

עיריית רמלה



מבקר העירייה

דוח שנתי

לשנת תש"פ – תשפ"א

2020

בצירוף הערות ראש העיר

"פמלה עיר חלום"

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>מס"ד</u>	<u>נושא</u>	<u>עמודים</u>
.1	מכתב מבקר העירייה לראש העיר	7-8
.2	מכתב ראש העיר לחברי מועצה	9-10
.3	מכתב ראש העיר למבקר העירייה	11
.4	תפקידי וסמכויות הביקורת	13-16
.5	מחלקת עליה, קליטה ותכנון אסטרטגי	17-92
.6	חברה קדישא	93-124
.7	בדיקת ניהול חניות נכים ברחבי העיר	125-156
.8	העסקת יועצים	157-186
.9	תקנות הגנת הפרטיות ואבטחת מידע	187-226
.10	היטלי השבחה	227-274
.11	הנהלת חשבונות	275-340
.12	מעקב אחר תיקון ליקויים	341-356
..		



לשכת מבקר העירייה וממונה תלונות ציבור

רמלה, ח' בניסן תשפ"א
21 במרץ 2021

לכבוד
מר מיכאל וידל
ראש העיר

הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת 2020

אני מתכבד להגיש בזאת את דוח המבקר לשנת 2020 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.

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 2020 כולל ביקורת מעקב לנושאים שבוקרו בדוח לשנת 2019.

האמצעי העומד לרשות המבקר להשפיע על תיקון הליקויים הינו בדרך של דיווח חוזר ונשנה על תהליך תיקון הליקויים והצעדים שנקטים למניעת הישנותם.

זה המקום לציין את פעילות הוועדה לתיקון ליקויים ברשות מנכ"ל העירייה. הוועדה קיימה מספר ישיבות ופועלת להבטיח את יישום המלצות הביקורת.

"רמלה עיר ז'למ"

ר'ח' ויצמן 1, ת.ד. 1, רמלה, מיקוד 72 100

טלפון: 977 1788 – 08 פקס: 977 1495 – 08 email – karmelas@ramla.muni.il

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

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

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

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

**בברכה,
יהושע קלפוס
מבקר העירייה
וממונה תלונות ציבור**

העתק: חברי הוועדה לענייני ביקורת



רמלה, יב' בניסן תשפ"א
25 במרץ 2021

לכבוד
חברי מועצת העירייה

נכבדי,

הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת 2020

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

רח' חיים ויצמן 1, ת.ד 1, רמלה, מיקוד 7241506
טל: 08-9771666 פקס: 08-9771672 דוא"ל: lishka@ramla.muni.il www.ramla.muni.il

"רמלה עיר ואלה"



רמלה, י"ב בניסן תשפ"א
25 במרץ 2021

לכבוד
מר יהושע קלפוס
מבקר העירייה

שלום רב,

הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת 2020

קיבלתי את דוח מבקר העירייה לשנת 2020, 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 ויעול תהליכים. התובנות וההמלצות ישמשו את הנהלת העירייה ליעול המערכת ולשיפור. ברכות על שיתוף הפעולה לטובת שיפור עבודת העירייה ואיכות השירות הניתן לתושבי רמלה ולמבקרים בה.

בכבוד רב,

מיכאל וידל
ראש העיר
רמלה

רח' חיים ויצמן 1, ת.ד 1, רמלה, מיקוד 7241506
טל: 08-9771666 פקס: 08-9771672 דוא"ל: www.ramla.muni.il
lishka@ramla.muni.il

"פאלאס עיריית 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 הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון,
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושם 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 ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
- (ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן ובהצעת התקציב השנתי.

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 מעובדיו.

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) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שיראה 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 לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) (1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם 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 ראייה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראייה בהליך משמעותי.

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.

מחלקת עליה, קליטה ותכנון אסטרטגי

מחלקת עליה קליטה ותכנון אסטרטגי

תמצית ממצאים והמלצות

מירב הליקויים המצוינים בדוח נמצאו במחלקת קליטה שבאחריות "קרן רמלה".

1. קיום נהלי עבודה

א. בהעדר נהלי עבודה פנימיים המאושרים על ידי הנהלת העירייה, לא נקבעו תהליכי עבודה מובנים ומוגדרים מראש. הני"ל עשוי לגרור טעויות אנוש והפסדים כספיים לעירייה.

2. נכונות גביית מזומנים

- א. לא בוצע רישום ומעקב אחר התלמידים שנרשמו לאולפנים הכולל ת.ז, שם התלמיד, סוג האולפן אליו נרשם, האם נרכש ספר והסכום ששולם
- ב. לא קיים רצף קבלות תקין. כך לדוגמא, בתאריך 7.1.2019 נרשמו קבלות עם מספר קבלה לא רציף.
- ג. רישום הקבלות אינו תקין- לא קיים פירוט ברור של המשלם ולא צוין פירוט אמצעי תשלום.
- ד. לא קיימת התאמה בין סכום התקבול לבין מהות התשלום, קרי במהלך בדיקת הקבלות נרשמו סכומים שונים עבור תיאור דומה של המוצר/שירות
- ה. לא קיימת הלימה בין מספר התלמידים שנרשמו ללימודי אולפן (בסיס והמשך) לבין סכום ההפקדות בקרן רמלה בשנים 2018 עד 2020.
- ו. לא קיים שיתוף פעולה מלא בין המחלקה למשרד החינוך על מנת לבצע ניטור של התלמידים שנרשמו לאולפנים וביצוע בקרה שלמה ומדויקת של הכספים שהופקדו בקרן רמלה.

3. רכישת ספרי לימוד

א. לא קיימת הלימה בין כמות הספרים שהוזמנו על ידי המחלקה (958 ספרים) למספר התלמידים הזכאים והלא זכאים שנרשמו לאולפן א' ולאולפן ב'.

4. ביצוע הזמנות שונות

א. סל הקניות שנרכש לא תאם לאירוע שבוצע על ידי המחלקה (ראה פירוט סעיף 15).

5. תקינות פתיחת כרטיס ספק

- א. נפתחו כרטיסי ספק על אף שלא הייתה עמידה בתנאי הסף הבאים:
- בשני מקרים בלבד קיימות תעודות המעידות על השכלה.
 - עבור חלק מהספקים הסתיים החוזה ולא חודש.
 - עבור ספק אחד לא קיים טופס בקשה להתקבל כספק בעירייה/קרן רמלה.
 - עבור חלק מהספקים לא קיים אישור ניהול חשבון בתוקף.

ב. נמצאו 5 ספקים אשר חתימתם בחוזה או לחילופין בטופס פתיחת ספק לא תואמת ושונה מאוד מהקבלות שהופקו ונחתמו לכאורה על ידם במהלך השנים 2018 עד 2020, ואף חמור מכך באחת הקבלות עובדת המחלקה חתמה בשם הספק.

ג. בחלק מהקבלות לא נמצא תיעוד לרישום נוכחות של נותני השירותים (על פי ימי הפעילויות שנקבעו מראש בהסכם) על מנת לבצע בחינה של כמות השעות בהתאם לתעריפון שנקבע ובחלק מהמקרים הסכום הנרשם בקבלה לא תואם את כמות השעות שצוינו.

6. קבלת הצעות ממספר ספקים

א. התקבלה הצעת מחיר נוספת הזוהה להצעתו של הספק ז.י, עם זאת ההצעה של ז.י זכתה ללא ציון נימוק מתאים.

ב. בחלק מהמקרים נראה כי המחלקה עובדת עם אותם ספקים למרות שקיימות הצעות בסכומים זהים.

7. החתמות ידניות

א. דיווחי הנוכחות של חלק מהעובדים מבוצעים באופן ידני.

8. בדיקת סבירות הדיווחים

א. קיימים עובדים אשר מחתימים כרטיס בשעות לא סבירות ובימים לא סבירים.

9. עובדים המבצעים מעל 12 שעות עבודה ביום

א. מספר עובדים מבצעים שעות עבודה מרובות, מעל 12 שעות ביום (לא כולל שעות כוננות), בניגוד להוראות החוק.

10. קרבה משפחתית

א. נראה כי חתימת עובד קרן רמלה (בתפקיד שומר) המאשר את השעות שביצע אינה שלו. בהשוואה לכתב ידה של מזכירת המחלקה (אימו) עולה כי אישור שעות העבודה של אותו עובד נחתם לכאורה על ידה.

11. תחזוקת דירות קלט

א. לא קיים מעקב המתעד אחר אכלוס העולים, לרבות תיעוד פרטי העולה ותאריכי שהייה בדירות הקלט.

ב. לא מתבצע תיעוד והחתמת העולה על רשימת הציוד הקיים בדירות.

12. איש תחזוקה ללא חוזה ושכר

א. ספק קרן רמלה קיבל אישור לגור וללון בדירת קלט ללא חוזה חתום במשך מספר שנים עבור ביצוע עבודות תחזוקה בדירות.

13. נוהל תרומות

א. התרומות שהתקבלו במחלקת אסטרטגיה, לפחות ב-3.5 השנים האחרונות, לא אושרו על ידי ועדת תרומות.

14. מקבלי התרומות

א. קיימות תרומות המתקבלות לצורך סיוע לעולים החדשים מאמריקה הלטינית בלבד. בתחילתה של הביקורת נמסר על ידי הפרויקטור האחראי על העולים מאמריקה הדרומית, כי התרומות מחולקות לעולי פרן. הדבר תמוה בעיני הביקורת מפאת העובדה כי ב-3 השנים האחרונות הגיעו מפרו לעיר רמלה 49 עולים בלבד. במהלך ביצוע הביקורת נמסר על ידי הפרויקטור, כי חלוקת התרומות היא עבור כל עולי דרום אמריקה, באופן שאפרט להלן:

- עולים חדשים (עד שנה בארץ).
- עולים במצוקה כלכלית.

הביקורת מעירה כי לא קיים במחלקה קריטריונים להגדרת עולה עם מצוקה כלכלית ולכן לא ברור כיצד נקבע למי לחלק את מוצרי המזון.

15. מעקב ותיעוד אחר חלוקת המזון

ב. לא קיים רישום מפורט של כמות ופרטי המזון שהתקבלו. כמו כן אין רישום מפורט של המזון שחולק.

ג. בשל היעדר בתיעוד מפורט ומדויק של המזון שחולק לעולים, לא הייתה בידי הביקורת האפשרות לבצע התאמה בין המזון שחולק לעולים לבין המזון שהתקבל מהעמותה ובאם נותר מזון לחלוקה.

ד. הביקורת ביצעה מדגם של 6 עולים. אותה עולה אחד מפולין שקיבל תרומה וכל ה-5 לא הופיעו במצבת העולים החדשים.

16. ניהול תקין ושמירה על טוהר מידות

א. לאור מידע ובדיקות שערכה הביקורת עולה כי מזכירת המחלקה, שהייתה אחראית בשנים האחרונות באופן ישיר על קבלת התרומות, לא העבירה באופן מלא את התרומות שהתקבלו לאחראי על חלוקתם לעולים. לדעת הביקורת בערך רבע מהכמות שנתרמה חלקה נמכר ע"י המזכירה לעובד המחלקה וחלק אחר נלקח לשימוש אישי של מזכירת המחלקה. בידי הביקורת אישור של העובד שרכש את פרטי המזון, כי המזון שרכש מהמזכירה היה מהחבילות שהגיעו לעולים. עוד ציין העובד כי הרכישות נמשכו במשך כ-4 שנים ופריטים אותם רכש הסתכמו בעלות חודשית שבין 400 ל-600 ₪ בערך לחודש. כמו כן העובד האחראי על חלוקתם ציין בפני הביקורת כי חלק מחבילות המזון לא חולקו לעולים ונשארו באחת הכיתות, נמסר לו ע"י מזכירת המחלקה כי חלק זה שייד לעיריית נס ציונה או למועצה המקומית באר יעקב. עוד ציין, כי מאז עזיבת המזכירה את תפקידה הוא מקבל את כל הכמות שנתרמה לעירייה כולל החלק שבעבר "נמסר" לכאורה לעולים ברשויות אחרות. הביקורת שוחחה עם החברה המובילה את התרומות וזאת ציינה כי התרומות שנמסרו לעירייה אינן שייכות לשום גוף אחר.

17. מעקב ובקרה אחר פעילויות העולים

א. ב-2 נסיעות קבלת ההצעות כדלקמן :

- נסיעה לחרמון - התקבלה הצעה מספק אחד בלבד בסכום של מעל 15,000 ₪, משמע מדובר בהצעה שהתקבלה בניגוד לנוהל הקיים לפיו היו צריכים לקבל הצעות מחיר ממספר ספקים.
 - בטופס רכש נרשם ספק אחד "ח.ה" ואילו בהצעה הזוכה נרשם ספק אחר "ז.י". יש לציין, כי קיימת הצעה זוהה ולא נרשם נימוק לעניין בחירה ההצעה הזוכה (שכלל לא נרשמה בטופס רכש).
- ב. בנסיעה לחרמון שהתקיימה לעולים נמצא כי 3 מתוך 17 משתתפים שנדגמו לא נמצאו במערכת משרד הפנים, 2 עולים נוספים לא מתגוררים בעיר רמלה כ-10 שנים ומשתתף אחד לא צויינה תעודת הזהות שלו כך שלא הייתה לביקורת האפשרות לבדוק האם הוא מתגורר בעיר.
- ג. בכל הנסיעות/הפעילויות שנבחנו המחיר למשתתף אינו אחיד. נראה כי המחירים שנקבעו הינם על פי שיקול דעתם של הפרויקטורים השונים שהוציאו אל הפועל את הטיולים/הפעילויות השונות.
- ד. לא קיים מעקב ובקרה אחר כמות המשתתפים וגביית הכספים של הפעילויות השונות המתבצעות במחלקה. בחלק מהמקרים הקבלות שנסרקו והועברו לביקורת לא תאמו את כמות המשתתפים שנכחו בפעילויות.

לאור ממצאי הביקורת, להלן ריכוז המלצות מהותיות (לפי נושאים) לצורך מנהל

תקין וביצוע מעקב ובקרה נאותים במחלקה:

1. קיום נהלי עבודה

- א. יש להתוות ולהטמיע נהלי עבודה כתובים ומאושרים על ידי הנהלת העירייה המסדירים את תהליכי העבודה ותתי התהליכים במחלקה מתחילתן ועד סופן, בכדי לוודא כי העובדים ובעלי התפקידים הלוקחים חלק בפעילות המחלקה מכירים את הכללים והנחיות לביצוע
- ב. יש לשקול לבצע רוטציה בין העובדים בכל הקשור לתחזוקת דירות הקלט ולגבייה המתבצעת במחלקה, כגון: אולפנים, דמי השתתפות במועדונים, פעילויות שונות.

2. נכונות גביית מזומנים

- א. מומלץ לבצע רישום הכנסות מגבייה דרך העירייה בלבד.
- ב. מומלץ למנות גורם בלתי תלוי אשר יהיה אחראי על כל תחום הגבייה במחלקה.
- ג. יש לבצע רישום של כל התלמידים אשר נרשמים לאולפן א' ולאולפן ב'
- ד. יש להקפיד על רצף קבלות ומילוי קבלות תקין, קרי רישום מלא של פרטי המשלם, לרבות אמצעי תשלום ומהות התשלום
- ה. יש להקפיד על רצף קבלות ומילוי קבלות תקין, קרי רישום מלא של פרטי המשלם, לרבות אמצעי תשלום ומהות התשלום
- ו. יש להקפיד על רצף קבלות ומילוי קבלות תקין, קרי רישום מלא של פרטי המשלם, לרבות אמצעי תשלום ומהות התשלום
- ז. יש לקיים שיתוף פעולה מלא עם משרד החינוך לצורך ניטור, פיקוח ומעקב על הגבייה שמתבצעת
- ח. יש לאשר לתלמיד להיכנס לשיעור בהצגת קבלה ממחלקת קליטה.
- ט. מומלץ לערוך בדיקה מקיפה על מנת לבדוק את הפער המשמעותי בין הסכום שנגבה מהתלמידים והופקד לקרן רמלה לבין הסכום שהיה אמור להיות משולם.
- י. מומלץ כי כל נושא הגבייה של כל הפעילויות שמתנהלות בקרן וההפקדות שמתבצעות דרך קרן רמלה יועברו לפיקוח של עירייה, קרי הפקדות יבוצעו בעירייה ולא בקרן או לחילופין כל פעילות שמתנהלת בקרן תאושר על ידי גזברית העירייה.
- יא. יש להעביר יתרות גביה (משנה קודמת) מקרן רמלה לעירייה.
- יב. יש לקבוע גבייה אחידה ומאושרת של המשתתפים באולפנים השונים ע"י ועדה בעירייה על פי נוהל מקובל של עירייה.

3. רכישת ספרי לימוד

- א. יש לבצע מעקב ובקרה לעניין רכישת ספרי הלימוד על מנת למנוע הוצאות מיותרות למחלקה.
- ב. מומלץ לערוך בדיקה מקיפה על מנת לבדוק את הפער המשמעותי בין כמות הספרים שנרכשה על ידי המחלקה לבין כמות התלמידים שנרשמו לאולפנים.

4. ביצוע הזמנות שונות

- א. יש לבצע מעקב ובקרה אחר הרכישות השונות המתבצעות במחלקה על מנת למנוע הוצאות מיותרות למחלקה.

5. תקינות פתיחת כרטיס ספק

- א. מומלץ לבצע התקשרות/הצעות מחיר עם נותני שירות של העירייה בלבד
- ב. בעת פתיחת ספק במערכת יש לוודא כי עבור כל ספק קיימים המסמכים, כדלקמן:
- בקשת נותן השירות להצטרף למאגר ספקים
 - אישור ניהול חשבון
 - חוזה חתום בתוקף
 - תעודות השכלה
 - אישור ביטוחי- בהתאם לסכום ההזמנה.
- ג. יש לרענן את הנהלים לפתיחת ספק
- ד. מומלץ לקבל חוות דעת של מומחה גרפולוג משפטי על מנת לבדוק האם מדובר בקבלות שנחתמו על ידי הספק בלבד

6. קבלת הצעות ממספר ספקים

- א. התקשרות עם ספק תתבצע על פי **נוהל** של עירייה בלבד ולא באמצעות קרן רמלה, קרי פניה אחידה לספק לקבלת הצעות מחיר / פניה לוועדת פטורים בעירייה/ הסעות מול זכיון של עירייה.
- ב. פעילות עם ספקים -
- ספקים קבועים שהמחלקה עובדת עמם **בשוטף** יש להעבירם למאגר הספקים של העירייה ולחדש התקשרות (בעת הצורך) לנוהל של העירייה
 - קבלת שירותי ספק באופן **חד פעמי** - באמצעות קרן רמלה.
- ג. יש לבצע מעקב ובקרה אחר כמות וסכום ההזמנות שיצאו מאותו ספק **בשנה**.

7. החתמות ידניות

- א. יש לבצע רישום המתעד כל יציאה וחזרה מהעבודה, לרבות סיבת היציאה ופירוט העולה עמו שהה.
- ב. יש לבצע ריענון נהלים לעובדים לעניין החתמות
- ג. מומלץ להגדיר דוחות בקרה חודשיים לבדיקת עובדים בעלי נוכחות חריגה
- ד. יש לתעד כל מקרה ולצרף לדוח השעות החודשי.

8. בדיקת סבירות הדיווחים

- א. יש לבצע רישום המתעד כל סיבה לדיווח חריג ולצרף לדוח השעות.

9. עובדים המבצעים מעל 12 שעות עבודה ביום

- א. על מח' כ"א לפעול לצמצום שעות העבודה של העובדים, מעבר למכסת השעות המאושרות בחוק
- ב. יש לתעד כל מקרה ולצרף לדוח לקבלת שעות נוספות.

10. שעות עבודה מרובות בחודש

- א. על מח' כ"א לפעול לצמצום שעות העבודה של העובדים, מעבר למכסת השעות המאושרות בחוק.
- ב. יש לאשר שעות עבודה נוספות בהתאם לנחיצות העובד במחלקה, כגון: היקף אחריות של העובד, חיוניות העובד בפתירת בעיות ומידת הצורך בעובד מעבר לשעות העבודה הרגילות.
- ג. יש לתעד כל מקרה ולצרף לדוח לקבלת שעות נוספות.

11. תחזוקת דירות קלט

- א. יש לבצע מעקב מצטבר המתעד אחר אכלוס העולים, לרבות תיעוד פרטי העולה, תאריכי שהייה בדירות הקלט ומסמכים המעידים כי העולים חתמו על המלאי הקיים בדירה.
- ב. יש להחתים עולה בעת עזיבתו את דירת הקלט.
- ג. מומלץ לבצע ביקורים קבועים בדירות הקלט בנוסף לבדיקות שמתבצעות לפני הגעת העולים.
- ד. מלאי ובלאי בדירות- התנהלות מול מחלקת משק ונכסים על פי נוהל הדרוש כולל רישום אינוונטר (כולל רכישות דרך קרן רמלה).

12. איש תחזוקה ללא חוזה ושכר

- א. יש להחתים כל נותן שירות על מנת להפחית את סיכונים העירייה לתביעות ולהימנע מנזקים שעלולים להיווצר כתוצאה מהיעדר הסכם חתום אשר כולל פירוט השירותים שאמורים להתקבל.

13. נוהל תרומות

- א. יש לקבל את אישור ועדת תרומות לפני קבלת כל תרומה.

14. מקבלי התרומות

- א. יש לקיים מעקב ובקרה אחר כל מקבלי התרומות באמצעות עריכת רשימה של כל מקבלי התרומות ופירוט של מוצרי המזון שקיבלו.
- ב. מומלץ להעביר את ניהול התרומות למחלקת רווחה אשר אמונה על הטיפול באוכלוסיית הרשות במגוון תחומים, כאשר מטרת העל הינה שיפור איכות החיים של התושב הן ברמה הכלכלית והן ברמה הרגשית.
- ג. יש לעגן נוהל הכולל פירוט של קריטריונים ברורים ומדויקים לקבלת התרומות, למי מיועדות התרומות, אופן חלוקת התרומות ותיעוד החלוקה לכל עולה/נוקד (חתימת המקבל, פירוט המוצרים שקיבל העולה וכמות המוצרים).

15. מעקב ותיעוד אחר חלוקת המזון

- א. יש לקיים מעקב ובקרה אחר כל מקבלי התרומות באמצעות עריכת רשימה של כל מקבלי התרומות ופירוט של מוצרי המזון שחולקו.

16. ניהול תקין ושמירה על טוהר מידות

א. יש להעביר את הממצאים לעניין התרומות ליועץ המשפטי.

17. מעקב ובקרה אחר פעילויות העולים

- א. יש למנות גורם בלתי תלוי שיערוך בקרה ומעקב אחר כל הפעילויות שיוצאות אל הפועל, לרבות מי הם המשתתפים, כמות המשתתפים וביצוע הלימה בין המשתתפים לסכום שנגבה והופקד.
- ב. מומלץ להעביר את נושא התשלומים לספקים והגבייה מהפעילויות השונות לעיריית רמלה בלבד.
- ג. יש לכנס ועדה אשר תקבע מחיר אחיד לפעילויות/טיולים שונים.
- ד. יש לרכז את כמות המשתתפים בצירוף כל הקבלות סרוקות בצורה מסודרת על מנת שתהיה אפשרות לבצע מעקב ובקרה נאותים על הכספים שנגבו מהפעילויות השונות.

1. כללי

מחלקת תכנון אסטרטגי, עלייה וקליטה (להלן: "המחלקה") פועלת בשלושה תחומים מרכזיים, כדלקמן:

תכנון אסטרטגי-

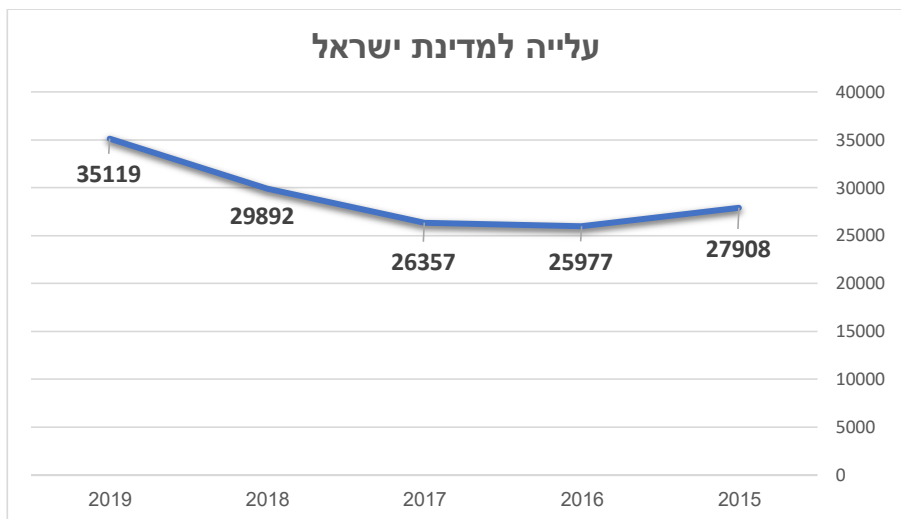
המחלקה אחראית על הובלת המהלך האסטרטגי של הטמעת החזון העירוני מתוך ראייה ארוכת טווח. המחלקה אמונה על הובלתם של תהליכי מטה אסטרטגיים חוצי ארגון. פעילות המחלקה לתכנון אסטרטגי תורמת ל"ראיית על" של העיר רמלה ושל תהליכים ומגמות המתרחשים בה, מסייעת בידי מקבלי ההחלטות ומקדמת חשיבה מקצועית, כוללנית ועתידית. המחלקה אחראית על מספר תחומים, כגון:

- ✓ תכנון והובלת האסטרטגיה העירונית
- ✓ בניית התוכנית האסטרטגית לעיר רמלה
- ✓ פיתוח ארגוני
- ✓ הובלת תוכניות עבודה עירוניות מקושרות תקציב
- ✓ איסוף וניתוח מידע דמוגרפי, חברתי, כלכלי, פיזי
- ✓ סיוע בקבלת החלטות של אורגני העירייה ובפיתוח מדיניות
- ✓ ריכוז ובקרת מיצוי תקציבי ממשלה וגופי סמך (קולות קוראים)
- ✓ ניהול, תכנון, קידום ובקרה על פרויקטים
- ✓ סיוע בפיתוח וגיוס משאבים

עלייה וקליטה-

מדי שנה נקלטים ברמלה מאות עולים מאמריקה הלטינית (ארגנטינה, ברזיל, קולומביה, ונצואלה, פרו), ברית המועצות לשעבר, אתיופיה, ארה"ב ועוד. היחידה נותנת מענה לאוכלוסיית העולים בעיר, מעניקה סיוע אישי ע"פ צרכיו הייחודיים של העולה ובנוסף מעניקה ליווי לכלל העולים במטרה להקל על קשיי ההתאקמות בארץ ובעיר רמלה בפרט ושקליטתם תהיה קלה ככל האפשר. יחידת העלייה וקליטה ערוכה לקליטת כל עולה חדש ומכינה תוכנית קליטה פרטנית לכל משפחה. היחידה משקיעה משאבים בשיווק רמלה בקרב עולים פוטנציאלים, הן בשליחת שליחים לירידי עלייה, הן במגע אישי והן באמצעות העברת מסרים וחומר שיווקי תדמיתי על העיר. המחלקה עובדת בשיתוף עם מחלקות העירייה השונות-מחלקת חינוך, המתנ"ס, אגף רווחה וקרן רמלה אשר מהווה גורם מקשר ומסייע, פועל לייזום פרויקטים בתחום על מנת להנגיש ולהעשיר את מגוון השירותים הניתנים לעולים בעיר.

המחלקה פועלת במטרה להביא לשילוב העולים החדשים בקהילה העירונית. על פי נתונים של לשכה מרכזית לסטטיסטיקה החל משנת 2017 נרשמה עליה מהותית בכמות העולים לישראל. שנת 2019 אופיינה בשינוי המגמה ושיפור של כ-17% בכמות העולים לישראל וזאת בהשוואה לשנה שקדמה לה. בין השנים 2018-2019 נקלטו בעיר רמלה סך של 599 עולים חדשים ממדינות שונות. להלן טבלה המפרטת את הנתונים.



אזרחים וותיקים-

המחלקה פועלת במטרה להביא לשילוב האזרחים הוותיקים בקהילה העירונית באמצעות פעילות בשעות הפנאי.

הפעילויות כוללות את הנושאים הבאים:

- העצמה, מיצוי זכויות ותקשורת בין אישית.
- התגוננות בפני אלימות והתעללות.
- פנאי והתפתחות אישית, כגון: קורסים, חוגים, הרצאות וטיולים.
- קידום בריאות והפעלה גופנית.

2. רגולציה

הביקורת התבססה על הוראות החוק והצווים שלהלן:

- פקודת העיריות נוסח חדש.
- חוקת העבודה לעובדים ברשויות מקומיות.
- תקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), תש"ס-1979.
- תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987.
- נוהל רשויות מקומיות לשנת 2020
- חוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951.

3. מתודולוגיית הביקורת ומטרתה

3.1 הביקורת ערכה פגישות עם מנהל המחלקה, הפרויקטורים של חבר העמים ואמריקה הדרומית, תקציבאית המחלקה ועובדת הנהלת חשבונות בקרן רמלה לצורך קבלת מידע ומסמכים הנדרשים להליך הביקורת.

הביקורת סקרה מסמכים שונים, לרבות: הזמנות שבוצעו על ידי המחלקה, תכנית עבודה, מסמכי גיוס עובדים, דיווחי נוכחות כתבות ופרסומים של המחלקה ועוד. בנוסף, הביקורת ערכה מדגמים ובדקה את נאותות הנתונים בהזמנות המופקות, בקבלות הניתנות, במודעות המפורסמות ובפרוטוקולים של העירייה.

3.2 הביקורת נערכה במהלך החודשים מאי עד אוקטובר 2020, והתבססה על נתונים משנים 2018-2019. במסגרתה נבדקו תקינות תהליכי העבודה הרלוונטיים.

הביקורת התבצעה באמצעות:

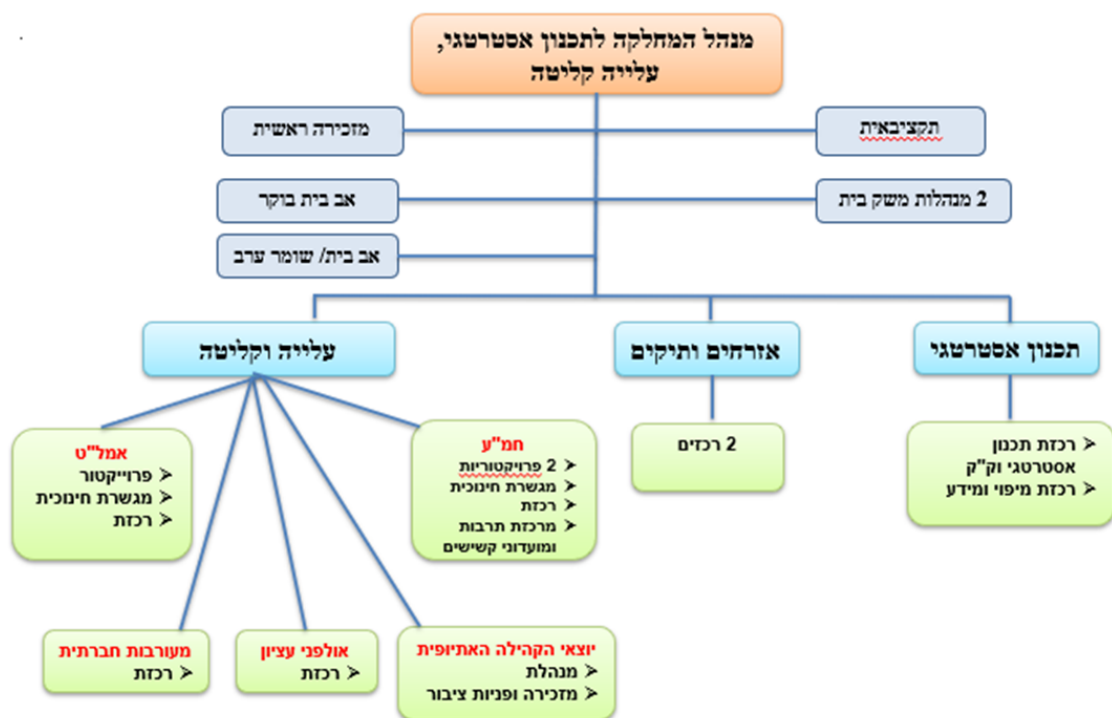
1. שיחות עם הגורמים האחראים המעורבים בתהליך קליטת העולים.
2. בחינת תהליכי עבודה, קיום נהלים ועמידה בהם.
3. סקירה ועיון בפרוטוקולים.
4. בדיקות מדגמיות של נאותות הנתונים בהזמנות המופקות, בקבלות הניתנות, במודעות המפורסמות ובפרוטוקולים של העירייה

3.3 מטרת הביקורת הינה בחינת תהליכי עבודה רלוונטיים ואופן פעילותה של המחלקה, לרבות:

1. קיום נהלי עבודה
2. נאותות תהליך קליטת העובדים במחלקה
3. אופן פעילותה של המחלקה אל מול משרד הקליטה
4. נאותות תהליך התקשרות עם ספק, לרבות: קיום בדיקת הצעות מחיר וקיום הסכמים חתומים עם ספקים מהותיים מולם המחלקה פועלת.
5. התנאים העומדים לרשות העולים על ידי העירייה תוך התמקדות בקליטתם המיטבית והשתלבותם בקהילה ובשוק העבודה.
6. בחינת הבקורות הקיימות בתהליכי העבודה הרלוונטיים.
7. נאותות אחר דיווחי השעות של עובדי המחלקה.

לאור הממצאים החמורים, הביקורת מציינת כי מנהל המחלקה ומזכירתו התייחסו בכתב לממצאים (את התייחסותה של מזכירת מנהל המחלקה ניתן לראות בסוף הדוח - ראה נספח ב') ולאחר מכן הוזמנו בתאריך 5 בינואר 2021 למשרד המבקר על מנת למסור התייחסות נוספת לממצאים. כמו כן, מזכירת המחלקה ביקשה לבצע שיחה נוספת עם המבקר. השיחה נערכה באמצעות זום בתאריך 13 בינואר 2021 עקב הסגר שהיה באותה תקופה.

מבנה ארגוני



א. נהלי עבודה

5 כללי

5.1 תהליכי עבודה המעוגנים בנהלים מגדירים פעולות למען הגשמת יעדי הארגון וזאת ע"י תהליכי עבודה אחידים, תקינים ומבוקרים המאפשרים חלוקת משאבים יעילה. נהלי עבודה מסודרים מהווים כלי ניהול אפקטיבי בתהליכי העבודה הקיימים. כתיבת נהלי העבודה תורמת לסדר, לארגון, אחידות ולתאום בין היחידות השונות.

6 קיום נהלי עבודה

ממצאי הביקורת

הביקורת בדקה באם קיימים נהלי עבודה, המפרטים באופן ברור את תהליכי העבודה במחלקה ומנחים את עובדיה בעת ביצוע עבודתם. הביקורת איתרה כי:

6.1 **נוהל נסיעות לחו"ל** - פעילות המחלקה מאופיינת בתהליכים ייחודיים לפעילותו בלבד. אחד מתהליכים הנחוצים בפעילות המחלקה הינו עידוד עליה. כחלק מפעולות עידוד עליה מתקיימות נסיעות לחו"ל. הביקורת ביקשה לקבל נוהל המסדיר את התהליך ומגדיר מהי נסיעה בתפקיד, הליך הגשת הבקשה לנסיעה לחו"ל, הנחיות לביצוע, גורמים פנימיים בערייה המאשרים את הנסיעה. מבדיקת הביקורת עולה, כי **לא קיים נוהל נסיעות לחו"ל ייעודי עבור המחלקה** המסדיר את תהליך הנסיעה מתחילתו ועד סופו בהיבט המנהלי והתפעולי של העובד.

תגובת המבוקר

להלן תגובת מנהל המחלקה: קיים נוהל וועדה עירונית שקבע היועמ"ש בראשות ראש העיר, חברי מועצה כולל מהאופוזיציה ומנכ"ל העירייה שמאשרת את כל הנסיעות לחו"ל כולל מהות הנסיעה שמות הנוסעים, תאריכי הנסיעה, אש"ל, הכרה בימי העבודה וכו', כל נסיעה היא בעקבות זימון מהסוכנות או חל"צ אופק ישראלי, בסוף כל משלחת יוצא סיכום מקצועי עירוני לסוכנות היהודית והנהלת העירייה שאני כותב וזוכה תמיד לשבחים ע"י נציגי משרד הקליטה והסוכנות נושאים כספיים בהתאם לתקשייר ואישור הועדה.

תגובת הביקורת

לביקורת נמסר, כי קיים נוהל וועדה עירונית שמאשר את כל הנסיעות לחו"ל, לרבות מהות הנסיעה שמות הנוסעים, תאריכי הנסיעה, אש"ל, הכרה בימי העבודה וכו', עם זאת ליבת המחלקה הינה קליטה ועלייה וביצוע נסיעות לחו"ל לצורך שיווק העיר וקליטת עולים רבים, על כן לדעת הביקורת, יש לעגן נוהל עבודה ספציפי עבור המחלקה שיסדיר את תהליך העבודה, מטרת הנסיעה אופן בחירת העובד לביצוע הנסיעה וזאת לצורך אחידות ותאום בין היחידות השונות במחלקה, כגון: אמל"ט, חמ"ע, אתיפיה.

6.2 **נוהל תחזוקת דירות קלט** - במסגרת פעילות המחלקה קיימות 12 דירות שכורות על ידי העירייה, כדלקמן: 3 דירות קלט המוצעות לעולה לפרק זמן של עד שבועיים (קיימים פרקי זמן חריגים), ו-9 דירות נוספות במסגרת פרויקט עציון (פרויקט משותף של עיריית רמלה, הסוכנות יהודית ומשרדי הקליטה והחינוך שנועד להביא לרמלה, עולים חדשים בעלי תואר אקדמאי מכל רחבי תבל). רכות אחזקת דירות הקלט מבצעת בדיקה טרם הגעת העולים לצורך הכנתה.

הביקורת ביקשה לקבל נוהל המסדיר את תהליך תחזוקת הדירות, לרבות אופן ביצוע תיקונים בדירה (במידת הצורך), גורם אחראי, ביצוע מעקב ובקרה אחר אכלוס הדירות, תדירות ביצוע הבדיקות וקיום תיעוד הנושא.

מבדיקת הביקורת עולה, **כי לא קיים נוהל תחזוקת דירות הקלט**, כאמור. (להרחבה על דירות הקלט, חוזה השכירות והעלויות השונות - ראה פרק ז').

תגובת המבוקר

להלן תגובת מנהל המחלקה: דירות הקלט מתוחזקות ע"י העירייה מטעמי חיסכון בכ"א, ברור שבמצב אידיאלי העירייה הייתה חותמת הסכם עם חברת אחזקה כמו בקניונים ומשרדים פרטיים. תיקונים שאינם באחריות המשכיר בהתאם להסכם שנחתם, נעשים ע"י מחלקת התחזוקה העירונית (כגון שרברבות, תיקון שקעי חשמל) ואב הבית של המחלקה ובכלל זאת העברת ציוד לדירות. כמו כן אחריות על דירות הקלט מבחינה כספית וחוזית בשנים 2018-2019 היו באחריות אגף הנדסה מחלקת נכסים ולא באחריות מחלקת אסטרטגיה וקליטה.

תגובת הביקורת

החל משנת 2020 האחריות על דירות הקלט הינה של מחלקת אסטרטגיה בלבד ואף קיים סעיף תקציבי שנקרא ניקיון ותחזוקה. הביקורת קיבלה נוהל כתוב בקובץ WORD ללא אישור הגורמים הרלוונטיים, ללא תאריך כתיבת הנוהל ועדכון במהלך השנים.

יש לציין, כי מנהלת המועדונים מסרה, כי החל משנת 2020 ניהול דירות הקלט עבר לאחריותה וכי עד למועד כניסתה לתפקיד לא היה קיים תיעוד של העולים שהתגוררו בדירה.

לדעת הביקורת, יש לעגן נוהל שיסדיר את תהליך העבודה, לרבות תיעוד אכלוס הדירות, ביצוע מעקב ובקרה אחר המלאי והבלאי אשר באחריות מחלקת אסטרטגיה ואף להסדיר בנהל את אחריות כל מחלקה באשר לדירות הקלט.

6.3 **נהלים לניהול פעילות האולפנים ומועדוני גיל הזהב** - במסגרת פעילות האולפנים העולים החדשים לומדים את השפה העברית ואף עוברים תהליך גיור. עבור גיל הזהב מופעלים מועדונים ופעילות פנאי שונות, כגון: מועדון אופטימיסט (באפקה) הכולל חוג נשים, ריקודי עם, ערבים מוזיקליים, ספרייה ועוד.

הביקורת ביקשה לקבל נוהל המסדיר את פעילות האולפנים ומועדוני הזהב, לרבות, אוכלוסיית היעד, היקף כוח אדם, אחריותם של הרכזים בפעילויות השונות, אמות מידה להפעלת סוגי המועדונים השונים ומחירם (מחיר הפעילות ומחיר עבור ספק).

מבדיקת הביקורת עולה, **כל לא קיים נוהל המסדיר את האמור לעיל**.

תגובת המבוקר

להלן תגובת מנהל המחלקה: האולפנים הינם גוף של משרד החינוך שעבר השנה למשרד להשכלה גבוהה עם סמל מוסד משלו כמו ב"ס יסודי/חט"ע ואחראי על הפיקוח, קליטת המורים, הפדגוגיה, רישום תלמידים, יומן מעקב וכו' כמו ב"ס ומרכז להשכלה גבוהה. הסוכנות היהודית מתקצבת את הפעלת האולפנים לפי מפתח ארצי. משרד הקליטה מפנה עולים חדשים. נוספים המעוניינים ללמוד יכולים להתקבל בהתאם למקום פנוי ואישור מנהלת האולפנים. נוהל הפעלת האולפנים הינו בהסכם ההפעלה שהעירייה חתומה עם הסוכנות היהודית לגבי אולפן אי' (נספח 3) אולפני המשך נוהל זהה אך הם באחריות משרד השכלה הגבוהה ללא הסוכנות. נוהל הפעלת מועדוני וותיקים הינו של משרד הרווחה יש לציין ולהבהיר כי נהלי הפעלה לא קובעת המחלקה אלא הגופים המממנים בכפוף להסכם עם העירייה. תגובת מזכירת המחלקה: קיים חוזה עבודה הפעלת אולפנים שלפיו פעלתי מול התנהלות האולפן.

תגובת הביקורת

לא קיים נוהל עבודה המגדיר את התנהלות המחלקה בכל הנושאים, כאמור. **חוזה** אינו תחליף לנוהל עבודה. כמו כן, נוהל עבודה אמור להיות חתום ומאושר על ידי הגורמים הרלוונטיים בעירייה.

לביקורת נמסר הסכם ההפעלה בין העירייה לסוכנות היהודית, עם זאת ההסכם לא מגדיר שיתופי פעולה כספיים בנושא בין משרד החינוך לעירייה. מבדיקת הביקורת שיתוף פעולה בין מנהלת האולפנים (מטעם משרד החינוך) לבין המחלקה הינו הכרחי וחשוב. נהלי הפעלה נקבעים על ידי משרד החינוך ומשרד הרווחה (להלן: "**המשרדים**") אך ההתנהלות בפועל של תהליכי העבודה נקבעים במחלקה. לא קיים נוהל כתוב עדכני ומאושר המסדיר עניינים, כגון: **משרד החינוך-תלמידים** שאינם זכאים, קביעת שינוי מחיר לתלמיד, מתן הנחה לתלמיד, הגדרת תקרת הנחה, הגורם המאשר את ההנחה. **רווחה** - כיצד נקבעת החלטה על הפעלת החוגים, תקרת מחיר לכל הזמנה, קביעת מחיר לחוגים- אופן קביעת המחיר (עד שנת 2020 לא נקבע נוהל המסדיר מחירים על פי נוהל משרד הקליטה), מעקב ובקרה אחר כמות הקשישים, מעקב ובקרה אחר תשלום דמי השתתפות של כל קשיש.

6.4 **נוהל גביית כספים** - במסגרת פעילות המחלקה מתקיימות פעילויות רבות בהן מתקיימות גביית כספים על ידי הפרויקטורים השונים, כגון: רישום לאולפנים, רכישת ספרים, כרטיסים למופעים, דמי שכירות (בדירות של פרויקט עציון), טיולים ועוד. הביקורת ביקשה לקבל נוהל אשר מגדיר את הליך גביית הכספים, שמירתם והפקדתם. מבדיקת הביקורת עולה, כי **לא קיים נוהל גביית כספים**, המסביר את תהליך גביית המזומנים במחלקה, לרבות נתינת קבלות, תיעודן ואופן שמירת הכספים. **גביית מזומנים הינו תהליך שוטף המתקיים במחלקה בסכום של כ-400,000 ₪ בשנה**, לכן קיום נוהל הינו חיוני לפעילות המחלקה.

תגובת המבוקר

מתגובת מנהל המחלקה נמסר, כי (אולפן עציון שמרבית הגבייה העצמית משם) יש חוזה בין העולה לבין העירייה המסדיר את התשלום החודשי עבור השכירות במבנה. הפרויקטורית אוספת את הצ'קים ומעבירה למחלקת הכנסות בצורה מסודרת. נהלים בנושא הועברו לביקורת בחודש מאי, כמו כן הועברו נהלי הפקדה למבקרת בחודש מאי כגון: מייל הכולל גבייה בכל הקשור להסעות/טיולים/חוגים/אולפנים, נוהל מכירת כרטיסים של משרד הקליטה והעליה. הועברו במספר מפגשים נהלי עבודה הן פנים מחלקתיים וברובם עירוניים, או נהלי קרן רמלה ונהלי משרד הקליטה והסוכנות היהודית, כי כידוע אנו עובדים ע"פ נהלים אחרת לא הייתה מאושרת אף הוצאה כספית או חוזים חתומים, או קבלת הכנסות מגורמי חוץ ללא עמידה בנהלים והסכמים ואישור הוועדות העירוניות כגון ועדת משלחות. מתגובת מזכירת מנהל המחלקה נמסר, כי נוהל גביית כספים פנימי שנכתב על ידי תקציבאית המחלקה.

תגובת הביקורת

נוהל עבודה אמור להיות חתום ומאושר על ידי הגורמים הרלוונטיים בעירייה. לביקורת נמסר **מייל** (לא נוהל) המפרט את אופן ביצוע הגבייה, אולם המייל לא כולל פירוט מחירים, כנדרש, אין אבחנה בין סוגי הפעילויות למחירים, לא הוגדר גורם אחראי על סוגי הגבייה השונים וביצוע מעקב ובקרה אחר הגורמים האחראיים על הגבייה. עוד נכתב בסעיף 9 למייל כי: **"לרוב, מחירי האירועים ברמלה הם 10 עד 30 ש"ח, החלטה של המארגנים בהתאמה לאופי האירוע, קהל יעד וכיסוי התקציבי הנדרש"**. מבדיקת הביקורת, המחירים הינם משתנים וקיימת חריגה מהמחיר שצוין במייל. כמו כן, התייחסותו של מנהל המחלקה לסכום הגבייה השנתי (400 אלף ש"ח) ניתנה רק לגבייה באמצעות העירייה ולא לגבי הגבייה **באמצעות קרן רמלה**. נמסר לביקורת נוהל מכירת כרטיסים אשר שייך לקול קורא של משרד הקליטה אולם לא קיים נוהל גביית כספים שקשור לרווחה, לסוכנות, לעירייה ולקרן רמלה. לביקורת לא נמסרה התייחסות לפעילות גמלאים (מועדון הזהב). נראה כי המחלקה שאמונה על כתיבת נהלים פועלת על פי נהלים של אחרים ללא כל מסגרת פנימית משלה עצמה. קיימות במחלקה המון מקורות לגביית כספים ללא נוהל רלוונטי ונראה כי מדובר בתהליכי עבודה המתבצעים על פי זכרון ושגרה. הביקורת תוהה מה קורה כאשר אחד העובדים עוזב, הידע הולך איתו?.

הביקורת רואה חשיבות רבה לקיום נהלי עבודה פנימיים המאושרים על ידי הנהלת העירייה אשר ינחו את עובדיה בביצוע תפקידם ויסייעו בהבנת תהליכי העבודה והבקרה קל וחומר במחלקה המבוקרת אשר מהותה וחזונה אמור להיות ניהול, תכנון, קידום ובקרה על פרויקטים ותהליכים בעירייה. בהעדר נהלי עבודה פנימיים המאושרים על ידי הנהלת העירייה, לא נקבעו תהליכי עבודה מובנים ומוגדרים מראש. הנ"ל עשוי לגרור טעויות אנוש והפסדים כספיים לעירייה.

המלצות הביקורת

- יש להתוות ולהטמיע נהלי עבודה כתובים ומאושרים על ידי הנהלת העירייה המסדירים את תהליכי העבודה ותתי התהליכים במחלקה מתחילתו ועד סופו, בכדי לוודא כי העובדים בכלל ובעלי התפקידים הלוקחים חלק בפעילות המחלקה מכירים את הכללים והנחיות לביצוע.
- יש להגביר את הפיקוח בכל הקשור לתחזוקת זירות הקלט ולגבייה המתבצעת במחלקה, כגון: אולפנים, דמי השתתפות במועדונים, פעילויות שונות.

ב. תוכנית עבודה

7 קיומה של תוכנית עבודה מאושרת

הביקורת בדקה באם קיימת תוכנית עבודה במחלקה לשנת 2020, ובחנה את אופן המעקב אחר ביצועה בפועל. בבדיקה, התייחסה הביקורת לקיום תוכנית עבודה ברמה שנתית והעברתה לאישור המשרד. המשרד מתקצב את המחלקה בשנה השוטפת בהתאם לתוכנית המוגשת.

מבדיקת הביקורת עולה, כי המחלקה ערכה תוכנית עבודה שנתית בהתאם לנוהל רשויות המתעדכן מידי שנה ומפורסם על ידי המשרד.

לביקורת הוצגה תוכנית עבודה שנתית המפרטת את פעילות המחלקה, מסגרת תקציב והשתתפות המשרד.

עוד עולה, כי תוכנית העבודה אושרה על ידי המשרד.

כמו כן, מנהל המחלקה והתקציבאית אשר אחראים על מעקב אחר אופן ביצוע התוכנית מבצעים פגישת עבודה שבועית לצורך מעקב אחר תוכנית העבודה ושינויים בהתאם.

נמצא תקין.

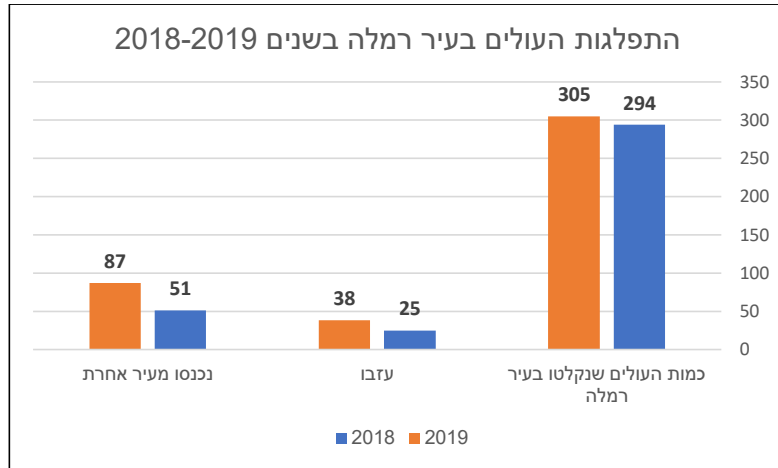
8 בחינת מדדי ביצוע של המחלקה- שימור עולים

להלן התפלגויות שונות על פי נתונים שנמסרו לביקורת על ידי המחלקה:
התפלגות העולים לעיר ביחס למדינת ישראל בשנים 2018-2019:

שנה	2018	2019
סך עולים לישראל	29,892	35,119
סך עולים לרמלה	294	305

מספר העולים שעזבו את העיר בשנים 2018-2019:

שנה	כמות העולים שנקלטו בעיר רמלה	עזבו	נכנסו מעיר אחרת	סה"כ
2018	294	25	51	320
2019	305	38	87	354



- מניתוח התרשימים לעיל ניתן עולה, כי:
- חל גידול של כ-4% במספר העולים לעיר רמלה.
 - בשנת 2018 כמות העולים שנכנסו לעיר רמלה הינו פי 2 מכמות העולים שעזבו את העיר רמלה.
 - בשנת 2019 כמות העולים שנכנסו לעיר רמלה גדול ב-129% מכמות העולים שעזבו את העיר.

נמצא תקין.

ג. המחלקה מול משרד הקליטה

9 כללי

הקליטה החברתית והתרבותית של העולים היא בעלת משמעות רבה בתהליך השתלבותם בארץ. העשייה המוניציפלית בתחום, היא הבסיס לתהליך זה ולכן מהווה את אחד מנושאי הליבה המרכזיים בעבודתה של חטיבת רשויות ארגונים וקהילה, במשרד העלייה והקליטה (להלן: "המשרד").

תכנון הפעילות, כמו גם הפעלתה ותהליכי הבקרה עליה, צריכים להיות מושתתים על בסיס שיתוף של כל המגזרים הפועלים ברשות. בתוכניות, המוגשות במסגרת מבחנים אלו, על הרשות לתת ביטוי לכלל אוכלוסיית העולים בתחומיה ולוודא מעת לעת כי התוכניות משקפות את תמהיל העולים ברשות, וכי כלל קבוצות העולים לוקחות חלק בתוכניות. זאת תוך התייחסות להיקפי התמיכות והסיוע של המשרד ושל גורמים אחרים, הניתנים באופן ישיר ועקיף לעולים ולמוסדות ציבור ברשות

פעילות המחלקה מתוקצבת על ידי המשרד. הפעילות מולו מוגדרת על ידי נוהל רשויות מקומיות אשר מתעדכן מדי שנה ומפורסם על ידו.

תקצוב לשנה שוטפת תלוי ניצול של התקציב בשנה שקדמה לה. בדיקה של ניצול תקציב מתבצעת על ידי המשרד באמצעות דוחות ביצוע המועברים מהמחלקה. במקרים בהם ניצול התקצוב נמוך מ-60% נפגע תקצוב של שנה שוטפת.

10 בדיקת ניצול התקציב

הביקורת סקרה את דוח הביצוע המועבר למשרד לשנים 2019, ובדקה את שיעור ניצול התקציב של המשרד, קרי האם קיים ניצול תקצוב נמוך מ-60%. מניתוח נתוני התקציב של המחלקה עולה, כי המחלקה מימשה את התקצוב של במוצע של 87%. יש לציין, כי פרויקט שילובים החל בחודש יולי ולכן שיעור ניצול התקציב נמוך. להלן טבלה המפרטת את הממצאים:

נושא	סכום בקשה מאושר במערכת המרכבה	סך סכום ששולם	% ביצוע
שילוב העולה בחברה הישראלית	65,539	63,404	97%
שילוב העולה בקהילה - חמ"ע	63,870	60,789	95%
תרבות ופנאי למבוגרים	31,266	30,507	98%
העשרה ולמידה לצעירים ומבוגרים	34,101	21,740	64%
תכנית העשרה פנאי והעצמה לקהילה הבוכרית	31,506	23,444	74%
חדרי הוקרה והנצחה	14,850	14,850	100%
פרויקטורים	225,000	221,997	99%
תכנית ש"י שילובים"	64,500	22,879	35%

נמצא תקין.

11 לוח זמנים לאישור כספי התביעה

בדיקת הביקורת העלתה כי הליך מבחני התמיכה של משרד הקליטה, ממועד פרסום המבחנים ועד למועד סיום התהליך וקביעת גובה התמיכה לרשות, נמשך כ-5 חודשים מתחילת שנת התקציב. כך לדוגמה, בנוהל רשויות לשנת 2019 נקבעו המועדים הבאים:

- מועד פרסום המבחנים לתמיכה ברשויות- 21.2.19.
- ניתן להגיש בקשות לתמיכה עד לא יאחר מיום 8.4.2019.
- סיום הדיון בוועדת רשויות מחוזית לא יאחר מיום 8.5.2019.

הביקורת בדקה את התנהלות התקציבית של המחלקה עד למתן אישור סופי של תמיכת המשרד.

משרד הקליטה מפרסם את נוהל הרשויות לשנה הנוכחית. בהתאם לנוהל מנהלים את הפרויקטים למימון השנה הנוכחית. התוכניות מוכנסות למערכת ה"מרכבה" לאישור ועדת היגוי. לאחר אישור מוזן למרכבה ועובר לוועדת המחוזית של משרד הקליטה אשר מחליט על אישור/תיקון לפי דרישות משרד הקליטה.

לביקורת נמסר על ידי מנהל המחלקה, כי עד לקבלת אישור סופי של תמיכת משרד הקליטה, מתנהלת המחלקה במשנה זהירות מבחינה תקציבית ומפעילה בעיקר תוכניות חיוניות. פעילויות חדשות, כגון אירועי תרבות, סדנאות, הרצאות, סיורים וכו', נערכות לאחר קבלת האישור לגובה התמיכה שתינתן.

נמצא תקין.

ד. גביית מזומנים

12 כללי

המחלקה מאגדת פעילויות שונות, כגון אירועי תרבות, טיולים להכרת הארץ, הסעות, חוגים המיועדים לעולים חדשים ואולפנים לשיפור השפה העברית. פעילויות אלו כרוכות בגביית מזומנים.

הגבייה מתבצעת באמצעות 2 גורמים כדלקמן:

1. קרן רמלה - הכנסות שוטפות מקליטה מתקבלות ברובן בקרן רמלה.
2. עיריית רמלה – כך לדוגמא, הכנסות מפרויקט עציון- עולי פרויקט עציון נקלטים בעיר רמלה לתקופה של כ- 5 חודשים. העירייה שוכרת עבורם 9 דירות לצורך שהייתם בתקופת הפרויקט ומקבלת תקציב מהסוכנות היהודית. הסוכנות משלמת על כל עולה 300 ₪ לחודש (שכ"ד על דירות קלט) והעולה משלם 950 ₪ לחודש.

גביית המזומנים מתבצעת במספר פעילויות, כמפורט להלן:

1. גביית מזומנים עבור רישום לאולפנים.
2. גביית כספים בגין פעילות בלתי פורמאלית, כגון חוגים וקורסים וכרטיסי היכל התרבות המנוהלים דרך קרן רמלה
3. גביית כספים בגין רכישת ספרים
4. גביית דמי שכירות מהעולים בפרויקט עציון.

13. נכונות גביית מזומנים

הביקורת דגמה את הליך גביית המזומנים בשנים 2018 ועד היום, ובדקה גביית כספים עבור דמי רישום תלמידים לאולפנים ועבור רכישת ספרים. יש לציין, כי עלות רישום תלמיד לאולפן אי כולל רכישת ספר הינה 2,500- ₪ (2,000 ₪ למשרד החינוך ו-500 ₪ לקרן רמלה) ואילו עלות רכישת ספר עבור אולפן ב' הינה 50 ₪.

13.1 רישום תלמידים באולפנים

מסקירת הביקורת עולה, כי לימודי האולפנים מתבצעים באופן הבא:

1. לימודים עבור תלמידים זכאים (דרך הסוכנות היהודית כאשר עבור כל עולה העירייה מקבלת סכום של 300 ₪)
2. לימודים עבור תלמידים שאינם זכאים (הרישום מתבצע דרך קרן רמלה).
כמו כן, קיימים 2 סוגי אולפנים, כדלקמן:
 1. אולפן א' - מהווה לימודי בסיס.
 2. אולפן ב' – לימודי המשך, קרי העשרת העברית.

הביקורת ביקשה לקבל את רשימת כל התלמידים שנרשמו לאולפנים (שלא דרך הסוכנות היהודית) על מנת לבחון התאמה בין הסכום שהופקד בקרן רמלה לבין מספר התלמידים שנרשמו ללימודי אולפנים.

מבדיקת הביקורת עולה, כי במחלקה לא בוצע רישום ומעקב אחר התלמידים שנרשמו לאולפנים הכולל ת.ז, שם התלמיד, סוג האולפן אליו נרשם, האם נרכש ספר והסכום ששולם.

יש לציין, כי על פי מסמך המפרט את תחומי אחריות מזכירת המחלקה רישום התלמידים הינו אחד מתחומי אחריותה.

לאור העדר ביצוע רישום של תלמידי האולפנים על ידי המחלקה, הביקורת פנתה לגורם ממושרד החינוך לקבלת רשימה של כל התלמידים (הזכאים ושאינם זכאים) שלמדו באולפנים (אולפן א' ואולפן ב') בשנים 2018 עד 2020 על מנת לבצע הלימה בין התלמידים שנרשמו ללימודי אולפן לסכום שהופקד בקרן רמלה.

כמו כן, הביקורת ביקשה לקבל את כל פנקסי הקבלות ואישור ההפקדות שבוצעו בקרן רמלה החל משנת 2018 ועד היום על מנת לבדוק את הנושאים שאפרט להלן:

1. רצף קבלות תקין
2. רישום קבלות תקין, קרי בכל קבלה יש לפרט את פרטי המשלם, סכום התקבול, מהות התקבול (תיאור המוצר או השירות בגינם ניתן התשלום) וצורת התקבול: במזומן, או בשיקים או בכרטיס אשראי או אחר.
3. התאמה בין הסכום הכולל של כל הקבלות לבין רשימת התלמידים שהתקבלה ממושרד החינוך.

מבדיקת הביקורת עולה, כי:

1. לא קיים רצף קבלות תקין. כך לדוגמא, בתאריך 7.1.2019 נרשמו קבלות עם מספר קבלה לא רציף.
2. רישום הקבלות אינו תקין. לא קיים פירוט ברור של המשלם ולא צוין פירוט אמצעי תשלום.
3. לא קיימת התאמה בין סכום התקבול לבין מהות התשלום, קרי במהלך בדיקת הקבלות נרשמו סכומים שונים עבור תיאור דומה של המוצר/שירות. להלן פירוט הממצאים:

סכום בקבלה	נרשם בקבלה
300	אולפן המשך א
500	אולפן
300	השתתפות בפעילות
500	אולפן א
300	אולפן המשך
300	אולפן א + ספר
300	אולפן המשך + ספר
360	אולפן המשך + ספר
500	אולפן עברית
65	ספרי לימוד חלק ב

4. מסקירת רשימת התלמידים שניתנה על ידי משרד החינוך קיימים תלמידים רבים אשר שילמו 2,000 ₪, עם זאת תשלום ע"ס 500 ₪ לקרן רמלה לא בוצע בהתאם. הביקורת מעריכה כי תלמיד ששילם 2,000 ₪ שח היה אמור לשלם 500 ₪ נוספים על מנת שיוכל להיות נוכח בשיעורים.
5. לא קיימת הלימה בין מספר התלמידים שנרשמו ללימודי אולפן (בסיס והמשך) לבין סכום ההפקדות בקרן רמלה בשנים 2018 עד 2020 באופן שאפרט להלן:

קרן רמלה	משרד החינוך		
25	48	מס תלמידים	אולפן א'
24000	96000	היה אמור להיות משולם	
21	לי"ר	מס תלמידים	אולפן ב'
6,300	לי"ר	היה אמור להיות משולם	
30,300	לי"ר	סה"כ היה אמור להיות משולם	
20,485	לי"ר	שולם בפועל	

מהטבלה לעיל ניתן לראות, כי נרשמו ושילמו 48 תלמידים למשרד החינוך. הביקורת מסיקה שתלמיד ששילם למשרד החינוך 2,000 ₪ היה עליו לשלם 500 ₪ נוספים לקרן רמלה על כן מספר התלמידים לצורך גביית 500 ₪ אמור להיות 48 תלמידים (עבור אולפן בסיס). סכום זה גבוה מהסכום שהופקד בלי שנלקח בחשבון הסכום שנגבה מאולפן המשך.

הביקורת מעירה כי דרך משרד החינוך נרשמו 48 תלמידים בעוד שבמחלקה התבצע רישום של 25 תלמידים בלבד. עוד מעירה הביקורת כי הסכום שנגבה בפועל נמוך מהסכום שהיה צריך להיות משולם בהתאם למספר התלמידים הרשומים בקרן. הביקורת לא קיבלה, בהתייחסות המחלקה לטיטוט הדוח, הסבר מדוע יש פער משמעותי בין הסכום שנגבה מהתלמידים והופקד לקרן רמלה לבין הסכום שהיה אמור להיות משולם (בהתאם לכמות התלמידים שנרשמו דרך משרד החינוך).

6. נמצא, כי לא קיים שיתוף פעולה בין המחלקה למשרד החינוך על מנת לבצע מעקב רישום ותייעוד התלמידים שנרשמו לאולפנים וביצוע בקרה שלמה ומדויקת של הכספים שהופקדו בקרן רמלה.

המלצת הביקורת

3. מומלץ לבצע רישום הכנסות מגבייה דרך העירייה בלבד.
4. מומלץ למנות גורם בלתי תלוי אשר יהיה אחראי על כל תחום הגבייה במחלקה.
5. היעדר רישום העולים (שאינם זכאים) ללימודי אולפנים מהוה חשיפה מהותית למעילה והונאה על כן יש לבצע רישום של כל התלמידים אשר נרשמים לאולפן א' ולאולפן ב'.
6. בכל הקשור לרישום התלמידים והפקת הקבלות יש לקיים שיתוף פעולה מלא עם משרד החינוך לצורך ניטור, פיקוח ומעקב על הגבייה שמתבצעת, קרי לאחר כל הפקת קבלה לתלמיד יש לשלוח צילום קבלה לגורם רלוונטי במשרד החינוך לתייעוד.

7. בשל היעדר הלימה בין כמות התשלומים שבוצעו למשרד החינוך לבין כמות התשלומים שבוצעו לקרן רמלה עבור אולפן א' יש לאשר לתלמיד להיכנס לשיעור בהצגת קבלה ממחלקת קליטה.
8. ניהול פנקסי החשבונות מחויב מתוקף הוראות ניהול ספרים, למעשה ההוראות נועדו על מנת שרשויות המס יוכלו לנהל ביקורת אפקטיבית על התנהלות העירייה כאשר המטרה היא שפנקסי החשבונות ישקפו בצורה המהימנה ביותר את תוצאות העירייה וחבות המס שלה.
- ניהול פנקסים שלא כדין עלול להביא לפסילת ספרי העסק ואף לסנקציות פליליות. כמו כן, היעדר תיעוד מלא בקבלה אינו מאפשר לבצע מעקב ובקרה אחר הגבייה שנעשת באולפנים, דבר המהווה חשיפה מהותית למעילה והונאה.
- יש להקפיד על רצף קבלות ומילוי קבלות תקין, קרי רישום מלא של פרטי המשלם, לרבות אמצעי תשלום ומהות התשלום.
9. מומלץ לערוך בדיקה על מנת לבדוק את הפער המשמעותי בין הסכום שנגבה מהתלמידים והופקד לקרן רמלה לבין הסכום שהיה אמור להיות משולם (בהתאם לכמות התלמידים שנרשמו דרך משרד החינוך).
10. כל נושא הגבייה של כל הפעילויות שמתנהלות בקרן וההפקדות שמתבצעות דרך קרן רמלה יש להעביר לפיקוח של עירייה, קרי הפקדות יבוצעו בעירייה ולא בקרן או לחילופין כל פעילות שמתנהלת בקרן תאושר על ידי גזברית העירייה.
11. יש להעביר יתרות גביה שנמצאות בקרן לעירייה.
12. יש לקבוע גבייה אחידה ומאושרת של המשתתפים באולפנים השונים ע"י ועדה בעירייה על פי נוהל מקובל של עירייה.

תגובת המבוקר

להלן תגובתה של מזכירת מנהלת המחלקה: "את כל הגבייה בצעתי לפי פנקס קבלות משודך ללא פירוק. אינני רואה מספר קבלה בפנקס ללא סדר רץ. לגבי הרישום בחלק מהקבלות +ספר- זה היה לפי בקשה מיוחדת מהתלמיד בגלל חוסר אמון שלא יקבלו ספר בתחילת הלימודים. תלמיד אשר רכש ספר נוסף בגלל רמת שפה גבוהה יחסית למד ב- 2 ספרים, אחד שהגיע לו בתחילת הקורס ואחד רכש ספר מתקדם אולפן עברית ולכן התשלום הינו 360 ש".

יש לציין, כי אינני מזכירת אולפנים, אני לא מבצעת רישום תלמידים, מעקב נוכחות בכיתה, ציוני מבחני גמר".

תגובת מנכ"ל קרן רמלה:

"לאורך השנים קרן רמלה הנפיקה פנקסי קבלות "במספור רץ" כאשר בכל פנקס 25 חשבוניות. הפנקסים משמשים את כל יחידות הקרן. כל פעם שליחידה נגמר הפנקס, היחידה מבקשת לקבל פנקס חדש. בינתיים יחידות אחרות מקבלות את הפנקס הבא בתור.

וכך למשל בענייניו אנו רואים בתאריך 17.1.2019 שהונפקו קבלות מ- 41940 ועד 41950 ברצף השייכות לפנקס אחד. ובהמשך הונפקו קבלות מ-42301 ועד 42310 הרץ השייכות לפנקס אחר. הבעיה המרכזית נובעת מכך שהגביה מבוצעת במזומן בשטח ולכן צריך לעבוד עם קבלות ידניות.

יש לציין כי במספר ישיבות שהתקיימו עם מחלקת קליטה, הנהלת החשבונות של קרן רמלה ביקשה מעובדי המחלקה להקפיד על כך שלא מעבירים פנקסי קבלות בין היחידות בתוך מחלקת הקליטה. כי ככה יהיה קל יותר לשייך הכנסה לפרויקט/יחידה. הקבלת הידניות משמשות לקבלת תשלום במזומן או בצ'ק בלבד. אין להם אפשרות לקבל אשראי. הטבלה המופיעה על הקבלות מובנית לרישום של קבלת צ'קים. כאשר נרשמת הכנסה ללא פירוט בטבלה המשמעות היא שהכסף התקבל במזומן".

תגובת הביקורת

לאור התייחסות מנכל קרן רמלה הביקורת מציינת, כי נמסרו (באמצעות מייל ולא באופן פיזי) קבלות בגין שנים 2019-2020. בהתאם לקבלות שהתקבלו נראה כי לא קיים רצף. יש לציין כי רק מזכירת מנהל המחלקה הייתה האחראית על תחום האולפנים. סך עלות לאולפן המשך הינו 300 ₪ המחייב בכל מקרה קניית ספר. מדוע קיימת קבלה של אולפן המשך + ספר בסכומים שונים? מדוע קיימת קבלה ע"ס 300 ₪, הרי לפי ההנחיות התלמיד מוכרח לקנות ספר ולכן בכל מקרה היתה אמורה להיות קבלה בגין רכישת ספר בנוסף, קרי סכום גבוה מ-300 ₪. באם ניתנה הנחה- לדעת הביקורת יש לעגן בנוהל אולפנים את אופן קביעת ההנחות ותקרת מתן ההנחה. כמו כן, יש להוסיף בתיאור הקבלה כי ניתנה הנחה. כמו כן, קיימת קבלה בה נרשם אולפן א + ספר ע"ס 300 ש"ח ולא 500 ₪.

לעניין תחומי אחריות מזכירת המחלקה ולאור התייחסותה כי הנושא אינו באחריותה מציינת הביקורת כי בהתאם לנוהל "תחומי אחריות מזכירת המחלקה" נרשם כי אחד מתחומי אחריותה הינו רישום התלמידים. רישום תלמידים לכל האולפנים הינו הכרחי מאוד ותנאי לביצוע הלימה בין כמות התלמידים לגבייה בפועל. לדברי מנהלת האולפנים, לא קיים שיתוף פעולה בין המחלקה למשרד החינוך.

13.2 רכישת ספרי לימוד

לאור היעדר רישום של תלמידי האולפנים ואי התאמות בקבלות שהופקו הביקורת ביקשה לקבל את ההזמנות שבוצעו לצורך קניית ספרי לימוד (אולפן עברית) בשנים 2018 עד היום. מסקירת הביקורת אחר ההזמנות עולה, כי רכישת הספרים בוצעה מספר פעמים בשנה באופן שמפורט להלן:

שנה	תאריך	כמות	סה"כ	שם הספק
2018	27.06	100	10,107	פרולוג
	6.6	100	6,700	דוד רכנולד ושות'
	4.03	100	6,700	דוד רכנולד ושות'
2019	7.11	198	12,310	לוני כהן
	4.7	160	10,144	לוני כהן
2020	23.3	100	10129	פרולוג
	16.2	200	13442	לוני כהן
סה"כ	-	958	69,532	-

מסקירת הביקורת אחר תהליך רישום התלמידים לאולפנים השונים עולה, כי אמור להיות יחס ישר בין רישום התלמידים לאולפנים השונים לבין סכום הגבייה לבין רכישת הספרים השונים במחלקה, קרי ככל שיותר עולים נרשמים ללימודי אולפן כך סכום הגבייה גדל ויתבצעו יותר הזמנות לרכישת הספרים. הביקורת בדקה הלימה בין כמות הספרים שהוזמנו בשנים 2018-2020 על ידי המחלקה לבין כמות התלמידים שנרשמו ללימודי אולפן תוך בדיקת יתרת מלאי הספרים שנותרה כיום. מבדיקת הביקורת עולה, כי:

1. לא קיימת הלימה בין כמות הספרים שהוזמנו על ידי המחלקה (958 ספרים) למספר התלמידים הזכאים והלא זכאים שנרשמו לאולפן א' ולאולפן ב' (249).
2. להלן מלאי הספרים העדכני ליום 10.2020.20:

מספר תלמידים דרך הסוכנות ושאינם זכאים	מספר תלמידים מאולפן המשך	מספר תלמידים דרך הסוכנות ושאינם זכאים	כמות ספרים עדכנית הקיימת במחלקה	
228	21	958	175	חלק א'
		365	169	חלק ב'

מהטבלה לעיל ניתן לראות, כי לא קיימת הלימה בין כמות הספרים שהיו אמורים להירכש (כ-21+228) לכמות הספרים שנרכשו בפועל (958) ולסכום ההפקדות שבוצעו באותן שנים בקרן רמלה (בגין רישום לאולפנים א' ו-ב' ורכישת הספרים - סך של 20,485 ₪).

הביקורת תוהה מדוע נרכשו כמות ספרים גדולה כל שנה (כ-300 בשנה) כאשר ב-3 השנים האחרונות נרשמו לאולפנים 249 תלמידים בלבד.

המלצת הביקורת

13. יש לבצע מעקב ובקרה לעניין רכישת ספרי הלימוד על מנת למנוע הוצאות מיותרות למחלקה .

14. מומלץ לערוך בדיקה על מנת לבדוק את הפער המשמעותי בין כמות הספרים שנרכשה על ידי המחלקה לבין כמות התלמידים שנרשמו לאולפנים.

תגובת המבוקר

להלן תגובתה של מזכירת מנהלת המחלקה: "אני לא יודעת מאיפה מבצעת הביקורת לקחה נתון של 25 תלמידים רק מינואר 2019 ועד 2020 ישנם 34 תלמידים. בסיום עבודתי במחלקה בחודש יוני 2020 השארתי את ספרי הלימוד הנותרים כ-175 מספרים (3 רמות). מסוף חודש מרץ 2020 המדינה והרשות התמודדו עם תו סגול בעקבות נגיף הקורונה המחלקה עבדה בקפסולות נמסרו ספרים לתלמידים והתלמידים למדו מהבית. רק אולפן עציון בשנים 2018-2020 היו כ-229 תלמידים. רק לפי מראית עין הרי מספר 249 בשלוש שנים נשמע כבדיחה איך למדו בשלוש השנים 20 תלמידים. להערכתי אולפני עציון ואולפנים הרגילים הגיע לכ-550-600 תלמידים ללא אולפני גיור וללא אולפן מיוחד פרויקט נהגים".

תגובת הביקורת

הביקורת בבדיקתה אינה יכולה להסתמך על הערכות המבוקר אלא רק בהצגת אסמכתאות. הביקורת התבססה על נתונים שנשלחו ממנהלת האולפנים. הביקורת לא תבסס את ממצאיה על פי מראית עין, לפי דברי המזכירה. משיחה שנערכה עם מזכירת המחלקה בנוכחותו של מנהל המחלקה במהלך הביקורת נמסר לביקורת, כי במקרים נדירים נרשמו תלמידים לאולפני המשך ובמקרים נדירים נקנה ספר ללימודי המשך – רק במצבים שנקרע ספר וזאת בניגוד להתייחסותה בטיטות הדוח שהעולים קנו ספר בשל חוסר אמון. עוד מציינת הביקורת כי במהלך הביקורת נמסר על ידי מזכירת מנהל המחלקה רשימת תלמידים **זכאים** שהשתתפו באולפנים. מבדיקת הביקורת עולה כי קיימות 3 כיתות שהתחילו את הלימודים בשנת 2017 ובדצמבר 2016 ולכן לא נכללו בחישוב מכיוון שלא מדובר בתקופה אותה הביקורת בדקה. מזכירת מנהל המחלקה לא העבירה קובץ של התלמידים שנרשמו ו**שאינם זכאים** אלא רק תלמידים דרך הסוכנות היהודית, קרי תלמידים זכאים. הביקורת מציינת, כי סכום ההפקדות חושב עד אמצע 2020 ובהתאמה גם חישוב כמות התלמידים.

ה. התקשרות עם ספקים וביצוע הזמנות

14 כללי

ביצוע תשלום לספקים מהווה שער מרכזי דרכו עוברים כספי הרשות. תהליכי העבודה הנוגעים לתשלומים לספקים או לחילופין ביצוע הזמנות בעירייה, מבוצעים באופן מוסדר ומבוקר, תוך שמירה על כללים ובקורות מובנים בתהליכים, ובהתאם למדיניות ונהלי העירייה על מנת להפחית סיכונים בתהליכים רגישים אלו.

15 ביצוע הזמנות שונות

הביקורת דגמה 10 הזמנות שבוצעו במחלקה בשנים 2018-2019, ובדקה כי ההזמנות בוצעו בהתאם לנוהל העבודה הפנימי של העירייה, קרי תיעוד הכולל הוצאת הזמנה, קבלה, תוכן ההזמנה ואישור מנהל עבור אותן הזמנות שנדגמו.

מס' הזמנה	תיעוד להוצאת ההזמנה	אישור מנהל מחלקה	תוכן ההזמנה	הערות
112615	V	V	V	
111468	V	V	V	
113645	V	V	V	
113719	V	V	V	
111576	V	V	X	כיבוד עבור מסיבת גמלאים, פתיחת אולפן, ערב השקה, טקס זיכרון
109934	V	V	X	כיבוד עבור ערב חשיפה קורס מתנדבי אזרחים וותיקים, כיבוד ערב פתיחת כיתות
111174	V	V	V	
110342	V	V	X	כיבוד עבור מסיבת גמלאים, פתיחת אולפן, ערב השקה, טקס זיכרון, מזון ראשוני לעולים
110341	V	V	X	כיבוד עבור מסיבת גמלאים, פתיחת אולפן, ערב השקה, טקס זיכרון, מזון ראשוני לעולים
108652	V	V	V	כיבוד טו בשבט

מהטבלה לעיל ניתן לראות, כי כל ההזמנות בוצע בהתאם לנוהל, והתקבלו אישור של מנהל המחלקה למעט הזמנות שבוצעו לספק-שופרסל בהן סל הקניות שנרכש הינו חריג. הביקורת בדקה את 4 הזמנות כיבוד וביצעה הלימה בין תוכן ההזמנה לקניות שבוצעו.

מבדיקת הביקורת עולה, כי סל הקניות שנרכש לא תאם לאירוע שבוצע על ידי המחלקה, כפי שאפרט להלן:

סל הקניות עבור ערב חשיפה של קורס מתנדבי אזרחים וותיקים ופתיחת כיתות אולפן של הסוכנות היהודית לא תאם לאירוע. להלן רשימת סל הקניות היוצא דופן:

שם המוצר
תיק קניות רב פעמי
מיץ תירוש אדום
שקיות מזון
מילקי בהפתעה
קמח שמרים
מילקי מוס
חמאה
מיקס טעמי

1. סל הקניות עבור ערבי מסיבת גמלאים, פתיחת אולפן, ערב השקה, מזון ראשוני לעולים וטקס זיכרון לא תאם לאירוע. להלן רשימת סל הקניות היוצא דופן:

שם המוצר	
מיץ תירוש אדום	נקניקים סלמי
קלורובי	חומוס אחלה
שמן קנולה	פלפלים קלויים
פלפלון ביס	שמנת להקצפה
דלורית	פתיתי מוצרלה
בטטה	שוקו
בצל יבש	שמנת לבישול
מלח שולחן	שוקולד בלונדי
מלפפון בייבי	סוכריות טיק טק
עגבניות שרי	דגן תפוח ממותק
פסטה קרניים	רביולי גבינה
תפוז ברשת	רביולי סלק
בלילת עוגת גבינה	תיק רב שימושי
רסק עגבניות	גרעיני תירס
18 אורז פרסי	30 סוכר לבן
23 מלח שולחן	סלמי מעושן
משקה סויה וניל	

הביקורת תוהה האם האירועים שנערכים במחלקת קליטה דורשת מוצרי גלם לעיל? האם בערב פתיחת אולפן מכינים רביולי?

האם גרעיני תירס, אורז פרסי ורסק עגבניות נקנו כמזון ראשוני לעולים? אם כן- מדוע מוצרים אלו נקנו? הרי המחלקה מקבלת את אותם מוצרים כתרומה מידי חודש בעבור אותם עולים מהעמותה "גשרים למען השלום" (ראה פרק ח' – קבלת תרומות לעולים).

הביקורת מציינת כי מנהל המחלקה ומזכירתו התייחסו בכתב לממצאים ולאחר מכן הוזמנו בתאריך 5 בינואר 2021 למשרד המבקר על מנת למסור התייחסות נוספת לממצאים. כמו כן, מזכירת המחלקה ביקשה לבצע שיחה נוספת עם המבקר. השיחה נערכה באמצעות זום בתאריך 13 בינואר 2021 עקב הסגר שהיה באותה תקופה.

תגובת המבוקר

להלן תגובת מנהל המחלקה: "חריג אולי ליחידות אחרות בעירייה לא חריג למחלקה המקיימת לעיתים ערבי חגים לעולים באולפנים, מועדונים חברתיים, פעילויות וותיקים, ציוד ראשוני לדירות קלט (כגון אורז פרסי, קופסאות תירס, קורנפלקס לילדים אשר משמשים את העולים בימיהם הראשונים בארץ. העולים מגיעים לדירות קלט במוניט ישראל משדה התעופה. ולכן אנו קונים מוצרים אלו לימים הראשוני עם הגיעם לארץ ולדירת קלט, התייחסות מפורטת בהמשך. תאריך ההזמנה לפי הקבלה מהשופרסל 17.4.2019 - יומיים לפני חג הפסח, כיוון שהאולפנים מציינים את חג הפסח נקנו דברים המציינים את החג. לדוגמה עקב ההנחיות לא לקנות אלכוהול נקנה תירוש לברך על החג וכן נקנו דברים יותר חגיגיים כגון קרקרים כשרים לפסח, עוגות כשרות לפסח, פירכיות כשרות לפסח וגם חמאה למי שרוצה למרוח על הפירכיות או הקרקרים. לגבי קמח שמרים כנראה טעות הקלדה. יש לשים לב כי הכל אושר ע"י תקציבאית המחלקה ומחלקת הרכש אשר רשמה כי החשבונית נבדקה ונמצאה תואמת לת. המשלוח. תיק רב פעמי משום שצריך לקחת את הדברים למחלקה לחלקם לפי היעד ולשנע שוב למועדונים, או עציון, או דירות קלט, ושקיות חד פעמיות זו בעיה, לא עמידות למספר הובלות ונקרעות. כמו כן לגבי שימוש בתרומה של "הגשרים למען השלום" כידוע התרומה ניתנת לעולים חדשים ו/או עולים נזקקים מאמל"ט ולא ניתן להמירם לציוד מזון ראשוני לדירות קלט שמרבית העולים בה אינם ממדינות היעד".

בשיחה שהתבצעה עם מנהל המחלקה בתאריך 5.1.2021 במשרד המבקר נמסר, כי מדובר בקניות שהתקציבאית אישרה. לא ידוע לו מדוע נקנו מוצרים בודדים, כגון: מילקי. לטענתו, הרכישות בוצעו בעקבות מסיבות שנערכו לעולים.

להלן תגובת מזכירת מנהל המחלקה: "נערך מפגש שבועות לתלמידי אולפן עציון חדשים ואקסטרניים.

המפגש נערך בדירה ברחוב האלמוג 16, גיבשו פעילות חברה, הכנת פיצות ורביולי ודברים חלביים... פעילות זו תוכננה **שבועיים** לפני המפגש....

לכן יש רכישה של מוצרים אלו שנרכשו ואני חתומה בגלל יציאתה של הרכזת לחופשת לידה".

בהתייחסות נוספת של מזירת מנהל המחלקה בתאריך 5.1.2021 במשרד המבקר נמסר, כי מדובר ברשימת קניות שהוכנה על ידי הפרויקטורים והיא זו שביצעה את הקנייה בפועל.

תגובת הביקורת

- א. נמסר לביקורת על ידי מנהלת אולפנים, כי קיימת רשימה מראש מסודרת שלא כוללת את הרשימה שבוצעה בפועל.
- ב. קיימים 2 סעיפים תקציביים- פרויקט עולי עציון ואולפנים. אם לטענת המזכירה הפעילות נעשתה לצורך פרויקט עולי עציון הביקורת תוהה מדוע הקניות בוצעו מסעיף אולפנים ולא מהסעיף של פרויקט עולי עציון?

- ג. בשיחה שהתקיימה עם פרויקטורית חבר העמים נמסר, כי מסיבת שבועות נערכה באחת הדירות בנוכחות של כ-30 עולים. למסיבה בוצעה הזמנה של שירותי שף. מבדיקת הביקורת את ההזמנות/קניות שבוצעו נמצא, כי לא בוצעה קנייה של פיצות או לחילופין הזמנה של שירותי שף לצורך הכנת פיצות/מאכלי חג השבועות ולפי המוצרים שנרכשו (בהתאם לקבלה) לא נקנו מספיק מוצרי גלם ובקבוקי שתיה קלה התואמים לכמות העולים שהיו אמורים להיות נוכחים במסיבה.
- ד. הביקורת מציינת, כי הקנייה התבצעה ב-8.5.19. עוד נמסר על ידי המזכירה כי הפעילות תוכננה **שבועיים** לפני המפגש. וכי הרכזת ערכה את רשימת הקניות. הביקורת תוהה כיצד יתכן שהפעילות תוכננה שבועיים לפני המפגש על ידי הרכזת כאשר ב-24.3.19 יצאה לחופשת לידה, חודש ושבוע לפני הקנייה?
- ה. הביקורת ערכה בדיקה של כל הזמנות הכיבוד שבוצע בשנת 2018 ועד היום. מבדיקת הביקורת עולה, כי קיימות הזמנות נוספות עם מוצרים לא רלוונטיים למחלקה. כמו כן, נמצאה הזמנה בה לא קיימת התאמה בין המוצרים בקבלה להזמנה.
- ו. הביקורת לא קיבלה התייחסות למוצרים נוספים שנרכשו, כגון: סוכריות טיק טק, מוס מילקי, שקיות מזון, בטטה, קולורבי, דלורית (הביקורת מציינת כי חלק מהמוצרים נקנו כמוצרים בודדים בכל קנייה ולא בכמות גדולה עבור אירוע, כדברי מנהל המחלקה).
- הביקורת לא קיבלה תגובתה לעניין אישור הקניות על ידי **מנהל המחלקה**.
- ז. הביקורת מציינת כי בחודש מאי 2020, (לאחר הסגר ובמהלך הביקורת), לא נערכה פעילות לשבועות, כקודמתה.
- ח. יש לציין, כי המחלקה מבצעת הזמנות עבור מזון ראשוני לעולים חדשים. מדובר במוצרים דומים למזון שמחולק כחלק מהתרומות שמתקבלות מידי חודש. לדעת הביקורת היה נכון לפנות לעמותה התורמת ולבקש להפנות חלק מהתרומה לעולים ובכך לחסוך בעלויות מזון ראשוני.
- ט. לדעת הביקורת מדובר בהוצאות לא מוצדקות, המוצרים שנרכשו חלקם אינו משקף את המטרה שלשמה לכאורה נרכשו ובגזמה תוך בזבוז תקציב עירוני.

16 הזמנות רכישת מחשבים

הביקורת ביקשה לקבל את כל את רכישות המחשבים שבוצעו דרך העירייה על מנת לבדוק האם הם קיימים בדוח אינוונטר והמוצר הישן נרשם בדוח בלא. מבדיקת הביקורת עולה, כי נרכשו 5 מחשבים **ניידים** במהלך השנים 2017 עד 2020, עם זאת בדוח אינוונטר לא צוינו כל הרכישות ובדוח נרשמו 2 רכישות בלבד. להלן הרכישות שבוצעו:

מספר הזמנה	שם הסעיף	תאריך	עלות
98064	עבודות קבלניות-קליטה	24.8.2017	4,232 ש"ח
105600	פרויקט עציון דירות-קליטה	14.8.2018	7,378 ש"ח
108661	עבודות קבלניות-קליטה	8.1.2019	6,707 ש"ח
110711	אולפנים א.ס - יהודית	11.4.2019	2,621 ש"ח
122445	אולפנים א.ס - יהודית	26.8.2020	2,211 ש"ח

בשל ההזמנות הרבות המתבצעות באמצעות קרן רמלה הביקורת בדקה באם קיים מעקב ובקרה לרכישות המבוצעות דרכה. נמסר לביקורת, כי לא קיים דוח אינוונטר בקרן רמלה, קרי לא קיים מעקב ובקרה אחר הרכישות שבוצעו במחלקה דרך הקרן. העדר מעקב ובקרה אחר הבלאי והרכישות השונות שבוצעו במחלקה עלול להוביל להונאות ומעילות על ידי עובדים.

המלצת הביקורת

15. יש לבצע מעקב ובקרה אחר הרכישות השונות המתבצעות במחלקה על מנת למנוע הוצאות מיותרות למחלקה.

תגובת המבוקר

מתגובת מנהל המחלקה נמסר, כי מחשבים ניידים נרכשים ע"י העירייה באישור מנכ"ל העירייה. מח' מחשוב מעבירה מפרט שמאושר כאמור ע"י מנכ"ל העירייה וועדת קניות בהתאם לנוהל עירוני. לאחר אישור הרכישה ע"י ועדת קניות מועבר האישור למנהלת מח' רכש ונכסים ישירות ואמור להירשם באינוונטר במטרו. למחלקה כיום יש 5 מחשבים ניידים: 1 עבור מנהל המחלקה, 2 בכיתות עציון, ו-2 לכיתות אולפן.

להלן תגובתו של מנכל קרן רמלה:

אכן במשך שנים אין בקרן רמלה דו"ח אינוונטר. ללא קשר לביקורת הזאת, החלטנו בקרן רמלה לפני מספר שבועות להתחיל לבצע בקרה על כל הציוד המטלטל יקר הערך בדגש על ציוד כגון מחשבים, לפטופים, ניידים וכו' הקיימים ביחידות האורגניות של הקרן (קמפוס נבון, קשתות, מרכז גיל רך, תיירות, מרפאת שיניים, מרכז קהילתי עמידר, ספרייה). עד סוף החודש כל יחידה צריכה להגיש לנו רשימה של הציוד הקיים אצלה. יש לציין כי כרגע לא התחלנו במעקב אחרי רכש שמבוצע עבור מחלקות העירייה כנגד הזמנת עירייה. יתכן שיש מקום לחשוב יחד עם העירייה, כיצד לבצע בקרה ומעקב על ציוד הנמצא ביחידות העירייה אך נרכש עבורה על ידי קרן רמלה.

תגובת הביקורת

מבדיקת הביקורת אחר רכישות המחשבים ורישומן בדוח אינוונטר נמסר לביקורת, כי כל מחלקה אחראית לרישום הרכישות, כאמור. כמו כן, על המחלקה לעדכן גורם ממחלקת משק ונכסים לצורך עדכון באינוונטר העירוני. הביקורת בדקה את מספר המחשבים הניידים שנרכשו במחלקה בשנים 2017-2020 מול מח' משק ונכסים. מבדיקת הביקורת עולה, כי נרכשו 7 מחשבים ניידים. הרישום שהתבצע במחלקה אינו מדויק ולא משקף את הרכישות שבוצעו בפועל.

17 התקשרות עם ספקים

17.1 כללי

- המחלקה מתקשרת עם הספקים ונותני שירותים של קרן רמלה או לחילופין של העירייה. העבודה מול נותן השירות מתבצע באופן הבא:
- ספקי עירייה עמם קיים הסכם התקשרות.
 - התקשרויות עם נותני שירותים (ללא חוזה ארוך טווח)
- עוד יש לציין, כי חלק מהליך התקשרות עם נותני השירות **בקרן רמלה** יש למלא אחר השלבים שאפקט להלן:
- ביצוע מיפוי של נותני שירותים ואיתור התקשרויות אשר אינן מעוגנות בחוזה.
 - לוודא קיומן של אסמכתאות ותעודות רלוונטיות לתחום מתן השירותים.
 - ביטוחים-בדיקה עמידה בסעיפי ביטוח.
 - תעודות המעידות על הכשרה/השכלה כלשהי.
 - ביחס לכל נותן שירותים- מדוע אינו מועסק כעובד, קל וחומר אם קיים תפקיד מקביל במסלול השכר בקרן.
 - נימוק גובה התמורה- האם בהתאם לתעריפון כלשהו.
 - רישום נוכחות של עובדי נותני השירותים.
 - נימוקים להחלטה- יש צורך לנמק דרך קבלת ההחלטה מתוך הנחת המוצא, כי נותן השירותים נבחר מבין כמה הצעות.
- להלן טבלה המפרטת את כמות ההזמנות של המחלקה וסכומן בשנים 2018-2019:

2019	2018	
304	221	כמות הזמנות
1,890,297	2,132,790	עלות סך ההזמנות

17.2 תקינות פתיחת כרטיס ספק

- הביקורת דגמה 12 ספקים (להלן: "מדגם ספקים") עבורם קיימים הזמנות במערכת הנהלת חשבונות של קרן רמלה/עירייה, ובדקה באם נפתח כרטיס ספק בהתאם לנוהל, קרי קיומם של טופס פתיחת ספק/רישום כספק, הסכם התקשרות חתום ובתוקף על ידי שני הצדדים, אישור ניהול חשבון, תעודות המעידות על השכלה, ואישורים נוספים בהתאם למאפייני לספק, כגון אישור עוסק פטור, ניהול ספרים, אישור לצורך ניכוי מס. להלן פירוט הממצאים:
- מבדיקת הביקורת עולה, כי:
- רק בחלק מהמקרים קיימות תעודות המעידות על השכלה.
 - עבור חלק מהספקים לא קיים חלק מהספקים לא קיים אישור ניהול ספרים בתוקף.
 - עבור חלק מהספקים הסתיים החוזה ולא חודש.
 - עבור ספק אחד לא מולאו כל הפרטים בטופס בקשה להתקבל כספק בקרן רמלה.

הביקורת בדקה למדגם ספקים את החשבוניות והקבלות שהופקו בגין השירותים שניתנו למחלקה בשנים 2018 עד 2020.

מבדיקת הביקורת נמצאו 5 ספקים אשר חתימתם בחוזה או לחילופין בטופס פתיחת ספק לא תואמת ושונה מאוד מהחתימות בקבלות שהופקו במהלך השנים 2018 עד 2020 ואף חמור מכך באחת הקבלות עובדת המחלקה חתמה בשם הספק. **ראה פירוט נספח א'**. יש לציין, כי בחלק מהמקרים לא הייתה אפשרות לביקורת לבצע הלימה בין החתימות בשל העובדה כי הביקורת לא קיבלה את כל החוזים החתומים והקבלות שנדרשו.

עוד עולה, כי בחלק מהקבלות לא נמצא תיעוד לרישום נוכחות של נותני השירותים (על פי ימי הפעילויות שנקבעו מראש בהסכם) על מנת לבצע בחינה של כמות השעות בהתאם לתעריפון שנקבע ובחלק מהמקרים הסכום הנרשם בקבלה לא תואם את כמות השעות שצוינו. כך לדוגמה, קיימת קבלה ללא ציון מועד וכמות השעות שביצע בפועל הספק או לחילופין קיימת קבלה בה צוין 4 שעות על פי תעריף של 50 ₪ לשעה אולם הסכום הסופי הינו 250 ₪, ולהפך.

לביקורת לא ברור כיצד נקבע מחיר שעה אקדמאית בחוזה ההתקשרות של הספקים עמם נחתם חוזה.?

יודגש: לאור העובדה, כי הביקורת מושתתת על מדגמים בלבד ונתונים היסטוריים – במדגם התגלו לכאורה ממצאים על ידי הביקורת אך לא בוצעה בדיקה של כל הספקים.

המלצות הביקורת

16. מומלץ לבצע התקשרות/הצעות מחיר עם נותני שירות של העירייה בלבד.

17. מומלץ לקבל חוות דעת של מומחה גרפולוג משפטית על מנת לבדוק האם מדובר בקבלות שנחתמו על ידי הספק בלבד.

18. יש לרענן את הנהלים לפתיחת ספק.

19. בעת פתיחת ספק במערכת יש לוודא כי עבור כל ספק קיימים מסמכים, כדלקמן:

- בקשת נותן השירות להצטרף למאגר ספקים
- אישור ניהול חשבון
- חוזה חתום בתוקף
- תעודות השכלה
- אישור ביטוחי- בהתאם לסכום ההזמנה.

תגובת המבוקר

להלן תגובת מנהל המחלקה: "החומר קיים, יש לשבת עם הגורמים המתאימים ולבדוק, לדוגמה קיימת בקרן רמלה אחראית על ספקים ורכש שלא נפגשו איתה, לכן איני מבין מאיפה המסקנות לקוחות. העלות נקבעת בהתאם לפעילות אם ממשרד הקליטה על פי הנחיות המשרד, או לחילופין טבלת מחירים של קרן רמלה, או לפי כיסוי הסבסוד שצריך. ראי פרוט קביעת התעריפים".

בתגובתה של מנהלת מועדונים נמסר, כי: "על פי דרישה של קרן רמלה בטופס בקשה להתקבל ספק לא מופיע בקשה להצגת תעודות על השכלה של ספק, למרות האמור לעיל ביקשתי מספקים לקבל את התעודות לצורך הערכת שכר וכל התעודות צורפו לאישור החוזים ורק בשנת 2019 הבנתי שעשיתי הכול לפי הנוהל שקיים מתאריך 25.1.2016

עלי לציין שבתאריך 26.11.2018 תקציבאית מח' קליטה קיבלה הנהל הזה מעו"ד קרן רמלה ורק ב-20.2.2019 רכזי קליטה קיבלו את הנוהל מתקציבאית מח' קליטה.

לגבי החתימות שאינן זהות- לא באחריותי לבדוק מצבי רוח של ספקים בזמן שהם מבצעים חתימת ידם, ואין דרישה בשום נוהל לבצע זאת. למרות זאת בהתייחס לביקורת של המבקר החלטתי לפנות לספקים הבאים: א.א (למרות שהיא כבר לא עובדת משנת 2019) ל.ו, ק.א, א.א. מדוע קיים שוני בחתימת ידם".

לגבי הספקים א. ו-ד. ק- אלה זמרות שלא עבדו דרך חוזים. אחרי בדיקה החתימה תואמת אנחנו מזמינים אותם על פי הצורך דרך ועדת קניות".

"באחת מהקבלות עובדת המחלקה חתמה בשם הספק. מדובר בספקית מ.ג, תושבת רמלה שמתגוררת במקבץ דיור, בת 72, עולה חדשה משנת 2014 שעובדת בגלל חוסר כסף ומקבלת שכר חודשי של 275 ₪ קיים מכתב שבו היא מבקש תממני לחתום בשמה, אני מסכימה עם המבקר שבגלל הקורונה והפחד לצאת מהמקבץ היה חמור מאוד שבגין אי חתימה על הקבלה הספקית לא היתה מקבלת השכר שמגיע לה על פי החוק/הלנת שכר.

הנני מציינת שחתימתי בשמי המלא ובנוסף רשמתי את שמה של י.מ.

קיימת קבלה ללא ציון מועד וכמות השעות "בעקרון בקבלות כלל הספקים רושמים לדוגמה: ר.ג הסברה... כל יום " 84 " 5... שעות בחודש. ברור שאם רושם כול יום "ב" זאת אומרת שכל יום "ב" בשבוע היא עובדת חוץ מזה רוב מהספקים רושמים פרוט התאריכים. ככול קבלה אחרי בדיקה קיימת חתימה של תקציבאית".

".....או לחילופין קיימת קבלה בה צוין 4 שעות על פי תעריף 50 ₪ לשעה אולם הסכום הסופי הינו 250 ₪ חבל שמבקר לא רושמת שם של ספקית ומס' הקבלה לפי שימות של ספקים למשכורת הזו מתאימה ספקית ג.ר) שאינה עובדת נכון להיום (רצ"ב חוזה בו רושם שהספקית מקבלת 50 ₪ לשעה אקדמאיות בחודש".

תגובת מנכל קרן רמלה:

"יחלק מהספקים ברשימה יש בידינו ובידי מחלקת הקליטה עותק של תעודות הכשרה, אך אנו מקבלים את ההערה. יוכנס סעיף חדש של "תעודות מקצועיות" לצ'ק ליסט לחתימה על הסכם עם ספק חדש בקרן רמלה.

בשיחה עם מנהלת המועדונים נמסר, כי אכן לא היה נימוק מעתה והלאה יקיפידו על רישום נימוק בהצעות זהות".

תגובת הביקורת

- א. נמסר על ידי מנהלת מועדונים, כי קיים נוהל של משרד הקליטה משנת 2020 על פיו נקבעו התעריפים לספקים השונים. יש לציין, כי קביעת תעריפונים עבור פעילויות הקליטה לא היה קיים בנוהל (קליטה) בשנים 2018-2019.
- ב. לא נמסר לביקורת כיצד נקבעו התעריפים השונים בגין כל חוג פעילויות קליטה ורווחה. יש לציין, כי נמסר לביקורת טווח תעריפים באמצעות קרן רמלה, עם זאת עדיין לא ברור לביקורת כיצד נקבע התעריף ביחס לטווח (קיימים תעריפים שונים לאותו ספק).
- ג. לאחר קבלת חומרים נוספים שנמסרו הביקורת, נספח 1 תוקן חלקית. חלק מהחומרים עדיין חסרים.
- ד. לא התקבלה תגובה לעניין העדר מילוי הפרטים בקבלות והעדר התאמה בין כמות השעות לסכום.
- ה. בשיחת זום שנערכה עם מנהלת מועדונים ביום 10 בינואר 2021, נמסר כי אכן החתימות שונות אך לטענתה השוני בחתימות הגיוני וטבעי.
- ו. בעין בלתי מקצועית ניתן לראות לכאורה כי חתימות הספקים בקבלות השונות אינן זהות לחתימתם בטופס פתיחת ספק. לדעת הביקורת ולאור הממצא, יש לוודא כי קיים טופס אחיד לקבלת הצעות עם מפרט זהה עבור כל הצעה הכולל זמן שליחת הבקשה, ותאריך שליחת התשובה.

17.3 קבלת הצעות ממספר ספקים

- נוהל בקשה להזמנות עבודה (להלן: "הנוהל") מסדיר את תהליך הטיפול של מחלקות העירייה בהזמנת עבודה לרכישת שירותים שונים ולהתקשרות עם ספק, קבלן, יועץ וכל נתן שירותים אחר בהיקף שאינו מחייב מכרז.
- הנוהל קובע, כי מספר הצעות המחיר שיש לקבל, הינו בהתאם לסכום העסקה:
- הצעה אחת כאשר שווי ההתקשרות הינה עד 2,000 ₪.
 - שתי הצעות כאשר שווי ההתקשרות הינה עד 40,000 ₪.
 - שלוש הצעות כאשר שווי ההצעה הינה מעל 139,800 ₪.
- הביקורת סקרה דוח המפרט את כל הזמנות שבוצעו במחלקה במהלך השנים 2018-2019, (להלן: "דוח הזמנות"), דגמה 12 עסקאות רכש בסכומים שונים (להלן: "מדגם עסקאות") ובדקה, כי לכל עסקה התקבלו מספר הצעות מחיר בהתאם להוראות הנוהל, וכי ההצעה הזוכה כללה נימוק להחלטה.
- מבדיקת הביקורת עולה, כי התקבלו הצעות מחיר בהתאם לנוהל.

יש לציין, כי התקבלה הצעת מחיר זהה לספק ז.ז עם זאת ההצעה של ז.ז זכתה ללא ציון נימוק מתאים. הביקורת מעירה כי לא ברור מדוע המחלקה לא עובדת עם זכיין של העירייה או לחילופין בודקת הצעת מחיר מספקי העירייה על מנת לבדוק הצעה זולה יותר. להלן פירוט המדגם:

מס"ד	שם הספק	סכום התשלום	התקבלו הצעות בהתאם לנוהל	הערות
1	א.א	22500	V	
2		20000	V	
3		11000	V	
4	ה.ה.ח	5000	V	
5	ר.ק	12220	V	
6	א.ס	21380	V	
7	א.ב.ש	30566	V	
8	פ	936	V	
9	ב.ר	3186	V	
10	מ.ד	2000	V	
11	ז.ז	1700	V	
12	ז.ז	1200	V	קיימת הצעה זהה באותו סכום

הביקורת מציינת, כי בחלק מהמקרים נראה כי המחלקה עובדת עם אותם ספקים למרות שקיימות הצעות בסכומים זהים.

המלצת הביקורת

20. התקשרות עם ספק תתבצע על פי נוהל של עירייה בלבד ולא באמצעות קרן רמלה, קרי פניה אחידה לספק לקבלת הצעות מחיר / פניה לוועדת פטורים בעירייה/ הסעות מול זכיין של עירייה.

21. פעילות עם ספקים -

- ספקים קבועים שהמחלקה עובדת עמם בשוטף יש להעבירם למאגר הספקים של העירייה ולחדש התקשרות (בעת הצורך) נוהל של העירייה בלבד ולא דרך קרן רמלה.
 - קבלת שירותי ספק באופן חד פעמי - באמצעות קרן רמלה.
22. יש להקפיד על בחירת ספקים שונים (בכל בקשה לקבלת הצעת מחיר).
23. יש לבצע מעקב ובקרה אחר כמות וסכום ההזמנות שיצאו מאותו ספק בשנה.

תגובת המבוקר

הביקורת דגמה 2 נסיעות עם ז.ז, היו נסיעות נוספות שנלקחו ספקים אחרים כמו חן הגליל, שביל בצד.

תגובת הביקורת

לדעת הביקורת על המחלקה לעבוד עם הזכיין העירוני. העלויות באמצעות זולות יותר ומכסות ביטוחים ופרמטרים נוספים שלא קיימים אצל ספקים ש"זוכים" באמצעות הקרן.

ו. כוח אדם, נוכחות ושכר

18 כללי

במסגרת פעילות מחלקת הקליטה קיימים שלושה סוגי משרות, כדלקמן:

- משרות מאוישות על ידי עובדי העירייה
- משרות מאוישות על ידי עובדי העירייה בגינם מתקבל תקצוב ממשרדי ממשלה אחרים.
- משרות המאוישות על ידי עובדים המועסקים דרך קרן רמלה.

19 דיווח נוכחות

19.1 נוכחות עובדי המחלקה

ככלל, רוב עובדי העירייה מחתימים שעון נוכחות באמצעות טביעת אצבע. עובדי שטח שאינם נמצאים במשרד בדרך קבע מדווחים ועובדים באתרים מרוחקים למשרד מדווחים נוכחות באופן ידני. עובדי העירייה מדווחים נוכחות במהלך החודש באופן שוטף. בתחילת כל חודש מופק דיווח נוכחות בגין החודש החולף ונשלח פלט מודפס לעובדים, להשלמת הדיווחים החסרים, תיקונים נדרשים והמצאת אסמכתאות להיעדרויות, כגון: אישורי מחלה, אישורי מילואים וכד'. המנהל מאשר את דיווח הנוכחות הכולל תיקונים בחתימתו. אגף משאבי אנוש מעביר את הדיווח הסופי, באמצעות ממשק ממוחשב, באופן יזום, למערכת השכר.

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2008 קובע, כי בין היתר, כדלקמן: "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. על הרשות המקומית לנקוט סנקציות כנגד עובדים הנעדרים מהעבודה בלא אישור ו/או שאינם ממלאים אחר ההנחיות בנוגע לדיווחי נוכחות". סעיף 25 (א) לחוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א – 1951 קובע, בין היתר, כי מעסיק נשרד לנהל את שעות העבודה בפועל כדלקמן:

(א) מעביד חייב לנהל פנקס בדבר שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית, שעות נוספות, גמול שעות נוספות וגמול עבודה במנוחה השבועית, ובו יירשמו הפרטים שייקבעו בתקנות.

(א1) (א2) לעניין שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית ושעות נוספות ייערך הרישום בפנקס שעות העבודה באופן שוטף ויכלול רישום שעות עבודה בפועל"

19.1.1 החתמות ידניות

הביקורת סקרה את דיווחי הנוכחות של כל עובדי המחלקה לחודשים ינואר עד מרץ 2019 וביצעה בחינה של סבירותם.

מבדיקת הביקורת עולה, כי דיווחי הנוכחות של חלק מהעובדים במחלקה מבוצעים באופן ידני. הביקורת מודעת כי פעילות העבודה, בחלקה מתבצעת לא בשטח המשרד אך נשאלת השאלה האם רוב ימי העבודה מתבצעים מחוץ למשרד? או לחילופין האם רוב היום הפעילות מתבצעת מחוץ למשרד?
להלן כמות ההחתמות הידניות עבור כל עובד בחודש נובמבר:

מס'ד	שם העובד	ימי עבודה בחודש מרץ	כמות החתמות ידניות (לא כולל שישי שבת)
—	ב.א.	21 (לא כולל שישי שבת)	10
2	ע.ז.		-
3	ס.ג.		3
4	ל.א.		4
5	ש.ג.		5
6	ש.ל.		13
7	כ.נ.		15
8	ע.א.		4
9	ג.פ.		17
10	א.ב.ח.		7
11	ר.א.		4
12	י.מ.		-
13	י.ש.		1
14	י.ו.		17
15	ו.ד.		19
16	ד.י.		5
17	א.ו.		13
18	א.ב.		-

המלצת הביקורת

24. מומלץ להגדיר דוחות בקרה חודשיים במחלקת השכר לבדיקת עובדים בעלי נוכחות חריגה.
25. יש לבצע רישום המתעד כל יציאה וחזרה מהעבודה, לרבות סיבת היציאה ופירוט העולה עמו שהה.
26. יש לבצע ריענון נהלים לעובדים לעניין החתמות ידניות.
27. יש לתעד כל מקרה ולצרף לדוח השעות החודשי.

תגובת המבוקר

ניתנו סיבות שונות להחתמות הידניות.
ממנהל אגף משאבי אנוש נמסר, כי: "במידה ולא ניתן היה להשתמש באמצעי ממוכן, בין אם בשל תקלה, חוסר יכולת או שכחה, אנו מכבדים דיווח ידני ובכתב של השעות בכפוף לאישור חתום של המנהל בצמוד לדיווח".

תגובת הביקורת

לביקורת נמסרו סיבות שונות להחתמות הידניות וקיים קושי לשחזר אירועים שחלו לפני יותר משנתיים. לדעת הביקורת קיימת חשיבות לכמות הרבה של ההחתמות הידניות ויש להפחיתן על ידי בקרה ופיקוח ובקשת תיעוד לכל החתמה ידנית.

19.1.2 בדיקת סבירות הדיווחים

מבדיקת הביקורת אחר סבירות דיווחי הנוכחות של עובדי המחלקה עולה, כי קיימים עובדים אשר מחתימים כרטיס בשעות לא סבירות ובימים לא סבירים. יש לציין, כי סבירות שעת הכניסה וימי העבודה לא תואמים את אופי התפקיד. המקרים אינם חד פעמיים אלא חוזרים על עצמם במהלך כל חודש העבודה.

להלן מספר דוגמאות פרטניות לעובדים לשעות עבודה וימי עבודה לא סבירים:

מס"ד	שם העובד	תאריך	יום עבודה	שעת כניסה
1	כ.נ.	3.3.2019	א	05:41
2		10.3.2019	א	05:00
3		11.3.2019	ב	05:00
4		27.3.2019	ד	05:30
5		12.10.2019	שבת	10:00
6		26.10.2019	שבת	04:12
7	י.נ.	14.3.2019	ה	00:15
8	ד.נ.	15.1.2019	ג	06:00
9		4.2.2019	ב	05:59
10		24.2.2019	א	06:09
11		7.3.2019	ה	06:04
12	א.נ.	2.11.2019	שבת	19:00
13		9.11.2019	שבת	19:00
14		16.11.2019	שבת	19:00
15		14.12.2019	שבת	10:00

העדר בקרה נאותה על דיווחי הנוכחות של העובדים והעדר הפקת דוחות חריגים חושפים את העירייה לתשלומי יתר.

המלצת הביקורת

יש לבצע רישום המתעד כל סיבה לדיווח חריג ולצרף לדוח השעות.²⁸

תגובת המבוקר

לביקורת נמסרו סיבות שונות לדיווחים החריגים. מתגובתה (בכתב) של מזכירת המחלקה נמסר, כי הסיבה לדיווח חריג בתאריך 3.3.2019 הייתה בעקבות פתיחת מקלטים לתושבים בעקבות אזעקות בעוטף עזה.

תגובת הביקורת

לביקורת נמסרו סיבות שונות לדיווחים החריגים וקיים קושי לשחזר אירועים שחלו לפני יותר משנתיים. לדעת הביקורת קיימת חשיבות לכמות הדיווחים החריגים ויש להפחיתם על ידי בקרה ופיקוח ובקשת תיעוד ואסמכתאות לכל דיווח חריג.

יש לציין, כי מדיווח של מחלקת ביטחון הבקשה לפתיחת מקלטים חלה ב-25.3.2019. כמו כן, שיגור הרקטות לאזור המרכז החל ב-14 במרץ 2019.

19.2 עובדים המבצעים מעל 12 שעות עבודה ביום

סעיף 10 לחוק שעות עבודה ומנוחה קובע, בין היתר, כי:

(א) העבדת עובד בשעות נוספות מותרת –

(1) כשתאוונה 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 שמעה 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”

בהיתר כללי להעבדה בשעות נוספות במפעלים שבהם עובדים שבוע עבודה בן חמשה ימים שפרסם שר העבודה והרווחה במסגרת ילקוט הפרסומים תשמע 3349 נקבע, כי: “בתוקף סמכותי לפי סעיפים 11 ו-15 לחוק שעות עבודה ומנוחה, אני מתיר בזה העבדת עובד במפעל בשעות נוספות כלהלן:

בכל אחד מחמשת ימי העבודה הרגילים בשבוע בהתאם לנהוג במפעל-במספר השווה להפרש שבין יום העבודה לפי סעיפים 2, 4 או 5 לחוק ל-12 שעות עבודה.

ביום שאינו נמנה עם ימי העבודה הרגילים בשבוע בהתאם לנהוג במפעל ואינו יום המנוחה השבועי כמשמעותן בחוק- שש שעות.

הכל ובלבד שעובד לא יועבד יותר מחמש עשרה שעות נוספות לשבוע לעניין היתר זה- “מפעל” – מקום עבודה שנהוג בו שבוע עבודה בן חמישה ימים.

ממצאי הביקורת

הביקורת ערכה בדיקה של דיווחי הנוכחות של העובדים באמצעות כלי ניתוח ממוחשבים, לבדיקת עמידת העובדים בהוראות החוק לעניין שעות עבודה מרביות ביום. בבדיקת דיווחי הנוכחות של העובדים לחודשים שונים מתוך תקופת הביקורת אשר נדגמו, נמצא כי עובדים רבים מבצעים שעות עבודה מרובות, מעל 12 שעות ביום, בניגוד להוראות החוק, כמפורט להלן:

חודש	עד 13 שעות	עד 14 שעות	עד 15 שעות	מעל 15 שעות
ינו-19	18	19	5	1
	6	7	3	1
פבר-19	18	16	6	2
	8	6	3	2
מרץ-19	19	17	6	4
	7	6	3	2

יש לצין, כי **בחלק** מהמקרים החריגה בשעות נובעת משעות כוננות (ראה הרחבה סעיף הבא), עם זאת קיימת חריגה רבה בשעות העבודה גם ללא שעות כוננות על כן יש לבחון את דיווחי השעות של כל עובד בהתאם לחיוניות תפקידו ונחיצות הכוננות. להלן מספר דוגמאות פרטניות לעובדים לשעות עבודה מרובות (ללא כוננות):

מס"ד	שם העובד	תאריך	שעת כניסה	שעת יציאה	סה"כ שעות עבודה ליום
1	כ. כ.	14.01.2019	05:59	19:32	13:33
2	כ. כ.	13.01.2019	06:02	20:30	14:28
3	כ. כ.	17.01.2019	06:55	19:24	12:29
4	כ. כ.	05.02.2019	06:00	21:45	15:45
5	כ. כ.	19.02.2019	07:13	21:30	14:17
6	כ. כ.	11.03.2019	05:00	21:11	16:11
7	כ. כ.	19.03.2019	05:55	18:45	12:50
8	ר. א.	24.02.2019	13:00	08:56	19:56
9	א. א.	05.02.2019	07:09	20:30	13:21
10	א. א.	05.03.2019	06:28	22:00	15:32

עובדי העירייה מועסקים שעות עבודה מרובות, בניגוד להוראות חוק שעות עבודה ומנוחה.

יודגש, כי חוק שעות עבודה ומנוחה קובע, כי אין להעסיק עובדים בשעות עבודה מרובות מעבר לקבוע בחוק. החוק אינו מותיר, בשום מקרה, אי תשלום שכר בגין העסקה בפועל. יצוין, כי על פי הפסיקה אין לשלם לעובד בעד שעות עבודה שלא נדרש להן על ידי מעסיקו והעובד החליט להישאר בעבודה על דעת עצמו, אולם אין למנוע שכר ממי שמעבידו דרש ממנו ביצוע שעות עבודה.

המלצות הביקורת

29. על מח' כ"א לפעול לצמצום שעות העבודה של העובדים, מעבר למכסת השעות המאושרות בחוק, בין היתר באמצעות: העברת הנחייה גורפת בנושא שעות העבודה המרביות וריענון תקופתי של ההנחיה, הפקת דוחות חודשיים של שעות העבודה בפועל, התראות למנהלי המחלקות ולעובדים ספציפיים, וכד'.
30. יש לאשר שעות עבודה נוספות בהתאם לנחיצות העובד במחלקה, כגון: היקף אחריות של העובד, חיוניות העובד בפתירת בעיות ומידת הצורך בעובד מעבר לשעות העבודה הרגילות.
31. יש לתעד כל מקרה ולצרף לדוח לקבלת שעות נוספות.

19.3 שעות עבודה מרובות בחודש

בהתאם למגבלת שעות העבודה שנקבעה בחוק שעות העבודה והמנוחה עובדי יכול לעבוד עד 12 שעות ביום או עד 60 שעות עבודה בשבוע. לאור האמור, מגבלת השעות החודשית של העובד תלויה במספר הימים בחודש ובמגבלת השעות הקבועה בחוק.

בסעיף 17 לחוק שעות עבודה ומנוחה נקבע, בין היתר, כי:

”(א) **הועבד עובד בשעות המנוחה השבועית או בחלק מהן:**

(1) ישלם לו המעביד בעד שעות אלה שכר עבודה לא פחות מ- 1½ משכרו

הרגיל...;

(2) ייתן לו המעביד, במקום שעות המנוחה השבועית שבהן עבד, שעות מנוחה

במספר ובזמן שנקבעו בהיתר שלפיו הועבד.

(ב) היה שכרו של העובד על בסיס של חודש או של תקופה ארוכה יותר, יהא המעביד

זכאי ליתן לעובד, במקום הגמול לפי פיסקה (1) של סעיף קטן (א), מנוחה של שעה

וחצי לפחות תמורת כל שעה משעות המנוחה השבועית שבה עבד.

כלומר, עובד בימי החופשה השבועית זכאי לימי חופשה חלופיים במקום יום החופשה השבועי.

ממצאי הביקורת

הביקורת בדקה את דיווחי הנוכחות של העובדים לרבעון ראשון ואחרון לשנת 2019, וערכה בדיקה באמצעות כלי ניתוח ממוחשבים לעמידתם בהוראות החוק לעניין שעות העבודה חודשיות מרובות (לא יותר מ-60 שעות נוספות בשבוע). מבדיקת הנתונים עולה, כי ישנם עובדים המבצעים שעות עבודה מרובות. להלן פירוט המקרים בהם 2 עובדים בלבד ביצעו מעל 240 שעות עבודה בחודש כדלקמן:

מס"ד	שם העובד	חודש שכר	כמות שעות עבודה בחודש
1	כ.ג.	ינואר	281.19
2	כ.ג.	פברואר	244.24
3	כ.ג.	דצמבר	267.31
4	כ.ג.	ינואר	278.58
5	א.ו.	מרץ	242.02
6	א.ו.	נובמבר	256.09
7	א.ו.	דצמבר	242.19

מהטבלה לעיל עולים הממצאים הבאים ולהלן:

א. ב-4 מקרים העובדים דיווחו נוכחות בעבודה מעל 250 שעות בחודש.

ב. בכל המקרים, העובדים דיווחו מעל 11 שעות ברוב ימי העבודה.

יש לציין, כי שעות הכוונות נכללות בחישוב שעות העבודה.

המלצות הביקורת

32. על מח' כ"א לפעול לצמצום שעות העבודה של העובדים, מעבר למכסת השעות המאושרות בחוק, בין היתר באמצעות: העברת הנחייה גורפת בנושא שעות העבודה המרביות וריענון תקופתי של ההנחיה, הפקת דוחות חודשיים של שעות העבודה בפועל, התראות למנהלי המחלקות ולעובדים ספציפיים, וכד'.
33. יש לאשר שעות עבודה נוספות בהתאם לנחיצות העובד במחלקה, כגון: היקף אחריות של העובד, חיוניות העובד בפתירת בעיות ומידת הצורך בעובד מעבר לשעות העבודה הרגילות.
34. יש לתעד כל מקרה ולצרף לדוח לקבלת שעות נוספות.

תגובת המבוקר

להלן תגובת מנהל המחלקה: "כמדובר כאמור בשעות כוננות מאושרות, בניכוי שעות הכוננות אין שום חריגה".

תגובת מנהל מחלקת משאבי אנוש:

"קיימת הנחיה גורפת כי לא ישולמו שעות במקרה ויום העבודה יתחיל קודם לשעה 07:00, למעט במחלקות ייעודיות שניתן להן היתר מיוחד".

נוכח חשש מחריגה בשעות נוספות, הגבלנו את התשלום ל-60 שעות בחודש. המשמעות שאף אם עובד יבצע יותר מ-60 שעות, העובד יקבל תשלום עבור 60 שעות בלבד. הנחת העבודה כי עובד לא יבצע שעות ללא תמורה. בקורתנו היא ברמה חודשית כי המשכורת הינה חודשית. לעניין הפיקוח היומי והשבועי הרי שהוצאה הנחייה למנהלים, על ידי מנכ"ל העירייה באמצעות אגף משאבי אנוש בדבר מגבלות שעות עבודה ומנוחה.... אציין כי בעירייה מאושרת מכסת הכוננות מראש לעובד. הביצוע מדווח בכתב ובחתימת המנהל, לא יותר מאשר 5 שעות כוננות ביום ולא יותר מ-60 שעות בחודש. אציין כי בתקופת הקורונה אפשרנו דיווח של עד 6 שעות כוננות ביום נוכח צרכי השעה וצמצום במספר העובדים".

תגובת הביקורת

מזכירת מנהל המחלקה ביצעה כ-281 שעות חודשיות הכוללות 10 כוננויות, קרי 50 שעות כוננות. בהתאם לשעות הכוננות שאושרו בעירייה השעות שבוצעו בחודש תקינות ולא קיימת חריגה, לאור התייחסותה הביקורת מעירה כי יש לבדוק מדוע מזכירת המחלקה צריכה לבצע 50 שעות כוננות. לביקורת נמסר על ידי מזכירת מנהל המחלקה, כי בחלק מהמקרים היא הוזעקה למקום בשל תקלות בכיבוי אש, אזעקות ש.שחר, ונזילות שונות.

הביקורת תוהה מדוע לא לשלוח סייר למקום או עובד מחלקת ביטחון או עובד מחלקת תחזוקה כאשר מופעלות אזעקות שונות או קיימות נזילות שונות.

20 קרבה משפחתית

בשל העובדה כי הזרוע הביצועית של פעילות המחלקה הינה קרן רמלה, הביקורת ביקשה ממחלקת משאבי אנוש בקרן רמלה לבצע בדיקה של כל העובדים בקרן בעלי קרבה משפחתית לעובדי מחלקת אסטרטגיה על מנת לבחון את התפקיד והאם קיים קשר אשר עלול להשפיע על ההתנהלות השוטפת של המחלקה.

מבדיקת הביקורת נמצאה קרבה משפחתית בין מזכירת מנהל המחלקה לעובד בקרן רמלה (שומר).

הביקורת ביקשה לבדוק כי :

1. נחתם טופס המעיד על קרבה משפחתית.
2. הקרבה המשפחתית נבדקה ואושרה.
3. בשל העובדה שמנהל המחלקה מאשר את דיווחי השעות של עובדי המחלקה ועובדי קרן רמלה נבדקו גם דיווחי הנוכחות של אותו עובד קרן בשנת 2019.

מבדיקת הביקורת עולה, כי :

1. נחתם טופס מצדו של עובד קרן רמלה (א.ח) המצהיר אודות קרבתו המשפחתית למזכירת מנהלת המחלקה.
2. הקרבה המשפחתית נבדקה ואושרה על ידי ועדת כ"א לקליטה בשל העובדה כי בקרבת המשפחה לא נותר ניגוד עניינים ואמו אינה נושאת משרה בכירה. יש לציין, כי היועצת המשפטית של קרן רמלה ציינה באישור העסקה, כי המשרה לא פורסמה אלא עברה ב"ירושה" מאח לאח.
3. לא קיימות שעות חריגות בדיווחי הנוכחות של העובד בחודשים אוגוסט ודצמבר 2019, עם זאת נראה כי בהשוואה לכתב ידה של מזכירת המחלקה (אימו) עולה כי אישור שעות העבודה של אותו עובד נחתם לכאורה על ידה.

המלצת הביקורת

35. מומלץ לקבל חוות דעת גרפולוגית משפטית על מנת לבדוק האם מדובר בחתימתו של העובד.

תגובת המבוקר

להלן תגובת מזכירת מנהל המחלקה: 'מבצעת הביקורת פענחה את כתב ידי ואת כתב ידו של א.ח והסיקה מסקנה שלכאורה עולה כי שעות עבודתו נחתם על ידי. החתימות וההחתמות של העובד נעשו על ידו בלבד.'

תגובת הביקורת

הביקורת לא הסיקה מסקנות אלא ציינה כי בהשוואה לכתב ידה של מזכירת המחלקה נראה לכאורה, כי חתימת דיווחי השעות הינה של מזכירת המחלקה ולא של העובד א.ח. על כן הביקורת המליצה על מומחה לבדיקת הממצא לכאורה.

ז. דירות קלט

במסגרת פעילות המחלקה קיימות 12 דירות שכורות על ידי העירייה, כדלקמן: 3 דירות זמניות למגורים (להלן: "דירות קלט") המוצעות לעולה לפרק זמן של עד שבועיים (קיימים פרקי זמן חריגים), ו-9 דירות נוספות במסגרת פרויקט עציון (פרויקט משותף של עיריית רמלה, הסוכנות יהודית ומשרדי הקליטה והחינוך שנועד להביא לרמלה, עולים חדשים בעלי תואר אקדמאי מכל רחבי תבל).

ככלל הדירות מושכרות בעלות חודשית אשר נעה בין 3,500 ש"ח ל-4,300 ש"ח (ללא כולל תשלום עבור חשבונות חשמל ומים).

נמסר לביקורת על ידי מנהל המחלקה כי לא ידוע כיצד הושכרו חלק מהדירות בזמן שהיו באחריות אגף הנדסה. בשנת 2020 מספר דירות הושכרו באמצעות קולות קוראים.

תגובת המבוקר

לביקורת נמסר על ידי מנהל המחלקה, כי דירות הקלט הושכרו ע"י אגף הנדסה אשר היה אחראי על דירות הקלט עד שנת 2020. בשנת 2020 הטיפול הועבר לקליטה והושכרה דירת קלט אחת ע"י קול קורא שהמחלקה הכינה והדוברות פרסמה ונפתח ע"י הועדה במזכירות העירייה.

תגובת הביקורת

לא קיימת התייחסות ל-2 דירות הקלט הנוספות אשר נכון לחודש דצמבר 2020 מושכרות על ידי העירייה.

21 תחזוקת הדירות

הביקורת בדקה את הנושאים הבאים:

- נוהל עבודה המסדיר את תהליכי העבודה הקיימים במחלקה לעניין אחזקת דירות הקלט, לרבות ביצוע מעקב ובקרה אחר אכלוס העולים, תדירות ביצוע בדיקות רכות אחזקת הדירות וקיום תיעוד בנושא.
- מעקב אחר איכלוס הדירות, לרבות תיעוד הכולל את שם העולה, ארץ מוצא, ת.ז. ותאריכי האיכלוס (כניסת העולה ועזיבתו את הדירה).
- תיעוד לתחזוקת הדירות כאשר לא מאוכלסות על ידי העולים.
- ביצוע בקרה ותיעוד אחר הציוד שבדירה.

ממצאי הביקורת

- מסקירת תהליך העבודה הקיים בחברה לעניין תחזוקת דירות הקלט עולה, כי:
- לא קיים נוהל עבודה המסדיר את תהליכי העבודה לעניין תחזוקת דירות הקלט-ראה פרק ב'.
 - לא קיים מעקב המתעד אחר אכלוס העולים, לרבות תיעוד פרטי העולה ותאריכי שהייה בדירות הקלט.
 - תחזוקת דירות הקלט מתבצעת על ידי העולים במהלך שהייתם בדירה. העולים מדווחים לרכוזים על כל תקלה או ליקוי בדירה. כמו כן, רכות תחזוקת דירות הקלט עורכת ביקור בדירות יומיים לפני הגעת העולים לצורך הכנת הדירה. בביקורת בודקת את הדירה ומציפה תקלות בהתאם.

- בתום שהיית העולים בדירות הקלט, הרכזת עורכת ביקור בדירות לצורך בדיקת הדירה עם כל תכולתה, קרי עם כל הציוד הבסיסי שהיה בדירה טרם אכלוס העולים. עם זאת, לא מתבצע תיעוד והחתמת העולה על רשימת הציוד שקיים בדירה טרם אכלוסו ולאחר עזיבתו. העדר ביצוע צ'ק ליסט בדירות הקלט אינה מאפשרת בקרה נאותה אחר תכולת הדירה.

המלצות הביקורת

36. יש לבצע מעקב מצטבר המתעד אחר אכלוס העולים, לרבות תיעוד פרטי העולה ותאריכי שהייה בדירות הקלט ומסמכים המעידים כי העולים חתמו על המלאי הקיים בדירה.
37. יש להחתים עולה בעת עזיבתו את דירת הקלט.
38. מומלץ לבצע ביקורים קבועים בדירות הקלט בנוסף לבדיקות שמתבצעות לפני הגעת העולים.
39. מלאי ובלאי בדירות- התנהלות מול מחלקת משק ונכסים על פי נוהל הדרוש כולל רישום אינוונטר (כולל רכישות דרך קרן רמלה).

תגובת המבוקר

בהתייחסותי ציין מנהל המחלקה, כי דירות הקלט מתוחזקות ע"י העירייה מטעמי חיסכון בכ"א, ברור שבמצב אידיאלי העירייה הייתה חותמת הסכם עם חברת אחזקה כמו בקניונים ומשרדים פרטיים. תיקונים שאינם באחריות המשכיר בהתאם להסכם שנחתם, נעשים ע"י מחלקת התחזוקה העירונית (כגון שרברבות, תיקון שקעי חשמל) ואב הבית של המחלקה ובכלל זאת העברת ציוד לדירות.

כמו כן, אחריות על דירות הקלט מבחינה כספית וחוזית בשנים 2018-2019 היו באחריות אגף הנדסה ומחלקת נכסים ולא באחריות מחלקת אסטרטגיה וקליטה.

כמו כן, מנהל המחלקה צירף רשימה של עולים בשנים 2018-2019 כחלק מהמעקב ובקרה אחר כניסת העולים לדירה.

תגובת הביקורת

נמסר לביקורת, כי בשנת 2020 הטיפול הועבר למחלקת קליטה. הביקורת מציינת כי כל הדירות מושכרות נכון לחודש דצמבר 2020. במהלך ביצוע הביקורת נמסר, כי לא בוצע מעקב ובקרה אחר כניסת העולים לדירות הקלט. משיחה עם מנהלת המועדונים בתאריך 10 בינואר 2021 נמסר, כי עד למועד העברת דירות הקלט לאחריותה לא היה קיים תיעוד של העולים בשנים קודמות.

תמוה בעיני הביקורת כיצד בהתייחסות לטיטות הדוח נמסרה לביקורת טבלה המפרטת את רשימת העולים לשנים 2018-2019, בעוד שבמהלך הכנת הדוח נמסר כי לא קיימת רשימה כזאת.

לביקורת נמסר על ידי מנהל המחלקה כי קיים נוהל קליטת עולים בכניסה לכל דירת קלט אולם נוהל זה מוצג לעולים בלבד ולא נמסרו לביקורת מסמכים המעידים כי קיימת בקרה אחר המלאי הקיים בדירה וכי העולים ששהו בדירות הקלט חתמו אודות תקינות המלאי הקיים טרם כניסתם.

נמסר לביקורת על ידי מנהל המחלקה, כי תחזוקת הדירות במהלך השנים 2013 עד פברואר 2020 הייתה באחריות עולה חדש אשר בתמורה לניקיון הדירות ותחזוקן התאפשר לו להתגורר באחת מדירות הקלט באותן השנים.

הביקורת ביקשה לבחון באם קיים חוזה חתום בגין מתן שירותיו לצורך בחינת צמצום נזקי העירייה במקרה בו נפגע אותו עולה או לחילופין נגרם נזק על ידי אותו עולה. כמו כן מי אישר כי התשלום עבור מתן שירותים לעירייה יבוצע באמצעות תשלום של מתן מגורים בדירת קלט. מבדיקת הביקורת עולה, כי **לא נחתם חוזה** מול אותו עולה. עוד נמצא כי מדובר בעולה שנותן את שירותיו כספק בקרן רמלה. הביקורת מעירה כי היה על המחלקה לברר מול היועמ"ש האם אפשרי מבחינה חוקית להעסיק ספק של הקרן כאב בית ועל מנהל המחלקה היה לשקף בפני הממונים את המצב לאשורו ולציין כי הנ"ל הינו בנוסף גם ספק של קרן רמלה. באחריות מנהל המח' היה לדאוג לכתיבת חוזה כחוק ולא לאפשר את המשך שהותו בדירה עד לאישור וחתמת החוזה.

עוד מעירה הביקורת כי מסקירת הביקורת את החוזה **הלא חתום** נמצא, כי לא קיים אישור בחתימתם של גזברית העירייה או לחילופין של היועץ המשפטי של העירייה וראש העיר. אשר על כן ולאור כל האמור לעיל מחלקת אסטרטגיה לקחה אחריות באופן עצמאי ללא אישור הגורמים הרלוונטיים ואפשרה ל"עולה חדש" (אשר רשום כספק בקרן רמלה) להתגורר בדירת הקלט בתמורה למתן שירותי ניקיון בדירה ובמרכזים עירוניים וזאת למרות כל הסיכונים הנלווים לכך. **מה היה קורה אילו היה נפצע אותו עולה או גורם נזק לדירה בעת שהייתו? האם העירייה היא זו שהייתה משלמת כספים עבור אותו נזק?**

עוד עולה, כי נכתב בחוזה (שלא נחתם) כמפורט להלן:

"הדייר רשאי להשתמש בנכס לצרכי מגורים בלבד ובתמורה מתחייב לנקות ניקיון יסודי ולבצע עבודות תחזוקה פשוטות שלא מצריכות התערבות אנשי מקצוע. הניקיון יבוצע מיד עם עזיבת הדיירים את הדירה וניקיון המועדונים יבוצע בימים א, ה בשעות 9-12 במשך כל תקופת השהייה"

ההתנהלות המתוארת לעיל, מעבר לכך שהיא מהווה הפרה של מנהל תקין ומגדילה את סיכוני העירייה לתביעות ונזקים, הובילה לממצאים שאפרט להלן:

לא בוצע פיקוח ובקרה אחר עבודות הניקיון של הדייר בדירה

לא בוצע פיקוח ובקרה אחר עבודות הניקיון של הדייר באולפנים?

הדייר שהה בדירת הקלט תחת ההסכם לא חתום בידיעתו של מנהל המחלקה.

המלצות הביקורת

40. יש להחתים כל נותן שירות על מנת להפחית את סיכונים העירייה לתביעות ולהימנע מנזקים שעלולים להיווצר כתוצאה מהיעדר הסכם חתום אשר כולל פירוט השירותים שאמורים להתקבל.

תגובת המבוקר

נמסר לביקורת על ידי מנהל המחלקה כי: "ע"פ ממצאי הביקורת נאמר 'הביקורת מעירה כי היא על המחלקה לעדכן לצורך שקיפות ולכתוב חוזה כחוק או לחילופין להימנע מכך קל וחומר כאשר מדובר בספק שעובד עם המחלקה'. "ואכן כך פעל מנהל המחלקה": העולה היה בדירה מלפני אוגוסט 2017 שחזרתי לתפקיד וזה לא היה סוד אלא ידוע לכל (שקיפות). אני דאגתי עם המחלקה המשפטית לערוך לו את חוזה המסדיר את שהייתו בדירה (החוזה עליו כותבת הביקורת הוכן ע"י המחלקה המשפטית) ואף דאגתי שהעולה יוחתם על החוזה שהוכן ע"י המחלקה המשפטית, כדי להסדיר את הנושא של המגורים כנגד ניקיון הדירות. לאחר בדיקה חוזרת של העירייה הוחלט לא לאשר את החוזה ובהתאם פעלתי להוצאת העולה ופינוי הדירה".

תגובת הביקורת

- א. בעקבות הממצאים הביקורת זימנה את 2 פרויקטוריות של חבר העמים על מנת לבדוק את התנהלות המחלקה בנושא. נמסר לביקורת ע"י הפרויקטורית הראשונה שזומנה כי העולה התגורר בדירה עד לתחילת שנת 2020. בשיחה שנערכה במשרד המבקר עם פרויקטורית נוספת של לבר העמים נמסר, כי מר ו' שהה בדירה החל משנת 2014, קרי תקופת כהונתו הראשונה כמנהל מחלקה. יש לציין, כי מידע זה אינו נשלל על ידי מנהלת המועדונים בשיחת זום שבוצעה עמה ביום 10 בינואר 2021, אולם נמסר לביקורת כי מר ו' הגיע לדירה דרכה לפני מספר שנים. ידוע לה שהיה חוזה. לביקורת, כאמור, לא נמסר חוזה חתום ובתוקף.
- ב. החוזה לא אושר ע"י הגזברות במשך כ-3 שנים. נכון גם להיום אין חוזה חתום.
- ג. למרות קבלת תלונות על ידי עולים ולמרות שחלפו כ-3 שנים מאז חזרתו לתפקידו כמנהל נשאר מר ו' בדירה במשך תקופה ארוכה ללא שהנושא הוסדר ולמרות שהבעיה נוצרה בתקופת כהונתו הראשונה של מנהל המחלקה. הביקורת תוהה מדוע אב בית לא אחראי על תחזוקה וניקיון הדירות והיה צורך במר ו' לתפקיד זה?

ח. תרומות

23 כללי

מסקירת הביקורת אחר תהליך קליטת העולים, עולה כי כל חודש מתקבלות תרומות למחלקה מעמותות "גשרים למען השלום" (להלן: "העמותה"). יש לציין, כי התרומות מתקבלות במשך כ-5 שנים.

התרומות מתקבלות לצורך סיוע לעולים החדשים מאמריקה הלטינית. התרומות שהתקבלו הכילו מזון יבש וקופסאות שימורים, כגון: קמח, שמן, פסטה, טונה, רסק עגבניות, תירס אורז ועוד. תחום פעילותה של העמותה "גשרים למען השלום" הינו סיוע ותמיכה לנזקקים. היעד של העמותה הינו אנשים עם מוגבלויות, ארגונים ללא כוונת רווח, בלתי מועסקים, חולים, ניצולי שואה, **עולים קשישים**.

נמסר על ידי גורם מהעמותה, כי **בתחילת קבלת התרומות לעירייה מטרת הסיוע הייתה עבור עולים חדשים מפרו**. עוד, נמסר על ידי אותו גורם כי להערכתו כיום מתקבלות תרומות עבור נזקקים.

תגובת המבוקר

להלן תגובת מנהל המחלקה:

"התרומות מיועדות לעולים מאמל"ט בתחילה הייתה מיועדת למיטב ידיעתי לעולי פרו. התרומה ניתנה למיטב זכרוני מלפני כשמונה שנים באמצעות הרווחה ורכזי הקליטה באותה תקופה סייעו לרווחה, באותה עת היו תרומות רבות לקהילה האמל"טית שהייתה חדשה בעיר וכללה ברובה עולים מפרו, קולומביה וונצואלה וגם משם ברובה הגיעה מאזורי פריפריה. יש לציין כי התרומה הועברה לניהול ישיר של האסטרטגיה מלפני כ-5 שנים כאשר לא הייתי בתפקידי הנוכחי. נושא אישור וועדת תרומות טופל השנה והועדה נתנה אישור להמשך קבלת התרומה ראי סעיף הבא".

תגובת הביקורת

לביקורת נמסר על ידי מנהל המחלקה, כי התרומות מיועדות לעולי פרו. במהלך הביקורת נמסר על ידי פרויקטור אמל"ט, כי התרומות מיועדות גם עבור עולים מאמריקה הלטינית כאשר החלוקה מתבצעת באופן הבא: עולים חדשים -שנה ראשונה, וקריטריונים של נזקקות. גרסה זו של פרויקטור אמלט אשר מחלק בפועל את התרומות שונה וסותרת את גרסת מנהל המחלקה אשר טוען כי החלוקה הינה לעולים חדשים בהתאם להגדרת נוהל משרד העלייה והקליטה. הביקורת מציינת כי לא ברור כיצד המחלקה קבעה ובדקה איזה עולה נזקק לתרומה, הביקורת לא קיבלה מסמך המאשר כי נעשה ניתוח למצבם הכלכלי ורמת הנזקקות של כל עולה, ולכן לא ברור כיצד המחלקה קבעה מי זכאי לקבלת סיוע,

24 נוהל תרומות

בסעיף 3 לחוזר המנהלת הכללית של משרד הפנים - נוהל לאישור גיוס וקבלה של תרומות על-ידי רשויות מקומיות קובע, בין היתר, כי:

- (א) רשות מקומית ותאגיד הנשלט על-ידיה רשאים לקבל תרומות ולפעול לגיוס תרומות, זולת אם הפנייה לתורם הפוטנציאלי ו/או קבלת התרומה עלולות לעורר חשש של ממש להשפעה בלתי הוגנת, לניגוד עניינים, לפגיעה בטוהר המידות, לפגיעה באמון הציבור ברשות המקומית או בתדמיתה של הרשות, או לפגיעה אחרת באינטרס הציבורי.
- (ב) רשות מקומית או תאגיד הנשלט על-ידיה לא יגייסו ולא יקבלו תרומות אלא בהתאם להוראות נוהל זה.

בסעיף 4 לחוזר המנהלת הכללית של משרד הפנים - נוהל לאישור גיוס וקבלה של תרומות על-ידי רשויות מקומיות קובע, בין היתר, כי:

- (א) בכל רשות מקומית תוקם ועדה לבחינת קבלה של תרומות....
- (ג).... ועדת התרומות תבחן את מידת עמידתה של התרומה בהוראות נוהל זה ובהוראות כל דין אחר, ותמליץ לראש הרשות המקומית בחוות-דעת מטעמה האם ניתן וראוי לקבל את התרומה.
- (ד) ראש הרשות המקומית יכריע בשאלת קבלתה של התרומה על יסוד חוות-הדעת של ועדת התרומות.

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה, כי התרומות התקבלו במחלקת אסטרטגיה כ-8 השנים, ללא אישור ועדת תרומות.

עוד עולה כי בעירייה לא ידעו על קבלת התרומות למעט מספר עובדים בודדים במחלקה. בהתנהלות זו הופר המנהל התקין של העירייה הקובע, כי שקיפות וטוהר מידות הינם עקרונות חשובים לקיומו. פגיעה בשקיפות יכולה להביא להונאות ומעילות על ידי עובדים.

המלצות הביקורת

41. יש לקבל אישור ועדת תרומות לפני קבלת כל תרומה .

תגובת המבוקר

להלן תגובת מנהל המחלקה:

"ימסקנה לא נכונה. כל חודש בדוח הפעילות החודשי שאני מגיש להנהלת העירייה לקראת דיון מנהלים אצל ר"ע מופיעה התרומה. ניתן לראות בדיווחים שהועברו לביקורת בדיסקונקי בהתאם לבקשת המבקר לקבל דיווחי פעילות להנהלת העיר".

תגובת הביקורת

דיווח אודות התרומה כחלק מהפעילות החודשית לא מעידה על תקינות הנושא ואישורו על פי ועדת תרומות.

הביקורת מעירה כי מנהל המחלקה לא ציין בהתייחסותו, כי במשך כ-8 שנים התרומות לא הועברו לאישורה של ועדת תרומות ורק לאחר הביקורת, בחודש ספטמבר פנה לוועדת התרומות להסדרת הנושא.

25 כללי- הערכת עלות המזון

הביקורת דגמה את 2 תעודות המשלוח האחרונות על מנת לבחון את כמות המזון שהתקבל ומהו ערכו הכספי של המזון שהתקבל מידי חודש. להלן פירוט המזון שהתקבל:

מס"ד	שם המוצר	קרטונים	יחידות כמות	סה"כ כמות	מחיר לפי סל שופרסל	סה"כ בחודש
1	תירס - גליל	2	24	48	5.9	283.20 ₪
2	קמח אריזות ירושלים	5	10	50	5.5	275.00 ₪
3	חומוס סוגת	0	48	48	7.9	379.20 ₪
4	עדשים אדומות- מיה	4	12	48	5.7	273.60 ₪
5	שמן קנולה	4	15	60	7.5	450.00 ₪
6	מלפפון במלח אריזות ירושלים	2	24	48	6.3	302.40 ₪
7	אורז פרסי אריזות משובח	4	12	48	9.9	475.20 ₪
8	ספגטי דק-טורקי	3	20	60	3.9	234.00 ₪
9	רסק עגבניות-גליל	2	24	48	5.4	259.20 ₪
10	טונה-אריזות ירושלים	2	48	96	6.5	624.00 ₪

הביקורת בדקה את עלות המוצרים לפי סל קניות של שופרסל על מנת להעריך את העלות החודשית של כל המוצרים. מבדיקת הביקורת עולה, כי התקבלו תרומות על סך של כ-3,500 ₪ בחודש. הערכה שנתית של כ-40,000 ₪.

26 מעקב ובקרה אחר חלוקת המזון

26.1 מקבלי התרומות

בתחילתה של הביקורת נמסר על ידי הפרויקטור האחראי על העולים מאמריקה הדרומית, כי התרומות מחולקות לעולי פרו. הדבר תמוה בעיני הביקורת מפאת העובדה כי במשך 3 שנים הגיעו מפרו לעיר רמלה 49 עולים בלבד! במידה והמזון חולק לעולי פרו בלבד, מדובר בכמות מועטה של עולים בשנה (13 עולים בממוצע בשנה) לעומת 554 יחידות מזון בחודש. במהלך הביקורת נמסר, כי התרומות מיועדת עבור כל עולי דרום אמריקה. להלן מצבת העולים מפרו:

שנים	עולים מפרו	נכנסו מעיר אחרת
2017	16	10
2018	10	3
2019	10	0
סה"כ	36	13

הביקורת מציינת כי לאור מספר העולים הנמוך מפרו ניתן היה לסייע לעולי חבר העמים, ארה"ב ואתיופיה. כמו כן ניתן היה לשתף פעולה עם מחלקת רווחה במהלך 4 השנים האחרונות על מנת לסייע למוכרי רווחה מקרב העולים החדשים תוך פנייה לעמותה לצורך בקשה לחלוקת המזון לעולים ממקומות נוספים.

תגובת המבוקר

נמסר על ידי מנהל המחלקה, כי יש לבדוק עולים ב-10 שנים ולא 3 שנים. ולפי 10 שנים בארץ בעיר מתגוררים כיום 166 עולים מפרו (400 עולים במשך 15 שנים) ו-277 מכל אמל"ט שעלו בעשור האחרון. לא כולל ילדים שנולדו בארץ והגירה אל העיר מערים אחרות. י"לא מבין את השאלה האם אני יכול בניגוד לרצון התורם להחליט על דעת עצמי או גורם נוסף בערייה לייעד את התרומה לאוכלוסייה שונה. אם הוגדר אמל"ט האם אני יכול לשנות לחמ"ע או אתיופיה אם כן אני אישית אשמח לסייע לקהילות נוספות. דבר נוסף עולה מוגדר עד 10 שנים וקהילות חריגות אף ליותר התרומה. לדברי סרגיו ניתנת לעולים לפי קריטריונים של שנה ראשונה בארץ או, נזקקות, משפחות ברוכות ילדים, מובטלים ללא הכנסות, מקרים רפואיים, קשישים כולם מהקהילה הלטינית. התרומה כאמור לעולי אמל"ט ולא יתר העולים הוגדרה ע"י הגוף תורם שידוע שלמדינת ישראל מגיעים עוד עולים ממדינות אחרות והוא הגדיר זאת. לגבי שת"פ עם הרווחה יש ברמה היומיומית כמעט כדוגמת: ליווי עולים לאגף לשירותים חברתיים, סיוע למצוקות לכלל העולים מכל הארצות ע"י האגף לשירותים חברתיים, ללא הגבלת שנות עלייה אלא בהתאם לצורך ע"פ הנורמות והנהלים של האגף לשירותים חברתיים וכן בפעילויות קהילתיות לעולים וותיקים, כולל הפעלת מועדונים משותפים. אני ברמה האישית מדבר עם מנהל האגף לשירותים חברתיים מס' פעמים בשבוע לעיתים קרובות".

תגובת הביקורת

במהלך הביקורת נמסר על ידי פרויקטור אמל"ט, כי התרומות מחולקות לעולי דרום אמריקה בשנה הראשונה לעלייתם או לחילופין לפי קריטריון של רמת נזקקות. הביקורת תוהה כיצד המחלקה יודעת להעריך את רמת הנזקקות של העולים ואיזה עולה נזקק יותר? לאור הממצאים שהתגלו, הביקורת ממליצה להעביר את האחריות על חלוקת התרומות למחלקת רווחה. כמו כן, הביקורת ממליצה לערוך דוח חודשי המפרט את חלוקת המוצרים השונים.

26.2 מעקב ותיעוד אחר חלוקת המזון

הביקורת בדקה את הנושאים הבאים:

1. תיעוד מפורט של המזון שחולק לכל עולה, כמות ואישור בחתימתו.
2. התאמה בין כמות המזון שחולק לכמות היחידות בתעודת המשלוח המתקבלת מידי חודש.
3. האם מקבלי התרומה הינם עולים חדשים מפרו או לחילופין מאמריקה הדרומית. מבדיקת הביקורת עולה, כי:
 1. קיימת רשימה של מקבלי התרומות, הכוללת תעודת זהות, שם המקבל וחתימתו, עם זאת מדובר בתיעוד שאינו מספק את הדעת - לא קיים תיאור מפורט של המזון שחולק לכל עולה וכן החלוקה נכתבה בפתקיות בשפה הספרדית, קרי הפרויקטור של אמריקה הדרומית בלבד יכול להבין מה נכתב בפתקיות ואין יכולת לבצע מעקב ובקרה על החלוקה ועל נאותות החלוקה שמתבצעת על ידי הפרויקטור.
 2. בשל היעדר בתיעוד מפורט ומדויק של המזון שחולק לעולים, לא הייתה בידי הביקורת האפשרות לבצע התאמה בין המזון שחולק לעולים לבין המזון שהתקבל מהעמותה ובאם נותר מזון לחלוקה.
 3. הביקורת דגמה **6 עולים בלבד** מרשימת מקבלי התרומות, ובדקה באם אותם עולים הינם עולים **חדשים** מפרו או לחילופין מאמריקה הלטינית בשנים 2017 עד 2019. מבדיקת הביקורת עולה, כי אותר עולה אחד **מפולין** שקיבל תרומה **וכל ה-5 לא הופיעו במצבת העולים החדשים**. להלן העולה מפולין:

ת.ז.

34530841-5

יש לציין, כי נמסר לביקורת על ידי מנהל המחלקה ופרויקטור אמלט, כי התרומות מועברות לעולי פרו או לחילופין עולי אמריקה הדרומית.

קבלת התרומה לעולה מפולין ולעולים שאינם במצבת העולים החדשים מעוררת שאלות ותהיות שיש לתת עליהן את הדעת:
האם התרומות מועברות לעולים וותיקים? אם לא- מדוע 5 העולים שנדגמו מרשימת מקבלי התרומות לא הופיעו במצבת העולים לשים 2017 עד 2019? האם התרומות מחולקות לעולים נוספים? אם כן- מדוע האחראיות על חלוקת התרומות הינה של פרויקטור אמריקה הדרומית בלבד?

במידה ועולים נוספים קיבלו תרומות בהתאם לרשימה שהתקבלה על ידי פרויקטור אמלט, כיצד ייתכן שפרויקטורים נוספים לא יודעים מקבלת התרומות?

יודגש: לאור העובדה, כי הביקורת מושתתת על מדגמים בלבד ונתונים היסטוריים – במדגם התגלו לכאורה ממצאים על ידי הביקורת אך לא בוצעה בדיקה של כל מקבלי התרומות.

המלצות הביקורת

42. יש לקיים מעקב ובקרה אחר כל מקבלי התרומות אמצעות עריכת רשימה של כל מקבלי התרומות ופירוט של מוצרי המזון שקיבלו.
43. מומלץ להעביר את ניהול התרומות למחלקת רווחה אשר אמונה על הטיפול באוכלוסיית הרשות במגוון תחומים, כאשר מטרת העל הינה שיפור איכות החיים של התושב הן ברמה הכלכלית והן ברמה הרגשית.
44. יש לעגן נוהל הכולל פירוט של קריטריונים ברורים ומדויקים לקבלת התרומות, למי מיועדות התרומות, אופן חלוקת התרומות ותיעוד החלוקה לכל עולה/נזקק (חתימת המקבל, פירוט המוצרים שקיבל העולה וכמות המוצרים).

תגובת המבוקר

- להלן תגובתו של מנהל המחלקה לעניין חלוקת התרומות לעולה מפולין:
- יאל ברור לאילו עולים מתכוונת הביקורת אשמח לקבל השמות לבדיקה, כיוון שיכולים להיות סיבות שונות כגון גרים בדירות שכורות ולא שינו כתובת, עזבו את העיר בשנה האחרונה, שיבוש בשם איש עולים עם מסי שמות פרטיים ומשפחה. ארץ העלייה לא תמיד תואמת את מקום הלידה, באופן כללי יש עולים מסיבות שונות שעלו דרך מדינות אחרות, לעיתים עקב מעבר כפול, לעיתים מסיבות שלא ניתן לפרט. לגבי העולה מפולין הוא אזרח ספרדי דובר ספרדית בבדיקה שלי מול פרויקטור אמריקה הלטינית."
- להלן תגובתו של מנהל המחלקה לעניין תיעוד ואופן חלוקת התרומות:
- א. י'הרשימות מוכנות בעברית, אין עוד פתקים שהשלימו את ההחתמה.
- ב. עולים חדשים: יכולים להיות עד 10 שנים, ולעיתים 15 שנה לפי הגדרות משרד העלייה והקליטה ואף יותר מכך, התורם הגדיר עולים מעוטי יכולת בקרב הקהילה הלטינית ולא לפי שנות עלייה.
- ג. לא מבין את הקשר לכן לא יכול להתייחס. הנושא אינו סודי ומפורסם בדוחות להנהלת העיר וצוות העובדים, כפי שהתייחסתי קודם.
- ד. שוב עולים הגדרתם עד 10 שנים ולעיתים 15 שנה בארץ.
- ה. נושא התרומה לבקשת התורם הינה לאמל"ט ולנו אין שיקול דעת. נושא ועדת התרומות הוסדר השנה ואף יצא נוהל עבודה לכך מצ"ב"

תגובת הביקורת

- להלן תגובת הביקורת לעניין חלוקת התרומות לעולה מפולין:
- נמסר על ידי פרויקטור אמלט, כי התרומות מיועדות עבור עולים מאמריקה הלטינית כאשר החלוקה מתבצעת באופן הבא: עולים חדשים -שנה ראשונה, וקריטריונים של נזקקות.
- הביקורת מציינת, כי ביצעה מדגם של 6 עולים כאשר אחד מהם עלה מפולין (אמנם ארץ לידתו הינה ספרד), משמע התרומות מיועדות גם לעולי ספרד. הביקורת מציינת כי באם ניתן למתוח את גבולות הקריטריונים היה ראוי לשקול חלוקה לעולים מארצות נוספות.

להלן תגובת הביקורת לעניין תיעוד ואופן חלוקת התרומות:

- א. הרשימות עדיין לא מתעדות בצורה מלאה. ראשית, לא קיימות חתימות בכל הרשימה. שנית, אין נוהל כתוב ולא ברור למי מחלקים את המזון שהתקבל. מהם הקריטריונים לקבלת תרומה, ומי מיידע את העולים על התרומות.
- המנהל העמותה מסר לביקורת כי הוא יודע שהתרומות מחולקות לא רק לעולי פרו אלא לכל מי שזקק ולכן לא ברור מדוע לא הורחבה יריעת החלוקה..
- ב. מנהל המחלקה ציין, כי עולים חדשים יכולים להיות עד 10 שנים, ולעיתים 15 שנה לפי הגדרות משרד העלייה והקליטה. הביקורת מעירה, כי אין קשר בין הגדרות נוהל משרד הקליטה לקריטריונים שנקבעו על ידי המחלקה. פרויקטור אמריקה הלטינית טען כי התרומה ניתנת לעולים בשנה הראשונה ולפי רמת נזקקות.
- ג. יש לציין כי במשך כ-8 שנים לא נעשתה פניה לוועדת התרומות לאישור התרומה ורק לאחר הביקורת, בחודש ספטמבר פנה מנהל המחלקה לוועדת התרומות להסדרת הנושא.
- ד. ראה הערה מס 2
- ה. כפי שנמתחו הגבולות והתרומה הועברה לעולה מפולין המחלקה יכלה לשקול חלוקה לעולים נזקקים נוספים שלא מאמריקה הלטינית. כמו כן ניתן היה לפנות לעמותה ולבקש את אישורם לחלוקה לעולים מארצות נוספות.

26.3 מנהל תקין ושמירה על טוהר המידות

לאור מידע שהתקבל ובדיקות שערכה הביקורת עולה, כי מזכירת המחלקה אשר הייתה אחראית בשנים האחרונות באופן ישיר על קבלת התרומות לא העבירה באופן מלא את התרומות שהתקבלו לאחראי על חלוקתם לעולים. לדעת הביקורת כרבע מכמות המזון שנתרמה חלקה נמכר ע"י המזכירה לעובד המחלקה וחלק אחר נלקח לשימוש אישי של מזכירת המחלקה וזאת במשך מספר שנים. בידי הביקורת אישור של העובד שרכש את מוצרי המזון, כי המזון שרכש מהמזכירה בכסף מזומן היה מהחבילות שהגיעו לעולים. העובד ציין כי ביצע רכישות ממזכירת המחלקה במשך כ-4 שנים ובסכומים ממוצעים של כ-500 ₪ בחודש. עוד ציין בשיחתו הראשונה עם הביקורת כי הוא חייב לעובדת 400 ₪ עבור מוצרים שרכש ממנה. העובד המשיך וציין כי מזכירת המחלקה אמרה לו כי היא משלמת עבור הסחורה לנהג המשאית באשראי ועליו לשלם לה במזומן. עוד מעירה הביקורת כי פרויקטור אמלט אשר אחראי על חלוקת המוצרים לעולים ציין בפני הביקורת כי חלק מחבילות המזון לא הועברו לאחיותיו ונשארו באחת הכיתות. הוא ציין כי נמסר לו ע"י מזכירת המחלקה כי חלק זה שייך לעיריית נס ציונה או למועצה המקומית באר יעקב ולא מיועד לעולים המתגוררים ברמלה. עוד ציין כי מאז עזיבת המזכירה את תפקידה הוא מקבל את כל הכמות שנתרמה לעירייה ואין חלק שמשויך לרשות מקומית אחרת. כמו כן הביקורת שוחחה עם החברה המובילה את התרומות וזאת ציינה כי התרומות שנמסרו לעירייה אינן שייכות לשום גוף אחר. עוד מסר העובד, כי קופסאות המזון שנתרמו חולקו לשני חדרים. חלק מהמזון בחדרו של פרויקטור אמלט, והיתרה בחדרה של המזכירה.

נמסר לביקורת על ידי גורם מהעמותה כי התנהלות של מסירת התרומות בוצע אך ורק מול מזכירת המחלקה. יש לציין כי תעודות המשלוח ממוענות למזכירה בלבד

המלצות הביקורת

45. יש להעביר את הממצאים לעניין התרומות לחוות דעתו של היועץ המשפטי לעירייה.

הביקורת מציינת כי העובדת התייחסה בכתב לממצאים ולאחר מכן הוזמנה בתאריך 5 בינואר 2021 למשרד המבקר על מנת למסור את התייחסותה לממצאים. כמו כן, העובדת ביקשה לבצע שיחה נוספת עם המבקר. השיחה נערכה באמצעות זום בתאריך 13 בינואר 2021 עקב הסגר שהיה באותה תקופה.

תגובת המבוקר

להלן תגובתה בכתב של מזכירת מנהל המחלקה:

א. "אני מכירה את מפעל האריזות לפני שהגיעו התרומות בשנת 2011, היינו קונים אצלם

אני, השכן שלי (עובד המחלקה) ובני משפחתי. בעבר קראו להם שדות ובשנים

האחרונות אריזות ירושלים.

המזון שרכשתי לא היה קשור בכלל לתרומה, האכסון של המזון היה לגמרי בהפרדה

מלאה למבנה של משרדי הקליטה..

אני לא רואה לנכון שאסור לי לרכוש מזון במקום שנותן הספקה לעירייה, לצערי ביטלתי

את כרטיס האשראי שלי משופרסל בגלל שהעירייה רוכשת משם מזון.....".

ב. משיחה שנערכה עם מזכירת המחלקה ביום 5 בינואר 2021 במשרדי המבקר מסרה כי

הייתה רוכשת פרטי מזון יחד עם אב הבית במשך כ-5 שנים עבור בנה ובתו של אב הבית.

לטענתה, נרכש מזון מחברת שדות עבור בנה ובתו של אב הבית ששניהם טבעוניים. נרכשו

מוצרים מיוחדים, כגון: שמן בלי סויה, עדשים ירוקות, אורז בסמטי, טחינה גולמית,

קמח מלא.

הסחורה הייתה מתקבלת בחלק מהפעמים בביתה ובחלק מהפעמים במשרד העירייה

(כיתה 1). המוצרים שנרכשו בחברת שדות היו על שם בן זוגה, אמה או לחילופין אחותה.

כמו כן, חלק מהמוצרים הפרטיים שרכשה העבירה לנס ציונה/באר יעקב.

כמו כן, המזכירה הכחישה כל קשר לרכישות פרטיות שבוצעו מהתרומות שהתקבלו.

ג. בשיחת זום שנערכה מזכירת מנהל המחלקה מיום 13 בינואר 2021 נמסר כי מדובר

בעמותה עם שורשים נוצריים, על כן לעולם לא לקחה מזון ששייך לשורשים נוצריים עקב

עברה. עוד מסרה כי היא לא בקשר עם אמה או אחותה.

תגובת הביקורת

- א. הביקורת מציינת כי ב-2 השיחות שהביקורת ערכה עם מזכירת מנהל המחלקה קיימות גרסאות שונות. במועד הראשון שערכה הביקורת שיחה עמה נמסר לביקורת כי הרכישות הפרטיות היו על שמם של קרובי משפחתה (בן זוגה, אמה, אחותה) ואילו בשיחת זום שנערכה עמה נמסר, כי היא לא נמצאת בקשר עמם בעקבות עברה.
- ב. בעקבות התייחסות המזכירה **בכתב** למפעל אריזות ירושלים הביקורת ביצעה שיחה עם החברה. מבדיקת הביקורת עולה, כי לא קיים לקוח על שם העירייה או לחילופין על שם מזכירת המחלקה, החברה לא נקראה בעבר חברת שדות, ולא מבצעת הזמנות לאנשים פרטיים אלא רק במקרים מיוחדים (תלוי בלקוח ואם ההזמנות נעשות באופן קבוע).
- ג. פרויקטור אמלי"ט אשר אחראי על חלוקת התרומות הוזמן למשרד המבקר **ביום 14 בדצמבר 2020** לצורך בדיקת התנהלות המחלקה בעת קבלת התרומות מהעמותה. נמסר לביקורת כי הסחורה שהתקבלה חולקה לשני חלקים. כ-0.75 אחוז מהסחורה הועברה לפרויקטור אמריקה הלטינית עבור העולים וכרבע מהסחורה נותרה בכיתה בטענה שהיא מועברת לנס ציונה/באר יעקב.
- עוד נמסר, כי מרגע עזיבתה של המזכירה את המחלקה הוא מקבל את **מלוא** הסחורה עבור העולים.
- ד. בעקבות הממצאים לעיל הביקורת ערכה מספר שיחות עם עובד המחלקה (אשר רכש ממזכירת מנהל המחלקה מוצרים באופן פרטי) כפי שאפרט להלן:
- בשיחה טלפונית **ביום 24 בספטמבר 2020** נמסר לביקורת, כי רכש מספר מוצרים בודדים עבור תמורה כספית.
 - בשיחה שנערכה במשרד המבקר **ביום 14 בדצמבר 2020**, נמסר כי העובד רכש ממזכירת המחלקה מוצרים מדי חודש בשווי ממוצע של כ-500 ש"ח.
 - בשיחה טלפונית נוספת **ביום 5 בינואר 2021** מסר, כי בתו של העובד **אינה** טבעונית (בניגוד לגרסתה של מזכירת מנהל המחלקה). הוא רכש מוצרים רגילים (אינם מיוחדים) במשך כשנה, שנלקחו מהמוצרים שנתרמו לעולים.
 - בשיחה מיום **18 בינואר 2021** נמסר, כי הוא רכש מוצרים במשך 4-5 שנים. המוצרים **הינם** מאותה סחורה שהתקבלה עבור העולים.

ט. פעילויות עבור העולים

27 מעקב ובקרה אחר פעילויות העולים

הביקורת סקרה כרטסות גבייה של חבר העמים ושל אמריקה הדרומית ודגמה 4 פעילויות על מנת לבחון כיצד תוכנו הטיולים, מי הם המשתתפים, כיצד נקבע הסכום אשר נגבה מהעולים, מעקב ובקרה אחר קבלת הכספים והפקדתם.

להלן פירוט הפעילויות שנדגמו:

1. נסיעה לחמי געש
 2. נסיעה לתיאטרון ראשון לציון
 3. סיור לחרמון
 4. פעילות לילדים אירוע עירוני
 5. נסיעה לאילת
- מבדיקת הביקורת עולה, כי ב-3 נסיעות התקבלו הצעות מ-2 ספקים בהתאם לנוהל, עם זאת ב-2 נסיעות תיעוד קבלת ההצעות לא בוצע על פי הנוהל, כדלקמן:

- א. נסיעה לחרמון - התקבלה הצעה מספק אחד בסכום של מעל 15,000 ₪.
- ב. נסיעה לדרום- בטופס בקשה רכש נרשם ספק אחד "ח.ה" ואילו בהצעה הזוכה נרשם ספק אחר "ז.י". יש לציין, כי סכום ההצעות זהה ולא נרשם נימוק לעניין בחירה ההצעה הזוכה (שכלל לא נרשמה בטופס).

הביקורת דגמה מכל נסיעה מספר משתתפים על מנת לבחון האם מדובר בעולים מהעיר רמלה. מבדיקת הביקורת עולה, כי באותה נסיעה לחרמון 3 מתוך 17 משתתפים שנדגמו לא נמצאו במערכת משרד הפנים, 2 עולים לא מתגוררים בעיר רמלה כ-10 שנים ומשתתף אחד ללא ציון תעודת הזהות כך שלא הייתה לביקורת האפשרות לבדוק האם הוא מתגורר בעיר. להלן הממצאים:

הערה	ת.ז.
עבר לפת ב-12.8.2010	32899943
לא קיים במערכת	34507122
לא קיים במערכת	11720867
לא צוין ת.ז.	-----
לא קיים במערכת	21618479
לא מתגוררים ברמלה החל מ-18.4.2007	32882127

עוד עולה, כי בכל הנסיעות/הפעילויות שנבחנו קביעת המחיר למשתתף אינו ברור. כך לדוגמא, עבור נסיעה לאילת על עולה שילם 40 ₪ לעומת נסיעה לחרמון עברה על עולה שילם 100 ₪. נראה כי המחירים שנקבעו הינם על פי שיקול דעתם של הפרויקטורים השונים שהוציאו אל הפועל את הטיולים/הפעילויות השונות. להלן רשימת המחירים השונים :

פירוט	מחיר לאדם
נסיעה לחרמון	100 ש"ח
נסיעה לחמי געש	35 ש"ח
נסיעה לתיאטרון	10 ש"ח
פעילות-התעמלות	100 ש"ח
נסיעה לאילת	40 ₪

אציין, כי לא קיים מעקב ובקרה אחר הפעילויות שמתוכננות. בחלק מהמקרים הקבלות שנשרקו והועברו לביקורת לא תאמו את כמות המשתתפים שנכחו בפעילויות.

המלצות הביקורת

46. יש לרכז את כמות המשתתפים בצירוף כל הקבלות שרוקות בצורה מסודרת על מנת שתהיה אפשרות לבצע מעקב ובקרה נאותים על הכספים שנגבו מהפעילויות .

47. יש למנות גורם בלתי תלוי שיערוך בקרה ומעקב אחר כל הפעילויות שיוצאות אל הפועל, לרבות מי הם המשתתפים, כמות המשתתפים וביצוע הלימה בין המשתתפים לסכום שנגבה והופקד.

48. יש לכנס ועדה אשר תקבע מחיר אחיד לפעילויות/טיולים שונים.

49. מומלץ להעביר את נושא התשלומים לספקים והגבייה מהפעילויות השונות לעיריית רמלה בלבד.

תגובת המבוקר

להלן תגובת מנהל המחלקה : "נתון שגוי, אשמח לדעת את מקורו..... בבדיקה עם סרגיו הטיול לחרמון היה בהתאם לבקשת האמל"טים ללא תקציב פעילות מיוחד , לכן עלות הטיול חולקה בין כל המשתתפים".

להלן תגובת פרויקטור אמל"ט : "לאותו טיול יצאנו עם חבי"ש.ב" איתם יש חוזה (והיה גם אז). לא היה צורך בהצעה שנייה. בדקתי גם עם לימור. מצ"ב ההצעה שלהם כולל מחיר שלא דומה לרשום".

להלן תגובת מנהלת המועדונים בעניין קביעת מחיר משתתף :

"עלות השתתפות עצמית עבור פעילות/טיולים מתחשבת לפי מספר פרמטרים :

- א. סבסוד דרך גורם עירוני/חיצוני לדוגמא משרד הקליטה, סוכנות יהודית, ק"ק, רווחה וכו'
- ב. תשלום מלא על פעילויות.
- ג. תשלום סמלי דמי רצינות עבור פעילויות .

המחלקה מפעילה מספר פעילויות עבור עולים חדשים והוותיקים בנוסף גם מפעילה פעילות עבור אזרחים וותיקים וקשישים. לא תמיד יש למחלקה תקציב למימון מלא של הפעילות/סיור/טיול ולכן הרכזות בונה תכנית עבור הפעילות כולל עלויות והצעת מחיר. לאחר שנקבעת העלות המלאה של התכנית בודקים עם תקציבאית כמה השתתפות עירונית יש לתכנית זו. מבצעים קיזוז לפי הדוגמה הבאה:

עלות התכנית - סבסוד עירוני = העלות החסרה לתכנית
לוקחים את העלות החסרה ומחלקים למספר המשתתפים הוגדרו מראש לתכנית.
העלויות משתנות מתכנית לתכנית בגלל מהות הפעילות/סיור/טיול.
יש פעילויות שהשתתפות עבור הסעה בלבד.
יש פעילויות שהשתתפות עבור דמי כניסה לאתרים + נסיעות.
יש פעילויות שהשתתפות סכום סמלי שהיא דמי רצינות כדוגמה השתתפות נסיעה לתיאטרון
עלות סמלית של 10 ₪.
פעילות התעמלות – 100 ₪ מאדם עבור חודשיים.
מחיר 50 ₪ לחודש למשתתף מסובסד לחוג התעמלות בהתאם לחוזה עם ספק.
רצ"ב דף תמצית חוזה"

תגובת הביקורת

בידי הביקורת מסמך שמראה על פירוט הצעה אחת מתוך 2. כמו כן, לפי נוהל רכש של קרן רמלה עבור הצעה מעל 500 שח נדרשים 2 הצעות.
חוזה מול חברת ש.ב התקבל ב-20.8.2019, תקופת התקשרות הינה מיוני 2018 עד תחילת אפריל 2019. בחוזה צוין כי קיים אישור ביטוחי ממאי 2017 עד אפריל 2018, משמע הנסיעה בוצעה ללא אישור ביטוחי (ב-13.2.2019).
בעניין הטיול שאורגן לעולי העיר רמלה כאשר חלק מהמשתתפים גרים בערים אחרות- יש לפנות קודם כל לעולי העיר ואז לעולים נוספים בערים השונות.
הביקורת קיבלה את ההסבר של מנהלת המועדונים בעניין קביעת המחירים, עם זאת נראה כי לא קיים בקרה, פיקוח ותיעוד אחר קביעת ההוצאה, תכנון הטיול וגביית התשלום. לדעת הביקורת קיימת ריכוזיות התפקיד אצל עובד אחד ללא קיום בקרה.
מבחנת תעריף עבור פעילות התעמלות- כיצד נקבע התעריף לשעה? כיצד חושב המחיר המסובסד? כמו כן, לפי הוראות תעס כל מי שנמצא במועדון מחויב לשלם 25 שקלים דמי חבר. האם קיימת בקרה אחר גביית התשלום?

נספחים

נספח א'-רשימת ספקים

שם הספק	תחום הספק	בקשה להתקבל כספק/נותן שירותים	קיום חוזה חתום בתוקף	אזמות חשובות	אישור ביטוחי	תגודות השכלה	אישור ייבוי מסי וניהול ספרים בתוקף	מחיריון	חתימה בתואם תואם לחתימה בקבלות	במידה ומחיריון- ציון בקבלות כמות שעות	כמות השעות תואם לסכום הקבלה/מחיריון
איסקוב אולגה	תגיטרון	V	V	V	V	V	V	250	X	X	-
ויימן יוליאן	מחול	X-חסרים	V	V	V	V	V	70/125	X	X	X
הרב הלל חיימוב	סדנא קהילתית	V	V	V	V	V	V	-	-	-	-
רמז קושניר	טיולים	V	V	V	V	V	V	-	-	-	-
הרבטרו וינטר	סדנא	V	V	V	V	V	V	-	-	-	-
רטלניקוב גלינה	חסברה	V	V	V	V	V	V	50	V	V	X
ארקדי סייונוב	תגברה/תאורה	V	V	V	V	V	V	-	-	-	-
אלכסנדר אברהם	עיצוב	X	V	V	V	V	V	100	X	X	-
אנה קורזינר	מוסיקה	V	X	V	V	X	V	-	X	-	-
פאול גרוף	עבודדים וחקלסות	V	V	V	V	V	V	-	-	-	-

שם הספק	תחום הספק	בקשה להתקבל מספק/נותן שירותים	קיום חוזה חתום בתוקף	אימות חשבון	אישור ביטוחי	תעודות השכלה	אישור נכחי מס' וניהול ספרים בתוקף	מחירון	חתימה תואם לחתימה בקבלות	במידה וקיים- מחירון- ציון בקבלות כמות שעות	כמות השעות תואם לסכום הקבלה/מחירון
דנה קוריזיגר	מוסיקה	V	X	V	V	X	X		X	-	-
זכריה ואינינטיין	הרצאות לעולים	V	V	V	V	V	V	250	-	-	-
ילנה מילד-בסקי	חוג ציור	V	V	V	V	V	לא התקבל אישור ניהול X- ספרים	-	-	V	-
ביים בם בום תיאטרון לילדים תפקות ואיוריעים	תיאטרון	X	X	V	V	X	V	-	-	-	-
כץ אריז	תגברה/תאורה	V	X	V	V	X	V	-	V	-	-

נספח ב - תגובות בכתב ממזכירת מנהל המחלקה מיום 26 בנובמבר 2020

י' כסלו תשפ"א
26 נובמבר 2020

אני מסרתי ידנית את תגובתי על דו"ח ביקורת שנעשתה על ידי משרד רו"ח אלדר כהן בנושא עליה, קליטה ותכנון אסטרטגי - בעיריית רמלה.

תגובה לדו"ח נמסר בתאריך 26/11/2020 בשעה 10:45

לידי גב' / רחל שרון בעלת תפקיד מזכירת המחלקה

חוזמת התקבל

לשכת המבקר
26-11-20
דאר נכנס

עמ

ו' כסלו תשפ"א
22 נובמבר 2020

לכבוד
מר יהושע קלפוס
מבקר העירייה
וממונה תלונות ציבור

אגון נכד,

הנדון: התייחסות לדו"ח ביקורת בנושא עליה, קליטה ותכנון אסטרטגי.

בתאריך 18/11/2020 בשעה 11:11 הועברה אלי טיוטת דו"ח ביקורת שנעשתה במחלקה לתכנון אסטרטגי, עליה וקליטה.

להלן התייחסותי לסעיפים מתוך דו"ח הביקורת הנוגעים ישירות לעבודתי במחלקה, צירפתי לתגובה כמה נספחים המעידים על פועלי בתקופה שהועלו סגיות בדו"ח, יש לציין כי חוץ מפעם אחת שבא מר אמיר וידר מנהל המחלקה העלה אותי לשיחת זום, לא נעשתה איתי שיחה מקצועית ללקיחת החומר לבדיקה / הביקורת ולהבין את מהות הטענות טרם הפקת מסקנות ולהעלותם על הכתב.

פרק - מבוא

סעיף 3.2

הביקורת התבססה על שנים 2018-2019 כפי המצויין בסעיף זה, אך חלק מהטענות הינם לגבי שנת 2020, לכן במסמך זה אתן התייחסות לשנים 2018-2020.

פרק א – נהלי עבודה

סעיף 6.3

קיים חוזה הפעלת אולפנים שלפיו פעלתי מול התנהלות האולפן. (נספח מספר 1 חוזה אולפנים).

סעיף 6.4

קיים נוהל גביית כספים פנימי שנכתב על ידי תקציבאית המחלקה (נספח מספר 2 נוהל שנשלח מתקציבאית המחלקה).

פרק ד – גביית מזומנים

רקע כללי

דורשי למידה באולפן

- א. עולה המגיע ללמוד באולפן עם הפנייה של משרד הקליטה זכאי ללמוד באולפן הכולל קבלת ספר לימוד.
- ב. עולה המגיע ללמוד באולפן המשך עם הפנייה של משרד הקליטה זכאי ללמוד באולפן הכולל קבלת ספר.
- ג. עולה או תושב המעוניין ללמוד באולפן ללא הפניה ממשרד הקליטה ואינו זכאי להשתתפות לימוד באולפן משלם 2,500 ₪ לפי החלוקה שובר תשלום בדואר על סך 2,000 ₪ עבור משרד החינוך ותשלום של 500 ₪ במזכירות מחלקת הקליטה ומופקד בקרן רמלה הכולל קבלת ספר לימוד.

גביית כספים ו/או תגמול דרך הסוכנות היהודית

- א. עולה המגיע ללמוד באולפן א עם הפניה של משרד הקליטה, מדווח פעמיים בשנה לסוכנות היהודית על ידי מזכירת המחלקה, פעם אחת בתחילת לימודי האולפן ופעם שניה בסיום האולפן. לאחר מבחן לקבלת תעודת סיום אולפן ללמוד השפה העברית הדיווח נעשה בדוח אקסל ממוחשב, בנוסף לדו"ח האקסל נשלח בדואר לסוכנות היהודית המסמכים הבאים באופן ידני: טופס רישום + צילום תעודת זהות + צילום דרכון + אישור זכאות ללמוד אולפן על ידי משרד הקליטה, כך באופן אישי לכל תלמיד, בסוף מוכנס כל הטפסים של כל תלמידי הכיתה המסובסדים על ידי הסוכנות היהודית למעטפה עם צירוף האקסל שדווח לסוכנות היהודית. הסוכנות היהודית לאחר אישור הכיתה, מעבירה לרשות 500 ₪ עבור כל תלמיד בהתאם לחוזה (ראה סעיף 10 בחוזה הפעלת אולפן נספח 1).
- ב. עולה המגיע ללמוד באולפן המשך עם הפנייה של משרד הקליטה משלם 300 ₪ עבור לימוד האולפן הכולל ספר אולפן א, במידה ומעוניין לרכוש ספר אולפן ב יש לשלם תוספת של 65 ₪, איסוף תשלום זה מתבצע על ידי מזכירת מחלקת הקליטה.
- ג. עולה או תושב המעוניין ללמוד באולפן ללא הפניה ממשרד הקליטה ואינו זכאי להשתתפות לימוד באולפן משלם 2,500 ₪ לפי החלוקה שובר תשלום בדואר על סך 2,000 ₪ עבור משרד החינוך ותשלום של 500 ₪ הכולל קבלת ספר לימוד, תשלום זה משולם למזכירת מחלקת הקליטה.
- ד. רכישת ספרי לימוד לפי התמחור הבא: ספר עברית מבראשית חלק א 55 ₪, ספר עברית מבראשית חלק ב 65 ₪, ספר אולפן עברית 60 ₪. (רכישת הספרים נעשתה לרוב על ידי תלמידים שהתקדמו ברמה ורוצים לעלות ברמת למידה).

דיווח התשלום

- א. הכסף שנאסף נשמר בכספת עם עותק הקבלה,
- ב. הכסף נלקח מהכספת נכנס למעטפה הפקדה של בנק לאומי.
- ג. המעטפה נרשמת באקסל מעקב הפקדות הקיים במחלקת אסטרטגיה וקליטה.
- ד. המפקיד ממלא את פרטי המעטפה כולל דיווח הכסף (שטרות, מטבעות, צ'קים) באפליקציה של בנק לאומי. (רק מי שיש לו הרשאה יכול לבצע פעולה זו).

- ה. אב הבית לוקחת את מעטפת ההפקדה ומפקיד אותה בבנק לאומי ומחזיר למפקיד אסמכתא הפקדה.
- ו. לאסמכתא מצרפים עותק קבלות על סכום ההפקדה ומעבירים לתקציבאית המחלקה לביקורת.
- ז. תקציבאית המחלקה מעבירה את האסמכתא והקבלות לקרן רמלה.
- ח. קרן רמלה מקבל את האסמכתא והקבלות בודק שההפקדה אכן קיימת בחשבון הבנק.
- ט. קרן רמלה מוציא קבלה על סכום ההפקדה.
- י. ייחוס הכסף בסעיף תקציבי של האולפנים בחשבון קרן רמלה.

סעיף 13.1

- יש לתקן את נקודה מספר 1 השתתפות הסוכנות הינו 500 ₪ ולא 300 ₪ כפי ששרשם בדו"ח.
- בדו"ח ביקורת עמוד 12 שורה 4 מצוין "תחומי אחריות מזכירת המחלקה רישום התלמידים" אכן הוצאתי מסמך לראש העיר על תחומי עיסוקי וצינתי את רישום התלמידי האולפן כפי שהתבקשתי על ידי מנהל המחלקה, אני ביצעתי רישום תלמידי האולפן לפי חוזה הפעלת אולפן (נספח 1 סעיף 5) מגדיר מה השירותים שהרשות אמורה לתת ובנספח א של החוזה סעיף ז הטפסים של הרישום אם האקסל כפי שרשמתי בדף קודם פרק ד גביית כספים/או תגמול דרך הסוכנות היהודית סעיף א. (ראה נספח 1 חוזה הפעלת אולפן עמוד 2 סעיף 5, ונספח א עמוד 12 סעיף ז).
- פעלתי לפי בקשת הסוכנות בצאתי רישום ידני של מילוי הטפסים וצילום הנספחים הנדרשים דיווח דו"ח אקסל פתיחת וסגירת כיתה והוצא בדואר לסוכנות היהודית. (נספח 3 דוגמאות לאקסל במידה ויתבקש דוגמא מלאה של טופס רישום אצר בהתאם ובאישור מנהל המחלקה).

מבדיקת הביקורת עולה כי

1. "לא קיים רצף של קבלות..." את כל הגבייה בצאתי לפי פנקס קבלות משודך ללא פירוק, אינני רואה מספר קבלה בפנקס ללא סדר רץ. לגבי הרישום בחלק מהקבלות + ספר זה היה לפי בקשה מיוחדת מהתלמיד בגלל חוסר אמון שלו יקבלו ספר בתחילת הלימודים, תלמיד אחד רכש ספר נוסף בגלל רמת שפה גבוהה יחסית לכיתה למד 2 ספרים אחד שהגיע לו בתחילת הקורס ואחד רכש ספר מתקדם אולפן עברית ולכן התשלום הינו 360 ₪ (300 לימודים 60 ספר).
2. רצ"ב דוגמאות של הפקדות כולל קבלה של קרן רמלה ואסמכתא של ההפקדה בבנק נספח מספר.
3. פניתי למנהלת האולפנים הגב' חנה גוטמן בווטסאפ וטלפוני, לא נענית מתירוצים שונים (אשלח לפי דרישות צילום מסך טלפונים והתכתבות). יש לציין כי אינני מזכירת האולפנים, אני לא מבצעת רישום תלמידים, מעקב נוכחות בכיתה, ציון מבחני גמר וכו' כל זה באחריות ובתפקיד מנהלת האולפנים מעל עשור.
4. סעיף 6 מנהלת האולפנים מבצעת את הרישום ובודקת זכאויות או אי זכאות ומדווחת לי את הזכאים בלבד בניירת, מי שלא זכאי הייתה שולחת אותו אלי לתשלום, לאחר התשלום ולא ניהלתי יומן מורה או מעקב אחר אחוזי הצלחה/ נכשלים של תלמידי האולפן, מה שכן לא היו שיתופי פעולה מלאים עם מנהלת האולפן כל ההתנהלות של נציגי משרד החינוך נעשה מול המפקחת ולא מולנו.

סעיף 13.2

אכן ביצעתי רכישות ספרים עבור אולפני א', אולפני המשך, אולפן עציין ורכישת ספרים למתקדמי רמות, הספרים התאכסנו בחדר המשאבים הממוקם בין משרד הנהלה וכיתות לימוד.

בכל פתיחת אולפן מורות האולפן / רכז/ת אולפני עציין / מנהלת האולפן ניגשים לקחת ספרי לימוד בהתאם למספר התלמידים וצורכי הכיתה.

אני לא יודעת מאיפה מבצעת הביקורת לקחה נתון של 25 תלמידים רק מינואר 2019 ועד מרץ 2020 ישנם 34 תלמידים לפי הרצ"ב (בנספח 4) ללא קבלות של שנת 2018.

בסיום עבודתי במחלקה בחודש 30/6/2020 השארתי את ספרי הלימוד הנותרים כ-175 ספרים (3 רמות).

מסוף חודש מרץ 2020 המדינה והרשות המקומית התמודדו עם תו הסגול בעקבות נגיף הקורונה המחלקה עבדה בקפסולות, נמסרו ספרים לתלמידים והתלמידים למדו מהבית.

מצוין בביקורת בסעיף 2 כי בשלושת השנים למדו 249 תלמידים בלבד בדגש על **בלבד**. **הזוי!!!** רק אולפן עציין בשנים 2018-2020 היו כ- 229 תלמידים **לא מובן לי מהיכן נשאבו המספרים שנלקחו לדו"ח**, רק לפי מראית עיין הרי מספר 249 בשלוש שנים נשמע **כבדיחה!!!** אך למדו בשלושת השנים האחרונות 20 תלמידים.

להערכתי אולפני עציין ואולפנים הרגילים ל-3 שנים הגיע לכ-550 – 600 תלמידים, **ללא** אולפני גיור **וללא** אולפן מיוחד פרויקט נהגים.

סעיף 15.2

נערכה מפגש שבועות לתלמידי אולפן עציין חדשים ואקסטרנים פעילות גיבוש אשר מטרתה לחבר 3 נושאים: גיבוש חברתי- קבוצה בעלת עולים מארצות מגוונות ותרבויות שונות לכן היה צורך לגבש בין התלמידים בכדי לא ליצור מעמדות וכוחניות ביניהם, פתיחת אולפן פחות רשמי נציגות עירייה וסוכנות יהודית וחגיגת חג השבועות.

המפגש נערך בדירה ברחוב אלמוג 16 גיבשו פעילות חברה הכנת פיצות ורביולי ודברים חלביים בכדי לסמל גם את מנהגי החג שבועות.

רכזת אולפני עציין יצאה לחופשת לידה והמחליפה שלה קיבלה עולים חדשים, אני ביצעתי את הרכישה בהתאם לרשימה שהרכזת תכננה לבצע טרם לידתה, בפעילות - נוכחתי במקום והרכזת הגיע להיות כאורחת בפעילות, פעילות זו תוכננה שבועיים לפני המפגש עקב בעיות התנהגות חברתית בקרב העולים ותוכננה עם נציגת הסוכנות היהודית הגוף האחראי על הבאת העולים וסגירת הקצוות בחו"ל טרם הגעתם ארצה ומלווה אותם לאורך כל התקופה שלהם באולפן בשיתוף עם מחלקת הקליטה בעיריית רמלה.

לכן יש רכישה של מוצרים אלו שנרכשו ואני חתומה בגלל יציאתה של הרכזת לחופשת לידה טרם הזמן שנקבע ללידתה. (נספח מספר 5)

סעיף 19 דיווח נוכחות

בסעיף 19.1.1 החתמות ידניות

בשורה הראשונה של סעיף זה מצוין בשנית כי הביקורת סקרה דיווחי שכר של ינואר עד יוני 2019 ונותנת דוגמא לנתוני דיווחי נוכחות של נובמבר 2019 אין עקביות בן חודשי הבדיקה לחודש המוצג.

שורה 7 בטבלה נגב כלנית מצוין החתמות ידניות 15 בבדיקה מול משאבי אנוש ישנם 7 פעמים חוסר החתמת כרטיס (נספח 6 - רצ"ב הדוח + הסבר על תאריכים שבהם יש חוסרים בהחתמה).

חודש נובמבר 2019 אי החתמת כרטיס

5.11.19 ביקורת במבנה של מתנ"ס אופק שהופעלו פעילות חוגי ערב שוחחתי עם אב הבית לגבי הניקיון למחרת בבוקר.

13.11.19 ביקור נוסף במבנה מתנ"ס אופק לראות פעילויות חוגים לילדים בשעות הערב ובדיקת שמירת הציוד של אולפן עציון הקיים בכיתות ומשותפות הן ללימודי אולפן והן לפעילות חוגים.

* ביקורת במתנ"ס אופק באה בעקבות תלונות של תלמידי ומורי אולפן עציון שמגיעים בבוקר ללמוד בכיתות מלוכלכות וחדרי שירותים הלא ניתנים לשימוש היגייני ובריאותי. התבקשתי על ידי מנהל המחלקה ולפי סיכום עם מנהלת האולפנים לבדוק האם ניתן לבקש ממפעילי הפעילות ואב הבית לדאוג לניקיון בסוף יום הפעילות ולבדוק שאין שימוש בציוד שנרכש לטובת אולפני עציון.

14.11.19 הכנת דיווחים לסוכנות היהודית איסוף טפסים מקריית מנחם בגין.

19.11.19 שעון לא תקין

21.11.19 שעון לא תקין – לא נקלט לי ההחתמה.

27.11.19 העברת 60 ספרי לימוד לאולפן בקריית מנחם בגין.

28.11.19 נסיעה לביקורת דיווחים בסוכנות היהודית בתל אביב.

טבלה לעבודה לימי עבודה לא סבירים

(סעיף זה התייחסות לעמוד 22 ימי עבודה לא סבירים ועמוד 27 ממצאי הביקורת טבלה)

03.03.2020 בעקבות אזעקות מעוטף עזה תושבים שברו את המנעול ונכנסו למקלט ללא נטרול אזעקה, הגעתי לנטרל ולסגור ציוד כמה שאפשר בחדר פנימי (מקלט ציבורי המשמש לפעילות מועדון אמל"ט).

10.03.2020 פתיחת מבנה לקבלן שיפוצים כיתות לימוד לפני הגעת התלמידים.

11.03.2020 פתיחת מבנה לקבלן שיפוצים כיתות לימוד לפני הגעת התלמידים.

27.03.2020 בעקבות אזעקות מעוטף עזה התבקשתי על ידי מחלקת הביטחון בהוראת מנכ"ל העירייה לפתוח את המקלט הציבורי שמשמש גם למועדון של עולי אמל"ט.

יש לציין כי מדובר בדו"ח נוכחות של חודש מרץ 2019 ולא מרץ 2020. כפי שצוין בדו"ח

08.10.2019 הופעלה מערכת כיבוי אש הגעתי לנטרול את המערכת.

12.10.2019 דיווח כוננות רגיל (דיווחי כוננת תמיד נעשה ידני).

25.10.2019 הופעלה מערכת כיבוי אש ונפילת חשמל הגעתי לנטרול את המערכת.

26.10.2019 הופעלה מערכת כיבוי אש ונפילת חשמל, הגעתי למבנה והיה ריח שרוף, פרצה שריפה בגוף התאורה – הורדתי מפסק של תאורה מארון החשמל (הפעולה נעשתה בהנחיית אילן שרמי מנהל מחלקת תחזוקה בזמנו) הקוביה של תקרת אקוסטית נפלה בזמן שהתלקחה, ביום ראשון בבוקר יום למחרת הגיע החשמלאי של מחלקת תחזוקה מר סלומון נתנוב עם צוות החשמלאים החליפו את גוף התאורה.

27.12.2019 דיווח כוננות רגיל (דיווחי כוננת תמיד נעשה ידני).

* בכל בעיה שהייתה קשורה למבנה ולפעמים גם למתחם היו מתקשרים אלי לתת מענה של פתיחת המבנה וטיפול על ידי גורם מטפל של תחום הבעיה.

כגון: פיצוץ צינור מים והצפות פנים המבנה, סתימות ביוב, אזעקות של מערכת המיגון הן במבנה והן במועדון החתול (מקלט ציבורי הממוקם ברחוב הרב מימין 4 מקלט ציבורי שמשמש לפעילות עולי אמל"ט – אמריקה הלטינית) אזעקות כיבוי אש וכו'.

מערכת כיבוי אש הייתה מחייגת אלי חיג אוטומטי ברגע שהופעלה, בהתחלה שהתקינו את המערכת והייתה מופעלת הודעת לי כיבוי אש איילון והגיע כבאית מקרה זה יצר חיוב של 1400 ₪ ואז הוסבר לי כי עליי להגיע לבדוק שזה לא הודעת שווא, ומאז כך נהגתי, יש לציין כי המערכת הותקנה לאחר שריפת של קומת הקרקע בשעה כ-10 בבוקר בזמן שכל העובדים היו נוכחים בעבודה, פרצה שריפה בקומת הקרקע של משרדי הקליטה וטיפסה ל-2 קומות מעלה דרך תעלות התקשורת, אני אישית פינתי את כל העובדי המבנה כולל תלמידי אולפן לשטח פתוח תוך כדי וידוי כי אין איש במבנה, הזמנתי את כיבוי אש איילון, הודעתי למחלקת הביטחון ומנכ"ל העירייה, קומת הקרקע האמצעית נשרפה כליל ו-2 קומות ניוקו במספר מוקדים, מאז שריפה זו מנעתי עוד 2 שרפות בנזקים יחסית קטנים בגלל שהגעתי במיידית לתת מענה לאזעקות (פעם אחת שריפה בקומה שלישית שקע חשמל ספג נזילת מים וקיצר טלויזיה ומצלמה פנימית, בפעם השנייה כפי שצינתי בדו"ח שריפת גוף תאורה).

- למרות שגדעון צרפתי מנהל אגף משאבי אנוש ושולם אליהו יו"ר ועד העובדים ביקשו שלא אבצע קריאות פתע, בחודש יוני 2020 (יום חמישי בשבוע) פנה אלי מנכ"ל העירייה מר רונן עזריה בשעות הערב לתת עזרה למר אייל קהלני מנהל אגף הרווחה נתתי את עזרתי כשעתיים וחצי בבעיה ואפילו הגעתי מראשון לציין לרמלה לתת מענה עם הרכב שלי ולמחרת ביום שישי פנה אלי בשנית מנכ"ל העירייה בשיחת ועידה עם מר אייל קהלני להמשיך לתת מענה לתושבת, נתתי טיפול עד 2 דקות לפני כניסת השבת.
- לא דיווחתי לשכר בגלל הפחד שהמערכת העירונית מבקרת ומחפשת אותי בטענות שלא הייתי צריכה לדווח קריאות פתע למרות שכל קריאות הפתע הגעתי לתת מענה וביצעתי אותם בפועל.
- קיים אצלי סרטונים המתעדים שמערכת מיגון מופעלת ללא הגעת נציג חברת המיגון, הגעתי בעקבות תלונות תושבים שיועדים את מספר הנייד שלי וזעקו לעזרה עם הפרעות של האזעקה בשעות לא שגרתיות. (סרטונים אלו יוצגו בהתאם)

החל מסיום עבודתי במחלקת אסטרטגיה וקליטה בתאריך 01.07.2020 הוצאתי את פרטי התקשורת ממערכת כיבוי אש מנייד האישי שלי, כיום המערכת כיבוי אש משבת עד היום. רצ"ב תמונה של נזק לתקרה ומערכת כיבוי אש מנוטרלת (נספח 7).

לגבי שעות הגעתי בשעה 6:00 בבוקר אכן נהגתי לבוא מוקדם בכדי להכין את כיתות הלימוד ללמידה לפי בקשת מנהלת האולפן. (בערב לומדים בצורת ישיבה ח סיידור השולחנות והכיסאות ובבוקר התלמידים לומדים בצורת ישיבה בשורות). הכנתי את צילומי חומרי הלמידה והכנתם לכל מורה על השולחן לפני הגעת התלמידים והמורים בשעה 7:30, בשעות אלו הגעתי עם המנקה שהייתה מנקה את הכיתות לאחר שארגנתי אותם, לא ידעתי שהגעה מוקדמת מהווה בעיה כי אף אחד לא פנה אלי או ביקש ממני לא להגיע בשעות מוקדמות, ברגע שגדעון פנה אל אמיר וידר מנהל המחלקה וביקש שלא אגיע לפני 7 בבוקר, התחלתי לבוא בשעה 7:00 בבוקר לסיידור הכיתות, רוב המקרים הניקיון נעשה תוך כדי שהתלמידים הגיעו לכיתת לימוד, צילומים והכנת חומר הלימוד נמסר למורים במהלך השיעור.

יש לציין כי במבנה בשעות 6 בבוקר הגיעו לעבוד עוד מספר עובדים ולכן גם לא ראיתי בעיה בהגעתי לעבודה מוקדם, חשבתי שההספק לפני הגעת התלמידים והמורים היה רצוי ביותר.

סעיף ממצאי הביקורת עמוד 23 בטבלה

19.02.2019 חגיגת פורים של אולפני גיור (פורים קטן אדר א').

11.03.2019 סדנא לאולפני עציין.

19.03.2019 פעילות פורים לאולפן בוקר וערב (אדר ב').

לגבי ריבוי שעות אכן ביצעתי את עבודתי ללא הסתכלות בכמות השעות, מרוב שאהבתי וחיייתי את פעילות המחלקה והאולפנים, לא עשיתי חשבונות לשעות ידעתי שאני משתכרת את מה שמגיע לי לפי חוק והשעות מעבר הינם שעות שנתתי מיוזמתי, לאחר שהוברה לי על ידי מר שלום אליהו וי"ר ועד העובדים ששעות העבודה מחויבות להיות לפי תוכנית העבודה ושעות הנוספות בהתאם, פעלתי לפי תוכנית העבודה ובשעות המאושרות לי. מדגישה ומציינת כי **פעלתי ועבדתי שעות מרובות מאהבתי לתפקיד ולקהילת העולים בלבד הכל נעשה מתמימות ולא בשביל לסחוט שעות עבודה מעבר למגיע לי מהעירייה.**

סעיף 20 - קרבה משפחתית

סעיף 3 – מבצעת הביקורת פנחה את כתב ידי ואת כתב ידו של אופק כחים והסיקה מסקנה שלכאורה עולה כי שעות עבודתו נחתם על ידי.

החתימות וההחתמות של העובד נעשו על ידו בלבד, העסקה של אופק נעשה רק לימים שקיים צורך להחליף את מאיר מויל שומר כיתות ערב בימים חריגים שלא הגיע לעבודה. אופק קיבל ממני את צרור המפתחות של כל המבנה ולמחרת בבוקר הצרור היה אצלי וככה יכולתי לפתוח את המבנה בבוקר של יום למחרת. (נספח מספר 8).

ח. תרומות 23 כללי

במידע כללי כתוב שהתרומות מתקבלות במשך כ-5 שנים, יש לציין כי מידע זה אינו נכון בכלל, התרומות החלו משנת 2011 כלומר מעל 9 שנים לעולים מאמל"ט (אמריקה לטינית ולא דרומית) מאזור פרו. (נספח מספר 9 מכתב תודה לאחר כשנה)

בעקבות פגיעה תקשורתית בעולי פרו שעלו לארץ "קראו להם האינדיאנים מה'גונגל בפרו" דבר שיצר התקוממות, קצת אחרי הכתבה המחלקה קיבלה דרך מחלקת הרווחה תרומת מזון המיועדת לעולים אלו, את התרומה קיבלו העובדים גב' פרלה בנר ומר חיידר דוד קנטור שעבדו במדור אמל"ט. בשנת 2014 פרלה וחיידר פוטרו ובמקומם נקלט מר קרלוס אלברטו פוגליאסי שקיבל את התרומה ושהתפטר מתפקידו. נקלט לעבודה הרב ישעיהו רובינשטיין והגב' הלמה כץ שהם קיבלו את התרומה וחילקו אותה, לאחר החלטת הפיטורים של הרב ישעיהו רובינשטיין נקלט העובד סרחיו גרינספנצ'ולק לתפקיד פרווייקטור אמל"ט מטעמי בריאות העובד לא יכול להרים ציוד כבד לכן ביקשו ממני לעזור בקבלת התרומות, ברוב המקרים בהם הגיעו התרומות קיבלתי בנוכחות הגב' דליה יחזקאל אם הבית, מקרים ממש בודדים קיבלתי את התרומה לבד, אני חתומה על המשלוח ולא דליה כי העובדת אינה יודעת לקרוא ולכתוב.

התרומה הגיעה באריזות סגורות ונמסרו למדור אמל"ט באריזות סגורות באותה צורה/ אריזה שהגיע דרך ההובלה.

אני מכירה את מפעל האריזות לפני שהגיעו התרומות בשנת 2011, היינו קונים אצלם אני השכן שלי ובני משפחתי, בעבר קראו להם חברת שדות ובשנים האחרונות אריזות ירושלים.

גשרים למען השלום הינם עמותה שרוכשת מזון דרך אריזות ירושלים, ואינם הבעלים של חברת שדות.

אני כ- מעל עשור הייתי רוכשת מזון מחברת שדות באופן פרטי, ב- 5 שנים האחרונות הבן היה מביא לי את המזון ברכבי הפרטי תוך כדי שירותו הצבאי באזור ירושלים והסביבה, בשנה וחצי האחרונה בני השתחרר מהצבא וביקשתי לקבל את הציוד במשלוח אלי לעבודה כמו כל המשלוחים שהזמנתי מכל מיני חברות שרכשתי דרכם, בגלל שרוב היום אני בעבודה עם הרכב ואין מי שיקבל את המשלוח בביתי בבקרים.

ב-7 החודשים האחרונים לא הייתי מרוצה מאופן הגעת המזון, שהיה בתוכו ברחשים או תוקף קצר יותר ולכן הפסקתי את הרכישה אצלם ועברתי לרכישה באסיה באזור התעשייה בצריפין.

המזון שרכשתי לא היה קשור בכלל לתרומה, האכסון של המזון היה לגמרי בהפרדה מלאה, למבנה של משרדי הקליטה 3 כניסות התרומה מאוכלסת ומחולקת מהכניסה האמצעית במשרדי מדור אמל"ט, והמשלוח של רכישת המזון הייתי מורידה בכניסה השלישית.

אני לא רואה לנכון שאסור לי לרכוש מזון במקום שנותן הספקה לעירייה, לצערי ביטלתי את כרטיס האשראי שלי משופרסל בגלל שהעירייה רוכשת משם מזון (הייתי לקוחה שלהם מעל 10 שנים) כיום הרכישות בשופרסל נעשה רק דרך שם לקוח של בני, וכן"ל הפסקתי לרכוש בעוד מקומות לדוגמה נוספת אטיאס בלוד רכשתי שם ציוד עוד מהיותי בת 7 תלמידת בית ספר ועד לא מזמן לילדים שלי רכשתי אצלם ציוד מעל 37 שנה.

- ברצוני לציין ולהדגיש כי אינני בוחרת את הספקים ואת נותני השירות לעירייה, ובכך איני בעלת ההשפעה בטוהר מידות לבחירת נותני השירות לעירייה / לקח רמלה / רשת המתנ"סים או כל גורם אחר הנותן שירות עירוני.
- בחיי הפרטיים אני דוגלת במתן תרומה ועשיית מצוות כך גם גידלתי את ילדי, אני מעולם לא לקחתי אפילו לא גרגיר מכל תרומה שהגיע למחלקת הקליטה, אני תמיד נתתי לכל מי שביקש אוכל, במיוחד ששמעתי שיש בית עם ילדים רעבים הייתי נותנת באהבה רבה מכספי או מהמזון האישי שלי ללא כל קשר לעירייה (נספח 10 מתן תרומות מזון באופן פרטי).

אני שומרת לעצמי את הזכות לפעול משפטית בדו"ח הביקורת בכל הקשור לממצאים והאשמות נגד תפעולי באופן ישיר ועקיף תוך כדי שמירה על טוהר המידות ותפקודי במהלך 21 שנות עבודתי במחלקת אסטרטגיה וקליטה ובכלל לאורך כל 27 שנות עבודתי בעיריית רמלה.

בכבוד רב



התייחסות ראש העיר

במהלך הביקורת נמצאו ליקויים משמעותיים. הנהלת העירייה תקיים דיון בממצאי הדוח ולאחריו תחליט כיצד למנוע את הישנות הליקויים ולהביא את המחלקה לביצועים טובים יותר. בנוסף, התקיים דיון נפרד לגבי עובדים ספציפיים שלגביהם הדוח העלה טענות חמורות והעירייה תפעל בהתאם להמלצות הדרג המקצועי ובהנחיית ראש העיר.

חברה קדישא

חברה קדישא

פרק א' – כללי

א. כללי

במסגרת תוכנית העבודה השנתית של הביקורת הפנימית, ערכנו בדיקה של תהליכי העבודה בחברת קדישא רמלה הפועלת כחלק מהמועצה הדתית .

ב. מטרת הבדיקה

הביקורת בדקה את תהליכי העבודה העיקריים של חברת קדישא , לרבות :

- תהליך טיפול בנפטרים ובבני המשפחות ;
- תהליכי גביית תשלומים בגין קבורה ;
- תהליך התחשבות עם המוסד לביטוח לאומי ;
- תהליכי פיתוח ותחזוקה של בית עלמין ;
- עמידה בהוראות החוק, התקנות והנחיות המשרד לשירותי דת בנושאים השונים.

ג. מתודולוגיה

הביקורת נערכה במהלך חודשים דצמבר 2019 – פברואר 2020 ובמהלכה :

- נערכו פגישות עבודה עם הממונה על המועצה הדתית ברמלה, מזכיר המועצה, מנהל חברת קדישא, עובדי בתי עלמין וגורמים רלוונטיים נוספים.
- נסקרו ניירות עבודה, פרוטוקולים, מסמכים ואסמכתאות מבססות ;
- נותחו נתוני הנהלת חשבונות, תקציבים וחשבוניות ספקים.
- נערך סיור במשרדי חברת קדישא ובבתי העלמין הישן והחדש בעיר.

ד. הגדרות

- **"בית עלמין"** – מקרקעין המיועדים לקבורת נפטרים.
- **"בית עלמין סגור"** - בהתאם להנחיות ביטוח לאומי בית עלמין סגור הוא בית עלמין שיתרת מקומות הקבורה הפנויים בו נמוך מ-1% ממספר מקומות הקבורה הקיימים בו, ולא ניתן להוסיף בו עוד שטחי קבורה.
- **"בעל רישיון"** – מי שניתן לו ע"פ דין רישיון למתן שירותי קבורה.

ה. סוגי קבורה

- **קבורת שדה** – קבורה שדה הינה שיטת הקבורה "המסורתית", יחידת קבורה בודדת, שהייתה הנפוצה ביותר עד לפני מספר שנים. כיום, לאור מצוקת קרקעות לקבורה, התפתחו שיטות שונות המאפשרות להגדיל את הצפיפות של יחידות הקבורה בכל חלקת קרקע.
- **קבר עילי** – שיטת קבורה המאפשרת פתיחה של קבר שדה (במקרים מסוימים) והקמה של קבר נוסף במרחב שמעל הקבר הקיים.
- **קבורת מכפלה** – שיטת קבורה שהתפתחה בשנים האחרונות. צורה זו במהותה היא קבורת שדה בהבדל אחד – בקבורת מכפלה ניתן לקבור, מבחינה הלכתית, 2 אנשים (אחד מעל השני) ביחידת קבר אחת.
- **קבורת סנהדרין** – שיטת קבורה לגובה (בכוכים) המאפשרת עד ל-4 שורות של קבורה לגובה.
- **קבורה רבודה / קבורת רמה** – שיטת קבורה במבנה רב קומות המשלב בין שיטות הקבורה: קבורת שדה, קברי מכפלה וקבורת סנהדרין.
- **קבורה בארון** – קבורה בארון יכולה להתבצע בכל אחת משיטות הקבורה הפורטות, ובתנאי שבעל רישיון הקבורה יקבע אזורים המיועדים לקבורה בארונות.
- **קבורת נפלים, עוברים ותינוקות רכים** – נפלים, עוברים ותינוקות רכים יקברו בקבורה בשכבות או לחילופין נפטר ליד נפטר.

בתום עבודת הביקורת, הועברה טיוטה למנהל מחלקת קדישא במועצה הדתית והגורמים הרלוונטיים, תגובתם מצורפת בגוף הדוח.

הביקורת מברכת על שיתוף הפעולה המלא לו זכתה במהלך עבודתה.

פרק ב' – ריכוז ממצאים והמלצות

מרבית תהליכי העבודה בחברת קדיש נמצאו תקינים ועומדים בכללי הרגולציה וההנחיות של משרד לשירותי דת. כמו כן, הביקורת התרשמה לחיוב מרמת השרות הניתנת לתושבי העיר בסיטואציה לא פשוטה של אובדן חיים.

יחד עם זאת, נמצאו מספר ליקויים שראוי לתת עליהם את הדעת:

1. העדר מחירון לקבר עילי – חברת קדישא מוכרת חלקות קבורה מסוג "קבר עילי" אולם **מחירון החברה איננו כולל התייחסות ל"קבר עילי"** ואין פירוט של מחירי המכירה בבתי העלמין השונים.
2. מכירת חלקת קבר שלא בהתאם למחירון – בבדיקה מדגמית שערכה הביקורת נמצאו 2 מקרים בהם **נמכרו חלקות קבר שלא בהתאם לתעריף / מחירון שפורסם ואושר**.
3. רישיון להקמת מצבה - בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד שרותי דת, במועד רכישת חלקת קבר נדרש רוכש החלקה לחתום על על טופס רישיון להקמת מצבה. בבדיקת הביקורת נמצא כי ב- 50% מן המקרים שנכללו במדגם, **לא הוחתמו טפסי בקשות כאמור**.
4. טופס הצהרה בדבר ידיעה על קבורה ללא תשלום - בהתאם להנחיות משרד לשירותי דת, בכל מקרה בו בוחרת משפחה לרכוש ולשלם בגין חלקת קבר, נדרשת חברת קדישא להחתים את משפחת הנפטר על הצהרה בדבר ידיעתה על האפשרות לקבורה ללא תשלום, ועל בחירתה בקבלת השירות הכרוך בתשלום. **בבדיקת הביקורת נמצא שחברת קדישא אינה מקפידה על החתמה של הטופס האמור**.
5. התקשרות עם ספקים לאחר מעבר לתקופת המכרז – בבדיקת הביקורת נמצאו שני מקרים בהם המועצה חרגה מתקופת ההתקשרות שנקבעה במכרז. **המקרה ראשון מדובר בחריגה של שנתיים ובמקרה השני בחריגה של מספר חודשים**.
6. זכיה של עובד המועצה הדתית במכרז – בבדיקת הביקורת נמצא **שעובד המועצה הדתית זכה בהליך מכרז למתן שירותים כספק של המועצה**. הליך זה נתמך בשעתו על ידי היועצת המשפטית של המועצה והועבר כעת לבחינה נוספת אצל היועץ המשפטי של העירייה.
7. העדר ערבות בנקאית - בבדיקת הביקורת נמצאו שני מקרים בהם תוקף הערבות הבנקאית בגין ההתקשרות פגה וטרם חודשה. **המקרה ראשון תוקף הערבות הבנקאית פגה לשפני 3.5 שנים ובמקרה השני הקבלן טרם העביר ערבות בנקאית כנדרש בהסכם(ערבות נדרשה החל מחודש דצמבר 2016)**.
8. שימוש במנוע חיפוש – בבדיקת הביקורת נמצא **שמידע בגין החיילים הקבורים בחלקה הצבאית אינם מופיעים במנוע החיפוש המופעל על ידי המועצה ומותקן באתר האינטרנט של המועצה הדתית**.

המלצות הביקורת :

1. מומלץ להשלים במחירון של חברת קדישא את המחיר עבור "קבר עילי".
2. מומלץ להקפיד על מכירת חלקות קבר בהתאם למחירון שאושר. מיקרים חריגים יש לצרף פירוטוקול של ועדת חריגים/ ועדת הנחות.
3. מומלץ להקפיד על שמירת תיעוד בדבר טפסי בקשה למתן היתר להקמת מצבה בכל התיקים.
4. מומלץ להקפיד על הנחיות משרד לשירותי ולהחתיים את משפחות הנפטרים על הצהרה בדבר ידיעתם על האפשרות לקבורה ללא תשלום, ועל בחירתם בקבלת השירות הכרוך בתשלום.
5. מומלץ לצאת למכרזים חדשים שתוקף הסכם ההתקשרות עם שלהם פג.
6. מומלץ להשלים את הערבויות הבנקאיות הנדרשות מספקים בהתאם לתנאי מסמכי ההתקשרות.
7. מומלץ לבחון השלמת המידע בדבר החיילים הקבורים בחלקה הצבאית.

פרק ג' – ממצאי הביקורת

1. מבוא

1.1 כללי

המועצה הדתית רמלה, מספקת שרותי קבורה לכ- 58,000 תושביה היהודיים של העיר באמצעות חברת קדישא.

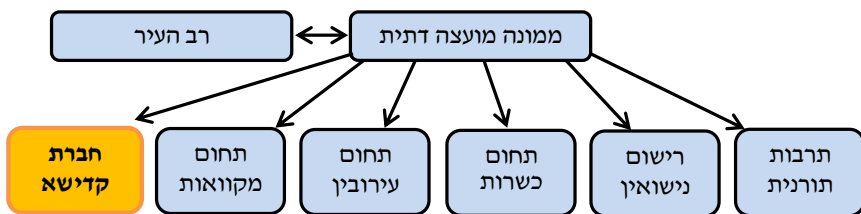
המועצה הדתית נוסדה עם הקמת המדינה (1949) והיא מפעילה כיום שני בתי עלמין: בית עלמין ישן - הנמצא בשדרות ויצמן, רמלה.

בית עלמין חדש - הממוקם ברחוב יחזקאל, רמלה.

חברת קדישא בעיר רמלה פועלת במסגרת המועצה הדתית, כחלק ממערך שרותי הדת המוענקים לתושבי העיר באמצעות המועצה הדתית.

1.2 תחומי הפעילות של המועצה הדתית

להלן פילוח תחומי הפעילות של המועצה הדתית:

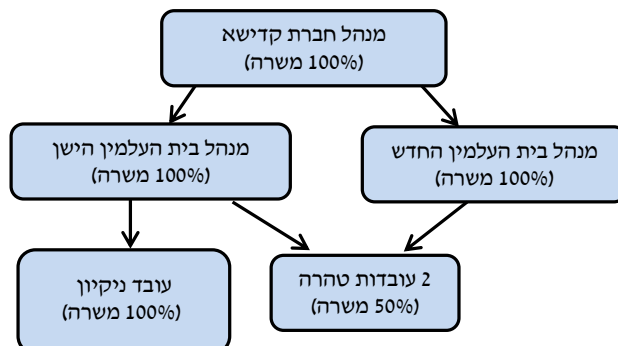


פעילות המועצה הדתית משתרעת על פני תחומים רבים בחיי הקהילה כגון: כשרות, נישואין, מקוואות, קבורה, פעילות תרבות תורנית, עירובין ועוד.

הביקורת התמקדה במהלך הביקורת לתחום הפעילות של חברת קדישא.

1.3 מבנה ארגוני של חברת קדישא:

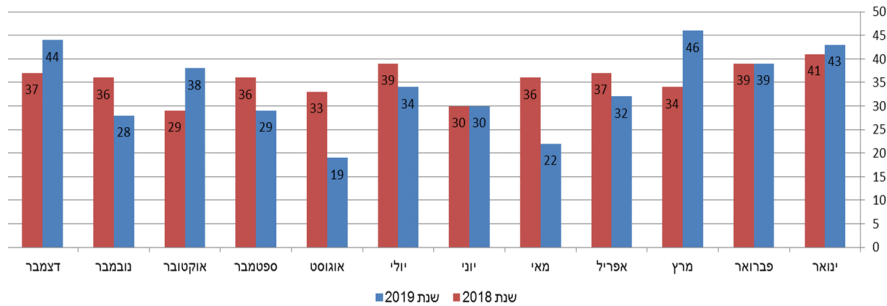
בחברת קדישא מועסקים 6 בעלי תפקידים, כדלהלן:



1.4 פילוח נפטרים

להלן פילוח כמות הנפטרים לפי בתי עלמין שברמלה ולפי חודשים בשנים 2018 ו-2019:

שנת 2018	שנת 2019	בית-עלמין
369	356	בית עלמין חדש
58	48	בית עלמין ישן
427	404	סה"כ



בהתאם לנתונים, נמצא מפעילות חברת קדישא שכמות הנפטרים בכל חודש הינו בסך של 33.6 נפטרים בממוצע.

1.5 הוראות חוק ורגולציה:

פעולות חברת קדישא הוסדרה בחקיקה ובהנחיות מקצועיות של משרד לשירותי דת¹:

- חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א – 1971
- תקנות שירותי הדת היהודיים (חברות לענייני קבורה), התשכ"ז – 1966.
- חוק הביטוח הלאומי ותקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה) התשל"ו – 1976 המסדרות את דרכו של התשלום בגין קבורה.
- חוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת ע"ח 2 מיום 28.8.2018.
- נוהל הקמת קבר עילי, המשרד לשירותי דת, יולי 2010.

¹ חוזר מנכ"ל ע"ח/2, 28/08/2018, (עמוד 9)

2. **ניתוח נתוני כספיים:**

להלן פירוט סעיפי ההכנסות וההוצאות השוטפות של חברת קדישא בשנת 2019 כפי שנרשמו בספרי הנהלת החשבונות:

מס' כרטיס		
שם כרטיס הנה"ח	בהנה"ח	סכום ב- ₪
הכנסות	355121	2,613,875.00
	355151	133,050.00
	355171	1,600.00
	355172	670.00
	355175	750.00
	355182	16,810.00
	355186	5,000.00
		2,771,755.00
מס' כרטיס		
שם כרטיס הנה"ח	בהנה"ח	סכום ב- ₪
הוצאות		898,247.00
	855142	135,089.00
	855143	14,854.00
	855144	8,826.00
	855145	7,399.00
	855155	12,623.00
	855157	14,642.00
	855162	5,203.00
	855164	5,733.00
	855165	46,581.00
	855170	20,212.00
	855172	55,410.00
	8551730	412,442.00
	855174	245,837.00
	855178	2,229.00
	855179	1,377.00
	855180	5,293.00
	855182	3,235.00
	855183	13,316.00
		1,908,548.00
עודף / גרעון שנת 2019		863,207.00

בהתאם לנתוני הטבלה, בשנת 2019 נוצר עודף כספי בסך של כ- 863 אלף ₪ מפעילות השוטפת של חברת קדישא.

להלן פירוט סעיפי ההכנסות וההוצאות של חברת קדישא בגין קרן פיתוח בית עלמין כפי שנרשמו בספרי הנהלת החשבונות לשנת 2019 :

שם כרטיס הנה"ח	מס' כרטיס		הכנסות
	בהנה"ח	סכום ב- ₪	
אחוזת קבר בחיים	355141	2,309,150.00	הכנסות
אגרת יסודות בטון	3551721	50,490.00	
סה"כ הכנסות		2,359,640.00	
שם כרטיס הנה"ח	מס' כרטיס		הוצאות
	בהנה"ח	סכום ב- ₪	
פתוח בית עלמין	384205	1,595,506.00	הוצאות
סה"כ הוצאות		1,595,506.00	
עודף / גרעון חשבון פיתוח - שנת 2019		764,134.00	

בהתאם לנתוני הטבלה, בשנת 2019 נוצר עודף כספי בסך של כ- 764 אלף ₪ מפעילות המיוחסת לפיתוח של בתי עלמין המתופעלים על ידי חברת קדישא.

3. ארגון, מדיניות ונהלים

רישיון קבורה

בהתאם לתקנות שירותי הדת היהודיים (חברות לענייני קבורה), התשכ"ז – 1966 חברה לענייני קבורה (להלן – "חברת קדישא") חייבת ברישיון קבורה מאת השר לשירותי דת. רישיון זה ניתן לחברה שחתמה על הסכם עם המוסד לביטוח לאומי² ובמסגרתו רשאית לבצע כל פעולה הדרושה למען קבורת נפטר יהודי. במסגרת הנחיות המשרד לשירותי דת החל מיום 01.01.2019 הוחלט כי התהליך להפקת רישיונות קבורה יהפוך לשירות דיגיטלי באמצעות מערכת "שירת היס" אשר במסגרתו יונפקו רישיונות הקבורה על-ידי המשרד לשירותי דת. רישיון הקבורה שיונפק יהיה בעל תוקף של שנתיים, כאשר את הבקשה לחידוש הרישיון יש להגיש, באופן דיגיטלי, לפחות 3 חודשים לפני מועד פקיעת תוקף הרישיון³.

בבדיקת הביקורת נמצא כי למועצה הדתית רמלה קיים רישיון קבורה מס' 0007 מאת השר לשירותי דת בתוקף עד ליום 31/07/2020 – תקין. (נספח א')

² לפי תקנה 2 לתקנות הביטוח לאומי (דמי קבורה) התשל"ו – 1976.

³ חוזר מנכ"ל ע"ח/2, 28/08/2018, נושא 884 הוראה מחייבת להנפקת רישיונות ממערכת "שירת היס" (עמוד 86)

■ תעריפי קבורה בבתי עלמין ברמלה

בחודש מאי 2019, עדכן משרד לשרותי דת את מחיר המכירה המקסימאלי של חלקת קבר בעיר רמלה (קבורת שדה) על סכום של 7,387 ₪⁴. בנוסף, בחוק שרותי הדת היהודיים⁵ נקבעו התעריפים המותרים לגביה בגין מכירת חלקות קבר בחיים כדלהלן:

- תושב יהודי שמבקש לרכוש חלקת קבר שלא באזור מגוריו ישלם סכום שלא עולה על 120% מהסכום שנקבע – דהיינו 8,864 ₪.
- תושב יהודי שמבקש לרכוש חלקת קבר בסמוך לבן זוגו בבית העלמין, במקום מגוריו, ישלם סכום שלא עולה על 80% - דהיינו 5,910 ₪.
- תושב יהודי שמבקש לרכוש חלקת קבר המיועדת לקבורה זוגית ישלם סכום שלא עולה על 80% - דהיינו 5,910 ₪.
- תושב יהודי המבקש לרכוש חלקת קבר בשיטת הקבורה הרוויה ישלם סכום שלא עולה על 75% - דהיינו 5,540 ₪.

בנוהל משרד שרותי דת מיום 7.7.2010 נקבע תעריף לקבר עילי בסך 1,800 ₪.

כמו כן נקבע⁶ שחברת קדישא מחויבת לפרסם את תעריפי הקבורה השונים, באופן פומבי במשרדי החברה וכן לגבות מתושבי העיר את התעריפים המותרים באופן שוויוני ואחיד. **בבדיקת הביקורת נמצא שבמשרדי חברת קדישא פורסם מחירון מפורט למרבית סוגי הקבורה. מחירון זה תואם את המחירים המותרים בהתאם לחוק – תקין.** יחד עם זאת ראוי לציין כי חברת קדישא מאפשרת / מוכרת חלקות קבורה "קבר עילי", מחירון החברה איננו כולל התייחסות ל"קבר עילי" ואין פירוט של מחירי המכירה בבתי העלמין השונים. בהתאם לנוהל "הקמת קבר עילי" שערך משרד לשרותי דת, רשאית חברת קדישא לגבות עבור הכנת תשתית / הקמת הקבר העילי סך של 1,800 ₪ לכל היותר.

מומלץ להשלים בטופס המחירון מידע גם על "קבר עילי"

■ פוליסת ביטוח

לפי הנחיות המשרד לשרותי דת חברת קדישא תבטח עצמה בביטוח צד שלישי וזאת כנגד כל אובדן או נזק העלולים להיגרם לגופו או לרכושו של כל אדם הנמצא בשטח בית העלמין⁷.

⁴ הודעה בדבר עדכון תעריפי רכישת קבר בחיים – ילקוט פרסומים 8241.

⁵ סעיף 14 (א).

⁶ חוזר מנכ"ל משרד שרותי דת, סעיף 17, עמוד 75.

⁷ חוזר מנכ"ל ע"ח/2, 28/08/2018, נושא 881 (עמוד 73)

בבדיקת הביקורת נמצא כי מועצה דתית ערכה פוליסת ביטוח, בחברת הפניקס, הכוללת גם "אחריות כלפי צד שלישי" בסכום של עד 5,000,000 ₪ לאירוע אשר כוללת גם את בתי העלמין, תוקף הפוליסה 3.2020 – תקין.

■ נהלי עבודה

נהלי עבודה הינם מסמך כתוב הכוללים את שיטות העבודה ותהליכי העבודה הנדרשים, לרבות תהליכי קבורה, דיווח על חריגים, הרשאות, תחומי אחריות, לוחות זמנים וכדומה.

במסגרת עבודת הביקורת, הועבר לביקורת "ספר נוהלים – חברה קדישא רמלה" שהונפק בתאריך 14.01.2020.

ספר הנהלים כולל את הנהלים הבאים:

- נוהל קבלת הודעה על נפטר – בקבלת הודעה על נפטר מנהל חברת קדישא ימלא פרטים רלוונטיים בגב רישיון הקבורה ויפתח תיק לנפטר. המשפחה תודרך לגבי פעילויות שעליהם לבצע טרם הקבורה.
- נוהל רישום נפטר לאחר קבורה – מנהל חברת קדישא ישלח תביעות לביטוח לאומי בתדירות קבועה בכל חודש.
- נוהל שמירת מקום בחיים ליד נפטר – לנפטר שבו זוגו בחיים יש לשמור מקום פנוי הצמוד לקברו של הנפטר במשך 30 יום.
- נוהל מעקב אחר קבלנים מקימי מצבות – מנהל חברת קדישא ימסור למשפחת הנפטר ביום הקבורה טופס בקשה למתן רישוי להקמת מצבה (טופס מס' 3). יש לציין את מס' תיק הקבורה ובמקרה של רכישה בחיים או ביום פטירה יציין "פטור מתשלום אגרת בטון" ויחתום.
- נוהל ניפוק קבלות והפקדתם בבנק – מנהל חברת קדישא יפיק קבלה מיידית עבור כל תקבול כספי.
- נוהל רכישת אחוזת קבר בחיים – מנהל חברת קדישא יפיק שטר אחוזת קבר, השטר יימסר לאחר הסדר תשלומים. אין למכור אחוזת קבר בבית עלמין שן.
- נוהל בקשות להנחה – בקשה להנחה תובא לדיון במידה ומבקש ההנחה עומד בקריטריונים לבקשת הנחה, כשמדובר בבקשה להיטמן ליד בן זוג, אדם בודד, קושי כלכלי. מבקש ההנחה ימלא טופס "בקשה להנחה".

במסגרת הביקורת, נבחן עמידה בנהלים בפרקים הרלוונטיים.

4. תהליך מכירת חלקת קבורה בעת פטירה

להלן תהליך תיאום לוויה וגביית התשלומים כפי שנקבעו בהנחיות המשרד לשירותי דת:⁸

שלב מספר	תיאור השלב	פירוט השלב
1	פניית נציג הנפטר	נציג הנפטר יפנה לחברת קדישא לקבלת שירותי קבורה. (פניה לאחר שעות העבודה תועבר למוקד).
2	בדיקה, תשאול ומתן הסבר ע"י חברת קדישא בעת הפניה	חברת קדישא נדרשת לוודא בשעת הפניה כי הונפקה הודעת פטירה. לאחר מכן על חברת קדישא לברר את הפרטים הבאים עם נציג המשפחה: (1) היכן מקום הפטירה ומיקומו המדויק של הנפטר; (2) מהם אמצעי הגישה לפינוי הנפטר; (3) מהן נסיבות הפטירה; (4) האם לנפטר נרכש קבר מחיים; (5) מעמד אישי של הנפטר - ר / נ / א / ג; (6) האם ישנם קרובי משפחה מדרגה ראשונה בעלי מוגבלות כלשהי? ולבסוף מתן הסבר בנושאים: (1) חובת הנפקת רישיון קבורה לנפטר. (2) מסמכים שנדרש להמציא לנפטר שמונה לו אפטרופוס ע"י בית המשפט. (3) אופי הקבורה (לרבות עלות).
3	תיאום מועד האיסוף	יש לתאם את איסופו של הנפטר (לאחר שעות העבודה התיאום יתבצע דרך מוקד פינוי נפטרים).
4	תיאום הלוויה	יבוצע לפי אילוצי חברת קדישא תוך התחשבות בהעדפת המשפחה (ככל הניתן).
5	תיאום מקום הקבורה	לבדוק האם נרכש עבור הנפטר קבר מחיים – במידה וכן לקבור את הנפטר בקבר שנרכש עבורו. במידה ולא – ייבחר מקום לפי הפרמטרים הבאים: שיטת הקבורה הרצויה, מבחר החלקות הזמינות ואם ממדי הנפטר חריגים.
6	מילוי טופס קבורה	יש למלא טופס ייעודי להזמנה ולמעקב של קבורה את כלל הפרטים שנאספו עבור ביצוע הלוויה והקבורה של הנפטר.
7	גביית תשלום במידת הצורך	במידה וקיימת חלקת קבר שנרכשה בעבר או ביצוע של קבורה "רגילה" (חינמית) אין לגבות תשלום.

⁸ חוזר מנכ"ל ע"ח/2, 28/08/2018, נושא 877 נוהל פינוי נפטרים, הובלתם ואחסנתם, סעיף 6 וסעיף 10 (עמוד 55)

בדיקת הביקורת:

במהלך חודש יוני 2019 נקברו בבתי העלמין ברמלה כ-30 נפטרים, הביקורת בחרה מדגם של 10 תיקי קבורה, להלן הנתונים:

מס' ארוע	תאריך פטירה	קיומו של רישיון קבורה	מיקום קבורה	סוג קבורה	תשלום בגין קבורה	מס קבלה	טופס רישום קבורה	טופס בקשה למתן רישיון להקמת מצבה
1	08.06.2019	30363	בית עלמין חרש	מכפלה	ללא תשלום - נרשם חלקת קבר בשנת 2011	---	תיק: 17745 שטר: 5352	חסר טופס
2	16.06.2019	53459	בית עלמין חרש	סנהדרין	ללא תשלום - קבורת סנהדרין	---	תיק: 24763 שטר: חסר	חסר טופס
3	22.06.2019	2476	בית עלמין חרש	מכפלה	תשלום בסך 27091 ₪ - רכשה של חלקה חריגה בבית עלמין ישן, קבר מכפלה. בחלק תחתון קבורה של המשפחה שהלכה לשלמה, בחלק עליון מכירה של קרוב משפחה שעדיין בחיים.	35316	תיק: 24777 שטר: חסר	חסר טופס
4	21.06.2019	53728	בית עלמין חרש	קבר עילי	תשלום 15,000 ₪ - חושב צרפת שרשם חלקת קבר עליו חודש לפני פטירתו.	24720	תיק: 24720 שטר: 9495	חתום
5	26.06.2019	53784	בית עלמין חרש	מכפלה	ללא תשלום - נרשמה חלקת קבורה בשנת 2016	---	תיק: 22640 שטר: 8827	חסר טופס
6	26.06.2019	53809	בית עלמין חרש	מכפלה	תשלום 4228 ₪ - עבור רכישת חלקת מכפלה. בחלק תחתון קבור של המשפחה ובחלק העליון משמר לבת זוג שבחיים.	34876	תיק: 24783 שטר: חסר	חתום
7	27.06.2019	692	בית עלמין חרש	שדה	ללא תשלום - נרשמה חלקת קבורה בשנת 2008	---	תיק: 16637 שטר: 4874	חתום
8	27.06.2019	916	בית עלמין ישן	שדה	תשלום 17,000 ₪ בגין קבורת שדה בבית עלמין ישן	34882	תיק: 24786 שטר: חסר	חתום
9	29.06.2019	53874	בית עלמין חרש	מכפלה	ללא תשלום - קבורה של בן בקבר מכפלה לצד אביו המנוח.		תיק: 24786 שטר: חסר	חסר טופס
10	30.06.2019	1103201900915	בית עלמין חרש	מכפלה	תשלום 4,728 ש"ח - בגין חלקת קבר מכפלה	34885	תיק: 24788 שטר: חסר	חתום

הערות הביקורת:

- קיום רישיון קבורה - בהתאם להנחיות משרד לשירותי דת ובהתאם לנהלי חברת קדישא, טרם הבאתו לקבורה של נפטר יש לוודא קיומו של רישיון קבורה. בבדיקת הביקורת נמצא שבכל המקרים שנבדקו במדגם, קיים העתק של רישיון הקבורה בתיק הנפטר – **תקין**.
- גבית תשלום בגין קבורה בהתאם לחוק והמחירון – בבדיקת הביקורת נמצא שב- 8 מתוך 10 (80%) האירועים שנכללו במדגם קיימת התאמה בין הגביה בפועל לבין המחירון המאושר.
- גבית תשלום בגין קבורה שלא בהתאם למחירון - בבדיקת הביקורת נמצא שב 2 מתוך 10 (20%) האירועים שנכללו במדגם בוצעה גביה שלא בהתאם למחירון, כמפורט:
 - אירוע מס' 4 – במסגרתו נמכר קבר עילי לאדם שאיננו תושב העיר ואינו תושב ישראל. בהתאם למחירון ניתן היה למכור קבר מכפלה בבית העלמין החדש במחיר של 40,000 ₪ או קבורת סנהדרין במחיר של 12,000 ₪. **בפועל נמכר קבר עילי (שאינו מופיע במחירון) במחיר של 15,000 ₪ שגם הוא לא מופיע במחירון.**
 - ראוי לציין, כי על פי נוהל המשרד לשירותי דת, עלות קבר עילי (לתושב ישראל) הינה 18,000 ₪.
- אירוע מס' 6 – ת. פטירה 26.06.2019 – הסכום לגבייה בסך 4,228 ₪. במחירון הסכום לגבייה הינו בסך 4,728 ₪ - **תשלום חסר בסך 500 ₪.**

4. שימוש בחלקת קבר מכפלה, לנפטר אחר / נוסף - במקרה של אירוע מסי' 9 בוצע שימוש בקבר מכפלה עבור קרוב משפחה אחר שלא באישורו של בן הזוג או מחזיק שטר חזקה. **בבדיקת הביקורת לא נמצא אישור כי מחזיק שטר החלקה (בת הזוג) הסכימה בפועל להסב את חלקת הקבר לבן משפחה אחר.**

5. הפקת קבלות לגורם משלם – בבדיקת הביקורת נמצא שבכל המקרים שנדגמו בבדיקה, הונפקו קבלות לגורם המשלם (במידה ונדרש היה לשלם) – **תקין.**

6. טופס בקשה למתן רישיון להקמת מצבה - בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד שרותי דת, במועד רכישת חלקת קבר ובמועד תאום מועדי הקבורה מחתימים את הגורם הרוכש על טופס רישיון להקמת מצבה⁹. המטרה, לייעל את העבודה אל מול חברות חיצוניות המתמחות בהרכבה ובנייתן של המצבות. בבדיקת הביקורת נמצא כי ב-50% מן המקרים שנכללו במדגם, לא הוחתמו טפסי בקשות כאמור (פירוט המקרים – בטבלה לעיל). – **לא תקין.**

מומלץ להקפיד על שמירת תיעוד בדבר טפסי בקשה למתן היתר להקמת מצבה בכל התיקים.

7. טופס הצהרה בדבר ידיעה על קבורה ללא תשלום - בהתאם להנחיות משרד לשרותי דת, בכל מקרה בו בוחרת משפחה לרכוש ולשלם בגין חלקת קבר, נדרשת חברת קדישא להחתים את משפחת הנפטר על הצהרה בדבר ידיעתה על האפשרות לקבורה ללא תשלום, ועל בחירתה בקבלת השירות הכרוך בתשלום¹⁰.

בבדיקת הביקורת בבדיקתה המדגמית שערכה הביקורת נמצא 5 מקרים בהם בוצע תשלום עבור חלקת קבר בעת פטירה אדם, בכל המקרים הללו, אין תיעוד לטופס הצהרה בדבר "ידיעה על קבורה ללא תשלום"

מומלץ להקפיד על הנחיות משרד לשרותי דת בתחום זה וכן להגדיר טופס הצהרה ייעודי.

⁹ חוזר מנכ"ל ע"יח/2, 28/08/2018, נושא 881 (עמוד 69)

¹⁰ חוזר מנכ"ל ע"יח/2, 28/08/2018, נושא 881 (עמוד 69)

5. התחשבות כספית עם המוסד לביטוח לאומי

בין חברת קדישא לבין המוסד לביטוח לאומי קיים ההסכם משנת 1976. הסכם זה כולל בין השאר פירוט של השרותים שחברת קדישא חייבת לספק לתושבים ללא עלות כספים, לדוגמא: הקצאת מקום קבורה, טיפול בנפטר, שירותים בזמן הלוויה, העברת הנפטר לקבורה. כמו כן מפרט ההסכם את השרותים שבגינם רשאית חברת קדישא לבצע גביה כספית לדוגמא: קבורה בחלקות חריגות, שמירת מקום בחיים, שמירת הנפטר בקירור וכו'.

בגין הבאתם לקבורה של נפטרים בעיר רמלה ובגין עריכת טקסי הקבורה משלם ביטוח לאומי סכום כספי כפי שנקבע בתקנות. נכון למועד הבדיקה:

- התעריף שישולם בגין קבורה של אדם בוגר¹¹ בשעות היום הינו 6,386 ₪.
- התעריף שישולם בגין קבורה של אדם בוגר בשעות הלילה הינו 7,941 ₪.

הערות הביקורת:

(1) הסכם עם ביטוח לאומי – בבדיקת הביקורת נמצא כי למועצה הדתית רמלה קיים הסכם חתום עם המוסד לביטוח לאומי החל מתאריך 01/10/1976 – **תקין**.

(2) העברת תביעות לביטוח לאומי – במהלך שנת 2019 העבירה חברת קדישא תביעות בסך של 2.6 מיליון ₪ בגין הבאתם לקבורה של 363 אנשים. בבדיקת הביקורת נמצא שביטוח לאומי קיבל את דיווחי החברה ואישר תשלום בגין 360 מקרים (99%).

(3) תביעות שהוגשו לביטוח לאומי וטרם שולמו – בבדיקת הביקורת נמצא שביטוח לאומי סירב לאשר תשלום / דחה את התביעה בגין 3 מקרים בשנת 2019, כדלהלן:

תאריך קבורה	מספר זיהוי	בית עלמין	גוש	חלקה	שורה/קו מה חציבה	קבורת לילה	נגבה תשלום	נרשם בחיים	קבורה רווה	סטטוס	סיבת סטטוס
26/09/2019	03287503-1	חדש	01	ו	06		ק	ק		בטיפול	תאריך פטירה אינם קיים בקובץ אוכלוסין 4322
29/11/2019	31922223-8	חדש	01	טו	02					בטיפול	תאריך פטירה אינם קיים בקובץ אוכלוסין 4322
16/12/2019	01744263-3	חדש	01	מ	03		ק	ק	מנפלה	בטיפול	תאריך פטירה אינם קיים בקובץ אוכלוסין 4322

הביקורת ממליצה לחזור ולפנות לביטוח לאומי במטרה לקבל תשלום בגין נפטרים הנ"ל.

¹¹ בגין קבורת ילד מתחת לגיל 10, התעריף נמוך יותר.

(4) **תשלום במועד מאוחר** – מנייתוח דוח תשלומים לשנת ביטוח לאומי לשנת 2019 נמצא שביטוח לאומי שילם לחברת קדישא את התשלומים בתוך כ- 27 ימים בממוצע (מיום הפטירה ועד יום העברת התשלום בפועל).
 בבדיקת הביקורת נמצאו 3 מקרים בלבד, שמועד התשלום חרג באופן מהותי מלוחות זמנים אלו, כדלהלן:

תאריך קבורה	מספר זהוי	בית עלמין	גוש	חלקה	שורה/קמה	חגיבה	קבורת לילה	גובה תשלום	נרכש בחיים	קבורה חויה	סטטוס	סכום בש"ח	תאריך חישוב אחרון	פער במים בין מועד פטירה למועד תשלום ביטוח לאומי
19/04/2019	07153175-0	חדש	01	ז	01		ק	ק	ק		שלם	7,941	05/12/2019	230
01/03/2019	05736430-9	חדש	01	סנ	02					כסים	שלם	6,386	01/07/2019	122
23/02/2019	06113181-9	חדש	01	יב	01		ק	ק	ק		שלם	7,941	30/05/2019	96

(5) **דיווח חסר בגין נפטרים** – בהתאם לנתוני חברת קדישא, במהלך שנת 2019 הובאו לקבורה 404 נפטרים. הביקורת ערכה השוואה לדוח "תשלומים ביטוח לאומי" לשנת 2019. בבדיקה זו נמצאו כ- 45 מקרים בהם הובאו לקבורה אנשים בבית העלמין אך לא דווחו לביטוח לאומי, מדובר על הכנסה של כ- 250 אלף ₪ שאמורה היתה להתקבל וטרם שולמה.
 מצ"ב בנספח ג' פירוט הנפטרים לרבות התייחסות של מזכיר המוצעה.

הביקורת מבקשת להדגיש:

- (1) **נפטרים בחודש דצמבר** – 22 נפטרים בחודש דצמבר, דווחו לביטוח לאומי בתחילת חודש פברואר 2020.
- (2) **תושבי חוץ** – 17 נפטרים הינם תושבי חוץ (אינם תושבי המדינה) ולפיכך חברת קדישא אינה זכאית לקבלת תשלום מביטוח לאומי.
- (3) **חוסר ברישיון קבורה** – 4 נפטרים דווחו בחודש מרץ 2020 (בעקבות הערת הביקורת), מדובר על נפטרים שנקברו בפועל למרות העדרו של רישיון קבורה, ובניגוד להנחיות המקצועיות.
- (4) **הבדל בשם הנפטר** – ב- 2 מקרים קיים הבדל בין שם הנפטר שדווח במערכת הממוחשבת לבין שם הנפטר המופיע בביטוח לאומי.

6. מבני שירות בבתי עלמין

בהתאם להנחיות המשרד לשירותי דת, לצורך תפעול בית עלמין ומתן מענה הולם לציבור יש להקים בבית העלמין מבני שירות לשימוש עובדי חברת קדישא וציבור המשתמשים¹².

בתאריך 20/02/2020 ערכה הביקורת סיור בבתי עלמין (הישן והחדש) שבעיר ובחנה בין השאר את התשתיות הקיימות ואת מידת ההתאמה לדרישות משרד לשירותי דת.

(1) **משרד** – בהתאם להנחיות משרד לשירותי דת, בכל בית עלמין יוקם משרד אשר ייתן מענה הן לציבור הרחב והן לעובדי חברת קדישא. בבדיקת הביקורת נמצא שהן בבית העלמין הישן והן בבתי העלמין החדש הוקם משרד כנדרש בהנחיות – **תקין**.

(2) **רחבת הספדים** - בהתאם להנחיות משרד לשירותי דת, בכל בית עלמין נדרש להקים רחבת הספדים תמוקם רחוק ככל האפשר מחדר הטהרה. במרכז הרחבה תוקם במה להנחת הנפטרים במהלך הטקס, כאשר הרחבה:

- תהיה בגודל שלא יפחת מ-30 מ"ר
 - תהיה מוצלת בחומרי הצללה עמידים, שאינם מחייבים תחזוקה שוטפת
 - תצויד באמצעי תאורה לצורך עריכת טקסים בשעות הלילה.
 - בהיקף הרחבה יותקנו לפחות 3 ספסלים.
 - בסמוך לרחבה תותקן ברזיה עם מי שתיה לשימוש הציבור.
- בבדיקת הביקורת נמצא שהן בבית העלמין הישן והן בבית העלמין החדש הוקמו רחבות הספדים מסודרות, מוצלות ומכובדות כאשר בבית העלמין החדש הותקנו אמצעי שמע והגברה לטובת ההספדים – **תקין**.

(3) חדר קירור

בהתאם להנחיות משרד לשירותי דת, בבתי עלמין חדשים נדרש להקים חדר קירור אשר יכלול בין השאר:

- מערכת קירור לטמפרטורה הנמוכה מ-4 מעלות צלסיוס.
- מערכת לניקוז הרצפה עם חיבור למערכת הביוב העירונית.
- חיפוי הקירות בחדר יאפשר שטיפת החדר באמצעות צינור מים.
- בחלקו החיצוני של החדר תבוצע הכנה לחיבור למערכת החשמל של החדר לנגרטור חירום חיצוני.

בבדיקת הביקורת נמצא שבבית העלמין החדש הוקם חדר קירור, אשר מחולק לשני חלקים (גברים ונשים). לחדר הקרור הותקנה כניסה נפרדת שאינה פונה לרחבת ההפסדים – **תקין**.

¹² חוזר מנכ"ל ע"ח/2, 28/08/2018, נושא 876 מפרט כללי לבתי עלמין, סעיף 9 (עמוד 25)

(4) חדר טהרה

רצפת חדר הטהרה תחופה באריחים מונעי החלקה (או הדבקה של פסים למניעת החלקה), כמו כן, קירות החדר יחופו באריחים עד לגובה של לפחות 2 מטר. בחדר הטהרה יותקן:

- כיור (נירוסטה או חרס) לשטיפת ידיים, ובסמוך לא יותקנו מתקנים לסבון ולמגבות נייר
- ברז עם אמצעי חיבור לצינור גמיש לשטיפת גופת הנפטר.
- שולחן הטהרה יהיה מנירוסטה / עץ מצופה פורמייקה או חומר אטום אחר שיאפשר שטיפתו באמצעות צינור מים.
- רצפת חדר הטהרה תנוקז למערכת הביוב העירונית, כאשר ברצפת החדר יבוצעו 2 רשתות ניקוז.
- חדר הטהרה יאוורר באמצעות חלון ובהיעדרו ע"י וונטה (לפחות 10 החלפות אויר בשעה).

בבדיקת הביקורת נמצא כי בבית העלמין החדש הוקם חדר טהרה כנדרש בהנחיות – תקין.

בבית העלמין הישן קיים חדר טהרה שאינו בשימוש .

(5) שירותים

בהתאם להנחיות משרד לשירותי דת, בבית העלמין יוקמו תאי שירותים קבועים כנדרש בהוראות למתקני תברואה ובהתאם למספר המבקרים הצפוי בשעת שיא. תאי השירותים יכללו אסלה וכיור, עם אפשרות למקם כיורים מחוץ לתאי השירותים. בבדיקת הביקורת נמצא שבבית העלמין החדש הוסדרו תאי שירותים לרווחת המשתמשים. כמו כן, בבית העלמין הישן הותקן בנוסף למבנה השרותים הקיים גם מבנה ארעי, המשמש כחדר שירותים במטרה לתת מענה לקהל גדול אשר מגיע בטקסי ימי הזיכרון לחללי מערכות ישראל – תקין.

(6) ברזיה ומקום לנטילת ידיים

בהתאם להנחיות משרד לשירותי דת, בבית העלמין תוקם ברזיה ומקום לנטילת ידיים הכולל לפחות 2 ברזים וכיור משותף. בבדיקת הביקורת נמצא שהן בבית העלמין החדש והן בבית העלמין הישן הותקנו ברזיות לנטילת ידיים כנדרש – תקין.

(7) גידור

בהתאם להנחיות משרד לשירותי דת, בית העלמין יגודר בגדר קשיחה בנויה או גדר רשת מרותכת עמידה, בגובה שלא יפחת מ-2 מטר. בבדיקת הביקורת נמצא שהן בבית העלמין הישן והן בבית העלמין החדש מגודרים כנדרש – תקין.

(8) חניה

בהתאם להנחיות משרד לשירותי דת, נדרש להתקין דרכי גישה וחניית לרווחת ציבור המשתמשים, לרבות דרכי גישה לאנשים בעלי מוגבלות. מבדיקת הביקורת נמצא שבבית העלמין הישן הוסדרה חניית מבקרים לרבות חנית נכים. כמן כן, בבית העלמין החדש הוסדרה חניה לרווחת המשתמשים לרבות חנייה לאוטובוסים ובעלי מוגבלויות – תקין.

7. חלקות מיוחדות

בבתי העלמין ישנן חלקות "מיוחדות" אשר הוקצו לטובת התושבים ומתוך מענה לצורכי הציבור, כדלהלן:

- חלקת רבני העיר - בבית העלמין הישן ישנה חלקה בה קבורים רבני העיר ונשותיהם.
- חלקה צבאית - בבית העלמין הישן הוקמה חלקה צבאית המיועדת לחללי צה"ל תושבי העיר. בחלקה זו מתקיימים מדי שנה טקסי זיכרון לנופלים.
- חלקת משפחות שכולות - בבית העלמין הישן הוקמה חלקה המיועדת למשפחות שכולות אשר יקיריהם קבורים בחלקה הצבאית.
- חלקת כוהנים - בבית העלמין החדש, הוקמה בסמוך לגדר החיצונית חלקת כוהנים המאפשרת לכוהנים לצפות על טקס הלוויה והקבורה מבלי להיכנס לבית העלמין.
- חלקת מסופקים - בבית העלמין החדש הוקמה חלקה ייעודית לנפטרים שיש ספק ביהדותם, חלקה זו ממוקמת בתוך תחום בית העלמין, רמת התחזוקה והנראות של חלקה זו ראויה ומבטיחה שמירה על כבוד המת, בהתאם להנחיות משרד שרותי דת¹³.
- חלקת קראים - לעדת הקראים הוקצו חלקות קבורה הן בבית העלמין החדש והן בבית העלמין הישן. טקסי הקבורה בחלקות אלו מתבצעות על ידי נכבדי העדה ובהתאם למנהגי העדה.

מכירת קברים בחלקת הורים שכולים

בבית העלמין הישן הוגדרה כאמור חלקה ייעודית למשפחות שכולות אשר מיועדת להורים שבניהם / בנותיהם נפלו במערכות ישראל וקבורים בחלקה הצבאית הסמוכה. מדובר בחלקה ט"ו בה הוקצו 75 חברים. נכון למועד הביקורת:

- 16 הורים שכולים קבורים בחלקה זו
- 35 קברים נמכרו להורים שכולים בעודם בחיים.
- 24 קברים פנויים זמינים למכירה בחלקה זו.

הביקורת ערכה השוואה בין רשימת הנפטרים שנקברו בחלקת "הורים שכולים" לבין רשימת החילים שנקברו בחלקה הצבאית, **ללא ממצאים**.

בחלק מהמקרים נמצא תיעוד רלוונטי גם של יו"ר יד לבנים בעיר רמלה.

כמו כן ועל פי הצהרת מנהל חברת קדישא, כל הקברים נמכרו בחלקה זו להורים שכולים, תושבי העיר, שבניהם / בנותיהם קבורים בחלקה הצבאית- **תקין**.

¹³ חוזר מנכ"ל ע"ח/2, 28/08/2018 (עמוד 71)

8. קרן פיתוח

בהתאם לחוק שרותי הדת¹⁴ חברת קדישא נדרשת:

- לנהל "קרן פיתוח" **שתקבוליה** יהיו כספים שהתקבלו בעבור מכירת חלקות קבר בחיים וכן כל כספי תמיכה מענק או השתתפות מכספי מדינה אשר ישולמו עבור פיתוח קבורה רוויה.
- כספי "קרן פיתוח" (**הוצאות**) ישמשו אך ורק לצורך פיתוח מבנים ותשתיות המיועדות לקבורה בבתי עלמין המתופעלים על ידי חברת קדישא.
- כספי קרן הפיתוח ינוהלו בחשבון **בנק נפרד**, ייעודי ובאופן שיאפשר מעקב אודות תקבולי הקרן וההוצאות שהוצאו ממנה.

בדיקת הביקורת :

(1) קיומו של חשבון בנק ייעודי - בבדיקת הביקורת נמצא שחברת קדישא מנהלת חשבון בנק נפרד, ייעודי לטובת קרן פיתוח. מדובר בחשבון המנוהל בבנק מזרחי שמספרו 174594 – **תקין**.

(2) הפקדת כספים לחשבון בנק "קרן פיתוח – בבדיקת הביקורת נמצא שבחשבון בקרן פיתוח הופקדו במהלך שנת 2019 2.46 מיליון ₪. סכום התואם את היקף ההכנסות ממכירת קברים בחיים ומתשלומי אגרת יסודות בטון – **תקין**. (פירוט הכנסות קרן פיתוח – ראה סעיף 2).

(3) כרטיסי הנהלת חשבונות – בבדיקת הביקורת נמצא שחברת קדישא פתחה כרטיסי הנהלת חשבונות נפרדים לרישום ההכנסות וההוצאות הרלוונטיות לקרן פיתוח, בהתאם לדרישות החוק – **תקין** (פירוט הכרטיסים – ראה סעיף 2).

(4) יתרת קרן פיתוח לסוף שנת 2018 – בהתאם לדוחות הכספיים של חברת קדישא היתרה הכספית של קרן פיתוח ליום 31.12.2018 עמדה על סך 15.4 מיליון ₪. על פי נתוני רוי"ח המבקר "הגרעון בקרן פיתוח בסך 41 אלף ₪ נסגר בשנת 2019" – **תקין**.

¹⁴ סעיף 14 א (7)

בשנת 2018 פרסם המשרד לשירותי דת חוזר מנכ"ל¹⁵ המסדיר את כל הנושא של הזמנת רכש ושירותים בכלל המועצות הדתיות.

להלן תהליך הרכש שנדרש לבצע לאור היקף ההתקשרות בשנת תקציב אחת בהתאם לנוהל שפורסם¹⁶:

תהליך הרכש הנדרש	היקף ההתקשרות
פניה לספק אחד, ניתן בע"פ הספק יעביר הצעת מחיר בכתב.	עד לסכום של 3,000 ₪
פניה ל-2 ספקים בכתב ע"ג "מכתב פניה לקבלת הצעת מחיר"	מסכום של 3,001 ₪ ועד 10,000 ₪
פניה ל-3 ספקים בכתב ע"ג "מכתב פניה לקבלת הצעת מחיר"	מסכום של 10,001 ₪ ועד 50,000 ₪
ביצוע מכרז פומבי בהתאם לחוק חובת מכרזים	מעל לסכום של 50,000 ₪

ראוי להדגיש כי בהתאם לחוק חובת המכרזים ובהתאם להנחיות המשרד לשירותי דת אין לפצל התקשרות שעולה על 50,000 ₪ למספר התקשרויות בסכומים נמוכים בכדי להימנע מעריכת מכרז.

הביקורת בחרה לבצע בחינה של שני התקשרויות שביצעה חברת קדישא בשנים האחרונות, כדלהלן:

9.1 מכרז לביצוע עבודות בהיקפים קטנים בבתי עלמין

בחודש ינואר 2015 ערכה חברת קדישא הליך של מכרז פומבי לבחירת ספקים לאספקה וביצוע עבודות בניה בהיקפים קטנים בבתי עלמין, לרבות: חפירת קברים, עריכת טהרה, ניקיון בבית עלמין, עבודות מחפרון פניני חול ופסולת. להלן תהליך ההתקשרות (לפי סדר כרונולוגי):

- **פרסום מודעה לציבור** - בתאריך 26.1.2015 פרסמה המועצה דתית ברמלה "הזמנה להגשת הצעות מחיר לביצוע עבודות בהיקפים קטנים בבתי עלמין". הצעה זו פרסמה בעיתונות המקומית והארצית. מועד אחרון להגשת הצעות על פי מודעה זו הינו 25.2.2015. סיור קבלנים (סיור חובה) יתקיים בתאריך 12.2.2015.
- **סיור קבלנים** – לדברי מזכיר המועצה, התקיים סיור קבלנים במועד שנקבע. **הביקורת מעירה על כך שאין תיעוד בדבר קיומו של סיור קבלנים לרבות פירוט שמות הספקים שהשתתפו בסיור (במידה והתקיים).**
- **קבלת הצעות מחיר** – בתאריך 24.2.2015 הגיש קבלן בשם "ט.א.צ קבלן עבודות עפר חשמל ופיתוח בע"מ" הצעת מחיר להשתתפות במכרז. מדובר על הצעה יחידה שהתקבלה למכרז זה. במסגרת הצעת המחיר, חתם הספק על מסמכי המכרז, מסמכי החוזה והטפסים הנלווים.

¹⁵ חוזר מנכ"ל ע"ח, 27/03/2018, נושא 871 הזמנת רכש ושירותים (עמוד 52)
¹⁶ סעיף 7.3 לנוהל זה.

- החלטת ועדת מכרזים – בתאריך 3.3.2015 התכנסה ועדת מכרזים והמליצה לאשר את ההתקשרות עם הקבלן בשם ט.א.צ.אף על פי שמדובר בהצעה יחידה.
- הודעה לספק הזוכה – בתאריך 14.4.2015 הפיקה המועצה הדתית הודעה לקבלן הזוכה בדבר החלטתה ותחילת עבודה.

התייחסות יו"ר המועצה הדתית מיום 18.3.2020 :

לדעתנו אין צורך בקבלת חוות דת משפטית כאשר ישנו מציע יחיד, יתרה מזאת עיון בפירוטוקול מס' 48 מיום 3/3/2015 (מצ"ב הפירוטוקול) בסכום הופנו מס' שאלות ליועצת המשפטית והועדה לא מצאה לנכון לפעול אחרת על פי תנאי המכרז.

הערות הביקורת:

(1) ערבות בנקאית – בהתאם לחוזה ההתקשרות (סעיף 38), על הקבלן להעביר ערבות בנקאית ע"ס של 15,000 ₪. הערבות תעמוד בתוקפה למשך כל תקופת החוזה ובמשך 3 חודשים נוספים לאחר פקיעת החוזה. המשמעות – נדרשת ערבות עד לחודש מאי 2018.
בבדיקת הביקורת נמצא שהערבות הבנקאית שהתקבלה מהספק הינה בתוקף עד לתאריך 26.4.2016. הביקורת ממליצה לקבל ערבות בנקאית חדשה בתוקף בהקדם האפשרי.

(2) העדר תיעוד לביצוע ארכה של חוזה ההתקשרות - בהתאם לסעיף 23 לחוזה, משך תקופת ההתקשרות הינה לשנה אחת ותוך מתן אפשרות למועצה לביצוע הארכה נוספת לשתי תקופות נוספות בנות שנה אחת כל אחת.
בפועל מימשה חברת קדישא את זכותה לביצוע שתי אורכות להסכם ההתקשרות. האחת – בחודש אפריל שנת 2016, השנייה בחודש אפריל 2017.
בבדיקת הביקורת לא נמצא תיעוד בכתב להארכת החוזה ו/או להודעה לספק על מימוש האופציה להארכת החוזה.

(3) תוקף ההתקשרות - תקופת החוזה המקסימאלית הינה 3 שנים (עד אפריל 2018).
בבדיקת הביקורת נמצא שהמועצה הדתית חרגה מתנאי המכרז ומתנאי החוזה שנחתם עם הספק. משך ההתקשרות עם הספק חורגת כבר כשנתיים מתקופת ההתקשרות המותרת על פי המכרז, ונכון למועד סיום הביקורת (ינואר 2020) הספק עובד כבר כ- 5 שנים. יש לגבש מכרז חדש בהקדם האפשרי.

(4) ספק יחיד – במכרז לביצוע עבודות בניה בהיקפים קטנים ניגש מציע יחיד. לדעת הביקורת נדרש היה לקבל חוות דעת כתובה של היועץ המשפטי ולבחון פניה יזומה למספר ספקים פוטנציאליים על מנת לנסות לקבל מספר הצעות מחיר. **פעולות אלו לא בוצעו בפועל.**

התייחסות יו"ר המועצה הדתית מיום 18.3.2020 :

לדעתנו אין צורך בקבלת חוות דת משפטית כאשר ישנו מציע יחיד, יתרה מזאת עיון בפירוטקול מס' 48 מיום 3/3/2015 (מצ"ב הפירוטקול) בסכום הופנו מס' שאלות ליועצת המשפטית והועדה לא מצאה לנכון לפעול אחרת על פי תנאי המכרז.

לאור הערת הביקורת תצא המועצה הדתית בתקופה הקרובה למכרז חדש.

9.2 מכרז לביצוע שרותי הובלת נפטרים וטהרתם

בחודש יוני 2016 ערכה חברת קדישא הליך של מכרז פומבי לבחירת ספקים לאספקת שרותי הובלה לנפטרים וטהרתם.

להלן תהליך ההתקשרות (לפי סדר כרונולוגי):

- **פרסום מודעה לציבור** - בתאריך 9.6.2016 פרסמה המועצה דתית ברמלה "הזמנה להגשת הצעות מחיר לביצוע שרותי הובלת נפטרים וטהרתם". הצעה זו פרסמה בעיתונות המקומית והארצית. מועד אחרון להגשת הצעות על פי מודעה זו הינו 30.6.2016.
- **קבלת הצעות מחיר** - בחודש יולי 2016 הגישו 4 מציעים הצעות מחיר לאספקת שרותי הובלה וטהרה. להלן ריכוז הצעות המחיר כפי שריכזה הביקורת :

סעיפי המכרז	אמבולנסים	עידן	בנצר	עמרים דנון -
	מציע מס' 1 אריה	מציע מס' 2 אמבולנסים	מציע מס' 3 אברהם	מציע מס' 4 נצח אהרון
בגין הובלת נפטר מבתי חולים אסף הרופא, שמאל הרופא, קפלין	חסר	350	חסר	360
בגין הובלת נפטר משאר בתי חולים	500	300	480	מצ"ב טבלה בגין מחירים בכל אחד מבתי חולים
בגין טהרת גבר בבית עלמין ברמלה	חסר	400	600	520
בגין טהרת אישה בבית עלמין ברמלה	חסר	400	600	520
בגין הובלת נפטר ברחבי העיר טרם הבאתו לקבורה	350	380	400	250
הובלת נפטר במרחב המועצה	300	310	400	360

- **שיבת ועדת מכרזים** - בתאריך 10.7.2016 התכנסה ועדת מכרזים, במסגרת ישיבה זו נפתחו המעטפות. החלטת הוועדה "להעביר את כל המעטפות והמכרזים שהתקבלו ליועצת המשפטית לבדיקת תקפות ההצעות ולאיומות המחירים".
- **חוות דעת יועצת משפטית** - בתאריך 13.7.2016 ערכה היועצת המשפטית חוות דעת בדבר עמידת המציעים התנאי המכרז. בהתאם לחוות דעתה:
 - את הצעתו של מציע מס' 1 מומלץ לפסול בהעדר הצעת מחיר לביצוע טהרה.
 - את הצעתו של מציע מס' 2 מומלץ לפסול בהעדר חתימה על טפסי המכרז והחוזה.
 - בהצעה של מציע מס' 3 חסר חתימה בראשי תיבות, מומלץ לפנות למציע ולהשלים.
 - הצעתו של מציע מס' 4 תקינה.

- ישיבת ועדת מכרזים – בתאריך 31.7.2016 התכנסה ועדת מכרזים להלן החלטותיה:
 - לפסול את הצעות של מציע 1 ו- 2 לאור המלצת היועצת המשפטית.
 - לקבל חוות דעת של היועצת המשפטית לאור העובדה **שמציע מספר 4 הינו עובד המועצה הדתית**.
 - לבחון אפשרות לנהל משא ומתן עם מציע מספר 4 על הוספת שרות של ניהול לוויה.
- ישיבת ועדת מכרזים – בתאריך 31.8.2016 התכנסה ועדת מכרזים להלן החלטותיה:
 - לבחור במציע מס' 4 כקבלן זוכה. הצעתו היא הזולה ביותר.
 - על העובד להתפטר מעבודתו במועצה.
- סיום יחסי עובד מעביר - בתאריך 22.9.2016 סיים מציע מספר 4 את עבודתו במועצה. (מצ"ב מכתב סיום יחסי עבודה).
- חתימה על חוזה התקשרות – בתאריך 29.12.2016 נחתם עם מציע מס' 4 חוזה התקשרות. בחוזה ההתקשרות נערכו שינויים ממסך המכרז והתווספו בו רכיבים נוספים כגון ניהול ועריכת לוויית וכן שימוש בעובד טהרה של המועצה הדתית.

הערות הביקורת:

(1) העדר תיעוד לביצוע ארכה של חוזה ההתקשרות - בהתאם לסעיף 2 לחוזה, משך תקופת ההתקשרות הינה לשנה אחת ותוך מתן אפשרות למועצה לביצוע הארכה נוספת לשתי תקופות נוספות בנות שנה אחת כל אחת. בפועל מימשה חברת קדישא את זכותה לביצוע שתי אורכות להסכם ההתקשרות. האחת – בחודש דצמבר שנת 2017, השנייה בחודש דצמבר 2018. **בבדיקת הביקורת לא נמצא תיעוד בכתב להארכת החוזה /או להודעה לספק על מימוש האופציה להארכת החוזה.**

(1) תוקף ההתקשרות – תקופת החוזה המקסימאלית הינה 3 שנים (עד דצמבר 2019). **הביקורת מבקשת לציין שנכון למועד עריכת הביקורת (ינואר 2020) תוקף ההסכם הסתיים ויש לפעול לעריכת מכרז חדש.**

(2) ערבות בנקאית – בהתאם לחוזה ההתקשרות (סעיף 9), על הקבלן להמציא ערבות בנקאית ללא הגבלת זמן, בסך של 5,000 ₪, כהתחייבות לביצוע הסכם זה. בבדיקת הביקורת נמצא שהקבלן לא העביר ערבות בנקאית כנדרש במכרז / חוזה. **יש לקבל ערבות בנקאית בהקדם האפשרי.**

התייחסות יו"ר המועצה הדתית מיום 18.3.2020 :

- רצ"ב חו"ד משפטית של היועצת המשפטית של המועצה ולפיה אין מניעה להתקשר עם העובד בתנאי שיתפטר מעבודה ויגיש מכתב שלא יתקיימו בינו לבין המועצה הדתית יחסי עובד מעביד ... רצ"ב ההסכם שנכתב בעניין סיום יחסי עובד מעביד בהתאם להנחיית היועצת המשפטית של המועצה .
- עיון בחוזה עליו חתם הקבלן הזוכה מגלה כי סעיפים 3.3 ו- 3.4 צומצמו לסעיף אחד ואין שינוי במהות כך שאין פגיעה בעקרון השוויון .
- בסעיף 3.9 לחוזה עליו חתם הקבלן הזוכה צוין כי נדרש לטהרה 3 אנשים וזאת על פי הנחיית המשרד לשירותי דת , אבקש להפנות להסכם שבתנאי המכרז לסעיף 3.2 שם התחייב הקבלן כי למתן השירותים יקפיד למלא אחר החוקים, הצווים, התקנות והוראות כל דין והרשויות הנוגעות בדבר בכל הקשור למתן השירותים.
- **לאור הערת הביקורת תצא המועצה הדתית בתקופה הקרובה למכרז חדש.**

10. מתן שרות לתושבים

10.1

מתן מידע לציבור באמצעות אתר אינטרנט

המועצה הדתית מפעילה אתר אינטרנט המספק מידע לציבור. אתר זה שכתובתו <http://www.mod-ramla.org.il> מספר מידע בתחומים שונים לרבות עירובין, כשרות, רבנות, רישום נישואין, מקוואות וכו'.
חברת קדישא משתמשת באתר זה על מנת לפרסם את המידע הבא :

- "דף מידע למשפחת הנפטר" הכולל מידע בדבר שרותי קבורה בתשלום וללא תשלום, שמירת מקום בחיים, הקמת מצבה ופרטי קשר ושעות עבודה.
- "דף הנחיות למשפחת הנפטר" – הכולל מידע בדבר פטירה בבית, פטירה בבית חולים, שירותי קבורה הניתנים בתשלום ושירותי קבורה שחברת קדישא רשאית לגבות עליהם תשלום

לדעת הביקורת, ראוי וכדאי להוסיף לאתר האינטרנט מידע רב נוסף לתושבי העיר לדוגמא :

- פרסום מחירון של חברת קדישא.
- פרסום נוהל שמירת חלקת קבר בחיים לאחר פטירת בן זוג.
- פרסום נוהל הגשת בקשות להנחה.
- נוהל הקמת קבר עילי.
- פרסום סוגי חלקות הקיימות בבתי העלמין החדש והישן.
- פרסום סוגי קבורה אפשריות.
- פרסום מכרזים להתקשרויות עם ספקים ונותני שרותים.

איתור / חיפוש נפטרים

אחד מהשירותים החשובים ביותר שניתן לספק לתושבי העיר הינו מתן אפשרות לחיפוש ואיתור נפטרים באמצעות אתר האינטרנט.

בבדיקת הביקורת נמצא שבאתר האינטרנט של המועצה הותקן מנוע חיפוש המאפשר להזין פרטים אישיים אודות נפטר ולאחר את חלקת הקבורה (רחוב, שורה, מס' קבר) וכן את תאריך הפטירה.

הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של מספר נפטרים, בבדיקה זו נמצא שמנוע החיפוש עובד, תקין ומספק מידע רלוונטי וחשוב.

יחד עם זאת, ראוי להדגיש, שכל החיילים הקבורים בחלקה הצבאית אינם מופיעים במנוע החיפוש ולכאורה לא ניתן מידע לגביהם.

מומלץ לבחון השלמת המידע בדבר החיילים הקבורים בחלקה הצבאית.

חיפוש נפטרים

<input type="text"/>	שם פרטי
<input type="text"/>	שם משפחה
<input type="text"/>	בית עלמין
<input type="button" value="חפש"/>	חיפוש מורחב

מתן שרות במשרדי המועצה

במהלך עבודת הביקורת, נכחנו במשך זמן רב במשרדי המועצה הדתית וצפנו באופן מתן השרות לתושבים. ראוי להדגיש, מדובר ברגעים קשים למשפחות שאיבדו את יקירם. הביקורת התרשמה מהיחס האנושי, ומרמת השרות שניתן לתושבים על ידי עובדי המועצה ועובדי חברת קדישא.

נספחים

נספח א' – רישיון קבורה

המשרד לשירותי דת The Ministry of Religious Services		מדינת ישראל State of Israel
<h2>רישיון קבורה</h2> <p>מס' 0007</p>		
בהתאם לתקנות שירותי הדת (חברות לעניני קבורה), תשכ"ז 1966		
אני נותן בזה רישיון ל מועצה דתית רמלה		
<small>בית העלמין החדש רמלה, ב"ע הישן רמלה</small>		
ח.פ. / ע"ר מס' 500300967		
כתובת רחוב גולומב 25 ת.ד. 36. רמלה 72100		
לעסוק בקבורת נפטרים יהודיים בכפוף לתנאים המצורפים לרישיון זה.		
תוקף הרישיון מיום 01 באוגוסט 2018, כ' באב התשע"ח		
ועד ליום 31 ביולי 2020, י' באב התש"פ		
		
ח"כ דוד אזולאי, השר לשירותי דת		

מחירי קבורה בבתי העלמין רמלה

תעריפים - חברה קדישא רמלה

מספרינו: 3012
01/06/19

אחוזות קבר

1. רוכש בחיים: תושב רמלה - ₪ 7,387
 2. רוכש מכפלה תושב רמלה - יחיד ₪ 5,910
 3. רוכש בחיים: בן זוג לנפטר תושב רמלה מכפלה - זוג ₪ 11,820
 4. רוכש בחיים: בן זוג לנפטר שאינו מתגורר ברמלה מכפלה: ₪ 5,673
 5. רוכש בחיים שאינו מתגורר ברמלה ₪ 8,864
 6. רוכש מכפלה תושב חוץ - יחיד ₪ 7,091
 7. א. קבורה בחלקה חריגה למי שאינו תושב רמלה בקבורה זוגית בקבורת שדה ₪ 14,182
 - ב. קבורה בחלקה חריגה תושב רמלה בקבורת שדה ₪ 20,000
 8. תושב חו"ל בני"ע חדש - ₪ 25,000
 - א' תושב חו"ל בני"ע חדש - קבר מכפלה ₪ 17,000
 9. אחוזת קבר בבני"ע סגור (ישן): תושב רמלה: ₪ 7,400
 - משפחה שכולה: ₪ 25,000
 - תושב הארץ: ₪ 30,000
 - תושב חו"ל: ₪ 5,540
 10. סנהדרין - בודד בחיים ₪ 4,432
 - סנהדרין ליד בן זוג לנפטר ₪ 6,648
 - סנהדרין בודד מחוץ לעיר ₪ 4,986
 - סנהדרין מחוץ לעיר ליד בן זוג לנפטר ₪ 12,000
 - סנהדרין תושב חו"ל
- אגרות
1. יסודות בטון - 450 ₪ אגרת שרותים: 220 ₪ (גביה מקבלן המצבות)
 2. חפירה בחיים - ₪ 500
 3. העברת נפטר מחוץ לתחום טיפול ח" ק 344 ₪ (10 ק"מ ראשונים)
 4. סטיה ממסלול להובלת נפטר - ₪ 10.45 לכל ק"מ נוסף
 - ₪ 350

נספח ג'-

רשימת הנפטרים בשנת 2019 שלא דווחו למוסד לביטוח לאומי.

שם משפחה	שם פרטי	בית-עלמין	גוש	חלקה	שורה	קבר	תאריך קבורה לעזי	תשובה
		בית עלמין חדש	גוש 1	מא	10	15	06/01/19 00:00	תשב חו"ל
		בית עלמין חדש	גוש 1	כי	8	14	29/01/19 00:00	חסר רשיון קבורה נתבע בכל זאת בהנחיית בטוח לאומי
		בית עלמין חדש	גוש 1	יג	4	14	04/02/19 00:00	תשב חו"ל
		בית עלמין חדש	גוש 1	יט	13	11	11/02/19 00:00	נתבע ושולם ב- 3/3/19
		בית עלמין חדש	גוש 1	מא	22	13	14/02/19 00:00	נתבע ב- 5/3/2020 היה חסר רשיון קבורה
		בית עלמין חדש	גוש 1	מא	8	4	03/03/19 00:00	נתבע ושולם בזמן בשם.....
		בית עלמין חדש	גוש 1	כ	1	11	29/04/19 00:00	תשב חו"ל
		בית עלמין חדש	גוש 1	מא	11	7	23/05/19 00:00	תשב חו"ל
		בית עלמין ישן	גוש 2	יב	10	30	02/06/19 00:00	תשב חו"ל
		בית עלמין ישן	גוש 1	ג	16	11	04/06/19 00:00	תשב חו"ל
		בית עלמין חדש	גוש 1	סנ	2	38	06/06/19 00:00	תשב חו"ל נפטר בארץ נתבע ב- 5/3/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	יב	14	18	24/06/19 00:00	תשב חו"ל
		בית עלמין ישן	גוש 1	ג	16	18	17/07/19 00:00	תשב חו"ל
		בית עלמין חדש	גוש 1	טז	78	2	12/09/19 00:00	תשב חו"ל
		בית עלמין חדש	גוש 1	ו	6	7	26/09/19 00:00	תשב חו"ל
		בית עלמין חדש	גוש 1	מא	19	3	03/10/19 00:00	תשב חו"ל
		בית עלמין חדש	גוש 1	טז	23	1	10/10/19 00:00	נתבע ושולם בזמן בשם.....
		בית עלמין חדש	גוש 1	כ	21	6	15/10/19 00:00	תשב חו"ל
		בית עלמין חדש	גוש 1	מא	11	4	28/10/19 00:00	תשב חו"ל
		בית עלמין חדש	גוש 1	ד	5	9	08/11/19 00:00	תשב חו"ל
		בית עלמין ישן	גוש 1	ט	7	30	08/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	כג	16	2	13/12/19 00:00	נתבע ב- 5/3/2020 היה חסר רשיון קבורה
		בית עלמין חדש	גוש 1	מא	9	12	16/12/19 00:00	נתבע ב- 5/3/2020 היה חסר רשיון קבורה
		בית עלמין חדש	גוש 1	כד	21	19	18/12/19 00:00	תשב חו"ל
		בית עלמין ישן	גוש 1	ב	6	18	19/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	מא	12	9	19/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	מא	10	11	19/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	סנ	2	75	20/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	כז	27	5	22/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין ישן	גוש 1	ט	7	27	24/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין ישן	גוש 1	טז	10	23	24/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	יג	19	19	24/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	טז	24	10	24/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	ב	16	1	25/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	י	17	6	25/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין ישן	גוש 1	טז	7	17	25/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	מא	10	12	26/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	כו	19	7	27/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	טז	86	2	29/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	כו	17	15	30/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	ט	15	1	30/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	יח	14	14	30/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	טז	32	1	30/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	א	17	28	31/12/19 00:00	תשב חו"ל קבורה בפועל ב- 3/1/2020
		בית עלמין חדש	גוש 1	יד	6	1	31/12/19 00:00	נתבע ב- 4/2/2020

התייחסות ראש העיר

הביקורת החלה את בדיקתה לאחר פניית ראש העיר לבדיקה בבית העלמין.
בביקורת נמצאו מספר כשלים שרובם טכניים . ראש העיר הנחה את המועצה הדתית להביא לתיקון הליקויים שנמצאו בדוח הביקורת.

בדיקת ניהול חניות נכים ברחבי העיר

בדיקת ניהול חניות נכים ברחבי העיר

1. רקע

מקומות החניה במרחב העירוני מוגבלות ולעיתים נזקקים תושבים לחנות את רכבם הרחק ממקום מגוריהם. גם בערים הגדולות וגם בשכונות קטנות תושבים עשויים למצוא את עצמם מסתובבים זמן רב רק כדי למצוא מקום חניה, שגם הוא יכול להיות רחוק ממקום מגוריהם. בעיה זו מחמירה עבור אנשים נכים, אשר מתקשים לעשות את המרחק הרב וזקוקים לחניה מיוחדת, שנמצאת צמוד לביתם.

לאור זאת ניתנה הסמכות לרשויות המקומיות בישראל להקצות מקומות חניה לנכים סמוך ככל האפשר למקום מגוריו, זאת על פי סעיף 44. לחוק חניה לנכים, תשנ"ד-1993 (להלן: "חוק חניה לנכים"). זאת במטרה לאפשר לנכים ובעלי מוגבלויות מקום חניה סמוך לביתם שיאפשר להם להגיע בדרך הנוחה ביותר מרכבם לבית מגוריהם.

2. מטרת הביקורת

לבחון את נאותות הקצאת החניות לנכים בהתאם להוראות החוק, הנוהל העירוני ומדיניות העירייה, באופן שוויוני ותוך התחשבות כוללת בציבור התושבים ומצוקת החניה בעיר.

3. היקף הביקורת

הביקורת ביקשה לבחון את נאותות הבקורות המבוצעות על הקצאת חניות לנכים והמעקב אחר שמירה על זכויות החניה שניתנו להם, להלן תהליכי העבודה אותן ביצעה הביקורת:

- א. מיפתה את החניות שהוקצו לנכים לאורך השנים.
- ב. בחנה התאמה של הנוהל העירוני לחוק חנייה לנכים.
- ג. בחנה את תהליך הגשת הבקשות ואישורן.
- ד. ערכה בדיקה מדגמית של הקצאת חניות לנכים.
- ה. קיימה שיחות עם בעלי התפקידים הבאים:
 - גב' זיאנה סולביצ'ק, מהנדסת העיר ומנהלת אגף הנדסה.
 - גב' נטלי ואהב – רכזת ועדת תנועה.
 - מר מיכה חביב – מנהל פת"ש.

4. עיקרי הממצאים

תשובת מוזכרות ועדת תנועה	המלצה	ממצא	סעיף	נושא
הנוהל הועבר למזכירות העירייה לעדכון באתר העירייה.	יש לעדכן את הנוהל העירוני באתר האינטרנט ולודא כי הנוהל המפורסם הינו הנוהל המעודכן.	הנוהל העירוני המפורסם באתר האינטרנט העירוני אינו מעודכן. על אף שעל פי הנוהל המעודכן זכאי לחניית נכה מי שבשרותו אישור ל- 90% נכות, באתר האינטרנט העירוני מפורסם הנוהל הישן הקובע כי זכאי לחניית נכה מי שבשרותו אישור ל- 60% נכות.	5	נוהל העירוני
1. חנייה של שמאלוב נלי – נפטרה. יעדכן במסי וועדה 5-2020 2. כחן עזריה אילנה וישראל אברהם – יעדכן במספר וועדה 5-2020 (הוגשו מסמכים) 3. 2 חניות נותרו עבור שולים ברטה וסרוסי אדם	יש להקפיד על הארכת תוקף חניות הנכים לאחר 3 שנים, כפי שקבע בנוהל העירוני. לחילופין יש לבטל את תוקף חניות הנכים שחלפו שנים מתאריך האישור בוועדת התנועה.	נכון לתחילת הביקורת היו 39 חניות נכים בתוקף שאושרו בוועדת תנועה לפני למעלה מ-3 שנים. נכון למועד סיום הביקורת ישנן 5 חניות נכים מאושרות מעל 3 שנים שלא חודש להן התוקף.	6	חניית סקירת נכים מאושרות
חניות שלא הוסר השלט – באחריות מנהל מחלקת פתי"ש. נשלח מילל להמשד טיפול. נשלח מילל למינה חביב לגבי החנייה ברחוב האלונים לכביש-ל-	יש לודא חסרת שלט החניה לנכה במקרים בהם החניית אינו בתוקף.	מסויר שערכה הביקורת ברחבי העיר נמצא שלט חניית נכה שאינו בתוקף אך לא הוסר.	6	חניית סקירת נכים מאושרות

תשובת מזכירת ועדת תנועה	המלצה	ממצא	סעיף	נושא
נפטרה				
בסמכות ההחלטת הערייה	<p>1. מומליץ לשקול להחיל את מערך חניות הנכים במערכת ממוחשבת ייעודית, או לחילופין במודול ייעודי במסגרת מערכת ממוחשבת קיימת בערייה.</p> <p>2. מומליץ לבחון אפשרות להגשת בקשה מקוימת לחניית נכה, באמצעות האינטרנט, שתזון באופן אוטומטי למערכת ממוחשבת ותאפשר מעקב שוטף אחר חניות הנכים, החל משלב הבקשה.</p>	<p>לא קיימת מערכת מידע לניהול המידע בדבר חניות נכים. תחני החניות מנוהלים באמצעות קובץ נתונים בפורמט אקסל שגערד על ידי רכזת ועדת תנועה, על פי התזונים שהצליחה לאתר לאורך השנים.</p> <p>כמו כן, בגערד מערכת ממוחשבת לניהול נתוני חניות הנכים נחלשת הבקרה אחר בקשות המועברות לערייה. בין היתר, לא מתבצעות התראות בדבר תום תוקף חניות נכים (לעניין זה ראה גם פרק "אישור זמני לחניית נכים") ולא מתנהל מעקב אחר בקשות שהוגשו על ידי התושבים ולא הועברו לדיון בוועדת תנועה (לעניין זה ראה גם פרק "הכנה לוועדת תנועה").</p>	7	מערכת מידע
טפסי הבקשה הועברו למזכירות הערייה לעדכון באתר הערייה.	<p>יש לנהל רישום מסודר של כל הבקשות המוגשות לערייה, מיד עם קבלת הבקשה, ולאחר הדיון וחלטת ועדת התנועה יש לרשום את ההחלטה בקובץ המעקב.</p>	<p>טפסי הבקשה לחניית נכה המפורסמים באתר האינטרנט העירוני אינם מעודכנים או חסרים.</p>	8	בקשה לחניית נכה

תמונת מזכירת ועדת תנועה	המלצה	ממצא	סעיף	נושא
קיים קובץ אקסל של חניות לא מאושרות/נדחו – הקובץ הנחול ובנושא מערכת ממוחשבת בסמכות הנחלת העירייה	יש לנהל רישום מסודר של כל הבקשות שנדחו על ידי ועדת תנועה, כולל כל הפרטים הרלוונטיים, בין היתר מספר ועדת התנועה ומועדה.	רכזת ועדת תנועה מנהלת רישום של הבקשות שנדחו בוועדת תנועה בקובץ אקסל. מעיון בקובץ האקסל עלה כי לא מצוין תאריך ומספר ישיבת ועדת תנועה בה נדונה הבקשה ונדחתה.	9	רישום ניחול בקשות שנדחו
התושבים מקובלים את כל המידע בדבר קריטריונים לזכאות לחניית נכה.	1. הביקורת בדעה כי כל בקשה המוגשת לעירייה צריכה לעבור לדיון והחלטה בוועדת תנועה, גם במקרים בהם ברור שהבקשה אינה עומדת בקריטריונים. 2. יש לנהל רישום של כל הבקשות המועברות לעירייה. אחת לחקופה יז"ר ועדת תנועה תיבחן באופן מדגמי את הבקשות לעומק.	רכזת ועדת תנועה מסרה כי לעיתים מועברות אליה בקשות שאינה עומדות בקריטריונים המזכרים בחניית נכה. במקרים אלה היא מסבירה לתושב המבקש את הסיבות לאי עמידה בקריטריונים, ובחלק מהמקרים התישב משתכנע ונמנע מלהגיש את הבקשה לוועדה. במקרים אלה, בהם הבקשה לא הועלתה לדיון בוועדה, לא מנוהל רישום ולא ניתן לדעת מי היה מעוניין להגיש בקשה ונמנע מכך לאור הבדיקה המקדימה של רכזת ועדת תנועה.	9	בקשות שאינן מוגשות לדיון בוועדת תנועה
1. לפני כל וועדה מתקיימת ישיבת	1. מומלץ לכצע סקירה מלאה על כל	מהנדסת העיר, המשמשת חברת הועדה, מסרה כי	10	בוועדת דיון

תגובת מזכירת ועדת תנועה	המלצה	ממצא	סעיף	נושא
<p>הכנה ליועדה עם המסמכים הרלוונטיים הכוללת את ראש העיר, מהנדסת העיר, ויו"ר חוועדה.</p> <p>2. להחלטה ראש העיר וחברי חוועדה</p>	<p>בקשה במסגרת דיוני חוועדה על הקצאת חניית נכים, ואף לבדוק את המסמכים המוגשים, ולו באופן מדגמי.</p> <p>2. מומלץ כי בפרוטוקול וועדת תנועה יצינו הסיבות שבהבאו להחלטה לאשר או שלא לאשר את החלטה בהתאם לעמידה הקריטריונים שנקבעו בנחל העירוני.</p>	<p>הבקשות מעברות לדיון בוועדת התנועה לאישור סופי, אולם חברי חוועדה אינם בודקים לשמך כל בקשה, אלא סומכים על הבדיקה של רכבת חוועדה, אשר במסגרת תפקידה נדרשת לבדוק עמידה בזכאות בהתאם לקריטריונים טכניים שנקבעו.</p> <p>לאור האמור, בלדי מזכירת ועדת תנועה יכולת נרחבת להעניק חניית נכים לכל אחד מבלי שמקבלי החלטות המוסמכים יבדקו אותה וימנעו שימוש בלתי ראוי באפשרות שניתנה בידה.</p>	11	<p>תנועה</p> <p>בדיקת מסמכי בקשה להקצאת חניית נכה</p>
<p>1. לפני כל וועדה מחקיקתית ישיבת הכנה ליועדה עם המסמכים הרלוונטיים הכוללת את ראש העיר, מהנדסת העיר ויו"ר חוועדה.</p> <p>2. להחלטה ראש העיר וחברי חוועדה.</p>	<p>1. יש לבחון את המסמכים המוצגים ליועדת תנועה ולחעניק חניית נכים בהתאם לתנאים שנקבעו בנחל העירוני.</p> <p>2. במידה וחחועדה מעניקה חניית נכה למי שאינו עומד בקריטריונים שנקבעו בנחל, יש לציין זאת במפורש בפרוטוקול, כולל הסיבות שבהבאו להחלטה.</p>	<p>חעירייה אינה מקפידה לקבל את מלוא המסמכים הנדרשים. בדיקה מדגמית העלתה כי:</p> <p>1. במקרה אחד לא נמצאו אסמכתאות כלל אלא אישור על זכאות לגמלת סיעוד בלבד - לא ברור לביקורת על סמך מה אושרה הבקשה ללא הצגת המסמכים, בין היתר ללא הצגת תוכנה או רישיון רכב.</p> <p>2. במקרה אחד לא נמצא טופס בקשה – לא ברור לביקורת על סמך מה אושרה חניית נכה ללא בקשה מהתושב.</p>		

תגובת מזכירת ועדת תנועה	המלצה	ממצא	סעיף	נושא
		<p>3. במקרה נוסף לא נמצא רישיון רכב – לא ברור לבקורות על סמך מה אושרה חניית נכה ללא בדיקת בעלות על הרכב של הנכה.</p> <p>4. בשני מקרים נוספים לא נמצא תו נכה.</p> <p>5. בשלושה מקרים נוספים לא נמצא רישיון נהיגה.</p> <p>6. במקרה נוסף לא נמצאה תז. וספת.</p>		
	<p>1. לצורכי בקרה ומעקב מומלץ לערוך טופס הנחייה ייעודי לביצוע. כל החלטת ועדה תועבר לביצוע על גבי הטופס בחתימת רכזת ועדת תנועה ובמקרים נוספים בחתימות גורם מאשר רלוונטי נוסף.</p> <p>2. כמו כן, מומלץ לרכז את החלטות במסגרת קובץ מעקב ולודא ביצוע החלטות.</p>		12	יישום החלטות הוועדה
<p>חניית שלא הוסר השלט – באחריות מנהל מחלקת פתי"ש. נשלח מייל להמשך טיפול.</p>	<p>יש לודא כי כל הרכבים המאושרים מופיעים בקובץ חניות הנכים המאושר. במידה ותקף האישור פג יש לודא הסרת התמרון ממקום החנייה.</p>	<p>נמצאו שלטי חניית נכה שלא הוסרו למרות שתוקף החנייה הסתיים. להלן שני מקרים :</p> <p>1. מבדיקה שערכה הביקורת בתאריך 23.8.2020 עלה כי חניית הנכה ברחוב האלונים 7 אינה</p>	13	חניית מדגם נכים

תגובת מזכירת ועדת תנועה	המלצה	ממצא	סעיף	נושא
<p>שיקול והחלטת הוועדה התניה ברחוב האלונים 7/1 – נפטרה נשלה מילל למינה תביב לבטול.</p>	<p>יש לאשר חניית נכים למי שאם לו תניה פרטית, כפי שנקבע בנהל. יש להסיר את שלט חנית הנכה במקרים בהם תם תוקף חניית הנכה.</p> <p>3. במקרים חריגים בהם מאשרים חניות נכים למי שיש חניה פרטית, יש לציין זאת במפורש בפרוטוקול ולציין את הסיבות לאישור החריג.</p> <p>4. ככל שמודיעות העירייה לחקצות חניית נכה למי שבבעלותו חנייה פרטית במקרים חריגים יש לעדכן זאת בנהל העירוני.</p> <p>5.</p>	<p>בתוקף נכון למועד הביקורת אולם השלט עדיין במקומו ולא הוסר.</p> <p>2. מבדיקה שערכה הביקורת בתאריך 3.6.2020 עלה כי חניית הנכה ברחוב ישראל פוליאקוב 10 אינה בתוקף נכון למועד הביקורת אולם השלט עדיין במקומו ולא הוסר.</p> <p>1. מסיוו שערכה הביקורת ברחוב העיר נמצאה חנית נכים סמוך לבית פרטי ברחוב האלונים 7 המולל שטר חנייה בחצר.</p> <p>2. לעיתים ניתנו חניות נכים למי שיש ברשותם חנייה פרטית לאור העובדה שברשותם רכבים גדולים עם מעלון והם צריכים מקום נרחב לתמרון המעלון – זאת בניגוד להנחיות הנהל העירוני.</p>	14	חניית נכים למי חנייה שיש פרטית

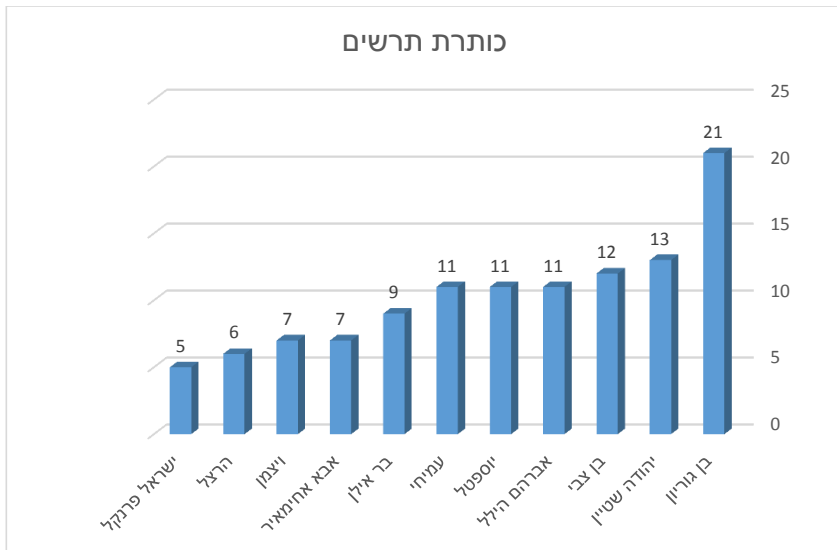
תמונת מזכירות ועודת תנועה	המלצה	ממצא	ניתנו אישורים להניית נכים מעבר להקופת תוקף	סעיף	נושא																
– קיים קובץ אקסל של חניות – הקובץ הורד לאחר הועדה נשלח לנורמים הרלוונטים להמשך טיפול	יש לנהל מעקב אחר תום תוקף האישורים לחניות נכים ולחדש את האישורים או לחילופין להסיר את החניות ולהשיבם לרשות הציבור הכללי.	<table border="1"> <thead> <tr> <th>הערות</th> <th>מס' הועדה</th> <th>אשר בוועדת התנועה מיום</th> <th>מיקום החניה בסמוך</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>מאושר לשנה</td> <td>16-יוני</td> <td>1.12.2016</td> <td>אבא אתמאיר 2/10</td> </tr> <tr> <td>מאושר לחצי שנה</td> <td>מאי-19</td> <td>27.11.2019</td> <td>ספיר 2</td> </tr> <tr> <td>מאושר לשנה</td> <td>אפר-19</td> <td>1.8.2019</td> <td>מסדה 1/4</td> </tr> </tbody> </table>	הערות	מס' הועדה	אשר בוועדת התנועה מיום	מיקום החניה בסמוך	מאושר לשנה	16-יוני	1.12.2016	אבא אתמאיר 2/10	מאושר לחצי שנה	מאי-19	27.11.2019	ספיר 2	מאושר לשנה	אפר-19	1.8.2019	מסדה 1/4	<p>האסמכתאות שהוצגו. להלן דוגמאות לאישורים זמניים שלא נשללו עם תום פקיעת תוקף האישור שנמצאו במהלך הביקורת:</p> <p>יצוין כי הביקורת ערכה מולגם של 4 מקרים בהם ניתן אישור זמני נכי-3 מהמקרים נמצא ליקוי כאמור.</p>	15	אישור זמני לחניית נכים
הערות	מס' הועדה	אשר בוועדת התנועה מיום	מיקום החניה בסמוך																		
מאושר לשנה	16-יוני	1.12.2016	אבא אתמאיר 2/10																		
מאושר לחצי שנה	מאי-19	27.11.2019	ספיר 2																		
מאושר לשנה	אפר-19	1.8.2019	מסדה 1/4																		

4. רקע כללי על חניות הנכים בעיר

כל נכה העומד בקריטריונים שנקבעו ומבקש לקבל חניה פרטית סמוכה לביתו (במידה ואין ברשותו חניה) מגיש בקשה לעירייה. הבקשה נדונה בוועדת התנועה ומאושרת או נדחית על פי העניין. להלן תהליך אישור בקשה להקצאת חנייה לנכה:



בהתאם לנתוני אגף הנדסה, ישנן 472 חניות הנכים מאושרות בעיר נכון ליום 5.3.20. ב-7 רחובות יש 5 חניות נכים ומעלה, מתוכם ברחוב אחד 21 חניות נכים. סה"כ יש חניות נכים ב-96 רחובות. להלן פירוט הרחובות בהם 5 חניות נכים ומעלה:



הבקשות לחנייות נכים מועברות לרכזת ועדת תנועה, אשר מעבירה את הבקשות לדיון והחלטה בוועדת תנועה. בוועדה חברים נציגי העירייה ונציגים מתחומים שונים בעיר אשר בוחנים את הבקשה מהיבטים שונים, בין היתר: היבטי תנועה, חנייה במרכז הציבורי, מיקום החנייה, וכד'.

להלן חברי ועדת תנועה:

1. עו"ד מוסא סאבא - יו"ר
2. מאור אשש – חבר הועדה
3. אברהם דזירייב – חבר הועדה
4. משה שטה – חבר הועדה
5. דוד אלימלך - נציג ציבור
6. גבי ממך - נציג ציבור
7. מהנדסת הרשות
8. מנהל מטה בטיחות בדרכים ברשות
9. מנהל מח' פיקוח עירוני ברשות
10. מנהל מח' התברואה והגינות ברשות
11. מנהל מדור פיתוח ותשתיות ברשות
12. ממונה בטיחות ונגישות עירוני
13. יועץ התנועה של הרשות
14. נציג משטרה
15. מזכירת הועדה

5. הנוהל העירוני

נהלי עבודה נועדו להתוות את תהליכי העבודה הרצויים בארגון. במסגרתם, מוטמעות בקרות מובנות והם משקפים את מדיניות הארגון ואת תפיסת העולם הניהולית שלו. זאת, בכדי לקבוע כללים והנחיות עבודה המבטיחים עמידה ביעדים ובמטרות, תוך ייעול התהליכים וצמצום החשיפה לסיכונים תפעוליים ואחרים. האחריות על עריכת הנהלים מוטלת על אגף החינוך בעירייה.

העירייה קבעה נוהל עבודה בנושא הקצאת חנייה שמורה לרכב נכה. הנוהל עודכן לאחרונה בעקבות תיקון מספר 7 לחוק חניה לנכים מיום 17.7.2017 ונכנס לתוקף 9 חודשים לאחר מכן, שקבע בין היתר כי נכים מעל 90% נכות פיזית זכאים להקצאת חנייה ולא מעל 60% כפי שהיה קודם, אלא אם כן הרשות המקומית מצאה הצדקה להקצאת חניה לנכה שדרגת הנכות שלו נמוכה מ-90%.

מבדיקת הביקורת ביום 2.4.2020 נמצא כי באתר האינטרנט של העירייה מפורסם נוהל עירוני בנושא הקצאת חניה לנכים הקובע, בין היתר, כי נכים בעלי תו נכות משולש שנכותם מעל 60% זכאים להקצאת חנייה. כלומר, כשנתיים לאחר התיקון לנוהל מפורסמים לציבור התושבים באתר האינטרנט הרשמי של העירייה תנאי הנוהל הקודם שאינם בתוקף. הנ"ל עשוי לגרום אי הבנות והטעיית הציבור. להלן צילום העתק הנוהל המפורסם באתר העירוני¹:

¹ להלן קישור לנוהל העירוני המפורסם באתר העירוני:



הנדון: נוהל הקצאת חנייה שמורה לרכב נכה

זכאות נכים

- נכים - בעלי תו נכות (משולש או כיסא גלגלים) שאחוזי נכותם נקבעים בוועדות סטטוטוריות, לשכת הבריאות המחוזית, המוסד לביטוח לאומי, משרד הביטחון:
- א. בעלי תו נכות עם סמל של כיסא גלגלים (100% נכות) בעלי רישיון נהיגה זכאים למקום חנייה ליד הבית וליד מקום העבודה.
- ב. בעלי תו נכות עם סמל כיסא גלגלים (100% נכות) שאינם נוהגים בעצמם זכאים למקום חנייה ליד הבית בלבד.
- ג. בעלי תו נכות משולש שנכותם בין 60% ל-100%, והינם: תלויים לחלוטין / נכי גפיים תחתונות / בעלי מוגבלות בניידות עפ"י סעיפי הליקוי שנקבעו ע"י המוסד לביטוח לאומי או משרד הביטחון ובעלי רישיון נהיגה והנוהגים בעצמם - זכאים למקום חנייה בלעדי ליד הבית.
- אלה מבין הנכים שאינם נוהגים - יהיו זכאים למקום חנייה ליד מקום המגורים רק מ- 70% נכות.
- ד. בעלי אחוזי נכות בניידות בין 80% - 100% - יהיו זכאים למקום חנייה ליד מקום העבודה; הלא נוהגים בעצמם - זכאים למקום חנייה ליד מקום המגורים בלבד.

המלצה

יש לעדכן את הנוהל העירוני באתר האינטרנט ולוודא כי הנוהל המפורסם הינו הנוהל המעודכן.

6. סקירת חניות נכים מאושרות

על פי הנוהל העירוני, חניית נכים מאושרת לתקופה של 3 שנים. לאחר תום התקופה יש להגיש בקשה לחידוש תוקף חניית הנכה במידה והנכה עדיין זקוק לחניה.

לעיתים החניה אינה רלוונטית לאחר 3 שנים, כגון: מעבר דירה, מקרה פטירה של הנכה, וכד'. לכן יש לוודא כי החנייה עדיין רלוונטית, ובמידה ולא הוגשה בקשה להארכת תוקף החניה או שהארכה לא אושרה, יש להוריד את סימון החניה.

להלן התפלגות כמות חניות הנכים בהתאם לשנת האישור, על פי קובץ חניות הנכים מיום 2.4.2020 :

<u>שנת אישור חניית נכה בוועדת תנועה</u>	<u>כמות החניות בתוקף</u>
2013	3
2014	2
2015	6
2016	28
2017	89
2018	60
2019	52
2020	7
סכום כולל	247

מסקירת נתוני הטבלה עולה כי ישנן 39 חניות נכים שאושרו לפני שנת 2017, מעל ל- 3 שנים מתקופת הביקורת, ועדיין בתוקף. לא נמצא אישור הארכת תוקף החניות במועד הבדיקה. יצוין כי במהלך הביקורת נערכו מספר וועדות תנועה נוספות במסגרתן הוארך תוקף חניות הנכים או לחילופין בוטל התוקף לחניות שאינן נדרשות, ובהתאם צומצמה כמות חניות הנכים.

להלן התפלגות כמות חניות הנכים בהתאם לשנת האישור, על פי קובץ חניות נכים מיום 4.8.2020 :

<u>שנת אישור חניית נכה בוועדת תנועה</u>	<u>כמות החניות בתוקף</u>
2013	2
2016	4
2017	60
2018	56
2019	49
2020	53
סה"כ	224

מסקירת נתוני הטבלה עולה כי לאחר וועדת תנועה מספר 3 לשנת 2020 מיום 6.7.2020 עדיין ישנן 6 חניות נכים שאושרו לפני שנת 2017, מעל ל- 3 שנים מתקופת הביקורת. לא נמצא אישור הארכת תוקף החניות.

מבדיקת קובץ חניות הנכים לאחר וועדת תנועה מספר 4 לשנת 2020 נמצא כי עדיין נותרו 5 חניות נכים בתוקף שאושרו לפני שנת 2017 (2 משנת 2013 ו- 3 משנת 2016).

כמו כן, מסיור ברחבי העיר נמצא כי חניית נכה ברחוב האלונים 7 שאושרה בישיבת ועדת תנועה משנת 2012 (ישיבה מספר 5-2012) ואינה בתוקף נמצאת בפועל, השלט והסימון לא הוסרו. להלן צילום השלט במקום:



לעניין זה ראה גם פרק "חניות נכים למי שיש חנייה פרטית" להלן.

המלצות

יש לוודא הסרת שלט החנייה לנכה במקרים בהם החניות אינן בתוקף.

7. מערכת מידע

בכדי לקיים בקרה ומעקב אחר חניות הנכים נדרש לנהל את הנתונים על חניות הנכים בעיר במקום מרוכז ונגיש לבעלי התפקידים העוסקים בתחום, כגון: רכזת ועדת תנועה, פקחי החניה, וכד'. כך לדוגמה, נדרש לחדש את האישור לחניית נכה אחת ל- 3 שנים, לכן נדרש רישום מסודר של תאריכי תוקף האישורים שיהיו זמינים לצורך בקרה אחר תוקף האישור ומעקב אחר חידוש האישור.

לצורך מעקב ובקרה יעילים נהוג לנהל את הנתונים במערכת מידע ייעודית, שתאפשר התראות אוטומטיות על תאריכי תוקף, בקרה על כפילויות, הצלבה מול מערכות מידע אחרות של העירייה, וכד'.

מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיימת מערכת מידע לניהול המידע בדבר חניות נכים. נתוני החניות מנוהלים באמצעות קובץ נתונים בפורמט אקסל שנערך על ידי רכזת ועדת תנועה, על פי הנתונים שהצליחה לאתר לאורך השנים. רכזת ועדת תנועה מסרה, כי עם כניסתה לתפקיד, במהלך שנת 2017, לא היה ריכוז נתונים כלל, לכן ביצעה בדיקה של חניות הנכים בעיר וריכזה את הנתונים בקובץ אקסל. מאז היא ממשיכה לנהל את הנתונים באותו קובץ שמתעדכן מעת לעת.

הביקורת מעירה כי ניהול הנתונים באמצעות קבצי אקסל אינה מאפשרת מעקב יעיל אחר חניות הנכים וחושף את העירייה לטעויות אנוש ללא יכולת לבחון היסטוריה של הנתונים. להלן מספר דוגמאות:

1. בקובץ חניות נכים מיום 3.6.2020 נרשם רכב בכתובת "אחד העם 3" כ- "אח העם 3". הטעות הנ"ל מכשילה את הבקרה על בדיקת זכאות לרכב לאור העובדה שלא ניתן למצוא בקובץ חניית נכה מאושרת ברחוב אחד העם.
2. בחניית נכים מאושרת ברחוב בן גוריון 31 נרשמו שני רכבים, אולם מספרי הרישוי של אחד הרכבים בקובץ האקסל אינו זהה למספר הרישוי בפרוטוקול הוועדה.

כמו כן, בהעדר מערכת ממוחשבת לניהול נתוני חניות הנכים נחלשת הבקרה אחר בקשות המועברות לעירייה. בין היתר, לא מתבצעות התראות בדבר תום תוקף חניות נכים (לעניין זה ראה גם פרק "אישור זמני לחניית נכים") ולא מתנהל מעקב אחר בקשות שהוגשו על ידי התושבים ולא הועברו לדיון בוועדת תנועה (לעניין זה ראה גם פרק "הכנה לוועדת תנועה").

המלצה

מומלץ לשקול לנהל את מערך חניות הנכים במערכת ממוחשבת ייעודית, או לחילופין במודול ייעודי במסגרת מערכת ממוחשבת קיימת בעירייה.

מומלץ לבחון אפשרות להגשת בקשה מקוונת לחניית נכה, באמצעות האינטרנט, שתזוין באופן אוטומטי למערכת ממוחשבת ותאפשר מעקב שוטף אחר חניות הנכים, החל משלב הבקשה.

8. בקשה לחניית נכה

הנוהל קובע, בין היתר, כי נכה העומד בקריטריונים יכול לפנות לעירייה בבקשה לקבלת מקום חניה. הנוהל קובע, בין היתר, כי: **"הגשת הבקשה: ניתן להגיש באמצעות טופס בקשה להקצאת מקום חניה אישי לנכה, בצירוף המסמכים המהווים תנאי לזכאות. יש לדאוג שכל הנספחים לרבות החוק יהיו זמינים באתר ולעשות קישור לאתר העירייה"**.

מבדיקת הביקורת עולה כי באתר האינטרנט של הוועדה המקומית לתכנון ובנייה של העירייה יש קישור לנוהל העירוני (על אף שאינו הנוהל המעודכן – ראה פרק "נהלי עבודה" לעיל) ולמסמכי הבקשה בדף של מחלקת תנועה ושילוט.

נמצא כי הטופס המהווה חלק ממסמכי הנוהל כפי שהוצגו לביקורת אינו זהה לטופס המפורסם באתר. כך לדוגמה, בטופס הבקשה המצורף לנוהל נדרש לצרף לבקשה חשבון ארנונה אחרון או חוזה שכירות ואילו בטופס הבקשה המפורסם באתר האינטרנט לא נדרש לצרף אישור זה. מנגד, בטופס הבקשה המפורסם באתר נדרש לצרף תעודת עיוור (במידה וקיימת) ובטופס הבקשה המצורף לנוהל לא נדרש לצרף אישור זה. להלן העתק שני הטפסים להמחשת ההבדלים:

עזריהו רמלה
אגף הנדסה, לשכת מנהלתי העיר



תאריך: _____

החוק: **במסגרת התקנות חנויות נפת לרכב מים:**

שם משפחה	שם פרטי	ת.ז.	תאריך לידה

למטרת שם לצרפת, לצרפתים

1. **רוי נבה עויבני**
2. **אישור נכות צידות של 90% ומעלה**
3. **רישון נהנה**
4. **רישון רכב**
5. **תעודת זהות לצרפתים לאומי על נכות / משרד הביטחון**
6. **תעודת עיוור (ממדידת וקיימת)**
7. **אישורים המונים**
8. **אישורים המונים**

החברה

הרצי מנהלית הנהלת כי הנני מתגוררת/ת במחברת תלמי ואניי שווה במוסד כלשהו, איך בושרתי מקום תורה פרטי.
הנני מתחברת/ת לחדרתי לים על כל שיעור בשמיעה במקום שיוקמה לי והחלפת רכב, שיעור במקום מרים, שיעור במצב ביאותי וכו'.
במידה ולי אודיק למקום החברה אני או בני משפחתי מתחברת/ת לחדרתי על כד מיד.

שם המבקשת _____
החתימה והמבקשת _____

משובות יעילי בדואר.

רח מבצעי משה 9, תל. 1, רמלה, תיקוד 72100
טל: 08-9771564/3 • פקס: 08-9771564 • www.ramatgan.gov.il



תאריך: _____

מסמך א - בקשה לתקנות תורה שערות ליד מקום הנמרים

לכבוד
עזריהו רמלה
רבי השרת עיריית
שילום רב

בקשה לתקנות תורה שערות ליד מקום הנמרים

אני החתימ

שם תעודת זהות

מספר

מספר מנורים

שם פרטי

שם

ת.ז.

מקומות בנות לוקחות לי מקום תורה שערות ליד מקום הנמרים.

למטרת זו מוגשים המסמכים הבאים:

1. **רוי נבה עויבני** ימי עיור חתומות.
2. **התקן תורה שערות של הסליל, וקובעת את דרגת הנכות והשרת לקוח הנכות.**
3. **הנני מתחברת/ת בדיוקנה רשמי לשרת ולמבצעת הנמרים על ידי משרד הביטחון**
4. **אגלים ורישון רכב**
5. **אגלים ורישון נהנה**
6. **אגלים תעודת זהות השמה מנמרים**
7. **אגלים אימום איחוד או יחוד שערות לפי החוק.**

החברה

הרצי מנהלית הנהלת כי הנני מתגוררת/ת במחברת תלמי ואניי שווה במוסד כלשהו, איך בושרתי מקום תורה פרטי.
הנני מתחברת/ת לחדרתי לים על כל שיעור בשמיעה במקום שיוקמה לי והחלפת רכב, שיעור במקום מרים, שיעור במצב ביאותי וכו'.
במידה ולי אודיק למקום החברה אני או בני משפחתי מתחברת/ת לחדרתי על כד מיד.

שם המבקשת _____
החתימה והמבקשת _____

180336

כמו כן, יתר הנספחים לנוהל, בקשה להקצאת חניה שמורה לנכה ליד מקום העבודה, בקשה להקצאת חניה שמורה עקב העתקת מקום מגורים ובקשת נכה להקצאת תמרור חניה שמורה לנכה עקב החלפת רכב אינם מפורסמים באתר האינטרנט, בניגוד להנחיות הנוהל הקובעות כי כל הנספחים יפורסמו באתר האינטרנט.

המלצה

יש לוודא כי כל הנספחים בנוהל מפורסמים באתר האינטרנט העירוני וזהים לנספחים בנוהל המעודכן.

9. הכנה לוועדת תנועה

כל תושב שמעוניין לקבל חניית נכה בסמוך לביתו מגיש בקשה באמצעות הטפסים הרלוונטיים. הבקשות והטפסים המצורפים מועברים למזכירת ועדת תנועה אשר מרכזת את המסמכים והבקשות ומעבירה את הבקשות לדיון בוועדת תנועה.

נמצא כי רכזת ועדת תנועה מנהלת רישום של הבקשות שנדחו בוועדת תנועה בקובץ אקסל. מעיון בקובץ האקסל עלה כי לא מצוין תאריך ומספר ישיבת ועדת תנועה בה נדונה הבקשה ונדחתה.

עוד מסרה רכזת ועדת תנועה כי לעיתים מועברות אליה בקשות שאינן עומדות בקריטריונים המזכים בחניית נכה. במקרים אלה היא מסבירה לתושב המבקש את הסיבות לאי עמידה בקריטריונים ובחלק מהמקרים התושב משתכנע ונמנע מלהגיש את הבקשה לוועדה. במקרים אלה, בהם הבקשה לא הועלתה לדיון בוועדה, לא מנוהל רישום ולא ניתן לדעת מי היה מעוניין להגיש בקשה ונמנע מכך לאור הבדיקה המקדימה של רכזת ועדת תנועה.

המלצות

- יש לנהל רישום מסודר של כל הבקשות שנדחו על ידי ועדת תנועה, כולל כל הפרטים הרלוונטיים, בין היתר מספר ועדת תנועה ומועדה.
- הביקורת מציינת, כי מערכת ממוחשבת לניהול פניות תושבים בנושא חניות נכים עשויה לסייע רבות בניהול הבקשות ומעקב אחר הבקשות שלא אושרו.
- הביקורת בדעה כי על רכזת ועדת תנועה להימנע מלהניא תושבים להגיש בקשות לחניות נכים לוועדת תנועה, גם במקרים בהם ברור שהבקשה אינה עומדת בקריטריונים.

10. דיון בוועדת תנועה

בסעיף 14. לחוק חניה לנכה נקבע, בין היתר, כי:

"(א) רשות מקומית תקצה לרכב מזכה אחד של נכה המתגורר בתחומה, הנושא תג נכה, מקום חניה אחד המתאים לצרכיו של הנכה, שמידותיו ייקבעו בהתחשב בתקן ישראלי, סמוך ככל האפשר למקום מגוריו של הנכה, ובמרחק שאינו עולה על 200 מטרים ממנו; לעניין זה, "תקן ישראלי" – כמשמעותו בחוק התקנים, התשי"ג-1953".

...

**(ג) רשות מקומית תקצה מקום חניה לפי סעיף זה בתוך 60 ימים מיום שהוגשה לה בקשה לכך.
(ד) רשות התימרוור המקומית תציב במקום החניה שהוקצה לפי סעיף זה, על חשבונה, תמרור המייחד את מקום החניה לרכב כאמור בסעיף קטן (א), אשר את פרטיו מסר לה הנכה, והם יציגו על גבי התמרור".**

בנוהל חניה לנכה נקבע בין היתר, כי: **"... העירייה תבחן את הבקשות ותחליט בעניינן על סמך כללי הזכאות להקצאת מקומות חניה אישיים..."**

הסמכות לדיון בבקשות ולקבל את ההחלטה ניתנה לוועדת תנועה באגף ההנדסה. על רכות ועדת תנועה לרכז את הבקשות, לוודא כי כל האסמכתאות מצורפות ולהגיש את הבקשה והאסמכתאות המצורפות לדיון בוועדת תנועה עד 60 יום ממועד הגשת הבקשה.

מהנדסת העיר, המשמשת חברת הוועדה, מסרה כי הבקשות מועברות לדיון בוועדת התנועה לאישור סופי, אולם חברי הוועדה אינם בודקים לעומק כל בקשה, אלא סומכים על הבדיקה של רכות הוועדה, אשר במסגרת תפקידה נדרשת לבדוק עמידה בזכאות בהתאם לקריטריונים טכניים שנקבעו.

לאור האמור, בידי מזכירת ועדת תנועה יכולת נרחבת להעניק חניות נכים לכל אחד מבלי שמקבלי ההחלטות המוסמכים ייבדקו אותה וימנעו שימוש בלתי ראוי באפשרות שניתנה בידה. ניתן אף להיווכח בבדיקה שביצע מבקר העירייה בתאריך 23.2.20 כי ועדת התנועה אישרה חניות נכים לתושבים שאינם עומדים בקריטריונים המזכים ואף עולה החשש כי הדבר נעשה במכוון תוך ניצול יכולתה של מזכירת הוועדה, מבלי שמי מחברי הוועדה או כל גורם אחר העלה את החשש, בדק את המקרים ומנע אותם.

מעיון בפרוטוקולים של ועדת תנועה עולה כי ההחלטות לאשר או שלא לאשר את הבקשה של התושב אינה מנומקת ולרוב מצוין בוועדה "מאושר" או "לא מאושר". לא נמצא דיון בבקשות, לא נמצאו נימוקים להחלטות ולא נמצא פירוט של הקריטריונים שהביאו להחלטה. להלן דוגמאות:

פרוטוקול ועדת תנועה מקומית 2020-3 מתאריך 6/07/2020

מס	הנושא	נימוקים והחלטות	להצבה/סימון		לביטול
			תמרוך	כתובת	
4 3	<p>חידוש: בקשת התושבת [REDACTED] מרחוב [REDACTED] רמלה להקצות לה חניית נכה בסמוך לביתה</p> <p>מצורפים:</p> <ul style="list-style-type: none"> • טל' [REDACTED] • מס' רכב: [REDACTED] 	לא מאושר			
4 4	<p>חידוש: בקשת התושב [REDACTED] מרחוב [REDACTED] רמלה להקצות לו חניית נכה בסמוך לביתו</p> <p>מצורפים:</p> <ul style="list-style-type: none"> • טל' [REDACTED] • מס' רכב: [REDACTED] 	מאושר			

פרוטוקול ועדת תנועה מקומית 2020-2 מתאריך 11/05/2020

מס	הנושא	נימוקים והחלטות	להצבה/סימון		לביטול
			תמרוך	כתובת	
8 0	<p>חידוש: בקשת התושבת [REDACTED] מרחוב [REDACTED] רמלה להקצות לה חניית נכה בסמוך לביתה</p> <p>מצורפים:</p> <ul style="list-style-type: none"> • טל' [REDACTED] • מס' רכב: [REDACTED] 	מאושר			
8 1	<p>חידוש: בקשת התושב [REDACTED] מרחוב [REDACTED] אחד העם 3 רמלה להקצות לו חניית נכה בסמוך לביתו</p> <p>מצורפים:</p> <ul style="list-style-type: none"> • טל' [REDACTED] • מס' רכב: [REDACTED] 	לא מאושר			

המלצות

3. מומלץ לבצע סקירה מלאה על כל בקשה במסגרת דיוני הועדה על הקצאת חניות נכים, ואף לבדוק את המסמכים המוגשים, ולו באופן מדגמי.
4. מומלץ כי בפרוטוקול וועדת תנועה יצוינו הסיבות שהביאו להחלטה לאשר או שלא לאשר את החלטה בהתאם לעמידה הקריטריונים שנקבעו בנוהל העירוני.

11. בדיקת מסמכי בקשה להקצאת חניית נכה

כאמור, כל הקצאת חניית נכה מחייבת הגשת בקשה כשלב ראשון המחולל את תהליך בחינת הזכאות שבסופה עשוי התושב לקבל חניה שמורה. על הבקשה לכלול את המסמכים המפורטים בטופס הבקשה המעידים על זכאותו להקצאת חניה, כגון: אישור מוגבלות בתנועה, אישור בעלות על רכב, אישור מקום מגורים, וכד'.

הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של בקשות לחניית נכים שאושרו ובדקה את אופן הגשת הבקשה, הגשת המסמכים, התאמה לקריטריונים וכד'. נמצא כי העירייה אינה מקפידה לקבל את מלוא המסמכים הנדרשים. להלן תוצאות הבדיקה:

מספר מדגם	טופס בקשה	תו נכה בתוקף	רישיון נהיגה	רישיון רכב	ת.ז. כולל ספח	אישור רפואי	אושר בוועדה	הערת הביקורת
1	חתום	X	X	X	X	רק אישור זכאות לגמלת סיעוד	1-2018	לא ברור על סמך מה אושרה הבקשה ללא אסמכתאות
2	חתום	X	V	V	V	טופס אישור אחוזי נכות	5-2017	לא ברור כיצד אושרה בקשה ללא תו נכה בתוקף
3	חתום	X	V	V	V	אישור גמלת סיעוד	4-2019	
4	חתום	V	X	X	V	אישור תשלום קצבאות נכות	4-2019	לא ברור כיצד אושרה הבקשה ללא אסמכתא לבעלות על הרכב
5	חתום - לא מקורי	V	X	V	V	אישור גמלת סיעוד	3-2019	
6	חתום	V	X	V	V	אישור תשלום קצבאות נכות	1-2019	
7	חתום	V	V	V	X	תעודת עיוור	3-2018	
8	אין	V	V	V	V	אחוזי נכות ואישור תשלום קצבאות נכות	4-2019	לא ברור כיצד אושרה חניית נכה ללא בקשה מהתושב
9	לא חתום	V	V	V	V	תעודת עיוור	1-2018	
10	לא חתום	V	V	V	V	אישור גמלת סיעוד	3-2018	
11	חתום	V	V	V	V	אישור גמלת סיעוד	5-2017	
12	חתום	V	V	V	V	זכאות לקצבת שירותים מיוחדים	1-2020	
13	חתום	V	V	V	V	תעודת נכה	5-2019	
14	חתום	V	V	V	V	אישור מוגבלות תנועה ממשד הבריאות	5-2019	
15	חתום	V	V	V	V	אישור גמלת סיעוד	5-2019	
16	חתום	V	V	V	V	אישור גמלת סיעוד	1-2018	

א. מהטבלה עולה כי :

3. במקרה אחד לא נמצאו אסמכתאות כלל אלא אישור על זכאות לגמלת סיעוד בלבד - לא ברור לביקורת על סמך מה אושרה הבקשה ללא הצגת המסמכים, בין היתר ללא הצגת תו נכה או רישיון רכב המעידים על בעלות על רכב נכה, נתונים המהווים תנאי בסיסי לזכאות לחניית נכה.

4. במקרה אחד לא נמצא טופס בקשה – לא ברור לביקורת על סמך מה אושרה חניית נכה ללא בקשה מהתושב.

5. במקרה נוסף לא נמצא רישיון רכב – לא ברור לביקורת על סמך מה אושרה חניית נכה ללא בדיקת בעלות על הרכב של הנכה, נתון המהווה תנאי בסיס לזכאות לחניית נכה.

6. בשני מקרים נוספים לא נמצא תו נכה.

7. בשלושה מקרים נוספים לא נמצא רישיון נהיגה.

8. במקרה נוסף לא נמצאה ת.ז. וספח.

ב. נמצא מקרה בו אושרה חניית נכה לתושבת למשך שנה למרות שהציגה אישור זמני לאי כושר מנכות כללית בשיעור 100%, כאשר תוקף האישור פג בתאריך 31.3.2019, כחודש וחצי לאחר מועד הדיון בוועדת התנועה ואישור הבקשה, שהתקיים בתאריך 16.5.2019. להלן פרטי המקרה :

5 5	בקשת התושבת מרחוב [REDACTED] להקצות לה חניית נכה בסמוך לבייתה מצורפים: • טל' [REDACTED] • מס' רכב: [REDACTED]	מאושר לתקופה של שנה	אישור חניית נכה מפרוטוקול ועדת תנועה שהתקיימה בתאריך 16.5.2019
שירותים מיוחדים	נכות כללית	שירותים מיוחדים	אישור נכות זמנית בתוקף עד 31.3.2019
סכום קצבה	רמת קצבה	סכום קצבה	עד תאריך
1,405	50%	6,325	31/03/2019 01/01/2019
סכום קצבה חדשי	רמת קצבה חדשי	סכום קצבה חדשי	אחזקת נכות רפואית
210 + 2 ילדים	100% זמנית	נכות כללית	דגנת אי כושר

מבירור שערכה הביקורת עם רכות וועדת תנועה נמסר כי האישור ניתן על סמך השירותים המיוחדים שלהם זכאית מגישת הבקשה ברמת קצבה בשיעור 50%. עם זאת, לא נמצא אזכור לכך בפרוטוקול וועדת תנועה שאישרה את החנייה.

רכות ועדת תנועה מסרה כי האישור ניתן על סמך שירותים מיוחדים שאושרו לתושב. עם זאת הביקורת מעירה כי על פי הנוהל העירוני לא נקבע כי מי שזכאי לקצבת שירותים מיוחדים זכאי לחניית נכים.

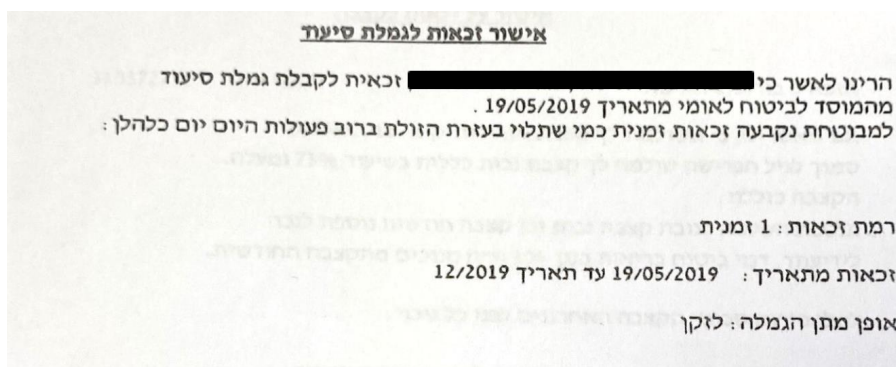
ג. עוד עולה מהמדגם שערכה הביקורת כי במקרים רבים מצרף המבקש אישור על זכאות לגמלת סיעוד או מגבלה אחרת, אולם אינו מציג אישור על נכות בניידות.

מבירור שערכה הביקורת עם רכות וועדת תנועה נמסר, כי גמלת סיעוד מהווה אסמכתא כי המבקש תלוי במישהו אחר ולכן מזכה בחנייה.

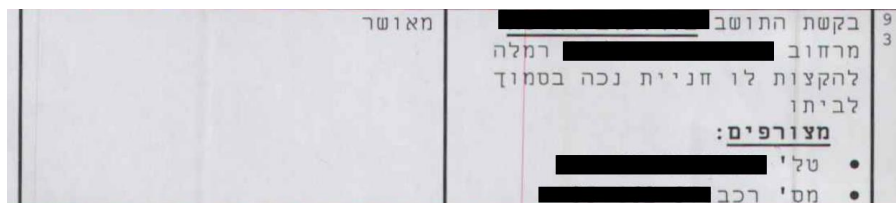
הביקורת מעירה, כי הגדרות הנוהל העירוני קובעות כי מי שזכאי לחניית נכה הוא בעל תו נכה עם סמל כיסא גלגלים או בעל תו נכה עם משולש התלוי לחלוטין או נכה גפיים תחתונות או בעל מוגבלות בניידות. לדעת הביקורת, המקבל גמלת סיעוד אינו עונה באופן מובהק להגדרות הנ"ל לכן יש לציין זאת בפני חברי וועדת התנועה לפני קבלת ההחלטה ולציין את הסיבות לאישור חניית נכה מבקרים אלה. להלן דוגמה:

בתאריך 19.11.2019 הוגשה לעירייה בקשה להקצאת חניית נכה לתושבת העיר גבי ב.ר. גבי ב.ר. הציגה אישור זכאות זמנית לקבלת גמלת סיעוד עד לחודש 12/2019. במסגרת האישור

נקבע כי המבוטחת תלויה בעזרת הזולת ברוב פעולות היום. להלן האישור:



בהתאם לפרוטוקול ועדת תנועה מיום 27.11.2019 אושרה למגישת הבקשה חניית נכה ללא הגבלה, כלומר ל-3 שנים. להלן העתק הפרוטוקול:



מהפרוטוקול עולה כי ניתן אישור ללא הגבלת זמן וללא דיון במסמכים שהוצגו המציגים אישור זכאית זמנית לקצבת סיעוד ואינם מעידים על זכאות אוטומטית לחניית נכה על פי התנאים שנקבעו בנוהל העירוני.

ד. נמצא מקרה בו אושרה חניה לנכה בוועדת תנועה 5/2017 מיום 26.12.2017 המתגורר בכתובת פלימינג 13 בעיר, כאשר על פי רישיון הרכב שהוצג הרכב בבעלותו של אדם אחר המתגורר בכתובת לוי אליהו סלם 19 ב.

בבירור שערכה הביקורת עם רכזת וועדת תנועה עולה כי במועד הגשת הבקשה הוצג רישיון רכב על שם מישוהו אחר ולא על שם מגיש הבקשה, ועם זאת אושרה לתושב חניית נכה. מבירור שערכה הביקורת בתאריך 4.8.2020, עלה כי ככל הנראה במועד הגשת הבקשה הוצג רישיון רכב לפני העברת בעלות. במהלך הבירור נערכה פנייה למגיש הבקשה ואכן הוצג רישיון רכב מעודכן המעיד כי נכון למועד הביקורת הרכב רשום על שם מגיש הבקשה.

עם זאת, העובדה שהתקבל אישור לחניית נכה על סמך רישיון רכב על שם תושב אחר שאינו קשור למגיש הבקשה מעידה כי לא נערכת בדיקה מעמיקה של המסמכים המעידים על הזכאות לחניית נכה וכן לא נערכת בדיקת מסמכים על ידי חברי וועדת התנועה או כל גורם אחר בעירייה, אלא חברי הוועדה נסמכים על חוות דעתה של רכזת ועדת תנועה ודוחים או מאשרים את הבקשות ללא בדיקה.

רצף המקרים המוצגים לעיל ממחישים את האמור לעיל כי חברי ועדת התנועה אינם בוחנים לעומק את הבקשות המובאות לאישור הוועדה, אלא סומכים את ידיהם על המידע שמעבירה מזכירת הוועדה ומאשרים או דוחים את הבקשות על סמך עמדתה.

המלצה

1. יש לבחון את המסמכים המוצגים לוועדת תנועה ולהעניק חניית נכים בהתאם לתנאים שנקבעו בנוהל העירוני.
2. במידה והוועדה מעניקה חניית נכה למי שאינו עומד בקריטריונים שנקבעו בנוהל, יש לציין זאת במפורש בפרוטוקול, כולל הסיבות שהביאו להחלטה.

12. יישום החלטות הוועדה

לאחר קבלת ההחלטה בוועדת תנועה על העירייה לבצע את ההחלטות במרחב הציבורי, כלומר להציב תמרור חנייה נכה בסמוך לביתו של הנכה שאושרה לו חנייה או לחילופין להסיר שלט נכה שאינו בתוקף.

רכזת וועדת תנועה מסרה כי היא מרכזת את החלטות הוועדה, מעבירה את ההחלטה לתושב לרכישת שילוט חנייה מתאים ובמקביל מעבירה לעובד מחלקת תשתיות ופיתוח לביצוע ההחלטה בשטח.

ממצאים

עובד מחלקת תשתיות ופיתוח מסר כי ההחלטה מועברת אליו במייל או טלפוני. במקביל הוא מקבל את החלטות ועדת תנועה בכתב, ככל שישנה (כגון במקרים בהם החליטה הוועדה לאשר חניית נכה חדשה לתושב). במקרים שאין החלטה בכתב, כגון: מקרים שנמצא שישנה חניית נכה ישנה שאינה בתוקף ויש להסיר את השלט (נושא שאינו נדרש להידון בוועדה), הוא מוודא את ההנחיה מול בעלי התפקידים הרלוונטיים בעירייה ולאחר מכן מיישם את ההחלטה.

לא נמצא כי מתקיים תהליך סדור של שליחת הודעה לביצוע על גבי טופס ייעודי ולא מתקיים ניהול משימות ומעקב אחר ביצוען.

בהעדר מעקב כאמור לא ניתן לבחון את התהליכים ולא ניתן לדעת מהן הסיבות לממצאים שעלו, בין היתר במסגרת דוח ביקורת זה, כגון: חנייה שתוקפה תם ולא הוסר השלט (ראה פרק "סקירת חניות נכים מאושרות"), חניות נכים זמניות שלא הוסרו לאחר תום תוקף האישור (ראה פרק "אישור זמני לחניית נכים"), וכד'.

המלצות

3. לצורכי בקרה ומעקב מומלץ לערוך טופס הנחייה ייעודי לביצוע. כל החלטת ועדה תועבר לביצוע על גבי הטופס בחתימת רכזת ועדת תנועה ובמקרים נוספים בחתימת גורם מאשר רלוונטי נוסף.
4. כמו כן, מומלץ לרכז את ההחלטות במסגרת קובץ מעקב ולוודא ביצוע ההחלטות.

13. מדגם חניות נכים

הביקורת קיבלה דוח מפורט של חניות נכים מאושרות בקובץ אקסל בשלושה מועדים שונים, כמפורט להלן:

קובץ ראשון – התקבל בתאריך 5.3.20 וכולל את כל חניות הנכים שאושרו עד לשיבת ועדת תנועה 1/2020. כמו כן, רכבים שתוקף האישור שלהם פג נגרעו מרשימת חניות הנכים המאושרות בקובץ.

קובץ שני – התקבל בתאריך 3.6.20 וכולל את כל חניות הנכים שאושרו עד לשיבת ועדת תנועה 2/2020. כמו כן, רכבים שתוקף האישור שלהם פג נגרעו מרשימת חניות הנכים המאושרות בקובץ.

קובץ שלישי – התקבל בתאריך 4.8.20 וכולל את כל חניות הנכים שאושרו עד לשיבת ועדת תנועה 3/2020. כמו כן, רכבים שתוקף האישור שלהם פג נגרעו מרשימת חניות הנכים המאושרות בקובץ.

מבדיקת הביקורת עולה כי 32 זכאים לחניית נכה שהיו בקובץ הראשון אינם נמצאים בקובץ השני. מסקירת הזכאים שנגרעו מקובץ חניות הנכים המאושרות עולה כי 5 מהם אושרו בוועדת תנועה בשנים 2018 ו-2019.

מבדיקה שערכה הביקורת בתאריך 3.6.2020 עולה כי במקרה המוצג להלן חניית הנכה אושרה בישיבת ועדת תנועה מספר 3 משנת 2014 ואינה בתוקף נכון למועד הביקורת אולם השלט עדיין במקומו ולא הוסר. להלן צילום השלט וחניית הנכה:



מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי נכון לתאריך 4.8.2020 השלט הוסר ובוטלה חניית הנכה במקום.

המלצה

יש לוודא כי כל הרכבים המאושרים מופיעים בקובץ חניות הנכים המאושר. במידה ותוקף האישור פג יש לוודא הסרת התמרור ממקום החנייה.

14. חניות נכים למי שיש חנייה פרטית

בהתאם לנוהל חניות נכים של העירייה, מי שלו חנייה פרטית אינו זכאי לחניית נכים. להלן הסייג כפי שמופיע בנוהל העירוני:

- לא יוקצה מקום חניה בסמוך למבנה שיש בו מקום חניה בבעלות או בחזקת הנכה.

מבדיקת הביקורת נמצאו מקרים בהם לתושבים חנייה פרטית סמוך למקום מגוריהם ואושרה להם חניית נכה על ידי העירייה. להלן המקרים שנמצאו:

חנית נכה לתושב בבית צמוד קרקע:

מספר רכב	כתובת	וועדה מאשרת	הערות
71-717-36	האלונים 7/1	5/2012	החניה אושרה בשנת 2012, בהתאם לקבצי המעקב שנמסרו לביקורת החניה אינה בתוקף אולם בפועל השלט נמצא במקום

חניות נכים ברחובות בהם בתים משותפים להם הוצמדו חניות:

מספר רכב	כתובת	וועדה מאשרת	הערות
97-378-13	ישראל פוליאקוב 10/1	3/2014	נשללה החניה במהלך הביקורת
86-661-81	ישראל פוליאקוב 10/3	6/2016	נשללה החניה במהלך הביקורת
85-321-11	עפרה חזה 9/1	6/2016	נשללה החניה במהלך הביקורת
625-72-801	עפרה חזה 3	5/2019	בתוקף עד היום
149-46-301	יוסי בנאי 48	3/2019	בתוקף עד היום

רכזת ועדת תנועה מסרה כי ככלל למי שיש חניה פרטית לא מאשרים חנית נכה באזור החניות הציבוריות ברחובות העיר. עם זאת, במקרים חריגים לרוב כאשר מדובר על רכב גדול הכולל מעלון מאשרת הוועדה חניית נכה ברחוב לאור העובדה שהחניה הפרטית אינה מספיק רחבה בכדי שיתאפשר לנכה להוציא ולהכניס את המעלון לרכב.

לגבי המקרים שנמצאו על ידי הביקורת נמסר כי החניות הוסרו לאחרונה, פרט לשני מקרים המפורטים לעיל לאור העובדה שבמקרים אלה מדובר על רכב גדול עם מעלון.

מעיון בפרוטוקול וועדת תנועה 3/2019 לא נמצא כי הובא לידיעת הוועדה שלמבקש הבקשה יש חניה פרטית בטאבו ולא נמצא שהחלטה לאשר את החניה התחשבה בנתון זה או בשאלה האם מצורף מעלון לרכב של מגיש הבקשה. להלן הקטע הרלוונטי מהפרוטוקול:

מאושר לתקופה של שנה	<p>5 5</p> <p>בקשת התושבת [REDACTED] מרחוב [REDACTED] רמלה להקצות לה חניית נכה בסמוך לביתה</p> <p>מצורפים:</p> <ul style="list-style-type: none"> • טל' [REDACTED] • חס' רכב: [REDACTED]
---------------------	---

יצוין כי במסגרת נוהל חניות נכים נקבע כי לכל מי שיש חנייה ברשותו או בבעלותו לא יוקצה מקום חניית נכה, ללא סייג או יוצא דופן בנושא זה. להלן נוסח הסייג בנוהל המעודכן:

- **לא יוקצה מקום חניה בסמוך למבנה שיש בו מקום חניה בבעלות או בחזקת הנכה.**

להלן נוסח הסייג בנוהל המפורסם באתר האינטרנט העירוני:

נכים שאינם זכאים למקום חנייה בלעדי

1. נכים שאינם מתגוררים בביתם אלא שוהים במעון נכים או במוסד כלשהו.
2. נכים שנכותם פחותה מ-60%.
3. מקומות החנייה הבלעדיים בשטח ציבורי ניתנים אך ורק למי שאין לו מקום חנייה פרטי בחצר ביתו או במקום עבודתו או פתרון אחר לחנייה.

המשמעות: הקצאת חנייה לנכה בעל רכב גדול עם מעלון למרות שיש בבעלותו חנייה פרטית הינה בניגוד להנחיות הנוהל העירוני.

המלצות

1. יש לאשר חניות נכים למי שאין לו חניה פרטית, כפי שנקבע בנוהל.
2. יש להסיר את שלט חנית הנכה במקרים בהם תם תוקף חניית הנכה.
3. במקרים חריגים בהם מאשרים חניות נכים למי שיש חניה פרטית, יש לציין זאת במפורש בפרוטוקול ולציין את הסיבות לאישור החריג.
4. ככל שמדיניות העירייה להקצות חניית נכה למי שבבעלותו חנייה פרטית במקרים חריגים יש לעדכן זאת בנוהל העירוני.

15. אישור זמני לחניית נכים

לעיתים וועדת תנועה מאשרת לתושב חניית נכים סמוך לביתו למשך תקופה קצובה הקצרה מ-3 שנים, בין היתר במקרים בהם האישור על מוגבלות שהציג אינו לצמיתות אלא מוגבל בתקופה. במקרים אלה, על העירייה לוודא כי לאחר תום תוקף האישור שלט החנייה מוסר והחנייה חוזרת להיות לרשות הציבור הכללי.

ממצאים

מסקירת קובץ חניות הנכים שנשלח לביקורת בתאריך 4.8.2020 נמצאו 4 רכבים שאושרו באופן זמני, כמפורט להלן:

מיקום החניה בסמוך	אוסר בוועדת תנועה מיום	מס' הועדה	הערות	ממצאי הבדיקה
אבא אחמאיר 2/10	1.12.2016	6-2016	מאושר לשנה	התושב לא הגיש אישורים המעידים על זכאות לחניית נכה
ספיר 2	27.11.2019	5-2019	מאושר לחצי שנה	נכון למועד הביקורת תוקף האישור תם אולם החנייה עדיין מאושרת לתושב. בפועל ברחוב נמצאת חנית נכה כללית ללא מספר רכב
מסדה 1/4	1.8.2019	4-2019	מאושר לשנה	נכון למועד הביקורת תוקף האישור תם אולם החנייה עדיין מאושרת לתושב.
אברהם הילל 14/1	27.11.2019	5-2019	מאושר לשנה	בפרוטוקול וועדת תנועה לא צוין כי החניה מאושרת לשנה בלבד.

מבדיקת המקרים, כפי שניתן להיווכח מהממצאים המפורטים בטבלה, עולה כי לא נערך מעקב אחר תום תוקף החניות.

המלצה

יש לנהל מעקב אחר תום תוקף האישורים לחניות נכים ולחדש את האישורים או לחילופין להסיר את החניות ולהשיבם לרשות הציבור הכללי.

התייחסות ראש העיר

לאור הממצאים וועדת התנועה האחראית על אישור מתן חניית נכים פועלת באופן יסודי ומקיף יותר ובודקת בעצמה את המסמכים שהוגשו בפני הוועדה. כמו כן, עודכן הנוהל העירוני בנושא זה, הוחלפה מזכירת הוועדה, תוגברה הבקרה על הארכת תוקף או ביטול החניות לאחר סיום התקופה אותה אישרה הוועדה לחניה ועודכנו טפסי הבקשה באתר העירוני.

העסקת יועצים

העסקת יועצים

פרק א' - כללי

מבוא

רשויות מקומיות נוהגות להתקשר עם ספקים לצורך מתן שירותים לתושבים. דרך המלך בהתקשרויות מעין אלו היא באמצעות מכרז פומבי.

סעיף 197 לפקודת העיריות (נוסח חדש) (להלן: "פקודת העיריות") קובע כי "לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי".

דרך ההתקשרות נקבעת בהתאם לסכום היקף ההתקשרות הקבוע בתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח - 1987 (להלן: "תקנות העיריות מכרזים") וצמוד למודד. משרד הפנים מפרסם בכל חודש את סכומי ההתקשרות המעודכנים על בסיסן נקבעת דרך ההתקשרות בה תנקוט העירייה. להלן סכומי ההתקשרות הצמודים למודד שהתפרסם בדצמבר 2019 בהתאם לסוג ההתקשרות:

סכומים (בש"ח)	דרך ההתקשרות
עד 143,200	פטור ממכרז
143,200 - 349,700	מכרז זוטא (ישלח ל-4 ספקים לפחות)
349,700 - 699,400	מכרז זוטא (ישלח ל-6 ספקים לפחות)
מעל 699,400	מכרז פומבי

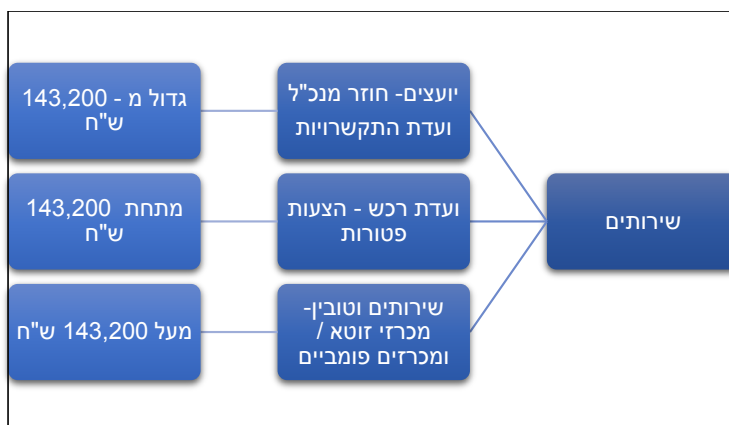
תקנות העיריות מכרזים מפרטות את דרכי הזמנתן וקבלתן של הצעות מחיר וכן מפרטות, בתקנה 3, סוגי חוזים בהם רשאית העירייה להתקשר ללא מכרז פומבי או ללא מכרז בכלל. דוגמא לחוזה בו רשאית העירייה להתקשר ללא מכרז ניתן למצוא בתקנה 3(8) העוסק בהתקשרות בחוזה לביצוע עבודה מדעית, אמנותית או ספרותית, חוזה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים, חוזה התקשרות שעלות היקפו מוגבלת בהתאם לתקנות ועוד.

בשנת 2009 הוספה בתיקון לתקנות חובת המכרזים, תקנה 1ב(א), הקובעת כי "גוף ציבורי יעדיף לבצע התקשרות בדרך של מכרז פומבי רגיל גם מקום שהותר לו לפי תקנות אלה לבצע התקשרויות שלא בדרך של מכרז פומבי רגיל". בית המשפט העליון קבע, בפסק דין נצרת עלית, כי "אף שאין התקנות הללו חלות על עיריות, רוח הדברים והרציונליים שביסוד התיקון יפים גם לענייננו שלנו".

הרשויות המקומיות נוהגות לעתים להתקשר עם יועצים לסיוע ביצוע תפקידיהן. היועצים מספקים לרשויות המקומיות שירותי ייעוץ במגוון רחב של תחומים, ובהם אדריכלות, הנדסה, ייעוץ ארגוני, יחסי ציבור, חשבונאות וכלכלה. ההתקשרות עם יועצים הוסדרה בחוזר מנכ"ל 8/2016 (ובחוזר מנכ"ל 5/2017 המתקן את החוזר המקורי) העוסק ב"נוהל התקשרויות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז" (להלן: "חוזר מנכ"ל"). חוזר המנכ"ל מסדיר את ההתקשרויות הנובעות מתקנה 3(8) לתקנות העיריות (מכרזים) ואת תהליכי העבודה הרלוונטיים לסוג התקשרות זה. החוזר קובע כי דרך המלך להתקשרות של רשות מקומית היא במכרז פומבי. עם זאת ניתן לבצע התקשרויות מיוחדות באמצעות הקמת ועדת התקשרויות וניהול מאגר ספקים אשר אליהם תבוצע פנייה במקרה של צורך בהתקשרות.

תקנה 4 לתקנות העיריות (מכרזים) תשמ"ח – 1987 קובעת בנוסף לכל הפטורים המפורטים בתקנה 3, כי "בחווה הטעון מכרז לא תדון מועצת העירייה או ראש העיר בהצעת מחירים שלא נדונה קודם לכן בועדה על פי תקנות אלה".

להלן תרשים המציג את אופן התקשרויות העירייה עם יועצים ונותני שירותים על פי סכומי ההתקשרות:



בשנת 2019 נתקיימו 79 דיונים במסגרת ועדת התקשרויות אשר בהם נבחרו 125. בנוסף נתקיימו 18 ישיבות של ועדת רכש ובלאי אשר בגינם נתקבלו החלטות בנוגע ל – 33 ספקים.

תגובת מזכירות העירייה:

"האמור בפסקה 4 בשורה הראשונה שגוי. "תקנות העיריות מכרזים (כהגדרתם בדו"ח), מסדירות את ניהול מכרזי העיריות, אין בתקנות כל התייחסות לפירוט "דרכי הזמנתן וקבלתן של הצעות מחיר", כפי שצוין בשגגה בדו"ח".

האמור בפסקה 4 בשורה השנייה אינו מדויק. תקנה 3 לתקנות העיריות מכרזים מפרטת את סוגי ההתקשרויות בפטור מעריכת מכרז. מהאמור בסעיף זה בביקורת ניתן ללמוד כי בחלק מהמקרים ניתן להתקשר שלא במסגרת פרסום מכרז פומבי, ובחלק אחר ללא מכרז בכלל. כאמור, תקנה 3 קובעת כי סוגי ההתקשרויות המפורטים בתת סעיפיה, פטורים מעריכת מכרז.

נראה כי נפלה טעות בפסקה 4 שורה 4 - "עבודה מדעית, אמנותית, או ספרותית" אינם חלק מהפטור הקבוע בתקנה 8(3) כי אם בתקנה 5(3) ואינה רלוונטית להעסקת יועצים.

האמור בפסקה 8 אינו ברור. כידוע, ועדת המכרזים ממליצה על קביעת זוכה בפני ראש העירייה. תקנה 4 קובעת כי במקרה בו נדרש פרסום מכרז, בהתאם להוראות תקנות העיריות מכרזים, ראש העיר או מועצת העיר לא יידונו בהצעות המחיר, שלא הועלו אל הועדה. האמירה כי תקנה זו הינה "בנוסף לפטורים המפורטים בתקנה 3" אינה ברורה.

מטרת הביקורת

מטרות הביקורת הינה בחינת נאותות קיומו של 2 התהליכים הבאים:

1. יישום חוזר מנכ"ל חוזר מנכ"ל 8/2016 בנושא " נוהל התקשרות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמן מיוחדים בפטור ממכרז".
2. התנהלות ועדת רכש הצעות פטורות.

היקף הביקורת

הביקורת בדקה את נאותות ההתקשרויות של העירייה עם יועצים בהתאם להוראות תקנה 8(3) לתקנות המכרזים ובהתאם להוראות חוזר המנכ"ל, לרבות ניהול והקמת מאגר הספקים וועדת ההתקשרויות.

בנוסף בחנה הביקורת את נושא התקשרויות העיריה אשר אינם מחייבים הליך מכרזי, ומנוהלת באמצעות ועדה הקרויה "ועדת רכש הצעות פטורות".

מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- גזברית העירייה;
 - מזכירת העירייה;
 - רכש;
 - יועץ משפטי;
 - המשנה ליועץ המשפטי;
- בנוסף נשלחה לעיון המבוקרים טיוטות ביום ה - 30/6, 12/5, 30/4 בנוסף נתקיימו ישיבות במשרדי המבוקרים במהלך החודשים אפריל - מאי 2020.

מקור נורמטיבי

- פקודת העיריות, {נוסח חדש}
- תקנות העיריות (מכרזים), תשמח-1987
- תקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993
- חוזר מנכ"ל 8/2016 נוהל התקשרות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמן מיוחדים בפטור ממכרז ועדכנו בחוזר 5/17.

פרק ב' – עיקרי הממצאים וההמלצות

עיקרי ממצאים

1. נהלי עבודה (סעיף 1)
 - 1.1. בנוהל הקיים לא נמצאה התייחסות לניהול המאגר במסגרת נוהל העסקת יועצים.
2. ועדת התקשרויות (סעיף 1.2)
 - 2.1. נמצא כי הפרוטוקולים אינם כוללים את חתימת היועמ"ש כנדרש בהתאם לחוזר המנכ"ל.
 - 2.2. בפרוטוקול הדיון מיום 28.1.19 נמצאו מספר ליקויים:
 - 2.2.1. פרוטוקול הדיון מיום 28.1.19 לא נערך בפורמט של פרוטוקול כפי ששאר הפרוטוקולים של הועדה שהועברו לביקורת נערכו וכן לא קיבל מספר סידורי.
3. אישור רישום למאגר (סעיף 1.3.2)
 - 3.1. מבדיקת הביקורת נמצא כי נושא הרישום למאגר היועצים מוצג ב – 2 מקומות שונים באתר האינטרנט העירוני בשני מקומות שונים, האחד תחת "קבצים להורדה" כאשר מוצגים 3 קבצים להורדה והדפסה ובכללם הקול הקורא, ובלשונית מכרזים ודרושים שם מפורט הקול הקורא ותנאי הסף. (סעיף 1.3.2)
4. נתוני המאגר (סעיף 1.3.3)
 - 4.1. נמצאו ספקים שונים אשר קיבלו אישור על רישום במאגר אך אינם רשומים בקובץ המאגר.
 - 4.2. כפי שעולה מנתוני הטבלה ישנם 18 יועצים שלא ניתן לדעת באיזה תחום הם נבחרו לספק את שירותיהם לעירייה כיוון שתחום הייעוץ שלהם בקובץ ספקים ריק. המשמעות הינה שהטופס המקוון אינו מחייב בחירת תחום ייעוץ לצורך הרישום.
 - 4.3. מבדיקת הביקורת את תתי התחומים עולה כי ישנן חזרות רבות על תתי תחומים כך למשל תחת "אדריכלות ותכנון ערים" מופיע פעמיים "ייעוץ נגישות לתוכניות" ו-3 פעמים בניסוח שונה – מנהלי תכנון ו-4 פעמים בניסוח שונה עורכי פרוגרמות.
5. אישור הפנייה למציעים (סעיף 1.4)
 - 5.1. מסקירת 11 הפרוטוקולים במדגם נמצא כי לא קיים אישור של הועדה טרם יציאה להליך תחרותי בין הספקים במאגרים אלא לעיתים בלבד.
 - 5.2. נמצא כי הפרוטוקול מציינ פנייה ל – 4 משרדי עו"ד לשם קבלת שירותי גבייה, זאת למרות שהמאגר מכיל 2 יועצים בלבד: נר וכן ב.י.

5.3. מנתוני חוות הדעת המקצועית שהוגשה לוועדת ההתקשרויות נעשתה פנייה ל-5 מציעים חיצוניים בבקשה שיגישו מסמכים אשר יאפשרו רישום למאגר היועצים העירוני. לא נכללו בבקשה 2 שמאים נוספים אשר רשומים במאגר היועצים העירוני והם לא נבדקו ולא אושרו על ידי הועדה לצורכי ההתקשרות האמורה.

5.4. מבדיקת הביקורת עולה כי מלבד פרוטוקול אחד, לא נערכו על ידי ועדת ההתקשרויות דיונים מקדמים לאישור רישום מציעים ו/או הפנייה אליהם, עבור אף אחד מהפרוטוקולים לאישור התקשרויות בהתאם לתקנה 3(8) אשר נמסרו לביקורת.

6. אישור ההתקשרות (סעיף 1.5)

6.1. נמצא כי הוועדה אינה קובעת אמות מידה מיקצועיות טרם הפנייה לספקים, וזאת בניגוד לסעיף 8.5 לחוזר. אמות המידה בכניסה לרישום אינם משקפות את אמות המידה הנדרשות לביצוע העבודה הייחודית של היועץ, ועקב כך הינם כוללניים ואינם יכולות להחליף את הצורך באמות מידה פרטניות לעבודה הנדרשת על ידי העירייה.

6.2. חוות הדעת המקצועית של המחלקה המבקשת המוגשת לוועדה נעשית בדרך כלל בעל פה במהלך הדיון ואינה מוגשת לעיון הועדה במסמך כתוב ומנומק, וזאת בניגוד לסעיף 8 בחוזר המדבר על אמות מידה לקבלת החלטה.

7. פרסום (סעיף 1.6)

7.1. מבדיקת הביקורת נמצא כי בניגוד לנדרש בהתאם להוראות חוזר המנכ"ל, הועדה אינה מפרסמת את רשימת היועצים הכלולים במאגר. פרוטוקולי דיוניה והחלטותיה המנומקות אינן מפורסמות במסגרת פרוטוקולי הוועדות הרבים המפורסמים באתר העירייה והיא טרם פירסמה דוח שנתי הכולל פירוט ההתקשרויות שאושרו בפטור לפי תקנה 3(8).

8. ועדת רכש הצעות פטורות (פרק ד)

8.1. נמצא כי פרוטוקולים המבוצעים במסגרת ועדת הרכש להתקשרויות עד 143,200 ₪ וכן פרוטוקולים המתייחסים לוועדת התקשרויות בנושא יועצים נושאים את אותו שם פרוטוקול: "ועדת רכש ובלאי" וניתן להפרידם באמצעות חברי הוועדה וסכומי ההתקשרות. הדבר עלול לגרום לתקלות בכך שלא ניתן יהיה להבחין בין הפרוטוקולים של 2 הוועדות לצורך בחינת אישורי הוועדה אחר פנייה לספקים אשר רישומם אושר על ידי ועדת יועצים. יש לבחון שינוי בהתאם לחוות דעתו של היועמ"ש.

9. פיצול הזמנות (פרק ד)

9.1. הביקורת מעירה כי במסגרת דיוני הוועדה לא מוצגים בפני חברי הוועדה הן על ידי המחלקה המגישה את ההצעות והן על ידי מזכירת העירייה מהו סך ההתקשרויות עם הספקים שהיה עד כה במהלך השנה, כך שקיים סיכון כי סך ההתקשרויות עם הספק הינו גבוה מ- 143,200 ₪, סכום אשר גבוה ממנו נדרש היה קיום הליך מכרזי. באחריות הוועדה לבחון כי לא מבוצעת התקשרות עם ספקים מעבר לסכום המכרז כפוף לתקנות המכרזים.

עיקרי המלצות

1. נהלי עבודה (סעיף 1)

הביקורת ממליצה כי העירייה תעגן במסגרת הנוהל הקיים אף את נושא ניהול המאגר תוך התייחסות לאופן הקמת המאגר, ניהולו והתחזוקה שלו.
2. ועדת התקשרויות (סעיף 1.2)
 - 1.1. מומלץ כי הפרוטוקולים העוסקים בדיונים בפטור ממכרז בהתאם לנוהל התקשרויות יחתמו אף על ידי היועץ המשפטי, בנוסף פרוטוקולים אלו יתועדו בדומה לאופן שבו מתועדים הדיונים באישור רישום יועצים למאגר ואישור לפנייה למציעים, כך שיכללו מספור סידורי נפרד, ניתן יהיה לזהותם בקלות. (סעיף 1.2)
3. אישור רישום למאגר (סעיף 1.3)
 - 3.1. על העירייה לדאוג לעדכן את אתר האינטרנט העירוני באופן שיאפשר רישום מקוון ונוח למאגר היועצים. (סעיף 1.3.2)
4. נתוני המאגר (סעיף 1.3.3)
 - 4.1. מומלץ כי יערכו בחינת שלמות נתוני המאגר על ידי גורם שימונה על ידי הוועדה.
 - 4.2. למרות שלא קיימת חובה מומלץ לכלול את תאריך הרישום של היועץ וזאת לשם קיום מעקב שוטף של הוועדה כי היועצים אשר נכנסו למאגר אכן אושרו על ידי הוועדה קודם לרישומם במאגר, וכי רשימת הספקים אכן מעודכנת אחת ל – 3 שנים על פי סעיף 7.1.2.4 לחוזר.
 - 4.3. מומלץ כי במסגרת מילוי פרטי היועץ, אחד משדות החובה יהיה "בחירת תחום ייעוץ – קטגוריה".
 - 4.4. מומלץ כי אחת לתקופה, תפיק הוועדה קובץ לבחינת המחלקות על מנת לוודא את נכונות סיווג המאגרים שהוקמו במערכת ושיוך הספקים אליהם, בסיום בחינה זו תאשר הוועדה את המאגרים הקיימים בעירייה.
5. אישור הפנייה למציעים (סעיף 1.4)
 - 5.1. הביקורת ממליצה כי הוועדה תתכנס אחת לתקופה שתקבע ולכל הפחות פעם בשנה לצורך אישור היועצים שנרשמו למאגר היועצים העירוני.
 - 5.2. הביקורת סבורה כי יש לצמצם ככל האפשר בפטור הקבוע בתקנה (8), בכל הנוגע לתחומי התקשרויות אשר קיימים עבורם מס' גדול של מציעים אפשריים, על מנת למאפשר קיום הליכי התמחרות ובחינה איכותית כמקובל במסגרת הליכי מכרז או מכרז זוטא רגילים.
 - 5.3. אין לאפשר פנייה ליועצים שלא נרשמו באופן מסודר וכנדרש למאגר היועצים העירוני.

6. אישור ההתקשרות (סעיף 1.5)

6.1. הביקורת ממליצה כי חוות הדעת המקצועית המפורטת והמנומקת תוגש לעיון הועדה ולא תימסר בעל פה במהלך הדיון בלבד.

7. פרסום (סעיף 1.6)

7.1. הביקורת ממליצה כי הועדה תפעל לפרסום מלא ושקוף של רשימת המציעים הכלולה במאגר היועצים המאושר, של החלטותיה ושל הדוח השנתי המסכם את האישורים שנתנה.

8. ועדת רכש הצעות פטורות (פרק ד)

8.1. מומלץ כי יבוצע שמות הועדה ישונו לאחר היועצות עם היועץ המשפטי של העירייה, על מנת להפריד בין 2 הוועדות.

9. פיצול הזמנות (פרק ד)

9.1. מומלץ כי בעת התכנסות נציג הגזברות יציג בפני החברים את כרטיסי הספקים המציעים וזאת על מנת לוודא שלא קיימת התקשרות מעבר ל – 143,200 לספק באותו תחום עיסוק. יצוין כי המלצה זו מקובלת אף על ידי מזכירת הועדה.

פרק ג' - ממצאי הביקורת המפורטים - יישום חוזר

מנכ"ל 8/2016

נהלי עבודה

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.

כתיבת נוהל מחייב בנושא התקשוריות פטורות ממכרז בתחום ייעוץ וקבלת שירותים נועדה להסדיר את אופן ההתקשרות של הרשות בהתקשרויות מסוג זה. כתיבתו חשובה על מנת לקבוע בין היתר את השלבים בהזמנת עבודות ושירותים הפטורים ממכרז ובכללם אופן ניהול מאגר הספקים, אופן הטיפול בהזמנות ובחינת ההצעות וכן תהליך בחירת ההצעה הזוכה.

ממצאי הביקורת:

1. לא נמצאה התייחסות לניהול המאגר במסגרת נוהל העסקת יועצים.

2. תגובת מזכירות העירייה:

"קיים נוהל עירוני לרכישת טובין ושירותים הפטורים מחובת מכרז - מצ"ב נספח א. באשר לוועדת התקשוריות- הועדה פועלת בהתאם להוראות וההנחיות המפורטות בחוזר מנכ"ל 8/16 וחוזר מנכ"ל 5/17."

המלצות:

- הביקורת ממליצה כי העירייה תעגן במסגרת הנוהל הקיים אף את נושא ניהול המאגר תוך התייחסות לאופן הקמת המאגר, ניהולו והתחזוקה שלו.

תהליך התקשרות לפי נוהל התקשרויות

1.1 כללי

תהליך ההתקשרות עם יועצים בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל כולל שלושה סוגי אישורים הניתנים על ידי ועדת ההתקשרויות:

- א. אישור לרישום למאגר היועצים – היועץ המשפטי הנחה במכתב למנהלי המחלקות ביום 16/5/2017 להעביר אל הלשכה המשפטית את פירוט העבודות בגינם נדרש ייעוץ של מומחים. לאחר מכן בוצע אישור של כלל המאגרים שנתקבלו ממנהלי המחלקות.
- ב. לשם קבלת הצעה מהיועצים הקיימים במאגר מאשרת הוועדה את הפנייה ליועצים וזאת לאחר בקשת המחלקה.
- ג. הוועדה מאשר את ההתקשרות עם היועץ שנבחר. להלן תרשים המתאר את שלושת סוגי האישורים לפי סעיפים 6 – 8 לנוהל ושלביהם:



1.2 ועדת התקשרויות

חוזר מנכ"ל משרד הפנים קובע כי מנכ"ל הרשות המקומית ימנה ועדת התקשרויות מבין עובדי הרשות המקומית והרכבה יהיה כפי שיפורט להלן:

- מנכ"ל הרשות המקומית - מנכ"ל הרשות המקומית או מי שהוא מינה לנציגו, שיכהן כיושב ראש הוועדה.
- גזבר הרשות המקומית - גזבר הרשות או מי שהוא מינה לנציגו.
- יועץ משפטי - היועץ המשפטי של הרשות המקומית שמונה כיועץ המשפטי של הרשות המקומית לפי סעיף 3(א) לחוק הרשויות המקומיות (יעוץ משפטי), התשל"ו-1975 או מי שהוא מינה לעניין נוהל זה מקרב עובדי הלשכה המשפטית של הרשות המקומית.

- סעיף 5.2 לחוזר מנכ"ל קובע כי החלטות הועדה יתקבלו ברוב קולות של חברי הועדה, יהיו מנומקות ויירשמו בפרוטוקול שיחתם בידי חברי הועדה הנוכחים בישיבה.
- בעיריית רמלה מנוהלים הפרוטוקולים של ועדת ההתקשרויות בשני סוגים שונים: הפרוטוקולים נושאים כותרות שונות:

- פרוטוקול ועדת התקשרויות - נוהל יועצים - אישור יועצים שיכללו במאגר היועצים של העירייה או אישור לפנייה למציעים מהמאגר (להלן: "ועדת מאגר").
- פרוטוקול ועדת רכש ובלאי - ועדת התקשרויות - פטור ממכרז - אישור ההתקשרות בפועל (להלן: "ועדת פטור").

הביקורת קיבלה לידיה ממזכירת העירייה אשר אמונה על ניהול פעילויות ועדת ההתקשרויות את כל הפרוטוקולים הרלוונטיים לפעילות ועדת ההתקשרויות בנוגע לתקנה 3(8) במהלך שנת 2019 (לחודשים ינואר-אוקטובר). להלן טבלה המפרטת הפרוטוקולים שהועברו לביקורת וסוג הדיון שנערך במסגרתם:

נוכחים			סוג האישור	תאריך הדיון
יועמ"ש	גזבר	מנכ"ל		
✓	✓	✓	רישום למאגר + פנייה ליועצים	20.6.19
✓	✓	✓	רישום למאגר + פנייה ליועצים	19.9.19
✓	✓	✓	רישום למאגר + פנייה ליועצים	19.9.19
✓	✓	✓	פטור	28.1.19
✓	✓	✓	פטור	25.6.19
✓	✓	✓	פטור	3.10.19
✓	✓	✓	פטור	6.8.19
✓	✓	✓	פטור	11.6.19
✓	✓	✓	פטור	19.2.19
✓	✓	✓	פטור	17.4.19
✓	✓	✓	פטור	5.2.19

ממצאי הביקורת:

- נמצא כי הפרוטוקולים אינם כוללים את חתימת היועמ"ש כנדרש בהתאם לחוזר המנכ"ל.
- בפרוטוקול הדיון מיום 28.1.19 לא נערך בפורמט של פרוטוקול כפי ששאר הפרוטוקולים של הועדה שהועברו לביקורת נערכו וכן לא קיבל מספר סידורי.

תגובת מזכירות העירייה:

"בהתאם להוראת סעיף 203(א) לפקודת העיריות- באשר להתחייבויות כספיות, נדרשת חתימה של גזבר וראש העירייה ומשכך אין צורך בחתימת היועמ"ש".

הערת הביקורת בתגובה:

הביקורת חוזרת על עמדתה כי הפרוטוקולים צריכים להיחתם אף על ידי היועץ המשפטי על פי סעיף 5.2 לחוזר מנכ"ל הקובע כי: החלטות הועדה יתקבלו ברוב קולות של חברי הועדה, יהיו מנומקות ויירשמו בפרוטוקול שיחתם בידי חברי הועדה הנוכחים בישיבה.

תגובת מזכירות העירייה: לפרוטוקול (פ-4) מיום 28.1.2019 :

תקנות העיריות מכרזים וחוזרי המנכ"ל 008/2016, 05/2017, אינם קובעים פורמט לכתיבת וערכת פרוטוקול למי מהוועדות המנויות בהם. העירייה מקבלת את הערת הביקורת לעניין המספר הסידורי של הוועדה שבכותרת סעיף זה, הטעות תתוקן, כך שלוועדה זו, יינתן מספר סידורי עוקב באמצעות הוספת האות א' למספר הסידורי של הועדה הקודמת.

המלצות:

1. מומלץ כי הפרוטוקולים העוסקים בדיונים בפטור ממכרז בהתאם לנוהל התקשוריות יחתמו אף על ידי היועץ המשפטי, בנוסף פרוטוקולים אלו יתועדו בדומה לאופן שבו מתועדים הדיונים באישור רישום יועצים למאגר ואישור לפניה למציעים, כך שיכללו מספור סידורי נפרד, ניתן יהיה לזהותם בקלות.

1.3 אישור רישום למאגר

1.3.1 כללי

סעיף 7 לחוזר מנכ"ל קובע כי לצורך עמידה בהוראות הנוהל על ועדת ההתקשוריות לנהל רשימת מציעים, כלומר בעצם לנהל מאגר של יועצים בעלי מומחיות מיוחדת או אשר העסקתם מחייבת יחסי אמון מיוחדים אליהם תוכל הרשות לפנות לצורך התקשורת בפטור לפי תקנה 3(8):

בדוח ביקורת על השלטון המקומי לשנת 2015 של מבקר המדינה שעסק ב"העסקת יועצים חיצוניים על ידי רשויות מקומיות" (להלן: "דוח מבקר המדינה") מציין מבקר המדינה כי "הקמת מאגר יועצים פומבי וזמין, אשר יכלול רשימת יועצים שעמם תוכל הרשות המקומית להתקשר, תסייע להבטיח כי הרשות המקומית תקיים הליכי התקשורת יעילים ותחלק את משאביה בהליך מסודר ושקוף. לדעת משרד מבקר המדינה על הרשות לפרסם פומבית את האפשרות של יועצים פוטנציאליים לפנות אליה בבקשה להיכלל במאגר, לקבוע אמות מידה ברורות לצירופם של יועצים למאגר ולעדכנו מדי שנה לשנה. כך יוכלו מציעים נוספים להציע את מועמדותם, ימומש עקרון ההזדמנות השווה וימנע חשש למשוא פנים בהליך הבחירה".

1.3.2 הרישום למאגר

הוראות חוזר המנכ"ל המסדירות את הקמת וניהול מאגר היועצים קובעות כי על הועדה לנהל מאגר ממוחשב ולפרסם קול קורא להצטרפות למאגר:

- **קיום מאגר** - "הוועדה תנהל רשימות, הערוכות לפי סוגים, של מציעים מתאימים בכוח וזאת בהתאם לשירותים הניתנים על ידי בעלי המקצועות וההתמחויות השונים".
 - **ניהול מאגר ממוחשב** - "רשימת המציעים תנוהל באופן ממוכן".
 - **קול קורא** - הוועדה תפרסם הודעה פומבית בדבר כוונתה לערוך רשימת מציעים. כל הרוצה להיכלל ברשימת המציעים לסוג מסוים של התקשרויות, יגיש לועדה בקשה בכתב בצירוף כל הפרטים והמסמכים הדרושים לעניין וייכלל ברשימה, אם הועדה תמצא אותו מתאים. הועדה תודיע למבקש על החלטתה ונימוקיה.
 - **עדכון** - רשימת המציעים תעודכן אחת לשלוש שנים."
- הרישום למאגר היועצים של העירייה מתאפשר באמצעות רישום מקוון, באמצעות טופס מילוי פרטים והעלאת מסמכים לטופס מקוון המפורסם באתר העירייה (ראה נספח א') – טופס הרישום המקוון).

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת נמצא כי נושא הרישום למאגר היועצים מוצג ב – 2 מקומות שונים באתר האינטרנט העירוני בשני מקומות שונים, האחד תחת "קבצים להורדה" כאשר מוצגים 3 קבצים להורדה והדפסה ובכללם הקול הקורא, ובלשונית מכרזים ודרושים שם מפורט הקול הקורא ותנאי הסף כפי שמפורט באיורים הבאים:

הודעה	מס.	מותרת	סכומי יאגרה, הטלים, תשלומי חובה
תשובות לשאלות – קול קורא להזמנה להגשת בקשה להיכלל במאגר היועצים של העירייה לביצוע עבודה מקצועית	1.		סכומי יאגרה, הטלים, תשלומי חובה 2015
בקשה להיכלל במאגר היועצים של עיריית רמלה	2.		טפסי רישוי עסקים
נוהל לבדיקה ולמניעת חשש לניגוד עניינים בהעסקת (יועצים חיצוניים ברשויות המקומיות	3.		תוצאות מדידות רעש

תוצאות מדידות גז ראדון

תוצאות מדידות ריח

משר – סיכום נתוני ניטור

חזרה לעמוד הקודם

כאן מוצג הקול הקורא בו בשלב לאחר מכן מפורטים תנאי הסף ודרכי הרישום:

מכרזים ודרושים

מכרזים מחלקת משאבי אנוש
 מכרזים מחלקת משק ונסים
 ספר ספקים
 איש קשר - מכרזים
 רישום למאגר ספקים
מאגר יועצים
 מכרזים - קרן רמלה

מאגר יועצים

בקשה להירשם במאגר היועצים של עיריית רמלה
 כלל הבקשות ידגו בוועדת התקשורת מאוחרת יותר בהתאם לנהל הפירוט.

עיריית רמלה (להלן: "העירייה") מזמינה בזאת מציעים, אשר עובים על תנאי הסף שלהלן, להציע הצעותיהם להכיל במאגר יועצים לביצוע עבודות מקצועיות הדורשות דע ומומחיות או יחסי אנוש מיוחדים בתחומים שונים. זאת בהתאם לתקנה 8/3 לתקנות העיריית (מכרזים) תש"ח – 1987 (להלן: "הצעת" 4 "התקנה", בהתאמה).

הוראות כלליות:

1. העירייה שומרת על זכותה לעדכן את מאגר היועצים מעת לעת. בהתאם לשיקול דעתה הבלעדית, בכל דרך שתמצא לנכון, ולהזמין יועצים סופיים להצטרף למאגר ולאו בדרך של גרעת יועצים אשר נכללו במאגר ונמצאו בלתי מתאימים.
2. מטרף כנספח 1 להזמנה זו סרוס תחומי ההתמחות לגביהם ניתן להגיש בקשות (יודגש כי מדובר ברשימה מגוונת ויש להגיש בקשות אך ורק לתחומים המפורטים בה).
3. עדכון המאגר יבוצע מעת לעת מכלי לרצוע מזכותה של העירייה לשנות ולאו לחוסף קריטריונים לרישום למאגר.
4. ההחלטה על הכללתו או אי הכללתו של מועמד במאגר נתונה לשיקול דעתה הבלעדית של העירייה. יודגש כי, אין בהכללתו במאגר משום החייבות של העירייה לבצע התקשרות עם מי מהנכללים במאגר.
5. יובהר, כי הזמנת השירות תעשה על ידי העירייה על פי צרכיה ובהתאם לשיקול דעתה, ואין בכניסה למאגר זה בכדי לחייב את העירייה בהזמנת שירותים כלשהם מהנכללים במאגר ולאו כדי להבטיח התקשרות עם יועץ בהיקף כלשהו, וליועץ לא תהא כל סענה ולאו דרישה ולאו תביעה מכל מין וסוג שהוא בקשר לכך.
6. למען ספר ספק, העירייה תהא רשאית לפרסם הליך קבלת הצעות בתחומים שאינם מפורטים במאגר זה, שלא ע"פ הקבוע בחוראת הזמנה זו, וכלל בהתאם להוראות כל דין.
7. על הזמנה זו לא יחולו דיכי המכרזים, והעירייה אינה מתחייבת לקבל כל הצעה שהיא ותהיה רשאית לנהל מ"מ עם מי ממגישי ההצעות ולאו עם אחרים.
8. הודעה על הכללת המציע במאגר יסויגו לפי התחומים תישלה למציע ותפורסם באתר האינטרנט של העירייה.

[שלח באי / סוף](#)

תגובת מזכירות העירייה:

"הרישום למאגר מופיע בדף הנחיתה של האתר העירוני באינטרנט תחת הכותרת "מאגר יועצים". העירייה קיבלה את הערת הביקורת והקישור לרישום למאגר היועצים הורד מהלשונית 'מכרזים ודרושים'."

המלצות:

על העירייה לדאוג לעדכן את אתר האינטרנט העירוני באופן שיאפשר רישום מקוון ונוח למאגר היועצים.

1.3.3 נתוני המאגר

הביקורת קיבלה לידה קובץ יועצים מהעירייה הכולל נתוני 315 פעולות רישום למאגר. כיוון שהעירייה מחייבת כל יועץ להירשם מחדש לכל נושא אליו הוא מעוניין להגיש מועמדות, כולל המאגר בפועל פרטי יצירת קשר של 173 יועץ שונים, בחלוקה על פי נושאי ההתמחות של כל יועץ (להלן: "מאגר היועצים").

מאגר היועצים כולל אם כן את כל היועצים שנרשמו למאגר. המאגר פתוח לשימוש כלל היחידות השונות בעירייה ללא הגבלת זמן. כאשר פרסום המאגר מפנה את היועצים לקבלת מענה לשאלות אל עובדת מדור ביטוחים ומכרזים הגב' ג.י.

המאגר כולל קטגוריית תחום ייעוץ ראשית ותת קטגורייה של תחום ייעוץ משני. להלן חלוקת ההרשמות של היועצים לפי תחומי הייעוץ הראשיים השונים:

מס"ד	תוויות שורה	ספירה של בחירת תחום ייעוץ
1	אדריכלות נוף, מורשת, חי וצומח	19
2	אדריכלות ותכנון ערים	50
3	איכות הסביבה	4
4	גזברות	6
5	דוברות	1
6	הכנסות	13
7	הנדסה כללי	85
8	מבקר העירייה	3
9	מדידות, מיפוי, מקרקעין, ממוג (GIS)	11
10	מנכ"ל	4
11	משאבי אנוש	3
12	משפטי	41
13	משק, נכסים וביטוחים	2
14	שמאות מקרקעין	15
15	שפע ואחזקה	1
16	תכנון ערים	20
17	תשתיות הנדסיות	18
18	ריק	18
	סכום כולל	315

כפי שעולה מהנתונים לעיל, המאגר כולל 18 תחומי ייעוץ ראשיים ו-100 תחומי ייעוץ משניים.

דוח מבקר המדינה קובע כי "מומחיות מיוחדת" המאפשרת התקשרות בפורטור מקיום הליך מכרזי בהתאם לתקנה 8)3 היא ייחוד של יועצים ומתכננים על פני מציעים אחרים, או ידע מיוחד הנמצא בידיהם, המייחדים אותם לעומת נותני שירותים אחרים. לחילופין נדרשת מידה מיוחדת של אמון אישי, החורג מחובת הנאמנות שחב כל עובד כלפי מעסיקו.

להלן רשימת נושאים שנקבע על ידי מבקר המדינה כי הם אינם מחייבים פטור בשל מומחיות מיוחדת: יועצים הנדסיים, יועצים סביבתיים, יועצים כלכליים, יועצים לאבטחה, כתיבת כתב כמויות, בטיחות, חשמל ותאורה, מיוזג אוויר, מים וביוב, מעליות, נגישות, תחבורה, הדרכה, איטום, קונסטרוקציה, תכנון מטבחים, תכנון, בדיקות חשמל, תכנון ופיקוח קונסטרוקטיבי, חיזוק מבנים, תנועה, רמזורים, שירותי פיקוח גינון, שירותי בדיקות מעבדה, ניהול צי רכב, הפעלת חוגי טניס שולחן, שירותים חשבונאיים.

ממצאי הביקורת:

1. נמצאו ספקים אשר קיבלו אישור על רישום במאגר אך אינם רשומים בקובץ המאגר.
2. כפי שעולה מנתוני הטבלה ישנם 18 יועצים שלא ניתן לדעת באיזה תחום הם נבחרו לספק את שירותיהם לעירייה כיוון שתחום הייעוץ שלהם בקובץ ספקים ריק. המשמעות הינה שהטופס המקוון אינו מחייב בחירת תחום ייעוץ לצורך הרישום.
3. מבדיקת הביקורת את תתי התחומים עולה כי ישנן חזרות רבות על תתי תחומים כך למשל תחת "אדריכלות ותכנון ערים" מופיע פעמיים "יועץ נגישות לתוכניות" ו-3 פעמים בניסוח שונה – מנהלי תכנון ו-4 פעמים בניסוח שונה עורכי פרוגרמות.
4. עוד נמצא כי המאגר כולל שורת תחומי ייעוץ אשר לגביהם נקבע על ידי מבקר המדינה כי אינם מחייבים פטור בשל מומחיות מיוחדת, כגון: "יועץ נגישות". והוועדה "החמירה" ובחרה בהליך רישום למאגר על פני הליך הצעות מחיר- תקין.

תגובת מזכירות העירייה:

"עד היום לא מונה אחראי לניהול מאגר היועצים בעירייה. מבלי לגרוע מהאמור, פועלת העירייה בהתאם להוראות חוזרי המנכ"ל, וכך, כל מחלקה בדקה את יועציה אשר הובאו לאישור ועדת התקשוריות. לאחרונה העירייה פועלת לתיקון המצב בשני מישורים, בהקשר זה:

(1) מינוי אחראי על ניהול מאגר היועצים ברשות (תקן חדש);

התקשרות עם חברה המספקת מערכת לניהול המאגר בצורה יעילה יותר.

המלצות:

1. מומלץ כי יערכו בחינת שלמות נתוני המאגר על ידי גורם שימונה על ידי הוועדה.
2. למרות שלא קיימת חובה מומלץ לכלול את תאריך הרישום של היועץ וזאת לשם קיום מעקב שוטף של הוועדה כי היועצים אשר נכנסו למאגר אכן אושרו על ידי הוועדה קודם לרישומם במאגר, וכי רשימת הספקים אכן מעודכנת אחת ל- 3 שנים על פי סעיף 7.1.2.4 לחוזר.
3. מומלץ כי במסגרת מילוי פרטי היועץ, אחד משדות החובה יהיה "בחירת תחום ייעוץ – קטגוריה".
4. מומלץ כי אחת לתקופה, תפיק הוועדה קובץ לבחינת המחלקות על מנת לוודא את נכונות סיווג המאגרים שהוקמו במערכת ושיוך הספקים אליהם, בסיום בחינה זו תאשר הוועדה את המאגרים הקיימים בעירייה.

אישור הפנייה למציעים

הוראות חוזר מנכ"ל 8/2016 קובעות כי "אם החליטה הועדה להתקשר לפי תקנה 8(3), תערוך הועדה או מי שהיא קבעה לעניין זה פנייה תחרותית לכמה מציעים מתוך רשימת המציעים".

סעיף 7.2 קובע כי "אף על פי האמור בסעיף 7.1 רשאית הועדה שלא לערוך פנייה תחרותית לקבלת הצעות מתוך רשימת המציעים אלא לערוך בדיקת כמה הצעות הבאות בחשבון, לאחר שבחנה את האפשרות לערוך פנייה תחרותית להצעות מתוך רשימת המציעים וקבעה כי בנסיבות העניין אין זה אפשרי ומוצדק לערוך פנייה בדרך זו. פנייה לקבלת כמה הצעות הבאות בחשבון לפי סעיף קטן זה תיעשה ככל הניתן בסבב מחזורי ובאופן הוגן, המעניק את מרב היתרונות לרשות המקומית. בפנייה יציגו אמות מידה שנקבעו על ידי הועדה לעניין זה".

סעיף 7.3 קובע כי "אם קיימת ברשות רשימת מציעים לסוג ההתקשרות הרלוונטי, ההחלטה לערוך בדיקת כמה הצעות שלא מתוך הרשימה תתקבל מטעמים מיוחדים, שיירשמו בפרוטוקול. אם אין ברשות רשימת מציעים לסוג ההתקשרות הרלוונטי, תבחן הועדה את הצורך בהקמת רשימה כאמור, בהתחשב בתדירות של התקשרויות ובאופיין. בעת התקשרות נוספת באותו נושא בדרך של בדיקת כמה הצעות הבאות בחשבון, תבחן הועדה ותנמק את הסיבות לאי הקמתה של הרשימה".

כאמור לביקורת הועברו 11 פרוטוקולים. הביקורת בדקה האם לכל התקשרות התקיים דיון מקדים לאישור היועצים והפנייה אליהם, האם הוגשו חוות הדעת המקצועית והמשפטית הנדרשות והאם הפנייה נעשתה בהתאם להוראות התקנות:

מס' המציעים שרשומים במאגר היועצים	מס' המציעים שאושרו	סוג היועצים	תאריך הדיון
2	4	משרדי עו"ד לקבלת שירותי גביית חובות ו/או מחיקתם באמצעות הליכים משפטיים	20.6.19
7	5	שמאים מתחום ההתחדשות העירונית	19.9.19
10	10	מודדים בתחומים מיפוי פוטוגרמטי וסקר עבירות בנייה.	19.9.19

ממצאי הביקורת:

1. מסקירת 11 הפרוטוקולים במדגם נמצא כי לא קיים אישור של הועדה טרם יציאה להליך תחרותי בין הספקים במאגרים אלא לעיתים בלבד.
2. נמצא כי הפרוטוקול מצוין פנייה ל – 4 משרדי עו"ד לשם קבלת שירותי גבייה, זאת למרות שהמאגר מכיל 2 יועצים בלבד: נ.ר. וכן ב.י.
3. מנתוני חוות הדעת המקצועית שהוגשה לוועדת ההתקשרויות במסגרתו נעשתה פנייה ל-5 מציעים חיצוניים בתחום השמאות בבקשה שיגישו מסמכים אשר יאפשרו רישום למאגר היועצים העירוני. לא נכללו בבקשה 2 שמאים נוספים אשר רשומים במאגר היועצים העירוני והם לא נבדקו ולא אושרו על ידי הועדה לצורכי ההתקשרות האמורה.
4. מבדיקת הביקורת עולה כי מלבד פרוטוקול אחד, לא נערכו על ידי ועדת ההתקשרויות דיונים מקדמים לאישור רישום מציעים ו/או הפנייה אליהם, עבור אף אחד מהפרוטוקולים לאישור התקשרויות בהתאם לתקנה 8(3) אשר נמסרו לביקורת.

תגובת מזכירות העירייה (ממצאים 1 ו- 2):

- "בהתאם לסעיף 7.3 לחוזר מנכ"ל ניתן לפנות למציעים שאינם מתוך המאגר מטעמים מיוחדים שיירשמו בפרוטוקול."

הערת הביקורת בתגובה:

סעיף 7.3 קובע ההחלטה לערוך בדיקת כמה הצעות שלא מתוך הרשימה תתקבל מטעמים מיוחדים, שיירשמו בפרוטוקול. אם אין ברשות רשימת מציעים לסוג ההתקשרות הרלוונטי, תבחן הוועדה את הצורך בהקמת רשימה כאמור, בהתחשב בתדירות של ההתקשרויות ובאופיין. בעת התקשרות נוספת באותו נושא בדרך של בדיקת כמה הצעות הבאות בחשבון, תבחן הוועדה ותנמק את הסיבות לאי הקמתה של הרשימה".

מסעיף זה נובע כי הפנייה למציעים שאינם במאגר אינה יכולה להיעשות באופן שוטף, בנוסף אינה יכולה להכיל ספקים מתוך ומחוץ למאגר באותה דרישה.

• התייחסות ראש המינהלת להתחדשות עירונית (ממצא מס' 3):

"אחד התפקידים המרכזיים בהתחדשות עירונית זה השמאי. כשנכנסתי למינהלת הייתה שמאית שליוותה את העירייה בהתחדשות עירונית והחוזה שלה הסתיים. כדי להיערך להתקשרות חדשה פניתי לכל המנהלות ברשויות השונות כדי לקבל המלצות על שמאים שמתמחים בתחום זה. חשוב לציין שהתמחות בהתחדשות עירונית היא התמחות ייחודית ובגלל השפעתה יש חשיבות לניסיון בתחום. נעשתה פנייה לכל השמאים אשר לגביהם ניתנה המלצה בבקשה להירשם למאגר. בהתאם לכך, התקיימה ועדת התקשרויות לגבי השמאים אשר נרשמו למאגר."

הערת הביקורת בתגובה:

אין בתגובה לשנות את ממצאי הביקורת, היות ולא נתקבל תיעוד כי נעשתה פנייה לכלל השמאים הקיימים במאגר.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי הועדה תתכנס אחת לתקופה שתקבע ולכל הפחות פעם בשנה לצורך אישור היועצים שנרשמו למאגר היועצים העירוני.
2. הביקורת סבורה כי יש לצמצם ככל האפשר בפרוטוקול הקבוע בתקנה 8(8), בכל הנוגע לתחומי התקשרויות אשר קיימים עבור מס' גדול של מציעים אפשריים, על מנת למאפשר קיום הליכי התמחרות ובחינה איכותית כמקובל במסגרת הליכי מכרז או מכרז זוטא רגילים.
3. אין לאפשר פנייה ליועצים שלא נרשמו באופן מסודר וכנדרש למאגר היועצים העירוני.

1.4 אישור ההתקשרות

עקרונות המשפט המנהלי ועקרונות דיני המכרזים הציבוריים חלים גם במקרים בהם העירייה מתקשרת בפטור ממכרז. עקרונות אלה מחייבים קיום של הליך מנהלי סדור, שבמסגרתו ייבחנו, ככל הניתן, בין השאר, מספר הצעות לאותן התקשרויות, זאת על מנת להבטיח חלוקת משאבי ציבור באופן ראוי, תוך מתן סיכוי שווה, שמירה על שקיפות ועל טוהר המידות והבטחת יעילות כלכלית לעירייה. תקנה 38(3) לתקנות העיריות מכרזים קובעת כי העירייה רשאית להתקשר ללא מכרז בחוזה "לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים, כגון: עבודות תכנון, פיקוח, מדידה, שמאות, ייעוץ ועבודות כיוצא בזה". בפסיקה נקבע כי אין מדובר בפטור כללי מהתקשרות ללא מכרז עם בעלי מקצועות אלה וניתן לפעול על פי תקנה זו רק במקרה מתאים, שבו נדרשים "ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים", וגם זאת, כאמור, על פי כלל הפרשנות הנותן עדיפות למכרז פומבי וכאשר לא ניתן להשיג את אותם ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בדרך של מרכז פומבי.

סעיף 7.1.1 קובע כי "אם הפנייה נערכה לפחות מארבעה מציעים, רשימת המציעים כוללת מציעים נוספים שלא קיבלו פנייה ובעקבות הפנייה לקבלת הצעות הוגשו פחות משלוש הצעות- לא תפתח הועדה או מי שקבעה לעניין זה את ההצעות, אלא תשיב אותן למציעים ותערוך פנייה נוספת לכל המציעים שאליהם פנתה מלכתחילה, או לכל המציעים שהשיבו לפנייה הראשונה, כפי שתחליט הועדה, וכן לשלושה מציעים נוספים לפחות או לכל המציעים ברשימת המציעים לאותו סוג של התקשרויות, לפי הנמוך מבניהם."

סעיף 7.4 קובע כי "בנסיבות בהן קיימת דחיפות ניתן לערוך פנייה לקבלת כמה הצעות הבאות בחשבון עוד טרם קבלת החלטת הועדה... ובכפוף לקבלת חוות דעתו של היועץ המשפטי של הרשות המקומית כי הדבר נדרש מטעמים של דחיפות..."

סעיף 8.1 לחוזר מנכ"ל קובע כי על הועדה, בטרם מתחילה לדון בהצעות, לקבוע לעצמה כללים מראש לעניין אותה התקשרות שעל פיהם היא תבחן את ההצעות תוך זמן סביר מהמועד האחרון להגשת הצעות והיא לא תדון בהצעות שהוגשו לאחר המועד האחרון שנקבע להגשה.

סעיף 8.2 לחוזר מנכ"ל קובע כי ככל והועדה סבורה כי נדרשות הבהרות להצעות המציעים היא רשאית לפנות, בכפוף לטעמים מיוחדים שיירשמו בפרוטוקול, ולבקש מהם הבהרות, מסמכים ופרטים ככל שתראה לנכון כנדרש לה לצורך קבלת החלטה. על פירטי הבירור להירשם גם הם בפרוטוקול.

סעיף 8.4 הועדה תבחן את עמידתם של המציעים בתנאי הסף שנקבעו. אם לא התקיימו במציע תנאי הסף, תקבע זאת הועדה ותציין זאת בהחלטתה.

סעיף 8.5 הועדה תבחן את ההצעות שעמדו בתנאי הסף, בהתאם לאמות המידה שנקבעו מראש.

סעיף 8.6 לאחר סיום בדיקתן של כל ההצעות ובירור יתר הפרטים הנדרשים, תיתן הועדה את החלטתה. הועדה רשאית להחליט על בחירת ההצעה המתאימה ביותר, המבטיחה את מרב היתרונות לרשות המקומית על פי אמות המידה שנקבעו, או להחליט שלא לבחור בכל הצעה שהיא.

מועד הפרוטוקול	מהות ההתקשרות	היקף כספי	מס' מציעים אליהם נערכה פנייה	מספר מציעים שהש יבו	חוות דעת מקצועית של המחלקה	הערות
28/1/2019	שירותי ייעוץ משפטי בתחום דיני עבודה	לא צויין	5	3	<input checked="" type="checkbox"/>	אחד המציעים נפסל בשל אי עמידה בתנאי הסף
	שירותי ייעוץ משפטי בתחום התכנון והבנייה	לא צויין	7	4	<input checked="" type="checkbox"/>	
25/6/2019	תכנון בית ספר יסודי	בין -700,000 ל- 1,000,000	6	3	<input checked="" type="checkbox"/>	
	פיקוח על עבודות פיתוח במתחם הידידות	בין 95,000- 350,000	5	5	<input checked="" type="checkbox"/>	
3/10/2019	שמאות עבור המנהלת להתחדשות עירונית	₪ 117,000	5	5	<input checked="" type="checkbox"/>	
6/8/2019	פיקוח וניהול על עבודות בניית שביל אופניים	כ-55,000 ₪	6	4	<input checked="" type="checkbox"/>	
11/6/2019	מתן שירותי תכנון נופי לפיתוח "שפת רחוב"	בין -50,000 ₪ 650,000	6	4	<input checked="" type="checkbox"/>	
19/2/2019	ייעוץ נגישות	עד 142,800	7	3	<input checked="" type="checkbox"/>	אחד המציעים נפסל בשל אי עמידה בתנאי הסף
	שמאות לתכנית איזור תעסוקה א'	בין 74,000 ל-950,000	6	6	<input checked="" type="checkbox"/>	לא אותם שמאים שאושרו בהתחדשות עירונית
	תכנון מעונות יום	בין -595,000 ל- 977,000	6	3	<input checked="" type="checkbox"/>	
	מדידה לשבילי אופניים	כ-40,000 ₪	3	3	<input checked="" type="checkbox"/>	
	תכנון שינוי ייעוד	בין 98,000 ל-350,000	20	5	<input checked="" type="checkbox"/>	אחד המציעים לא זמין לביצוע העבודה
17/4/2019	הכנת תב"עות	בין -133,000 ל- 303,000	5	2	<input checked="" type="checkbox"/>	
5/2/2019	תכנון כביש	בין -101,000 ל- 196,000	6	4	✓	
25/6/2019	תכנון בית ספר	868,000	3	3	<input checked="" type="checkbox"/>	

ממצאי הביקורת:

1. נמצא כי הוועדה אינה קובעת אמות מידה מקצועיות טרם הפנייה לספקים, וזאת בניגוד לסעיף 8.5 לחוזר. אמות המידה בכניסה לרישום אינם משקפות את אמות המידה הנדרשות לביצוע העבודה הייחודית של היועץ, ועקב כך הינם כוללניות ואינן יכולות להחליף את הצורך באמות מידה פרטניות לעבודה הנדרשת על ידי העירייה.
2. חוות הדעת המקצועית של המחלקה המבקשת המוגשת לוועדה נעשית בדרך כלל בעל פה במהלך הדיון ואינה מוגשת לעיון הוועדה במסמך כתוב ומנומק, וזאת בניגוד לסעיף 8.5 בחוזר המדבר על אמות מידה לקבלת ההחלטה.

יצוין כי לדברי היועץ המשפטי ניתנו חוות דעת בדיון שנערך ביום ה - 28/1/2019. עם זאת הביקורת לא קיבלה את חוות הדעת הנ"ל.

תגובת מזכירות העירייה:

"בחינת תנאי הסף ואמות המידה נקבעים בעת כניסת היועצים למאגר, בהתאם לתחום ההתקשרות. בעת פנייה לקבלת הצעות מחיר (עריכת התמחרות) – עד כה העירייה לא הזדקקה לתנאי סף מיוחד מיוחדים נוספים, ועל כן, אין דרישה נוספת לעמידה בתנאי ספציפי. כמו כן, בחינת ההצעות נעשית בשלב זה על סמך הצעות המחיר, משכך, לא נדרשת בחינה של אמות המידה."

הערת הביקורת בתגובה:

הביקורת אינה מקבלת את עמדת מזכירות העירייה היות וזו סותרת את סעיף 8.5 לחוזר הקובע כי ההחלטה תהיה על פי אמות מידה. אמות המידה בכניסה לרישום אינם משקפות את אמות המידה הנדרשות לביצוע העבודה הייחודית של היועץ, ועקב כך הינם כוללניות ואינן יכולות להחליף את הצורך באמות מידה פרטניות לעבודה הנדרשת על ידי העירייה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי חוות הדעת המקצועית המפורטת והמנומקת תוגש לעיון הוועדה ולא תימסר בעל פה במהלך הדיון בלבד.

1.5 פרסום

חוזר המנכ"ל קובע כי על הועדת ההתקשרויות לפרסם את החלטותיה המנומקות וכן לפרסם את היקפי ההתקשרויות שאושרו על ידה. להלן הסעיפים הרלוונטיים מחוזר המנכ"ל:

7.2 – פרסום רשימת המציעים

10.1 - ועדת ההתקשרויות תפרסם את החלטותיה המנומקות באתר האינטרנט של הרשות המקומית בתוך עשרה ימי עבודה ממועד קבלת ההחלטה, ולא תחל בהתקשרות לפני פרסום כאמור.

10.2 הועדה רשאית לפרסם החלטותיה באופן חלקי בלבד, אם פרסום ההחלטה במלואה עלול לפגוע בטחון הציבור, או לגלות סוד מסחרי או מקצועי.

10.3 אחת לשנה יפורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית דו"ח המפרט את המציעים שהרשות המקומית התקשרה עימם לפי תקנה 3(8) בשנה החולפת, כולל סוג העבודה וההיקף הכספי של כל התקשרות.

הביקורת בדקה האם הועדה מפרסמת כנדרש את המאגר, החלטותיה המנומקות ואת הדוח השנתי.

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת נמצא כי בניגוד לנדרש בהתאם להוראות חוזר המנכ"ל, הועדה אינה מפרסמת את רשימת היועצים הכלולים במאגר אלא רק מאפשרת רישום. בנוסף הועדה טרם פרסמה דוח שנתי הכולל פירוט ההתקשרויות שאושרו בפטור לפי תקנה 3(8).

תגובת מזכירות העירייה:

"כלל הפרוטוקולים (ועדת הצעות מחובת מכרז, מכרזים משותפים וועדת התקשרויות) מועלים לאתר העירוני, בהתאם לדרישות חוזרי המנכ"ל."

הערת הביקורת בתגובה:

אין בתגובת מזכירות לשנות את ממצאי הביקורת. דרישת חוזר המנכ"ל והערת הביקורת מתייחסים לפרסום רשימת היועצים של המאגר ולא רק לפרסום הפרוטוקולים.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי הועדה תפעל לפרסום מלא ושקוף של רשימת המציעים הכלולה במאגר היועצים המאושר, של החלטותיה ושל הדוח השנתי המסכם את האישורים שנתנה.

הצעות פטורות

פרק ד' - ממצאי הביקורת המפורטים - ועדת רכש הצעות פטורות

2 כללי

ועדת רכש הצעות פטורות (להלן: "ועדת הפטור") דנה בטובין ושירותים אשר סך ההתקשרות בגינם הינם עד 143,200 ₪. הוועדה כוללת את נציג הגזבר, נציג הלשכה המשפטית ונציג מנכ"ל העירייה. בפני הוועדה מוצגת הצעות המחיר של הספקים וכן המלצת המחלקה מקבלת השירות / טובין להתקשרות. מזכירת העירייה הינה הגורם אשר מרכז את פעילות ועדת הצעות פטורות, כולל הפקת פרוטוקול מסכם לדיון.

הביקורת דגמה מסמכים ופרוטוקולים של 18 **וועדות הצעות פטורות** בשנת 2019, ועדות אלו התייחסו ל – 34 נושאים מתן שירותים שונים, כאשר במסגרת זו על פי סיכומי הוועדה הוצגו בפניה 103 ספקים, בכלל הוועדות במדגם נתקבלה הצעת המחלקה אשר עברה מיועד השירות.

ממצאי הביקורת:

1. נמצא כי פרוטוקולים המבוצעים במסגרת ועדת הרכש להתקשרויות עד 143,200 ₪ וכן פרוטוקולים המתייחסים לוועדת התקשרויות בנושא יועצים נושאים את אותו שם פרוטוקול: "ועדת רכש ובלאי" וניתן להפרידם באמצעות חברי הוועדה וסכומי ההתקשרות. הדבר עלול לגרום לתקלות בכך שלא ניתן יהיה להבחין בין הפרוטוקולים של 2 הוועדות לצורך בחינת אישורי הוועדה אחר פנייה לספקים אשר רישומם אושר על ידי ועדת יועצים.

תגובת מזכירות העירייה:

"ישנה הפרדה בין ועדת רכש ובלאי בפטור מעריכת מכרז וועדת התקשרויות לפי תקנה 8)3 לתקנות. לפי הפירוט הבא:

1. פרוטוקול ועדת התקשרויות- נוהל יועצים – בו מפורט הדיון בוועדה, לאחר בחינה מקצועית ומשפטית מכשיר את כניסת היועצים למאגר ומאשר פנייה להלמי התמחרות.
2. פרוטוקול ועדת רכש ובלאי (הצעות פטורות מחובת מכרז) – יודגש כי במסגרת ביקורת קודמת שנעשתה בתחום הרכש שונה שם הוועדה ל"ועדת רכש ובלאי" כאשר בכל פעם מופיעה כותרת תחתונה המדגישה באיזו ועדה מדובר."

המלצות:

1. מומלץ כי יבוצע שמות הוועדה ישונו לאחר היוועצות עם היועץ המשפטי של העירייה, על מנת להפריד בין 2 הוועדות.

2.1 אי צירוף הצעות המתמודדים לחברי הוועדה

הביקורת ביקשה לבחון האם בכל הדיונים שנערכו בוועדה במסגרת המדגם שבוצע צורפו הצעות המחיר של הספקים לעיון חברי הוועדה:

תאריך הוועדה	מס פרוטוקול	שירותים/טובין	נושא	הערת הביקורת
02/04/2019	19/2019-15	טובין	רכישת כיסאות, פופים וכורסאות ביהס אופק	תקין
26/03/2019	18/2019-15	שירותים	שכ"ט לשירותי אדריכלות נוף לאגף הנדסה ולוועדה המקומית	נמצאו 3 פניות – 1 הגיש, 1 נפסל, 1 – לא הגיש - תקין
20/03/2019	17/2019-15	טובין	רכישת פנקסים לדוחות חניה ממוגנטים	נמצאו 5 פניות - רק אחד הגיב - תקין
12/07/2019	37/2019-15	שירותים	ניהול ופיקוח של שלב ב' בביה"ס חינוך מיוחד בגן חקל	נמצאה פניה של סגן המהנדס להמשך עבודה עם המפקח ואישור יועץ משפטי – תקין

לא נמצאו ממצאים חריגים בצירוף הצעות המתמודדים לחברי הוועדה.

2.2 אי התאמה בין הפרוטוקול להצעות הספקים

להלן דיוני ועדות בהם קיימת אי התאמה בין הפרוטוקול אשר מציג את הסיכומים כפי שהוצגו לחברי הוועדה לבין ההצעות כפי שהוגשו בפועל.

תאריך הוועדה	מס פרוטוקול	שירותים/טובין	נושא	מציגים	סכום הצעה לפי הפרוטוקול ול (כולל מע"מ)	סכום ההצעה לפי המחיר הצעת המחיר	תגובת מנהלת הרכש / איכות הסביבה
19/02/2019	12/2019-15	טובין	התקנת שילוט במסגרת מיתוג האב קליקה המופעל ע"י עמותת תפוח	ג.ד.	37,557	30,600	הספק העביר הצעה שונה בעל פה. בנוסף בוצע פיצול לפריטי ההזמנה
02/04/2019	19/2019-15	טובין	הצבת מתקנים למחזור בגדים	ר.	200	60 לשנה	המדובר בטעות סופר

נמצאו 2 דיונים מתוך 34 בהם קיימת אי התאמה בין הצעות הספקים כפי שהוצגו בפני חברי הוועדה לעומת ריכוז ההצעות כפי שהוצגו בפני חברי הוועדה.

תגובות מזכירות העירייה ומנהלת הרכש:

1. "עמוד 26 סעיף 2.2 - פרוטוקול מס' 15-2019-19 מיום 02.04.2019 (מחזור) – נספח י':

נמסר ממנהלת היחידה לאיכות הסביבה כי מדובר בטעות סופר.
על אף טעות סופר זו, נבחרה החברה אשר תשלם את הסכום הגבוה ביותר לעירייה."

2. עמוד 25 סעיף 2.2 - פרוטוקול מס' 15-2019-19 מיום 02.04.2019 – נספח ט':

תאריך הוועדה 19.2.2019, פרוטוקול מספר 15-2019-12 טובין הצעה מס' 64/2019
הערת המבקר: ספק "נ.ד." – סכום הרכישה לפי הפרוטוקול 37,557 ₪ כולל מע"מ, סכום ההצעה 30,600 ₪.

להלן התייחסות מנהלת מח' רכש:

בטבלת ההשוואות בפרוטוקול מצ"ב צוינו סה"כ לכל הפריטים בהצעות ₪ כולל מע"מ. "נ.ד."-
37,557 ₪, שטרק שלטים 21,680.10 ₪, "ש.ש"- הצעה חלקית 6,070 ₪ ללא מע"מ, מע"מ 1,031.9 ₪.

בהמלצתי ציינתי שסכום הרכישה:

מ-י"ש"י 14,192.10 ₪ כולל מע"מ, למדבקות ו-5 שלטים חיצוניים, הפריטים הזולים ביותר מבין
שלוש ההצעות שהתקבלו.

מ- "נ.ד." 5,382 ₪ כולל מע"מ לשלט חיצוני 160/80 ס"מ, הפריט הזול ביותר מבין ההצעות
שהתקבלו.

אין אני רואה פסול לפצל את העבודה בין ספקים על פי ההצעה הזולה ביניהם לאותו פריט.
"נ.ד." בהצעתו התייחס לאישור מהנדס קונסטרוקציה כאל תכנון ליוו ואישור מהנדס
קונסטרוקציה כתוספת משוערת של 4,000-5,000 ₪ + מע"מ.
פניתי אליו טלפונית והסברתי לו כי מדובר באישור קונסטרוקטור להתקנת השילוט החיצוני
הבנוי מחמישה שלטים ולא לכל השילוט.
הוא אמר לי טלפונית שהמחיר 1,300 ₪ לפני מע"מ (ולא כפי שציין 4,000-5,000 ₪ + מע"מ) ועל
הצעתו זו לא שמת לי לב שלא שלח הצעה מתוקנת.
בטבלה ציינתי שהצעתו כולל אישור קונסטרוקטור 27,100 ₪ + מע"מ, טעות שלי שלא דאגתי
לקבל הצעה מתוקנת בכתב."

הערת הביקורת בתגובה:

יש להקפיד כי רק הצעות מחיר אשר מתקבלות בכתב ייוצגו לוועדה.

2.3 פיצול הזמנות

סעיף 5 לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987 קובע כי: "עמדה עירייה להתקשר בזמן אחד במספר חוזים להזמנת אותם טובין או לביצוע עבודות המהוות למעשה עבודה שלמה אחת, יראו את כל אותם חוזים כאילו היו - לעניין תקנות אלה - חוזה אחד."

1. הביקורת מעירה כי במסגרת דיוני הוועדה לא מוצגים בפני חברי הוועדה הן על ידי המחלקה המגישה את ההצעות והן על ידי מזכירת העירייה מהו סך ההתקשרויות עם הספקים שהיה עד כה במהלך השנה, כך שקיים סיכון כי סך ההתקשרויות עם הספק הינו גבוה מ- 143,200 ₪, סכום אשר גבוה ממנו נדרש היה קיום הליך מכרזי. באחריות הוועדה לבחון כי לא מבוצעת התקשרות עם ספקים מעבר לסכום המכרז כפוף לתקנות המכרזים.

תגובת מזכירות העירייה:

העירייה מקבלת את הערת הביקורת. נושא 'אי פיצול הזמנות/התקשרויות' יצוין בפרוטוקול הוועדה מעתה ואילך באופן מפורש.

המלצות:

1. מומלץ כי בעת התכנסות נציג הגזברות יציג בפני החברים את כרטיסי הספקים המציעים וזאת על מנת לוודא שלא קיימת התקשרות מעבר ל - 143,200 לספק באותו תחום עיסוק. יצוין כי המלצה זו מקובלת אף על ידי מזכירת הוועדה.

פרק ד' – נספחים

2.4 נספח א' – טופס רישום מקוון למאגר היועצים

מאגר יועצים

בקשה להירשם במאגר היועצים של עיריית רמלה

כלל הבקשות ידום בוועדת התקשוריות מאוחרת יותר בהתאם למהל העירוב.



פרכי רישום כללים

שם איש הקשר	שם איש הקשר
שם החברה / העסק	שם החברה / העסק
מספר ח.פ. / ת.ז.	מספר ח.פ. / ת.ז.
כתובת.	כתובת
טלפון משרד - קידומת	טלפון משרד
טלפון נייד - קידומת	טלפון נייד
פקס - קידומת	פקס
דואר אלקטרוני	אימיל
	חתימה

נקה

רשימת הנושאים:

נושא:

במידה ואתה מעוניין/ת להירשם ליותר מנושא אחד יש לבצע את הרישום פעם נוספת

הנדסה כללי

תכנון אקוסטי לתב"ע מקומי 110

בהגשת הצעתי הריני להצהיר כי קראתי, אני עומד בתנאי הסף הקבועים לתחום התמחותי וצירפתי את כלל המסמכים הנדרשים להוכחתם - להורדת מסמך דרישות המינימום להגשה

[לחצו כאן](#)

צירוף טפסים

יש לצרף:

1. ניהול פנקסי חשבונות ורשומות לא נבחר קובץ
2. ניסיון קודם כולל המלצות לא נבחר קובץ
3. רישיון עיסוק/רישום קבלני לפי סיווג/תעודות הסמכה לא נבחר קובץ
4. קורות חיים/פרופיל עסקי לא נבחר קובץ
5. כלל המסמכים הנדרשים לעמידה בתנאי הסף לא נבחר קובץ

* יש להקפיד שגודל הקובץ הכולל לא יעלה על 1 מגה

[לשלב הבא / סיום](#)

[>> לחזרה לדף קודם](#)

התייחסות ראש העיר

חשוב שנושא זה נבדק , נושא זה מנוהל ע"י מזכירת העירייה ומלווה באופן רציף וקבוע ע"י מנכ"ל העירייה, יועץ משפטי וגזברית העירייה. בעקבות פסק דין בנושא העסקת יועצים משפטיים התחייבה העירייה לקבוע נוהל מחמיר יותר בנושא . הליקויים שנמצאו תוקנו ויתוקנו על מנת שנושא זה ינוהל באופן החוקי והתקין ביותר.

תקנות הגנת הפרטיות ואבטחת מידע

תקנות הגנת הפרטיות ואבטחת מידע

1. מבוא

- 1.1. בעיריית רמלה פועלות מערכות מידע ממוחשבות ומנוהלים מאגרים מידע רבים לצורך אספקת שירותים מגוונים לתושבים.
- 1.2. הגברת שימוש במערכות מידע והגברת השימוש במאגרי מידע תוך הרחבת אספקת שירותים דיגיטליים לתושבים בשנים אחרונות, מגביר את הסיכון כי מידע אישי ייחשף ברבים בזדון או בתום לב ויפגע בפרטיות התושבים והעובדים של העירייה.
- 1.3. כמו כן, שימוש זה חושף את העירייה לסיכונים במרחב הסייבר העלולים לפגוע בפעילותה.
- 1.4. סיכוני סייבר עלולים להתממש כתוצאה מניצול של חולשות במערכות, תהליכים וגורם אנושי עד כדי לשבש את הפעילות השוטפת, למנוע מהעירייה אספקת שירותים לתושבים, לחשוף את העירייה לתביעות משפטיות ועיצומים רגולטוריים וכד'.
- 1.5. בשנים האחרונות ישנה עלייה משמעותית בהיקף ובעוצמת האיומים בעולם כולו ובישראל בפרט. איומים אלה נובעים מכך שמרחב הסייבר התרחב ממחשב הקלאסי וחושף כל התקן חכם המשתמש ברשת האינטרנט - ובכך מאפשר תקיפה נרחבת, זאת לצד היותו של האינטרנט רשת נטולת גבולות המאפשרת אנונימיות גבוהה לגורמים זדוניים שעברו מפשע פיזי לפשע דיגיטלי, כנ"ל גורמי טרור שבחלק מהמקרים נתמכים על ידי מדינות.
- 1.6. בשנים האחרונות גדל היקף התקיפות באמצעות תוכנות נזקות (Malware), תוכנות כופרות (Ransomware) שונות ו/או הפרות חוק ו"פשיעת מידע". תוכנות אלה מתפשטות הן דרך רשת אינטרנט בגלישה או דרך דוא"ל והן באמצעות חיבור פיזי של התקני זיכרון שונים למחשבים ברשת הארגון. התקיפות הופכות למתוחכמות יותר ויותר תוך אוטומציה שלהן והפצה המונית ושימוש בטכניקות הנדסה חברתית כדי לפתות משתמשים להפעיל אותן.
- 1.7. לשם שמירה על צנעת הפרט ועל הוראות החוק, יש לנקוט אמצעים לאבטחת המידע ומערכי המידע, ולהגן עליהם מפני פגיעה, חשיפה ושינוי במזיד או בשוגג. זאת, באופן שישמרו הזמינות, השלמות, המהימנות, הסודיות והשרידות של המידע ומערכות המידע.

¹ תוכנה זדונית המותקנת במחשב ללא ידיעתו של המשתמש ופוגעת בפעולתו התקינה.
² תוכנה זדונית המופעלת על מחשב במטרה להצפין את תכולת הדיסק ותוכן המחשב. לאחר מכן מקבל המשתמש דרישה לתשלום כופר על מנת לקבל גישה לקבצים.

1.8. חוקים, תקנות והנחיות רלוונטיים בהיבטי הגנת הפרטיות ואבטחת מידע

- חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן - חוק) להלן הגדרות לפי סעיף 7 לחוק:
אבטחת מידע - "הגנה על שלמות המידע, או הגנה על המידע מפני חשיפה, שימוש או העתקה, והכל ללא רשות כדין."
מאגר מידע - "אוסף נחוני מידע, המוחזק באמצעי מונמי או אופטי והמיועד לעיבוד ממוחשב..."
- בחודש מאי 2017 פורסמו תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז-2017 (להלן - תקנות) מכוח החוק. התקנות אשר נכנסו לתוקף ב-8.5.18, מגדירות חובות מפורטות לבעל מאגר מידע, ליישום בקרות תהליכיות וטכנולוגיות לצורך אבטחת מאגרי מידע בהם מנוהל מידע אישי.
- תורת הגנת הסייבר של מערך הסייבר הלאומי. כוללת בקרות מומלצות.
- ב-11 במרץ 2020 פרסם מערך הסייבר הלאומי "המלצות הגנה לארגונים ועסקים לעבודה מהבית בעקבות התפשטות הקורונה" (להלן - המלצות המערך לעבודה מהבית). ראה נספח ב.
- ב-24 במרץ פרסמה רשות הגנת הפרטיות: מסמך בנושא "הגנת הפרטיות בעקבות התפשטות נגיף הקורונה: שאלות ותשובות להתנהלות הציבור, גופים ציבוריים והשוק הפרטי". המסמך כולל התייחסות גם לנקיטת אמצעי אבטחה סבירים לעבודה מרוחקת של עובדים. ראה נספח ב.

1.9. המשימות העיקריות בהיבטי הגנת הפרטיות ואבטחת מידע של עירייה כבעלת המאגר

- לקבוע מדיניות ונהלים
- להעריך ולנהל סיכונים סייבר
- להדריך עובדים ולהגביר מודעות שלהם
- להקצות משאבים מתאימים
- לאתר, להגיב ולטפל באירועי אבטחה חריגים
- לפקח ולבקר באמצעות תפקיד של ממונה אבטחת מידע לגבי יישום דרישות תקנות
- להטמיע כלים טכנולוגיים נאותים להגנה על מערכות, תשתיות ומאגרים
- לפקח ולבקר על פעילות מיקור חוץ

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הייתה לבחון את נאותות ניהול היבטי אבטחת מידע בעירייה, בהתייחס לדרישות תקנות הגנת הפרטיות, הנחיות רשות הגנת הפרטיות ומערך הסייבר תוך בחינת תהליך יישום תקנות בעירייה ואת אפקטיביות מנגנוני אבטחת מידע הקיימים בעירייה להתמודדות עם מתקפות סייבר, תוך זיהוי חולשות אבטחה, פגיעות ופערים. במסגרת הביקורת גם נבחנו היבטי אבטחה והגנת הפרטיות בנושא עבודה מהבית במהלך משבר קורונה.

התחומים העיקריים שנבדקו:

- פעילות מחלקת מערכות מידע
- פעילות ממונה אבטחת מידע
- פעילות ומעורבות הנהלת העירייה
- פעילות בהיבטי משאבי אנוש

במסגרת זו נבדקו, בין השאר, הנושאים הבאים:

- הדרכה והגברת מודעות עובדים
- ביצוע סקרי אבטחה ומבדקי חדירה
- פעילות ועדת היגוי בהיבטי אבטחת מידע
- פעילות ממונה אבטחת מידע
- גיבוש וביצוע תכנית עבודה בהיבטי אבטחת מידע
- קיום תקציבים נאותים
- מדיניות ונהלים בהיבטי הגנת הפרטיות ואבטחת מידע
- קיום אמצעי אבטחה טכנולוגיים נאותים בפרט בנושא אבטחת גישה מרוחק
- פיקוח ובקרה על ספקי מיקור חוץ

3. מתודולוגיה

לצורך הביקורת נערכו הפעולות הבאות:

- שיחות עם: מנהל מחלקת מערכות מידע; סגן מנהל מערכות מידע.
- העברת שאלוני ביקורת ייעודיים למענה.
- עיון בחומרים: נהלים, סקרים, מבדקים, תיעוד לפעילות מחלקת מערכות מידע, ממונה אבטחת מידע, הסכמים עם ספקים, ועוד.
- ביצוע בדיקות טכנולוגיות מדגמיות:
 - שילוב של כלי תוכנה לסריקה מקצועית ובדיקות דינמיות שונות.
 - מבדקי חדירה דרך האינטרנט בהתאם לכתובות IP חיצוניות שסופקו לביקורת, ומזוהות עם העירייה ואתר העירייה.
 - ביצוע סריקות לאיתור חשיפות אבטחה בשרתים, בסיסי נתונים, ציוד תקשורת ותחנות קצה באמצעות כלי סריקה מקצועי NNESSUS.
 - ביצוע בדיקות לנאותות הגדרות אבטחה בתחנת קצה מדגמית.
 - בדיקת מחשב נייד ממנו מבוצעת גישה מרחוק.
 - בדיקת הגדרות מדגמית במוצרי אבטחה והגדרות גישה מרחוק.
 - בדיקת הרשאות גישה רגישות, הרשאות חיבור מדיה נתיקה וגלישה באינטרנט.

הביקורת נערכה בין חודשים מרץ עד יולי 2020.

הביקורת בוצעה בידי יועצים חיצוניים לביקורת, בעלי הסמכות בינלאומיות בתחומי אבטחת מידע וביקורת מערכות מידע (כגון CISA, CISSP, ISO 27001 Lead Auditor) המתמחים בביקורת ויישום רגולציות בתחומי אבטחת מידע והגנת הפרטיות, בנייהול סיכונים וסייבר ואבטחת מידע ובביצוע מבדקים טכנולוגיים ומבדקי חדירה וסימולציה של תקיפות סייבר. **ביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים. הביקורת מודה על שיתוף הפעולה המקצועי למנהל מערכות המידע.**

4. עיקרי הממצאים והמלצות

נמצא כי, בעירייה קיים שימוש במערכת חומת אש הכוללת מודולים מגוונים, מערכת אנטי וירוס מקצועית בתחנות קצה ושרתים, מסנני תוכן לדוא"ל וגלישה באינטרנט, מערכת ניטור על שרתים וציוד תקשורת, מערכת להעברת קבצים גדולים מאובטחת בענן, מיושמת מערכת לבקרת חיבור התקנים לא מורשים לרשת הארגונית, מיושמת מערכת עמדות הלבנה ברישוי של 5 עמדות ברמת התקנים ניידים בלבד.

יצוין כי, עוד טרם התחלת הביקורת הארגון החל בתהליך של שדרוג מערכות אבטחת מידע רבות הטמעת חומת אש פנימית, שדרוג מערכת סינון דוא"ל, קידום תקציבים נוספים למערכות אבטחה, השלמת רישום מאגרי מידע וכתבי מינוי למנהלים, הטמעת מערכת EDR לנוזקות מתקדמות שאנטי וירוס לא יודע לטפל.

סעיף	ממצאים	המלצות	עיקרי התגובות
1	חסרה התייחסות מפורטת למספר נהלים והיבטים הנוגעים לניהול מאגרי מידע, פיקוח ובקרה.	<ul style="list-style-type: none"> לאשרר את מדיניות ונהלי אבטחת המידע של העירייה. להשלים עדכון או כתיבת נהלים נוספים לגבי נושאים שהביקורת מצאה כי הם לא נכללים בנהלים הקיימים. 	<ul style="list-style-type: none"> הנהלים נכתבו/הושלמו במסגרת פרויקט "רענון, השלמה ואישור נהלים כולל בהתאם לתקן ISO27001".
2	ממונה אבטחת המידע ממלא תפקיד נוסף בעירייה(מנכ"ל). לא קיימת תכנית בקרה מפורטת לצורך עמידה בתקנות הגנת הפרטיות.	<ul style="list-style-type: none"> למנות ממונה אבטחת מידע שאינו ממלא תפקיד נוסף בעירייה בכדי למנוע ניגוד עניינים. הכנת תכנית בקרה מפורטת לעמידה בתקנות הגנת הפרטיות. 	<ul style="list-style-type: none"> מראשון בינואר 2021, ימונה מומחה אבטחת מידע חיצוני בעל הכשרה מתאימה לתפקיד. נבנתה תוכנית עבודה על בסיס הליקויים המוצגים בדוח הביקורת
3	לא קיימת ועדת היגוי לנושאי אבטחת מידע.	<ul style="list-style-type: none"> יש להגדיר ועדת היגוי לנושאי אבטחת מידע והגנת הפרטיות אשר תתכנס בתדירות תקופתית ותבצע דיווח שנתי. 	<ul style="list-style-type: none"> תוכן תוכנית פגישות לוועדה והסמכה של חברי וועדה מאושרים.

4	<p>סקרי סיכונים קודמים אשר בוצעו לא כללו התייחסות מעמיקה למערכות המאגרים.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • לקבוע תכנית מפורטת פר מערכת ומאגר לביצוע סקרים ומבדקי חדירה במערכות המאגר כנדרש בתקנות. 	<ul style="list-style-type: none"> • נפנה בבקשה לכלל ספקי החוץ לקבל סקרי אבטחה וחדירה בוצעו סריקות רשת מקיפות באמצעות נסוס. מעתה יבוצע אחת לרבעון. שנת 2021 ייבחן בהתאם לתקציב מבדק חדירה מורחב ועמוק יותר המבוסס על סריקות הרשת.
5	<p>הדרכות עובדים בנושאי אבטחת מידע לא מתקיימות באופן שוטף.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • לבצע הדרכות מודעות בהיבטי אבטחת מידע והגנת הפרטיות לכלל העובדים הקיימים בעירייה. 	<ul style="list-style-type: none"> • ברשות העירייה כלי ממוכן לצורכי מודעות עובדים: קונסיינטה. כמו כן נשלחה לומדה לכלל עובדי העירייה. אם זאת בצורה הנוכחית ובתקופת הקורונה לא ניתן היה לוודא את השתתפות כלל העובדים. העירייה יצאה להצעות מחיר למערכת מודעות עובדים וקמפיין פשיגג ונרכשה מערכת וצפי להתנעת התרגול הינה שבוע אחרון של ספטמבר.
6	<p>הרשאות המשתמשים בארגון לא בהכרח ניתנות על פי צרכי העובד לבצע את תפקידו אלא באמצעות העתקת הרשאות, מצב שעלול לאפשר לעובדים חדשים לקבל הרשאות יתר של עובדים ותיקים.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • לבצע מיפוי מדויק של אלו הרשאות נדרשות למשתמש בכדי לבצע את תפקידו. 	<ul style="list-style-type: none"> • במסגרת מיפוי תפקידים והרשאות יקבעו הנהלים וניתן יהיה להעניק לעובד חדש את ההרשאות להם הוא זקוק באופן פרטני.
7	<p>נמצא כי חלק ממוצרי האבטחה הקיימים בארגון אינם מעודכנים לגרסתם האחרונה ובחלק מהם מודולים אשר מוסיפים שכבות הגנה נוספות אינם פעילים.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • יש צורך להפעיל מודולים וכלי אבטחה נוספים. • יש לוודא כי מתבצעים עדכונים שוטפים לכלל המערכות בארגון. 	<ul style="list-style-type: none"> • הוטמעה מערכת WAF על אתר העירייה וטופלו ממצאים שונים באתר בנושא הורדת קבצים יבחנו מערכות CDR ואו SANDBOX.
8	<p>לא קיים נוהל בדיקה שגרתי של תקינות נתוני התיעוד בכל המאגרים כולל מערכות מאגרים שמשופקים על ידי ספקי מיקור חוץ.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • יש להגדיר נוהל בדיקה שגרתי של תקינות נתוני התיעוד בכל המאגרים. 	<ul style="list-style-type: none"> • ייכתב נוהל בהתאם. • תהליך המיפוי הסתיים ונשקלת מערכת SIEM, AS A SERVICE הדבר מותנה בתקציב העירייה.

<ul style="list-style-type: none"> קיימת אפשרות להטמיע מנגנון סיסמה חד פעמית לכל כניסה לדוא"ל או פעם ביום בכניסה ראשונה 	<ul style="list-style-type: none"> יש לשקול פתרון MDM לאבטחת המכשירים הניידים. 	<p>לא קיים פתרון להגנה על טלפונים ניידים.</p>	9
<ul style="list-style-type: none"> תבחן הקשחה של הגדרות חיבור מדיה נתיקה של העירייה בלבד. יופעלו בקרות מפצות: הצפנת מחשבים ניידים מיפוי וסיווג מידע רגיש מידע רגיש מבוקר ומנוהל. 	<ul style="list-style-type: none"> יש לבחון הגבלה של חיבור מדיה נתיקה לכזאת אשר מסופקת בידי העירייה. יש לבצע הצפנה במחשבים הניידים ובמדיה הנתיקה. 	<p>קיימים מספר משתמשים אשר יכולים לחבר כל סוג של מדיה נתיקה. מחשבים ניידים אינם מוצפנים ולא קיימת מערכת המונעת זליגת מידע בזמן אמת.</p>	10
<ul style="list-style-type: none"> הוחמרה מדיניות הגלישה. 	<ul style="list-style-type: none"> יש לבדוק מחדש את מדיניות הגלישה באינטרנט המתירנית הקיימת כיום בעירייה ולהטמיע מדיניות גלישה מחמירה יותר. 	<p>מדיניות הגלישה מתירנית כאשר לא מיושמת חסימה של חלק מקטגוריות מסוכנות</p>	11
<ul style="list-style-type: none"> ישונה ל- 8 תווים וסיסמא מורכבת קיים ומבוצע מודול של Fortinet. בוצעה הקשחה נאותה במחשבים הניידים 	<ul style="list-style-type: none"> יש ליישם צורת הזדהות חזקה בחיבור המרוחק. יש להגדיר בדיקה של נאותות אמצעי אבטחה במחשב קצה ממנו מבוצעת גישה מרוחק. יש לחסום גישה למערכות העירייה מכל העולם ולאפשר גישה אך ורק מישראל. 	<p>בחיבור המרוחק למערכות העירייה לא קיימת צורת הזדהות חזקה, לא מתבצעת בדיקה האם קיימים אמצעי אבטחה במחשבים מהם מתבצעת ההתחברות וקיימת גישה למערכות העירייה מכל העולם באמצעות האינטרנט.</p>	12
<ul style="list-style-type: none"> הקשחת שרתים תבצע במסגרת תוכנית העבודה שדרוג השרתים נמצא בתהליך 	<ul style="list-style-type: none"> יש לבצע שדרוג לכל מערכות ההפעלה. יש לבצע עדכונים באופן שוטף לכלל התוכנות הקיימות בארגון. 	<p>נמצא כי קיימות מספר מערכות הפעלה ותוכנות אשר אינם עדכניות וקיימות בהן חולשות אבטחה רבות.</p>	13
<ul style="list-style-type: none"> יוכנס לתוכנית העבודה ע"י ממונה אבטחת המידע. 	<ul style="list-style-type: none"> יש להגדיר נהלים בכל הנוגע לאירועי אבטחת מידע ואופן הטיפול בהם, לפני האירוע, בזמן האירוע ולאחריו. 	<p>קיים חוסר בנהלים הנוגעים בניטור, דיווח ותגובה לאירועי אבטחת מידע.</p>	14
<ul style="list-style-type: none"> בוצע עדכון של הסכם הסודיות מול הספקים כך שיותאם לסעיף 15 בחוק הגנת הפרטיות. 	<ul style="list-style-type: none"> יש לדרוש מכלל ספקי מיקור החוץ מסמכים המעידים על עמידתם בתקנות הגנת הפרטיות. יש לדרוש מספקי מיקור החוץ דוחות מבדקי חדירה וסקרי סיכונים בתדירות תקופתית. 	<p>לא כל ספקי מיקור החוץ העובדים מול העירייה סיפקו לה דיווח בכתב על סטטוס עמידה בתקנות הגנת הפרטיות. ספקי מיקור חוץ לא נדרשים להציג בפני העירייה דוחות מבדקי חדירה וסקרי סיכונים תקופתיים.</p>	15

5. פירוט הממצאים

5.1. מדיניות אבטחת מידע ונהלי אבטחת מידע

סעיף 3 (2) לתקנות קובע כי "הממונה על אבטחה יכין נוהל אבטחת מידע ויביאו לאישור בעל המאגר";

מתוך מדריך ליישום תקנות הגנת הפרטיות של רשות הגנת הפרטיות: "הממונה על אבטחה יכין נוהל אבטחת מידע ויביאו לאישור הנהלה הבכירה של הארגון"

- סעיף 4(ג) לתקנות קובע כי "נוהל אבטחת מידע" שייקבע בעל מאגר מידע, יכלול, בין היתר:
- "(1) הוראות בעניין האבטחה הפיזית והסביבתית של אתרי המאגר...;
 - (2) הרשאות גישה למאגר המידע ולמערכות המאגר...;
 - (3) תיאור של אמצעים שמטרתם הגנה על מערכות המאגר ואופן הפעלתם לצורך כך;
 - (4) הוראות למורשי הגישה למאגר המידע ולמערכות המאגר לצורך הגנה על המידע במאגר;
 - (5) הסיכונים שחשוף להם המידע שבמאגר במסגרת הפעילות השוטפת של בעל מאגר המידע, לרבות אלה הנובעים ממבנה מערכות המאגר... אופן קביעת סיכונים אלה, ואופן הטיפול בהם, לרבות על ידי מנגנוני הצפנה מקובלים להגנה על המידע השמור במאגר או במערכות המאגר;
 - (6) אופן התמודדות עם אירועי אבטחת מידע... לפי חומרת האירוע ומידת רגישות המידע;
 - (7) הוראות לעניין ניהול של התקנים ניידים ושימוש בהם...
- סעיף 4(ד) קובע כי במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, יכלול "נוהל אבטחת מידע" התייחסות אף לסעיפים הבאים:
- "(1) אמצעי הזהוי והאימות לגישה למאגר ולמערכות המאגר...;
 - (2) אופן הבקרה על השימוש במאגר המידע, ובכלל זה תיעוד הגישה למערכות המאגר...;
 - (3) הוראות לעניין עריכת ביקורות תקופתיות לוודא קיומם ותקינותם של אמצעי האבטחה לפי נוהל האבטחה ולפי תקנות אלה...;
 - (4) הוראות לעניין גיבוי הנתונים...;
 - (5) הוראות לעניין אופן ביצוע פעולות פיתוח במאגר ותיעודן, ובכלל זה אופן הגישה של אנשי הפיתוח לנתונים במאגר."

ממצאים:

לביקורת הוצג מסמך מדיניות אבטחת מידע המתייחס לעקרונות אבטחת מידע שנדרש ליישם בעירייה. במסמך המדיניות בתחתית הממסך נכללה חתימה של המנכ"ל העירייה וממונה אבטחת מידע מתאריך 21.06.2020. בהתאם להבהרת רשות הגנת הפרטיות במדריך ליישום תקנות הגנת הפרטיות הממונה יגיש את הנוהל לאישור **ההנהלה הבכירה של הארגון**". במקרה הזה הממונה הגיש את המסמך לאישור של עצמו.

לביקורת הוצגו נהלים הבאים:

- נוהל גישה מרחוק של עובדים וספקים. מסמך ללא תאריך, שם עורך ומאשר הנוהל וגרסה.
- נוהל דיווח וטיפול באירועי אבטחת מידע. תאריך עדכון אחרון 23.03.2017. הנוהל לא עודכן בעקבות כניסת תקנות הגנת הפרטיות לתוקף בשנת 2018 ולא כולל התייחסות לדרישות מסוימות כגון אופן דיווח על אירוע אבטחה חמור לרשות הגנת הפרטיות.
- הנחיות אבטחת מידע לעובדים לחתימת עובד
- הנחיות אבטחת מידע לנותן שירות לחתימה
- נוהל משתמשי קצה, ללא תאריך, שם עורך, ומאשר הנוהל וגרסה.
- טופס טיולים נכס
- טופס טיולים יוצא
- מדיניות שולחן נקי, ללא תאריך, שם עורך, ומאשר הנוהל וגרסה.
- נוהל הוראות שימוש בטלפון חכם ומחשב לוח, מינואר 2018, ללא שם עורך ומאשר הנוהל וגרסה.
- נוהל כללי התנהגות במתקן חדר מחשב. מיום 29.05.2018, מהדורה 1, קיים שם כותב הנוהל ושם מאשר נוהל ריק.
- נוהל עבודה עם ספקים חיצוניים ללא תאריך, שם עורך, ומאשר הנוהל וגרסה. הנוהל אינו מתייחס לכל הדרישות בסעיף 15 בתקנות הגנת הפרטיות. בנספח הצהרת סודיות של ספק חסרים היבטים הבאים: אפשרות לבצע ביקורות בחצרות ספק, חובת דיווח על אירוע אבטחת מידע על ידי הספק, חובת דיווח שנתית על עמידה בתקנות ועוד. הנוהל בעיקרו מתייחס לספקים שהם נותני שירותים הניגשים מרחוק למערכות העירייה או עובדים חיצוניים הנותנים שירות בכותלי העירייה. הנוהל אינו מתייחס לספקי מיקור חוץ שמספקים מערכות במיקור חוץ בענף.

חסרה התייחסות מפורטת לנהלים והיבטים הבאים:

- נוהל רישום וניהול מאגרים לפי חוק הגנת הפרטיות
- נוהל לפיקוח ובקרה על ספקי מיקור חוץ
- נוהל לאופן תיעוד ובקרת גישה למערכות מאגר כולל התייחסות לאיזה מידע יישמר בלוגים של מערכות מאגרים לגבי פעילות משתמשים ולאיזה תקופה.
- נוהל ביצוע פעולות פיתוח במאגר ותיעודן

המלצות הביקורת

1. לאשרר את מדיניות אבטחת מידע של העירייה על ידי הנהלת העירייה הבכירה.
2. לאשר את נהלי אבטחת מידע הקיימים על ידי הנהלת העירייה ולנהל גרסאות כולל היסטוריה ותאריכי עדכון.
3. להשלים עדכון או כתיבת נהלים נוספים לגבי נושאים שהביקורת מצאה כי הם לא נכללים בנהלים הקיימים.

תגובת אגף מערכות מידע:

הממצא תוקן. הנהלים נכתבו/הושלמו במסגרת פרויקט "רענון, השלמה ואישור נהלים כולל בהתאם לתקן ISO27001".

5.2. ממשל תאגידי בהיבטי אבטחת מידע

- חוק הגנת הפרטיות, סעיף 17ב. (א) הגופים המפורטים להלן חייבים במינוי אדם בעל הכשרה מתאימה שיהיה ממונה על אבטחת מידע (להלן - הממונה):
- (1) מחזיק בחמישה מאגרי מידע החייבים ברישום לפי סעיף 8;
 - (2) גוף ציבורי כהגדרתו בסעיף 23;
- סעיף 3 לתקנות קובע:
- "חלה חובה למנות ממונה על אבטחת מידע, או מונה ממונה על אבטחת מידע במאגר המידע יחולו הוראות אלה:
- (1) ממונה אבטחה יהיה כפוף ישירות למנהל מאגר המידע או למנהל פעיל של בעל המאגר או המחזיק בו, לפי העניין, או לנושא משרה בכירה אחר הכפוף ישירות למנהל המאגר...
 - (3) הממונה יכין תכנית לבקרה שוטפת על העמידה בדרישות תקנות אלה, יבצע אותה ויודיע לבעל מאגר המידע ולמנהל המאגר על ממצאיו;
 - (4) הממונה על אבטחה לא ימלא תפקיד נוסף שעלול להעמידו בחשש לניגוד עניינים במילוי תפקידו לפי תקנות אלה;
 - (5) הטיל בעל מאגר המידע על ממונה על אבטחה משימות נוספות על החובות המנויות... לשם ביצוע תקנות אלה, יגדירן בצורה ברורה";
 - (6) "בעל מאגר המידע יקצה לממונה את המשאבים הדרושים לו לשם מילוי תפקידו."

תכנית הבקרה תכלול היבטים רבים לרבות בדיקת סטאטוס עדכוני אבטחה, בדיקת תקינות ועדכון מוצרי אבטחה, בקרה על נאותות הרשאות גישה למאגרים, בקרה על חיבור מדיה נתיקה, בקרה על הפרדת מאגרים, בקרה על אבטחת גישה פיזית לרבות מורשי גישה, בקרה על חוזק מנגנוני אבטחה, בקרה על תקינות לוגים במערכות, בקרה על דיווח על אירועי אבטחה, בקרה על עדכון נהלי אבטחה ועוד.

ממצאים:

במהלך הביקורת ולבקשת הביקורת הוצג כתב מינוי לממונה אבטחת מידע מתאריך 18 ביוני 2020, במסגרתו ראש העירייה מינה את מנכ"ל העירייה לתפקיד הממונה. במסמך מדיניות אבטחת מיד קיים פרק המתייחס לתפקיד הממונה

1. ממונה אבטחת המידע

1.1 רקע

על פי דרישות תקנות הגנת הפרטיות יש למנות בעירייה "ממונה אבטחת מידע" פרק זה מתאר את הגדרות תפקיד ממונה אבטחת המידע בחברה.

1.2 שיוך ארגוני

- א. ממונה אבטחת המידע ידווח ישירות למנמ"ר בעירייה באופן אשר יבטיח את עצמאותו המקצועית.
- ב. הממונה על אבטחת המידע לא ימלא תפקיד נוסף בעירייה וזאת למניעת ניגוד עניינים.
- ג. הממונה על אבטחת מידע לא יהיה כפוף לגופי ה-IT בעירייה.

1.3 אחריות הממונה על אבטחת המידע

- א. הממונה על אבטחת המידע יכין נוהל אבטחת מידע שיאושר ע"י הנהלת העירייה.
- ב. הממונה יכין תוכנית לבקרה שוטפת על העמידה בנהלי אבטחת המידע.
- ג. הממונה יבצע את תוכנית הבקרה השוטפת ויציג את תוצאותיה למנהל המחשוב בעירייה.

במסמך המדיניות נרשם כי הממונה לא ימלא תפקיד נוסף בעירייה וזאת למניעת ניגוד עניינים. לדעת הביקורת מינוי מנכ"ל העירייה לתפקיד הממונה מצד אחד מאפשר רמת פיקוח בכירה ביותר אך מצד שני ייתכן ותפקיד המנכ"ל לא יאפשר להקדיש לתפקיד הממונה משאבי זמן מספקים לביצוע תפקיד זה לרבות ההנחיה, הדרכה, פיקוח ובקרה שוטפים. יצוין גם, שתפקיד הממונה מצריך הכשרה מסוימת בתחום אבטחת מידע כולל הכשרה טכנולוגית. יודגש עוד כי, יועץ אבטחת מידע המלווה מקדיש כ 20 - 16 שעות בלבד בחודש לעירייה. היועץ הינו מטעם ספק מערכות ליבה של החברה ולכן גם נמצא בניגודי עניינים מובנה בנוגע לפעילות הספק.

משרד הפנים הגדיר תפקיד של ממונה אבטחת מידע, ההגדרה מתפרסת על 6 עמודים. מין הסתם המנכ"ל לא יכול לכהן בתפקיד הממונה תוך ביצוע כל תפקידיו האחרים בשוטף. רצ"ב הפרסום של משרד הפנים:

https://www.moin.gov.il/LOCALGOVERNMENT/local%20authority/human_ ass ets/DocLib1/%D7%9E%D7%A0%D7%94%D7%9C%20%D7%90%D7%91%D7%98%D7%97%D7%AA%20%D7%9E%D7%99%D7%93%D7%A2.pdf

מנהל אבטחת מידע – Chief Security officer

נתוני המשרה (סעיף תקציבי *****)
סוג תפקיד: תפקיד מוגדר בחקיקה.
כל גוף ציבורי (לרבות רשויות מקומיות) ימנה ממונה על אבטחת המידע (סעיף 17 ב' לחוק הגנת הפרטיות). ¹
תיאור התפקיד
ויעוד: ניהול אבטחת המידע ברשות המקומית בהתאם להוראות הדין הקיים ולנהלי הרשות המקומית ומדיניותה.
תחומי אחריות:
<ol style="list-style-type: none"> 1. תכנון מדיניות אבטחת המידע ובקרה על יישומה. 2. תכנון וביצוע סקרי אבטחת מידע. 3. ניהול ההרשאות, ודרכי הגישה למשתמשים. 4. תכנון ויישום תוכנית התאוששות - DRP. 5. ניהול התנגה על מערכות המידע והתקשורת.
מירוט הביצועים והמשימות העיקריות, הנגזרים מתחומי האחריות:
<ol style="list-style-type: none"> 1. תכנון מדיניות אבטחת המידע ובקרה על יישומה. <ol style="list-style-type: none"> א. שמירה ואבטחת המידע ברשות תוך דגש על אבטחת מידע רגיש ו/או מסווג והיבטים נוספים בהתאם להוראות הדין הקיים. ב. הגדרה ואשרור מדיניות אבטחת המידע ברשות בשיתוף מנהל מערכות המידע והנהלת הרשות. ג. יצירה ותחזוקה של רשימת מאגרי המידע העיקריים של כלל מערכות המידע והתקשורת בהתאם לדרישות החוק. ד. סיווג נכסו המידע לפי רמת רגישותם והגדרת בקרות אבטחת המידע הנדרשות להם. ה. הערכת סיכוני אבטחת מידע במערכות המידע והתקשורת. ו. עדכון פרטי הערכת הסיכונים עם שינויים משמעותיים בתהליכים במערכות המידע או באיזמי אבטחת מידע. ז. רישום מאגרי מידע ועמידה בדרישות החוק בנושא אבטחת מידע והגנת הפרטיות. ח. הגדרת דרישות אבטחת המידע ההכרחיות ליישום בתהליך העברת המידע ברשות ואל מחוץ לרשות המקומית. ט. הגדרת אירועי אבטחת המידע וצורת התגובה לאירועים אלה.

¹ הבסיס החוקי: חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 (להלן "חוק הגנת הפרטיות").

דוגמה למכרז פומבי לתפקיד ממונה אבטחת מידע בעירייה אחרת בתקציב של 30 שעות שבועיות:

<https://betshemesh.muni.il/uploads/n/1591527757.1888.pdf>

פסקת תנאי סף לתפקיד ממונה אבטחת מידע:

- 3.2. תנאי סף למועמד מטעם המציע :
- 3.2.1. מומחה בעל 5-10 שנות ניסיון בתחומי מערכות המידע, אבטחת מידע, חוק הגנת הפרטיות רשתות תקשורת, תשתיות מחשוב וטלפוניה.
 - 3.2.2. המועמד בעל הכשרה של אחד מאלה:
 - 3.2.3. קורס או הסמכה מוכרים בתחום אבטחת המידע (CISSP, CISO, CISA, CEH) - מוסד אקדמאי מוכר יתרון.
 - 3.2.4. הסמכה אחת לפחות בתחום IT (MCSA, CCNA וכו').
 - 3.2.5. מומחה בעל ניסיון מעשי של לפחות שנה בתחום אבטחת המידע וליווי רשויות לעמידה בתקני חוק הגנת הפרטיות.
 - 3.2.6. עדיפות תינתן לבעלי ניסיון בהטמעת GDPR בארגונים מעל 500 משתמשים.
 - 3.2.7. ניסיון בליווי לפחות גוף מוניציפאלי אחד כגון רשות מקומית / תאגיד מים / וכו' המונות מעל 500 משתמשים.
 - 3.2.8. ניסיון מעשי באפיון קמפיין הגברת מודעות עובדים ומנהלים לנושאי אבטחת המידע.
 - 3.2.9. מומחה בעל ניסיון בעבודה מול ספקים וגורמי צד ג' בנושאי אבטחת מידע.
 - 3.2.10. מומחה בעל ניסיון בעבודה מול גורמים רגולטוריים כגון מערך הגנת הסייבר.

בנוסף לא הומצא, לביקורת תיעוד לכך שהוכנה תכנית בקרה מפורטת שוטפת בשנים 2018 , 2019 ו- 2020 לצורך עמידה בתקנות הגנת הפרטיות. הוצגו תוכניות חלקיות בשנת 2018 (מסמך קצר שכלל מספר סעיפים) ובשנת 2019 הוצגה תכנית לטיפול בהמלצות סקר אבטחת מידע שהוכנה על ידי חברת יעוץ חיצונית שכוללת התייחסות לחלק מדרישות התקנות וגם מצגת תכנית עבודה של מערכות מידע שכוללת התייחסות לחלק מדרישות בלבד. בשנת 2020 הוצגה מצגת תכנית עבודה של מחלקת מחשוב שכוללת התייחסות לחלק מהיבטים בלבד.

נמצא כי, ממונה אבטחת מידע הקודם עזב בפברואר 2019 ובמרבית שנת 2019 ו- 2020 עד למינוי מנכ"ל לתפקיד הממונה במהלך הביקורת, לא היה בעירייה תפקיד ממונה אבטחת מידע בשל חוסר תקציב.
במצגת של תקציב מערכות מידע בפרק אבטחת מידע לשנת 2019 נרשם "תוקצב בחוסר" לגבי מספר משימות:

מטרה	יעדים	מדדי ביצוע	עלות מתוכננת	סעיף תקציבי	מקור תקציב	סוג התקציב* (שטף שנתי, פרויקט מתקציב שטף, תב"ר)	שטף/ פרויקט	הערות
		תערוף לסיכום המלצות סקר סיכונים אבטחת מידע בהתאם למשאבים במהלך השנה סוף רבעון שני.	כ 100,000 ₪	1616000780				תקציב בחוסר בשלב זה נבחנית אפשרות מעבר לליסינג ופריסת השלמות לתלת שנתי
		השלמת יישום המלצה להחליף כל תחנות עבודה (אברשות 50 במספר) - במהלך 2019 תלוי תקציב.	21,612 ₪	1616000781			פרוייקט	תקציב בחוסר
	יישום חוק הגנת הפרטיות ותקנות אבטחת המידע ברשות והטמעת מערכות בהתאם לסקר סיכונים אבטחת מידע.	גיבוש ת"ע ליישום המלצות סקר סיכונים והטמעת מערכות בהתאם לסקר סיכונים אבטחת מידע.	65,612 ₪	1616000750		שטף	שטף	צמצום היקף צרכי שירותי ייעוץ אבטחת מידע לאותם לעובדים בשל קיצוץ תקציבי.
		העלאת מודעות לאבטחת מידע בעירייה במהלך השנה באמצעות עלוני מידע, כרוזים, הנחיות, שיופצו למחלקות העירייה במהלך השנה.				שטף	שטף	ללא עלות
		דרכון נהלי אבטחת מידע - רבעון ראשון.				שטף	שטף	ללא עלות בשיתוף ייעוץ אבטחת המידע.
		הדרכות יומות בנושא ייעודים לעובדי הרשות במהלך השנה.				שטף	שטף	ללא עלות בשיתוף ייעוץ אבטחת המידע.

המלצות הביקורת:

1. מומלץ כי ימונה ממונה אבטחת מידע בעירייה בעל הכשרה מתאימה שאינו מכהן בתפקיד אחר בהיקף משרה מספק לביצוע כלל המשימות, הממונה לא ימלא תפקיד נוסף שעלול להעמידו בחשש לניגודי עניינים.
2. מומלץ כי, הממונה יכון תכנית בקרה מפורטת שנתית לעמידה בתקנות ותקציב נדרש מתאים ליישום התוכנית, יגיש לאישור ההנהלה וידווח על ביצועה להנהלה ומנהלי מאגרים. בין היתר התכנית תכלול גם את אתר האינטרנט של העירייה.
3. על ממונה אבטחת מידע להעביר דיווח תקופתי בכתב במסגרת ועדת היגוי או ישירות להנהלה בכירה ולמנהלי מאגרים בו יוצגו תוצאות פעולות הבקרה שלו ואיזה פערים עדיין קיימים לעמידה בדרישות התקנות. במסגרת זו על ממונה אבטחת מידע לתעד באופן מפורט כל הפעילות הבקרה המבוצעת על ידו.

תגובת אגף מערכות מידע:

1. לאור הערת הביקורת נבנתה תוכנית עבודה על בסיס הליקויים המוצגים בדוח הביקורת. התוכנית מצורפת כקובץ אקסל ומכילה בין השאר את הפערים, ההמלצות, הערכת חומרה, תאריך הטיפול ואחריות.
2. מראשון בינואר 2021, ימונה מומחה אבטחת מידע חיצוני בעל הכשרה מתאימה לתפקיד הממונה בתקציב 300 שעות לשנה. בין היתר האבטחת מידע של אתרי האינטרנט יהיו באחריותו.

5.3. ועדת היגוי להיבטי אבטחת מידע והגנת הפרטיות

כיום בארגונים רבים לצורך קידום נושאי אבטחת מידע הוקמו ועדות היגוי לנושא אבטחת מידע והגנת הפרטיות, תפקידי ועדת היגוי מקובלים:

- אישור ועדכון בכל הנוגע למדיניות אבטחת המידע ונהלים;
- לסייע לעירייה בכל הקשור לניהול תקין של תחום אבטחת המידע בעירייה;
- אישור תכנית העבודה בתחום אבטחת מידע, הקצאת תקציבים ומעקב אחר יישום תכנית העבודה בתחום;
- לדון באירועי אבטחת מידע חריגים;
- להבטיח קיומם של מנגנוני פיקוח ובקרה נאותים;
- לסייע להנהלת העירייה בקבלת החלטות בכל הקשור לתחום אבטחת המידע מתוך ראייה אינטגרטיבית של התחום בעירייה.
- קבלת דיווחים תקופתיים ממונה אבטחת מידע והנחיית ממונה אבטחת המידע.

הוועדה תתכנס בתדירות קבועה ומספקת שתקבע ותדווח לראש העירייה ומועצת העירייה, אחת לשנה לכל הפחות, על פעילותה ועל מסקנותיה והמלצותיה בנושאים בהם הוסמכה לעסוק ותערוך פרוטוקולים של ישיבותיה. רצוי כי לפחות בדיון השנתי בו תאושר תכנית העבודה ותקציבים יהיה נוכח ראש העירייה. כמו כן, חברי הוועדה צריכים להיות מתחומים מנהליים ולא רק מערכות מידע לרבות יועץ משפטי, קצין הביטחון, מנהל משאבי אנוש, אחראי על תאגידים עירוניים, מנהלי המאגרים שמונו ועוד.

ממצאים:

הביקורת מצאה כי, עד יוני 2020, לא הוגדרה באופן פורמאלי ועדת היגוי לנושאי אבטחת מידע באמצעות כתב מינוי או במסגרת נוהל ארגוני לרבות תפקידיה, סמכויותיה וחבריה. נמסר כי, התקיימו בעבר ישיבות בין מנהל מחלקת מערכות מידע למנכ"ל בתדירות לא קבועה ובין היתר עולים היבטי אבטחת מידע אך לא מועלים בישיבות אלה כל הנושאים הנדרשים לפי תקנות ולא נרשם פרוטוקול מתאים. במסגרת ישיבה שנתיית של המנכ"ל על תכנית עבודה של מערכות מידע מוצג פרק אבטחת מידע קצר.

הוצגו לביקורת מספר ישיבות בשנת 2018 בלבד עם מנהלי מחלקות בנושא קידום רישום מאגרי מידע, מינוי מנהלי מאגרים ניהול הרשאות, מיפוי ספקים, חתימה על כתבי התחייבות של עובדים וספקים. בנוסף הוצג לבקשת הביקורת פרוטוקול קצר של ישיבה מיוני 2020 ברשות מנהל מערכות מידע, סגן מנהל מערכות מידע ויועץ אבטחה חיצוני בה נידונו מספר נושאים טכנולוגיים בתחום אבטחת מידע ומסמך מדיניות אבטחת מידע.

במהלך הביקורת הוצג פרוטוקול ישיבה מיום 18 ביוני 2020 בנושא אישור מסמך מדינות אבטחת מידע בנוכחות מנכ"ל, מנהל מערכות מידע, סגן מנהל מערכות מידע ויועץ אבטחת מידע חיצוני. התקבלו מספר החלטות לרבות קיום ישיבה רבעונית בנושאי אבטחת מידע בפורום שהיה נוכח בישיבה, קידום רכש מוצרי אבטחת מידע, מינוי מנכ"ל לממונה אבטחת מידע ועוד.

המלצות הביקורת:

1. להגדיר באופן פורמאלי ועדת היגוי לנושאי אבטחת מידע והגנת הפרטיות לרבות משתתפיה (כולל מנהלי מאגרים), תפקידיה וסמכויותיה, תדירות התכנסותו במסמך מדיניות אבטחת מידע תוך הגדרת כתב מינוי לכל אחד מחבריה.
2. לכנס ועדת היגוי בתדירות תקופתית כולל דיון שנתי לפחות בנוכחות ראש העירייה תוך תיועד מסודר בפרוטוקולים של נושאים שנדונו, החלטות ומעקב ביצוע.
3. מומלץ לבצע דיווח שנתי על מצב אבטחת מידע בעירייה וסטטוס עמידה בתקנות הגנת הפרטיות למועצת העירייה.

תגובת אגף מערכות מידע:

1. תוכן ותוכנית פגישות לוועדה והסמכה של חברי וועדה מאושרים.

5.4. סקרי אבטחת מידע ומבדקי חדירה

בסעיף 5 בתקנות הגנת הפרטיות נקבע כדלקמן :

”ג) במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הגבוהה, בעל המאגר אחראי לכך שייערך סקר לאיתור סיכונים אבטחת מידע (להלן - סקר סיכונים); בעל מאגר המידע ידון בתוצאות סקר הסיכונים שיועברו לו, יבחן את הצורך בעדכון מסמך הגדרות המאגר או נוהל האבטחה בעקבותיהן, ויפעל לתיקון הליקויים שהתגלו במסגרת הסקר, ככל שהתגלו; סקר סיכונים כאמור ייערך אחת לשמונה עשר חודשים לפחות.

ד) במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הגבוהה, בעל המאגר אחראי לכך שייערכו מבדקי חדירות למערכות המאגר לבחינת עמידותן בפני סיכונים פנימיים וחיזוניים, אחת לשמונה עשר חודשים לפחות; בעל המאגר ידון בתוצאות מבדקי החדירות ויפעל לתיקון הליקויים שהתגלו, ככל שהתגלו.”

ממצאים:

מבדיקת הביקורת נמצא כי, סקר סיכונים להערכת סיכונים אבטחת מידע, בוצע בסוף שנת 2016 על ידי חברה חיצונית והוצג להנהלה בינואר 2017. סקר סיכונים נוסף בוצע בשנת 2019 על ידי חברה חיצונית אחרת והוצג באפריל 2019 להנהלה. הסקרים כללו גם מבדקי חדירה טכנולוגיים ברמת תשתיות ומערכות הפעלה אך לא כללו התייחסות מעמיקה למערכות המאגר כולל מערכות מאגר המסופקות במיקור חוץ כאשר מדובר במרבית המערכות בארגון.

- א. לא הומצא תיעוד לכך שבוצעו דיווחים תקופתיים ליישום ההמלצות להנהלת העירייה. הוצג מסמך אקסל למעקב סקר מתאריך 22.05.2018. מתוך 36 ממצאים 13 עם סטטוס בוצע, 13 עם סטטוס ריק, 3 בסטטוס טרם בוצע ושאר בסטטוס ביצוע חלקי או מבוצע בימים אלה.
- ב. מנהל מערכות מידע העביר דיווח לבקשת הביקורת על סטטוס ביצוע הסקר משנת 2019.

- ג. מבדיקה חוזרת שבצעה הביקורת חלק מהמלצות הסקר משנת 2017 ו- 2019 טרם בוצעו כמפורט בממצאי הדוח הביקורת.
- ד. טרם בוצעו מבדקי חדירה אפליקטיביים פנימיים בכל מערכות ותשתיות המאגרים המנוהלים בעירייה עצמה. יצוין כי, קיימת חובה לביצוע בנוגע למערכת ברמת אבטחה גבוהה בלבד אך מומלץ לבצע גם במאגרים אחרים בהתאם להנחיות מערך הסייבר הלאומי.
- ה. העירייה לרוב לא קבלה תוצאות סקרי אבטחה ומבדקי חדירה מצד ספקי מקור חוץ מהותיים שמחזיקים במאגרי מידע של עירייה הכוללים מידע אישי רגיש רב של תושביה. הוצג לביקורת כי, התקבל מבדק חדירה אחד בלבד בשנת 2018 לגבי מערכת ביצוע תשלומים לעירייה בכרטיסי אשראי של חברת מטרופולינט.

המלצות הביקורת:

1. על הממונה אבטחת מידע, לזוים ביצוע סקרי אבטחת מידע ומבדקי חדירה כנדרש בתקנות במערכות ותשתיות העירייה.
2. על הממונה, לכל הפחות לדרוש לקבל מספקי מיקור חוץ של מערכות המשמשות את העירייה להציג בתדירות שתקבע תוצאות סקרי אבטחה ומבדקי חדירה.
3. לקיים דיון בוועדת היגוי בתוצאות סקרים ומבדקי חדירה.
4. על הממונה לקבוע תכנית עבודה, ל"ז ותיעדוף לתיווך הליקויים שמתגלים ולדווח תקופתית לוועדת היגוי.
5. על הממונה לקבוע תכנית מפורטת פר מערכת ומאגר לביצוע סקרים ומבדקי חדירה במערכות המאגר כנדרש בתקנות. במסגרת זו יש לקבוע לכל מאגר את רמת האבטחה המתאימה.

תגובת אגף מערכות מידע:

1. נפנה בבקשה לכלל ספקי החוץ לקבל סקרי אבטחה וחדירה באופן שנתי ורטרואקטיבי אם ניתן.
2. בוצעו סריקות רשת מקיפות באמצעות נסוס. מעתה יבוצע אחת לרבעון. שנת 2021 יבחן בהתאם לתקציב מבדק חדירה מורחב ועמוק יותר המבוסס על סריקות הרשת.
3. בוצע סקר סיכונים מחודש בשנת 2019, כרגע נעבוד לפיו עד שנסגור את הפערים שכבר מופו.

5.5. הדרכות עובדים

סעיף 7 לתקנות הגנת הפרטיות קובע:

"(ב) בטרם יקבלו גישה למידע ממאגר המידע או לפני שינוי היקף הרשאותיהם, יקיים בעל מאגר מידע הדרכות לבעלי הרשאות בנושא החובות לפי החוק ותקנות אלה, וימסור להם מידע על אודות חובותיהם לפי החוק ונוהל האבטחה.

(ג) במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, יקיים בעל המאגר פעילות הדרכה תקופתית לבעלי הרשאות שלו, בדבר מסמך הגדרות המאגר, נוהל האבטחה והוראות אבטחת המידע לפי החוק ולפי תקנות אלה, בהיקף הנדרש לצורך ביצוע תפקידיהם, ובדבר חובות בעלי ההרשאות לפיהם; הדרכה כאמור תיערך אחת לשנתיים לפחות..".

ממצאים :

מבדיקת הביקורת עלה כי, העובדים בכניסתם לעבודה חותמים על טופס הצהרת סודיות ו כללי אבטחת מידע. העובדים עוברים תדריך אבטחה בכניסתם לעבודה במחלקת מחשוב. הוצגה לביקורת מצגת הדרכה מנובמבר 2018.

מנהל מערכות מידע שולח הודעות ריענון רבות לגבי סיכוני אבטחת מידע וכללי אבטחת מידע לכלל העובדים בעירייה, והוצגו לביקורת דוגמאות רבות בנושא, בפרט בנוגע לעבודה מרוחקת מהבית בימי משבר קורונה, התרעות על קמפיינים של פשינג שונים ועוד. מנהל מערכות מידע מעסיק חברה חיצונית המתמחה במודעות עובדים לסיכוני סייבר. החברה מכינה דיוורים חודשיים ולפי אירועים המופצים לעובדי העירייה. כמו כן, פותחה לומדה ממוחשבת להדגמת סיכוני סייבר וכללי התנהגות לעובדי העירייה.

יחד עם זאת נמסר כי רק, כ- 65 אחוז מכלל כוח העבודה הקיים בעירייה עבר הדרכות מלאות בנושא אבטחת מידע והגנת הפרטיות. כמו כן, לא מנוהל תיעוד מדויק ברמת כל עובד ועובד בנושא בעירייה. נמסר כי, בשנת 2019 לא בוצעו הדרכות לעובדים קיימים עקב חוסר בתקציב ובשנת 2020 טרם בוצעו הדרכות עקב משבר הקורונה. יצוין כי, כיום קיימים כלים דיגיטליים שמאפשרים לבצע הדרכות ממוחשבות ללא צורך בכינוס פיזי של עובדים כמו לומדות ממוחשבות שמאפשרות מעקב ממחשב אחרי ביצוע.

בנוסף, כיום לצורך הגברת מודעות וכושר התמודדות של עובדים עם מתקפות סייבר בארגונים רבים נפוץ תהליך של ביצוע סימולציה של קמפיינים של פשינג באמצעות שליחת דוא"ל פשינג לעובדים לצורך תרגול מודעות ובדיקת תגובה שלהם (האם העובד ילחץ על הלינק למשל). קיימת אפשרות לייצר תרגול כזה באופן פנימי או להשתמש בשירות חיצוני. נמסר כי תרגול כזה טרם הוטמע בעירייה.

המלצות הביקורת:

1. לבצע הדרכות מודעות בהיבטי אבטחת מידע והגנת הפרטיות לכלל העובדים הקיימים בעירייה כנדרש בתקנות הגנת הפרטיות, כולל הטמעת מנגנון שמבטיח כי כל העובדים, להם קיימת גישה למערכות העירייה ולמאגרי המידע, יקבלו הדרכה תקופתית בתדירות של 24 חודשים לכל הפחות תוך ביצוע מעקב ורישום לגבי מועדי ההדרכות לכל עובד.
2. לבצע תרגולים של קמפיינים של פשינג להגברת יכולת העובדים להתמודד עם אירועי פשינג אמתיים.

תגובת אגף מערכות מידע:

1. ברשות העירייה כלי ממוכן לצורכי מודעות עובדים קונסיינטה. כמו כן נשלחה לומדה לכלל עובדי העירייה. אם זאת בצורה הנוכחית ובתקופת הקורונה לא ניתן היה לוודא את השתתפות כלל העובדים. העירייה יצאה להצעות מחיר למערכת מודעות עובדים וקמפיין פשינג ונרכשה מערכת וצפי להתנעת התרגול הינה שבוע אחרון של ספטמבר.

5.6. בקרת הרשאות גישה

בסעיף 8 בתקנות ניהול הרשאות גישה נרשם:

"(א) בעל מאגר מידע יקבע הרשאות גישה של בעלי הרשאות למאגר המידע ולמערכות המאגר, בהתאם להגדרות תפקיד; הרשאות הגישה לכל תפקיד תהיה במידה הנדרשת לביצוע התפקיד בלבד.
(ב) בעל מאגר מידע ינהל רישום מעודכן של תפקידים, הרשאות הגישה שניתנו להם, ושל בעלי הרשאות הממלאים תפקידים אלה(להלן - רשימת ההרשאות התקפות)."

נמצא כי, קיים תהליך ניהול הרשאות מבוקר בעירייה הכולל טופס טיולים נכנס כולל טופס הרשאות מובנה וטופס טיולים בעזיבת עובד.

יחד עם זאת, טרם בוצע מיפוי מדויק בעירייה של איזה סוגי הרשאות נדרשות ברמת כל תפקיד כנדרש בתקנות. במערכות פיננסיות וניהול ועדה קיים מיפוי כזה והוצג לביקורת. עדיין קיימת פרקטיקה נרחבת של מתן הרשאות באמצעות העתקת הרשאות מעובד אחר והדבר עלול לגרום לכך שעובד חדש עלול לקבל הרשאות עודפות שצבר עובד ותיק שלא בהכרח נחוצות לו למילוי תפקידו.

כמו כן, תהליך תקופתי של תיקוף נאותות הרשאות הגישה הקיימות לכלל המורשים לגישה ולכל המאגרים לא בוצע טרם הביקורת בכל המאגרים ועל ידי כל מנהלי המאגרים. במסגרת תהליך תיקוף כזה כל מנהל מאגר נדרש לקבל הרשאות גישה לכל מאגר פר משתמש ולקבוע אם עדיין ההרשאות נחוצות לכל משתמש לצורך מילוי תפקידו או מדובר בהרשאה עודפת שנדרש להסירה או לתקנה. בעקבות פניית הביקורת, הוצגו דוגמאות למאגרים של מערכות פיננסיות גבייה וגזברות וועדה). יצוין כי, בתקופת גל הקורונה הראשון חלק מהעובדים שלא הוגדרו כחיוניים יצאו לחופשות ולמעשה לא הצטרפו הרשאות. אך למרות זאת לא בוצעה הקפאה של חשבונותיהם לאור העדר מדיניות בנושא בעירייה.

המלצות הביקורת:

1. לבצע מיפוי מדויק של איזה סוגי הרשאות נדרשות ברמת כל תפקיד לכלל מערכות המאגרים.
2. לבצע תיקוף תקופתי של נאותות הרשאות בכל המאגרים תוך מעורבות כל מנהל המאגר בנוגע להרשאות הגישה למאגר עליו הוא אחראי.
3. לגבש מדיניות העירייה לגבי הקפאת חשבונות עובדים במקרה של חופשות והיעדרויות ארוכות.
4. לבטל פרקטיקה של מתן הרשאות לעובד חדש כמו לעובד אחר על מנת לא לגרום למצבים של עודף הרשאות.

תגובת אגף מערכות מידע:

1. יוגדר ברמת המדיניות מהם סוגי החופשות ומשכן ובהתאם לצורך חשבונות מסוימים יעברו למצב Disable בהתאם למדיניות הארגונית שתקבע.
2. במסגרת מיפוי תפקידים והרשאות יקבעו הנהלים וניתן יהיה להעניק לעובד חדש את ההרשאות להם הוא זקוק באופן פרטני.

5.7. קיום הגנה אפקטיבית כנגד מתקפות מתוחכמות

רקע:

סעיף 14(א) לתקנות קובע:

"בעל מאגר מידע לא יחבר את מערכות המאגר לרשת האינטרנט או לרשת ציבורית אחרת, בלא התקנת אמצעי הגנה מתאימים מפני חדירה לא מורשית או מפני תוכנות המסוגלות לגרום נזק או שיבוש למחשב או לחומר מחשב."

בשנים אחרונות התגברו מתקפות סייבר מתוחכמות המנצלות פרצות ZERO DAY. אלו הן פרצות שמתגלות על ידי גורמים זדוניים ולא מועברים לידיעת יצרנים לצורך ביצוע תיקונים. לפרצות אלה טרם הוגדרו חתימות המכילים תוכנת אנטי וירוס מתאימה ומוצרי אבטחה נוספים ולכן הן עלולות לא להתגלות ולא להיחסם. גורמים זדוניים כותבים נזקות ייעודיות לניצול פרצות חדשות אשר לרוב, מופצות בקמפיינים של דיוג הנשלחים בדואר אלקטרוני או דרך האינטרנט ואף מופצות ללא ידיעת המשתמש באמצעות התקן נייד (Disk On Key). לצורך התמודדות עם פרצות אלה פותחו טכנולוגיות שהוכיחו אפקטיביות בשילוב של מספר.

ממצאים:

נמצא כי, בעירייה קיים שימוש במערכת חומת אש הכוללת מודולים מוגונים, מערכת אנטי וירוס מקצועית בתחנות קצה ושרתים, מסנני תוכן לדוא"ל וגלישה באינטרנט, מערכת ניטור על שרתים וצידוד תקשורת, מערכת להעברת קבצים גדולים מאובטחת בענן, מיושמת מערכת לבקרת חיבור התקנים לא מורשים לרשת הארגונית, מיושמת מערכת עמדות הלבנה ברישוי של 5 עמדות ברמת התקנים ניידים בלבד. נמצאים בהטמעה של מערכת סינון דוא"ל חדשה ומתקדמת. ונמצאים בתהליך הטמעה של 3 חומות אש פנימיות לסגמנטציה פנימית ברשת.

בהתאם למבדקים טכנולוגיים שבוצעו בנספח א' ובחינת התיעוד שהתקבל הביקורת סבורה כי, קיים מקום להוסיף שכבות הגנה נוספות כמפורט להלן:

- נדרש להוסיף מודול **SANDBOX** ו- **CDR** לבדיקת דוא"ל נכנס וקבצים מורדים מאינטרנט בחומת אש הקיימת בעירייה.
- במערכת חומת אש בעירייה נדרש להפעיל מודול **HTTPS INSPECTION** לבחינת תעבורה מוצפנת לאתרים עם **SSL** תוך הפצת תעודה של חומת האש לכל התחנות.
- במערכת חומת אש בעירייה נדרש להפעיל מודול **GEO Protection** שמאפשר חסימת גישה למדינות למשל מדינות ערב לרבות מדינות אויב, ומדינות נוספות מסוכנות בהיבטי סייבר לגביהן לא קיים צורך ארגוני לתקשורת מולן.
- נדרש לשדרג את מערכת אנטי וירוס בעירייה לגרסה אחרונה.
- נדרש להפעיל חומת אש אפליקטיבית **WAF** באתר האינטרנט הראשי של העירייה.

- מומלץ להרחיב רישוי של מערכת "הלבנה" שיכלול (סינון רשתי של קבצים) של הלבנת קבצים המועברים בדוא"ל, מורדים מאינטרנט, מועתקים במדיה נתיקה ובממשקים (כספות) לקבלת קבצים מגורמים חיצוניים. מטרת המערכת היא לבצע בחינה וזיהוי של קבצים העלולים לכלול בתוכם קוד זדוני שתול. מערכת זו יכולה אף להסיר את הקוד הזדוני. ניתן לשקול להפעיל בתחנות קצה ושרתים מודול EDR לאיתור אנומאליות מעבר ליכולות של אנטי וירוס הקלאסי.

- ניתן לשקול הטמעת מערכת גלישה מאובטחת באינטרנט, המבוססת על שרתי טרמינל מוקשחים הנמצאים ב"אזור מפורז" (DMZ) החוצץ בין האינטרנט לרשת הפנימית. משתמש הקצה אינו גולש באינטרנט ישירות מתחנה הקצה אלא מתוך השרת, כך שאם נוזקה תקפה במהלך גלישה, התקיפה מכוונת כנגד השרת המוקשה. באופן זה ניתן להגביל הורדה של קבצים לתחנת קצה והקבצים יאוחסנו בשרת ב"אזור המפורז" בלבד ולא יכנסו לרשת. יתרון נוסף בשימוש בטכנולוגיה זו הוא שניתן לחסום העברת קבצים ואף טקסטים מתחנת הקצה ל"אזור המפורז" ובכך למנוע זליגת מידע רגיש דרך אינטרנט. נמסר על ידי מנהל מערכות מידע כי, נשקלת רכישה של מערכת דומה והדבר תלוי בתקציב. יצוין כי מדובר בטכנולוגיות נפוצות כיום בארגונים בסדר גודל של העירייה ואף בארגונים בעלי פעילות פחותה

המלצות הביקורת:

1. להפעיל מודולים והגדרות נוספות במוצרי אבטחה הקיימים בעירייה לשיפור אפקטיביות המוצרים להתמודדות עם מתקפות סייבר.
2. להשלים בהקדם פרויקט של סגמנטציה פנימית ברשת תוך מידור שרתי מערכות רגישות עם מידע אישי משאר מערכות כנדרש בתקנות הגנת הפרטיות.
3. על ממונה לבחון יישום טכנולוגיות מתקדמות נוספות בהיבטי עלות תועלת על מנת להשיג יכולת גבוהה יותר להתמודד עם מתקפות סייבר מתוחכמות. להציג את תוצאות הבחינה להנהלה הבכירה תוך קבלת אישורה להרחבה תקציבית או קבלת רמת הסיכון הנוכחית.

תגובת אגף מערכות מידע:

1. אנו לפני סיום פרויקט של סגמנטציה ברשת.
2. הגלישה מתבצעת דרך ISP מוכר סלקום. העירייה אינה מחזיקה שרתי אינטרנט ולכן נושא הקשחת שרתים אינו רלוונטי. בנושא הורדת קבצים יבחנו מערכות CDR ואו SANDBOX. בנושא הוצאת קבצים אין לעובדים יכולת זו שכן הוגדרה רשימה של אתרים מאושרים לגלישה והם אינם כוללים אתרי שליחת קבצים. יש לציין כי החסימה תקפה לכלל המחלקות למעט מחלקת שנדרשת לאופציה זו לצרכי עבודה שוטפת.
3. מדיה נתיקה אינה מאפשרת למעט 24 חריגים אשר יוגבלו אף הם ל DOK ספציפי של העירייה ואו פתרון CDR מתקדם. מחשבים שאושרו למדיה נתיקה קיבלו אישור של הנהלת העירייה לצורכי עבודה שוטפים.
4. הוטמעה מערכת WAF על אתר העירייה וטופלו ממצאים שונים באתר.

5.8. בקרה ותיעוד גישה

בסעיף 10 בתקנות בנושא בקרה ותיעוד גישה נרשם:

- (א) במערכות של מאגר מידע אשר חלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, ינוהל מנגנון תיעוד אוטומטי שיאפשר ביקורת על הגישה למערכות המאגר (בתקנה זו - מנגנון הבקרה), ובכלל זה נתונים אלה: זהות המשתמש, התאריך והשעה של ניסיון הגישה, רכיב המערכת שאליו בוצע ניסיון הגישה, סוג הגישה, היקפה, ואם הגישה אושרה או נדחתה.
- (ב) מנגנון הבקרה לא יאפשר, ככל יכולתו, ביטול או שינוי של הפעלתו; מנגנון הבקרה יאתר שינויים או ביטולים בהפעלתו ויפיץ התראות לאחראים.
- (ג) בעל מאגר מידע יקבע נוהל בדיקה שגרתית של נתוני התיעוד של מנגנון הבקרה, ויערוך דוח של הבעיות שהתגלו וצעדים שנקטו בעקבותיהן.
- (ד) נתוני התיעוד של מנגנון הבקרה יישמרו למשך 24 חודשים לפחות.

ממצא:

במהלך הביקורת נמסר על ידי מנהל מחלקת מערכות מידע כי, טרם בוצע תהליך מיפוי מקיף ברמת כל מאגר ומערכת מאגר האם אכן מנגנון תיעוד אוטומטי לפעולות משתמשים עומד בדרישות התקנות, לרבות שמירת תיעוד לתקופה של 24 חודש. במהלך הביקורת מנהל מערכות מידע בצע פניה בכתב לחלק מספקי מיקור חוץ וקבל מענה שהמערכות עומדות בדרישת התקנות.

בנוסף טרם נקבע נוהל בדיקה שגרתית של נתוני התיעוד כפי שנדרש בתקנות.

המלצות הביקורת:

1. על הממונה על אבטחה להגדיר נוהל בדיקה שגרתית של תקינות נתוני התיעוד בכל המאגרים כולל מערכות מאגרים שמסופקים על ידי ספקי מיקור חוץ ברמת סיכון בינונית וגבוהה ולדווח על תוצאות בדיקה לוועדת היגוי.
2. בהתאם לתוצאות הבדיקה לבצע תיקונים נדרשים בכל מנגנון תיעוד על מנת לעמוד בדרישות התקנות.

תגובת אגף מערכות מידע:

1. ייכתב נוהל בהתאם.
2. תהליך המיפוי הסתיים ונשקלת מערכת SIEM AS A SERVICE, הדבר מותנה בתקציב העירייה.

5.9. אבטחת טלפונים ניידים וטאבלטים

באמצעות אפליקציות זדוניות שמשמשים תמימים מורידים למכשירים ניידים שברשותם, ניתן לגנוב מידע רגיש מהטלפון או מהטאבלט, כולל סיסמאות גישה ופרטי דואר אלקטרוני ארגוני שעלולים לכלול נתונים רגישים כולל אישיים. בארגונים רבים קיים כיום שימוש בטכנולוגיה לניהול ואבטחת התקנים ניידים (MDM) המספקת הגנה מלאה על המידע הנמצא במכשיר, מבלי לפגוע בפרטיות המשתמש.

ממצא:

נמסר כי, טרם הוטמע בעירייה פתרון להגנה על טלפונים ניידים מסוג MDM. כמו כן, לא יושמו הגדרות אבטחה בסיסיות, כגון אכיפת הגדרת קוד גישה למכשיר אשר מבצע סנכרון לדוא"ל ארגוני, מחיקה מרחוק, אישור לחיבור מכשיר ספציפי לפי מזהה. מלצת ביקורת:

מומלץ לבחון ליישם פתרון MDM לאבטחת מכשירים ניידים של עובדים המסונכרנים לדואל ארגוני רבות אנטי וירוס ועד להשלמת יישום להפעיל מנגנוני אבטחה בסיסיים לצמצום הסיכון.

תגובת אגף מערכות מידע:

- יש לציין כי רק 25% מהעובדים בעלי הרשאה להתחבר למייל הארגוני. ניתן לחסום את היוזר למייל הארגוני לפי דרישה. כל החלטה שתתקבל ע"י ההנהלה ותתקצב תתבצע חשוב לציין שאם לעובד תהיה בעיה עקב שרות זה לא תמיד יוכל לקבל שרות מהמחלקה בשעות לא שגרתיות. קיימת גם אפשרות להטמיע מנגנון סיסמה חד פעמית לכל כניסה לדוא"ל או פעם ביום בכניסה ראשונה. הנושא עלול לייצר התנגדות העובדים לאור קושי בתפעול. הנושא הוצג בעבר להנהלה במסגרת דיונים שונים. הנושא גם דורש תיאום מול ועד העובדים והחלטת הנהלה.

5.10. אבטחת התקנים ניידים

סעיף 12 לתקנות קובע כי "בעל המאגר יגביל או ימנע אפשרות לחיבור התקנים ניידים למערכות המאגר במתכונת ההולמת את רמת אבטחת המידע שחלה על המאגר, את רגישות המידע, את הסיכונים המיוחדים למערכות המאגר או למידע הנובעים מחיבור ההתקן הנייד ואת קיומם של אמצעי הגנה מתאימים מפני סיכונים אלה; בעל מאגר מידע המאפשר שימוש במידע מהמאגר בהתקן נייד או העתקה שלו להתקן נייד ינקוט אמצעי הגנה בשים לב לסיכונים המיוחדים הקשורים לשימוש בהתקן נייד באותו מאגר מידע; לעניין זה יראו שימוש בשיטות הצפנה מקובלות כנקיטת אמצעים סבירים להגנה על מידע שהועתק להתקן הנייד."

ממצאים:

1. נמצא כי, מיושמת חסימה למניעת חיבור מדיה נתיקה לתחנות קצה, יחד עם זאת, כיום חלק מהמשתמשים (24 מחשבים) מורשים לחבר כל מדיה נתיקה וגם בכל מחשבים ניידים פתוחה הגישה לאור זאת קיימת חשיפה לסיכונים נוספים של זליגת מידע רגיש.
2. לא הופעלה טכנולוגיה להצפנת נתונים במדיה נתיקה ובדיסקים קשיחים של המחשבים הניידים. קיימת תמיכה למשל באנטי וירוס המותקן בעירייה.
3. לא נאכף מנגנון המאפשר חיבור של התקנים ניידים שהוקצו על ידי מחלקת מערכות מידע בלבד ו/או הותרו לשימוש, מנגנון זה זמין בתוכנת אנטי וירוס המותקנת בעירייה. נוסף על כך, לא נעשה שימוש בטכנולוגיה למניעת זליגת מידע רגיש בזמן העתקת נתונים למדיה נתיקה (מסוג DLP).
4. הוטמע שימוש בטכנולוגיה של "הלבנת" קבצים ל-5 עמדות הלבנה בלבד.

המלצות הביקורת:

1. מומלץ לבחון לבצע חסימה גורפת של אפשרות חיבור מדיה נתיקה למערכות העירייה.
2. במידה וקיים צורך עסקי להגביל אותו למשתמשים מורשים בלבד תוך שימוש במנגנונים לצמצום הסיכון כתוצאה מחיבור כגון: טכנולוגיה להצפנת נתונים בהתקנים ניידים, הרחבת שימוש בהלבנה, הגבלת חיבור התקנים שאושרו מראש, יישום מודול DLP ועוד.
3. יש לבצע הצפנת דיסקים קשיחים בכל מחשבים ניידים והתקנים ניידים המונפקים על ידי העירייה. במצב של אובדן ההתקן העירייה לא תעמוד בחשיפה לזליגת מידע רגיש לאור קיום ההצפנה.

תגובת אגף מערכות מידע:

1. תבחן הקשחה של הגדרות חיבור מדיה נתיקה של העירייה בלבד.
2. מדובר במערכת יקרה אשר מאוד קשה לתחזוקה ותפעול. במקום זאת יופעלו בקרות מפצות אחרות:
הצפנת מחשבים ניידים
מיפוי וסיווג מידע רגיש
מידע רגיש מבוקר ומנוהל.
תשתית מנהלית אוסרת על הוצאת מידע רגיש. DLP מופעל ברמת המייל.
3. בשיתוף עם הנהלת העירייה תבחן הצפנה של ניידים. יש לכך השלכות.

5.11 מדיניות בקרת גלישה באינטרנט ודוא"ל ארגוני

סעיף 14(א) לתקנות קובע:

"בעל מאגר מידע לא יחבר את מערכות המאגר לרשת האינטרנט או לרשת ציבורית אחרת, בלא התקנת אמצעי הגנה מתאימים מפני חדירה לא מורשית או מפני תוכנות המסוגלות לגרום נזק או שיבוש למחשב או לחומר מחשב."

ממצאים:

כיום הגלישה באינטרנט מבוצעת דרך חומת אש ומופעל מודול סינון אתרים וקבצים. המודול אמור לחסום גישה לקטגוריות של אתרים שמוגדרים כחסומים לגלישה כמו אתרים עם תוכן לא הולם וגם לחסום הורדה של קבצים בפורמטים לא מורשים.

כיום דוא"ל ארגוני נכנס עובר סינון במערכת אבטחה ייעודית שאמורה לחסום קבצים זדוניים ופורמטים מסוכנים.

נמצא כי, מדיניות הגלישה מתירנית כאשר לא מיושמת חסימה של חלק מקטגוריות מסוכנות כמו אתרי דוא"ל חינמי, אתרי שיתופי ואחסון קבצים, אתרי משחקים, אתרי שידור סרטונים ועוד. בנוסף לא קיימת חסימה להורדה של קבצי הרצה. לפירוט ממצאים ראה נספח א'. במצב זה מוגברת חשיפה זליגת מידע רגיש מרשת העירייה ומאגריה וחדירת נוזקות לרשת העירייה.

נמצא כי, מערכת סינון דוא"ל מסננת ברמה סבירה את הקבצים בפורמטים שונים. המערכת לא חסמה סיומת מסוימת וקובץ מוצפן בפורמט נפוץ. יש מקום לבחון שיפור נוסף ברמת סינון. לפירוט ממצאים ראה נספח א'.

המלצות הביקורת:

- יש לבדוק מחדש את מדיניות הגלישה באינטרנט המתירנית הקיימת כיום בעירייה ולהטמיע מדיניות גלישה מחמירה יותר לכל קבוצות העובדים בהתאם לעקרון של אפשרות גלישה לצורכי עבודה בלבד תוך צמצום סיכונים לזליגת מידע רגיש והחזרת נוזקות דרך גלישה באינטרנט תוך חסימת קטגוריות נוספות, כמו אתרי דוא"ל חינמי, שיתופי קבצים, פרוקסי ועוד.
- יש לבדוק את הגדרות סינון הקבצים הקיימת כיום במטרה למנוע הורדת קבצי הרצה ולמנוע כניסת פורמטים מסוכנים נוספים בדוא"ל ארגוני.

תגובת אגף מערכות מידע:

- במהלך הביקורת הוחמרה מדיניות הגלישה.
- העירייה רכשה שרות MAIL RELAY חדש של TREND MIKRO

5.12. אבטחת גישה מרחוק למשאבי עירייה

בסעיף 14(ג) בתקנות נרשם "במאגר מידע שניתן לגשת אליו מרחוק, באמצעות רשת האינטרנט או רשת ציבורית אחרת, ייעשה שימוש נוסף על אמצעי אבטחה כאמור בתקנות משנה (א) ו-(ב), באמצעים שמטרתם לזהות את המתקשר והמאמתים את הרשאתו לביצוע הפעילות מרחוק ואת היקפה; לעניין גישה של בעל הרשאה למאגר מידע ברמת האבטחה הבינונית והגבוהה ייעשה שימוש באמצעי פיזי הנתון לשליטתו הבלעדית של בעל הרשאה."

מערך הסייבר ורשות הגנת הפרטיות פרסמו הנחיות לגבי אמצעי אבטחה נאותים בגישה מרחוק מהבית לרשת אירגונית לפירוט ראה נספח ב'.

כיום אמצעי אבטחה מקובל בגישה מרחוק הינו מנגנון הזדהות חזקה הכולל שני שלבים בהזדהות לפחות - 2FA. סיסמה קבועה כבר אינה מהווה בקרה חזקה כאשר קיימים דרכים רבות להשגת הסיסמה על ידי גורמים זדוניים. ההזדהות החזקה הנפוצה הינה קיום מנגנון לחילול סיסמה חד פעמית באמצעות התקן הנתון לשליטה של המשתמש כמו טלפון אישי נייד. הזדהות חזקה כוללת בד"כ חילול סיסמה חד פעמית ואקראית בכל גישה. במצב נוכחי עלולות סיסמאות קבועות של משתמשים להיחשף בדרכים שונים לגורמים זדוניים ובכך ישיגו הגורמים אלה גישה מרחוק לנתונים רגישים.

בחומת אש בעירייה קיימת תמיכה מובנית בנושא חילול סיסמה חד פעמית:

<https://www.fortinet.com/products/identity-access-management/fortitoken-mobile.html>

ממצאים:

1. הביקורת מצאה כי, לא מיושמת הזדהות חזקה בגישה מרחוק למערכות העירייה ב VPN בחומת אש על ידי עובדים וספקים. הגישה כיום הינה באמצעות סיסמה קבועה של 6 תווים בלבד. יחד עם זאת, מוגדר זמן ניתוק במקרה של חוסר פעילות ומבוצעת חסימה להעתקת קבצים בין תחנת קצה לרשת הארגונית לצמצום חשיפה של חדירת נזקות ממחשב הקצה לרשת ארגונית או העתקת מידע רגיש למחשב הקצה.
2. נמסר לביקורת כי, נמצאים בתהליך רכש של טוקנים להטמעת זיהוי החזק.
3. ממשק ה-VPN אינו מוגן במנגנון GEO PROTECTION שמאפשר חסימת גישה ממדינות לא מורשות כמו מדינות אויב ומדינות מסוכנות ומתאפשרת גישה מכל מדינות העולם. בפועל כל הגישה מרחוק לרשת הארגונית על ידי העובדים וספקים כיום מבוצעת מישראל בלבד לאור משבר קורונה.
4. לא מבוצעת בדיקה של מחשב קצה ממנו מבוצעת גישה מרחוק לפני חיבורו לרשת הארגונית, לרבות אם קיימים בו אמצעי אבטחה נאותים. כיום מתאפשר חיבור של כל מחשב ללא אנטי וירוס מעודכן או עדכוני אבטחה מעודכנים. הנ"ל בניגוד להנחיות מערך הסייבר ורשות הגנת הפרטיות. כמפורט בנספח ב'.
5. נמצא במסגרת מבדקים טכנולוגיים כי, לא מיושמת הקשחה מספקת של מחשבים ניידים ארגוניים מהם מבוצעת גישה מרחוק.
6. בנוסף נמצא כי, קיים שירות OWA לגישה לדוא"ל ארגוני מרחוק באמצעות דפדפן אשר מאפשר גישה לתיבת דוא"ל מכל מקום בעולם (ללא GEO PROTECTION) עם סיסמת גישה קבועה של המשתמש לרשת הפנימית בלבד (6 תווים בלבד) ולא מיושם מנגנון זיהוי חזקי דו שלבי - 2FA. במצב זה גורמים זדוניים עלולים לנחש את הסיסמא או לגנוב אותה בתרגילי פישינג או חדירה למחשב הקצה ממנו מבוצעת גישה מרחוק. לפירוט ראה נספח א'

המלצת הביקורת:

1. ליישם בהקדם צורת הזדהות חזקה בגישה מרחוק ב VPN למערכות המאגרים ברמת אבטחה בינונית וגבוהה.
2. ליישם צורת הזדהות חזקה 2FA בגישה לדוא"ל ארגוני בשירות OWA.
3. לבצע הקשחה נאותה במחשבים ניידים מהם מבוצעת גישה מרחוק.
4. להגדיר בדיקה של נאותות אמצעי אבטחה במחשב קצה ממנו מבוצעת גישה מרחוק ולא לאפשר חיבור מחשבים לא מוגנים באנטי וירוס מעודכן ועדכוני אבטחה.
5. לצמצם אפשרות גישה מכל העולם לממשקי ה-VPN ו-OWA ככל שניתן באמצעות GEO PROTECTION תוך הגבלת גישה ממדינות פחות מסוכנות ולא אויב וגם שלא קיים צורך עסקי כמו אוסטרליה.

6. תגובת אגף מערכות מידע:

1. ישונה ל-8 תווים וסיסמא מורכבת
2. קיים ומבוצע מודול של Fortinet.
3. מבוצע.
4. מחשבים ביתיים לא ניתנים להתחברות מרחוק מחשבי עירייה לא ניתן לתמוך כרגע שהגדרות כאלה שכן הדבר צורך משאבים רבים לטיפול במכשירים שלא יענו לקריטריונים הנדרשים להתחברות.

5.13. שימוש במערכות הפעלה מעודכנות

רקע:

סעיף 13(ג) לתקנות קובע כי "בעל מאגר מידע ידאג לכך שיערכו עדכונים שוטפים של מערכות המאגר, לרבות חומר המחשב הנדרש לפעולתן; לא ייעשה שימוש במערכות שהיצרן לא תומך בהיבטי אבטחה שלהן אלא אם כן ניתן מענה אבטחתי מתאים".

ממצאים:

הביקורת מצאה כי, מיושמת מדיניות אחידה לביצוע עדכוני אבטחה ברמת מערכת הפעלה בשרתים ותחנות קצה באמצעות כלי לעדכון וניטור מרכזי WSUS.

יחד עם זאת עדיין נמצאו עדכוני אבטחה חסרים או גרסאות תוכנה מיושנות ברמות סיכון שונות לרבות קריטית ברמת מערכת הפעלה ותוכנות נוספות כגון: SSH, SolarWinds, Apache, ESXi, dameware, ILO, VMVARE VCENTER, SMB, SSL, NFS, וכד' במסגרת בדיקות טכנולוגיות לפירוט ראה נספח א'.

בנוסף, במבדק טכנולוגי נמצאו עדיין מספר שרתים עם מערכת הפעלה WINDOWS SERVER 2003. מדובר במערכת הפעלה שהיצרן אינו תומך בה בהיבטי אבטחה מידע מזה מספר שנים ולכן חשופה לפרצות אבטחה רבות.

כמו כן, נמצא כי, קיימות עדיין תחנות קצה בהן מותקנת עדיין מערכת הפעלה WINDOWS 7, וקיימים שרתים עם מערכת הפעלה WINDOWS SERVER 2008. כידוע, לפי פרסומי יצרן נגמרה התמיכה במערכות הפעלה אלו בינואר 2020.

המליצות הביקורת:

1. להשלים החלפת כל השרתים עם מערכת הפעלה WIN 2003 בהקדם.
2. להשלים בהקדם שדרוג של תחנות מסוג WIN 7.
3. להשלים בהקדם שדרוג של שרתי WIN 2008.
4. להפעיל באופן תקופתי כלי סריקה ייעודי ומקצועי באמצעותו ניתן לבצע סטאטוס עדכניות מערכות הפעלה ותוכנות המותקנות במחשבים ושרתים ברשת ולבצע עדכונים נדרשים כולל בתוכנות צד ג'.
5. להפעיל מנגנון עדכון אוטומטי לתוכנות צד ג'.
6. להשלים ביצוע עדכוני אבטחה ושדרוגי גרסאות תוכנה בהתאם לממצאים שעלו בביקורת כפי שהוצגו בנספח א'.

תגובת אגף מערכות מידע:

1. הקשחת שרתים תבצע במסגרת תוכנית העבודה המצורפת.
2. תוחלף במסגרת תקציב 2021.
3. נמצא בתהליך כבר היום. ההחלפה תסתיים עד סוף שנת 2021 תלוי תקציב.
4. הקשחת שרתים תבצע במסגרת תוכנית העבודה המצורפת.

5.14. ניטור, דיווח ותגובה לאירועי אבטחת מידע

סעיף 11 לתקנות קובע:

- "(א) בעל מאגר מידע אחראי לתייעוד כל מקרה שבו התגלה אירוע המעלה חשש לפגיעה בשלמות המידע, לשימוש בו בלא הרשאה או לחריגה מהרשאה (להלן - אירועי אבטחה); **ככל האפשר יבוסס התייעוד האמור על רישום אוטומטי.**
- (ב) בנהל האבטחה יקבע בעל מאגר מידע גם הוראות לעניין התמודדות עם אירועי אבטחת מידע, לפי חומרת האירוע ומידת רגישות המידע, לרבות לעניין ביטול הרשאות וצעדים מידיים אחרים הנדרשים וכן לעניין דיווח לבעל המאגר על אירועי אבטחה ועל פעולות שנקטו בעקבותיהם.
- (ג) במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית, יקיים בעל המאגר דיון אחת לשנה לפחות באירועי האבטחה ויבחן את הצורך בעדכונו של נוהל האבטחה; במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הגבוהה, ייערך דיון כאמור אחת לרבעון לפחות."

מצב נוכחי:

- חלק מהתרעות אבטחה מתקבלות בדוא"ל ממוצרי אבטחת מידע למנהל מערכות מידע.
- קיימת מערכת ניטור כללית לשרתים וציוד תקשורת שיכולה גם להתריע על אירועים חריגים.
- מתקבלות התרעות בדוא"ל למנהל מערכות מידע על מתקפות סייבר המתפרסמות בעולם ועל פרצות אבטחה שמתגלות במוצרי תוכנה וחומרה מ - CERT כללי וגם מנחה סייבר ממשד הפנים וחברה חיצונית.
- במהלך הביקורת נרכש מודול איסוף וניטור לוגים בחומת האש בעירייה.
- בסיום הביקורת הוחלל בפילוט להטמעת מערכת לאיסוף וניטור לוגים בתשתיות העירייה ושרתים.

יחד עם זאת הביקורת מצאה כי,

- נמצא כי, לא מנוהל מאגר ידני או אוטומטי לתיעוד כלל אירועי אבטחת מידע, לרבות אירועים פוטנציאליים. רק לאחרונה נרכשה מערכת ניהול לוגים וניטור אירועי אבטחה ברמת חומת האש ושרתים לשיפור הנושא.
- לא מבוצעת פנייה תקופתית לספקי מיקור חוץ חיצוניים לקבלת דיווח על אירועי אבטחת מידע רלוונטיים לעירייה שהתרחשו אצלם.
- לא מתקיימים דיונים באירועי האבטחה בפורום הנהלה בכירה כנדרש בתקנות.
- לא הוקם צוות תגובה מקצועי אשר ייתן מענה מהיר ואפקטיבי במקרה של התרעה על אירוע סייבר במערכות העירייה. לעיתים בארגונים בינוניים מקובל לרכוש שירות זה כשירות חיצוני. כיום בישראל מסופקים שירותי SOC/SIEM על ידי חברות אבטחה מגוונות.
- לא מתקיימים תרגולים תקופתיים לתרגול תגובה לאירועי סייבר.
- לא מתבצע שימוש שוטף בשירות מודיעין סייבר חיצוני וספציפי לארגון אשר יספק התראות על איומים הרלוונטיים לארגון, על חשש לזליגת מידע רגיש שמוצג ברשת הציבורית או רשת האפלה, תוקפים ו/או מטרות פוטנציאליות תוך הספקת הנחיות לאופן התמודדות.

המלצות הביקורת:

1. מומלץ לבצע פנייה תקופתית לספקי מיקור חוץ של מערכות לקבלת דיווחים על אירועי אבטחת מידע הרלוונטיים לעירייה.
2. מומלץ לבחון לאחר פילוט רכישה של טכנולוגיה SIEM ושירות SOC חיצוניים.
3. מומלץ לבחון הרחבת חוקי ניטור במערכת ניטור כללית לכיוון התרעה על אירועי אבטחה בשרתי העירייה.
4. מומלץ לבחון שימוש בשירות מודיעין סייבר מקצועי ייעודי לעירייה.
5. מומלץ להקים צוות ייעודי לתגובה לאירועי סייבר ולבצע תרגולים תקופתיים של הצוות.
6. מומלץ לנהל מאגר ידני או אוטומטי לתיעוד כלל אירועי אבטחת מידע, לרבות אירועים פוטנציאליים.
7. מומלץ לדווח על אירועי אבטחת מידע לוועדת היגוי בהתאם לנדרש בתקנות.
8. מומלץ לבצע תרגולים תקופתיים לתרגול תגובה לאירועי סייבר.

תגובת אגף מערכות מידע:

1. תבוצע פנייה לספקים במסגרת תוכנית העבודה לקבלת המסמכים הנ"ל על בסיס שנתי.
2. נמצא בבחינה, העירייה תקבל הצעות ותגיש לאישור תקציבי.
3. יוכנס לתוכנית העבודה ע"י ממונה אבטחת המידע.
4. אנו משתמשים בחברת קונסיינטה. כמו כן כל ההתרעות ממערך הסייבר הלאומי מתקבלים ברשות ומועברים למשתמשים.
5. העירייה תמנה ממונה אבטחת מידע ויוקם הפורום שיתכנס מדי חציון.

במסגרת תקנות הגנת הפרטיות בסעיף 15 נקבע כי :

- (2) יקבע במפורש בהסכם עם הגורם החיצוני (בתקנה זו - ההסכם) את כל אלה, בשים לב לסיכונים לפי פסקה (1)
- (א) המידע שהגורם החיצוני רשאי לעבד ומטרות השימוש המותרות בו לצורכי ההתקשרות;
- (ב) מערכות המאגר שהגורם החיצוני רשאי לגשת אליהן;
- (ג) סוג העיבוד או הפעולה שהגורם החיצוני רשאי לעשות;
- (ד) משך ההתקשרות, אופן השבת המידע לידי הבעלים בסיום ההתקשרות, השמדתו מרשותו של הגורם החיצוני ודיווח על כך לבעל מאגר המידע;
- (ה) אופן יישום החובות בתחום אבטחת המידע שהמחזיק חייב בהן לפי תקנות אלה, וכן הנחיות נוספות לעניין אמצעי אבטחת מידע שקבע בעל מאגר המידע, אם קבע;
- (ו) חובתו של הגורם החיצוני להחתים את בעלי ההרשאות שלו על התחייבות לשמור על סודיות המידע, להשתמש במידע רק לפי האמור בהסכם, וליישם את אמצעי האבטחה הקבועים בהסכם כאמור בפסקת משנה (ה);
- (ז) התיר בעל מאגר מידע לגורם החיצוני לתת את השירות באמצעות גורם נוסף - חובתו של הגורם החיצוני לכלול בהסכם עם הגורם הנוסף את כל הנושאים המפורטים בתקנה זו;
- (ח) חובתו של הגורם החיצוני לדווח, אחת לשנה לפחות, לבעל מאגר המידע על אודות אופן ביצוע חובותיו לפי תקנות אלה וההסכם ולהודיע לבעל המאגר במקרה של אירוע אבטחה;
- 4) ינקוט אמצעי בקרה ופיקוח על עמידתו של הגורם החיצוני בהוראות ההסכם ובהוראות תקנות אלה, בהיקף הנדרש בשים לב לסיכונים האמורים בפסקה (1)."

ממצאים :

הביקורת מצאה כי, קיים שימוש במספר ספקי מיקור חוץ, המהותית ביותר הינה חברה מטרופולינט המספקת מערכות ליבה מרכזיות וספקים נוספים. קיים מיפוי ספקים אלה והם רשומים כמחזיקי מידע.

מבדיקת הביקורת עלה כי, חברת מטרופולינט מחזיקה בתעודת הסכמה לתקן ISO 27001 בהיבטי אבטחת מידע. ממונה אבטחת מידע לשעבר בעירייה פנה בשנת 2018 וקבל תוצאות מבדקי חדירה מיוני 2018 בנוגע לאתר אפליקציה של תשלומים המשמש את תושבי העירייה. יצוין כי, מדובר רק במערכת ספציפית ולא כלל המערכות הרבות המסופקות על ידי מטרופולינט לעירייה.

נמצא כי, העירייה אינה מבצעת פנייה שנתית לכלל ספקיה על מנת לדרוש לקבל מהם סטאטוס עמידה בדרישות תקנות הגנת הפרטיות כנדרש בתקנות לרבות קבלת תוצאות מבדקי חדירה וסקרי אבטחת מידע.

בנוסף נמצא כי, לגבי מרבית הספקים לרבות מטרופולינט נחתם נספח סודיות לפני כניסת תקנות הגנת הפרטיות לתוקף והוא מתייחס רק לחלק מדרישות התקנות. לגבי ספק בר מערכות נחתם נספח סודיות המותאם לדרישות תקנות. בסמיכות לסיום הביקורת נחתם הסכם סודיות מותאם לתקנות עם ספק מערכת לניהול אגף וטרינרי - דוקטורונט.

המלצות:

1. לדרוש לקבל מכל הספקים הרלוונטיים דיווח בכתב על סטטוס עמידה בתקנות הגנת הפרטיות בתדירות תקופתית.
2. לדרוש לקבל מספקי מיקור חוץ סיכומי דוחות מבדקי חדירה תקופתיים וסקרי אבטחה ולוודא שאין ממצאים קריטיים שלא מטופלים.
3. לפעול להחתמת כלל הספקים על נספח אבטחת מידע הכולל התייחסות לכל הדרישות בסעיף 15 של תקנות הגנת הפרטיות.

תגובת אגף מערכות מידע:

1. בוצע עדכון של הסכם הסודיות מול הספקים כך שיותאם לסעיף 15 בחוק הגנת הפרטיות.

5.16. מסמכי הגדרות מאגר ובדיקת מידע רב מן הנדרש

בתקנות הגנת הפרטיות סעיף 2 :

(א) בעל מאגר מידע יגדיר במסמך הגדרות מאגר (להלן - מסמך הגדרות המאגר), את כל העניינים האלה לפחות:

- (1) תיאור כללי של פעולות האיסוף והשימוש במידע;
- (2) תיאור מטרות השימוש במידע;
- (3) סוגי המידע השונים הכלולים במאגר המידע, בשים לב לרשימת סוגי המידע שבפרט בתוספת הראשונה;
- (4) פרטים על העברת מאגר המידע, או חלק מהותי ממנו אל מחוץ לגבולות המדינה או שימוש במידע מחוץ לגבולות המדינה, מטרת ההעברה, ארץ היעד, אופן ההעברה וזהות הנעבר;
- (5) פעולות עיבוד מידע באמצעות מחזיק;
- (6) הסיכונים העיקריים של פגיעה באבטחת המידע, ואופן ההתמודדות עמם;
- (7) שמו של מנהל מאגר המידע, של מחזיק המאגר ושל הממונה על אבטחת מידע בו, אם מונה כזה.

(ג) בעל מאגר מידע יבחן, אחת לשנה, אם אין המידע שהוא שומר במאגר רב מן הנדרש למטרות המאגר.

ממצאים:

בסיום הביקורת ולבקשת הביקורת התקבלו מסמכי הגדרות מאגרים שהוכנו בסוף חודש יולי 2020.

5.17. מבדקים טכנולוגיים לבדיקת אפקטיביות מערך האבטחה

צוות הביקורת ערך מבדקים שונים במטרה לבחון את יעילות מערך האבטחה של העירייה ולזהות חולשות, במידה שקיימות, תוך ביצוע סריקות ובדיקות של הגדרות. הבדיקות בוצעו מרשת האינטרנט ומתוך הרשת הפנימית.

עיקרי הממצאים:

- קיים שימוש במערכות הפעלה מיושנות, לא נתמכות ולא מעודכנות בתחנות קצה ושרתים והדבר חושף את העירייה לחדירה מצד גורמים זדוניים ונוזקות.
- נמצא חוסר בעדכוני אבטחה קריטיים בתחנות קצה ושרתים החושף את הארגון לחדירה מצד גורמים זדוניים ונוזקות.
- נמצאו ממשקי ניהול ברשת הפנימית החשופים לגישה מכל מקום ברשת והדבר מגביר חשיפה לפרצות אבטחה.
- קיים שימוש בשירותים ואפליקציות בגרסאות מיושנות ולא מאובטחות והדבר מגביר חשיפה לחדירה מצד גורמים זדוניים ונוזקות.
- לא מיושמות חסימות לגלישה מתחנות קצה לאתרים בחלק מקטגוריות מסוכנות וחסימה להורדת קבצים מסוכנים מאינטרנט לתחנות קצה, והדבר מגביר חשיפה לזליגת מידע רגיש או חדירת נוזקות לרשת.
- לא מיושם מגנון סינון לתעבורת אינטרנט מוצפנת HTTPS INSPECTION בחומת אש ולמעשה חומת האש "עיוורת" לחלק גדול מתעבורת גלישה באינטרנט ב HTTPS ולא יכולה למנוע חדירה של נוזקות לתחנות קצה.
- קיימות פרצות אבטחה באתר אינטרנט של העירייה, לרבות ממשקי ניהול רגישים פתוחים לכל העולם והדבר מגביר חשיפה לחדירה לאתר. בנוסף האתר אינו מוגן במערכת חומת אש מקצועית WAF למניעת מתקפות מתקדמות.
- נמצאו מספר ממשקי גישה בטווח כתובות חיצוני של העירייה שחשופים לכלל האינטרנט וחשופים למתקפות. בין היתר קיימת מרכזיית VOIP המשמשת את העירייה והיא הייתה חשופה לכל העולם. בעקבות הערת הביקורת הגישה הוגבלה לישראל בלבד.

לפירוט הבדיקות, ממצאים והמלצות ראה נספח א' - סיכום מבדקים טכנולוגיים.

המלצות:

1. לבחון את הממצאים וחולשות שאותרו ולבנות תכנית עבודה מסודרת לטיפול בממצאים בהתאם לרמת הסיכון שלהם.
2. לקיים סקר חוזר לבדיקת טיפול בממצאים.

תגובת אגף מערכות מידע:

1. בוצע יישור קו לכל נושא המאגרים ורישומם המחודש כולל החתמת מנהלי מאגר ומיפוי במאגרים.
2. ממצאי הנספח הטכנולוגי התקבלו בידי אגף מערכות מידע, חלק מהממצאים טופלו כבר במהלך הביקורת, חלק מהממצאים אשר אינם נמצאים באחריות הישירה של האגף, הועברו לגורמים האחראים.

נספח - הנחיות מערך הסייבר הלאומי ורשות הגנת הפרטיות בנושאי סיכוני סייבר במשבר קורונה



סייבר ישראל
מערך הסייבר הלאומי

בלמים

מכלול עמידות

המלצות ליישום

(Best Practices)

גישת משתמשים לסביבה הארגונית ע"י שימוש ברשת וירטואלית פרטית (VPN)





7. המלצות ליישום בעת תכנון תשתית VPN ארגונית

פרק זה בא לסייע לארגון בגיבוש תכנון מיטבי של תשתית ה-VPN הארגונית.

א. מיפוי משתמשים וצרכים

מומלץ למפות את המשתמשים אשר נדרשים להתחבר לסביבה הארגונית ע"י שימוש ברשת וירטואלית פרטית (VPN). **נספח א'** מכיל טבלת עזר בנושא.

ב. הערכת סיכונים (Risk Assessment)

מומלץ כי הארגון יבצע הערכת סיכונים וזאת לשם איתור פערי אבטחה המוחייבים מתן מענה. בכלל זה מומלץ כי הערכת הסיכונים תכלול התייחסות לנושאים הבאים:

1. איתור ומיפוי תרחישי תקיפה רלוונטיים;
2. איתור ומיפוי פערים קיימים (Gap Analysis);
3. איתור ומיפוי דרישות חקיקה ורגולציה רלוונטיות;
4. איתור ומיפוי דרישות חוזיות ונסקיות;
5. איתור ומיפוי נכסי הסייבר אשר גישה אליהם מוחף לסביבה ארגונית עשויה ליצור סיכון לא סביר;
6. איתור ומיפוי פגולות אשר מחייבות נוכחות מקומית של משתמשים (לדוגמה: ביצוע שינויים בהגדרות תצורה של מערך הגנת המידע וסייבר מהווה פגולה רגישה, אשר יתכן כי בהתאם למדיניות הארגונית לא ניתן לבצע מרחוק);
7. המלצה על בקורות הגנה ליישום;
8. הגדרת מסגרת תקציב מומלצת.

ראוי לציין כי את ממצאי הערכת הסיכונים על הנהלת הארגון לאשר בכתב.

ג. אימות משתמשים

מומלץ לוודא כי כברירת מחדל תשתית ה-VPN תחייב השלמה מוצלחת של אימות המבוסס על (Multi-Factor MFA) (Authentication), וזאת לפני מתן גישה של המשתמש לסביבה הארגונית. דוגמה ליישום: סיסמה אישית בת 14 תווים לפחות + סיסמת OIP בת שישה תווים.

יש לוודא את קיומה של החלפת סיסמאות עתית, הן בתשתית ה-VPN, והן בתשתית הפנים הארגונית.

ה. היגיינה טכנולוגית של נכס הסייבר (Technology Hygiene)³
היגיינה טכנולוגית של נכס הסייבר (Technology Hygiene) מהווה שם מאגד לסט בדיקות אבטחה אשר מטרתן להגביר את ודאות הארגון כי ניתן לתת אמון ביעד ההגנה (Trustworthy).

להלן מספר דוגמאות לבדיקות מקובלות אשר ניתן להחילן במסגרת בדיקת רמת ההיגיינה הטכנולוגית של נכס הסייבר:

1. גרסת מערכת ההפעלה הינה עדכנית;
2. גרסת ה-VPN Client הינה עדכנית;
3. עדכוני האבטחה (פאצ'ים) האחרונים הותקנו בהצלחה;
4. אמצעי האבטחה, דוגמת תוכנת אנטי-וירוס, פעילים ועדכניים;
5. גרסת רכיבי התוכנה עדכנית, דוגמת דפדפן (Browser);
6. רשימת רכיבי התוכנה הינה בהתאם למדיניות הארגון (Application Whitelist);
7. וידוא כי כל תעבורת נכס הסייבר (Non-Split-Tunnel) עוברת דרך בקרת גישה מנוהלת (VPN);
8. האנטי-וירוס עושה שימוש בחתימות מזהים עדכניות ל-24 שעות האחרונות;
9. סריקת אנטי-וירוס בוצעה ב-24 שעות האחרונות, ולא דווח על קיומה של נזקה (Malware);
10. העדר ממצאים/אינדיקטורים (Indicators) המעידים על תוספות לא מורשות בדפדפן;
11. מניעת גישה מכתובת IP בעלת רמת אמון נמוכה (Trust Level). דוגמה לכתובות IP בעלות רמת אמון נמוכה: כתובת IP אשר משויכת לתשתית גישה אנונימית (דוגמת Tor), כתובת IP אשר מודיעין איומים בסייבר גילה וזיהה שמתבצעים דרכה פעולות זדוניות (דוגמת שליחת Spam).

³ חלק מהיצרנים משתמשים במונח חלופי – "בדיקת ציות" (Security Compliance)

פרסום רשות הגנת הפרטיות

https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/corona_work

רשות להגנת הפרטיות
THE PRIVACY PROTECTION AUTHORITY
سلطة حماية الخصوصية



משרד המשפטים
MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل



24 מרץ, 2020

כ"ח אדר, תש"פ

דגשים למנהלים ועובדים בהפעלת מדיניות עבודה מרחוק אל מול הרשת הארגונית

מנהלים ועובדים יקרים,

אלו ימים מורכבים אשר עוברים על כולנו. הניסיון לבלום את התפשטות נגיף הקורונה, משפיע באופן משמעותי על ההתנהלות המקצועית ועל וחיי היומיום של כולנו.

ארגונים רבים במשק נקטו בצעדים מהירים וחריגים בכדי לבודד מחד את העובדים ומאידך לאפשר רציפות תפקודית, ומעלו במהירות על מנת לאפשר לעובדיהם עבודה מרוחקת לרבות ממחשבים ביתיים. במידה ופעולות אלו נעשו ללא ביצוע הערכת סיכונים מסודרת, יש בכך כדי להגדיל את הסיכוי להתרחשותו של אירוע אבטחת מידע.

על כן ולצד הצורך החיוני בהמשכיות הרצף התפקודי, יש להקפיד ולוודא כי גם במצבי קיצון ובמצאיות דינמית ניתנת תשומת הלב הנדרשת לנושא ההגנה על פרטיות המידע ואבטחת המידע בעת טיפול במידע אישי של עובדים או של נושאי מידע בהם ארגונים אלה מטפלים במסגרת העבודה היומיומית.

ברצוננו להביא בפניכם- מנהלים ועובדים- מידע נוסף ולתת דגשים חשובים בהתנהלות הטכנולוגית של ארגונים ובהתנהלותו של כל אחד ואחת מכם מחוץ לכותלי הארגון.

סט הנחיות למעסיק בהפעלת מדיניות עבודה מרחוק אל מול הרשת הארגונית

המציאות החדשה אליה נקלע המשק הישראלי בדומה לעולם כולו, הכתיבה כי ארגונים רבים שינו את אופן התנהלותם ואפשרו עבודה מרחוק במכשירים זרים למערכת הארגונית, דבר שאפשר להם את המשך הרציפות התפקודית, חיטכון במשאבים ונגישות של העובדים, לעיתים במחיר של הגדלת הסיכונים לארגון ואתגר משמעותי להנהלתו.

במסגרת הסכנות הרבות שאתגר זה מציב בפני הארגון, נכללים לדוגמה- **גניבה או אבדן** של מחשב או מכשיר נייד המכיל חומר רגיש ואפשרות גישה לרשת הארגונית באמצעות אמצעי זיהוי הנשמרים עליו; **חוסר יכולת אכיפה של מדיניות אבטחה ארגונית**; גישה מרחוק דרך **מכשיר לא מאובטח** המהווה נקודת תורפה אבטחתית חמורה; **ניהול עובד שיצא לחל"ת, שחלה או שעזב** ושמכשירו האישי נשאר בידיו ובו מידע ארגוני רגיש ואפשרות גישה למשאבי הארגון ולמערכתו;



PPA@justice.gov.il



02-6467064



073-3928555



WWW.PPA.JUSTICE.GOV.IL | 6107202 תל אביב | 7360, תד. 6107202

התייחסות ראש העיר

לאור הגברת השימוש במערכות מידע והגברת אספקת שירותי העירייה באופן דיגיטלי גובר הסיכון כי מידע אישי ייחשף. העירייה נוקטת באמצעים לאבטחת המידע והגנה על חשיפה ושינוי של נתונים במאגריה, יחד עם שמירת הזמינות, השלמות, הסודיות והמהימנות של המידע ומערכות המידע שברשותה. הדוח הועבר למחלקת המחשוב להמשך הטיפול בממצאים.

היטלי השבחה

היטלי השבחה

פרק א' – כללי

א. מבוא – המסגרת הנורמטיבית

חוק תכנון ובניה התשכ"ה 1965 (להלן – "החוק" או "חוק תכנון ובניה") והתקנות שהותקנו מכוחו מהווים את המסגרת הנורמטיבית והחוקית שעל בסיסם פועלת ועדת תכנון ובניה בעיר רמלה. במרוצת השנים, מאז נחקק החוק, בוצעו בו למעלה מ-10 תיקוני חקיקה, עדכונים ותוספות לרבות עדכונים הקשורים לחיוב בהיטלי השבחה. בהתאם לחוק תכנון ובניה¹ "ועדה מקומית תגבה היטל השבחה בשיעור, בתנאים ובדרכים שנקבעו בתוספת השלישית ועל פיה.

היתר בניה – סעיף 145 (א) לחוק קובע: לא יעשה אדם אחת מאלה ולא יתחיל לעשותו אלה לאחר שנתנה לו רשות הרישוי המקומית היתר לכך ולא יעשה אותו אלה בהתאם לתנאי ההיתר.

- הקמתה של דרך, סלילתה וסגירתה.
- הקמתו של בניין, הריסתו, הקמתו בשנית, כולו או מקצתו, הוספה לבניין קיים וכל תיקון בו למעט שינוי פנימי בדירה.
- כל עבודה אחרת בקרקע או בבניין וכל שימוש בהם.

אגרות בניה – תקנות תכנון ובניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות) תש"ל 1970 קובעות כי במועד הגשת בקשה לקבלת היתר בניה לבניין חדש או תוספת לבניין קיים תשולם אגרת בניה בהתאם להיקף השטחים הכלולים בבקשה ולסוגם. טבלת שיעורי אגרות להיתרי בניה מפורטת בתקנות – מצ"ב בנספח א' לדוח זה.

שימוש חורג - בהתאם לחוק² שימוש חורג (קרקע או בנין) מוגדר כ"שימוש בהם למטרה שלא הותר להשתמש בהם, הן במיוחד והן מהיותם באזור או בשטח מיוחד, לפי כל תכנית או תקנה אחרת שלפי חוק זה החלות על הקרקע או הבנין או לפי היתר על-פי כל חוק הדן בתכנון ובניה". כמו כן, נקבע כי עם מתן האישור לשימוש חורג ייתכן כי חלה השבחה של הנכס ועל כן נדרש לבחון האם יש להחיל על הנכס היטל השבחה.

חיוב אגרות והיטלים – סעיף 145 (ד) לחוק קובע: החליטה רשות הרישוי המקומית כי בקשה להיתר עומדת בתנאים...יתן רשות הרישוי את ההיתר בתוך 15 ימי עבודה...ובלבד שהתקיימו לגבי הבקשה להיתר כל הדרישות בחוק ושולמו האגרות וההיטלים והתשלומים האחרים...או ניתנו ערבויות מתאימות לאבטחת התשלום.

¹ חוק תכנון ובניה, תשכ"ה-1965, סעיף 196 א.

² חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, הגדרות – סעיף 1 ותוספת שלישית סעיף 1.

היטל השבחה – התוספת השלישית לחוק עוסקת רובה ככולה בסוגיית היטל השבחה. בתוספת נקבע כי השבחה משמעותה עליית שווים של מקרקעין עקב אישור תוכנית בניה חדשה, מתן הקלות או התרת שימוש חורג. כמו כן נקבע³ שהעברת זכויות שימוש בנכס הטעון רישום בפנקסי המקרקעין ("טאבו") כרוכות בתשלום היטל השבחה על הנכס בגין התוספות ו/או השינויים שחלו בו.

בהתאם לפקודת העיריות⁴ " לא תירשם בפנקסי המקרקעין (טאבו) כל העברה של נכס, אלא אם הוצגה לפני הרשם, או לפני עוזר הרשם, תעודה חתומה בידי ראש העיריה, המעידה שכל החובות המגיעים לעיריה מאת בעל הנכס ביחס לאותו נכס עד ליום מתן התעודה והנובעים מהוראות הפקודה או מדין אחר –סולקו במלואם או שאין חובות כאלה."

פטור מהיטל השבחה – ישנם מצבים בהם קיים פטור מתשלום היטל השבחה, לדוגמא:

- במקרים בהם מדובר באזורי שיקום שכונות שיקום - ראה פרסום של משרד השיכון בנספח ב'.
- במקרים בהם מדובר במוסד לחינוך, תרבות, מדע, דת, צדקה, סעד, בריאות או ספורט, או של הקדש ציבורי.
- בניית מרחב מוגן בהתאם לשטחים שקבע שר הביטחון.
- השבחה של דירת מגורים בשל קבלת היתר לבניה או הרחבה מכוח תוכנית:
- תוכנית מתאר ארצית לחיזוק מבנים קיימים מפני רעידות אדמה (תמ"א 38).
- הקמת מערכת לייצור חשמל מאנרגיית השמש שמתקיימים בה כל התנאים המפורטים בחוק וכו'.

נדגיש, היטל השבחה צריך להבחן בכל אחד משלושת המקרים הבאים:

- בעת אישור תוכנית בניה חדשה ו/או בעת קבלת בקשה להיתר בניה / תוספת בניה במבנה קיים
 - בעת הגשת בקשה לביצוע שימוש חורג בנכס או הקלה בשימוש בנכס.
 - בעת העברת זכויות שימוש בנכס.
- במסגרת עבודת הביקורת הוקדש פרק נפרד לכל אחד מהמקרים הנ"ל.

ב. מטרת הביקורת

הביקורת בדקה את תהליכי העבודה העיקריים של מחלקת מקרקעין, נכסים והשבחה באגף הנדסה (להלן – "מחלקת השבחה"), לרבות:

- בחינת תהליכי עבודה עיקריים לרבות תהליך טיפול בבקשות להיתר בניה (בחלק הרלוונטי להשבחה) תהליך טיפול בבקשות להעברת זכויות ותהליך טיפול בבקשה לשימוש חורג.
- אופן הפעלת שמאים חיצוניים
- תהליך חישוב סכומי היטלי השבחה
- הליכי העבודה במערכות המידע הממוחשבות לרבות בחינת נתוני גביה ורישום בספרי הנהלת החשבונות.

³ חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, תוספת שלישית, סעיף 1.

⁴ פקודת העיריות [נוסח חדש], סעיף 324 (א)

ג. מתודולוגיה

- הביקורת נערכה במהלך חודשים אוגוסט 2020 ועד פברואר 2021 ובמהלכה:
- נערכו פגישות עבודה עם מהנדסת העיר, מנהלת הוועדה לתכנון ובניה, מנהל האגף החדש שנכנס לתפקידו לאחרונה וגורמים רלוונטיים לתחום ההשבחה.
 - נסקרו ניירות עבודה, פרוטוקולים, מסמכים ואסמכתאות מבססות;
 - נותחו נתוני הנהלת חשבונות, נתוני מחלקת הכנסות ונתוני מערכות המידע.

ד. הגדרות

- השבחה⁵ - "עליית שוויים של מקרקעין עקב אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג"
- ועדה מקומית לתכנון ובנייה⁶ - ועדת חובה אשר ועדה המופקדת על הסדרת פעילויות של תכנון, רישוי, בנייה ושימוש במבנים ובקרקעות, ואכיפת דיני המקרקעין בהתאם לחוק התכנון והבנייה, במרחב התכנון של הרשות המקומית.
- ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה - הועדה שהוסמכה ע"י החוק לטיפול בערעורים בנושא היטלי השבחה.
- שמאי מכרע - שמאי שמונה על-ידי שר המשפטים לצורך הכרעה של גובה היטל השבחה.

שנת 2020 הינה "שנת קורונה" אשר הציבה אתגרים משמעותיים ושיבשה חלק מתהליכי העבודה בעירייה בכלל ובמחלקת נכסים והשבחה בפרט. נמנעה האפשרות לקיים פגישות עבודה פרונטליות עם עובדי המחלקה באופן שוטף וסדור והופעלו אמצעים חליפיים לקבלת המסמכים ולברור הנתונים והעובדות.

בתאריך 18.2.2021 הועברה טיוטת דוח הביקורת להתייחסות הגורמים הרלוונטיים.
בתאריך 24.2.2021 התקבלה התייחסות מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה. לאור התייחסותו התייקימה ישיבוה משותפת בתאריך 10.3.2021 בה גובשה התייחסות הסופית.

⁵ חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, סעיף 1(א) לתוספת השלישית
⁶ משרד הפנים, המדריך לנבחר ברשויות המקומיות, אוקטובר 2018, סעיף 23 (עמוד 312)

פרק ב' – ריכוז ממצאים והמלצות

היטלי השבחה שגובה העירייה מהווים מקור תקציבי לביצוע של פרויקטים רבים, לרבות: הקמה ושיפוץ של מסגרות חינוך, שיפור והקמת מגרשים ואולמות ספורט, הקמה ושיקום מערכת השקיה, שיקום תשתיות כבישים ותאורה, רכישה והתקנת מצלמות ברחבי העיר, פיתוח שצ"פים, הנגשה ושיפוץ מבני ציבור ועוד.

בשנים 2017-2020⁷ השקיעה העירייה מעל ל- 155 מיליון ₪ בביצוע של עשרות מיזמי בניה ופיתוח לרווחת תושבי העיר מכספי היטלי השבחה.

להלן עיקרי הממצאים כפי שפורטו בהרחבה בדוח הביקורת:

מבנה הארגוני / הגדרת תפקידים ותחומי אחריות :

(1) הגדרת שגויה של תחומי אחריות המחלקה באתר האינטרנט של העירייה
באתר האינטרנט של העירייה מופיעה המחלקה האחראית על היטלי השבחה בשם "מחלקת מקרקעין ונכסים". **סוגיית השבחה אינה נכללת כחלק מהגדרת התפקיד ומהאחריות של המחלקה.** (ראה הרחבה סעיף מס' 1.2)

(2) העדר איוש מנהל מחלקה במהלך שנת 2020
בתחילת שנת 2020 סיימה את עבודתה (באגף ההנדסה) מנהלת "היטל השבחה" האחראית בין השאר על תחום היטלי השבחה. בחודש יולי 2020 פורסם מכרז פומבי לתפקיד "מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה" ובחודש דצמבר 2020 נכנס בפועל לתפקידו. כלומר במהלך כמעט כל שנת 2020, פעלה מחלקת מקרקעין, נכסים והשבחה ללא מנהל וללא גורם מקצועי האחראי על תחום היטלי השבחה. ראוי להדגיש שכממלא מקום טיפלה בתחום היטלי השבחה מנהלת ועדת תכנון ובניה, **אולם בבדיקת הביקורת נמצא שמילוי מקום זה בוצע ללא כתב מינוי, ללא עדכון של הגדרת תפקיד, ללא קביעת תחומי אחריות וסמכויות.** (ראה הרחבה סעיף מס' 1.2)

⁷ עד לתאריך 22/11/2020

העדר הפרדת תפקידים (3)

בהתאם למכרז הגדרת התפקיד של מנהל אגף כולל **ריכוז של כל האחריות וכל הסמכויות בידי מנהל אחד**. לרבות : ריכוז החומר המקצועי הנדרש לשם טיפול בשומות, קביעת בקשות לפטור, בקשה לעריכת שומות, התקשרות עם שמאים, קבלת חוות דעת, ביצוע חיוב היטלי השבחה, הזמנת מידע ונתונים במערכת הממוחשבת, ביצוע בקרה ופיקוח וכו'. **לדעת הביקורת מדובר בליקוי משמעותי בתהליכי העבודה והבקרה השוטפים. הענקת כל הסמכויות למנהל / עובד אחד חושף את העיירה לטעויות שלא יתגלו מחד ולתלות מוחלטת בעובד / מנהל מאידך**. (ראה הרחבה סעיף מס' 1.2)

סוגיה זו של העדר הפרדת תפקידים עלתה עוד **בדוח הביקורת שבוצע בשנת 2017, ליקוי זה טרם תוקן והמצב היום זהה למצב שהיה בשנת 2017**.

העדר מינוי גורם בקרה פנימי מובנה (4)

בבדיקת הביקורת, ולאור המבנה הארגוני של המחלקה, נמצא שאין כיום גורם שאחראי לבצע בדיקות (ולו בדיקות מדגמיות) לתהליכי העבודה ולחיובי היטלי השבחה. העדר גורם בקרה מתוך המחלקה ו/או מחוץ למחלקה מונע את האפשרות לאתר טעויות ו/או התנהלות בלתי תקינה במידה והתרחשה בזדון / בשגגה. (ראה הרחבה סעיף מס' 1.2)

התנהלות שוטפת של המחלקה :

העדר נהלי עבודה (5)

בבדיקת הביקורת נמצא שמחלקת השבחה לא ניסחה ולא הטמיעה נהלי עבודה פורמאליים וכתובים המסדירים את תהליכי העבודה לטיפול באישורים להעברת זכויות טאבו ואת תהליכי העבודה לטיפול בהיתרי בניה. (ראה הרחבה סעיף מס' 2)

העדר התאמה בין מערכות הממוחשבות הפועלות במחלקת השבחה לבין מערכת הכנסות (6)

בבדיקת הביקורת נמצא שקיימת אי התאמה בין נתוני מערכת "בר טכנולוגיות" (הפועלת במחלקת השבחה) לבין מערכת "מטרו" (המותקנת במחלקת הכנסות). המשמעות – קיימים פערים משמעותיים בין הנתונים הכספיים של מחלקת השבחה לבין הנתונים המופיעים במטרו. (ראה הרחבה סעיף מס' 4.3)

אישור רטרואקטיבי לביצוע שימוש חורג (7)

בבדיקת הביקורת נמצא תיקים של שימוש חורג אשר נידנו ואושרו על ידי ועדת תכנון ובניה לשימוש חורג **בדיעבד, באופן רטרואקטיבי**. (ראה הרחבה סעיף מס' 5.2)

8) פקיעת תוקף האישור לשימוש חורג

בבדיקת הביקורת נמצא שלא קיים במחלקה נוהל לטיפול בהיתרים לשימוש חורג שתוקף האישור שלהם פג (מידי 5 שנים). כן נמצאו מקרים בהם תוקף שימוש חורג פג ולא טופל על ידי המחלקה. (ראה הרחבה סעיף מס' 5.2)

9) היעדר אישור מגורם נוסף למתן פטור

בבדיקת הביקורת נמצא כי הזנה של פטור מהיטל השבחה מתקבלת המחלקה באופן כמעט בלעדי על ידי מנהל המחלקה ללא מעורבות של גורמים נוספים, ללא הליך בקרה וללא הליך אישור. (ראה הרחבה סעיף מס' 5.2)

10) שומה מכרעת – שימוש חורג

בבדיקת הביקורת נמצא שהכרעת השמאי המכריע, בתחום של שימוש חורג, בוצעה במלואה על ידי מחלקת השבחה. יחד עם זאת לא נמצא תיעוד במערכת הממוחשבת (בר טכנולוגיות) להחזר הכספי שהחוזר לתושב (במידה והוחזר). כמו כן, נמצא שמחלקת השבחה לא ערכה מסמך מדיניות מעודכן בעקבות חוות הדעת של השמאי המכריע.

11) העברת מידע ממחלקת ארנונה למחלקת השבחה

בבדיקת הביקורת נמצא שלא קיים, נכון למועד הבדיקה, נוהל מסודר להעברת התיקים ממחלקת הכנסות למחלקת השבחה. ראוי להדגיש, כל אחת מהמחלקות הנ"ל פועלות במערכות מידע שונות והעברת המידע ו/או התיקים נעשה ברוב המקרים באופן ידני. (ראה הרחבה סעיף מס' 4.3)

תיעוד חסר בתיקי השבחה :

12) העדר תיעוד לבקשות התושבים לקבלת שימוש חורג

בבדיקת הביקורת נמצאו מקרים בהם כי לא נשמר מלוא התיעוד, במודל השבחה, לטופס הבקשה של התושב לקבלת היתר לשימוש חורג, לקבלת היתר בניה ולהעברה הזכויות בטאבו.

13) העדר תיעוד להחלטות הועדה לתכנון ובניה

בבדיקת הביקורת נמצאו מקרים, הן בבקשות לשימוש חורג והן בבקשות להיתר בניה, בהם חסר תיעוד להחלטת הועדה לתכנון ובניה.

14) העדר תיעוד להודעה לתשלום שנשלחה לתושב (שובר תשלום)

בבדיקת הביקורת נמצאו מספר מקרים, הן בבקשות לשימוש חורג והן בבקשות להיתר בניה, בהם חסר במערכת הממוחשבת תיעוד של שובר התשלום שהופק לתושב.

(15) היקף נמוך של תיקי שימוש חורג

בבדיקת הביקורת (וכפי שמשקף בנתוני הטבלה המפורטת בסעיף 3) בתקופה שנבדקה נפתחו 5,083 תיקים, 88% מתוכם הינם תיקי העברה בטאבו וכ- 10% היתרי בניה ופחות מחצי אחוז בטיפול בשימוש חורג. הביקורת מבקשת להסב את תשומת הלב שבתקופה האמורה טופלו על ידי המחלקה 22 תיקים בלבד בנושא שימוש חורג. **מדובר במספר נמוך ביותר שלדעת הביקורת אינו משקף את היקף השימושים החורגים ברחבי העיר** (ראה הרחבה בנושא שימוש חורג בסעיף 5).

התקשרות עם שמאים :

(16) שימוש במאגר יועצים

קיימים 7 שמאים חיצוניים אשר אחראים על מתן חוות הדעת נכללים במאגר היועצים מאז שנת 2015. בבדיקת הביקורת נמצא כי מאז **במשך למעלה מ-5 שנים לא התבצע הליך של בחירה מחדש ו/או ריענון המאגר**.

בחודש פברואר 2021 (לאחר סיום הליך הביקורת) התכנסה ועדת התקשרויות ואישרה את מאגר השמאים החדש המונה כעת 19 יועצים – שמאים. (ראה הרחבה סעיף מס' 9)

להלן עיקרי ההמלצות:

- (1) מומלץ לשקול לפצל את תפקיד מנהל המחלקה ולקבוע שני גורמים מקצועיים האחד שיבצע את העבודה השוטפת והשני שיבצע בקרה ויפיק את דרישות התשלום.
- (2) מומלץ לשקול גיבוש קובץ נהלים ייעודי להסדרת תהליכי העבודה במחלקה.
- (3) מומלץ לגבש נוהל עבודה כתוב, פורמאלי, לתהליכי העבודה הנדרשים לטיפול באישורים להעברת זכויות בטאבו.
- (4) מומלץ לקבוע מנגנון בקרה קבוע ושוטף בתוך האגף ההנדסה ו/או בשילוב עם מחלקת הכנסות להליכי הפטור.
- (5) מומלץ לבחון הפקת שוברי חיוב ע"ס 0 (אפס) – שוברים אלו יבדקו באופן מדגמי אחת לרבעון על ידי מחלקת הכנסות.
- (6) מומלץ לבחון הוספת גורם מאשר במערכת ממוחשבת (בר מערכות) אשר יאשר כל תיק באופן ספציפי לפני העברתו לרישום בטאבו.
- (7) מומלץ לקבוע נוהל בקרה בדיעבד שיבצע בחינה של מדגם של תיקים אחת לרבעון.
- (8) מומלץ לגבש נוהל עבודה הכולל בין השאר פרוט של ממשקי עבודה בין מחלקת ארנונה למחלקת השבחה, ישיבות עבודה קבועות, דוחות מעקב וביצוע במטרה לסכרן בין המחלקות, להפחית בירוקרטיה ולייעל את השרות לתושבים.
- (9) מומלץ להשלים את מלוא המידע החסר במערכת הממוחשב
- (10) מומלץ לבצע ריענון של מאגר השמאים

פרק ג' – דוח הביקורת במלואו

1. מבנה ארגוני

1.1 כללי

להלן פרוט המבנה הארגוני של אגף הנדסה כפי שפורט באתר האינטרנט של העירייה⁸.



1.2 הערות הביקורת

(1) הגדרת שגויה של תחומי האחריות המחלקה

הביקורת מבקשת להסב את תשומת הלב לכך שבאתר האינטרנט של העירייה מופיעה המחלקה האחראית על היטלי השבחה בשם "מחלקת מקרקעין ונכסים". סוגיית ההשבחה אינה נכללת כחלק מהגדרת התפקיד ומהאחריות של המחלקה.

נכסים ומקרקעין

מחלקת נכסים ומקרקעין אמונה על הטיפול בנושאי מקרקעין הבאים:

- ניהול הקדסטר העירוני.
- ייצוג העירייה בהליכי הסדר המקרקעין.
- אישור תשריטים לרישום בית משותף.
- ביצוע הפקעות לצורכי ציבור.
- בדיקת תוכניות לצורכי רישום ותשריטי איחוד וחלוקה.
- בדיקת בקשות להיתר בנייה שיש בהן נגיעה לשטחים המיועדים לצורכי ציבור ו/או בנייה של מוסדות ציבור.
- בדיקת תכניות בניין עיר במטרה להבטיח את זכויות הציבור במסגרת ההפרשות הנדרשות לצרכי ציבור בתכניות בניין עיר שבהכנה.
- מתן מידע תכנוני בכתב ע"פ חוק.

⁸ מעודכן ליום 30/10/2020

(2) העדר איוש מנהל מחלקה במהלך שנת 2020

בתחילת שנת 2020 סיימה את עבודתה (באגף ההנדסה) מנהלת "היטל השבחה" האחראית בין השאר על תחום היטלי השבחה. בחודש יולי 2020 פורסם מכרז פומבי לתפקיד "מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה" ובחודש דצמבר 2020 נכנס בפועל לתפקידו.

המשמעות – במהלך כמעט כל שנת 2020⁹, פעלה מחלקת מקרקעין, נכסים והשבחה ללא מנהל וללא גורם מקצועי האחראי על תחום היטלי השבחה. ראוי להדגיש שכממלא מקום טיפלה בתחום היטלי השבחה מנהלת ועדת תכנון ובניה, **אולם בבדיקת הביקורת נמצא שמילוי מקום זה בוצע ללא כתב מינוי, ללא עדכון של הגדרת תפקיד, ללא קביעת תחומי אחריות וסמכויות.**

הביקורת מבקשת להסב את תשומת הלב לעובדה שבמהלך כל שנת 2020 תפקיד מנהל אגף נכסים מקרקעין והשבחה אינו מאויש. בהעדר בעל תפקיד ו/או ממלא מקום, נוצר קושי משמעותי לקבל את הנתונים הנדרשים לצורך עבודת הביקורת. כמו כן, נוצר קושי משמעותי בקבלת תשובות לפעולות שבוצעו בעבר על ידי בעלי תפקיד שכבר אינם מועסקים בעירייה.

(3) העדר הפרדת תפקידים

- במסמכי המכרז לתפקיד מנהל אגף פורטו בהרחבה עיקרי האחריות והסמכויות, כדלהלן:
- אחראית/ לריכוז החומר המקצועי הנדרש לשם טיפול בשומות השבחה ו/או שומות לפי סעיף 197 שומות ועדה, שומות אחרות, הכנת דרישות תשלום, עקב פיקוח ובקרה אחר שומות.
 - טיפול בהיטלי השבחה, ליווי בקרה ופיקוח עליון, החל מבקשה לעריכת שומות ועד לקבלת שומה חלוטה.
 - הזמנת חוות דעת שמאיות לתכניות בהליך סטטוטורי.
 - בחינת חיובי אגרות והיטלים והנחיית עובדי הרישוי בנושא.
 - הזמנת מידע לציבור, חישוב גביה בהליכי היטלי השבחה, אגרות בניה והיטלי פיתוח, עברות לרשם המקרקעין, פיקוח וכדומה.

לדעת הביקורת, ריכוז של כל האחריות וכל הסמכויות בידי מנהל אחד, מהווה ליקוי משמעותי בתהליכי העבודה והבקרה השוטפים. מדובר בתהליך עבודה מורכב ורגיש, שיש בו היבטים חוקיים, מנהליים וכספיים. ביצוע כל הפעולות החל מקליטת הבקשות מהועדה לתכנון ובניה דרך בחירת שמאים לצורך הכנת חוות דעת שמאית האם קיימת חבות בהיטל השבחה לצורך הפקת דרישות תשלום והתנהלות מול תושבים ועד עדכון המידע במערכת הממוחשבת, בידי מנהל / עובד אחד חושף את העיירה לטעויות שלא יתגלו מחד ולתלות מוחלטת בעובד / מנהל מאידך.

⁹ עד לתאריך 22/12/2020

(4) העדר הפרדת תפקידים – ליקוי שלא תוקן דוח ביקורת קודם

בשנת 2017 ערך מבקר העירייה דוח ביקורת בנושא היטלי השבחה. בדוח זה נכתב: "קיים ליקוי חמור של העדר הפרדת תפקידים. לרפרנטית ההשבחה יש בלעדיות מוחלטת בתחום הנ"ל. חרף העובדה שהיא עובדת יחידה בתחום זה, לא נמצא כי מבוצעת בקרה שותפת על עבודתה".

בפועל, ועל אף העובדה שעברו מספר שנים, ליקוי זה טרם תוקן והמצב היום זהה למצב שהיה בשנת 2017. בעבר כל הפעילות בוצעה על ידי רפרנטית שהועסקה במחלקה, וכיום כל הפעילות מתבצעת / אמורה להתבצע על ידי מנהל האגף.

(5) העדר מינוי גורם בקרה פנימי מובנה

כל תהליך מורכב, שיש בו מעורבות ורגישות כספית נדרש לכלול מנגנון בקרה שיבצע בדיקות מדגמיות, קבועות ושוטפות, לבחינה של תקינות החיובים ותקינות התהליכים. **בבדיקת הביקורת, ולאור המבנה הארגוני של המחלקה, נמצא שאין כיום גורם שאחראי לבצע בדיקות (ולו בדיקות מדגמיות) לתהליכי העבודה ולחיובי היטלי השבחה. העדר גורם בקרה מתוך המחלקה ו/או מחוץ למחלקה מונע את האפשרות לאתר טעויות ו/או התנהלות בלתי תקינה במידה והתרחשה בזון / בשגגה.**

ברשויות רבות אחרות תהליכי העבודה השוטפים של חישוב היטלי השבחה מבוצעים על ידי עובד שהוגדר "בודק השבחה" ואילו ביצוע דרישת התשלום ובדיקת החיוב מתבצע על ידי דרג ניהול אחר.

מומלץ לשקול לפצל את תפקיד מנהל המחלקה ולקבוע שני גורמים מקצועיים האחראיים שיבצע את העבודה השוטפת והשני שיבצע בקרה ויפיק את דרישות התשלום.

תגובת מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה:

- בתאריך ה-22/12/2020 ניקלט לעבודתו מנהל חדש לאגף נכסים, מקרקעין והשבחה.
- בכוונת אגף הנדסה לבצע שינוי במבנה הארגוני של האגף בכלל ושל מחלקת השבחה בפרט.
- מנהל האגף (החדש) משמש כיום, בפועל, גם כמנהל המחלקה ומבצע לבדו את כל העבודה.
- לצורך תפקוד נכון נדרש לגייס כח אדם נוסף למחלקת השבחה, לרבות גיוס מנהל מחלקה במשרה מלאה, גיוס עובד אדמיניסטרטיבי וגיוס כלכלן לצורך בדיקת הסוגיות הכלכליות ועבודה עם השמאים החיצוניים.
- כל התפקידים הללו אינם קיימים כיום באופן שפוגע ביכולת של המחלקה לתת שירות לתושבים.
- במצב הנוכחי ברור שלא ניתן להשתלט על מכלול הנושאים בהגדרת התפקיד של מנהל האגף.

2. נהלי עבודה

קובץ נהלי העבודה הינו קובץ כתוב, פורמלי, מחייב, המגדיר את אופן ביצוע תהליכי העבודה במחלקה, שלב אחרי שלב, באופן אחיד ותוך התייחסות להרשאות וסמכויות, טיפול באירועים חריגים, ביצוע בקרות מובנות ושוטפות, קביעת לוחות זמנים לביצוע וכו'. החשיבות לקיומם של נהלי עבודה מתחדדת במיוחד כשמדובר בהליך חישוב וחיוב של התושבים בהיטלים כספיים שנדרשים להתבצע בשקיפות, אחידות, תוך עמידה בהוראות החוק והתקנות.

בבדיקת הביקורת נמצא שמחלקת השבחה לא ניסחה ולא הטמיעה נהלי עבודה פורמליים וכתובים המסדירים את תהליכי העבודה.

להלן דוגמאות לסוגי נהלים שלדעת הביקורת היה ראוי לגבש:

- נוהל טיפול בבקשות תושבים לשימוש חורג, היתר בניה והעברה בטאבו (ראה הרחבה סעיפים מס' 5-7).
- נוהל בקרה ובדיקה תקינות חישוב חיובי היטלי השבחה / פטור מהיטל השבחה. (ראה הרחבה סעיף מס' 5)
- נוהל רכש והתקשרות עם שמאים חיצוניים (ראה הרחבה סעיף מס' 8)
- נוהל עדכון ושמירת תיעוד במערכות ממוחשבות (בר מערכות).
- נוהל דיווח תקופתי (רבעוני / שנתי) עמידה בתוכניות עבודה, משימות ויעדים.
- נוהל טיפול באישורי שימוש חורג שמועד תוקפם פג (ראה הרחבה סעיף מס' 5)

מומלץ לשקול גיבוש קובץ נהלים ייעודי להסדרת תהליכי העבודה במחלקה.

תגובת מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה מיום 10.3.2021:

- על מנת ליצור נוהל עבודה כאמור נדרש כח אדם מתאים
- מאחר ומדובר באגף שהוקם רק לפני פחות מ-60 יום הרי שבימים אלו מהנדסת העיר ביחד עם מנהל האגף פועלים ליצירת קובץ נהלים מתאים.
- יצוין כי קיים נוהל עבודה מול שמאי הועדה כבר משנת 2008.

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל האגף:

- ראוי לציין כי נוהל העבודה מול שמאי הוועדה שאליו מתכוון מנהל האגף נקרא בשם "נהלי עבודה מול אגף הנדסה – עיריית רמלה".
- מדובר בנוהל ישן מאד אשר נוסח לפני למעלה מ-12 שנים.
- בסעיף (1) בנוהל נרשם כי חלוקת העבודה בין השמאים תבצע ע"י גזבר העירייה – דבר שלא מתרחש בפועל.
- בנוהל נקבעו תעריפים לשכר טרחה לשמאים – תעריפים אלו נותרו ללא שינוי על היום.

התייחסות מנהלת הועדה המקומית לתכנון ובניה מיום 18.3.2021 :

בהמשך לביקורת שנערכו בשנים האחרונות בנושא עבודת העירייה והועדה מול שמאי מקרקעין ממאגר יועצים , גיבש אגף הנדסה נוהל חדש המעדכן את הנוהל הבסיסי על פיו עבדה העירייה משנת 2008 . בנוהל משנת 2008 היו חסרים נושאים רבים עליהם ניתנה הדעת בנוהל מעודכן זה ובין היתר החיסכון הכלכלי וחיסכון במשאבים המיתר הליכים רבים כגון קבלת הצעות מחיר ביחס לכל התקשרות ובפרט באגף נכסים שבהתאם למצב היום נדרש לקבל הצעות מחיר פרטניות, ונוהל זה מיתר את קבלת הצעות המחיר שכן , בנוהל יש תמחור קבוע הנמוך בצורה משמעותית מהצעות המחיר שמתקבלות היום .

3. נתונים כמותיים (רב שנתי) בדבר מספר תיקים "מטופלים"

ניהול המידע במחלקת השבחה מתנהל במערכת ממוחשבת של "בר טכנולוגיות" אשר משמשת כלי לניהול, למעקב ולבקרה של כל התהליכים הקיימים בוועדת המקומית לתכנון ובניה, לרבות: ניהול הבקשות המתקבלות מתושבים, חישוב וניהול היטלי השבחה, בקשות להעברה בטאבו וכו'.

לצורך בחינת היקפי העבודה במחלקה, קיבלה הביקורת בתאריך 15.11.2020 דוח Excel שהופק ממערכת הממוחשבת "דוח בקשות ושליבים" הכולל למעלה מ 13,000 רשומות שתועדו בגין פעילות המחלקה בתקופה של 3.5 השנים האחרונות (1.1.2017 ועד 30.6.2020). כל אחד מהרשומות הנ"ל מבטאת למעשה פעולה שבוצעה במערכת הממוחשבת כחלק משלבי העבודה השונים. לרוב, לכל פעולה כאמור מצורפת אסמכתא (חוות דעת, נייר עבודה, שומה, שובר תשלום וכדומה).

ראוי להדגיש שבמידה והמחלקה ביצעה פעולה מסוימת ולא תיעדה זאת במערכת הממוחשבת – פעולה זו לא תהיה מוצגת בקובץ ואין בגינה תיעוד או אסמכתא שבוצעה.

להלן ניתוח הרישומים / פעולות שתועדו במערכת הממוחשבת לפי סוגי הבקשות ובפילוח לפי

שנים (טבלה 1):

שם הבקשה כפי שנרשם במערכת הממוחשבת	2017	2018	2019	*2020	סה"כ
אגרות פיתוח				1	1
בניה חריגה				13	13
בקשה להיתר	413	354	420	194	1,381
בקשה להעברה בטאבו	3,005	3,959	3,185	1,444	11,593
בקשה לעבודה מצומצמת		2		1	3
בקשה לרישוי עסק	1	3	2		6
רישום בתיים משותפים		10	18	4	32
שומה מוקדמת / פרה-רולינג			7	4	11
שימוש חורג	25	14	13	3	55
סה"כ רשומות בשנה	3,444	4,342	3,645	1,664	13,095

2020* עד לתאריך 30/06/2020

בבדיקת הביקורת וכפי שמשקף בנתוני הטבלה, 88% מהפעולות שביצעה המחלקה בתקופה נסובו סביב בקשות להעברה רישומי נכסים בטאבו. 10% מהפעולות עסקו בהיתרי בניה ופחות מחצי אחוז בטיפול בשימוש חורג.

ניתוח מספר הנכסים המעורבים :

כל פעולה בתיק מסוים מתועדת, כאמור, במערכת הממוחשבת בשורה נפרדת. לכל תיק שנפתח קיימים מספר שורות בהתאם למספר השלבים ו/או הפעולות שבוצעו בפועל. לצורך בחינה של מספר הנכסים שטופלו במחלקה, ערכה הביקורת ניתוח, סינון ומיון של הנתונים באופן שישקף את **מספר התיקים** שנפתחו בכל אחת מהשנים הרלוונטיות, כדלהלן :

סה"כ	מועד פתיחת הבקשה					שם הבקשה כפי שנירשם במערכת הממוחשבת
	2020*	2019	2018	2017	שנים קודמות	
1	1					אגרות פיתוח
13	13					בניה חריגה
531	8	114	146	105	158	בקשה להיתר
4,479	461	1,238	1,504	1,194	82	בקשה להעברה בטאבו
2	1		1			בקשה לעבודה מצומצמת
6		2	3	1		בקשה לרישוי עסק
24		11	10	3		רישום בתים משותפים
5	2	3				שומה מוקדמת / פרה-רולינג
22		2	1	1	18	שימוש חורג
5,083	486	1,370	1,665	1,304	258	סה"כ רשומות בשנה
						30/06/2020 עד לתאריך

בבדיקת הביקורת וכפי שמשקף בנתוני הטבלה בתקופה שנבדקה נפתחו 5,083 תיקים, 88% מתוכם הינם תיקי העברה בטאבו וכ- 10% היתרי בניה. הפעולות שביצעה המחלקה בתקופה נסובו סביב בקשות להעברה רישומי נכסים בטאבו. 10% מהפעולות עסקו בהיתרי בניה ופחות מחצי אחוז בטיפול בשימוש חורג.

הביקורת מבקשת להסב את תשומת הלב שבתקופה האמורה טופלו על ידי המחלקה 22 תיקים בלבד בנושא שימוש חורג. מדובר במספר נמוך ביותר שאינו משקף את היקף ההפרות בתחום זה ברחבי העיר (ראה הרחבה בנושא שימוש חורג בסעיף 5).

תגובת מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה מיום 10.3.2021 : יש לציין כי "בקשה להעברה בטאבו" משמעותה בהתאם לסעיף 324 לפקודת העיריות.

4. הכנסות ושימושים מקרן היטלי השבחה תיקים

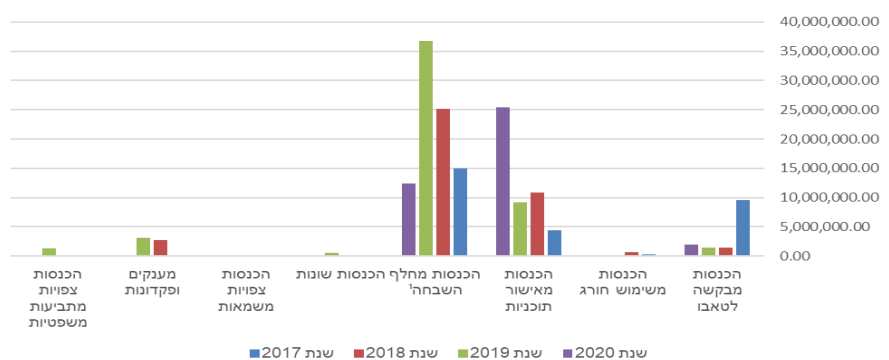
בהתאם לחוק¹⁰, תקבולי היטלי ההשבחה מיועדים לפיתוח, רכישת מקרקעין, שימור אתרים וכן במקרים מסוימים השקעה בחינוך. מתוך תקבולי היטלי ההשבחה ניתן לנכות את הוצאות הפעלת ועדת תכנון ובניה.

4.1 נתוני הכנסות רב שנתי

בתאריך 22/11/2020 קיבלה הביקורת דוח מפורט ממחלקת הגזברות המפרט את היקף ההכנסות שהתקבלו בשנים האחרונות בגין היטלי השבחה לפי סעיפי ההכנסות השונות. להלן ניתוח המידע כפי שערכה הביקורת (טבלה 3):

הכנסות היטלי השבחה	שנת 2017	שנת 2018	שנת 2019	שנת 2020
1 הכנסות מבקשה לטאבו	9,614,421.00	1,377,507.17	1,469,931.86	1,979,029.41
2 הכנסות משימוש חורג	255,512.56	628,423.33	128,220.42	49,858.74
3 הכנסות מאישור תוכניות	4,388,545.61	10,880,696.62	9,150,087.60	25,360,763.44
4 הכנסות מחלף השבחה ¹	14,939,845.00	25,115,466.00	36,767,330.00	12,423,298.00
5 הכנסות שונות	5,674.40		556,198.15	14.93
6 הכנסות צפויות משמאות	4,680.00	13,806.00	2,340.00	18,135.00
7 מענקים ופקדונות		2,748,051.27	3,097,262.47	28,254.30
8 הכנסות צפויות מתביעות משפטיות			1,350,000.00	
סה"כ גביה ומענקים	29,208,678.57	40,763,950.39	52,521,370.50	39,859,353.82

1. בהתאם לחוק רשות מקרקעי ישראל (להלן: רמ"י) אינה משלמת היטל השבחה בגין המקרקעין שאותו היא מוכרת. בתאריך ה-21/10/2012 נחתם הסכם פשרה בין רמ"י לבין המועצות המקומיות והאזוריות אשר בעיקרו הוסכם כי רמ"י תעביר 12% מהתקבולים שקיבלה בגין מכירת זכויות קרקע עירונית לידי הרשות המקומית.



בבדיקת הביקורת, וכפי שפורט בהרחבה בטבלת הנתונים, סך ההכנסות שהתקבלו בפועל במהלך השנים 2017-2020 הסתכם ביותר מ-162 מיליון ₪.

¹⁰ חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, סעיף 13 לתוספת השלישית

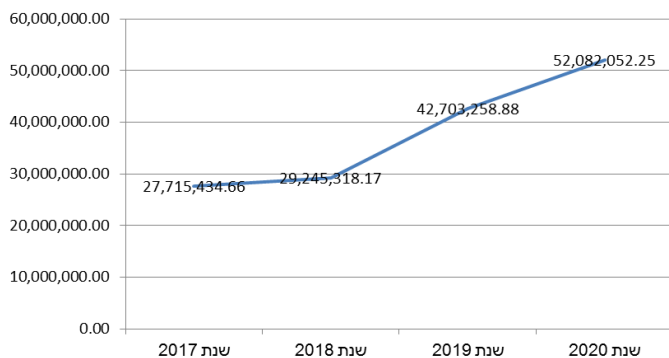
4.2 נתוני שימושים בכספי קרן השבחה - רב שנתי

במהלך השנים האחרונות בוצע שימוש בכספי היטלי השבחה לצורך הקמה ושיפוץ של מסגרות חינוך, עבודות תכנון שמאות ומדידות, עבודות פיתוח משלים ברחבי העיר, שיפור והקמת מגרשים ואולמות ספורט, הקמה ושיקום מערכת השקיה, שיקום תשתיות כבישים ותאורה, רכישה והתקנת מצלמות ברחבי העיר, פיתוח שצ"פים, הנגשה ושיפוץ מבני ציבור ועוד.

ניתן לראות בנספח ג' פרוט של עיקרי השימושים בכספי היטלי השבחה בשנים האחרונות .

להלן ניתוח המידע כפי שערכה הביקורת (טבלה 4):

שנת 2020	שנת 2019	שנת 2018	שנת 2017	הוצאות מקרן השבחה
52,082,052.25	42,703,258.88	29,245,318.17	27,715,434.66	



בבדיקת הביקורת, וכפי שפורט בהרחבה בטבלת הנתונים, סך הכספים שהוקצו מקרן השבחה במהלך השנים 2017-2020 הסתכם בכ- 151 מיליון ₪.

4.3 היטלי השבחה שטרם ניגבו

הביקורת ביקשה לבחון את יתרת שטרם שולמו בגין הרכיבים השונים של היטלי השבחה. הנתונים הופקו ממערכת ממוחשבת "מטריו" המשמשת את מחלקת ההכנסות העירייה ובוצעה השוואה לנתונים הקיימים במערכת "בר טכנולוגיות" המשמשת את מחלקת ההשבחה.

יתרת הכספים לגביה בגין היתרי בניה :

היטלי השבחה בגין היתרי בניה				סכום דרישות לשלום שהופקו במחלקת השבחה
סה"כ	שנת 2020	שנת 2019	שנת 2018	
52,681,990.27	13,685,772.43	24,962,630.06	14,033,587.78	סכום דרישות לשלום שהופקו במחלקת השבחה
41,024,996.11	25,397,667.35	5,597,707.96	10,029,620.80	סכום ששולם במחלקת הכנסות
11,656,994.16	-11,711,894.92	19,364,922.10	4,003,966.98	הפרש לגביה (גביה עודפת)

בהתאם לנתוני הטבלה נמצא שעל פי רישומי מערכת מטרו, יתרת חובות בגין היתרי בניה עומד על 11.6 מיליון ₪. סכום זה מורכב מהיטלים שהוטלו בשנים 2018 ועד 2020. ראוי לציין כי על פי הנהלים, חלק מהכספים "מוגנים" ע"י הערבויות שהתקבלו במועד מתן אישור הבניה ומכאן נובעים חלק מהותי המפערים.

יתרת הכספים לגביה בגין שימוש חורג :

היטלי השבחה בגין שימוש חורג				סכום דרישות לשלום שהופקו במחלקת השבחה
סה"כ	שנת 2020	שנת 2019	שנת 2018	
1,261,412.23	664,422.73	79,844.70	517,144.80	סכום דרישות לשלום שהופקו במחלקת השבחה
803,168.53	49,694.14	126,958.23	626,516.16	סכום ששולם במחלקת הכנסות
458,243.70	614,728.59	-47,113.53	-109,371.36	הפרש לגביה (גביה עודפת)

בהתאם לנתוני הטבלה נמצא שעל פי רישומי מערכת מטרו, יתרת חובות בגין שימוש עומד על כ- 458 אלף ₪. סכום זה מורכב מהיטלים שהוטלו בשנים 2018 ועד 2020.

יתרת הכספים לגביה בגין העברה בטאבו :

היטלי השבחה בגין העברה בטאבו				סכום דרישות לשלום שהופקו במחלקת השבחה
סה"כ	שנת 2020	שנת 2019	שנת 2018	
7,179,086.56	3,513,907.57	2,734,347.88	930,831.11	סכום דרישות לשלום שהופקו במחלקת השבחה
4,502,131.03	2,225,961.91	1,162,832.65	1,113,336.47	סכום ששולם במחלקת הכנסות
2,676,955.53	1,287,945.66	1,571,515.23	-182,505.36	הפרש לגביה (גביה עודפת)

בהתאם לנתוני הטבלה נמצא שעל פי רישומי מערכת מטרו, יתרת חובות בגין שימוש עומד על כ- 2.6 מיליון ₪. סכום זה מורכב מהיטלים שהוטלו בשנים 2018 ועד 2020. לדעת הביקורת מדובר בנתון שגוי, שכן בהעדר תשלום היטל ההשבחה לא ניתן לרשום זכויות בנכס, ולהשלים את הליך מכירת המקרקעין / הדירה / הנכס.

בבדיקת הביקורת נמצא שקיימת אי התאמה בין נתוני מערכת "בר טכנולוגיות" (הפועלת במחלקת השבחה) לבין מערכת "מטרו" (המותקנת במחלקת הכנסות). במהלך הבדיקה הוסבר שמחלקת השבחה איננה מעורבת (ואף לא צריכה להיות מעורבת) בתהליך הגביה של כספי היטלי השבחה.

אולם, יחד עם זאת, נדרש לגבש נוהל עבודה מסודר שעל פיו אחת לתקופה (רבעון / שנה) תתבצע בדיקה יזומה וסגירה של כל דרישות לתשלום, בדיקה שכל החיובים הועברו בפועל לתוכנת המטרו, השוואה בין נתוני מערכת ממוחשבת "בר טכנולוגיות" לבין מערכת ממוחשבת "מטרו", בחינה שממשקי העבודה בין התוכנות תקינים ושכל המידע הועבר בצורה מלאה ונכונה.

מדובר בשני מערכות מידע שונות, כל אחת מהן מתופעלת על ידי בית תוכנה אחר, האינטגרציה ביניהן חיונית. איכות המידע ושלמות המידע המועבר ממערכת "בר טכנולוגיות" משפיע באופן ישיר על עבודת מחלקת הכנסות.

תגובת מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה מיום 10.3.2021:

- אכן קיימים הבדלים בנתונים שבין מערכת "מטרו" למערכת של "בר מערכות".
- בעבר נעשתה קורלציה בין שתי המערכות בפגישות שוטפות פעם בחודש בין מחלקת הכנסות למחלקת השבחה.
- נוהל זה יוטמע בהמשך עם גיוס מערך כח אדם.

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל האגף

לדעת הביקורת מדובר בליקוי מהותי שיש להסדירו בהקדם האפשרי. חוסר התאמה בין מערכת השבחה לבין מערכת הכנסות עלולה לפגוע בתקינות הפעולות של העיירה ובגביה לא נכונה / חסרה של תשלומי היטלי השבחה. מומלץ להחזיר מחדש את נוהל העבודה שעל פיו אחת לחודש מתבצעת פגישת התאמה בין המחלקות. מומלץ לבחון מנגנון אוטומטי לסנכרון מערכות המחושב. ומומלץ לגבש נוהל עבודה כתוב בנדון בהקדם האפשרי.

5. הליך הטיפול בבקשות לשימוש חורג

5.1 תהליך עבודה

בהתאם לתקנות וכפי שבא בהרחבה בפרק א', במקרה בהם בעל נכס מקרקעין מבקש לבצע בנכס שימוש שאינו בהתאם ליעוד המקורי (ו/או תוכנית), נדרש לקבל אישור לשימוש חורג. אישור זה ניתן על ידי ועדה לתכנון ובניה והיטל השבחה בגינו מטופל ומחושב על ידי מחלקת השבחה.

דוגמאות לשימוש חורג מייעדו מקרקעין / נכס:

- בקשה להשתמש בדירת מגורים למשרד / קליניקה / מספרה
 - בקשה להשתמש בנכס המיועד לתעשייה לצורכי מסחר.
- פרק זה אינו עוסק בשימושים חורגים במסגרת בקשות להיתרי בניה.

להלן תהליך הטיפול בבקשות לשימוש חורג בנכס, כפי שהוסבר לביקורת:

אחריות לביצוע	פעולות עיקריות	תיאור השלב	
בעל הנכס	בעל הנכס נדרש להגיש במערכת הממוחשבת בקשה לקבלת היתר לשימוש חורג לנכס שברשותו. הבקשות של התושבים מוזנות בתוכנת "רישוי זמין"	הגשת בקשה לשימוש חורג	שלב 1
מנהלת ועדת תכנון ובניה	וועדת תכנון ובניה דנה בבקשה – במידה ומתקבלת החלטה לאשר את הבקשה היא מועברת למחלקת היטלי השבחה לבחינה האם חל היטל ההשבחה הנדרש בגין התוכנית שהוגשה. שימוש חורג מאושר לתקופות של שנה אחת ועד ל- 5 שנים.	דיון בבקשה והעברת הטיפול למחלקת היטלי השבחה	שלב 2
מחלקת היטלי השבחה	מחלקת היטלי השבחה נדרשת למנות שמאי מקצועי לצורך חישוב הכספי של היטל ההשבחה.	הזמנת שמאי ועדה	שלב 3
שמאי הועדה	השמאי מקצועי מכין "שומה - הערכת השבחה בנכס" וקובע את היקף היטל ההשבחה שיש לגבות ממבקש הבקשה.	קבלת שומה	שלב 4
מחלקת היטלי השבחה	מחלקת היטלי השבחה שולחת את השומה שהתקבלה לבעל הנכס לרבות שובר לתשלום.	שליחת השומה לבעל הנכס	שלב 5
בעל הנכס	בעל הנכס משלם את ההיטל שנקבע.	גביית היטלי השבחה	שלב 6
מחלת היטלי השבחה	לאחר תשלום שומה היטל ההשבחה, מופק אישור לשימוש חורג.	העברת אישור לשימוש חורג לתושב	שלב 7
מנהלת ועדת תכנון ובניה	לבעל הנכס קיימת אפשרות לערער על שומת היטל ההשבחה שנקבעה, אז במידת הצורך ממונה "שמאי מכריע" לצורך קביעת שומה סופית.	ערעור על השומה (אופציונאלי)	שלב 8

בבדיקת הביקורת נמצא שמחלקת השבחה טרם גיבשה נוהל עבודה כתוב, פורמאלי המפרט את תהליך העבודה לרבות קביעת לוחות זמנים, קביעת הליכי בקרה מובנים והתייחסות לממשקי עבודה עם מחלקות באגף הנדסה ובעירייה.

מומלץ לגבש נוהל עבודה כאמור.

תגובת מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה:

לאחרונה מתבצע הליך של מערך דיגיטאלי ממוחשב בנושא היטלי השבחה. מהנדסת העיר יזמה ומקדמת הליך זה באופן נמרץ ומתנהלות פגישות להאצת התהליך.

5.2 הערות הביקורת

לצורך בחינת תהליך העבודה, בחרה הביקורת באופן מדגמי מס' תיקים שטופלו, התנהלו במחלקה בשנים האחרונות. ראוי להדגיש, שמספר תיקי שימוש חורג שטופלו בשנים האחרונות הינו נמוך מאוד באופן שלא משקף את מספר הנכסים הפועלים ברחבי העיר תוך הפרה של השימוש המותר, ראה הרחבה בנדון בהערה 7.

שמה מכרעת	תשלום היטל	הפקת הודעה לתשלום		שמות השבחה		ועדה לתכנון ובנייה		בקשה לשימוש חורג	תאריך פתיחה	מספר בקשה
		מועד אחרון לתשלום	סך לתשלום	היטל השבחה	קבלת השומה	תוקף תקופת האישור	אישור ועדת תכנון ובנייה			
-	29/12/2015	15/06/2015	29,430.76	ההשבחה 55,082 ₪ היטל (50%) 27,541 ₪	שומה מתאריך 01/06/2015	7/2010 ועד 07/2015	חסר תיעוד פורמאלי	חסר תיעוד לטופס הבקשה	27/05/2014	20140106
-	15/03/2018 17/06/2018	חסר תיעוד	חסר תיעוד	ההשבחה 151,432 ₪ היטל (50%) 75,716 ₪	שומה מתאריך 15/01/2018	תקופה של 5 שנים	חסר תיעוד פורמאלי	חסר תיעוד לטופס הבקשה	26/06/2014	20140134
-	15/10/2015	15/08/2015	128,797.75	ההשבחה 258,030 ₪ היטל (50%) 129,015 ₪	שומה מתאריך 21/07/2015	09/2013 ועד 09/2018	חסר תיעוד פורמאלי	חסר תיעוד לטופס הבקשה	06/01/2015	2015003
23/12/2016	11/09/2016	15/07/2016	39,363.23	ההשבחה 78,360 ₪ היטל (50%) 39,180 ₪	שומה מתאריך 29/06/2016	07/2010 ועד 07/2015	חסר תיעוד פורמאלי	חסר תיעוד לטופס הבקשה	11/01/2016	20160006
-	18/05/2014	15/01/2014	8,361.33	ההשבחה 16,838 ₪ היטל (50%) 8,419 ₪	שומה מתאריך 07/04/2014	שנים 5 של ממאר 2014	חסר תיעוד פורמאלי	חסר תיעוד לטופס הבקשה	02/04/2013	20130059
-	20/05/2020	חסר תיעוד	חסר תיעוד	ההשבחה 31,433 ₪ היטל (50%) 15,716 ₪	שומה מתאריך 01/01/2020	תקופה של 5 שנים	חסר תיעוד	חסר תיעוד לטופס הבקשה	15/04/2019	20190106
-	14/12/2014	15/11/2014	19,794.78	ההשבחה 39,706 ₪ היטל (50%) 19,853 ₪	שומה מתאריך 04/11/2014	תקופה של 5 שנים מאוגוסט 2014	חסר תיעוד פורמאלי	חסר תיעוד לטופס הבקשה	18/05/2014	20140090

(1) העדר תיעוד לבקשות התושבים לקבלת שימוש חורג

תיק נפתח במחלקת השבחה בגין "שימוש חורג" לרוב לאחר קבלת בקשה של תושב לביצוע שימוש חורג. בעבר הבקשות היו מוגשות באופן ידני למחלקה, כיום נעשה שימוש בתוכנת "רישוי זמין"¹¹.

לדעת הביקורת, שמירת תיעוד לכל פעולה ופעולה במערכות המידע של המחלקה, הינה פעולה חיונית. איכות ניהול התיק ואיכות קבלת ההחלטות השוטפות וההחלטות העתידיות תלויות באופן בלעדי באיכות המסכמים והתיעוד שישמרו במערכת הממוחשבת.

בבדיקת הביקורת נמצא שבגין אף אחד מהתיקים שנכללו במדגם, לא נשמר תיעוד, במודל השבחה, לבקשתו של התושב לקבלת היתר לשימוש חורג.

לדעת הביקורת, העתק של הבקשות צריך להיות מתועד גם במודול "השבחה" זמין גם לבעלי התפקידים השונים במחלקה. שמירת תיעוד תסייע לנהל המחלקת השבחה בעבודתו ובתהליך קבלת ההחלטות שלו.

מומלץ לעדכן במודול "השבחה" את כל הבקשות שהוגשו ואושרו לטיפול.

תגובת מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה:

- בקשה לשימוש חורג מתבצעת על ידי עורך הבקשה בהליך של "רישוי זמין"
- לא קיים נכון להיום ממשק בין "רישוי זמין" לבין "בר מערכות" כך שלא ניתן לראות את טפסי הבקשה במערכת הממוחשבת המשמשת את המחלקה.
- המסמכים החסרים יושלמו בהמשך להמלצת הביקורת

¹¹ פרטים אודות המערכת: https://www.gov.il/he/departments/topics/available_licensing

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל המחלקה :

הביקורת מבקשת להסב לתשומת הלב לכך שחלק מהתיקים שנכללו במדגם הינם מהתקופה טרום השימוש במערכת "רישוי זמין".
העדר תיעוד במחלקת השבחה עלול לפגום באיכות השירות הניתן לתושב ובשלמות המידע הקיים.

(2) העדר תיעוד להחלטת הועדה לתכנון ובניה

הבקשות לקבלת היתר לשימוש חורג מוגשות ונידונות בועדת תכנון ובניה. בסיום הישיבה מתקבלת החלטה, המתועדת בפרוטוקול הישיבה.
בבדיקת הביקורת, וכפי שפורט בטבלה לעיל, נמצא שב- 5 מקרים (מתוך 7 תיקים) חסר תיעוד להחלטת הועדה לתכנון ובניה.

לדעת הביקורת, חיוני לתעד בתוך התוכנה את החלטת ועדה לתכנון ובניה לרבות התפוקה המאושרת לשימוש חורג, התנאים והגבלות שנקבעו. בהעדר תיעוד להחלטת הועדה הביקורת לא יכולה לוודא שאישור כאמור התקבל בפועל.
מומלץ להשלים את התיעוד המערכת הממוחשבת.

(3) העדר הפקת הודעה לתשלום לתושב

כחלק מעבודת מחלקת השבחה, ולאחר קבלת חוות דעת שמאית וקביעת סכום היטל ההשבחה, נדרשת המחלקה להפיק שובר לתשלום התושב. שובר זה מפרט בין השאר את: פרטי המבקש, פרטי הנכס, מספר הבקשה, תאור הבקשה, הסכום הנדרש לתשלום והמועד האחרון לתשלום.
מצ"ב בנספח ד' דוגמא לשובר תשלום.

בבדיקת הביקורת נמצא שב-3 תיקים (מתוך 7 תיקים) חסר במערכת הממוחשבת תיעוד של שובר התשלום שהופק לתושב.

ראוי לציין ששובר זה נישלח בדרך כלל בצירוף מכתב המפרט את החלטת הועדה לתכנון ובניה, החלטת השמאי והזכות להגשת ערר על סכום השומה שנקבעה.

(4) אישור רטרואקטיבי לביצוע שימוש חורג

בבדיקת הביקורת נמצא ש- 3 תיקים (מתוך ה- 7 שנדגמו) נידנו ואושרו על ידי ועדת תכנון ובניה לשימוש חורג בדיעבד, באופן רטרואקטיבי.
המשמעות – התושב ביצע שימוש חורג שנים לפני קבלת היתר.
ראוי להדגיש שמועד תחילת השימוש החורג שהוזן הינו מועד רטרואקטיבי והיטל ההשבחה שנדרש לשלם גם הוא בגין שנים קודמות.

תגובת מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה מיום 10.3.2021 :

- הנישום משלם היטל השבחה מיום השימוש בפועל כך שגם אם פג תוקף השימוש החורג עדיין הנישום מחויב בהתאם לתקופה שפג תוקף השימוש החורג והשימוש החדש.
- לא ניתן לחייב בהיטל השבחה באם הנישום לא מגיש בקשה להיתר לשימוש חורג. ניתן לגבות מהנישום באמצעות תביעה משפטית.

(5) הפעלת שמאים חיצוניים

לצורך קביעת שומת היטל ההשבחה, נדרשת המחלקה להפעיל שמאים מקצועיים. בבדיקת הביקורת נמצא שבכל התיקים שנדגמו התקבלה חוות דעת שמאי חיצוני, ובלוחות זמנים נכונים, כמו כן נמצא שקיימת הלימה בין חוות הדעת של השמאים לבין דרישות החיוב שהופקו לתושבים – **תקין**.

(6) שומה מכרעת

במסגרת המדגם שבחרה הביקורת, נמצא תיק אחד שהגיע לבקשת התושב לבחינה אצל שמאי מכריע. במקרה זה השמאי המכריע ביטל את חוות הדעת של שמאי הן בהיבט של אופן ביצוע התחשיב והן בהיבט של שימוש בהנחות עבודה שונות לצורך קביעת שווי ההשבחה שנוצרה (לא נוצרה) כתוצאה משימוש חורג.

בבדיקת הביקורת נמצא שהכרעת השמאי המכריע בוצעה במלואה על ידי מחלקת השבחה. יחד עם זאת לא נמצא תיעוד במערכת הממוחשבת (בר טכנולוגיות) להחזר הכספי שהחוזר לתושב (במידה והוחזר).

הביקורת מבקשת להסב את תשומת הלב לעובדה שקבלת חוות דעת של שמאי מכריע מהווה אירוע מכונן שניתן לגזור ממנו מדיניות רוחבית. לדוגמא, שכאשר שמאי מכריע קובע שבקשה לשינוי יעוד מגורים למספרה אינה מייצרת השבחה בנכס, באזור מסוים, אזי על הרשות לפעול באופן אחיד בכל אותו אזור ולאפשר שימוש חורג ללא תשלום היטל.

בבדיקת הביקורת נמצא שמחלקת השבחה לא ערכה מסמך מדיניות מעודכן בעקבות חוות הדעת של השמאי המכריע.

תגובת מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה:

לפי מיטב ידיעתי, כיום, כל חוות דעת של שמאי מכריע מועברת לעורכי הדין המיועדים לוועדת תכנון ובניה.

(7) פקיעת תנוף האיטור לשימוש חורג בנכס

מנייתוח המידע הקיים במערכת הממוחשבת מתועדים 11 מקרים בהם נעשה שימוש חורג בנכסים ללא היתר ו/או ללא חידוש של היתר שניתן בשנים קודמות, כדלהלן :

מספר בקשה	מספר תיק בנין	כתובת	גוש	חלקה	מג שימוש עיקרי	תאור שילב	תאריך שילב	תאריך הגשה	סוג בקשה
20130059	2200120	רחוב בלפור 12, שכונה: שופטים צפון	4430	147	שימוש חורג	פנ תקופ שימוש חורג	08/01/2019	02/04/2013	שימוש חורג
20140031	3010840	רחוב דפי מס 1, שכונה: לב העיר			מסחר ומשרדים	פנ תקופ שימוש חורג	11/01/2019	16/02/2014	שימוש חורג
20140092	3020250	רחוב בר אילן מאיר 25, שכונה: משכנות	5804	34	שימוש חורג	פנ תקופ שימוש חורג	22/07/2017	19/03/2014	שימוש חורג
20140120	1060032	רחוב הר עצמון 1, שכונה: אזור תעשיה ב	4378	36	שימוש חורג	פנ תקופ שימוש חורג	01/09/2018	08/06/2014	שימוש חורג
20140127	1100071	רחוב יאנוש קורצאק 7, שכונה: שופטים צפון	5610	2	בת אבט	פנ תקופ שימוש חורג	22/01/2019	12/06/2014	שימוש חורג
20140138	3010190	רחוב הרצל 19, שכונה: לב העיר	4346	489	שימוש חורג	פנ תקופ שימוש חורג	15/06/2019	30/06/2014	שימוש חורג
20140139	3010190	רחוב הרצל 19, שכונה: לב העיר	4346	489	שימוש חורג	פנ תקופ שימוש חורג	01/01/2018	30/06/2014	שימוש חורג
20140154	7030040	רחוב דוד המלך 4, שכונה: העיר העתיקה ג	5619	1	שימוש חורג	פנ תקופ שימוש חורג	24/12/2019	29/07/2014	שימוש חורג
20140223	2410050	רחוב מדיעין 5, שכונה: שופטים צפון	4777	25	שימוש חורג	פנ תקופ שימוש חורג	11/11/2017	13/11/2014	שימוש חורג
20150003	1120230	רחוב הצירה 23, שכונה: אזור תעשיה א'	4341	45	תעשיה	פנ תקופ שימוש חורג	09/09/2018	06/01/2015	שימוש חורג
20160064	5160090	רחוב משה רבם 37	5628	2	שימוש חורג	פנ תקופ שימוש חורג	16/12/2017	28/03/2016	שימוש חורג

בבדיקת הביקורת נמצא שלא קיים במחלקה נוהל לטיפול בהיתרים לשימוש חורג שתוקף האיטור שלהם (מידי 5 שנים) פג. בכל המקרים הנ"ל מתבצע לכאורה שימוש חורג ללא היתר וללא תשלום היטל ההשבחה לקופת העירייה.

תגובת מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה:

- "אכן ישנם מקרים שהנישום לא מחדש את השימוש החורג ולא ניתן לבצע כל פעולה של חיוב בגין השימוש החורג אלא אם כן הוגשה בקשה סדורה על פי נוהל בקשה לשימוש חורג או לחילופין הגשת תביעה משפטית
- קיים במערכת שלב התראה כי פגה תקופת השימוש החורג אותו מנהל הנישום. מחלקת ההשבחה שולחת לנישום מכתב התראה כי הנישום מנהל במקום שימוש בניגוד לתב"ע המאושרת

6. הליך הטיפול באישורים להעברת זכויות בטאבו (בהתאם לסעיף 324 לפקודת העירות)

6.1 תהליך העבודה

בהתאם לחוק תכנון ובניה¹² העברת זכויות שימוש בפנקסי מקרקעין (העברה או חריכה, בשלמות או חלקית או הענקת זכויות בהם בתמורה או שלא בתמורה) כרוכה בחינה ובתשלום (במידת הצורך) של היטל השבחה (וכן בחינה של חובות אחרים לעירייה, כגון: חובות ארנונה, אגרות והיטלים אחרים).

בהתאם לפקודת העיריות¹³ "לא תירשם בפנקסי המקרקעין (טאבו) כל העברה של נכס, אלא אם הוצגה לפני הרשם, או לפני עוזר הרשם, תעודה חתומה בידי ראש העירייה, המעידה שכל החובות המגיעים לעירייה מאת בעל הנכס ביחס לאותו נכס עד ליום מתן התעודה והנובעים מהוראות הפקודה או מדין אחר – סולקו במלואם או שאין חובות כאלה."

¹² חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, תוספת שלישית, סעיף 1.
¹³ פקודת העיריות [נסח חדש], סעיף 324 (א)

להלן תהליך הטיפול באישורים לטאבו כפי שמתנהל בעירייה:

אחריות לביצוע	פעולות עיקריות	תיאור השלב	
בעל הנכס	בעל נכס המבקש לבצע העברת זכויות בנכס נדרש להגיש בקשה לעירייה, למחלקת הכנסות, בטרם יוכל לפנות לרשם המקרקעין (טאבו)	הגשת בקשה	שלב 1
מחלקת הכנסות (ארנונה)	מחלקת ארנונה (הכנסות) בוחנת העדר חובות ארנונה (ומים).	טיפול בבקשה – מדור גביה	שלב 2
מחלקת היטלי השבחה	מחלקת פיקוח בניה בוחנת שאין חריגות בניה.	טיפול בבקשה – מחלקת פיקוח בניה	שלב 3
מחלקת השבחה	מחלקת השבחה בוחנת את הצורך בחיוב היטל השבחה.	טיפול בבקשה – ממונה השבחה	שלב 4
שמאי חיצוני	במידה וקיימת חריגת בניה – נדרש לקבל חוות דעת שמאי בקשר להיטל השבחה.	חריגות בניה לשימוש חורג -קבלת שומה	שלב 5
מחלקת היטלי השבחה	במידה ואין חריגות בניה ו/או שולם היטל השבחה – מונפק אישור לתשלום או העדר חבות.	אישור לרשם המקרקעין	שלב 6
מחלקת היטלי השבחה	במידה ובעל הנכס מגיש ערעור על השומה נדרש לפנות ליו"ר מועצת שמאי המקרקעין לצורך מינוי שמאי מכריע אשר יפיק שומה מכרעת	ערעור על השומה (אופציונאלי)	שלב 7

בבדיקת הביקורת נמצא שמחלקת השבחה טרם גיבשה נוהל עבודה כתוב, פורמאלי המפרט את תהליך העבודה לרבות קביעת לוחות זמנים, קביעת הליכי בקרה מובנים והתייחסות לממשקי עבודה עם מחלקות באגף הנדסה ובעירייה.

מומלץ לגבש נוהל עבודה כאמור.

6.2 הערות הביקורת

לצורך בחינת תהליך העבודה, בחרה הביקורת באופן מדגמי מס' תיקים שטופלו, התנהלו במחלקה בשנים האחרונות, כדלהלן (טבלה 7):

תגובת מנהל האגף	הערות הביקורת	סכום היטל ההשבחה השולם	אישור לטאבו תעודה 324	אישור מחלקת השבחה			אישור מחלקת פיקוח		פרטים כלליים	
				תאריך	סכום היטל השבחה שנקבע בשומה	האם ניתן שומה ע"י שמאי חיצוני	האם יש חריגות/היתר	תאריך	מועד פתיחת תיק במערכת ממוחשבת	מספר בקשה
מדובר בבנין משותף ללא הצמדה של הגג לזירה. הגג שייך לכל דיירי הבנין המשותף הפיכך אין ייתכנות וזאת כלכלית במימוש תכנית	תיקין	0	31/10/2019	04/11/2019	0	לא	לא	28/10/2019	25/09/2019	18984
	תיקין	0	31/01/2017	05/03/2017	0	שומה מיום 28/02/2017	אין היתר	29/01/2017	26/01/2017	15163
בוצעה שומה בה נקבע כי אין חבות בהיטל השבחה.	תיקין	0	31/12/2019	12/12/2019	0	לא	חריגות בניה בקנין	11/12/2019	09/12/2019	19239
	תיקין	0	31/10/2018	27/12/2018	0	שומה מיום 27/02/2019	חריגות בניה בית פרטי		09/10/2018	17605
	תיקין	0	30/09/2018	13/11/2018	0	שומה מיום 13/11/2018	תוספת בניה בזירה	23/10/2018	02/10/2018	17591
	תיקין	0	30/04/2017	08/05/2017	0	שומה מיום 07/05/2017	לא	23/03/2017	07/03/2017	15357
מדובר בהעברה בין אדם לקרובו כהגדרתו בתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה הפיכך הזמנת שומה מתייתרת.	תיקין	0	31/10/2018	11/11/2018	0	פטור	תוספת בניה - בית פרטי	21/10/2018	07/10/2018	17627
מדובר בהסדרת זכויות בין רשות הפיתוח לרוכש ולפיכך מתייתרת הזמנת שומה	תיקין	0	31/07/2019	18/07/2019	0	לא	תוספת בניה - בית פרטי	18/07/2019	07/07/2019	18674

(1) העדר אישור נוסף למתן פטור

הביקורת ערכה ניתוח של כלל תיקי "העברה בטאבו" שטופלו במחלקה בשנים האחרונות. בבדיקה זו נמצא ש 99% מהתיקים דווחו כתיקים שאין בהם שבח (פטור או שהיטל אינו חל), כדלהלן (טבלה 8):

תואר	2017	2018	2019	2020	סה"כ	%-ב
מספר תיקים שנפתחו	1,194	1,504	1,238	461	4,397	100.00%
בחינת חיוב היטל השבחה - אינו חל - הבקשה הוחזרה למנהל הפיקוח/רישוי	395	998	1,102	294	2,789	63.43%
בחינת חיוב היטל השבחה - פטור - הבקשה הוחזרה למנהל הפיקוח/רישוי	778	518	68	213	1,577	35.87%
סה"כ	1,173	1,516	1,170	507	4,366	99.29%

כפי שפורט בהרחבה בפרק המבוא, העיר רמלה הוכרזה ברובה כאזור שיקום שכונות כך שהיקף התיקים המועברים בפטור הינו נרחב.

יחד עם זאת, בבדיקת הביקורת נמצא כי הזנה של פטור מהיטל השבחה מתקבלת המחלקה באופן כמעט בלעדי על ידי מנהל המחלקה ללא מעורבות של גורמים נוספים, ללא הליך בקרה וללא הליך אישור.

לדעת הביקורת, מצב שבו הזנת פטור מתשלום היטל השבחה מתבצע על ידי גורם אחד ללא מעקב, דיווח או בקרה הינו תהליך פגום.

- מומלץ לקבוע מנגנון בקרה קבוע ושוטף בתוך האגף ההנדסה ו/או בשילוב עם מחלקת הכנסות.
- מומלץ לבחון הפקת שוברי חיוב ע"ס 0 (אפס) – שוברים אלו יבדקו באופן מדגמי אחת לרבעון על ידי מחלקת הכנסות.
- מומלץ לבחון הוספת גורם מאשר במערכת ממוחשבת (בר מערכות) אשר יאשר כל תיק באופן ספציפי לפני העברתו לרישום בטאבו.
- מומלץ לקבוע נוהל בקרה בדיעבד שיבצע בחינה של מדגם של תיקים אחת לרבעון.

(2) העברת מידע בין מחלקת ארנונה לבין מחלקת השבחה

הבקשות להעברה בטאבו מתקבלות לראשונה במחלקת הכנסות בעירייה.

במסגרת זו נבדק האם לתושב אין יתרות חוב משנים קודמות.

לאחר סיום הליך העבודה במחלקת הכנסות מועבר תיק פיזי לרבות כלל המסמכים הרלוונטיים לטיפול מחלקת השבחה.

בבדיקת הביקורת נמצא שלא קיים, נכון למועד הבדיקה, נוהל מסודר להעברת התיקים ממחלקת הכנסות למחלקת השבחה. ראוי להדגיש, כל אחת מהמחלקות הנ"ל פועלות במערכות מידע שונות והעברת המידע ו/או התיקים נעשה ברוב המקרים באופן ידני.

המשמעות – לא ניתן לבחון האם כל התיקים שטופלו במחלקת ארנונה הועברו / טופלו על ידי

מחלקת השבחה, האם קיימים פיגורים בלוחות זמנים? האם ישנם תיקים שטרם טופלו?

מומלץ לגבש נוהל עבודה הכולל בין השאר פרוט של ממשקי עבודה, ישיבות עבודה

קבועות, דוחות מעקב וביצוע במטרה לסכרן בין המחלקות, להפחית בירוקרטיה ולייעל את

השרות לתושבים.

תגובת מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה :

- ההמלצה זו מקובלת
- מהנדסת העיר פועלת על מנת ליצור תהליך דיגיטאלי ממוחשב ללא העברת ניירת פיסיית. הכל יתנהל בין האגפים השונים במחשב עד לשחרור האישור.

7. הליך הטיפול בהיתרי בניה

7.1 תהליך עבודה

בהתאם לחוק¹⁴ בעת אישור תוכנית לקבלת היתר בניה יש לבחון האם חל היטל השבחה בגין התוכנית המבוקשת.

להלן תהליך הטיפול בהיתרי בניה בנכס :

אחריות לביצוע	פעולות עיקריות	תיאור השלב	
בעל הנכס	בעל הנכס מגיש בקשה במערכת "רישוי זמין" לקבלת היתר בניה	הגשת בקשה להיתר בניה	שלב 1
ועדת תכנון ובניה	וועדת תכנון ובניה דנה בוועדה – במידה ומתקבלת החלטה לאשר את ההיתר היא מעבירה את פרטי הבקשה למחלקת היטלי השבחה לבחון האם חל היטל השבחה הנדרש בגין התוכנית שהוגשה	דיון בבקשה והעברת הטיפול למחלקת היטלי השבחה	שלב 2
מחלקת היטלי השבחה	במידה ונדרש לגבות היטל - מחלקת היטלי השבחה ממנה שמאי עבור בדיקת הנכס לצורך קביעת שומת היטל השבחה	הזמנת שמאי ועדה	שלב 3
שמאי הוועדה	השמאי מעביר למחלקת את השומה שביצע לאחר ביקור בנכס	קבלת שומה	שלב 4
מחלקת היטלי השבחה	מחלקת היטלי השבחה שולחת את השומה שהתקבלה לבעל הנכס	שליחת השומה לבעל הנכס	שלב 5
	במידה ובעל הנכס מגיש ערעור על השומה נדרש לפנות ליו"ר מועצת שמאי המקרקעין לצורך מינוי שמאי מכריע אשר יפיק שומה מכרעת	ערעור על השומה (אופציונאלי)	שלב 6
בעל הנכס	בעל הנכס משלם את ההיטל שנקבע	גביית היטלי השבחה	שלב 7
מחלת היטלי השבחה	החזרת הטיפול למחלקת רישוי לשם סיום הטיפול בהיתר הבניה.	המשך טיפול בהיתר הבניה והערתו לתושב	שלב 8

בבדיקת הביקורת נמצא שמחלקת השבחה טרם גיבשה נוהל עבודה כתוב, פורמאלי המפרט את תהליך העבודה לרבות קביעת לוחות זמנים, קביעת הליכי בקרה מובנים והתייחסות לממשקי עבודה עם מחלקות באגף הנדסה ובעירייה.

מומלץ לגבש נוהל עבודה כאמור.

¹⁴ חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, תוספת שלישית, סעיף 1.

תגובת מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה מיום 24/02/2021 :

- המלצתך מקובלת על ידנו.
- על מנת ליישם את האמור לעיל נדרש כוח אדם נוסף.

7.2 הערות הביקורת

הביקורת בחנה מדגם של בקשות שטופלו בשנים האחרונות, בדיקת הביקורת המלאה מצורפת בנספח ה.

(1) העדר תיעוד לבקשות לקבלת היתר בניה

בבדיקת הביקורת, וכפי שמוצג בנספח, נמצא שעבור אף אחת מהבקשות שנבחרו במדגם לא קיים תיעוד לבקשה הפורמאלית שהוגשה על ידי התושב.

לדברי רכזת ועדת תכנון ובניה, הבקשות מועברות באמצעות מערכת ממוחשבת חיצונית של מינהל התכנון בשם "רישוי זמין"¹⁵, ואינם מתממשקים לתוכנת 'בר טכנולוגיות'. לדעת הביקורת, שמירת תיעוד לבקשה יכול לסייע לנהל המחלקת השבחה בעבודתו. כמו כן, קיימת חשיבות לשמירת מלוא המידע בנוגע לכל אחת מהבקשות במערכת אחת.

תגובת מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה :

כיום, מסמכי הבקשה לרבות סקיצות ומסמכים מצורפים לבקשה באמצעות מערכת רישוי זמין. קיימת אפשרות "למשוך" את כל המסמכים לתוכנת בר מערכות. המסמכים החסרים המפורטים בנספח יושלמו.

(2) בדיקות מחלקת הפיקוח

כחלק מהכנת התיק לוועדת תכנון ובניה מגיע פקח לכתובת הבקשה ובוחר האם המבוקש בוצע או לא בשטח, האם התוכנית תואמת למצב בשטח וכיצד להמשיך את הטיפול בבקשה. **בבדיקת הביקורת נמצא כי ישנם 2 תיקים שבהם אין תיעוד לבדיקה של המפקח.**

תגובת מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה :

בשני המקרים הנ"ל מדובר בבקשות חדשות במערב רמלה ובקשות מטעם העירייה ולפיכך לא נדרש דו"ח פיקוח.

(3) תיעוד להחלטת הועדה לתכנון ובניה

בבדיקת הביקורת, וכפי שמוצג בנספח, נמצא שעבור מרבית הבקשות שנבחרו במדגם קיים תיעוד לאישור הועדה לתכנון ובניה. מומלץ להשלים את התיעוד החסר.

¹⁵ פרטים אודות המערכת: https://www.gov.il/he/departments/topics/available_licensing

(4) העדר תיעוד להודעה לתשלום היטל

בבדיקת הביקורת, וכפי שמוצג בנספח, נמצא שעבור מרבית מהבקשות שנבחרו במדגם לא קיים תיעוד להודעה לתשלום ההיטל שנשלחה למבקש. דוגמא לטופס מצורפת בנספח ד'.
מומלץ להשלים את התיעוד החסר.

8. חישוב אגרות בניה

כחלק מתהליך קבלת היתר בניה ולאחר אישור הבקשה בוועדה לתכנון ובניה (ועדת משנה), מועברת הבקשה למחלקת הרישוי באגף הנדסה לצורך חישוב אגרות הבניה הנדרשת לתשלום. **מדובר בשלב מקדים לפני שהבקשה מועברת למחלקת השבחה** לצורך חישוב היטל ההשבחה וכתנאי לקבלת היתר הבניה.

בתקנות תכנון ובניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות) התשי"ל – 1970, נקבעו סכומי האגרות ואופן חישוב האגרה, כדלהלן:

תוספות	סכום האגרה ¹⁶	סוג העבודה או השימוש
	302.04 ₪	אגרת מינימום
	אגרה בסך 32.62 ₪ למטר	בניה חדשה או תוספת בניה לרבות יציע, בנייני עזר מצללות, שטחי שירות, מרפסות, גזוזטראות, קירוי משטחים פתוחים, אצטדיונים, מיתקני נופש וספורט לרבות בריכות שחיה, בין מקורות ובין שאינן מקורות, גני אירועים, מחסנים ובתי אריזה
מעבר ל- 2,000 מ"ר תוספת של 1.21 ₪ לכל מ"ר נוסף.	אגרה בסך 32.62 ₪ למטר עד ל- 2000 מ"ר	שינוי שימוש בקרקע או בבניין קיים, בלא בניה חדשה או בתוספת בניה
	1.20 ₪ למטר	בניית מבנים חקלאיים
	1.20 ₪ למטר	סלילה או הרחבה דרך, מדרכה או חניה פתוחה

כמו כן בתקנות¹⁷ נקבע כי על מגיש הבקשה לשלם בעת הגשת הבקשה סכום של 20% מסכום האגרה המשוערת לצורך קבלת ההיתר (להלן – הפיקדון), ובתוך שנה מיום אישור הוועדה על המגיש לשלם את מלוא סכום האגרה בניכוי הפיקדון.

¹⁶ סכומי האגרה מעודכנים למאי 2020

¹⁷ תקנות תכנון ובניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות) התשי"ל – 1970, סעיפים 1.00.13-1.00.14

הביקורת בחרה באופן מדגמי מספר תיקים שטופלו במחלקת השבחה וכשלב מקדים נדרשה התייחסות / חישוב אגרות בניה לתוכנית המבוקשת. להלן ממצאי הבדיקה:

(1) דוגמא מס' 1 - בקשה מס' 2012005

אופן החישוב	פרטים	
	20120005	מספר בקשה
	02/01/2012	תאריך פתיחת תיק במערכת הממוחשבת
	תוספת עליית גג לבית קיים	מהות הבקשה
29.76 מ"ר * 32.40 ש"ח למ"ר	964 ש"ח	סכום אגרת בניה נדרשת (חישוב הביקורת)
964 (32.40 * 29.76) אגרה תיק ורוד 10 (293) ניכוי אגרת מינימום 681	בתאריך 30/07/2017 הופק מכתב לדרישת תשלום אגרה בסך 681 ש"ח - תקין.	דרישה לתשלום האגרה (כפי שערכה המחלקה)
	חסר	תשלום אגרת בניה בפועל
	בתאריך 12/09/2017 הופק היתר בניה לבקשה	האם הופק היתר בניה

הערות הביקורת:

בבדיקת הביקורת נמצא שאין תיעוד לתשלום אגרת הבניה בתיק הנ"ל. בקשות לקבלת אסמכתא ממנהלת מחלקת רישוי – לאנענתה עד לסיום הביקורת.

(2) דוגמא מס' 2 - בקשה מספר 20190076

אופן החישוב	פרטים	
	20190076	מספר בקשה
	26/03/2019	תאריך פתיחת תיק במערכת הממוחשבת
	תוספת מרתף, הקטנת ממ"ד, שינויים בחזיתות, ריצוף מרפסת ופרגולות.	מהות הבקשה
51.66 מ"ר * 32.63 ש"ח למ"ר	1,685 ש"ח	סכום אגרת בניה נדרשת (חישוב הביקורת)
	חסר	דרישה לתשלום האגרה (כפי שערכה המחלקה)
	שולמה אגרת מינימום בסך 303.55 ש"ח וכן תיק ורוד בסך 10.19 ש"ח.	תשלום אגרת בניה בפועל
	טרם הופק היתר בניה	האם הופק היתר בניה

הערות הביקורת:

בבדיקת הביקורת נמצא שאין תיעוד במערכת הממוחשבת למסמך דרישה לתשלום אגרת בניה כנדרש ובהתאם לדוגמא במפורטת בנספח ו'. בקשה לקבלת אסמכתא ממנהלת מחלקת רישוי – לא נענתה עד לסיום הביקורת

(3) דוגמא מס' 3 - בקשה מספר 20180061

אופן החישוב	פרטים	
	20180061	מספר בקשה
	25/03/2018	תאריך פתיחת תיק במערכת הממוחשבת
	שימוש חורג מגורים למסחר לתקופה של 5 שנים והכשרת גגון קיים לחנות והרחבת החנות.	מהות הבקשה
75.07 מ"ר * 32.40 י"ח למ"ר	2,432.26 ₪	סכום אגרת בניה נדרשת (חישוב הביקורת)
2434 (32.40 * 75.11) אגרה 10 תיק ורוד 2,444 ₪	בתאריך 25/03/2018 (מועד פתיחת הבקשה) בוצע חישוב של אגרת בניה בתיק – תקין.	זרישה לתשלום האגרה (כפי שערכה המחלקה)
20% מקדמה	493.50 ₪	תשלום אגרת בניה בפועל
	בתאריך 12/09/2017 הופק היתר בניה לבקשה	האם הופק היתר בניה

הערות הביקורת:

בבדיקת הביקורת נמצא שאין תיעוד במערכת הממוחשבת לתשלום של יתרת חוב בגין אגרת בניה בסכום של כ- 1940 ₪ המהווה את יתרת 80% מהאגרה שחושבה. בקשה לקבלת אסמכתא ממנהלת מחלקת רישוי – לא נענתה עד לסיום הביקורת. ראוי לציין כי בתיק זה הופק היתר בניה ועל פי הוראות החוק היתר זה מותנה בתשלום מלא אגרות הבניה.

(4) דוגמא מס' 4 - בקשה מספר 20190137

אופן החישוב	פרטים	
	20190137	מספר בקשה
	27/05/2019	תאריך פתיחת תיק במערכת הממוחשבת
	הריסת בית מגורים קיים והקמת יח' דיור קוטג' + ממ"ד + גדרות + 2 משטחי חניה + פרגולות	מהות הבקשה
385.5 מ"ר * 32.89 ש"ח למ"ר	12,679 ₪ (לפי תעריפי 2020)	סכום אגרת בניה נדרשת (חישוב הביקורת)
12,678 (32.89 * 385.49) ניכוי אגרת מינימום 12,374	בתאריך 01/10/2020 הופק מכתב לדרישת תשלום אגרה בסך 12,374 ₪ - תקין.	זרישה לתשלום האגרה (כפי שערכה המחלקה)
	12,374.30 ₪	תשלום אגרת בניה בפועל
	בתאריך 13/10/2020 שולמה אגרת הבניה.	האם הופק היתר בניה

הערות הביקורת:

בבדיקת הביקורת נמצא שחסר תיעוד לתשלום מקדמה בתיק זה בסכום של כ- 305 ₪. בקשה לקבלת אסמכתא ממנהלת מחלקת רישוי – לא נענתה עד לסיום הביקורת.

דוגמא מס' 5 - בקשה מספר 20190096

אופן החישוב	פרטים	
	20190096	מספר בקשה
	04/04/2019	תאריך פתיחת תיק במערכת הממוחשבת
	תוספת בקומת קרקע + שינוי בחזית מזרחית + פרגולה + פתיחת שער בחזית דרומית בכיוון חניה (היקף של 5 מטר)	מהות הבקשה
אגרת מינימום	303 ש"ח	סכום אגרת בניה נדרשת (חישוב הביקורת)
	בתאריך 17/04/2020 הופק מכתב לתשלום אגרת בניה מינימום בגובה של 303.55 ₪ - תקיין.	דרישה לתשלום האגרה (כפי שערכה המחלקה)
תשלום בוצע בתאריך 20.5.2019	313.74 ₪	תשלום אגרת בניה בפועל
	בהתאם לנתוני מחלקת רישוי טרם הופק היתר בניה	האם הופק היתר בניה

הערות הביקורת:

אין הערות התנהלות תקינה

(5) דוגמא מס' 6 - בקשה מספר 20190232

אופן החישוב	פרטים	
	20190232	מספר בקשה
	24/10/2019	תאריך פתיחת תיק במערכת הממוחשבת
	הריסת מבנה קיים והקמת בניין בן 2 קומות, כולל מרתף, גזרות, חניה ופרגולה.	מהות הבקשה
32.62 מ"ר * 32.63 ש"ח למ"ר	6,034.37 ₪	סכום אגרת בניה נדרשת (חישוב הביקורת)
	חסר	דרישה לתשלום האגרה (כפי שערכה המחלקה)
בתאריך 06/11/2019 שולמה מקדמה בגובה 20% בגין אגרת בניה	12,13.16 ₪	תשלום אגרת בניה בפועל
	טרם הופק היתר בניה	האם הופק היתר בניה

הערות הביקורת:

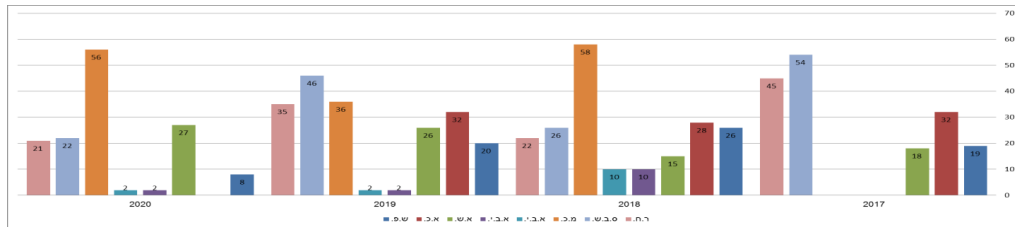
בבדיקת הביקורת נמצא שאין תיעוד במערכת הממוחשבת לתשלום של יתרת חוב בגין אגרת בניה בסכום של כ- 4,821 ₪ המהווה את יתרת 80% מהאגרה שחושבה. בקשה לקבלת אסמכתא ממנהלת מחלקת רישוי – לא נענתה עד לסיום הביקורת.

9. שמאי הועדה

בהתאם לחוק¹⁸ השומה תיקבע על-ידי שמאי מקרקעין מוסמך, לצורך כך המחלקה מבצעת התקשרות עם 7 משרדי שמאות.

להלן כמות השומות שהפיקו שמאי הועדה בשנים האחרונות:

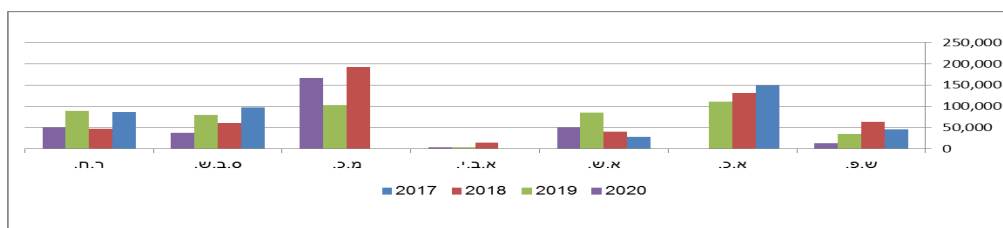
סה"כ	2020	2019	2018	2017	שמאי הועדה	
73	8	20	26	19	ש.פ.	1
92		32	28	32	א.כ.	2
86	27	26	15	18	א.ש.	3
14	2	2	10		א.ב.י.	4
150	56	36	58		מ.כ.	5
148	22	46	26	54	ס.ב.ש.	6
123	21	35	22	45	ר.ח.	7
686	136	197	185	168	סה"כ	



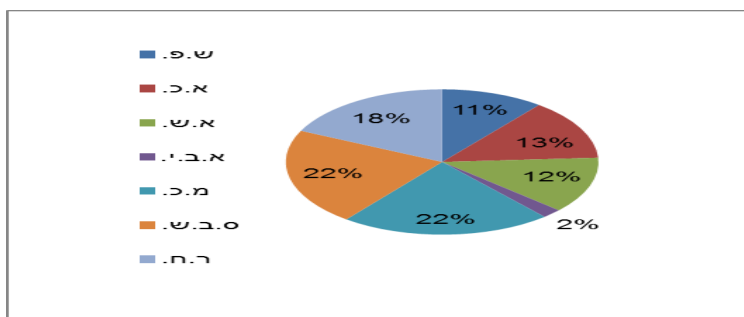
¹⁸ חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, תוספת שלישית, סעיף 14(1)

להלן היקף ההתקשרות הכספי עם כל אחד מהשמאים בשנים האחרונות:

סה"כ	2020	2019	2018	2017	שמי הועדה
157,599	13,572	34,866	63,531	45,630	ש.פ.
391,599		111,150	131,684	148,766	א.כ.
203,908	50,310	84,989	40,763	27,846	א.ש.
21,060	3,510	3,510	14,040		א.ב.י.
462,448	166,725	103,194	192,529		מ.כ.
276,705	37,206	80,496	61,191	97,812	ס.ב.ש.
274,365	50,076	89,856	47,385	87,048	ר.ח.
1,787,684	321,399	508,061	551,123	407,102	סה"כ



להלן חלוקת התקציב בין השמאים לשנת 2019:



הערות הביקורת

(1) חלוקת העבודה בין השמאים

בבדיקת הביקורת נמצא כי לא קיים נוהל עבודה כתוב בנוגע לאופן חלוקת העבודה בין השמאים השונים, אין תהליך קבוע לאופן חלוקת העבודה בין השמאים השונים. כלל השמאים איתם עובדת המחלקה מאושרים לבצע את כלל השומות ללא הבחנה בסוג או אופי הנכס, אולם, בבדיקת הביקורת נמצא כי העבודה איננה מחולקת בין השמאים בצורה שיוונית ככה שכל אחד מהשמאים מקבל אחוז מסוים מהתקציב או היקף מסוים של שומות לבחינה.

לדעת הביקורת, נדרש לחלק את השומות באופן שיווני והוגן בין השמאים או בהתאם לקריטריונים אחרים כפי שיקבעו כגון: מקצועניות, התמחות בתחום מסוים, שביעות רצון ועוד.

תגובת מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה מיום 24/02/2021 :

לא ניתן חלק באופן שוויוני מאחר וההזמנות מחולקות על פי עומס השמאי באותו עת ומספר העבודות שיש ברשותו שלא התקבלו עדיין במערכת וזאת בהתאמה למצב בו לא ייגרמו עיכובים למבקש שכן ביחס לכלל האישיורים יש מאחוריהם כספי תמורה המוחזקים בנאמנות אצל עורכי הדין.

(2) שימוש במאגר יועצים

מאגר היועצים של המחלקה כולל 7 שמאים חיצוניים אשר אחראיים על מתן חוות הדעת (שמאויות) ככול הדרוש.

בבדיקת הביקורת נמצא ששמאים אלו נכללו במאגר היועצים בשנת 2015 ומאז, במשך למעלה מ- 5 שנים לא התבצע הליך של בחירה מחדש ו/או ריענון של המאגר.

תגובת מנהל אגף נכסים, מקרקעין והשבחה :

בתאריך 08/02/2021 התכנסה ועדת רכש והתקשרויות לצורך אישור השמאים שיכללו במאגר היועצים של המחלקה.

התייחסות הביקורת

- בתאריך 8.2.2021 התקיימה ישיבת ועדת התקשרויות המורכבת ממנכ"ל, גזברית ונציג הלשכה המשפטית. **מדובר בישיבה טלפונית.**
- בישיבה זו אושרה כניסתם של 19 שמאים מקצועיים למאגר שיועצים של המחלקה. מכתב יועץ משפטי מאשר **שכולם עומדים בדרישות הסף.**
- העירייה לא פרסמה קול קורא המזמין שמאים להצטרף למאגר היועצים, **מדובר במאגר פתוח שניתן להירשם אליו ללא הגבלת זמן.**
- כל השמאים שהעניקו לעירייה שרות בשנים האחרונות אושרו מחדש למעט אחד (א.ב.י.) – **אין התייחסות בפרוטוקול האם שמאי זה נגרע ממאגר היועצים.**

(3) הליך התקשרות

במהלך הביקורת נבחנו תהליכי העבודה עם השמאים בכל אחד מהתיקים שנכללו במדגם. בבדיקה נמצא שלכל השמאים הופקו הזמנות עבודה כנדרש במועד שבו הועבר התיק הספציפי לטיפולם – **תקין.**

(4) עמידה בלוחות זמנים

במהלך הביקורת בחנה הביקורת את לוחות הזמנים שמסגרתם הועסקו השמאים החיצוניים. בבדיקה לא נמצאו חריגות בלוחות זמנים וכן לא נמצאו תיקים "ששוכבים" אצל השמאים במשך תקופה ארוכה - **תקין.**

נספחים

נספח א' – טבלת שיעורי אגרות להיתרי בניה המפורטת בתקנות (סימן 4)

אגרה	פירוט סוג העבודה או השימוש	סוג העבודה או השימוש
32.40 שקלים חדשים למ"ר	בניה חדשה או תוספת בניה לרבות יציע, בניני עזר, מצללות, שטחי שירות, מרפסות, גוזזטראות, קירוי משטחים פתוחים, אצטדיונים, מיתקני נופש וספורט לרבות בריכות שחיה, בין מקורות ובין שאינן מקורות, גני אירועים, מחסנים ובתי אריזה (אף אם הם למטרות חקלאיות), ושינוי שימוש	1. בניה או שימוש חורג, למעט כמפורט בפרט 2 ואילך
1.20 שקלים חדשים	מבנים חקלאיים המשמשים רפתות, אורוות, לולים וכיוצא בזה, למעט מחסנים ובתי אריזה חממות ובתי רשת	2. בניית מבנים חקלאיים לכל מ"ר למטרות חקלאיות או שימוש חורג במבנה לא-חקלאי למטרות חקלאיות
1.11 שקלים חדשים לכל מ"ר לבנייה עד 100 מ"ר, בתוספת 0.55 שקלים חדשים לכל מ"ר נוסף מעל 100 מ"ר		3. עבודות בניה ופיתוח בלא הקמת בנין
1.20 שקלים חדשים לכל מ"ר	סלילת או הרחבת דרך, מדרכה או חניה פתוחה, לרבות גשרים ושוורונים וכן חפירה לצורך הקמתם	3א. שימוש חורג בקרקע או בבנין קיים
32.40 שקלים חדשים לכל מ"ר קרקע או שטח בנייה עד 2,000 מ"ר בתוספת 1.21 שקלים חדשים לכל מ"ר נוסף מעל 2,000 מ"ר	שינוי שימוש בקרקע או בבנין קיים בלא בניה חדשה או תוספות בנייה	
3.60 שקלים חדשים לכל מ"ר	(א) מיתקנים הנדסיים – משאבות, מגדלי מים וסילוסים, בריכות, בורות, מיתקנים ובריכות ומתקני חקלאות לטיפול בביוב, במים, מכלי דלק וגז לרבות תחנות שאיבה לטיפול בשפכים, מתקני תקשורת פתוחים, לרבות מיתקנים תת-קרקעיים	4. בניית מיתקנים הנדסיים או מבנים לתעשייה כבדה או שימוש חורג במבנים או מיתקנים אחרים למטרות כאמור
3.60 שקלים חדשים לכל מ"ר על כל מ"ר נוסף מעל 3 מיליון מ"ר – פטור	(ב) מאגרי מים וביוב לפי נפח המאגר – מאגרי מים וביוב הנפח של עד 3 מיליון מ"ר	
1.20 שקלים חדשים לכל מ"ר	(ג) נמלים ותעשייה כבדה מקונסטרוקציות – שטחי נמל וכל מבנה תעשייה כבדה מקונסטרוקציות	
1.17 שקלים חדשים לכל מ"ר ועד 10,000 מ"ר, בתוספת 0.10 שקלים חדשים לכל מ"ר מעל 10,000 מ"ר	(ד) לוחות קולטי שמש במיתקן פוטו-וולטאי או בתחנת כוח סולרית בטכנולוגיה פוטו-וולטאית או תרמו-סולרית – מראות או משטחים אחרים המשמשים לריכוז וניצול אנרגיית השמש	
1.20 שקלים חדשים לכל מ"ר	(א) עבודות חציבה, כרייה, חפירה או מילוי וכיוצא באלה, שלא למטרת הקמת בנין	5. עבודות כרייה וחציבה
0.11 שקלים חדשים לכל מ"ר	(ב) עבודות להכשרת אתרים להטמנה וטיפול בפסולת יבשה	
1.20 שקלים לכל מ"ר	התקנה של: (1) צנרת לאספקת מים, ביוב ותיעול ניקוז (2) צנרת להובלת נפט, גז וכיוצא בזה (3) צנרת עילית (4) כבלים בכל קוטר שהוא לרבות התקנת תעלות, תאים, מעבירי מים, מגלשים, מכלים, תמיכות, אבזרים וכיוצא באלה, וכן חציבה, חפירה ומילוי לצורך כל אחת מן ההתקנות האמורות	6. התקנת כבלים צנרת ותעלות שאינם חלק מבנין ושאינם משרתים אותו באופן ישיר
1.20 שקלים חדשים לכל מ"ר פטור	הקמת גדר למעט גדר חקלאית או גדר ביטחון	7. הקמת גדר
299.97 שקלים חדשים	הקמת גדר חקלאית או גדר חקלאית	
59.99 שקלים חדשים	לעבודה הטעונה היתר שלא נקבעה לה אגרה בסימן זה לעבוד שלא נקבעה לה אגרה בסימן זה ואושרה לגביה בקשה להיתר לפי תקנות עבודה מצומצמת	8. עבודה מצומצמת ועבודות אחרות
פטור	בתי תפילה	9. מבנים הפטורים מאגרה

נספח ב' – הגדרה של רמלה כ"אזור שיקום"

נדלה מאתר האינטרנט של המשרד לבינוי ושיכון בתאריך 06/08/2020

6.8.2020 רשימת שכונות פעילות בפריקט שיקום שכונות ואנשי קשר

דלג לתוכן העמוד | מפת האתר



משרד הבינוי והשיכון

אודות | תכנון | בנייה כפרית | רשם הקבלנים | ניתוח כלכלי

חפש חפש 

משרד הבינוי והשיכון - שיקום והתחדשות - שיקום שכונות - רשימת שכונות פעילות בפריקט שיקום שכונות ואנשי קשר

הפשוט שכונות הכלולות כיום בפריקט שיקום שכונות ואנשי קשר

102 שכונות פעילות במאגר

השלב יישוב סטטוס

הפשוט בקה

שיכונות הכלולות כיום בפריקט שיקום שכונות ואנשי קשר

רמלה

שכונה / יישוב	כתובת ליצירת קשר	טלפון	פקס	דוא"ל	מנהל פרויקט מפה
מל הנגד (למעט אחוזי בנייה מבצעת משה 9 - רמלה)	מבצעת משה 9 - רמלה	08-9771465	08-9771461	Ofra@mof.gov.il	אופיר עטוי

הנשייה באזור מומלצת ברוחבונה 1024 על 768 ומעלה

תבי שישמש באזור | תוק חופש המידע | מפת אתר | 55 | gov | אתר המסמך הממשלתי | דרושים

www.moch.gov.il/shikum_vehitdshadshubshikum_shechunot/Pages/mitchamey_shikum_shechunot.aspx 1/1



חפש חפש

מסדר הבנייה והשיכון > שיקום והתחדשות > שיקום שכונות > רשימת כל שכבות השיקום, 1978 ואילך

הפשוט שכונות שיקום

שיקום והתחדשות

שיקום שכונות

כלים ומאגרי מידע

4 סיוע מוקדם

4 פנורמי מידע

4 ציור קטור

194 שכונות במאגר

▼

השלה

יישוב / מועצה אזורית

שכונה

מפת נקוד

רשימת שכונות השיקום

- כל השכונות והיישובים המפורטים ברשימה נכללים בפרויקט השיקום הן בתחום הפיזי והן בתחום התברתי, לרבות אולם מרקס בהם אין במפורש שהשכונה כולה בפרויקט באזור התחומים בלבד.
- בשכונות שפוזן לרשימה נמנו סוגי בלבד, המתייחסים הפרויקט הן בתחום התברתי והן בתחום הפיזי באותה שנה.
- בשכונות שבמחוזות הירוקים 'פזן' נמנו המכללה של האזור הרוחני בעמק בפרויקט.
- לרשימת שכונות מניחות בפרויקט שיקום שכונות נאמטי קטור

רמלה

שנת סיום	שנת השהיה (פזן)	שנת בנייה	שכונות/יישוב במועצה אזורית
		1978	העיר הישנה
1996	(תברתי, אזורי הבנייה החדשה בלבד)	1967	כל היישוב (תברתי)
		1967	גורא (פזן)
1996	(פזן, אזורי הבנייה החדשה בלבד)	1991	כל היישוב (פזן)

מתבסס על החלטת ממשלה מספר 1481 מיום 23.6.1991

הגשייה באזור מופרזת ברוחלונה 1024 על 768 ומעלה

תנאי שימוש באתר | תחן חונט המדינה | מפת אתר | נס | gov | אתר המפת הממשלתי | דרושים

נספח ג' – פירוט השימושים שבוצעו בהיטלי השבחה

סה"כ	2020 ¹⁹	2019	2018	2017	שם כרטיס נגדי	כרטיס נגדי
9,824,288	9,824,288				הקמת ביס' תיכון 6 שנותי- 48 כיתות במערב רמלה מגרש 4	2028011540
8,764,665	8,764,665				מערב רמלה- תכנון מבני חינוך-קדם מימון	2026081540
8,500,000	3,500,000	875,000	4,125,000		היטל השבחה	1232000410
8,500,000			2,459,840	6,040,160	הקמת ביס' תיכון בלואריש שלב א'	2026121540
6,000,000	6,000,000				הקמת ביס' יסודי 24 כיתות במגרש 414 נאות שמיר רמלה	2028001540
5,851,340	4,751,340	1,000,000	100,000		הוצאות שלם תביעות משפטיות	5000013000
5,074,432	1,274,432	2,300,000	1,500,000		הקמת ביס' לחינוך מיוחד למיגזר הערבי בגן חק"ל	2025181540
4,894,950	1,894,950	3,000,000			הקמת 10 כיתות גן ילדים במגרש 407	2028041540
4,868,993		2,000,000		2,868,993	הקמת ביס' יסודי ברח' יוסי בנאי שלב א' בקריית האומנ	2023561540
4,000,000			4,000,000		שיפוצים במוסדות חינוך	2026941540
4,000,000	4,000,000				שיפוצים והצטיידות במוסדות חינוך לשנת 2020	2028481540
3,517,940		1,146,140	2,371,800		הקמת אולם ספורט ביס' תיכון לילנטל	2024791540
3,000,000	2,000,000	1,000,000			שיפוצים והצטיידות מוסדות ציבור-2020	2028081540
3,000,000	3,000,000				עבודות תכנון שמאות ומדידות לשנת 2020	2028521540
2,800,000	2,800,000				הקמת בית פיס לתרבות ואומנות בשכונת קריית מנחם רח'	2027521540
2,300,000				2,300,000	שיפוצים במוסדות חינוך-לשנת 2017	2026171540
2,000,000				2,000,000	עבודות תכנון שמאות ומדידות-לשנת 2017	2026191540
2,000,000			2,000,000		שיפוצים במוסדות ציבור	2026951540
2,000,000		2,000,000			שיפוצים במוסדות חינוך לשנת 2019	2027591540
2,000,000		2,000,000			שיפוצים במוסדות חינוך לשנת 2019	2027901540
2,000,000	1,500,000	500,000			סקר נכסים לצורך גביית ארנונה ומדידות ורישום בספרי	2028061540
2,000,000	2,000,000				עבודות שמאות תכנון ומדידות לשנת 2019	2028141540
2,000,000	2,000,000				הקמת 5 כיתות גן ילדים במגרש 414 במערב רמלה	2028501540
1,800,000				1,800,000	שיפוצים במוסדות ציבור-לשנת 2017	2026181540
1,797,804			1,797,804		ישן מול חדש-עבודות פיתוח משלים ברחבי העיר	2023141540
1,726,734		726,734	1,000,000		הקמת ביס' מקיף ערבי 24 כיתות	2026931540
1,700,000	1,700,000				פיתוח שצפים והקמת גני משחקים כולל הצללות ומתקנים-ל	2028541540
1,640,000		1,000,000		640,000	שיפון מגרש כדורגל בג'ואריש בניית חדרי הלבשה שירותי	2026281540
1,588,000				1,588,000	הקמת מעון יום ברחוב בן-גוריון	2025611540
1,500,000			1,500,000		עבודות תכנון שמאות ומדידות	2026961540
1,500,000	1,500,000				עבודות פיתוח במגרש 81 שדרות רמבלסט	2028511540
1,434,289		1,434,289			הקמת גן ילדים ברחוב בורוכוב	2027561540
1,350,000			1,350,000		הוצאות בגין תביעות תליות אי עמידה בהסכמים	2027281540
1,334,289		834,289	500,000		הקמת גן ילדים ברח' זמיר בקריית מנחם בגין	2026921540
1,300,000			1,300,000		הקמת גני משחקים בשצפים כולל הצללות ומתקנים	2027211540
1,234,289		734,289	500,000		הקמת גן ילדים ברח' בני אמדורסקי בקריית הא	2026901540
1,234,289		734,289	500,000		הקמת גן ילדים ברח' יוסי בנאי קריית האומנים	2026911540

סה"כ	2020 ¹⁹	2019	2018	2017	שם כרטיס נגדי	כרטיס נגדי	
1,000,000				1,000,000	הקמה ושיקום מערכת השקיה בעיר	2024701540	38
1,000,000				1,000,000	שיקום תשתיות כבישים ותאורה בעיר לשנת 2017	2026571540	39
1,000,000			1,000,000		רכישת והתקנת מצלמות ברחבי העיר	2027121540	40
1,000,000		1,000,000			שיפוץ במסודות ציבור לשנת 2019	2027601540	41
1,000,000		1,000,000			עבודות תכנון שמאות ומדידות לשנת 2019	2027611540	42
1,000,000		1,000,000			פיתוח שצפים והקמת גני משחקים כולל הצללות ומתקנים-לשנת 2019	2027781540	43
1,000,000	500,000	500,000			עבודות חשמל ותיקוני תאורה בעיר-לשנת 2019	2027791540	44
1,000,000		1,000,000			שיפוץ במסודות ציבור לשנת 2019	2027911540	45
1,000,000		1,000,000			עבודות שמאות תכנון ומדידות לשנת 2019	2027931540	46
1,000,000		1,000,000			שיפוץ והצטיידות במסודות הינך	2028091540	47
1,000,000		1,000,000			עבודות שמאות תכנון ומדידות	2028101540	48
970,858		970,858			הקמת אולם ספורט ברחוב ישראל פוליאקוב בקריית האומני	2022751540	49
936,000		936,000			הסדרת תב"ע נקודתית לשכונת גורשי על פי החלטת בל"ץ	2027301540	50
813,300				813,300	פיתוח תשתיות והעצמת החוויה בבריכת הקשתות	2026841540	51
800,000	800,000				הנגשה כללית בבתיס' אלעומריה-בן גוריון-בר-אילן-ברנק	2026231540	52
750,000	750,000				שדרוג מתחם המגדל הלבן	2027711540	53
702,250				702,250	הקמת מועדון פיס לנוער בקריית האומנים ברח' בני אמדו	2026311540	54
700,000				700,000	העברת סביבים אופטיים לצורך העברת מידע - לשנת 2016	2025821540	55
699,178		252,760	246,418	200,000	שיפוץ מרכז יום לקשישים ברח' רזיאל	2024981540	56
670,000	670,000				פינוי תאים במתחם הפיטרייה	2028441540	57
586,000			586,000		הקמת מגרש כדורגל בחוב מאיר בנט	2024661540	58
557,013		557,013			כניסה למחנה פיקוד העורף-קלאוזנר	2022711540	59
550,000	550,000				ביצוע פעולות שיקום ותשתיות במתחם הידיות ברמלה	2026891540	60
541,000	275,000			266,000	הנגשת מרכז תמיכה ישובי אזורי	2025251540	61
530,784			530,784		ישן מול חדש-שיקום רחובות בשכונת ותיקות	2025371540	62
500,000				500,000	שיקום תשתיות כבישים ותאורה-לשנת 2015	2025201540	63
500,000				500,000	עבודות שמאות תכנון מדידות לשנת 2016	2025511540	64
500,000			0	500,000	הקמת מגרש דשא סינטטי בקריית האומנים	2026591540	65
500,000		500,000			הקמת גן ילדים בויבליס	2027571540	66
500,000		500,000			הקמת גן ילדים ברחוב בן גוריון	2027581540	67
500,000		500,000			הקמת גינה ציבורית בכניסה לעיר (גן הסוסים)	2027721540	68
500,000	500,000				עבודות חשמל ותיקוני תאורה בעיר	2028461540	69
500,000	500,000				רכישה והתקנת מצלמות בעיר	2028711540	70
470,000	200,000	0	270,000		שיפוץ היכל התרבות והאמפיתיאטרון	2027091540	71
456,000				456,000	הנגשת מבני לשכת ראש העיריה	2025241540	72
410,000				410,000	הסדרת צומת ההגנה-טרומפלדור	2026051540	73
410,000		151,500		258,500	שיפוץ בריכת השחייה העירונית ריצוף משטחי אבן ומדרג	2026291540	74
400,000				400,000	עבודות ניקוז בעיר-לשנת 2015	2025041540	75
400,000		400,000			הקמת גן ילדים בשכונת גן חק"ל	2025161540	76
400,000		400,000			מסירת אתר בקריית האומנים לעבודות פיתוח (נפי בראשית)	2027501540	77
400,000		400,000			עבודות פינייים והריסות לשנת 2019	2027621540	78

סה"כ	2020 ¹⁹	2019	2018	2017	שם כרטיס נגדי	כרטיס נגדי	79
375,000	375,000				הנגשת מבנה קמפוס השפלה לשנת 2016-2015	2025211540	79
370,298		370,298			ביצוע שביל אופניים ברח' יוסי בנאי בקריית האומנים	2027691540	80
354,206		354,206			שידרוג מערכות הגברה, מיזוג תאורה, שעוני משחק ופרקט	2028111540	81
300,000				300,000	שיפוצים במוסדות ציבור לשנת 2016	2025521540	82
300,000		300,000			הקמת מבנים יבילים 5 ח"ל בתיכון דתי איתן חדש	2027231540	83
300,000		300,000			שיפוצ מרכז המחוננים ביס' אחוה	2027531540	84
300,000	300,000				חידוש רכישה והתקנת מערכות השקיה בעיר	2028861540	85
294,000				294,000	שיפוצים במוסדות חינוך לשנת 2016	2025531540	86
293,363			293,363		הנגשת מבנה האסטרונוגיה וקליטה	2025221540	87
250,000	250,000				הנגשת המחזיאון העירוני-לשנת 2015	2025381540	88
240,000		240,000			רכישת 3 חדרי לימוד יבילים בבסי' אלעומריה	2027981540	89
232,660		232,660			הפעלת מינהלת עירונית להתחדשות עירונית בשכונת הות	2027921540	90
232,000			232,000		עבודות פינויים והריסות	2024741540	91
211,000				211,000	גישות פיזית פרטנית בבסי' מקיף ערבי	2025721540	92
201,270		201,270			ביצוע כיכר בצומת ישראל פרנקל-בר-אילן	2027671540	93
200,000			200,000		גישות לבית' חט"ב נוה יהונתן-שרת-רעות-בן-צבי	2026131540	94
200,000		200,000			הגבת המחזיאון לגלריה לאומנות מוכרת	2027811540	95
200,000	200,000				עבודות הריסות ופינויים לשנת 2020	2028451540	96
194,301				194,301	ביצוע שביל אופניים ברח' דוד רזיאל	2026111540	97
189,299				189,299	המשך סלילת רחוב אפריאט	2026101540	98
170,000	170,000				גישות פיזית פרטנית בבסי' בקריית האומנים	2027331540	99
164,338		164,338			ביצוע כיכר בצומת שושנה דמארי-אהוד מנור	2027681540	100
160,000				160,000	שיפוצ המרכז לשירותים חברתיים-צמוד לבית המשפט הקהיל	2026211540	101
160,000				160,000	הקמת 2 מבנים יבילים בבסי' שערי ציון	2026831540	102
153,000				153,000	גישות פיזית פרטנית ביס' עמל ע"ש יגאל אלון	2025731540	103
148,071		100,000	48,071		רכישת ציוד טיפולי וציוד להכשרות לבסי' סיני	2027201540	104
139,246		139,246			שידרוג מערכת החשמל למיזוג מרכז פיס קהילתי ברח' במ	2028021540	105
110,971			110,971		הסדרת צומת הרצוג-ביאליק	2026971540	106
110,000	110,000				רכישת 2 מבנים יבילים בבסי' קריית האומנים ממ"ד בן צ	2028571540	107
110,000	110,000				רכישת 2 מבנים יבילים לבסי' אבן סינא	2028581540	108
109,952			109,952		הסדרת חנייה למשאיות אוטובוסים ורכב כבד	2026981540	109
100,000		100,000			הצטיידות במערכת G.I.S. לשנת 2013	2023911540	110
100,000		100,000			הקמת מעון יום ברח' עופרה חזה-קריית האומנים	2025621540	111
100,000				100,000	סימון כבישים והתקני בטיחות-2016	2025791540	112
100,000	100,000				שילוט ומספור רחובות בעיר	2028931540	113
96,084	27,871	68,213			ביצוע מעגל תנועה צומת שושנה דמארי-עוזי חיימן	2027661540	114
92,199				92,199	הקמת 2 כיתות גן ילדים ורד וחובבי ציון	2024001540	115
80,000			80,000		הקמת מבנה יביל בבסי' שערי ציון	2026601540	116
77,645		77,645			חיזוק מפגע בטיחותי בבית הלוויית האורטודוקסי בעיר לשנת 2018	2027821540	117
75,000			75,000		שיפוצ ושידרוג חדר כושר באולם הספורט בקריית מנחם	2027081540	118
70,000		70,000			רכישת חדרי לימוד יבילים בבסי' רעות-גני דן	2028051540	119

סה"כ	2020 ¹⁹	2019	2018	2017	שם כרטיס נגדי	כרטיס נגדי	סה"כ
60,000			60,000		שיפוץ הקונסרבטוריון העירוני	2027101540	120
50,100			50,100		רכישת ציוד למפעל רב נכותי	2026221540	121
50,000		50,000			תכנון כביש גישה+קידום תב"ע בקריית מנחם בגין	2027431540	122
48,672		48,672			שיפוץ וציוד מועדון קשישים גיורא	2025071540	123
45,000			45,000		שיפוץ מרכז המחול מענית	2027111540	124
42,000				42,000	גנישות פיזית פרטנית בחט"ב עידנים	2025541540	125
40,000				40,000	רכישת 2 מבנים יבילים לביס' שער ציון	2025081540	126
40,000				40,000	הפעלה וטיפוח גינות קהילתיות בעיר	2026161540	127
40,000		40,000			תכנון וסלילת רחוב דניאל	2027421540	128
38,288		38,288			ביצוע מעגל תנועה צומת אברהם הלל-בר-אילן	2027651540	129
30,000			30,000		תכנון צומת רחובות עוזי חיטמן-אהוד מנור	2026871540	130
30,000			30,000		תכנון צומת הרחובות שושנה דמארי-עוזי חיטמן	2026881540	131
29,400			29,400		הכנת סקר טבע עירוני והפקת שכבת מידע	2026991540	132
26,240				26,240	חינוך לקיימות-צמצום צריכת משאבים	2025631540	133
25,000	25,000				רכישת מערכת מולטימדיה למרכז ההפעלה	2028221540	134
20,000		20,000			תכנון מעגל תנועה בר-אילן-אברהם הלל	2027441540	135
15,000			15,000		שיפוץ מרכז מחול בביס' מענית	2024261540	136
14,276	-3,211		17,487		תאורה 3-ב מגרשי ספורט בקריית האומנים, דוד רזאל, ויה	2027131540	137
10,580				10,580	הקמת מעגל תנועה קרן היסוד-יובלים	2024601540	138
10,556	10,556				סימון כבישים והתקני בטוחות לשנת 2019	2028941540	139
10,512		10,512			סימון כבישים והתקני בטוחות לשנת 2018	2027451540	140
7,500	7,500				רכישת מערכת מענה לאיום הסייבר	2028231540	141
6,880	6,880				רכישת מכשירי קשר וממסר	2028241540	142
0	-10,000			10,000	מתקני חצר לפיס ירוק בגן הדס-הצללות גדרות	2025411540	143
0			0		קרן פז חברה לבנין בע"מ	6190177000	144
-23,391			-23,391		הקמת מגרש משולב רב תכליתי בבית ספר תיכון בקריית הא	2024681540	145
-70,267			-70,267		השלמת בית כנסת בקריית מנחם	2022581540	146
156,448,933	62,934,271	37,578,509	28,970,332	26,965,822			סה"כ

נספח ד' – דוגמא לשובר תשלום

אגף תכנון והנדסה
לשכת מהנדס העיר

עיריית רמלה
Municipality of Ramla



תאריך: 09/06/2015
תאריך עברי: כ"ב בסיון תשע"ה

השבחה מספר: 4272

מספר שובר	מספר בקשה	מספר תיק בניין
	20140106	3120320

שם	ת.ז./ח.פ.	כתובת	משלם
מבקש	447551/ג	[REDACTED]	[REDACTED]
מבקש			

רשות מקומית: רמלה

גושים חלקות: גוש: 4346 חלקה: 520

שימוש עיקרי: שימוש חורג תאור בקשה: שימוש חורג

השבחה - שימוש חורג

סעיף	תאור	תבע	ת. קובע	מחיר כמות	תאריך הצמדה	סכום מתגמד
9.00.10	היטל השבחה-שימוש חורג		17/07/2010	27,541.00	09/06/2015	29,430.76
29,430.76						

עורך הדרישה: זהבה חן- מנהלת לישכת מהנדסת העירייה
לתשלום עד לתאריך: 15/06/2015 סה"כ: 29,430.76

* הסכום המחושב בסעיף/י היטל השבחה נכון עד ה-15 לחודש הקרוב *

* רצ"ב נספח לחשבון תשלום היטל השבחה.

בכבוד רב,
זהבה חן
מנהלת לשכת מהנדסת העיר

נספח ו – דוגמא לטופס גביית אגרה

4

30/07/2017



עיריית רמלה

אגרה מס' 5670

מס' לקוח
שם לקוח
כתובת

תיק בניה 20120005 ת.מ.

שמאי בעל ההיתר

גוש 5992 תאור הבקשה

חלקה 22

תת חלקה

מגרש

רחוב שמ"ח

מספר 12

תאריך 30/07/2017 עורך החשבון מריאנה

תאריך מנהל מח' פיתוח ותשתית

תאריך מהנדס העיר

תשלום במומונים קבלה מס' מיום ע"ס

הסדר תשלומים שיקים / שטרות (לפי פירוט מגורף) ע"ס

תאריך חתימה וחותמת מח' מיסים וגביה

הערה: אישור זה אינו מהווה היתר בניה.

חשבון זה יש לשלם לפי האגרות וההיטלים החדשים, אשר בתוקף ביום התשלום עד סוף החודש הנוכחי.

הענקים: לגוברות/ למח' פיתוח ותשתית / מיסים וגביה/ תיק היתר בניה

סכום מקורי				שורת	
סכום לתשלום	אחוז	סכום מתוקן		אגרת בניה	גפח מבנה
681.00	100.00	681.00	974.00	0.00	0.00
0.00	0.00	769.00	769.00	0.00	0.00
0.00	0.00	4,326.00	4,326.00	29.76	29.76
681.00	לחיוב	5,776.00	6,069.00	0.00	0.00

עמוד 1 מתוך 2



30/07/2017

עיריית רמלה

אגרת בניה					
מ"ר/מ"ק	שיעור אגרה	סכום שיעור אגרה	סכום מקורי מוצמד	סכום מתוקן	
כללי					
29.76	32.40	964.00	964.00	964.00	בניה או שימוש חורג
0.00	1.20	0.00	0.00	0.00	הקמת גדר- מסר אורך
1.00	10.19	10.00	10.00	10.00	תיק ורור
0.00	302.06	0.00	0.00	-293.00	אגרת מינימום
		974.00	974.00	681.00	סה"כ
אגרת תיעול					
מ"ר/מ"ק	שיעור אגרה	סכום שיעור אגרה	סכום מקורי מוצמד	סכום מתוקן	
בעד שטח קרקע					
0.00	25.84	0.00	0.00	0.00	בעד שטח קרקע לכל מ"ר
בעד שטח בנין					
29.76	25.84	769.00	769.00	769.00	בעד שטח בנין מגורים לכל מ"ר
בעד נפח בנין					
0.00	4.30	0.00	0.00	0.00	נפח בנין לעסק לכל מ"ק
		769.00	769.00	769.00	סה"כ
אגרת סלילת כביש ומדרכה					
מ"ר/מ"ק	שיעור אגרה	סכום שיעור אגרה	סכום מקורי מוצמד	סכום מתוקן	
היטל סלילת כביש					
0.00	108.87	0.00	0.00	0.00	היטל סלילת כביש שטח קרקע -
29.76	108.87	3,240.00	3,240.00	3,240.00	בעד קרקע מכ
0.00	18.14	0.00	0.00	0.00	היטל סלילת כביש שטח בנין - בעד בנין מגור
היטל סלילת כביש -נפח בנין בעד עסק					
0.00	36.50	0.00	0.00	0.00	היטל סלילת כביש שטח קרקע לכל מ"ר
29.76	36.50	1,086.00	1,086.00	1,086.00	היטל מדרכות שטח בנין למגורים
0.00	6.08	0.00	0.00	0.00	היטל מדרכות נפח בנין לעסק
		4,326.00	4,326.00	4,326.00	סה"כ

בכבוד רב
מח' הנדסה

עמוד 2 מתוך 2

התייחסות ראש העיר

הנהלת העירייה ערכה שינויים פרסונליים וניהוליים בנושא השבחה ומינתה מנהל אגף שבאחריותו נושא זה. העירייה תקיים דיון בדוח ותפעל להפרדת התפקידים ולגורם בקרה פנימי נוסף.

כמו כן, הנהלת העירייה תקיים דיון על היקף הנמוך של שימושים חורגים המובא לטיפול בפני האגף ועל האמצעים שיש לנקוט על מנת לאתר את השימושים החורגים ולחייבם בהיתר ובתשלום.

הנהלת חשבונות

הנהלת חשבונות

מבוא

1. כללי

מחלקת גזברות (להלן: "המחלקה") אמונה על טיפול במערכת הכספים של העירייה בכפיפות לראש העירייה, לתקציב המאושר ע"י מועצת העיר ומשרד הפנים, ועל פי חוקי העזר העירוניים.

להלן תחומי האחריות של המחלקה:

- הכנת תקציב העירייה ומעקב שוטף
- הכנת דוחות כספיים רבעוניים ושנתיים של העירייה
- ניהול תזרים המזומנים של העירייה
- ריכוז ורישום הפעולות הכספיות של מערכת החשבונות ביחידות העירייה
- דיווחים למשרדי ממשלה שונים
- הכנת תקציב בלת-רגיל
- קיום מערך בקרה מול הבנקים
- מעקב אחר קבלת הלוואות מבנקים וממוסדות שונים וביצוע פירעון המלוות
- דיווחי משכורות עובדי העירייה ותשלומם.
- תשלומים לספקים.

המחלקה מונה 14 עובדים כדלקמן: גזברית העירייה, סגן הגזברית, חשב העירייה, עוזרת גזברית אחראית לנושא התב"רים, ע. גזברית לגיוס ומיצוי משאבים, 2 עובדים במדור שכר ו-5 עובדים במדור הנהלת חשבונות מזכירת מחלקה ואם בית.

2. רגולציה

2.1 פקודת העיריות, נוסח חדש (תשכ"ד, 1964), קבעה את תפקידי גזבר העירייה הכוללים ניהול קופת העירייה, חתימה על מסמכי תשלום ועוד.

2.2 על העיריה, כגוף ציבורי, חלים הוראות של מספר חוקים, אשר מוטלת החובה עליה לעמוד בהם בטרם ביצוע התשלום:

- חוק עסקאות עם גופים ציבוריים התשל"ו-1976.
- חוק מס ערך מוסף המחייב דרישת חשבונית מס מהמוכר.
- פקודת מס הכנסה סעיף 164 בדבר חובת ניכוי מס במקור.

3. מתודולוגיית הביקורת ומטרתה

3.1 הביקורת ערכה פגישות עם גזברית העירייה, סגן גזברית העירייה, מנהל החשבונות הראשי, אחראית

התאמות בנקים וחשב העירייה לצורך קבלת מידע ומסמכים הנדרשים להליך הביקורת.

הביקורת סקרה מסמכים שונים, כדלקמן:

1. דוח הרשאות מערכת.
2. קובץ ספקי העירייה.
3. קובץ הזמנות שבוצעו בשנים 2018-2020.
4. אישורי יתרות בנקים.
5. קבצי תשלומים שבוצעו באמצעות מס"ב, המחאות, העברות בנקאיות והוראות קבע
6. תנועות בנקים
7. כרטות ספקים שונים.
8. רשימת תב"רים.
9. רשימת חשבונות בנק של מקבלי השכר.
10. דוחות כספיים לשנים 2018-2019.

3.2 הביקורת נערכה במהלך החודשים אוקטובר עד דצמבר 2020, והתבססה על נתונים משנים 2018 - 2019. במסגרתה נבדקו תקינות תהליכי העבודה הרלוונטיים. הביקורת התבצעה באמצעות:

1. שיחות עם הגורמים הרלוונטיים, כגון: גזברית העירייה, סגן גזברית העירייה, חשב העירייה, מנהל חשבונות ראשי ומנהלות חשבונות.
2. בחינת תהליכי עבודה, קיום נהלים ועמידה בהם.
3. סקירה ועיון במסמכים רלוונטיים שונים.
4. בדיקות מדגמיות של נאותות הנתונים בהזמנות המופקות ובתשלומים שבוצעו.
5. בדיקת תהליכי עבודה, קיום נהלים ועמידה בהם.
6. בדיקת תנועות וניתוח דוחות המופקים ממערכת אוטומציה.

3.3 מטרת הביקורת הינה בחינת שלמות תהליכי עבודה רלוונטיים והבקורות במחלקה, בדגש על:-

1. הפרדת תפקידים במחלקה.
2. קיום נהלי עבודה.
3. בחינת הבקורות הקיימות בתהליכי העבודה הרלוונטיים.
4. משיכה ו/או הפקדת כספים על ידי לקוחות.
5. ביצוע תשלומים.
6. התאמות בנקים.
7. חשבונות לא פעילים.
8. קיומן של בקורות בקופה קטנה.
9. נאותות תהליך קליטת העובדים במחלקה.
10. נאותות תהליך התקשרות עם ספק, לרבות: קיום מסמכים ואישורים רלוונטיים והסכמים חתומים.

תמצית ממצאים, תגובות והמלצות

סעיף בדיוח	נושא	ממצא	המלצה	תגובת המבוקר
6	נהל עבודה	לא קיים נוהל המסדיר את נושא סגירת חשפכים. לא קיים נוהל המסדיר את נושא סגירת חשפכים.	יש להגות ולחטטניע נוהל לסגירת חשפכים כחוב ומאושר על ידי הנהלת העירייה המסדיר את תהליכי העבודה מחדשה ועד סופו, לרבות הליך סגירת חשפכים במקום במערכת בכדי לוודא כי חשפכים בכלל ובעלי החפכודים הלקוחים חלק בתהליך זה מכורים את הכללים והתחנות לביצוע	נוסף סעיף 5.2 לנוהל 2.2 "פתיחת וסגירת חשפכים" אשר מפרט את תדירות סגירת חשפכים ומהם התנאים לסגירתו. בעקבות הביקורת נסגרו כרטיסי ספק נוספים.
3.3	תקציב בלתי תקצוב בגיל	קיימים 288 תב"רים כאשר מתוכם 97 תב"רים ללא תנועה (חלק מהפירוקטים החלו בשנת 2010, 2011).	יש לבצע בקרה תקופתית של תב"רים ללא תנועה	כל רבעון מבוצעת שיטת על נושא התב"רים, בנייהם על תב"רים ללא תנועה. נוספו הערות בנושא
7	חסימה/ סגירת חשבון ספק	לא קיימת סגירת חשפכים אוטומטית במקרה של אי פעילות ממושכת של חשפך. לא קיים נוהל המעגן את התנאים לסגירת חשפך.	1. מומלץ לעגן נוהל המפרט את התנאים לסגירת חשפך במערכת. 2. מומלץ על קיום בקרה אפליקטיבית אשר תמנע סגירת חשפך עם תשלומים בשנה האחרונה או לחילופין עם הזמנה במערכת או לחילופין קבלת התרעה במקרה של אי פעילות ממושכת עם חשפכים.	סעיף 7 (בהתייחס להמלצה שניה) - בקרה אפליקטיבית כזו דורשת פיתוח של חברת מטרופוליסט, ולא קיימת נכון לעכשיו. סגירת חשפכים נעשית עפ"י נוהל סגירת חשפכים. כאמור, נוסף סעיף 5.2 לנוהל 2.2 "פתיחת וסגירת חשפכים" אשר מפרט את תדירות סגירת חשפכים ומהם התנאים לסגירתו.
8.1	חשפכים לא פעילים	קיימים 798 חשפכים אשר אינם פעילים ב-3 השנים האחרונות ולא תופקו עבורם הזמנת עבודה בגלגול לנוהל הפיגמי חשכים במחלקה.	יש לבצע מדי שנה בדיקה של חשפכים חלא פעילים במאגר חשפכים ולבחון את הוציאתם לסגירתו.	כאמור, נוסף סעיף 5.2 לנוהל 2.2 "פתיחת וסגירת חשפכים" אשר מפרט את תדירות סגירת חשפכים ומהם התנאים לסגירתו. החתימה על חשפכים כי לחשפכים ללא תנועה אין חשיבות ניהול ספרים ונכ"י מס' חשפכים אינה נכונה עובדתית.

סעיף בדוח	נושא	ממצא	המלצה	תגובת המבוקש
8.2	פתיחת ספק כרטיסי עם עוסק מורשה זרה	קיימים 15 מספרי עוסק מורשה לזהם קיים במערכת יותר ממספר כרטיסי ספק אחד	יש לבצע בדיקה של כל אותם ספקים לזהם קיים יותר מכרטיסי ספק אחד, או לחילופין כרטיסי ספק שונים בעלי שם ספק זהה ולבחון את נחיצותם	כרטיסי הספקים שהועלו בבדיקה כפפולים בגדו חלקם נסגרו בעקבות הערת הבדיקה וחלקם תקינים, נחוצים לצורכי עבודה על כן יותרו פתוחים.
8.3	שמות ספקים זיהוי בעלי כרטיסי ספק שונה	נמצא ספק אחד בעל שם זהה	יש לבצע בדיקה של כל אותם ספקים לזהם קיים יותר מכרטיסי ספק אחד, או לחילופין כרטיסי ספק שונים בעלי שם ספק זהה ולבחון את נחיצותם	הזכרון מבוצע אחת לשבוע. העירייה מחוברת לכספת מכוונת של מס הכנסה, ממנה היא מקבלת מדי שבוע קובץ עדכון נכרי מס במקור של הספקי העירייה אותם העירייה השמה בכספת לפני כן. לאחר מכן מעלה העירייה לכספת מדי שבוע קובץ המופק ממערכת הפיננסית, הכולל את כל הספקים הפתוחים, לצורך בדיקתם על ידי מס הכנסה והפקת אישורי נכרי מס במקור בשבוע העוקב. התהליך אינו כולל התערבות ידנית, למעט הוצאת קבצים והעלאת קבצים. חושב בודק את קובץ לשכפת, כדי שהעירייה תוכל לקבל עדכון בשבוע העוקב גם לגבי ספקים אשר נפלו בשגויים. כל תקופה מסוימת נמתק המאגר על ידי העירייה ומעודכן ברשימת הספקים הפתוחים.

סעיף בדוח	נושא	ממצא	תגובת המבוקר	המלצה	ביצוע הזמנה בדעיבה, הינו חריג, ואינו רואים צורך להציג חריג במהלך. מספיק אישור גוברית העירייה להוציא הזמנה בדעיבה.
9.2	הזמנות בדעיבה	לא קיים נוהל עבודה המפרט את התהליך המחלקה כאשר מופקת הזמנה בדעיבה. לדעת הביקורת, מתן אישור להזמנה בדעיבה, לאחר קבלת הסובץ או השירות באופן בו אין שריון תקציבי לסעיף, יינתן בנוסף ע"י מנכ"ל העירייה	בנוהל מס' פס: 2.1 "נוהל תשלומים לפסקים", יש נספח א' "טופס ביטול שיק", המצורף לכל שיק שבוטל, בנוסף לסעיף "קרוס" על גבי השק. הני"ל מהווה ביטול של השיק כולל התייחסות לסיבת הביטול	יש לענן נוהל עבודה המפרט את התהליך העבודה המתבצעים במחלקת בעת ביצוע הזמנה בדעיבה מולא של המטפל.	בנוהל מס' פס: 2.1 "נוהל תשלומים לפסקים", יש נספח א' "טופס ביטול שיק", המצורף לכל שיק שבוטל, בנוסף לסעיף "קרוס" על גבי השק. הני"ל מהווה ביטול של השיק כולל התייחסות לסיבת הביטול
14.2	המאות מבוטלות	ב-2 מקרים נבית ספר סיני, עמותת רביע"ל לא נישם על גבי ההמאה המבוטלת המילה "מבוטל". במקרה אחד הביקורת קיבלה את פקודת התשלום. ללא ההמאה המבוטלת (האוניברסיטה הפתוחה).	יש להוסיף סעיף בנוהל אשר מסדיר את עניין החוזאות אשר הודגות מהתקרת שנקבעה בתחילת שנה על ידי מתן אישור מוגברית העירייה/סגנה או לחילופין להתאים את נוהל עבודה בנושא קופה קטנה לתהליכי העבודה המתבצעים במחלקת בנישא.	יש להוסיף סעיף בנוהל אשר מסדיר את עניין החוזאות אשר הודגות מהתקרת שנקבעה בתחילת שנה על ידי מתן אישור מוגברית העירייה/סגנה או לחילופין להתאים את נוהל עבודה בנושא קופה קטנה לתהליכי העבודה המתבצעים במחלקת בנישא.	חוזאות גבוהות מהתקרת של קופה קטנה לכל מחלקה תו חריגות. עפ"י נוחל 2.6 "נוהל קופה קטנה" סעיף 4.4.1 " עם נצול של 75% מכספי הקופה הקטנה, מומלץ להגיש ד"ר חוזאות על סכום הקבילות על גבי טופס דיווח חוזאות קופה קטנה". עובד שחרג מהתקרת, ומביא דוח חוזאות לאישור המוגברית, מביא אסמכתאות ונדרש לתת הסבר לחריגה. ציון עוד כי ככל שעובד לא הגיש במועד את דוח החוזאות, וחרג מהתקרת שאושרה לו, החוזאה בוצעה בחשבונו הפרטי, כלומר אין פגיעה בקופת העירייה. אינו רואים צורך במדכו "נוהל קופה קטנה" בנין מנו"ח
25.1	הפרדת תפקידים בבצועות התאמת בנקים	קיימים 23 משתמשים בעלי גישה והרשאה לבצוע פעולה מסוג חוזאות בנקים. חלק מהמשתמשים אינם חלק ממדור תהליכי חשבונו ואלא שכו חלקם אחראים על ביצוע תשלומים והפקדת כספים והמאות	יש לבצע הפרדת תפקידים אפליקטיבית בין עובדים אשר אחראים על הביצוע תשלומים והפקדת כספים	יש לבצע הפרדת תפקידים אפליקטיבית בין עובדים אשר אחראים על הביצוע תשלומים והפקדת כספים	בטיפול

סעיף בדוח	נושא	ממצא	המלצה	תגובת המבוקר
25.2	יחידות פתוחות	נכון לחודש דצמבר 2020 קיימות 3 יחידות פתוחות משנת 2019, בסכום של כ-5,100 ש"ח, ואילו בשנת 2020 קיימים סכומים רבים שלא הותאמו (חלקם מחדש ינואר 2020).	יש להחזיק את סביבת העבודה לנחלת העבודה, קרי להקפיד על סביבת היחידות הפתוחות עד חודש ימים או לחילופין לערוך את נוהל העבודה בהתאם	3 היחידות הפתוחות משנת 2019 הותאמו ונסגרו. נכון להיום ישנן יחידות בודדות משנת 2020 שטרם נסגרו, וזו ביטול. היחידות הפתוחות מזהות מליעה, ונעשה מאמץ לסגור יחידות האופן שוטף ויימוני. אין סיבה לערוך את נוהל העבודה.
26	מורשה חתימה	אין הפרדה בין מורשי חתימה מקבוצה א' למורשי חתימה מקבוצה ב' (פעילים, לאומי, מזרחי מרכזי).	לדעת הביקורת, היעדר הפרדה בין מורשי החתימה יכול לצרוח מצב תאורטי בו הבנק יאשר תשלומים חתומים ע"י שני מורשי חתימה מאותה קבוצה בניגוד לנדרש. על כן, יש לדאוג לכך שאישרי הבנקים יפרידו בין מורשי החתימה לפי הקבוצות המתאימות	הנושא בבדיקה מול הבנקים בהם יש בעיה. המסמכים שניתנו לנבן נחתמו ע"י העיריה הצביעו בבירור על 2 קבוצות. הבנקים אינם מאשרים לנו ביצוע פעולות ללא חתימת 2 מורשי חתימה בהתאם למורשי החתימה שאושרו ע"י מועצת העיר וועמ"ש העיריה
28.1	פריטי בנק של מקבלי שבר שנמצאו בקובץ ספקים	קיימים 8 ספקים בעלי פריטי חשבון בנק זחים לעובדים	יש לבחון את כל המקדמים בהם חשבון בנק הספק זהה לחשבון הבנק של עובד ערייה	לגבי כל חשבון ספק נרשמה הערה לעיל. לא נמצא משהו לא תקין. חלק מהספקים נסגרו בעקבות הערת הביקורת.
28.3	ספקים ללא מספר חשבון	קיימים 48 ספקים ללא שייך למספר חשבון בנק	יש להשלים את נתוני הספקים השונים להם לא קיים חשבון בנק	חלק מברטיסיי הספקים נסגרו בעקבות הערת הביקורת וביחד עודכנו פרטיים. ספק שלא מוזן לו חשבון בנק, לא יכול לקבל תשלומים מהעיריה במסגרת, והעיריה אינה משלמת לספקים בשקיים למעט מקרים חריגים ביותר, כך שחסיכון בנשוא נמוך מאוד.
28.4	ספקים ללא פרטים (כתובת, כתובת דואר אלקטרוני, פקס)	קיימים 42 ספקים ללא פרטים, כתובת דואר אלקטרוני ופקס	מופץ להשלים את נתוני הספקים השונים, כגון: חשבון בנק, כתובת דואר אלקטרוני ופקס.	חלק מברטיסיי הספקים נסגרו בעקבות הערת הביקורת וביחד עודכנו פרטיים. ספק שלא מוזן לו חשבון בנק, לא יכול לקבל תשלומים מהעיריה במסגרת, והעיריה אינה משלמת לספקים בשקיים למעט מקרים חריגים ביותר, כך שחסיכון בנשוא נמוך מאוד.

תגובת המבוקר	המלצה	ממצא	נושא	סעיף בדוח
<p>מאוד. למספר עובדים במחלקת גזברות יש גישה למחשב של העבודה מהבית. התנועות הללו בוצעו ע"י סגן הגזברות. לא נמצא משהו לא תקין בהתנהלות. לעיתים נדרשים באופן דחוף אישורים שונים של מנ"ש החתימה בזמן אמת</p>	<p>יש לבחון את המקרים שנמצאו</p>	<p>נשלפו 2 החזונות שבוצעו בימי שישי ושבת בהם לא קיימת פעילות של מחלקת גזברות. לאור תגובת המבוקר נמצא כי המקרים תקינים.</p>	<p>תאריך הזנת הדמנה במי שבתון</p>	<p>29.1</p>
<p>באופן מועדי, רק סגן הגזברות מבצע שינויים בפורטלי ספק במערכת. החראות יעודכנו לאור ממצאי הביקורת-בטיפול</p>	<p>יש לעדכן את ההרשאות הקיימות במערכת באופן שתתקיים הפדת תפקידים ברורה בין הגורים המבצע לגורם המבקר, או לחילופין באופן שימנע מצב בו גורם אחד יכול לבצע מספר פעולות כספיות בזו אחר זו בתהליך התשלום</p>	<p>לא קיימת הפרדה בין משתמש אשר אחראי על פתיחת כרטיס ספק במערכת ועדכון לבין משתמש אשר אחראי על ביצוע התשלום לספקים השונים. בתהליך התשלום, כאמור, העברת מס"ב לא תתבצע ללא אישור 2 מנ"ש החתימה המוגדרים במערכת (וגזברית העירייה וסגנה).</p>	<p>הרשאות ובקורות אפליקטיביות</p>	<p>31</p>

א. נהלי עבודה

5. כללי

תהליכי עבודה המעוגנים בנהלים מגדירים פעולות למען הגשמת יעדי הרשות המקומית וזאת ע"י תהליכי עבודה אחידים, תקינים ומבוקרים המאפשרים חלוקת משאבים יעילה. נהלי עבודה מאפשרים לרשות המקומית להפעיל את סמכותה בשקיפות, מחילים את עקרונות השוויוניות, האחידות והעקביות בפעילות העירונית וכוללים מנגנוני בקרה ודיווח של תהליכי העבודה ופיקוח עליהם. נהלי עבודה מסודרים מהווים כלי ניהול אפקטיבי בתהליכי העבודה הקיימים. כתיבת נהלי העבודה תורמת לסדר, לארגון, אחידות ולתיאום בין היחידות השונות.

6. קיום נהלי עבודה

הביקורת בדקה באם קיימים נהלי עבודה, המפרטים באופן ברור את תהליכי העבודה במחלקה ומנחים את עובדיה בעת ביצוע עבודתם. להלן ממצאי הביקורת:

6.1 התאמות חשבונות הבנקים - קיימת חשיבות רבה להתאמת חשבונות הבנקים (להלן:

"התאמות בנקים") המהווה אמצעי בקרה פנימי מרכזי. העירייה מנהלת מספר חשבונות בבנקים שונים. לכל חשבון בנק ישנו כרטיס מקביל בהנהלת חשבונות. הביקורת בדקה באם קיים נוהל המסדיר את ביצוע התאמות הבנק המתבצעות באופן שוטף. מבדיקת הביקורת עולה, כי הנהל מסדיר את אחריות הגורמים הרלוונטיים לביצוע ההתאמות, אופן ותדירות ביצוען, לרבות מעקב ובקרה אחר תנועות שלא הותאמו ואופן הטיפול באותן תנועות. **נמצא תקין.**

6.2 **תזרים מזומנים** - דיווח תחזית תזרים המזומנים משמש לתכנון תקציבי, ניהולי, עמידה בהתחייבויות, תשלומי שכר וספקים ועוד. הדיווח מאפשר לתכנן באופן יעיל את התנועות הכספיות, להימנע ממצב של עודף הוצאות על יתרת המזומנים הקיימת ולבצע בקרה על הכנסות (מארנונה, משרדי ממשלה, קולות קוראים ועוד) והוצאות (תשלומים לספקים, שכר ועוד).

בהתאם להנחיות משרד הפנים על הרשות המקומית לערוך תזרים מזומנים בו יובאו בחשבון ההכנסות וההוצאות הצפויות בחלוקה לשני פרקים מרכזיים. האחד הכנסות והוצאות שוטפות במסגרת התקציב הרגיל השני הכנסות והוצאות במסגרת תקציבי הפיתוח הכולל את קרנות הפיתוח והתקציבים הבלתי רגילים – התב"רים.

מבדיקת הביקורת נמצא, כי קיים נוהל תזרים מזומנים. הנהל מבצע הפרדה בין תז"מ של תקציב רגיל לתב"ר. כמו כן, הנהל מפרט את בניית תחזית תזרים המזומנים, לרבות ביצוע בקורת לצורך עדכון התז"מ בהתאם לשינויים שחלו.

נמצא תקין.

6.3 נוהל פתיחת וסגירת תב"ר-

במסגרת התקציב השנתי שמוגש לאישור מועצת העיר ולמשרד הפנים, מוגשת "תכנית תב"רים" שנתית.

הפעילויות המבוצעות בתקציב התב"רים הינן רבות ומגוונות: הקמת ושיפוצים מוסדות ציבור וחינוך, כבישים, תכנון ושמאות, הסכמי גג, התחדשות עירונית, ועוד.

תקציב התב"רים מתייחס לפעולות חד-פעמיות, לעיתים רב-שנתיות, הממומנות ממקורות שונים (משרדי ממשלה, מפעל הפיס, רשות ההימורים ומוסדות ציבור אחרים).

הביקורת בדקה באם קיים נוהל המפרט את אופן פתיחת התב"ר, עדכון תקציב קיים, בקרה אחר התקציב ורישום בספרים.

מבדיקת הביקורת עולה, כי קיים נוהל המגדיר את הנוהל, כאמור.

נמצא תקין.

6.4 קופה קטנה- במסגרת פעילות העירייה קיימות 6 קופות קטנות באגפים/מחלקות השונות,

כדלקמן:

1. מחלקת הכנסות- נסחי טאבו
2. מחלקת הכנסות- מזומנים
3. המחלקה הווטרינרית
4. אגף חינוך-אשכול פיס
5. מחלקת רווחה
6. אגף הנדסה

מנהל החשבונות הראשי אמון על ניהולן הכספי של הקופות.

מבדיקת הביקורת עולה, כי **קיים נוהל קופה קטנה** המסדיר את תהליך הרישום והעדכון, לרבות רשימה הוצאות מותרות, קבלת אסמכתאות לתיעוד ההוצאות, מסגרת הוצאות הקיימות בכל קופה.

נמצא תקין.

6.5 ספקים - במסגרת פעילות העירייה קיימים ספקים רבים, ביניהם גם צדדים קשורים. מבדיקת הביקורת עולה, כי קיימים נהלים המסדירים ומפרטים את אופן אישור חשבונות הספקים, התשלומים לספקים, לרבות ביצוע התאמה בין הרישום החשבונאי והיתרות בספרי העירייה לרשום בספרי הצד השני לצורך בחינת שלמות דיוק הרישומים בהנהלת חשבונות, **אולם לא קיים נוהל המסדיר את נושא סגירת הספקים** השונים במערכת, לרבות תדירות, אופן ביצוע הסגירה ומהם התנאים לסגירת הספק. נמסר לביקורת על ידי סגן גזברית העירייה, כי המחלקה סוגרת כרטיס ספק ללא פעילות במשך יותר מ-3 שנים.

הביקורת רואה חשיבות רבה לקיום נהלי עבודה פנימיים המאושרים על ידי הנהלת העירייה אשר ינחו את עובדיה בביצוע תפקידים ויסייעו בהבנת תהליכי העבודה והבקרה קל וחומר במחלקה המבוקרת אשר מהותה וחזונה אמור להיות ניהול, תכנון, קידום ובקרה על פרויקטים ותהליכים בעירייה. בהעדר נהלי עבודה ברורים, המאושרים על ידי הנהלת העירייה, לא נקבעו תהליכי עבודה מובנים ומוגדרים מראש. הני"ל עשוי לגרור טעויות אנוש והפסדים כספיים לעירייה.

המלצות הביקורת

1. יש להתוות ולהטמיע נוהל לסגירת ספקים כתוב ומאושר על ידי הנהלת העירייה המסדיר את תהליכי העבודה מתחילתו ועד סופו, לרבות הליך סגירת כרטיס ספק במערכת בכדי לוודא כי העובדים בכלל ובעלי התפקידים הלוקחים חלק בתהליך זה מכירים את הכללים והנחיות לביצוע.

תגובת המבוקר

סעיף 6.5 המלצה 1 - נוסף סעיף 5.2 לנהל 2.2 "פתיחת וסגירת כרטיסים" אשר מפרט את תדירות סגירת כרטיס הספק ומהם התנאים לסגירתו. בעקבות הביקורת נסגרו כרטיסי ספק נוספים.

ב. ניהול כספי

1. כללי

תקציב הרשות המקומית הוא המסגרת הכלכלית לפעילותה, והוא מבוסס על אומדן של הכנסות והוצאות אשר צריכות להיות מאוזנות. תקציב הרשות המקומית מורכב מתקציב רגיל, שהוא התקציב לצריכה שוטפת, ומתקציב בלתי רגיל (להלן: "תב"ר") המיועד לפיתוח והשקעות. לעמידה ביעדי התקציב ולניהול כספי תקין ויעיל יש חשיבות רבה להשגת מטרותיה של העירייה והשפעה על איכות השירות שמקבלים התושבים והיקפו. בפקודת העיריות (נוסח חדש) נקבע, בין היתר, כי על העירייה לדאוג שהגזבר ינהל חשבון נכון של כל הכספים שהתקבלו וששולמו על ידה או מטעמה. תפקידיו של הגזבר הם, בין היתר, הכנת הצעת תקציב העירייה, ניהול מערכת החשבונות של העירייה והכנת הדוחות הכספיים שלה. על הגזבר לפקח על שמירת מסגרת התקציב ולדאוג שלא ייווצר גירעון שוטף. בתקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות) התשמ"ח - 1988 נקבע, כי רשות מקומית תקיים הנהלת חשבונות ורישומי מידע הדרושים לניהול פעולותיה הכספיות לפי העקרונות, הכללים וההוראות שנקבעו בכל דין, ולפי כללי החשבונאות המקובלים, הכול לשם גילוי נאות ומסירת מידע לגופים המוסמכים על מצבה הכספי בכל עת ועל תוצאות פעולותיה הכספיות. רשות מקומית מחויבת להכין ולהגיש דוחות כספיים מבוקרים לגבי שנת התקציב שהסתיימה.

2. מצבה הכספי של העירייה

להלן נתונים על מצבה הכספי של העירייה בשנים 2018-2019, כפי שהוצגו בדוחות הכספיים המבוקרים של העירייה שפרסם משרד הפנים לאותן שנים:

2019			2018			
עודף/גרעון	ביצוע	תקציב	עודף/גרעון	ביצוע	תקציב	
18,140	573,452	555,312	29,426	544,851	515,425	הכנסות
-16,196	571,508	555,312	-30,709	546,134	515,425	הוצאות
1,944			-1,283			עודף גרעון

מהטבלה לעיל ניתן לראות, כי הנתונים הכספיים המבוקרים של העירייה המפורטים לעיל מצביעים על ירידה בגירעון השוטף. הירידה נובעת מהסעיפים הבאים:

- א. הכנסות בארנונה
- ב. הכנסות מתקבולים אחרים
- ג. הוצאות ושכר כללי
- ד. פעולות רווחה
- ה. הנחות בארנונה

להלן פירוט הסעיפים, כאמור :

2019			2018			סעיפים
עודף/גרעון	ביצוע	תקציב	עודף/גרעון	ביצוע	תקציב	
1,745	202,143	200,398	-1,723	194,780	196,503	הכנסות בארנונה
7,127	7,336	209	-1,140	10,074	11,214	הכנסות מתקבולים אחרים
-363	-102,991	-102,628	-1,734	100,495	98,761	(הוצאות ושכר כללי)
2,194	72,565	70,371	-5,569	68,508	62,939	(פעולות רווחה)
148	-39,232	-39,380	-8,759	38,358	29,599	(הנחות בארנונה)

3. בדיקת הניהול החשבונאי

3.1 כללי

רישומים חשבונאיים נועדו לשקף את כל התנועות הכספיות שבוצעו בארגון. רישום התנועות באופן מדויק ובסדר כרונולוגי מאפשר לקבל בכל זמן נתון מידע מהימן לגבי האירועים שהתרחשו ותוצאתם. באופן זה מתקבלת תמונת מצב מעודכנת של הארגון. הנהלת החשבונות היא רישום אירועי החשבונאות בארגון. לפי השיטה הנהוגה ברשויות המקומיות, ההכנסות נרשמות לפי בסיס מזומן, וההוצאות - לפי בסיס נצבר. כלומר, את ההכנסות רושמים בספרי הרשות המקומית רק לאחר קבלתן בפועל, ואת ההוצאות רושמים גם אם לא שולמו. האיזון בעת רישום הפעולות בספרי הארגון מבטיח דיוק בדוחות, אם כי אין הוא מבטיח כי הם משקפים באופן נאות את המצב הכספי של הארגון.

3.2 רישום הוראות קבע בספרים

העירייה חתומה על כמה הוראות קבע לצורך תשלום חודשי לספקים קבועים (למשל הוצאות חשמל). על פי כללי החשבונאות המקובלים, רישום חשבונאי של תשלומים המועברים לספקים, בין היתר באמצעות הוראת קבע של העירייה, מחייב כי העירייה תקבל מהספק חשבונית על השירות שניתן לה ותרשום הוצאה כנגד חוב לטובת הספק בהתאם לסכום החשבונית. במועד חיוב הוראת הקבע בחשבון הבנק של העירייה, עליה לרשום את התשלום לספק, ובכך לאזן בין התשלום לספק ובין החוב שלה אליו.

קיימים 14 ספקים קבועים להם קיימת הוראת קבע לצורך ביצוע תשלום (ראה הרחבה סעיף 16). הביקורת דגמה 6 ספקים, ובדקה את כל הוראות קבע שבוצעו בשנת 2019, קרי האם הסכומים המשולמים בהוראות קבע מבוקרים ומפוקחים על ידי המחלקה כראוי, והאם נרשמה הוצאה כנגד חוב לטובת הספק.

נמצא תקין.

3.3 תקציב בלתי רגיל

3.3.1 נתונים כלליים

קיימים שני סוגי סעיפים תקציביים בעירייה:

תקציב רגיל

סעיף תקציבי 'רגיל' נקבע בידי ועדת הכספים והמועצה. בסמכות המועצה לשנות ולנייד סכומים בין סעיפים. האחריות להימנע מחריגה תקציבית מוטלת על המחלקות השונות. יחד עם זאת, קיימת אפשרות למתן אישור להזמנה בדיעבד לאחר קבלת הטובין או השירות באופן בו אין שריון תקציבי לסעיף. אישור בדיעבד יכול ליצור מצב בו לא יהיה תקציב בסעיף הרלוונטי בעת הוצאות ההזמנה, אך מכיוון שהטובין או השירות כבר התקבלו, יהיה הכרח לבצע את התשלום תוך חריגה מהתקציב.

כאמור, תב"ר הוא תקציב של רשות מקומית המיועד לפעולה חד-פעמית או לתחום פעילות מסוים, הכולל אומדן התקבולים והתשלומים לאותה פעולה או לתחום הפעילות. לצורך מימון הפרויקטים וביצועם מקבלת הרשות המקומית הרשאות תקציביות ממשרדי ממשלה, כמו משרד החינוך ומשרד הרווחה, ומגורמי מימון אחרים דוגמת מפעל הפיס (להלן: "גורמי המימון"). התב"ר מוגש ביחד עם התקציב רגיל לאישור ועדת הכספים והמועצה. התב"ר הינו ייעודי, אך ניתן לבצע בו שינויים בכפוף לקבלת אישור ועדת הכספים והמועצה. כמו-כן קיימת אפשרות לבטל סעיף תב"ר ולהעביר את יתרת העודפים שבו לקרן עודפים, שתחולק מחדש בהתאם לשיקולי העירייה.

אי-ניצול ההרשאות התקציביות שהרשות מקבלת למימון הפרויקטים עלול לגרום לפגיעה בפיתוח התשתיות ולהורדת רמת השירותים הניתנת לתושבים. יש לציין, כי כפי שאפרט להלן:

תב"ר	סה"כ	ללא תנועה
בעודף	64	15
בגירעון	224	82

לפירוט התברים ראה נספח א'.

המלצות הביקורת

2. יש לבצע בקרה תקופתית של תב"רים ללא תנועה.

תגובת המבוקר

סעיף 3.3.2 המלצה 2 - כל רבעון מבוצעת ישיבה על נושא התב"רים, ביניהם על תב"רים ללא תנועה. נוספו הערות בנספח א'

3.3.2 תקציב הפיתוח

בנוהל פתיחת תב"ר נקבע, בין היתר, מהם השלבים לאישור ולביצוע תב"ר, ובכלל זה הנחיות רישום בהנהלת החשבונות ועד סגירת הפרויקט. הביקורת דגמה 6 פרויקטים ובדקה קיומו של הליך נאות לפרויקט, קרי האם הפרויקט החל טרם אישור מועצת הרשות והממונה. מבדיקת הביקורת עולה, כי לאחר פתיחת התב"ר במערכת, ממתניים לאישור מועצה ולאחר מכן לאישור משרד הפנים (להלן: "הממונה") תחילת הפעילות של כל התברים החלו **לאחר** אישור מועצת הרשות והממונה. להלן פירוט המדגם:

מספר תבר	תאריך אישור התב"ר במועצת הרשות	תאריך אישור ממונה	רישום הוצאות ראשון בפרויקט
2787	24.06.2019	04.09.2019	19.9.2019
2690	22.01.2018	06.03.2018	25.3.2019
2756	30.12.2018	15.01.2019	7.4.2019
2697	22.01.2018	14.02.2018	5.12.2018
2709	19.03.2018	08.04.2018	2.10.2018
2699	19.03.2018	08.04.2018	26.12.2018

נמצא תקין.

ג. התקשרות עם ספקים וביצוע הזמנות

5 כללי

כחלק מהפעילות השוטפת של העירייה ומביצוע תכנית עבודתה, העירייה מתקשרת עם ספקים שונים אשר מבצעים את העבודות השונות ו/או מספקים את הסחורה הרצויה לעירייה. לאחר ביצוע העבודה, העירייה משלמת לספק בהתאם לתנאי התשלום שנקבעו עמו. ביצוע תשלום לספקים מהווה שער מרכזי דרכו עוברים כספי הרשות. תהליכי העבודה הנוגעים לתשלומים לספקים או לחילופין ביצוע הזמנות בעירייה, מבוצעים באופן מוסדר ומבוקר, תוך שמירה על כללים ובקורות מובנים בתהליכים, ובהתאם למדיניות ונהלי העירייה על מנת להפחית סיכונים בתהליכים רגישים אלו. ניהול בלתי נאות של נתוני הספקים יכול להביא לאי סדרים, לרבות ביצוע תשלומים שגויים ו/או חריגה מדרישות רגולטוריות. פרק זה עוסק בתהליך הקמה וניהול של נתוני הספקים, החל מקיום נהלים מנחים ועד יישומם בפועל. נתוני הספקים כוללים, בין היתר, את אופן ותנאי התשלום לספק, פרטי חשבונות הבנק של הספק, מספרים מזהים (ח.פ. או מספר עוסק), אישור ניכוי מס במקור, אישור ניהול ספרים ופרטי התקשרות. על בסיס נתונים אלו מבוצע התשלום לספק. מסקירת נהלי העבודה מנחים בנושא **פתיחת ספקים וניהול נתוני** נמצא כי מספר נהלים, כדלקמן:

- "פתיחת וסגירת כרטיסים"
- "תשלומים לספקים"
- "התאמות עם ספקים"
- "אישור חשבונות ספקים"

6 התקשרות עם ספקים

מסקירת הביקורת אחר כרטסת הספקים לחודש נובמבר 2020 עולים הנתונים הבאים :
קיימים 221 ספקים ביתרות זכות ע"ס של 13,286,485 ₪.
קיימים 14 ספקים ביתרות חובה ע"ס של 194,983 ₪.
בעת פתיחת ספק חדש במערכת, האחריות על המצאת המסמכים הרלוונטיים מוטלת על המחלקה באמצעותה בוצעה ההתקשרות.
להלן תרשים המתאר את תהליך קליטת ספק במערכת :



6.1 קיומן של בקורות בתהליך פתיחת ושינוי פרטי ספק

בעת פתיחת ספק חדש במערכת, האחריות על המצאת המסמכים הרלוונטיים מוטלת על המחלקה באמצעותה בוצעה ההתקשרות. לאחר קבלת האסמכתאות הרלוונטיות מהמחלקות ו/או הספקים, האחריות על הקלדת הנתונים למערכת ועדכון, כנדרש, מוטלת על מחלקת גזברות.

6.1.1 הפרדת תפקידים

פתיחת ספק חדש ועדכון פרטי ספק הינן פעולות רגישות במערכת ולכן קיים צורך בקיום הפרדת תפקידים נאותה ובקורות אפליקטיביות, במטרה למנוע טעויות אנוש וביצוע פעולות בידי מי שאינו מורשה לכך. נמסר לביקורת על ידי עובדי מחלקת גזברות, כי פתיחת כרטיס ספק במערכת מתבצעת על ידי סגן גזברית העירייה והבקרה אחר פתיחת הכרטיס ותקינות נתונים שהוזנו מתבצעת על ידי חשב העירייה. עוד נמסר לביקורת, כי מתקיימת בקרה מדגמית לצורך בדיקת תקינות כרטיס הספק שנפתח.

הביקורת בדקה באמצעות דוח הרשאות האם הבקורות בפתיחת כרטיס ספק וניהול נתוני מקיימות את עקרון הפרדת התפקידים, קרי האם קיימות הרשאות לפתיחת כרטיס ספק לעובדות מדור הנהלת חשבונות אשר אחראיות על ביצוע התשלום לספק.
מבדיקת הביקורת נמצא, כי הרשאות לפתיחת כרטיס ספק במערכת ועדכון נתוני קיימות למספר משתמשים מלבד גזברית העירייה וסגנה, קרי לא קיימת הפרדת תפקידים אפקטיבית בין הגורמים במחלקה אשר אחראיים על ביצוע התשלומים לספק לבין הגורם אשר אחראי על הקמת כרטיס הספק ועדכונו.
ראה הרחבה בפרק ט'.

6.2 בחינת תיעוד מסמכים בעת פתיחת כרטיס ספק

נכון לחודש אוקטובר 2020 קיימים במאגר הספקים של העירייה 2,151 ספקים פעילים שונים. בסעיף 4.3 לנוהל פתיחת וסגירת כרטיסים נקבע, בין היתר, כי המחלקה המקצועית/רפרנט הנה"ח/רכזת ההכנסות יפנו לאחראי כרטיסים בדוא"ל בבקשה לפתיחת כרטיס חדש.

הבקשה תכלול את המסמכים הבאים של הספק :

- חשבונית מס לדוגמא/חשבון עסקה
- צילום שיק או אישור ניהול חשבון בנק
- אישור ניכוי מס וניהול ספרים

סגן גזברית העירייה יפיק מאתך של רשות המיסים את אישור מעודכן של שיעור ניכוי מס במקור ואישור ניהול ספרים.

במסגרת הביקורת נבדק יישום הוראות הנוהל. הביקורת דגמה מתוכם 10 ספקים (להלן : "מדגם ספקים"), ובדקה האם נפתח כרטיס ספק על ידי מחלקת גזברות בהתאם לנוהל, קרי, קיום טופס פתיחת ספק וקיומם של אישורים רלוונטיים נוספים (אישור ניכוי מס וניהול ספרים בתוקף). מבדיקת הביקורת עולה, כי קיימים כל האישורים הנדרשים לצורך פתיחת כרטיס ספק במערכת. להלן פירוט המדגם :

שם ספק	מס' עוסק	תחילת תוקף	קיימים אישורים רלוונטיים לפתיחת כרטיס ספק
נ.ג.	316760800	01.01.2017	V
סטודיו ספרינט עיצוב גרפי בע"מ	514641141	01.01.2015	V
סיגל צרפתי סרי	24398448	01.01.2018	V
סיפורי סבתא	36794592	01.01.2019	V
א.ב. - שיווק גלילות	56454408	01.01.2015	V
אורטל תיירות ונופש בע"מ	514066331	01.01.2015	V
נויה - שלמה הכהן	313544272	01.01.2016	V
א.ר. - הנדסה בע"מ	512675968	01.01.2016	V
אבני דרך	31711773	01.01.2017	V
אמור-השכרת ציוד לאירועים	201048626	01.01.2018	V

נמצא תקין.

7 חסימה/סגירת חשבון ספק

חסימת תשלומים לספק תבצע במקרים מסוימים הנקבעים על פי מדיניות העירייה. במסגרת הביקורת נבדק אם קיימת מדיניות לסגירת ספקים במערכת בעקבות אי-פעילות או החלטה אחרת.

נמצא, כי המערכת מאפשרת לסגור ספק עם תשלומים בשנה האחרונה או הזמנה פתוחה מסקירת הביקורת עולה כי לא קיימת סגירת ספקים אוטומטית במקרה של אי פעילות ממושכת של הספק. עוד עולה, כי לא קיים נוהל המעגן את התנאים לסגירת ספק.

המלצות הביקורת

3. מומלץ לעגן נוהל המפרט את התנאים לסגירת ספק במערכת.
4. מומלץ על קיום בקרה אפליקטיבית אשר תמנע סגירת ספק עם תשלומים בשנה האחרונה או לחילופין עם הזמנה במערכת או לחילופין קבלת התרעה במקרה של אי פעילות ממושכת עם ספקים.

תגובת המבוקר

סעיף 7 (המלצה 3) - כאמור, נוסף סעיף 5.2 לנוהל 2.2 "פתיחת וסגירת כרטיסים" אשר מפרט את תדירות סגירת כרטיס הספק ומהם התנאים לסגירתו.

סעיף 7 (המלצה 4) - בקרה אפליקטיבית כזו דורשת פיתוח של חברת מטרופולינט, ולא קיימת נכון לעכשיו. סגירת כרטיסי ספקים נעשית עפ"י הנוהל כאמור.

8 בחינת מאגר ספקים

8.1 ספקים לא פעילים

כאמור, קיימים במאגר הספקים של העירייה 2,151 ספקים. נמסר לביקורת, כי ספקים ללא הזמנת עבודה ב-3 שנים האחרונות מוגדרים כספקים שאינם פעילים. הביקורת סקרה את ההזמנות שבוצעו בשנים 2018 עד 2020, ובדקה אילו ספקים אינם פעילים כ-3 שנים. מבדיקת הביקורת עולה, כי קיימים 798 ספקים אשר אינם פעילים ב-3 השנים האחרונות ולא הופקה עבורם הזמנת עבודה. יש לציין, כי מדובר בספקים שנפתחו החל משנת 1996 ועד 2020. **יש לציין כי לחלק מועט מהספקים קיימות יתרות פתוחות במערכת.** הביקורת מניחה כי לאותם ספקים לא קיימים במאגר אישור ניהול ספרי וניכוי מס תקפים. לחלן התפלגות כמות הספקים שאינם פעילים לפי שנים:

שנה	כמות ספקים
1996	53
1997	18
1998	7
1999	6
2000	3
2001	16
2003	1
2004	2
2005	4
2006	17
2007	5
2008	17
2009	13
2010	11
2011	24
2012	29
2013	43
2014	33
2015	38
2016	52
2017	102
2018	204
2019	50
2020	50
סה"כ	798

8.2 פתיחת כרטיסי ספק שונים עם עוסק מורשה זהה

הביקורת ביצעה ניתוח ממוחשב לקובץ הספקים של העירייה ואיתרה מספרי עוסק מורשה זהים בעלי מספרי כרטיסי ספק שונים.
מבדיקת הביקורת קיימים 15 מספרי עוסק מורשה להם קיים במערכת יותר ממספר כרטיס ספק אחד. להלן ממצאי הבדיקה:

מס' ד"	מס' כרטיס	שם ספק	מס' עוסק	תחילת תוקף	הערות הגזברות
1	6170164000	שכירות	11987799	01.01.2016	
	7020135000	ועד בית	11987799	01.01.2016	מדובר על כרטיס ועד בית
2	6010050000	אטימות אלקטרוניקה	53943007	01.01.1996	הכרטיס נסגר בעקבות הערת הביקורת
	6130581000	מולטיקול	53943007	01.01.2018	
3	7060000143	עירית ת"א-השתתפות בפנסיה	500250006	01.01.2014	נפתחו 2 כרטיסים לרשות המקומית על מנת להפריד את הרישומים של הפעילות השונה
	7060000159	עירית תל אביב-יפו - השירות הוטרינרי	500250006	01.01.2018	
4	7060000015	עירית לוד	500270004	01.01.1996	נפתחו 2 כרטיסים לרשות המקומית על מנת להפריד את הרישומים של הפעילות השונה
	7060000115	עירית לוד-אגרות חינוך	500270004	01.01.2003	
5	7060000009	עירית ראשון-לציון	500283007	01.01.1996	נפתחו 2 כרטיסים לרשות המקומית על מנת להפריד את הרישומים של הפעילות השונה
	7060000153	עירית ראשון לציון-הסגר כלבים	500283007	01.01.2015	
6	7020114000	בית אקשטיין שרותי חינוך בע"מ	511369720	01.01.2011	
	7020122000	בית אקשטיין שרותי חינוך - גבעתיים	511369720	01.01.2013	בכרטיס יש יתרה משנים קודמות. לאחר העברת היתרה לכרטיס 7020114000 ייסגר הכרטיס
7	7020027000	ביס "עמלי" א' ע"ש יגאל אלו	513705699	01.01.1996	הכרטיס נסגר בעקבות הערת הביקורת
	7050000025	רשת עמל	513705699	01.01.1996	
8	6080001000	חברת החשמל	520000472	01.01.1996	בכרטיס זה נרשמות הוצאות החשמל השוטפות של העיריה
	6080002000	חברת החשמל	520000472	01.01.1996	בכרטיס זה נרשמים חשבוניות עבור עבודות לחברת החשמל
9	6050009000	החברה למשק וכלכלה של השלטון מקומי בע"מ	520029844	01.01.1996	ההתקשרות עם החברה למשק וכלכלה הינה במספר תחומים ולכן בוצעה הפרדה
	6050009100	משק וכלכלה-כלל ביטוחים	520029844	01.01.1999	
	6050009101	משק וכלכלה-הראל ביטוחים	520029844	01.01.2016	הכרטיס נסגר בעקבות הערת הביקורת
	6050009300	החברה למשק-ליסינג	520029844	01.01.2010	

מס' ד"	מס' כרטיס	שם ספק	מס' עוסק	תחילת תוקף	הערות הגזברות
	6050192000	משק וכלכלה-איילון ביטוחים	520029844	01.01.2016	
10	6010382000	אמניר-תעשיות מיחזור בע"מ	557143112	01.01.2008	מספר העוסק הנכון הוא 510530769. הספק באיחוד עוסקים מספר 557143112. בטעות הוקלד במטרו מספר איחוד עוסקים ב"מספר עוסק" תוקן בעקבות הערת הביקורת
	6030017000	גרפיטי-שיווק ציוד משרדי ונייר בע"מ	557143112	01.01.1996	מספר העוסק הנכון הוא 511846156. הספק באיחוד עוסקים מספר 557143112. בטעות הוקלד במטרו מספר איחוד עוסקים ב"מספר עוסק" תוקן בעקבות הערת הביקורת
	7070000004	מרכז השלטון המקומי	580002244	01.01.1996	בכרטיס זה נרשמות הוצאות בגין השתלמויות עובדים
11	7070000017	מרכז השלטון המקומי-דמי חבר	580002244	01.01.2014	בכרטיס זה נרשמות כעת הוצאות עבור דמי חבר
	7020067000	תיכון דרור רמלה-דרור בתי חינוך	580015055	01.01.2013	כרטיס עבור חו"ז מול בית הספר בעיר רמלה
12	7050000317	רשת דרור בתי חינוך	580015055	01.01.2014	כרטיס עבור חו"ז מול הרשת הארצית של דרור
	7020037000	מרכז טכנולוגי דתי אמ"ת	580024800	01.01.1996	הכרטיס עבור שוטף של בית הספר התיכון בהפעלת העמותה
13	7050000420	עמותת נש"י אמ"ת-מנורת המאור	580024800	01.01.2017	הכרטיס עבור רישום אגרות חוץ של החינוך בהפעלת העמותה
	7020025000	ביס נווה שלום - בנים	580056612	01.01.1996	העמותה מפעילה שני בתי ספר, לכל בית ספר נפתח כרטיס נפרד
14	7020025100	בי"ס נווה שלום - בנות	580056612	01.01.1996	העמותה מפעילה שני בתי ספר, לכל בית ספר נפתח כרטיס נפרד
	7050000315	ס.א.ן. ספורט אירועים נופש רמלה	580466993	01.01.2013	
15	7050000454	ס.א.ן. ספורט אירועים נופש רמלה-מלגות	580466993	01.01.2019	הכרטיס נסגר בעקבות הערת הביקורת

שמות ספקים זהים בעלי כרטיס ספק שונה

הביקורת בדקה האם קיימים ספקים בעלי שם ספק זהה אך מספר כרטיס ספק שונה. נמצא ספק אחד בעל שם זהה. להלן הנתונים שנמצאו:

מס' כרטיס	שם ספק	מס' עוסק	תחילת תוקף	הערות הגזברות
6080001000	חברת החשמל	520000472	01.01.1996	בכרטיס זה נרשמות הוצאות החשמל השוטפות של העיריה
6080002000	חברת החשמל	520000472	01.01.1996	בכרטיס זה נרשמים חשבונות עבור עבודות לחברת החשמל

המלצות הביקורת

- יש לבצע מידי שנה בדיקה של הספקים הלא פעילים במאגר הספקים ולבחון את נחיצותם.
- יש לבצע בדיקה של כל אותם ספקים להם קיים יותר מכרטיס ספק אחד, או לחילופין כרטיס ספק שונה בעלי שם ספק זהה ולבחון את נחיצותם.

תגובת המבוקר

סעיף 8.1 (המלצה 5) - כאמור, נוסף סעיף 5.2 לנוהל 2.2 "פתיחת וסגירת כרטיסים" אשר מפרט את תדירות סגירת כרטיס הספק ומהם התנאים לסגירתו. הנחת הביקורת כי לספקים ללא תנועה אין אישורי ניהול ספרים וניכויי מס תקפים אינה נכונה עובדתית. העדכון מבוצע אחת לשבוע. העירייה מחוברת לכספת מכוונת של מס הכנסה, ממנה היא מקבלת מדי שבוע קובץ עדכון ניכוי מס במקור של הספקי העירייה אותם העירייה רשמה בכספת לפני כן. לאחר מכן מעלה העירייה לכספת מדי שבוע קובץ המופק ממערכת הפיננסית, הכולל את כל הספקים הפתוחים, לצורך בדיקתם על ידי מס הכנסה והפקת אישורי ניכוי מס במקור בשבוע העוקב. התהליך אינו כולל התערבות ידנית, למעט הוצאת קבצים והעלאת קבצים. החשב בודק את קובץ השגויים ומעדכן את הקובץ המועלה לכספת, כדי שהעירייה תוכל לקבל עדכון בשבוע העוקב גם לגבי ספקים אשר נפלו בשגויים. כל תקופה מסוימת נמחק המאגר על ידי העירייה ומעודכן ברשימת הספקים הפתוחים.

סעיף 8.2 (המלצה 6) -כרטיסי הספקים שהועלו בביקורת ככפולים נבדקו חלקם נסגרו בעקבות הערת הביקורת וחלקם תקינים, נחוצים לצורכי עבודה על כן נותרו פתוחים.

סעיף 8.3 (המלצה 6) - שמות ספקים זהים בעלי כרטיסי ספק זהים- הרישום בשני הכרטיסים מאפשר לעקוב טוב יותר אחר ההוצאות ולכן תקין.

תגובת הביקורת

במהלך ביצוע הביקורת נמסר, כי העדכון השבועי מבוצע עבור ספקים עבורם קיימת חשבונית. כמו כן, מתבצעת בדיקה מדגמית של ספקים לצורך בדיקת אישורי ניהול ספרים וניכוי מס תקפים, משמע ייתכנו ספקים שנפתחו בשנת 1996 בעלי אישורי ניכוי מס וניהול ספרים שאינם בתוקף.

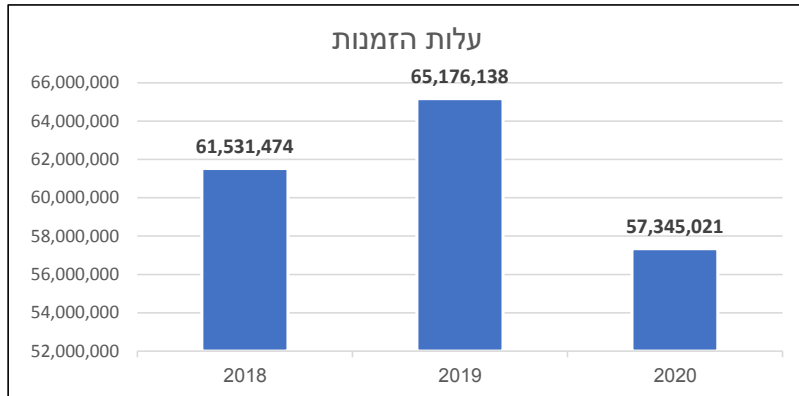
9 ביצוע הזמנות שונות

חשבונות הספקים מועברים לגזברות על ידי אותן המחלקות שהזמינו את שירותי אותו הספק. החשבונות מועברים לתשלום רק לאחר אישור הגזברית. התשלום נעשה על פי תנאי התשלום המוגדרים בכרטיס האב של הספק במערכת הנה"ח. להלן תהליך ביצוע ההזמנות:



להלן טבלה המפרטת את כמות ההזמנות שבוצעו וסכומן בשנים 2018-2019 :

שנה	כמות הזמנות	עלות הזמנות
2018	8,095	₪ 61,531,474
2019	8,324	₪ 65,176,138
2020	8,246	₪ 57,345,021



9.1 שלמות מסמכי ההזמנות

הביקורת דגמה 10 הזמנות שבוצעו במחלקה בשנים 2018-2020, (הלן: מדגם הזמנות) שהיקף ההתקשרות הממוצע עולה על 400,000 ₪ ובדקה את תקינות דרך ההתקשרות, לרבות תיעוד להוצאות הזמנה, קבלת אישור תשלום והעברת התשלום על פי תנאי התשלום המוגדרים בכרטיס האב. מבדיקת הביקורת עולה, כי ביצוע ההזמנה התבצעה על פי הנוהל, לרבות קבלת אישור תשלום והעברת תשלום על פי תנאי התשלום המוגדרים בכרטיס האב.

להלן פירוט ההזמנות שנדגמו :

מס' הזמנה	סעיף	שם סעיף	התקשרות תקינה
115686	2027672750	ביצוע כיכר בצומת ישראל פרנקל-בר-אילן	V
90190	2025532750	שיפוצים במוסדות חינוך לשנת 2016	V
114361	2027562750	הקמת גן ילדים ברחוב בורוכוב	V
111923	2027172750	הקמת גני משחקים ושעשועים והצללות בשצפים לשנת 201	V
111009	1815500753	על יסודי חינוך לפסגות עמל	V
113793	1819100780	ק"ק ביטחון קהילתי- כנגד הכנסה	V
115738	2026042950	הסדרת צומת מרכוס-טרומפלדור	V
115775	2026062752	מערב רמלה-ישן מול חדש-2016	V
110966	2024812950	מימון שכר תכנון מערב רמלה תוכנית לה/6-170	V
116182	2025622950	הקמת מעון יום ברח' עופרה חזה-קריית האומנים	V

נמצא תקין.

9.2 בחינת הזמנות בדיעבד

אישור בדיעבד של הזמנות עבודה יכול ליצור מצב בו לא יהיה תקציב בסעיף הרלוונטי בעת הוצאות ההזמנה, אך מכיוון שהטובין או השירות כבר התקבלו, יהיה הכרח לבצע את התשלום תוך חריגה מהתקציב. הביקורת דגמה 10 הזמנות שבוצעו בדיעבד, ובדקה באם קיימת סיבה לביצוע ההזמנה וכי קיים אישור הגורם הרלוונטי (גזברית העירייה). להלן פירוט המדגם:

פקודה	שם כרטיס	הזמנה	תאריך רישום	פרטי התנועה	הערות
692386	ש.ש.	111217	30/04/2019	פרסום עבור חג הרמדאן	תקין
694096	ד.ש.	113941	28/04/2019	השלמה להזמנה - דפוס שלוש	הוצאה הזמנת השלמה
751396	ע.ת.ל.ל.	115657	31/07/2019	עבור סירוס ועיקור חתולי רחוב	הוצאה הזמנת השלמה
331165	א.ה.ב.	111957	24/02/2019	עבור שינוי שם אגודה	הזמנה יצאה לשם מעקב
332108	ד.י.	113313	29/05/2019	מומחה רפואי בתביעה ע"ש חסיד ויקטוריה (מסי' תביעה 2413)	הזמנה יצאה לשם מעקב - דרישה שהגיעה באיחור
500876	ה.כ.ו.	31/08/2019	31/08/2019	חומרים כימיקליים	הזמנת מסגרת קיימת שנותרה בה יתרה
695212	ע.ה.	115461	01/09/2019	השלמה להזמנה כיבוד עבור אירועי לשכה	הזמנת השלמה להזמנת מסגרת קיימת
694278	ש.ו.	114195	30/06/2019	נוער - ספרי מחזור לבני נוער (עבודה) בוצעה ללא הזמנה בטעות מצ"ב מכתב (הסבר)	הזמנה יצאה לשם מעקב
333704	א.צ.מ.	115910	26/09/2019	פעילות מונה מכונת צילום כלל המחלקות(חודש ספטמבר)	קיים חוזה לספק ההזמנות יוצאות לאחר קריאת מונה במכונות הצילום
331687	ז.כ.	112862	15/05/2019	מופע אמן זהבה כהן לבמה מרכזית פארק עופר עצמאות 2019 סיבה לעיכוב בהזמנה רשמית בהערות	הזמנה יצאה באיחור - הספק העביר את הניירת מאוחר.

נמצא תקין.

עוד עולה, כי לא קיים נוהל עבודה המפרט את התנהלות המחלקה כאשר מופקת הזמנה בדיעבד. לדעת הביקורת, מתן אישור להזמנה בדיעבד, לאחר קבלת הטובין או השירות באופן בו אין שריון תקציבי לסעיף, יינתן בנוסף ע"י מנכ"ל העירייה.

המלצות הביקורת

7. יש לעגן נוהל עבודה המפרט את תהליכי העבודה המתבצעים במחלקה בעת ביצוע הזמנה בדיעבד.

תגובת המבוקר

ביצוע הזמנה בדיעבד, הינו חריג, ואיננו רואים צורך להציג חריג בנוהל. מספיק אישור גזברית העירייה להוציא הזמנה בדיעבד.

ד. קליטת חשבוניות

10 כללי

האגפים העירוניים הינם הגורמים האחראיים לניהול ההתקשרות עם הספק, וכפועל יוצא מכך האחריות להעברת דרישות התשלום של הספקים לאישור הגזברות. בהתאם לנדרש בנוהל "תשלומים לספקים" המחלקה בודקת כי לספק קיימים אישורים תקפים לניכוי במס במקור וניהול ספרים. כמו-כן מתבצעות בדיקות בעין כי סכום החשבונית תואם לסכום ההזמנה. נמסר לביקורת, כי עדכון תוקף האישורים מתבצע אוטומטית באמצעות המערכת בכל יום א' או ידנית על ידי סגן הגזברית עפ"י צורך. מסקירה שערכנו אודות נאותות תהליך קליטת החשבוניות בעירייה נמצא, כי קיימת הלימה בין התהליך בפועל לבין דרישות הנוהל, וכי התהליך הקיים נאות. עם זאת יש לציין, כי במידה ולספק אין אישורים תקפים המערכת אינה תחסום אפשרות תשלום לספק. המערכת אינה מתריעה כאשר לספק קיימים אישורי ניכוי מס וניהול ספרים שאינם בתוקף ומאפשרת לבצע תשלום לספק.

המלצת הביקורת

8. מומלץ על קיום התרעה אוטומטית בעניין תוקף האישורים של הספקים בכל יום א'.

תגובת המבוקר

מדובר על פיתוח של חברת מטרופולינט – הפיתוחים לוקחים זמן רב ויש פיתוחים שנמצאים בעדיפות. העירייה אינה משלמת לספקים אשר קיים להם ניכוי מס במקור, ללא תיאום עימם. בנוסף, האישורים ממס הכנסה משתנים למרבית הספקים, אחת לשנה, ולכן העדכון שמבוצע מדי שבוע, מספיק.

בעת שפג אישור ניכוי מס במקור העירייה אינה מסתכנת באי עמידה בהוראות המס. מאידך, במקרה שנוכה המס בשיעור המרבי כאשר לספק ישנו אישור ניכוי מס במקור, על אף הפגיעה שנגרמה לספק, לכאורה, יוכל הוא לקזז את המס בעת תשלום המקדמות החודשי לרשויות המס.

11 בחינת קיומן של בקורות אפליקטיביות בתהליך קליטת החשבונית

במסגרת הביקורת מופו ונבדקו הבקורות אפליקטיביות אשר מונעות אי סדרים ושגיאות בתהליך קליטת החשבוניות. מבדיקת הביקורת נמצא, כי:

- המערכת מעניקה לכל חשבונית מספר ייחודי משלה ואינה מאפשרת חזרה על אותו מספר.
 - בעת הקלדת קוד עיקול לספק, המערכת מציגה התראה ואינה מאפשרת ביצוע תשלום לאותו ספק.
 - המערכת מחייבת כי לכל החשבוניות יוקלדו ערכים בשדות תאריך קליטה (יום קליטת הפקודה) תאריך רישום הפקודה, מספר חשבונית. חובה לציין סוג דרישה, סעיף תקציב.
- נמסר לביקורת, כי המערכת אינה מאפשרת ביצוע תשלום מעבר לסכום שעודכן בהזמנה (עד 50 ₪).
נמצא תקין.

12 בחינת קיומן של בקורות ידניות בתהליך קליטת החשבונית

מסקירת הביקורת אחר קיומן של בקורות ידניות בתהליך קליטת החשבוניות נמצא, כי:

- מבוצעת סקירה בעין של האסמכתאות הרלוונטיות, לרבות מסמכי ההזמנה, במטרה לוודא כי קיימת התאמה בין הסכומים המופיעים בהן לבין הסכום שישולם בפועל.
 - מבוצעת סקירה של מסמכי ההזמנה במטרה לוודא קיומן של חתימות המורשים הרלוונטיים.
 - מבוצעת סקירה על מנת לוודא כי נרשם הספק המתאים.
 - החשבוניות שנקלטו למערכת מועברות לאישור גזברית העירייה או לחילופין לסגנה.
- מבדיקה שערכנו לבחינת נאותות הבקורות הידניות בתהליך קליטת חשבוניות נמצא כי הבקורות שהתקיימו היו נאותות.
נמצא תקין.

ה. ביצוע תשלומים

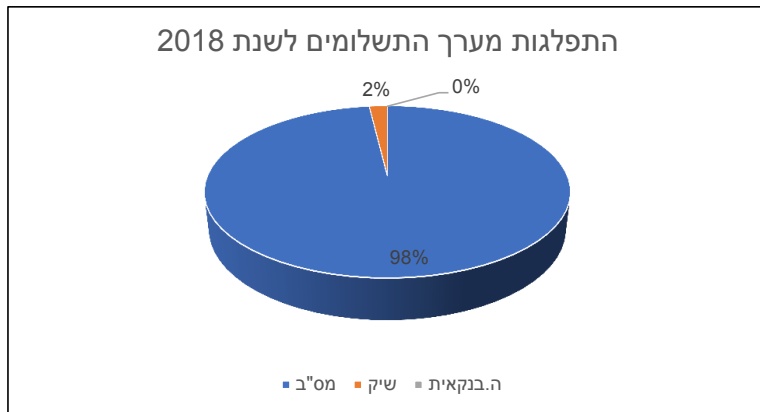
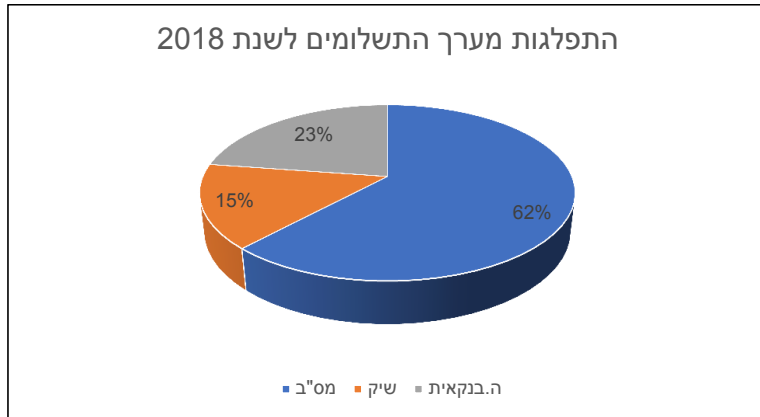
העירייה במהלך פעילותה מתקשרת עם ספקים וקבלנים לצורך ביצוע עבודות, קבלת שירותים ואספקת טובין. חשבונות הספקים מועברים לגזברות על ידי אותן המחלקות שהזמינו את שירותי הספק. החשבונות מועברים לתשלום רק לאחר אישור הגזברית. התשלום נעשה על פי תנאי התשלום המוגדרים בכרטיס האב של הספק במערכת הנה"ח.

בדרך כלל, רוב התשלומים בגין התקשרויות אלו משולם על ידי העירייה ישירות לחשבון הבנק של המוטב באמצעות מערכת סליקה בנקאית (להלן: "מס"ב"), אך ישנם תשלומים הנערכים באמצעות העברה בנקאית ובאמצעות המחאות.

להלן מערך התשלומים בשנים 2018-2019:

שנה	2018	2019
מס"ב	316,840,150	234,337,337
שיק	78,990,157	4,516,010
העברה בנקאית	116,012,220	55,000

להלן התפלגות אמצעי התשלום בשנים 2018-2019 :



הליך התשלום לספק מורכב משלושה שלבים עיקריים שיתוארו להלן :

1. קבלת הוראת תשלום- מסמך המפרט את דרישת המחלקה לשרותי הספק וכולל את פרטי התשלום (מס' הזמנה, מס' חשבונית, סכום), מהות העבודה שבוצעה, סעיף תקציבי לחיוב ומספר החו"ז.
2. הפקת פקודות זיכוי- מסמך הנהלת חשבונות שמופק ע"ס הוראת תשלום מאושרת והפקתו מהווה פק' יומן המבצעת את פעולת הנה"ח, לחיוב סעיף תקציבי ולזיכוי כרטיס החו"ז.
3. הפקת פקודת תשלום- פקודה לביצוע תשלום לספק.

להלן תרשים המתאר את תהליך ביצוע התשלום:



13 העברה בנקאית

הביקורת דגמה 10 העברות בנקאיות שבוצעו בשנים 2018-2019, ובדקה כי עבור כל העברה שבוצעה הופקה פקודת תשלום בהתאם. להלן פירוט המדגם:

כרטיס ספק	אופן תשלום	ת.תשלום	מס' פקודה	סכום ברוטו
3000024000	ה.בנקאית	28.02.2018	830046	64,000.00
3000024000	ה.בנקאית	24.06.2018	830529	67,000.00
3000024000	ה.בנקאית	22.08.2018	684674	75,000.00
3000024000	ה.בנקאית	07.11.2018	831409	85,000.00
3000024000	ה.בנקאית	11.07.2018	683927	167,000.00
3000024000	ה.בנקאית	27.03.2018	681744	169,000.00
3000024000	ה.בנקאית	16.10.2018	685534	225,000.00
3000024000	ה.בנקאית	12.06.2018	830505	240,000.00

נמצא תקין.

14 המחאות

תשלום בהמחאות מבוצע למע"מ, מס הכנסה, ביטוח לאומי ומספר מועט של ספקים. לעיתים מדובר בתשלום בסכום מהותי.

במסגרת הביקורת נסקר תהליך ביצוע התשלום באמצעות ההמחאות ונמצא כי הטיפול בהמחאות הינו באחריות מנהל החשבונות הראשי.

העירייה מדפיסה את רוב המחאותיה באמצעות בנק הפועלים.

הערת הגזברות – העירייה מנסה לצמצם למינימום את ההמחאות שהיא מפיקה, למינימום.

14.1 החתמת אמצעי תשלום

הביקורת דגמה 5 המחאות ששולמו בשנים 2018-2019, ובדקה כי קיימת הלימה בין ההמחאות לחשבוניות וכי ההמחאות חתומות על ידי ראש העיר וגזברית העירייה.

מבדיקת הביקורת עולה, כי כל ההמחאות תאמו לחשבון בפועל וחתומות על ידי ראש העיר וגזברית העירייה. להלן פירוט ההמחאות שנדגמו:

כרטיס ספק	ת.תשלום	מס' פקודה	מספר שיק	סכום ברוטו
6010161000	14.04.2019	330621	26165	118.66
6020005000	11.06.2019	250068	26239	5,670.40
6080002000	20.06.2019	250041	26248	2,996.51
7040000028	15.05.2019	500020	26106	53,000.00
7050000327	17.06.2019	692471	26245	10,000.00

נמצא תקין.

14.2 המחאות מבוטלות

הביקורת דגמה 10 המחאות מבוטלות של בנק הפועלים, ובדקה את אופן תיעוד ההמחאות וסיבת הביטול.

מבדיקת הביקורת עולה, כי:

- כל ההמחאות המבוטלות שנדגמו מתויקות עם דף פקודת התשלום.
- עבור כל ההמחאות המבוטלות צוינה סיבת הביטול.
- ב-2 מקרים (בית ספר סיני, עמותת יביע) לא נרשם על גבי ההמחאה המבוטלת המילה "מבוטל".
- במקרה אחד הביקורת קיבלה את פקודת התשלום ללא ההמחאה המבוטלת (האוניברסיטה הפתוחה).
להלן רשימת השיקים שבוטלו:

כרטיס ספק	שם הספק	ת.תשלום	מס' פקודה	מספר שיק	סכום ברוטו
4000060000	י.ס.	27.06.2019	331397	26257	-5,475.00
6888888888	מ.ס.	03.03.2019	750166	26100	-6,000.00
7020006000	ב.ס.ס.	15.01.2019	690043	26025	-44,955.00
7050000303	ה.א.כ.	16.07.2019	500161	26198	-1,750.00
7050000409	ע.י.ע.	15.05.2019	500076	26151	-1,800.00
4000030000	המוסד לביטוח לאומי רמלה	25.08.2019	830718	25740	-88,437.00
6080002000	חברת חשמל	19.09.2019	490795	26468	-16,664.24
7040000039	רשות המיסים- מע"מ	26.08.2019	332234	26377	-14,692.00
7050000366	האוניברסיטה הפתוחה	17.01.2019	750023	26048	-6,000.00
6080120000	ח.א.נ.	14.02.2019	551404	26055	-80,028.00

המלצת הביקורת

9. מומלץ להכין חותמת "מבוטל" ולהקפיד להחתים איתה את הביטול, תוך ציון תאריך הביטול ושם מלא של המבטל.

תגובת המבוקר

סעיף 14.2 (המלצות 9+10) - בנוהל מס' מס. 2.1 "נוהל תשלומים לספקים", יש נספח א' "טופס ביטול שיק", המצורף לכל שיק שבוטל, בנוסף לסימון "קרוס" על גבי השיק. הנ"ל מהווה ביטול של השיק כולל התייחסות לסיבת הביטול.

תגובת הביקורת

בשל העובדה שנמצאו 2 מקרים (בית ספר סיני, עמותת יביע) בהם לא נרשם על גבי ההמחאה המבוטלת המילה "מבוטל" הביקורת בדעה כי יש להכין חותמת "מבוטל" ולהקפיד להחתים איתה את הביטול.

15 העברה במס"ב

15.1 חתימת מורשים לפני שידור התשלום

ביצוע תשלום באמצעות המסלקה הבנקאית (להלן: "מס"ב") היא שיטת התשלום העיקרית בעירייה. הוראת מס"ב אחת מכילה מאות תשלומים שונים ולכן קיימת רגישות רבה לגורמים אשר מורשים לחתום דיגיטלית במערכת בטרם שידור ההוראה. הביקורת דגמה 10 העברות מס"ב ובדקה אישור וחתימה של 2 מורשי חתימה בחברה לביצוע ההעברה.
נמצא תקין.

15.2 חסימת האפשרות לבצע ריצת תשלום כפולה

הוראת תשלום באמצעות מס"ב הינה קובץ במבנה קבוע אשר מועבר למערכת הסליקה באמצעות ממשק. מערכת הסליקה מזהה את מבנה הקובץ ומקורו ופועלת לפי המידע שהוזן אליו בידי המערכת. במסגרת הביקורת נבדקה האפשרות לביצוע הרצה כפולה של קובץ.
נמצא תקין.

15.3 בקרות סכום על התשלומים המועברים במס"ב

מאחר והוראת תשלום המועברת באמצעות מס"ב מסתכמת לעיתים קרובות בסכום מהותי נדרש ליישם מספר בקרות לצורך וידוא תקינותה. נמסר לביקורת על ידי מנהל החשבונות הראשי, כי לפני שידור הקובץ ולאחריו מתבצעת בקרה לווידוא תקינות הוראת התשלום ובדיקת התאמת הסכום.

15.4 חסימת אפשרות לביצוע שינויים בקובץ תשלומים לאחר הפקתו מהמערכת

הוראת תשלום, כאמור, מבוצעת באמצעות קובץ ייחודי המועבר באמצעות ממשק למרכז הסליקה הבנקאי. הקובץ הנו בעל מבנה ייחודי והוא מכיל פרטים רבים, לרבות חשבון הבנק אליו מבוצע התשלום וסכום התשלום. למרות מורכבותו של הקובץ, ניתן לפענח אותו באמצעים פשוטים ולבצע בו שינויים. במסגרת הביקורת נבדק כי הגישה אל הקובץ מוגבלת ונבדקה האפשרות לבצע שינויים לאחר הפקתו.
נמצא תקין.

16 הוראות קבע

חלק מתשלומי העירייה מבוצעים באמצעות הוראות קבע לחשבון הספק, כגון: הוצאות חשמל ודלק. להלן רשימת הוראות הקבע:

א. הוראות קבע המבוצעת באמצעות בבנק מרכזית לספקים הבאים:

שם המוסד	כרטיס ספק
בזק	6020005000
הוט תקשורת	6050103000
חברת הדואר	6080095000
סלקום	6150027000
פרטנר	6080162000
די.בי.אס	6040109000
דרך ארץ	6040049000
קרדיט גארד	6190112000
החברה למשק	6050009000
חברת חשמל	6080001000
פוינטר	6170173000

ב. הוראות קבע המבוצעות באמצעות חשבון בנק הפועלים לספקים הבאים:

שם המוסד	כרטיס ספק
חברת הדואר	6080095000
אם גי קארד	6010518000
חברת הדלק	6040126000

יש לציין, כי הוראת הקבע לחברת הדלק הופסקה בתחילת 2021, עקב מעבר לתשלום במס"ב.

הביקורת דגמה 5 הוראות קבע ובדקה האם החשבוניות מאושרות ע"י גוברית העירייה והאם הסכום לתשלום נבדק ע"י המחלקה ותואם לסכום החשבון.

מבדיקת הביקורת עולה, כי כל הוראות הקבע נבדקו על ידי הנהלת החשבונות, ונמצאה התאמה בין הפקודה לחשבונות שהוגשו לתשלום. יש לציין, כי כל החשבונות שמורים וסרוקים במערכת.

להלן פירוט הוראות הקבע שנדגמו:

מס' כרטיס	שם כרטיס	פקודה	תאריך רישום	סכום
6170173000	פוינטר טלוקיישן בע"מ	750301	31.01.2019	3,162.35
6050103000	הוט מערכות תקשורת בע"מ	750133	10.01.2019	96.17
6010518000	אמ.גי. קארד בע"מ	331343	31.05.2019	362
6040126000	דלק חברת הדלק הישראלית בע"מ	330084	28.02.2019	53,513.88
6150027000	סלקום ישראל בעמ	750132	24.02.2019	5,412.46

נמצא תקין.

ו. קופה קטנה

17 כללי

קופה קטנה הינה מסגרת כספית המיועדת למימון הוצאות לביצוע רכישות דחופות ובעלות אופי חד פעמי בסכומים קטנים. הקופה מיועדת להוצאות בעלות היקף נמוך, שאינו מצדיק התקשרות עם ספק והוצאת המחאה. הקופה הקטנה מנוהלת בשיטת "דמי מחזור" שמשמעה, סכום קבוע של מזומן הדרוש לביצוע ההוצאות שנקבעו. הקופות מנוהלת ע"י מנהל החשבונות הראשי שאמון על ניהול הכספים בקופה.

על פי השיטה, כאמור, בכל רגע נתון סכום המזומנים בקופה בצרוף הקבלות הינו קבוע ותואם את הסכום שנקבע מראש.

כאמור, קיימים 6 קופות קטנות ביחידות הבאות:

1. המחלקה הווטרינרית

2. אגף הנדסה

3. אגף החינוך-אשכול פיס

4. מחלקת רווחה

5. מחלקת הכנסות – נסחי טאבו

6. מחלקת הכנסות – לצורך מזומנים

כספי הקופה משמשים למימון הוצאות מיידיות כגון: רכישת חיסונים והוצאות רפואיות במחלקה הווטרינרית, הוצאות באגף הנדסה, הוצאות נסחי טאבו במחלקת הכנסות, כיבודים באשכול הפיס וכד'.

מסקירת הביקורת אחר תהליך ניהול כספי הקופה הקטנה עולה, כי בכל סוף שנה מנהל החשבונות הראשי מאפס את הקופות. פתיחת קופה קטנה לשנה העוקבת תתבצע לאחר בקשת הגורם הרלוונטי ובאישור גזברית העירייה.

להלן מספר כרטיסי הקופה לפי דמי מחזור שונים:

מסד	מספר כרטיס	דמי מחזור
1	3000040008	500 ש"ח
2	3000040092	1000 ש"ח
3	3000040089	50 ש"ח
4	3000040043	1500 ש"ח
5	3000040079	147 ש"ח
6	3000040070	1000 ש"ח

18 נוהל עבודה

מבדיקת הביקורת עולה, כי קיים נוהל עבודה ספציפי לניהול הכספים בקופות הקטנות, לרבות בחינת ההוצאות, ביצוע התאמה, רשימת הוצאות מותרות, פירוט ועדכון תקרת הוצאה עבור כל קופה (ראה הרחבה בפרק א').
נמצא תקין.

19 בדיקת התאמה

הביקורת דגמה 5 הוצאות (להלן: "מדגם קופה קטנה") ובחנה האם קיימת התאמה בין ההוצאות הרשומות בכרטיסות לאסמכתאות שהוצגו למנהל החשבונות הראשי לצורך אישורן.

מבדיקת הביקורת עולה, כי קיימות אסמכתאות בהתאם להוצאות הרשומות בכרסות. להלן פירוט המדגם:

מס"ד	מספר כרטיס	פקודה	סכום	קיימת התאמה
1	3000040092	610419	1,035	V
2	3000040092	611670	1,005	V
3	3000040008	692172	572	V
4	3000040079	751444	212	V
5	3000040079	760309	275	V

נמצא תקין.

20 בחינת ההוצאות בקופה קטנה ורישומן

הביקורת בדקה למדגם קופה קטנה את האסמכתאות שהוצגו למנהל החשבונות הראשי, ובחנה האם ההוצאות שנרשמו הינן לצורך הוצאות דחופות בהיקפים קטנים הנדרשים לתפעול היום יומי.

מבדיקת הביקורת עולה, כי הרכישות שבוצעו הינן בהיקפים קטנים ונדרשות לתפעול יומיומי כקופה קטנה.

נמצא תקין.

21 חריגות מתקרת ההוצאה

כאמור, לכל קופה גובה סכום מקסימלי. הביקורת בדקה באם קיימות חריגות מהתקרה ההוצאות ואם התקבל אישור גורם רלוונטי להוצאה אשר חרגה מהסכום המקסימלי. מבדיקת הביקורת עולה, כי ב-2 קופות קיימות הוצאות אשר חרגו מהסכום המקסימלי שאושר בתחילת שנה, בניגוד להוראות הנוהל. עוד עולה, כי לא התקבל אישור להוצאות החריגות אלא ההוצאה הוחזרה לאחראי הקופה (שעל שמו הכרטיס).

להלן רשימת הכרטיסים שחרגו:

מס"ד	מספר כרטיס	חודש
2	3000040092	02/2020
3	3000040008	05/2019

המלצות הביקורת

10. יש להוסיף סעיף בנוהל אשר מסדיר את עניין ההוצאות אשר חורגות מהתקרה שנקבעה בתחילת שנה על ידי מתן אישור מגזברית העירייה/סגנה או לחילופין להתאים את נוהל עבודה בנושא קופה קטנה לתהליכי העבודה המתבצעים במחלקה בנושא.

תגובת המבוקר

סעיף 21 (המלצה 11) - הוצאות גבוהות מהתקרה של קופה קטנה לכל מחלקה הן חריגות. עפ"י נוהל 2.6 "נוהל קופה קטנה" סעיף 4.4.1 " עם ניצול של 75% מכספי הקופה הקטנה, מומלץ להגיש דו"ח הוצאות על סכום הקבלות על גבי טופס דיווח הוצאות קופה קטנה". עובד שחרג מהתקרה, ומביא דוח הוצאות לאישור הגזברות, מביא אסמכתאות ונדרש לתת הסבר לחריגה. יצוין עוד כי ככל שעובד לא הגיש במועד את דוח ההוצאות, וחרג מהתקרה שאושרה לו, ההוצאה בוצעה בחשבונו הפרטי, כלומר אין פגיעה בקופת העירייה. איננו רואים צורך בעדכון "נוהל קופה קטנה" בגין כגון זה.

תגובת המבוקר

מדובר במקרים בהם ניצל את מלוא כספי הקופה ולאחר מכן הגיש דוח הוצאות שאושר. אישור החריגה מתבצע בדיעבד.

ז. חשבונות בנקים

22 כללי

בעירייה קיימים 29 חשבונות שונים, כפי שאפרט להלן:

שם חשבון
בנק בינלאומי בע"מ
בנק דיסקונט בע"מ
בנק הדואר
בנק הדואר-ארנונה אג"ח
בנק הדואר-וטרינר
בנק הדואר-וטרינר אכיפה
בנק הדואר-חניה
בנק הדואר-חניה אכיפה
בנק הדואר-קנסות בתי משפט
בנק הדואר-קנסות פיקוח
בנק הדואר-קנסות פיקוח אכיפה
בנק הפועלים בע"מ
בנק לאומי-אגרת שמירה
בנק לאומי-החברה למימון משותף
בנק לאומי-הסכם גג
בנק לאומי-הסכם גג מוסדות ציבור
בנק לאומי-חדש מול ישן שדרוג תשתיות
בנק לאומי לישראל בע"מ
בנק לאומי עיריית רמלה כספי פיתוח
בנק לאומי תשלומי פנסיה תקציבית
בנק מוניציפל בע"מ-חינוך
בנק מוניציפל בע"מ-סילוקין
בנק מוניציפל בע"מ-עו"ש
בנק מוניציפל בע"מ-פיתוח כללי
בנק מוניציפל בע"מ-פיתוח פיס
בנק מזרחי טפחות בע"מ
בנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ
בנק מרכנתיל חשבון 32700
חשבון פיתוח מהקצבות הפיס

23 בדיקת חשבונות לא פעילים

בדקנו האם מבוצעת בדיקה תקופתית לצורך איתור חשבונות לא פעילים בבנקים השונים. נמסר לביקורת, כי בדיקה כאמור לא מבוצעת, אך במסגרת קבלת אישורי יתרה מהבנקים הנושא נבחן.

מבדיקת הביקורת אחר כרטיסי הבנק עולה, כי לא קיימים חשבונות בנק לא פעילים.

נמצא תקין.

24 ניהול יתרות של חשבונות הבנק

ניהול היתרות בחשבונות העירייה מבוצע על ידי גזברית העירייה וסגנה. בנוהל תזרים מזומנים נקבע, בין היתר, כי באחריותו של צוות הכספים לבחון מידי יום את יתרות העו"ש של העירייה בבנקים השונים ולדאוג כי חשבונות הבנק אף פעם לא יהיו ביתרה שלילית. הביקורת דגמה 19 חשבונות מתוך 29, ובדקה את אישורי יתרות של החשבונות השונים בסוף כל רבעון של שנת 2019. מבדיקת הביקורת עולה, כי יתרות החשבונות השונים הינן בזכות. **נמצא תקין.**

25 התאמות בנקים

תהליך של התאמת בנקים מוודא בעצם כי הנתונים אשר רשומים על גבי המסמכים החיצוניים אכן תואמים את המסמכים אשר נמצאים ברשותו של הבנק. החשיבות של התאמות בנקים היא קריטית, שכן בעזרת התאמת בנקים ניתן למנוע טעויות רישום, לערוך סדר בחשבונות השונים ואף להתריע על מעשי הונאה. העירייה מנהלת מספר חשבונות בנק בבנקים שונים. לכל חשבון בנק ישנו כרטיס מקביל בהנהלת חשבונות, ונדרשת התאמה בין רישום בדפי בנק לבין רישום בהנהלת חשבונות.

25.1 הפרדת תפקידים בביצוע התאמות בנקים

הפרדת תפקידים מבוססת על התפיסה לפיה יש להפריד פעולה למספר מטלות, כך שמספר אנשים יבצעו את הפעולה ולא אדם אחד יבצע פעולה אחת מתחילתה ועד סופה. מצב בו קיימות לעובדים הרשאות גורפות או עודפות חושף את הארגון להונאה. בסעיף 4.1 לנוהל התאמות בנקים נקבע, בין היתר, כי התאמת חשבון הבנק תיעשה על ידי מנהלת חשבונות בגזברות, בהפרדה מהעובדים שקשורים בביצוע תשלומים, או בקבלת תקבולים או בהפקדות כספים והמחאות. נמסר לביקורת על ידי סגן הגזברית ועובדי המדור, כי התאמות הבנקים מבוצעות על ידי 2 עובדות הנהלת חשבונות בלבד. מבדיקת הביקורת אחר דוח הרשאות משתמשים עולה, כי קיימים 23 משתמשים בעלי גישה והרשאה לביצוע פעולה מסוג התאמת בנקים. יש לציין, כי חלק מהמשתמשים אינם חלק ממדור הנהלת חשבונות ואלא שכן חלקם אחראים על ביצוע תשלומים והפקדת כספים והמחאות. הביקורת מציינת, כי המבקר ביקש אפשרות צפייה בלבד. במהלך הביקורת התגלה כי האפשרות לצפייה משמשת כאפשרות לביצוע, על כן יש לתקן את ההרשאה לפי בקשת המבקר (צפייה בלבד).

להלן רשימת המשתמשים :

קוד תפקיד	תפקיד	תאור מסך	תאור פעולה	תאור הרשאה
1	גזברית	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
1	גזברית	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
1	גזברית	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
1	גזברית	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
1	גזברית	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
2	מנהל חשבונות תבר	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
2	מנהל חשבונות תבר	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
2	מנהל חשבונות תבר	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
2	מנהל חשבונות תבר	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
2	מנהל חשבונות תבר	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
3	מנהל חשבונות	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
3	מנהל חשבונות	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
3	מנהל חשבונות	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
3	מנהל חשבונות	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
3	מנהל חשבונות	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
4	מנהל מחלקה	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
4	מנהל מחלקה	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
4	מנהל מחלקה	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
4	מנהל מחלקה	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
4	מנהל מחלקה	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
5	מנהל רכש	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
5	מנהל רכש	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
5	מנהל רכש	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
5	מנהל רכש	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
5	מנהל רכש	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
6	מנהל מלאי	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
6	מנהל מלאי	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
6	מנהל מלאי	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
6	מנהל מלאי	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
6	מנהל מלאי	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
7	מנהל"חש ספקים	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע

קוד תפקיד	תפקיד	תאור מסך	תאור פעולה	תאור הרשאה
7	מנה"חש ספקים	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
7	מנה"חש ספקים	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
7	מנה"חש ספקים	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
7	מנה"חש ספקים	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
8	קצין רכב	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
8	קצין רכב	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
8	קצין רכב	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
8	קצין רכב	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
8	קצין רכב	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
10	מנהל אינוונטר	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
10	מנהל אינוונטר	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
10	מנהל אינוונטר	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
10	מנהל אינוונטר	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
10	מנהל אינוונטר	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
12	מחסנאי	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
12	מחסנאי	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
12	מחסנאי	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
12	מחסנאי	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
12	מחסנאי	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
14	מנה"חש ראשי הרשאה מלאה בניהול כרטיסים	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
14	מנה"חש ראשי הרשאה מלאה בניהול כרטיסים	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
14	מנה"חש ראשי הרשאה מלאה בניהול כרטיסים	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
14	מנה"חש ראשי הרשאה מלאה בניהול כרטיסים	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
14	מנה"חש ראשי הרשאה מלאה בניהול כרטיסים	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
15	מוזכרה	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
15	מוזכרה	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע

קוד תפקיד	תפקיד	תאור מסך	תאור פעולה	תאור הרשאה
15	מוזכרה	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
15	מוזכרה	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
15	מוזכרה	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
16	מנהל מח+מלאי	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
16	מנהל מח+מלאי	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
16	מנהל מח+מלאי	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
16	מנהל מח+מלאי	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
16	מנהל מח+מלאי	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
17	משתמש במחלקה 2	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
17	משתמש במחלקה 2	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
17	משתמש במחלקה 2	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
17	משתמש במחלקה 2	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
17	משתמש במחלקה 2	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
18	מנהל/ת חשבונות ראשי כולל נומרטורים	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
18	מנהל/ת חשבונות ראשי כולל נומרטורים	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
18	מנהל/ת חשבונות ראשי כולל נומרטורים	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
18	מנהל/ת חשבונות ראשי כולל נומרטורים	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
18	מנהל/ת חשבונות ראשי כולל נומרטורים	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
24	מנהל מחלקה- כולל קליטת חשבונות	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
24	מנהל מחלקה- כולל קליטת חשבונות	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
24	מנהל מחלקה- כולל קליטת חשבונות	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
24	מנהל מחלקה- כולל קליטת	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע

קוד תפקיד	תפקיד	תאור מסך	תאור פעולה	תאור הרשאה
	חשבונית			
24	מנהל מחלקה- כולל קליטת חשבונית	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
25	מבקר	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
25	מבקר	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
25	מבקר	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
25	מבקר	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
25	מבקר	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
29	מנהל חשבונות2	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
29	מנהל חשבונות2	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
29	מנהל חשבונות2	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
29	מנהל חשבונות2	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
29	מנהל חשבונות2	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
31	חשב	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
31	חשב	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
31	חשב	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
31	חשב	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
31	חשב	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
32	סגן גזבר	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
32	סגן גזבר	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
32	סגן גזבר	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
32	סגן גזבר	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
32	סגן גזבר	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
35	צפייה בלבד - רכש	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
35	צפייה בלבד - רכש	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
35	צפייה בלבד - רכש	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
35	צפייה בלבד - רכש	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
35	צפייה בלבד - רכש	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
36	דרישות ומכרזים	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע
36	דרישות ומכרזים	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
36	דרישות ומכרזים	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
36	דרישות ומכרזים	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
36	דרישות ומכרזים	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע
38	מבקר-הנדסה	התאמת בנק	ביטול התאמה	ביצוע

קוד תפקיד	תפקיד	תאור מסך	תאור פעולה	תאור הרשאה
38	מבקר-הנדסה	התאמת בנק	אישור התאמה ידנית	ביצוע
38	מבקר-הנדסה	התאמת בנק	התאמה אוטומטית	ביצוע
38	מבקר-הנדסה	התאמת בנק	סיכום תנועות לתאריך	ביצוע
38	מבקר-הנדסה	התאמת בנק	דו"ח תנועות לא מותאמות	ביצוע

25.2 יתרות פתוחות

פעולת ההתאמה נעשית לשם מספר מטרות :

2. גילוי טעויות בספרי העסק
3. גילוי טעויות בספרי הבנק
4. גילוי חוסר או עודף בכספים, בהפקדות או בתשלומים
5. הגברת הפיקוח על העסק.

בסעיף 4.6 לנוהל התאמות בנקים נקבע, בין היתר, כי לגבי סכומים שלא הותאמו הרפרנטיות נדרשות לערוך בירור **תוך חודש ימים**.

הביקורת ביקשה לקבל את כל הסכומים שלא הותאמו בשנים 2019 עד 2020. מבדיקת הביקורת עולה, כי **נכון לחודש דצמבר 2020** קיימות 3 יתרות פתוחות משנת 2019, בסכום של כ-5,100 ש"ח, ואילו בשנת 2020 קיימים סכומים רבים שלא הותאמו (**חלקם מחודש ינואר 2020**).

המלצת הביקורת

11. יש לבצע הפרדת תפקידים אפליקטיבית בין עובדים אשר אחראים על התאמות בנקים לעובדי אשר אחראים על ביצוע תשלומים והפקדות הכספים.
12. יש להתאים את סביבת העבודה לנוהל העבודה, קרי להקפיד על סגירת היתרות הפתוחות עד חודש ימים או לחילופין לעדכן את נוהל העבודה בהתאם.

תגובת המבוקר

- סעיף 25.1 (המלצה 12) - בטיפול
- סעיף 25.2 (המלצה 13) - 3 היתרות הפתוחות משנת 2019 הותאמו ונסגרו. נכון להיום ישנן יתרות בודדות משנת 2020 שטרם נסגרו, והן בטיפול.
- היתרות הפתוחות מהוות מיעוט, ונעשה מאמץ לסגור יתרות באופן שוטף ויומיומי. אין סיבה לעדכן את נוהל העבודה.

26 מורשה חתימה

מורשי החתימה מטעם העירייה מתחלקים לשתי קבוצות, כדלקמן:
קבוצה א – ראש העיר ומי שהוסמך על ידו (מנכ"ל העירייה);
קבוצה ב – גזבר העיר ומי שהוסמך על ידו (סגן גזבר העירייה).
הביקורת ביקשה לקבל את אישורי הבנקים המעודכנים במערכות, על מנת לבדוק האם קיימת התאמה למסמך שאושר על ידי היועץ המשפטי של העירייה בתאריך 10 בנובמבר 2020.
מבדיקת הביקורת עולה, כי מורשי החתימה אשר חתימתם מחייבת את העירייה בנושאים הכספיים תואמת לרשימה המעודכנת במערכות הבנקים.
עם זאת, ברוב אישורי הבנקים נמצא, כי אין הפרדה בין מורשי חתימה מקבוצה א' למורשי חתימה מקבוצה ב' (פועלים, לאומי, מזרחי מרכנתיל).
קיימת חשיבות לקביעת קבוצות מורשי חתימה על מנת ליצור מגבלת סכום חתימה שונה לכל קבוצה.

המלצת הביקורת

13. לדעת הביקורת, היעדר הפרדה בין מורשי החתימה יכול ליצור מצב תאורטי בו הבנק יאשר תשלומים חתומים ע"י שני מורשי חתימה מאותה קבוצה בניגוד לנדרש.
על כן, יש לדאוג לכך שאישורי הבנקים יפרידו בין מורשי החתימה לפי הקבוצות המתאימות.

תגובת המבוקר

סעיף 26 (המלצה 14) – הנושא בבדיקה מול הבנקים בהם יש בעיה. המסמכים שניתנו לבנק ונחתמו ע"י העירייה הצביעו בבירור על 2 קבוצות. הבנקים אינם מאשרים לנו ביצוע פעולות ללא חתימת 2 מורשי חתימה בהתאם למורשי החתימה שאושרו ע"י מועצת העיר ויועמ"ש העירייה.

ח. ניתוח נתונים

27 כללי

במסגרת הביקורת בוצע ניתוח ותחקיר נתוני הספקים. הבדיקה נערכה על 100% מהנתונים שנמשכו ממערכות המידע של העירייה. במטרה לאתר חריגים היכולים להצביע על מגמות או כשלים. לצורך תחקור הנתונים נותחו ונבדקו הקבצים כדלהלן:

- קובץ נתוני אב ספקים, לרבות חשבונות בנק
- קובץ נתוני הזמנות ספקים בתהליך רכש
- קובץ נתוני חשבוניות ספקים בתהליך רכש

28 בדיקת נתוני אב ספקים

28.1 פרטי בנק של מקבלי שכר שנמצאו בקובץ הספקים

במסגרת הבדיקה הושוו פרטי הבנק של מקבלי השכר בעירייה לפרטי חשבונות הבנק המופיעים בקובץ הספקים. הבדיקה התייחסה למספרי חשבון בנק בלבד. מבדיקת הביקורת עולה, כי קיימים 8 ספקים בעלי פרטי חשבון בנק זהים לעובדים. להלן פרטי הספקים:

מס' כרטיס	שם ספק	ת.ז. העובד	הערות גזברות	הערות הביקורת
6010159000	.א.א.	30889390	עובד עירייה שביצע עבודה כספק בשנת 2019. כרטיס הספק נסגר	מדובר במקרה בו עובד עירייה נתן שירותים לעירייה כספק.
6010764000	.א.י.	5562539	היה ספק של העירייה עד 9.2020 ונקלט כעובד חדש בעירייה. היה ספק עירייה לפני שהתקבל לעבוד בעירייה	
6010813000	.א.א.	3474339	חשבונות זהים בסניפים שונים-תקין מדובר בחשבון בנק הבינלאומי מספר 309753 שאכן רשום אצל הספק, בסניף 013 רחביה ואצל העובד רשום בסניף 126 ברמת גן-תקין	
6010826000	.א.ח.	31316499	חשבונות זהים בסניפים שונים-תקין מדובר בחשבון בנק מזרחי מספר 116043 שאכן רשום אצל הספק, בסניף 573 ואצל העובד רשום בבנק 40 סניף 278.	
6050093000	.ה.ה.ל.ד.	5349113	מדובר על עובד עירייה, פנסיונר משנת 2006, ההתקשרות האחרונה עימו כספק הייתה בשנת 2018. הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת	
6130572000	.מ.ב.	5807256	מדובר על עובד עירייה ב.מ במחלקת גינון, ההתקשרות האחרונה הייתה בשנת 2018. הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת	מדובר במקרה בו עובד עירייה נתן שירותים לעירייה כספק.
6170225000	.פ.ס.	34548624	היה ספק עירייה לפני שהתקבל לעבוד בעירייה	
6251901000	.פ.א.ז.ק.	5499985	מדובר על עובדת עירייה לשעבר שיצאה לפנסיה בשנת 2004. ההתקשרות עימה החלה בשנת 2017 ונמשכת גם כיום	

28.2 מספר עוסק מורשה, מספר חברה לא תקין

אחד הפרטים החשובים הינו מספר העוסק מורשה או מספר חברה זהו הפרט המזהה באופן חד ערכי את זהות הספק ומכאן חשיבותו. במסגרת בדיקתנו נבדקו באם קיימים ספקים להם הוון מספר עוסק מורשה או מספר ח.פ לא תקין.
נמצא תקין.

28.3 ספקים ללא מספר חשבון בנק

במסגרת הביקורת בוצעה בדיקה האם לכל ספקי העירייה מוזנים חשבונות בנק. מבדיקת הביקורת עולה, כי קיימים 48 ספקים ללא שיוך למספר חשבון בנק.
להלן פירוט הספקים:

שם ספק	מס' עוסק	תחילת תוקף	מספר חשבון בנק	הערת הגזברות
א.א.	53943007	01.01.1996	0	כרטיס 6010050000 נסגר בעקבות הביקורת
ו.מ.	511222564	01.01.2001	0	כרטיס לא פעיל. יש יתרה משנים קודמות. בבדיקה
א.ק.	512981457	01.01.2012	0	התשלום בהוראת קבע
א.ג.	512809625	01.01.2018	0	יתרה של 300 ₪ משנת 2018. הספק לא העביר אישור בנק
א.א.	206588030	01.01.2020	-	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
בלונים	314687146	01.01.2020	0	הספק נפתח בשנת 2020. לקראת ביצוע התשלום הספק העביר פרטי חשבון בנק, בפברואר 2021
ג.י.	510681414	01.01.1997	0	בכרטיס נרשמות הכנסות מהגיוינט. אין ביצוע הוצאות ולכן אין צורך בפרטי חשבון בנק של הספק
ג.ש.	513368340	01.01.2012	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
ד.א.	512475203	01.01.1996	0	התשלום בהוראת קבע
ד.א.	514445022	01.01.2011	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
ח.ל.	520029844	01.01.2010	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
ו.ב.	514269612	01.01.2009	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
ח.ח.	520000472	01.01.1996	0	בכרטיס 6080001000 נרשמות רק הוצאות שוטפות של צריכת חשמל נרשמות רק הוצאות שוטפות של צריכת חשמל בכרטיס 6080002000 שולמו עבודות לחברת החשמל בשיקים. החל משנת 2021 מבוצעים תשלומים במס"ב ויש חשבון בנק מעודכן
ח.פ.	520044314	01.01.2016	0	התשלום בהוראת קבע
כ.א.	557642568	01.01.2013	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
מ.א.	23220973	01.01.2011	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
מ.ע.	511390171	01.01.2013	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
מ.י.	323421479	01.01.2017	0	לספק יתרה 825 ₪ משנת 2018, הספק סגר את החברה ואין למי לשלם.
מ.ה.	514989631	01.01.2020	-	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת

הערת הגזברות	מספר חשבון בנק	תחילת תוקף	מס' עוסק	שם ספק
הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת	0	01.01.1996	58598418	ס.א.
התשלום בהוראת קבע	0	01.01.1996	511930125	ס.י.
הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת	0	01.01.1996	520017393	ע.
התשלום בהוראת קבע	0	01.01.2017	520041476	פ.ט.
הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת	0	01.01.2006	11389939	ק.מ.
הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת	0	01.01.2012	28139152	ש.פ.
הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת	0	01.01.1996	62455548	ת.ק.
הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת	0	01.01.1996	31864044	ס.א.
בכרטיס נרשמות תנועות בגין אגרות חוץ חינוך. לא מבוצע תשלום לספק ולכן לא נדרשים פרטי בנק.	0	01.01.2008	580426013	ב.ס.א.
בכרטיס נרשמות תנועות בגין אגרות חוץ חינוך. לא מבוצע תשלום לספק ולכן לא נדרשים פרטי בנק.	0	01.01.2008	513568998	כ.נ.ה.
בכרטיס נרשמות תנועות בגין אגרות חוץ חינוך. לא מבוצע תשלום לספק ולכן לא נדרשים פרטי בנק.	0	01.01.2009	580115319	צ.ק.
בכרטיס נרשמות תנועות בגין אגרות חוץ חינוך. לא מבוצע תשלום לספק ולכן לא נדרשים פרטי בנק.	0	01.01.2011	511369720	ב.א.
בכרטיס נרשמות תנועות בגין אגרות חוץ חינוך. לא מבוצע תשלום לספק ולכן לא נדרשים פרטי בנק.	0	01.01.2011	580160737	ר.פ.ת.
בכרטיס נרשמות תנועות בגין אגרות חוץ חינוך. לא מבוצע תשלום לספק ולכן לא נדרשים פרטי בנק.	0	01.01.2013	511369720	ב.א.
בכרטיס נרשמות תנועות בגין אגרות חוץ חינוך. לא מבוצע תשלום לספק ולכן לא נדרשים פרטי בנק.	0	01.01.2013	580055192	פ.ב.ח.
בכרטיס נרשמות תנועות בגין אגרות חוץ חינוך. לא מבוצע תשלום לספק ולכן לא נדרשים פרטי בנק.	0	01.01.1997	580151330	מ.א.ח.
יתרה ישנה – הכרטיס ללא תנועה. ייבדק וייסגר	0	01.01.2012	580254969	נ.ל.ה.
בכרטיס נרשמות תנועות בגין אגרות חוץ חינוך. לא מבוצע תשלום לספק ולכן לא נדרשים פרטי בנק.	0	01.01.2015	580026003	ע.ב.ה.
בכרטיס נרשמות תנועות בגין אגרות חוץ חינוך. לא מבוצע תשלום לספק ולכן לא נדרשים פרטי בנק.	0	01.01.2017	580024800	ע.נ.א.
העמותה עיזכנה את פרטי הבנק במרץ 2021.	0	01.01.2019	580034049	ע.ת.מ.
תאגיד עירוני של עיריית רמלה. החברה אינה פעילה.	0	01.01.2019	515643567	ה.ה.ר.ס.

הערת הגזברות	מספר חשבון בנק	תחילת תוקף	מס' עוסק	שם ספק
הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת	-	01.01.2020	580347003	מ.ד.ח.ו.
בכרטיס נרשמות תנועות בגין אגרות חוץ חינוך. לא מבוצע תשלום לספק ולכן לא נדרשים פרטי בנק.	0	01.01.1996	500204664	מ.מ.ב.ד.
בכרטיס נרשמות תנועות בגין אגרות חוץ חינוך. לא מבוצע תשלום לספק ולכן לא נדרשים פרטי בנק.	0	01.01.1999	500213574	מ.מ.י.
בכרטיס נרשמות תנועות בגין אגרות חוץ חינוך. לא מבוצע תשלום לספק ולכן לא נדרשים פרטי בנק.	0	01.01.2012	500206339	מ.מ.כ.כ.
בכרטיס נרשמות תנועות בגין אגרות חוץ חינוך. לא מבוצע תשלום לספק ולכן לא נדרשים פרטי בנק.	0	01.01.2015	580021731	ר.ש.נ.ס.
בכרטיס נרשמות תנועות בגין אגרות חוץ חינוך. לא מבוצע תשלום לספק ולכן לא נדרשים פרטי בנק.	0	01.01.2018	513785337	ר.ת.ט.
בכרטיס נרשמות תנועות בגין אגרות חוץ חינוך. לא מבוצע תשלום לספק ולכן לא נדרשים פרטי בנק.	0	01.01.2019	500235742	מ.מ.ב.א.
בכרטיס נרשמות הכנסות מהתאגיד הוטרינרי. אין ביצוע הוצאות ולכן אין צורך בפרטי חשבון בנק של הספק	0	01.01.2020	500107677	ה.ל.ו.

28.4 ספקים ללא פרטים (כתובת, כתובת דואר אלקטרוני, פקס)

במסגרת הביקורת בוצעה בדיקת נתוני הספקים הקיימים במערכת.

מבדיקת הביקורת עולה, כי קיימים 42 ספקים ללא פרטים, כגון: כתובת, כתובת דואר אלקטרוני

ופקס. להלן פירוט הספקים:

מס' כרטיס	מס' עוסק	שם הישוב	כתובת	מיקוד	דואר אלקטרוני	פקס	הערות הגזברות
6010889000	40448169	0	0	0	0	0	עודכנה כתובת. לספק אן אי מייל ואין פקס
6010936000	206588030	0	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6020225000	10649309	חדרה	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6030137000	513782144	0	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6030184000	37587292	נתניה	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6030189000	200538940	0	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6040109000	512705138	0	0	0	0	0	עודכנו הפרטים
6040140000	514445022	חולון	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6040241000	33884388	רמלה	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6050009300	520029844	0	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6050076000	53672424	שוהם	0	0	0	0	לספק אין פקס ואין אי מייל
6050124000	512841057	רמת גן	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6110085000	34116426	0	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6110093000	38288965	חולון	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6130601000	59926550	0	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6130672000	53506150	רמלה	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6130679000	514989631	0	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6140131000	300456738	0	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6140168000	301862660	לוד	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6150151000	514654482	תל אביב-יפו	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6160176000	40928582	0	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6170173000	520041476	0	0	0	0	0	עודכנו הפרטים
6190177000	513286575	0	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
6200121000	514548197	0	0	0	0	0	עודכנו הפרטים
7020027000	513705699	רמלה	0	0	0	0	הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת
7020067000	580015055	0	0	0	0	0	עודכנו הפרטים
7020079000	500301924	רמלה	0	0	0	0	עודכנו הפרטים

הערות הגזברות	מס' כרטיס	מס' עוסק	שם הישוב	כתובת	מיקוד	דואר אלקטרוני	פקס
עודכנו הפרטים	7020101000	580115319	0	0	0	0	0
עודכנו הפרטים מלבד פקס	7020116000	580160737	0	0	0	0	0
עודכנו הפרטים	7050000049	510526957	רחובות	0	0	0	0
הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת	7050000247	580204113	0	0	0	0	0
עודכנו הפרטים	7050000327	500105879	0	0	0	0	0
עודכנו הפרטים רק חסר מייל	7050000338	510525348	0	0	0	0	0
עודכנו הפרטים	7050000403	580574150	רמלה	0	0	0	0
הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת	7050000424	580625952	נצרת	0	0	0	0
עודכנו הפרטים	7050000443	515643567	רמלה	0	0	0	0
עודכנו הפרטים	7050000480	580286292	0	0	0	0	0
הכרטיס נסגר עקב הערת הביקורת	7050000481	580347003	0	0	0	0	0
עודכנו הפרטים	7060000009	500283007	ראשון לציון	0	0	0	0
עודכנו הפרטים	7060000022	500204664	0	0	0	0	0
עודכנו הפרטים מלבד אי מייל	7060000066	500213574	0	0	0	0	0
עודכנו הפרטים	7060000128	500206339	0	0	0	0	0

המלצות הביקורת

14. יש לבחון את כל המקרים בהם חשבון בנק הספק זהה לחשבון הבנק של עובד עירייה.
15. מומלץ להשלים את נתוני הספקים השונים, כגון: חשבון בנק, כתובת, כתובת דואר אלקטרוני ופקס.
16. יש להשלים את נתוני הספקים השונים להם לא קיים חשבון בנק.

תגובת המבוקר

סעיף 28.1 (המלצה 15) - לגבי כל חשבון ספק נרשמה הערה לעיל. לא נמצא משהו לא תקין. חלק מהספקים נסגרו בעקבות הערת הביקורת.

סעיפים 28.3-28.4 (המלצה 17+16) - חלק מכרטיסי הספקים נסגרו בעקבות הערת הביקורת וביתר עודכנו פרטים. ספק שלא מוזן לו חשבון בנק, לא יכול לקבל תשלומים מהעירייה במס"ב, והעירייה אינה משלמת לספקים בשיקים למעט מקרים חריגים ביותר, כך שהסיכון בנושא נמוך מאוד.

תגובת הביקורת

סעיף 28.1 - הביקורת מקבלת את תגובת המבוקר למעט 2 המקרים (המודגשים), בהם עובד עירייה נתן שירותים לעירייה כספק.

סעיף 28.3 - בעקבות ההערות המבוקר שנרשמו בטבלה- היו קיימים ספקים ללא רישום של חשבון בנק. בעיקר ספקים שנפתחו לפני שנים רבות, ולא מבוצעים להם תשלומים בפועל.

29 בדיקת נתוני הזמנות מספקים

29.1 תאריך הזנת הזמנה בימי שבתון

במסגרת בדיקת הביקורת נשלפו 2 ההזמנות שבוצעו בימי שישי ושבבת בהם לא קיימת פעילות של מחלקת גזברות. להלן פירוט ההזמנות:

יום בשבוע	תאריך פתיחה	ספק	סעיף	מחלקה מזמינה	תיאור הזמנה	מס' הזמנה
שישי	10/08/2018	6050009000	2026072750	הנדסה	עבודות פיתוח ופינוי פסולת במתחם הסקייטפארק נאות מנחם	105564
שישי	21/12/2018	6080002000	2026082954	פת"ש	תכנון חשמל בבית ספר במערב רמלה מגרש 414	108376

30 בדיקת נתוני חשבוניות

קליטת חשבוניות הספק סוגרות במערכת את ההזמנות ומהווה חלק מתהליך התשלום. במסגרת הביקורת נבדקו חשבוניות הספק במערכת המידע.

30.1 שיוך חשבוניות לספקים במערכת

במסגרת הבדיקה לא נמצאו חשבוניות שאינן משויכות לספקים במערכת.
נמצא תקין.

30.2 חשבוניות כפולות

במסגרת הבדיקה לא אותרו חשבוניות ספק בעלי מספר חשבוניות ספק זהה.
נמצא תקין.

30.3 תאריכי קליטה בימי שישי ושבבת

במסגרת בדיקתנו נשלפו חשבוניות משנת 2019 שהופקו בימי שישי ושבבת אשר אינם ימי עבודת מחלקת גזברות.
נמצא תקין.

תגובת המבוקר

סעיף 29.1 - למספר עובדים במחלקת גזברות יש גישה למחשב של העבודה מהבית. התנועות הללו בוצעו ע"י סגן הגזברית. לא נמצא משהו לא תקין בהתנהלות.
לעיתים נדרשים באופן דחוף אישורים שונים של מורשי החתימה בזמן אמת.

ט. מערכות מידע

31 הרשאות ובקורות אפליקטיביות

אחד העקרונות הבסיסיים של תהליכי עבודה בתחום הכספים הינו עקרון הפרדת תפקידים, לפיו יש למנוע מצב בו גורם אחד יכול לבצע מספר פעולות כספיות בזו אחר זו בתהליך התשלום, ללא בקרה וללא מעורבות של גורם אחר. עיקרון הפרדת התפקידים בא לידי ביטוי באופן ממוחשב באמצעות מתן הרשאות לעובדים שונים לבצע פעולות מסוימות במערכת (ולהם בלבד).

31.1 הרשאות לפתיחת כרטיס ספק ועדכון

פתיחת ספק חדש ועדכון פרטי ספק הינן פעולות רגישות במערכת ולכן קיים צורך בקיום הפרדת תפקידים נאותה ובקורות אפליקטיביות, במטרה למנוע טעויות אנוש וביצוע פעולות בידי מי שאינו מורשה לכך.

נמסר לביקורת, כי הרשאות לפתיחת ועדכון ספקים קיימות לגזברית העירייה וסגנה. על פי המדיניות הקיימת, סגן הגזברית מקים או מעדכן ספק במערכת, וחשב העירייה מבצע בקרה אחר הקמת הספק ונכונות נתוניו.

במסגרת הביקורת מופו ההרשאות הניתנות למשתמשים השונים עבור הקמה ועדכון ספקים. מבדיקת הביקורת עולה, כי למעט גזברית העירייה וסגנה קיימים משתמשים נוספים עם הרשאות להקמת ספק ועדכון.

ניתן לראות כי לא קיימת הפרדה בין משתמש אשר אחראי על פתיחת כרטיס ספק במערכת ועדכון לבין משתמש אשר אחראי על ביצוע התשלום לספקים השונים. הביקורת מציינת, כי המבקר ביקש אפשרות צפייה בלבד. במהלך הביקורת התגלה כי האפשרות לצפייה משמשת כאפשרות לביצוע, על כן יש לתקן את ההרשאה לפי בקשת המבקר (צפייה בלבד). להלן המשתמשים המורשים להוסיף ספק במערכת:

קוד תפקיד	תאור תפקיד	תאור מסך	תאור פעולה	תאור הרשאה
1	גזברית	ספקים	הוספה	ביצוע
2	מנהל חשבונות תבר	ספקים	הוספה	ביצוע
7	מנה"חש ספקים	ספקים	הוספה	ביצוע
16	מנהל מח+מלאי	ספקים	הוספה	ביצוע
17	משתמש במחלקה 2	ספקים	הוספה	ביצוע
25	מבקר	ספקים	הוספה	ביצוע
31	חשב	ספקים	הוספה	ביצוע
32	סגן גזבר	ספקים	הוספה	ביצוע
38	מבקר-הנדסה	ספקים	הוספה	ביצוע

להלן המשתמשים המורשים להוסיף כרטיס אב במערכת:

קוד תפקיד	תאור תפקיד	תאור מסך	תאור פעולה	תאור הרשאה
1	גזברית	כרטיס אב	הוספה	ביצוע
2	מנהל חשבונות תבר	כרטיס אב	הוספה	ביצוע
14	מנה"חש ראשי הרשאה מלאה בניהול כרטיסים	כרטיס אב	הוספה	ביצוע
32	סגן גזבר	כרטיס אב	הוספה	ביצוע

להלן המשתמשים המורשים לבצע פעולות שונות בכרטיסי האב במערכת:

קוד תפקיד	תאור תפקיד	תאור מסך	תאור פעולה	תאור הרשאה
1	גזברית	כרטיס אב	ניהול ספקים	ביצוע
2	מנהל חשבונות תבר	כרטיס אב	ניהול ספקים	ביצוע
17	משתמש במחלקה 2	כרטיס אב	ניהול ספקים	ביצוע
25	מבקר	כרטיס אב	ניהול ספקים	ביצוע
31	חשב	כרטיס אב	ניהול ספקים	ביצוע
32	סגן גזבר	כרטיס אב	ניהול ספקים	ביצוע
1	גזברית	כרטיס אב	סגירת כרטיס	ביצוע
17	משתמש במחלקה 2	כרטיס אב	סגירת כרטיס	ביצוע
32	סגן גזבר	כרטיס אב	סגירת כרטיס	ביצוע
1	גזברית	כרטיס אב	עדכון	ביצוע
2	מנהל חשבונות תבר	כרטיס אב	עדכון	ביצוע
3	מנהל חשבונות	כרטיס אב	עדכון	ביצוע
14	מנהל "חש ראשי הרשאה מלאה בניהול כרטיסים	כרטיס אב	עדכון	ביצוע
32	סגן גזבר	כרטיס אב	עדכון	ביצוע
1	גזברית	כרטיס אב	עדכון סוג כרטיס	ביצוע
2	מנהל חשבונות תבר	כרטיס אב	עדכון סוג כרטיס	ביצוע
17	משתמש במחלקה 2	כרטיס אב	עדכון סוג כרטיס	ביצוע
32	סגן גזבר	כרטיס אב	עדכון סוג כרטיס	ביצוע
1	גזברית	כרטיס אב	פתיחת כרטיס סגור	ביצוע
17	משתמש במחלקה 2	כרטיס אב	פתיחת כרטיס סגור	ביצוע
32	סגן גזבר	כרטיס אב	פתיחת כרטיס סגור	ביצוע

31.2 הרשאות לאישור מס"ב

נוכח הרגישות הגבוהה של ביצוע התשלומים באמצעות מס"ב, קיימת חשיבות לקיום הפרדת תפקידים נאותה בין הגורמים השונים המעורבים בתהליך הכנת התשלום, תוך הקפדה על מנת הרשאה מתאימה לכל עובד, בהתאם לתפקידו בתהליך הכנת התשלום.

במסגרת הביקורת בדקנו את תהליך התשלום באמצעות מס"ב, כפי שהוא מבוצע במחלקת הנהלת החשבונות.

בתהליך התשלום, כאמור, העברת מס"ב לא תבצע ללא אישור 2 מורשי החתימה המוגדרים במערכת (גזברית העירייה וסגנה).

עם זאת, במסגרת הביקורת אחר מיפוי ההרשאות הניתנות למשתמשים נמצא, כי אישור מס"ב ניתנו לעובדים נוספים, כדלקמן:

קוד תפקיד	תאור תפקיד	תאור פעולה	תאור הרשאה
1	גזברית	אישור מס"ב	ביצוע
2	מנהל חשבונות תבר	אישור מס"ב	ביצוע
3	מנהל חשבונות	אישור מס"ב	ביצוע
7	מנה"חש ספקים	אישור מס"ב	ביצוע
14	מנה"חש ראשי הרשאה מלאה בניהול כרטיסים	אישור מס"ב	ביצוע
18	מנהל/ת חשבונות ראשי כולל נומרטורים	אישור מס"ב	ביצוע
29	מנהל חשבונות 2	אישור מס"ב	ביצוע
31	חשב	אישור מס"ב	ביצוע
32	סגן גזבר	אישור מס"ב	ביצוע

31.3 קיום בקרות אפליקטיביות במערכת

- המערכת מתריעה אך מאפשרת הזנה כפולה של מס מזהה של ספק, מספר עוסק מורשה או מספר חברה.
- שינוי מספרו המזהה של ספק לא תוביל לתהליך אוטומטי של פתיחת ספק חדש.
- בעת הוספת כרטיס ספק חדש המערכת מחייבת בהקלדת מילוי מספר עוסק ופרטי חשבון בנק.
- בעת הקלדת קוד עיקול לספק, המערכת מתריעה ואינה מאפשרת ביצוע תשלום לאותו הספק.
- המערכת אינה מאפשרת לשנות סעיף תקציבי לאחר הפקת הוראת תשלום.
- המערכת מעניקה לכל חשבונות מספר ייחודי משלה ואינה מאפשרת חזרה על אותו מספר.
- המערכת מחייבת כי לכל החשבונות יוקלדו ערכים בשדות, כגון: סוג חשבונות, מספר חשבונות, תאריך קליטה וסעיף תקציבי.
- המערכת מתריעה על אישורי ספק שאינם תקפים אך מאפשרת תשלום.
- המערכת מאפשרת סגירת כרטיס ספק עם תשלומים בשנה האחרונה או לחילופין עם הזמנה פתוחה במערכת.

המלצת הביקורת

17. יש לעדכן את ההרשאות הקיימות במערכת באופן שתתקיים הפרדת תפקידים ברורה בין הגורם המבצע לגורם המבקר, או לחילופין באופן שימנע מצב בו גורם אחד יכול לבצע מספר פעולות כספיות בזו אחר זו בתהליך התשלום.

תגובת המבוקר

באופן מעשי, רק סגן הגזברית מבצע שינויים בכרטיסי ספק במערכת. ההרשאות יעודכנו לאור ממצאי הביקורת-בטיפול.

נספח א'

הערות גזברות	סטטוס	תברים בעודף	
		שם תב"ר	מס' תב"ר
התבר נסגר בשנת 2020	ללא תנועה	תכנון הסדרת צומת שלמה המלך-הרצל-קריית הממשלה	2059
		תמריץ בית אב	2234
		ישן מול חדש-עבודות פיתוח משלים ברחבי העיר	2314
		הקמת ביסי יסודי ברח' יוסי בנאי שלב א' בקריית האומן	2356
		הצטיידות במערכת G.I.S. לשנת 2013	2391
		עבודות תכנון-לשנת 2014	2443
		תכנון צומת טרומפלדור מרכוס	2476
התבר נסגר ב-2021	ללא תנועה	הקמת ביסי דרור טכנולוגי ברח' שמעון אפרייט	2485
		הקמת גן ילדים בשכונת גן חק"ל	2516
		הנגשת מבנה האסטרטגיה וקליטה	2522
		ישן מול חדש-שיקום רחובות בשכונות ותיקות	2537
		שיפוצים במוסדות חינוך לשנת 2016	2553
התבר נסגר בשנת 2020	ללא תנועה	הקמת גן ילדים חד כיתתי ברח' יונה וולך בקריית האומן	2565
קיים שיריונים בהזמנות	ללא תנועה	רכישת ציוד וריהוט לביסי תיכון שש שנתי שלב ב'	2571
התבר נסגר בשנת 2021	ללא תנועה	סלילת חנייה בשוק ברח' שלמה המלך	2578
		התייעלות אנרגטית לחסכון בחמשל-לשנת 2016	2583
		מערב רמלה-ישן מול חדש-2016	2606
		הקמת ביסי תיכון בג'ואריש שלב א'+ב'+ג' 36 כיתות	2612
		הסכם פשרה להקמת קיר אקוסטי ומיגון אקוסטי -קלאוזנר	2615
		שיפוצים במוסדות ציבור-לשנת 2017	2618
		הנגשה כללית בבתסי אלעומריה-בן גוריון-בר-אילן-ברנק	2623
		השלמת סלילת כביש מס' 2 בחלקו הדרומי	2650
		הוצאות פיתוח להקמת מוסדות ציבור-רשות מקרקעי ישראל	2651
התבר נסגר בשנת 2020	ללא תנועה	רכישת ציוד וריהוט לביסי דרור טכנולוגי וגן ילדים	2658
		פיתוח תשתיות והעצמת החוויה בבריכת הקשתות	2684
		הקמת גן ילדים ברח' בני אמדורסקי בקריית האומנים מגרש 309	2690
		הקמת גן ילדים ברח' יוסי בנאי קריית האומנים	2691
		שיפוצים במוסדות ציבור	2695
		הכנת סקר טבע עירוני והפקת שכבת מידע	2699
		רכישת והתקנת מצלמות ברחבי העיר	2712
		רכישת ציוד טיפולי וציוד להכשרות לביסי	2720

הערות גזברות	סטטוס	תברים בעודף	
		שם תב"ר	מס' תב"ר
		סיני	
		פיתוח שצפים והקמת גני משחקים כולל הצללות ומתקנים	2721
ב-11/2020 יש ביצוע	ללא תנועה	הרחבת בית כנסת קיים ברח' דוד רזיאל	2746
קיימים שיריונים בהזמנות	ללא תנועה	הצטיידות לבניס' לחינוך מיוחד בגן חק"ל- מיגזר ערבי	2749
נסגר בשנת 2021	ללא תנועה	שיפוץ מרכז המחוננים ביס' אחוה	2753
נסגר בשנת 2020	ללא תנועה	הצטיידות 4 כיתות בביס' מ"מ חדש בשכונת אביב	2754
		הקמת גן ילדים לחנ"מ ברחוב בורוכוב	2756
		שיפוצים במוסדות ציבור לשנת 2019	2760
		עבודות פינויים והריסות לשנת 2019	2762
בתכנון	ללא תנועה	ביצוע מעגל תנועה צומת אברהם הלל-בר-אילן	2765
		ביצוע כיכר בצומת ישראל פרנקל-בר-אילן	2767
		הקמת גינה ציבורית בכניסה לעיר (גן הסוסים)	2772
		פיתוח שצפים והקמת גני משחקים כולל הצללות ומתקנים-לשנת 2019	2778
		עבודות חשמל ותיקוני תאורה בעיר-לשנת 2019	2779
		הסבת חלק מהמוזיאון לגלריה לאומנות מוכרת	2781
קיימים שיריונים בהזמנות	ללא תנועה	חיזוק מפגע בטיחותי בבית הלוויות האורטודוקסי בעיר לשנת 2018	2782
		סלילת חניונים בעיר: בן-גוריון-שכונת שופטים-אמיל זולא-ביאליק שמשון הגיבור	2784
		שיפוצים במוסדות חינוך לשנת 2019	2790
		עבודות שמאות תכנון ומדידות לשנת 2019	2793
נסגר בשנת 2020	ללא תנועה	הכנת המסמכים למיון שני להתחדשות עירונית במתחם פינוי בינוי	2803
		סקר נכסים ומדידות לצורך גביית ארנונה ורישום בספר נכסים	2806
		שיפוצים והצטיידות מוסדות ציבור-2020	2808
		שיפוצים והצטיידות במוסדות חינוך	2809
		עבודות שמאות תכנון ומדידות	2810
		עבודות שמאות תכנון ומדידות לשנת 2019	2814
		פינויי תאים במתחם הפיטרייה	2844
קיימים שיריונים	ללא תנועה	עבודות הריסות ופינויים לשנת 2020	2845
		עבודות חשמל ותיקוני תאורה בעיר	2846
		שיפוצים והצטיידות במוסדות חינוך לשנת 2020	2848
		עבודות תכנון שמאות ומדידות-לשנת 2020	2852
בביצוע	ללא תנועה	פיתוח שצפים והקמת גני משחקים כולל הצללות ומתקנים-לשנת 2020	2854
		רכישה והתקנת מצלמות בעיר	2871
		חידוש רכישה והתקנת מערכות השקייה בעיר	2886

הערות גזברות	סטטוס	תברים בעודף	
		שם תב"ר	מס' תב"ר
		שילוט ומספור רחובות בעיר	2893
הערות הגזברות	סטטוס	תברים בגרעון	
		שם תב"ר	מס' תב"ר
צריך להתקבל כספים ממשרד התרבות	ללא תנועה	מגרש כדורגל בשכונת ג'ואריש	2251
		תוספת קומה במועדון נוער נוה הדרים	2306
		הקמת ביס' תיכון מקיף 36 כיתות בקריית האומנים שלב א'	2355
		תכנון ראשוני רמלה-ישרש	2370
יסגר ב-2021	ללא תנועה	תכנון כיכר ברחובות עמיחי-שרת	2401
יסגר בשנת 2021	ללא תנועה	תכנון כיכר ברחובות בר-אילן שבזי	2402
יסגר בשנת 2021	ללא תנועה	תכנון כיכר ברחובות בן צבי-מבצע משה	2403
בביצוע	ללא תנועה	השלמת עבודות פיתוח למסירת שכונת מצליח צפון	2412
יבוצע בשנת 2021	ללא תנועה	הנגשת מבני ציבור-2014	2436
קיימים שיריונים עדיין בתכנון	ללא תנועה	תוכנית אב לניקוז לשנת 2014	2437
		רכישת מחשבים סורקים וריהוט וסריקת מסמכים להעירכות	2444
נסגר בשנת 2020	ללא תנועה	תכנון שילוביות אמצעי תחבורה	2461
		תכנון צומת ההגנה-הפועל-טרומפלדור	2475
		תכנון צומת ביאליק-הרב הרצוג	2477
לא בוצע	ללא תנועה	הקמת אולם ספורט בביס' תיכון לילנטל	2479
		מימון שכר תכנון מערב רמלה תוכנית לה/6/170	2481
צריך להתקבל כספים ממשרד החינוך	ללא תנועה	פיתוח חצר לימודית בנושא אהבת האדם והטבע בביס' אריא	2483
		השתתפות שידרוג וחיידוש התצוגה במוזיאון לתולדות העיר	2484
בביצוע	ללא תנועה	שמירת שטחים שמורים-מסדרון אקולוגי	2497
קיימים שיריונים	ללא תנועה	עבודות ניקוז בעיר-לשנת 2015	2504
		הקמת ביס' לחינוך מיוחד למיגזר הערבי בגן חק"ל	2518
		הנגשת מבנה קמפוס השפלה לשנת-2015 2016	2521
		הנגשת מבני לשכת ראש העיריה	2524
		הנגשת מרכז תמיכה ישובי אזורי	2525
		הנגשת אגף החינוך בעיריה-2015	2526
		רכישת ציוד בסיסי וציוד למטבח למרכז יום רב נכותי	2531
		הנגשת המוזיאון העירוני-לשנת 2015	2538
		מימון שכר תכנון גן חק"ל תכנית לה/1000/16/א	2549
		מימון שכר תכנון "מתחם מכבי" תוכנית לה/1100	2550
		עבודות שמאות תכנון מדידות לשנת 2016	2551
התקבלו כספים ממשרד החינוך בשנת	ללא תנועה	נגישות פיזית פרטנית בחט"ב שחקים	2555

הערות גזברות	סטטוס	תברים בעודף	
		שם תב"ר	מס' תב"ר
2021			
		הקמת מעון יום ברחוב בן-גוריון	2561
		הקמת מעון יום ברח' עופרה חזה-קריית האומנים	2562
נסגר בשנת 2020	ללא תנועה	חינוך לקיימות-צמצום צריכת משאבים	2563
בביצוע קיימים שיריונים	ללא תנועה	שילוט תיירותי בעיר	2564
בביצוע קיימים שיריונים	ללא תנועה	נגישות כללית לבית ספר ממ"ד אריאל גואריש אחוה עמל ט	2569
		הסכם גג תכנון תשתיות על	2577
		הסדרת צומת מרכוס-טרומפלדור	2604
קיים ביצוע בשנת 2020	ללא תנועה	הסדרת צומת ההגנה-טרומפלדור	2605
		שצ"פ המסילה -בהסכם הגג 2016-	2607
		מערב רמלה- תכנון מבני חינוך-קדם מימון	2608
בביצוע	ללא תנועה	נגישות כללית בבתיס' אריאל-אחוה- מענית-ג'ואריש	2609
בביצוע	ללא תנועה	המשך סלילת רחוב אפרייאת	2610
הוגשה בקשה למשרד התחבורה לנצל את יתרת התקציב	ללא תנועה	ביצוע שביל אופניים ברח' דוד רוזאל	2611
בביצוע	ללא תנועה	נגישות לביתס' חט"ב נוה יהונתן-שרת- רעות-בן-צבי	2613
		רכישת ציוד למפעל רב נכותי	2622
בביצוע	ללא תנועה	הנגשה כללית בבתיס' אבן-סינא-הרי"ן-נוה שלום בנים וב	2624
בביצוע	ללא תנועה	רמלה מערב מתחם ג'ואריש השתתפות בהוצאות תכנון	2627
		שיפוץ מגרש כדורגל בג'ואריש בניית חדרי הלבשה שירותי	2628
נסגר בשנת 2021	ללא תנועה	שיפוץ בריכת השחייה העירונית ריצוף משטחי אבן ומדרכו	2629
		מערב רמלה עבודות פיתוח לה/6/170	2630
		הקמת מועדון פיס לנוער בקריית האומנים ברח' בני אמדו	2631
		שיפוצים במבני תרבות ואומנות- קונסברטוריון עירוני	2643
בביצוע	ללא תנועה	קרצוף וריבוד כבישים בעיר-מענק משרד הפנים 2017	2647
בביצוע	ללא תנועה	סלילת כביש וחניה ברח' משה רבינו-מענק משרד הפנים 20	2648
		הקמת בית כנסת יביל בשכונת גיורא	2662
		הנגשה לבתיס' אופק, סנט ג'וזף, אל-אמל, טרנסי, תיכון	2663
		מכבי החדשה-קדם מימון ישן מול חדש	2664
חסר אישור קלינאית תקשורת	ללא תנועה	הנגשת כיתה לליקויי שמיעה בביס' אחוה 2017	2669
לא בוצע	ללא תנועה	הנגשת כיתה לליקוי שמיעה בגן אלסרור	2678
צריך להתקבל כספים ממשרד החינוך	ללא תנועה	חידוש מבנים שינויים והתאמות בביס' שרת	2681

הערות גזברות	סטטוס	תברים בעודף	
		שם תב"ר	מס' תב"ר
נשלחה בקשה למשרד התחבורה לשחרור כספים	ללא תנועה	תכנון צומת רחובות עוזי חיטמן-אהוד מנור	2687
		תכנון צומת הרחובות שושנה דמארי-עוזי חיטמן	2688
		ביצוע פעולות שיקום ותשתיות במתחם הידידות ברמלה	2689
		הקמת ביסי מקיף ערבי 24 כיתות	2693
		הסדרת צומת הרצוג-ביאליק	2697
לא הסתיים	ללא תנועה	הסדרת חנייה למשאיות אוטובוסים ורכב כבד	2698
בביצוע	ללא תנועה	עיצוב מרחבי למידה ביסי תיכון דתי איתן חדש	2700
קיימים שיריונים	ללא תנועה	עיצוב מרחבי למידה ביסי אופק	2703
נסגר בשנת 2021	ללא תנועה	איבזור מרכז הפעלה חירום-לשנת 2017	2707
בביצוע	ללא תנועה	שיפוץ ושידרוג חדר כושר באולם הספורט בקריית מנחם	2708
		שיפוץ היכל התרבות והאמפיתיאטרון	2709
		שיפוץ הקונסרבטוריון העירוני	2710
		עדכון חוקי עזר קיימים וחקיקת חוקי עזר חדשים לשנת	2716
		הקמת גני משחקים ושעשועים והצללות בשצפים לשנת 201	2717
		שיקום וריבוד כבישים ומדרכות תיעול ותאורה לשנת 201	2718
קיימים שיריונים	ללא תנועה	הנגשת מבני ציבור לבעלי מוגבלויות בהתאם לחוק הנגישו	2719
נסגר בשנת 2020	ללא תנועה	התאמת מבני לחדרי לימוד בביסי שערי ציון	2722
אין היתר בנייה	ללא תנועה	הקמת מבנים יבילים 5 ח"ל בתיכון דתי איתן חדש	2723
הפרוייקט לא הסתיים	ללא תנועה	חידוש מבנים ביסי יסודי בשכונת אביב	2726
		הסדרת תב"ע נקודתית לשכונת גואריש על פי החלטת בג"ץ	2730
		הקמת שכונת נאות שמיר במערב רמלה תוכנית לה/6/170	2731
		הקמת שכונת נאות פרס -מכבי תוכנית לה/1100	2732
		נגישות פיזית פרטנית בביסי בקריית האומנים	2733
חסר אישור קלינאית תקשורת	ללא תנועה	הנגשת גן ילדים לליקויי שמיעה- גן שלדג	2734
חסר אישור קלינאית תקשורת	ללא תנועה	הנגשת 2 כיתות גן לליקויי שמיעה בגן נוגה-גני לימן	2739
חסר אישור קלינאית תקשורת	ללא תנועה	הנגשת גן ילדים לליקויי שמיעה -גן ניצנים חרמון ורדים	2740
חסר אישור קלינאית תקשורת	ללא תנועה	הנגשת גן ילדים לליקויי שמיעה גן פזמון במגרש 207	2741
בתכנון	ללא תנועה	תכנון סלילת רחוב דניאל	2742
		תכנון כביש גישה+קידום תב"ע בקריית מנחם בגין	2743
בתכנון	ללא תנועה	תכנון מעגל תנועה בר-אילן-אברהם הלל	2744

הערות גזברות	סטטוס	תברים בעודף	
		שם תב"ר	מס' תב"ר
בביצוע	ללא תנועה	הנגשה כללית לבתיסי' טרה סנטה-שערי ציון-אורטודוקסי	2747
בביצוע	ללא תנועה	הנגשה כללית בתיסי' תיכון דתי איתן-יובלים-סיני-תיכון לילנטל	2748
בביצוע		הקמת בית פיס לתרבות ואומנות בשכונת קריית מנחם רח' יאיר שטרן	2752
		ביצוע מעגל תנועה צומת שושנה דמארי-עוזי חיטמן	2766
		ביצוע כיכר בצומת שושנה דמארי-אהוד מנור	2768
		ביצוע שביל אופניים ברח' יוסי בנאי בקריית האומנים	2769
		תכנון הקמת 4 מעונות בשכונת נאות שמיר (9 כיתות)	2770
בביצוע	ללא תנועה	שידרוג מתחם המגדל הלבן	2771
בביצוע	ללא תנועה	הקמת בית כנסת ברח' יאיר שטרן 31 בשכונת קריית מנחם	2773
		חידוש ושינויים מבנים בביסי' נוה שלום בנות -לשנת 2018	2776
		חידוש ושינויים מבנים בביסי' נוה שלום בנים-לשנת 2018	2777
		תשתיות היקפיות בביסי' אורטודוקסי רמלה	2783
בביצוע	ללא תנועה	הנגשת שצפי"ס בעיר לשנת 2019	2785
		שיקום וריבוד כבישים ומדרכות תיעול ותאורה לשנת 2019	2786
	ללא תנועה	צביעת רחובות ומתחמים בכחול לבן ותיקון אבני שפה לשנת 2019	2788
		התייעלות אנרגטית החלפת גופי תאורה בעיר ושידרוג מרכזיות חשמל לשנת 2019	2789
		הפעלת מינהלת עירונית להתחדשות עירונית בשכונות הותיקות	2792
		התאמת ביה"ס לאוטוסיסים חני"מ באחזה	2795
		התאמת וחיידוש מבנים 4 גנים ילדים לחינוך מיוחד בשלוחת החץ בקריית מנחם	2797
		רכישת 3 חדרי לימוד יבילים בביסי' אלעומריה	2798
		הקמת ביסי' יסודי 24 כיתות במגרש 414 נאות שמיר רמלה מערב	2800
		הקמת ביסי' תיכון 6 שנתי 48- כיתות במערב רמלה מגרש 402 נאות שמיר	2801
		שידרוג מערכת החשמל למיזוג מרכז פיס קהילתי ברח' במבצע משה	2802
		הקמת 10 כיתות גן ילדים במגרש 407 נאות שמיר רמלה מערב	2804
		תב"ע מרכז העיר	2807
הכספים התקבלו בשנת 2021	ללא תנועה	שידרוג מערכות הגברה, מיזוג תאורה, שעוני משחק ופרקט באולם הספורט בנאות בגין	2811
		גני קק"ל- הקמת גן פליישר	2815
בביצוע	ללא תנועה	הכנת תב"ע נקודתית לתיקון טעות טכנית של יעוד קרקע ברח' חגי גוש 5627	2817
		התחדשות עירונית פינוי בינוי מתחם הרצל	2818

הערות גזברות	סטטוס	תנאים בעודף	
		שם תב"ר	מס' תב"ר
		התאמת שטחים להקמת מגרשי מיני פיץ	2820
בביצוע	ללא תנועה	הקמת כלביה עירונית לאחזקת כלבים	2821
		רכישת מערכת מענה לאיום הסייבר	2823
		הנגשת כיתת גן לליקויי שמיעה בגן אפקה	2826
		הנגשת כיתת גן לליקויי שמיעה בגן אלאמל	2827
		הנגשת כיתת גן לליקויי שמיעה בגן אור האמת	2828
		הנגשת כיתת גן לליקויי שמיעה בגן בן צבי	2829
		הנגשת כיתה לליקויי שמיעה בתיכון דתי איתן חדש	2830
		הנגשת כיתה לליקויי שמיעה בביסי בית יעקב בנות נוה שלום	2831
		הנגשת כיתה לליקויי שמיעה בביסי ממי"ד אריאל	2832
		הנגשת 2 כיתות לליקויי שמיעה בביסי קשת	2833
		הנגשת כיתה לליקויי שמיעה בביסי מענית	2834
קיימים שיריונים	ללא תנועה	הנגשת כיתה לליקויי שמיעה בביסי בן גוריון	2835
		הנגשת כיתה לליקויי שמיעה תלמוד תורה בביסי נוה שלום	2836
קיימים שיריונים	ללא תנועה	מרחבי הכלה בביסי ממי"ד הרי"ן	2837
קיימים שיריונים	ללא תנועה	מרחבי הכלה בביסי ממי"ד אריאל	2838
בביצוע	ללא תנועה	מרחבי הכלה בביסי יסודי אורטודוקסי	2839
בביצוע	ללא תנועה	עבודות פיתוח בגן חק"ל בי' לה/1000/16א' פרויקט מס' 7225	2849
		הקמת 5 כיתות גן ילדים במגרש 414 במערב רמלה	2850
		התאמת מבנה לחינוך מיוחד מגשימים(אוטיסטים)	2856
		רכישת 2 מבנים יבילים בביסי קריית האומנים ממי"ד בן ציון נתניהו	2857
		רכשית 2 מבנים יבילים לבסי' אבן סינא	2858
		רכישת ציוד וריהוט-החלפת כסאות באולם אשכול הפיס ברח' הזית	2859
		שיפוצים במועדון נוער חדר סטודיו ברח' שמואל תמיר 1	2864
		רכשית ציוד-התקנת ציילרים למזגנים באולם ספורט בקריית מנחם	2866
		הנגשת כיתה לליקויי שמיעה ת"ת וב"י שערי ציון-2020	2873
		הנגשת גן לליקויי שמיעה גן חרות-לשנת 2020	2874
		הנגשת כיתה לליקויי שמיעה ביסי אל סביל-2020	2875
		הנגשת כיתה לליקויי שמיעה ביסי קריית האומנים-2020	2876
		הנגשת כיתה לליקויי שמיעה ביסי מקיף ערבי-2020	2877
		הנגשת כיתה לליקויי שמיעה ביסי אלעומרייה-2020	2878

הערות גזברות	סטטוס	תבירים בעודף	
		שם תב"ר	מס' תב"ר
		הנגשת כיתה לליקויי שמיעה ביס' ג'ואריש-2020	2879
		הנגשת כיתה לליקויי שמיעה ביס' יובלים-2020	2880
		הנגשת כיתה לליקויי שמיעה ביס' ממ"ד אריאל-2020	2881
		הנגשת כיתה לליקויי שמיעה בביס' שרת-2020	2882
		הנגשת כיתה לליקויי שמיעה בגמנסיה עתידים לילנטל-2020	2883
		הכנת המסמכים למיין שני במתחם גיורא בן צבי -בר-אילן התחדשות עירונית	2884
		התאמת מתקן למערך האכיפה העירוני והוספת 2 מבנים יבילים	2887
		סימון כבישים והתקני בטיחות לשנת 2019	2894
	קיימים שריונים	עבודות תכנון ושמאוויות	2139
		עבודות תכנון מוסדות וציבור ותשתיות	2299
		שידרוג חווית הצפיה באולם כדורסל בקריית מנחם	2309
	לא בוצע	פינת עבודה-עזו לתמורה בביס' טרה סנטה	2409
		עבודות שמאות ותכנון	2411
		השלמת עבודות פיתוח למסירת שכונה מצליח דרום	2458
		עבודות שמאות ותכנון	2463
		שיקום תשתיות כבישים ותאורה-לשנת 2015	2520
	לא בוצע	אופק חדש-פינת עבודה לביס' תיכון שש שנת	2530
		מתקני חצר לפיס ירוק בגן הדס-הצללות גדרות	2541
	לא בוצע	הקמת בית כנסת יביל בשכונת קריית מנחם	2559
		אשראי להעמדת הלואה למיחזור אגרות חוב	2576
		העברת סיבים אופטיים לצורך העברת מידע-לשנת 2016	2582
	לא בוצע	הנגשת כיתת גן ילדים בסנט ג'וזף לליקויי שמיעה	2591
		עבודות תכנון שמאות ומדידות-לשנת 2017	2619
		שיקום תשתיות כבישים ותאורה בעיר לשנת 2017	2657
	לא בוצע	הנגשת כיתה לליקויי שמיעה בתיכון שש שנת 2017	2666
		הקמת גן ילדים ברח' זמיר בקריית מנחם בגין	2692
		שיפוצים במוסדות חינוך	2694
		עבודות תכנון שמאוויות ומדידות	2696
	לא בוצע	מזגן נייד לחפ"ק חירום-לשנת 2017	2704
	לא בוצע	עיצוב מרחבי למידה בחט"ב שחקים	2725
	לא בוצע	נגישות פיזית פרטנית-ציוד ביס' בקריית האומנים	2729

הערות גזברות	סטטוס	תברים בעודף	
		מס' תב"ר	שם תב"ר
לא בוצע	ללא תנועה	2736	הנגשת כיתה לליקוי שמיעה בביס' אחוה
בוטל	ללא תנועה	2755	שיפוץ מבנה והתאמתו למועדון לעולי אתיופיה
		2759	שיפוצים במוסדות חינוך לשנת 2019
		2761	עבודות תכנון שמאוויות ומדידות לשנת 2019
לא בוצע	ללא תנועה	2780	הגדלת כמויות הפסולת הממוחזרת והמושבת
		2787	סקר נכסים ותשתיות מיפוי והכנת ספרי נכסים לשנת 2019
		2791	שיפוצים במוסדות ציבור לשנת 2019
נסגר בשנת 2021	ללא תנועה	2796	הצטיידות לאשכול גנים לימן-מעלה 2019
לא בוצע	ללא תנועה	2813	רכישת ציוד וריהוט לביס' מקיף שש שנתי ג'ואריש
קיימים שיריונים	ללא תנועה	2816	חידוש מבנים מחי"ט דרור טכנולוגי
אין ביצוע	ללא תנועה	2819	שכונת ג'ואריש ותוכנית לה-170-3 הסכם גג
קיימים שיריונים	ללא תנועה	2825	הנחת דשא סינטטי והתקנת מתקני משחקים בגני ילדים
קיימים שיריונים	ללא תנועה	2840	שיפוץ חדרי מורים בביס' תיכון דתי איתן חדש
קיימים שיריונים	ללא תנועה	2841	שיפוץ חדרי מורים בביס' ממ"ד הרי"ן
לא בוצע	ללא תנועה	2842	שינויים והתאמות-חידוש מבנים בביס' עמל יגאל אלון
לא בוצע	ללא תנועה	2843	עיצוב גנים חדשניים M21 גן גפן
נחתמו הזמנות	ללא תנועה	2847	רכישת מחשבים למוסדות חינוך לשנת 2019
קיימים שיריונים		2851	עבודות פיתוח במגרש 81 שדרות רמבלסט
לא בוצע	ללא תנועה	2853	רכישת ציוד וריהוט למועדון פיס לנוער בקריית האומנים
		2855	תכנון מתחם שוק יום ד' בקלאוזנר
		2860	רכישת ציוד וריהוט-הגדלת לוח החשמל וחיבור מזגנים במועדון פיס לנוער ברח' בן צבי
		2861	רכישת ציוד-שידרוג מתקני כושר במרכז פיס קהילתי בקריית מנחם
		2862	תוכניות הפעלה בתחום הרווחה-טיפולים ריגשיים ע"י מומחים כולל הדרכה הורית
		2863	רכישת ציוד מערכת בקרת כניסה החלפת כסאות במועדון פיס לנוער ברח' בן צבי ליד ביס' עמל
		2865	רכישת ציוד וריהוט גלובלי-החלפת מתקני כדורסל במגרשים משולבים ובבתי ספר
		2867	רכישת ציוד -התקנת מחיצה באולם ספורט בקריית מנחם
		2868	רכישת ציוד ספינינג כול לאופניים, הגברה, מסכים במרכז הפיס ליד ביס' עמל ברח' בן צבי
		2869	רכישת מחשבים לביס' יסודי טרה סנטה
		2870	רכישת מחשבים לביס' יסודי סנט ג'וזף
		2872	נגישות פיזית פרטנית ריהוט מותאם מקבץ גנים לימן-2020

הערות גזברות	סטטוס	תנרים בעודף	
		שם תב"ר	מס' תב"ר
		הקמת איצטדיון עירוני חדש בנאות שמיר מגרשים 601+602 ופינוי המגרש הקיים ברח' יהושע בן נון	2885
		הנגשת גן ילדים לליקויי שמיעה שערי ציון- לשנת 2020	2888
		הנגשת כיתה לליקויי שמיעה בביס' ממ"ד הרין- 2020	2889
		הנגשת גן ילדים לליקויי שמיעה-גן נוה יהונתן-2020	2890
		הנגשת גן ילדים לליקויי שמיעה גן אלסרוור-2020	2891
		הנגשת גן ילדים לליקויי שמיעה-גן הנביאים-2020	2892
		רכישת ציוד וריהוט גלובלי לבתי ספר לשנת 2020	2895
		רכישת מחשבים לבתי ספר יסודיים וחט"ב + וחט"ע לשנת 2020	2896
		הקמת מועדון פיס לנוער בנאות שמיר מערב רמלה-מגרש 402	2897
		הלוואת פיתוח לצורך הקמת מערכות PV מעל גגות מבני ציבור	2898
		שיפור ושדרוג הכניסה לרח' בני אמדורסקי -מחלפון קלאוזר כביש 40	2899
		שיקום וריבוד כבישים ומדרכות תיעול ותאורה-לשנת 2020	2900

התייחסות ראש העיר

הדוח סה"כ מציג תמונה חיובית בנושא הנהלת החשבונות בעירייה .
הגזברות תפעל לתיקון הליקויים כפי שהועלו בדוח הביקורת .

מעקב אחר תיקון ליקויים

תיקון ליקויים ממצאי דו"ח הביקורת בנושא רישוי עסקים

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	ניהול רשומות ממוחשב - מבדיקת הנתונים הקיימים במערכת הממוחשבת של מחלקת רישוי עסקים עולה, כי לא מתועדים במערכת כלל פרטי העסק, מועד פקיעת רישיון עסק וכו', לא נסרקים המסמכים לפתיחת תיק רישוי ולא מתועדים כל הפעולות המבוצעות בכל תיק.
			X	עסקים ללא רישיון עסק - בשנת 2018 פועלים 894 עסקים החייבים ברישיון עסק מתוכם, 162 עסקים ללא רישיון (18% מהעסקים), ו- 149 עסקים נמצאים בהליכי רישוי (17% מהעסקים). המשמעות הינה שבכל זמן נתון פועלים 311 עסקים, המהווים למעלה משליש מהעסקים (35% מהעסקים) בעיר ללא רישיון עסק. מרבית העסקים ללא רישיון עסק הנם מתחום המזון. יצוין כי מנהל מדור רישוי ופיקוח עסקי מוזן נמצא במחלקת הווטרנרית העירונית.
			X	בקשה מקדמית לרישיון עסק - שלב זה, של קבלת חוות דעת מקדמית טרם פתיחת עסק, אינו מוגדר באתר האינטרנט העירוני ולא קיים עבורו טופס ייעודי.
			X	פתיחת בקשה לרישיון עסק - אין רשימת מסמכים הנדרשת לפתיחת בקשה לרישיון עסק באתר האינטרנט העירוני ולא ניתן להגיש מסמכים באופן מקוון כפי שניתן ברשויות אחרות.
			X	אגרת רישוי - לא ניתן לשלם אגרה בבנק הדואר או באינטרנט אלא רק במחלקת גביה. לא קיים ממשק ממוחשב בין מחלקת רישוי עסקים למחלקת גביה. נמצא כי הופקו רישיונות מבלי ששולמה האגרה.
			X	גורמי רישוי – ישנם גורמי רישוי שונים בבקשה לרישיון עסק, כגון: משרד הבריאות, משטרה, הנדסה, כיבוי אש וכיוצ"ב. גורמי הרישוי אצלם מעוכבות מרבית הבקשות הנם תכנון ובניה וכיבוי אש. במחלקת הנדסה (תכנון ובניה) מתעכבים חודשים רבים. כמו כן, המעקב אחר גורמי הרישוי מבוצע באופן ידני.
			X	אישור והנפקת רישיון עסק - עובדי המחלקה אינם מזינים למערכת נתונים בסיסיים והכרחיים, בין היתר: תאריך ניפוק רישיון, תאריך בקשה אחרונה ועוד.
			X	פיקוח בעסקים - אין תוכנית עבודה שבועית/חודשית/שנתית מובנת לפקחים המסדירה את הביקורת בכל בתי העסק באופן סדור ומובנה. המפקחים אינם מתעדים את הביקורת במערכת הממוחשבת ואינם מתעדים מועד ביקורת אחרונה בעסק. כמו כן, לא נערכת בקרה מסודרת אחר עסקים בהם נמצאו ליקויים.

			X	<p>אכיפה משפטית - לא קיים נוהל עבודה המסדיר את ממשקי העבודה בין הלשכה המשפטית לבין מחלקת רישוי עסקים. כמו כן, נמצא כי אין התאמה בין מספר התיקים שהוגש בגינם כתב אישום על פי נתוני התובעת העירונית, הדיווח השנתי למשרד הפנים ומחלקת רישוי עסקים וכי מחלקת רישוי עסקים אינה מנהלת טבלת מעקב אחר סטטוס התיקים בטיפול המחלקה המשפטית. יש לציין כי נתקבל הסבר מהתובעת העירונית לעניין הפער במספר התיקים.</p>
<p>לאור השינויים והתיקון לחוק רישוי עסקים, שרק חלקם נכנס לתוקף, עדיין לא הושלם התרשים. ישנו פרסום באתר האינטרנט העירוני והאפשרות להגשת השגה.</p>		X		<p>גורם השגה ברשות - האפשרות להגיש השגה על החלטת רשות הרישוי אינה מצוינת על גבי טופס הבקשה לקבלת רישיון. כמו כן, אינה מופיעה באתר האינטרנט של העירייה ואינה מובאת לידיעת בעלי עסקים באופן ברור. כתב המינוי לגורם ההשגה הוא בעבור מנהלת מחלקת רישוי עסקים.</p>
			X	<p>עמדת העיון - עמדת העיון במחלקה לא הייתה פעילה בפעמיים בהם ביקרה הביקורת ואין שילוט המסביר כי מדובר בעמדת עיון של מחלקת רישוי עסקים.</p>

תיקון ליקויים ממצאי דו"ח הביקורת בנושא מתן הנחות ופטורים בארנונה

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	הנחות לצמיחות - עובדי המחלקה משקיעים משאבים וזמן רב בתהליך חידוש ההנחות, קרי, חידוש ההנחות מתבצע על ידי פקידות מחלקת הכנסות באופן ידני, עבור כל תושב לפי הקודים, כאמור, דבר שעלול לגרום לטעויות אנוש והזנת הנחות שגויות
			X	מתן הנחות ע פי מבחן הכנסות - ב-2 מקרים ישנן הכנסות אשר לא נכללו בחישוב סך ההכנסות לתושב. כמו כן, לא צורפו כל המסמכים המעידים על רמת השכר המוצהר, קרי ייתכן כי ניתן לתושב הנחה שלא תואמת לרמת הכנסתו
			X	סמכות הוועדה וקבלת החלטות - הביקורת סקרה את כל התיקים הרלוונטיים לתקופת הביקורת בהם דנו בוועדת הנחות, ובדקה את פירוט המקרים המעידים על טיפול רפואי חד פעמי או אירוע אשר הביא להרעה במצבו החומרי של המבקש. מבדיקת הביקורת עולה, כי הוצגו מקרים בוועדה שלא עמדו בדרישות הסף לדיון בוועדת נזקק. יש לציין, כי אותם מקרים שהוצגו בוועדה לא אושרו.
			X	שיטתיות אחר מתן הנחה לנזקק - לא קיימת שיטתיות, נוסחה או מודל כלכלי בקביעת שיעור ההנחה, קרי, לא קיימים קריטריונים או קווים מנחים שעשויים להסביר את שיעור ההנחה שניתן בפועל (70% הנחה או לחילופין 50%). כך לדוגמא, במקרים חמורים שמצבו הרפואי של התושב לא ישתנה כלל ניתנה הנחה בשיעור של 50%. במקרים בהם מצב התושב יכול להשתנות ואף אחד מבני הזוג יכול לייצר הכנסה ניתנה הנחה בשיעור של 70%, ואילו קיים מקרה בהם לא ניתנה הנחה כלל לתושבת חולת סרטן אשר לא עובדת מתחילת שנה ומקבלת באופן זמני דמי אבטלה
	X			תנאי לקבלת הנחות בארנונה על חובות עבר - קיימים 2,073 משלמים (המקבלים הנחות ופטורים) בעלי חוב עבר בשווי כולל של כ- 209,331 ₪.
			X	הרשאות עובדים - לא הוסרו הרשאות של 3 משתמשים אשר עזבו את העירייה

תיקון ליקויים ממצאי דו"ח ביקורת בנושא פרויקטים בהנדסה

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	נהלים - לא התקבלו נהלים אשר מסדירים את תהליך ניהול הפרוייקטים בעירייה, מראשיתו ועד סופו
			X	<p>תהליך ניהול פרויקט -</p> <p>2.1. לא נמצא חישוב או נימוק על ידי האגף שבגיננו הוחלט מיהו הגורם המנהל לפרוייקט (משכ"ל / קרן רמלה/ ניהול על ידי האגף בלבד).</p> <p>2.2. נמצא כי אגף הנדסה מנהל רשימה של כל הפרוייקטים המנוהלים על ידו מדי שנה באמצעות גיליון אלקטרוני המנוהל אצל חשב האגף- ולא באמצעות מערכת ייעודית לניהול פרויקטים.</p> <p>2.3. בפרוייקט התקנת דשא סינטטי בשכונת ג'ואריש ובפרוייקט הקמת גן ילדים, לא נמצא תיעוד לשיתוף המחלקה עבודה מבוצעת העבודה. המשמעות היא, שליחידה המזמינה אין מעורבות בפרוייקט לכל אורכו, כך שמתחילתו ועד סופו הפרוייקט מנוהל ללא בקרה מצד היחידה המזמינה, ומבלי לוודא כי הפרוייקט מתנהל לשביעות רצונה.</p>
			X	<p>התקנת דשא סינטטי בשכונת ג'ואריש -</p> <p>3.1. נמצא כי מאז סוף שנת 2018, ועד למועד בדיקת הביקורת בסוף נובמבר 2019, לא התקבלה יתרת ההכנסות מהמקורות החיצוניים בסך כולל של 1,719 אלפי ₪</p> <p>3.2. בניגוד ללוח הזמנים שנקבע בצו תחילת העבודה מה-27.3.16, לפיו על העבודות להסתיים עד סוף חודש יוני 2016, בפועל בוצעו עבודות במסגרת הפרוייקט על ידי הקבלן א' גם לאחר מכן, רק ב-15.11.16 ניתן צו התחלת עבודה נוסף להמשך עבודות.</p> <p>3.3. בניגוד ללוח הזמנים שנקבע בצו התחלת העבודה מה-15.11.16, לפיו על העבודות להסתיים עד אמצע חודש פברואר 2017, בפועל בוצעו עבודות במסגרת הפרוייקט על ידי הקבלן גם לאחר מכן ועד לחודש 08/2017, חשבון סופי הוגש רק בתאריך – 28.08.17.</p> <p>3.4. לא נמצא הסכם התקשרות באגף עם הקבלן א', בנוסף לא נמצאו יומני העבודה ואישורי המפקח עליהם</p> <p>3.5. נמצא כי בחלק האחורי של מגרש הכדורגל בו נבנים המלתחות, האזור אינו מגודר ועלול לסכן את תלמידי החוגים בבואם למגרש- יצויין כי הכניסה למתחם הינו בצד המגרש ולא בחלקו האחורי</p> <p>3.6. כשנתיים לאחר השלמת הפרוייקט של הקמת דשא סינטטי במגרש בג'ואריש, טרם הוקמו תאי שירותים ותאי הלבשה במגרש, דבר אשר לא מאפשר לאגף הספורט לקיים במקום משחקי ליגה כי אם חוגי ספורט בלבד.</p>

			X	<p>הקמת מגרש כדורגל בשכונת אג"ש -</p> <p>4.1. נמצא כי מאז סוף שנת 2018, ועד למועד בדיקת הביקורת בסוף נובמבר 2019, לא התקבלו יתרת ההכנסות מהמקורות החיצוניים בסך כולל של כ-600 אלפי ₪</p> <p>4.2. לא נמצאו באגף מסמכים רלוונטיים לניהול הפרויקט ביניהם: יומן עבודה, פרוטוקול מסירה ראשונית ופרוטוקול מסירה סופית</p> <p>4.3. לביקורת לא נמסרו אישורי מפקח / נימוקים להגדלות שבוצעו בפרויקט</p> <p>4.4. בנוסף לא הוקמה ועדת היגוי לפרויקט בשיתוף מחלקת ספורט וזאת על מנת לקבל את הערות המחלקה לכל אורך הפרויקט למנוע את הנזקים כפי שנגרמו למגרש.</p> <p>4.5. נמצאו ליקויים בעבודות התשתית בפרויקט, טרם הקמת מגרש הכדורגל. מאחר והמגרש ממוקם בסופו של מדרון, נוצר סחף של מי גשמים, אשר גרם להרס המגרש</p>
			X	<p>שיפוץ מרכז מחול -</p> <p>5.1. נמצא כי מאז סוף שנת 2018, ועד למועד בדיקת הביקורת בסוף דצמבר 2019, לא התקבלה יתרת ההכנסות מהמקורות החיצוניים בסך כולל של כ-255 אלפי ₪, כך שב-30 אלפי ₪ מסך ההוצאות בפרויקט בוצעו מתקציב הרשות, ובמשך שנה לא התקבלו הכנסות כנגדן, זאת למרות שהפרויקט נמסר למנהל מחלקת תרבות ביום ה-5 ליוני 2019.</p> <p>5.2. נמצא כי בתיק הפרויקט המנוהל על ידי אגף הנדסה, לא מצויים יומני העבודה בפרויקט.</p> <p>5.3. נמצא כי למרות הערתיו של מפקח הבנייה, אחראי אחזקה באגף החינוך ומנהל מחלקת תרבות לא בוצעה כל פעולת למניעת הרטיבות בגג אולם המחול, וכפי שצפו כולם נגרם הרס לאולם מגשמים אשר חלחלו מבעד לגג.</p> <p>5.4. מסיור שערכה הביקורת בפרויקט בחודש נובמבר 2019, נמצאו ליקויים רבים בביצוע הפרויקט ובניהם יציאה מן האולם אשר מסכנת את התלמידים ביציאתם מן המבנה.</p>
			X	<p>הקמת גן ילדים -</p> <p>6.1. נמצא כי מאז סוף שנת 2018, ועד למועד בדיקת הביקורת בסוף נובמבר 2019, לא התקבלה יתרת ההכנסות מהמקורות החיצוניים בסך כולל של כ-125 אלפי ₪, כך שהתקצוב החסר בוצע באמצעות כספי הרשות.</p> <p>6.2. נמצא כי בתיק הפרויקט המנוהל על ידי אגף הנדסה, לא קיים יומן העבודה בפרויקט.</p> <p>6.3. נמצא כי העירייה לא דאגה לתעד את המסירה ראשונית והמסירה הסופית בפרוטוקולים לקבלן.</p>

		X	<p style="text-align: center;">ניקוז ברחוב אבא הלל -</p> <p>7.1. נמצא כי הזמנת העבודה אשר הופקה לקבלן ביום ה - 3 לינואר 2019 וכן צו תחילת העבודה אשר תחילתו ביום ה - 13 לינואר 2019 אינו כולל לוח זמנים לסיום העבודה. (</p> <p>7.2. נמצא כי העבודות שבוצעו בנושא זה נתקיימו ללא כל ממשקי עבודה עם תאגיד המים.</p> <p>7.3. תיק העבודות של הקבלן הכולל אסמכתאות הרלוונטיות לפרוייקט לא נמצא באגף.</p>
--	--	---	---

תיקון ליקויים ממצאי דו"ח ביקורת בנושא היתרי בניה

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	קבלת קהל - החלל בו ממוקמים משרדי המחלקה קטן וצפוף ואינה מאפשר מתן פרטיות הולמת למבקשי ההיתר לקבלת שירות במחלקה. ישנם מצבים בהם ארבע העובדות מקיימות פגישות באותו החלל. כמו כן, החדרון בו יושבת מנהלת המחלקה אינו מאפשר קיום פגישות בפרטיות, ניתן לשמוע כל המתרחש בחדר זה וקירותיו שקופים.
			X	נהלים - מבדיקת הביקורת עולה, כי לא קיימים נכון להיום נהלי עבודה כתובים במחלקה, המסדירים את כלל הפעילות של המחלקה ואת תהליכי העבודה הנדרשים. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי היא פועלת יחד עם עוזר מהנדסת העיר לבניית קובץ נהלי עבודה כתובים למחלקה.
			X	תיעוד שלבי עבודה במערכת העירונית בר טכנולוגיות - מבדיקת הביקורת עולה, כי לא נערך תיעוד של כלל שלבי העבודה של בודקות התוכניות במחלקה במערכת הממוחשבת, לדוגמה: תיעוד שלבי דיונים בבקשות (בקשות מס' 20160018, 20160032), תיעוד מועד קבלת תוכנית מתוקנת (בקשה מס' 2016129, 20170020), פירוט סיבת דחיית בקשה (בקשה מס' 2016129), מסירת היתר (בקשה מס' 20180018). כך שהמערכת אינה מציגה את מלוא הפעולות הנערכות במסגרת הבקשה ולא ניתן לבחון את משך זמן הטיפול מרגע קבלת תוכנית מתוקנת ועד להמשך הטיפול בבקשה. מנהלת מחלקת רישוי מסרה כי לא הייתה מודעת לקיום שלבים מסוימים במערכת, כגון: קבלת תוכנית מתוקנת, ולכן לא נערך בו שימוש.
			X	סריקת מסמכים למערכת בר טכנולוגיות - מבדיקת הביקורת עולה כי לא נסרקים כלל המסמכים, התוכניות וחומרים אשר שייכים לכל בקשה. לדוגמה: בבקשה מס' 20170020, שמהותה שימוש חורג לחלק מדירה קיימת למטרה מרפאת שיניים, לא נסרקה התוכנית המתוקנת למערכת.
			X	נוהל עבודה על מערכת בר טכנולוגיות - לא קיים נוהל עבודה כתוב המסדיר את עבודת המחלקה, התיעוד במערכת וסריקת המסמכים, הכולל את כלל השלבים הנדרשים מפתחת בקשה ועד למתן היתר.

			X	נתונים חסרים במערכת בר טכנולוגיות- מבדיקת הביקורת עולה כי חסרים נתונים רבים בתיעוד הבקשות במערכת בר טכנולוגיות, כגון: תיאור הבקשה, מהות הבקשה, שימוש, גוש, חלקה.
קיים עומס במח' ולכן העדיפות ניתנת לבדיקה/אישור בקשות חדשות	X			קיטון באישור בקשות להיתרי בניה- מניתוח נתוני טבלת דוח בקשות במערכת בר טכנולוגיות עולה, כי בשנת 2018 ישנו גידול של כ- 40% בכמות הבקשות שהוגשו לעומת שנת 2017, אולם מספר הבקשות שאושרו קטן משמעותית: בשנת 2017 אושרו כ- 46% מהבקשות ואילו בשנת 2018 אושרו רק כ- 13% מהבקשות הקיימות במערכת.
			X	פערים במספר הבקשות בין מערכת רישוי זמין לבין מערכת בר טכנולוגיות- על פי נתוני מערכת בר טכנולוגיות, בשנים 2017-2018 נפתחו 385 בקשות. לעומת זאת, על פי נתוני מערכת רישוי זמין, נפתחו בשנים אלה 459 בקשות. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי יתכן שהפער נובע מכך שהוגשו בקשות לפתיחת תיק מידע, אך לא התקדמו עם הבקשה להמשך קבלת היתר במחלקת רישוי.
			X	היעדר סיווג בקשה במערכת בר טכנולוגיות- בעת פתיחת בקשה במערכת בר טכנולוגיות לא קיימת אינדיקציה לגבי סוג הבקשה: האם זו בקשה לרישוי מלא או בקשה להקלות/חריגים. לאור זאת, נדרשות בודקות התוכניות להזין ידנית, בכל פעם, את רשימת הדרישות הנדרשות עבור כל בקשה בנפרד. הזנת דרישות באופן ידני מהווה פתח לטעויות אנוש.
			X	הזנת גיליון דרישות באופן ידני- בעת פתיחת בקשה במערכת בר טכנולוגיות לא קיימת אינדיקציה לגבי סוג הבקשה: האם זו בקשה לרישוי מלא או בקשה להקלות/חריגים וכן פרמטרים נוספים הרלוונטיים לקביעת הדרישות הנדרשות במסגרת הבקשה, כגון: מעלית, הגורם המגיש את הבקשה וכו'. לאור זאת, נדרשות בודקות התוכניות להזין ידנית, בכל פעם, את רשימת הדרישות הנדרשות עבור כל בקשה בנפרד. הזנת דרישות באופן ידני מהווה פתח לטעויות אנוש.
			X	רישום מלא הדרישות בגיליון דרישות- מבדיקת הביקורת עולה, כי לעתים לא נרשמות כלל הדרישות הרלוונטיות במסגרת הבקשה. כך למשל, בבקשה מס' 20160034, שמהותה בקשה לשימוש חורג ממגורים לפעוטון עד גיל 3 שנים, לא נרשמו בגיליון הדרישות הדרישה לתשלום פיקדון.

			X	בקרה אחר השלמת הדרישות בגיליון - לא מבוצעת בקרה אחר שלמות גיליונות הדרישות בבקשות השונות ואחר קיום המסמכים/האסמכתאות בתיקים הפיזיים או במערכת. לדוגמה: בגיליון הדרישות של בקשה מס' 20160082 ישנן 4 דרישות אשר לא צויין לגביהן באם הושלמו ותאריך השלמתן.
			X	נוהל עבודה לתהליך התיעוד בגיליון הדרישות - אין נוהל עבודה המגדיר את תהליכי העבודה והתיעוד על המערכת בכלל ואת תהליכי העבודה והבקורות אחר קיומן בנוגע לתיעוד בגיליון הדרישות וסריקת המסמכים למערכת בפרט.
			X	פרסום בקשות - מבדיקת הביקורת עולה, כי ישנם 151 בקשות בשנים 2016 עד מרץ 2019 בהם ניתן היתר בניה ללא תיעוד הליך פרסום.
			X	בקרה אחר פרסום בקשות - כאמור בסעיף 7 לעיל, העוסק בגיליון דרישות, אין הגדרה במערכת לסוג הבקשה, כך שבקשה במסלול הקלות אינה מוגדרת כך מראש במערכת ואף החובה לערוך פרסום בהתאם להליך, אינו מוגדר במערכת כחובה בגיליון דרישות באופן אוטומטי. הזנת הליך הפרסום לגיליון הדרישות מבוצע באופן ידני ואין אפשרות לוודא באופן ממוכן כי הליך זה מתבצע בכל הבקשות במסלול הקלות.
			X	בדיקת תוכניות ושיבוץ לוועדה הרלוונטית לבקשה - בקשות נדונות, לפי הסיווג שלהן על ידי בודקות התוכניות, בפני וועדת רשות הרישוי (בהליך רישוי מלא) או בפני ועדת משנה (בהליך הקלות). נמצאו 19 בקשות אשר נדונו הן בוועדת רשות הרישוי הן בוועדת משנה. הבקשות נדונו בפני שתי ערכאות ולא בפני ועדה אחת התואמת להליך בו הבקשה הוגשה
			X	ביקור מפקח בנכס - מבדיקת הביקורת עולה, כי ישנן 54 בקשות, אשר קיבלו היתר בניה בשנים 2016 ועד מרץ 2019, מבלי שנוערך ביקור מפקח בנכס. בעקבות הביקורת מסרה מנהלת המחלקה כי נשלח מפקח לשני נכסים בבקשות מס' 20180055, 20180056. יתר הבקשות נמצאות בבחינה.
			X	היתר בניה ללא תיעוד חוות דעת מפקח - מבדיקת הביקורת עולה, כי ישנן סה"כ 188 בקשות ללא תיעוד חוות דעת מפקח, מהם 20 בקשות שהופק בגינת היתר. 168 הבקשות הנותרות, חלקן עברו דיון בוועדה והופקו מכתבי החלטה ללא תיעוד חוות דעת מפקח.
			X	בקרה אחר ביקור מפקח - לא נערכת בקרה במחלקה על מנת לוודא כי התקיים ביקור מפקח בנכס טרם מתן היתר.

			X	<p>נוהל עבודה להסדרת נושא הפיקוח - לא קיים נוהל עבודה כתוב המסדיר את ממשקי העבודה עם מחלקת פיקוח, חובת ביקור המפקח בנכס טרם מתן היתר ותיעוד חוות דעת מפקח במערכת.</p>
			X	<p>תדירות התכנסות ועדת המשנה וועדת רשות הרישוי - מבדיקת הביקורת עולה כי ועדת המשנה לתכנון לא עמדה בהוראות התקנות והתכנסה רק 8 פעמים בשנת 2017 ו-11 פעמים בשנת 2018. כמו כן, בשנת 2017 ועדת רשות הרישוי התכנסה 7 פעמים בלבד ובשנת 2018 התכנסה 9 פעמים בלבד וזאת בניגוד לתקנות, אשר קובעות התכנסות אחת לחודש.</p>
			X	<p>היתר בניה ללא דיון בפני ועדה - הביקורת הפיקה קבצים וערכה בדיקות באמצעות תוכנת ניתוח קבצים, על מנת לאתר בקשות שלא נדונו בפני ועדת משנה או ועדת רשות רישוי. מבדיקת הביקורת עולה כי ישנן 7 בקשות אשר לא נמצא תיעוד לדיון בפני ועדה כלל והופק בגינן היתר</p>
			X	<p>זימון מתנגדים לוועדה - הביקורת מצאה כי בבקשה 20160125 לא זומנו המתנגדים לדיון בבקשה, על כן נאלצו לקיים דיון נוסף. בהמשך הסתבר כי קיים מתנגד נוסף שלא זמן לוועדה כיוון שהגיש התנגדותו למחלקת הכנסות ולא למחלקת רישוי. מחלקת הכנסות קיבלה את ההתנגדות, אולם לא העבירה אותה אל מחלקת רישוי ולכן מחלקת רישוי לא הייתה מודעת לקיום התנגדות זו.</p>
			X	<p>חריגה בזמני הטיפול - הביקורת ערכה גיול ל זמני הטיפול בבקשות שקיימות במערכת בר טכנולוגיות מינואר 2016 ועד 31.3.2019. נמצא חריגה בזמני הטיפול ב- 442 מתוך 579 בקשות (76% מהבקשות), כאשר מתוכם: 53 בקשות בטיפול מעל שלוש שנים, 86 בקשות בטיפול בין שנתיים לשלוש שנים, 171 בקשות בטיפול בין שנה לשנתיים ו-132 בקשות בטיפול מעל 165 יום ועד שנה.</p>
			X	<p>תשלום פיקדון - נמצאו 122 בקשות בהן ניתן היתר בניה ללא תשלום פיקדון. להלן מספר דוגמאות: § בקשה מס' 20160024 - לא בוצעה גביית אגרה בסך של 302 ש"ח. אגרה זו לא נגבתה אף בשלב גביית האגרה הסופית לתשלום. § בקשה מס' 2016034 - לא בוצעה גביית אגרה בסך של כ- 4,000 ש"ח. אגרה זו לא נגבתה אף בשלב גביית האגרה הסופית לתשלום. § בקשה מס' 20160082 - בוצעה גביית אגרה אולם היא לא עודכנה במערכת הממוחשבת. § בקשה מס' 20180008 - בוצעה גביית אגרה אולם היא לא עודכנה במערכת הממוחשבת.</p>

			X	<p>תשלום אגרות סופיות - נמצאו במערכת 122 בקשות בהן ניתן היתר בניה ללא תשלום אגרות סופיות. מבירור הביקורת עולה כי בחלק מהמקרים האגרה שולמה אך אין תיעוד במערכת בדבר התשלום. לדוגמה, בבקשה מס' 20180008 - בוצעה גביית אגרה אולם היא לא עודכנה במערכת הממוחשבת.</p>
			X	<p>תיעוד מועד התשלום במערכת - המערכת מציגה נתונים שגויים לגבי מועד התשלום. לדוגמה: בבקשה 20180068 הופקה דרישת תשלום ב- 17.9.2018, התשלום בוצע ב- 20.9.2018, העתק הקבלה הועבר למחלקה ב- 3.10.2018, אולם במערכת מתועד תאריך התשלום ב- 14.11.2018 (כחודש לאחר מתן היתר בניה).</p>

תיקון ליקויים ממצאי דו"ח ביקורת בנושא התנהלות כספית בבתי הספר

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	שמירה על תקבולים מהורים (קשת, אומנים) - נמצאו מספר המחאות ללא שם המוטב או ללא הגבלת סחירות על ההמחאה. הביקורת מעירה כי המחאות ללא הגבלת סחירות או ללא שם מוטב מהווה מסמך כספי שניתן להעבירו לכל אחד, דבר החושף את בית הספר לגניבת המחאות ולשימוש אסור בכספים.
			X	ניהול חשבונות בנק (אומנים, בן צבי) - נמצא, כי למנהלות בית הספר אין קוד כניסה לחשבון הבנק ומימלא אינן נכנסות לחשבון הבנק ואינן סוקרות את התנועות לצורך מעקב ובקרה. לדעת הביקורת, ישנה חשיבות רבה לסקירת התנועות בחשבון הבנק של בית הספר לאור הליקוי המבנה בהפרדת התפקידים והעובדה שמזכירת בית הספר מבצעת את כל הפעולות בנושא הכספים, כולל ניהול חשבון הבנק והתאמות הבנקים.
לא מעשי - אין נכונות מצד הבנק, מדיניות הבנק היא שקובעת את תעריפי העמלה לפי המחזוריות. נעשתה פנייה לבנק ע"י גזברות העירייה, אומנם בוצעה הפחתה בריבית אך עדיין הריביות אינן אותן ריביות של העירייה.	X			עמלות בנק (אגף החינוך) - כל בית ספר מנהל את החשבון בבנק שונה שבחר בעצמו, לרוב בבנק שבו מנוהלים הכספים במהלך השנים הקודמות. העירייה לא ניהלה מ"מ עם הבנקים לגבי גובה העמלות, לא ניצלה את ה"יתרון היחסי שלה לגודל" ולא פעלה לקבל מהבנק תעריפי עמלות מוסכמים ואחידים לכל בתי הספר כפי שנקבע ע"י משרד החינוך. ביה"ס אינם מחשבים/מודעים מראש לגובה העמלות שהם עתידים לשלם לבנק בגין כל פעולה שיבצעו בחשבונות הבנק במהלך השנה.
			X	הכנסות עצמיות משימוש במתקני בית הספר (אומנים, בן צבי) - בתי הספר אינם מקפידים על עריכת הסכם עם גורמים חיצוניים המקבלים רשות שימוש במתקני בית הספר. ככל שההתקשרות מבוצעת בין העיריית לגורם חיצוני, אין ברשות בית הספר העתק מהסכם ההתקשרות ואף מנהלת בית הספר אינה מודעת לקיומו של הסכם.
נתון להחלטת ביה"ס	X			הנחות (קשת, אומנים) - בתי הספר נוהגים להעניק "הנחות אחים" לכל מי שיש לו אחים בבית הספר. הנחות אלא ניתנו ללא בדיקת מצב כלכלי אלא באופן אוטומטי גורף לכל מי שיש לו יותר מילד אחד בבית הספר.

			X	<p>מלגות (קשת) - במועד הביקורת הפרוטוקולים של ועדת המלגות לשנת הלימודים תש"פ לא היו חתומים על ידי מנהלת בית הספר.</p> <p>נמסר, כי מנהלת בית הספר אינה נוהגת לחתום על פרוטוקול ההחלטה בסיום הדיון אלא רק לאחר אישור המלגה על ידי משרד החינוך והעברת הכספים לבית הספר.</p>
			X	<p>השבת יתרות כספיות בחשבון הורים (קשת, אומנים, בן צבי) - בבתי הספר "בן צבי" ו"קריית האמונים" יתרות הכספים בסוף השנה לרוב מנוצלות לטובת התלמידים, לעיתים לטובת מסיבת הסיום, אולם בנושאים שונים ולא דווקא למטרה לשמה נגבו.</p> <p>לא נמצא מסמך חתום של מי המאשרים שימוש ביתרות הכספים למימון ההוצאות של מסיבת הסיום.</p> <p>בבית "קשת" יתרות הכספים משנת הלימודים הושבו להורים כחצי שנה לאחר סיום שנת הלימודים.</p>
			X	<p>הוראות קבע בחשבונות הבנק (אומנים) - ישנה הרשאה לחיוב החשבון בסטטוס פתוח שאינה פעילה לזכות חברת החשמל.</p>
			X	<p>רכש והתקשרויות (קשת, אומנים, בן צבי, אגף החינוך) - ככלל, בתי הספר מבצעים את תהליכי הרכש על פי הנחיות העירייה ומקבלים הצעות מחיר כנדרש, באמצעות מערכת "שחף-נט".</p> <p>מבדיקת תהליכי הרכש בבתי הספר באמצעות מערכת "שחף-נט" עולה כי בחלק מהמקרים לא מתקבלות הצעות מחיר ממספר ספקים באמצעות המערכת מסיבות שונות.</p> <p>נמצא כי, לעיתים מתקבלת הצעת מחיר אחת בלבד ובחלק מהמקרים אף תהליכי הרכש מתעכבים בשל העובדה שלא מתקבלות הצעות מחיר כלל.</p>
			X	<p>ביצוע רכש על ידי עובדי ביה"ס (בן צבי) - בבית הספר מבצעים המורים, לעיתים, רכישות מכספם הפרטי ומקבלים החזר בהמחאה מחשבון בית הספר.</p> <p>רכישות ציוד עבור בית הספר על ידי מורים, באופן פרטי, והשבת הכספים למורה, מחייבות רישום תשלום לפקודת המורה בעוד שההנחיות קובעות כי התשלום יבוצע לבעל החשבונית בלבד (לא למורה), הנ"ל מהווה חשיפה.</p>
			X	<p>קופה קטנה (קשת) - מסקירת כרטסת הקופה הקטנה עולה כי ככלל לא היו הוצאות חד פעמיות מעל 100 ₪, אולם מנגד נראה כי בוצעו פיצולים של רכישה אחת מאותו ספק באותו מועד למספר רכישות קטנות בכדי להציג לכאורה הרכישות אינן עוברות את הסכום המרבי המותר מקופה קטנה.</p>

הנתונים הנ"ל נמסרו על ידי האחראית לתיקון הליקויים בעירייה

