

השכרת נכסים

1. כללי

- 1.1 לעירייה יש נכסים שונים הנמצאים בבעלותה או שיש לה עליהן זכויות. הנכסים כוללים, בין היתר: קרקעות, שטחי ציבור, דרכים, מבני חינוך וגני ילדים, מבנים ציבוריים, מבנים וחנויות למסחר (בשוק), מטווח עירוני, מזמנים באצטדיון העירוני, בתי הספר, מקלטים ציבוריים ועוד. המקרקעין והנכסים, הם אחד המשאבים העיקריים של העירייה, והם מוחזקים על ידה כנאמנה של הציבור ולמענו, על כן, על העירייה להשתמש בהם בזהירות, ותוך שמירה על מכלול האינטרס הציבורי.
- 1.2 ניהול נכסי העירייה מעבר לרישום זכויותיה עליהם, כולל בין היתר, השכרת נכסים, טיפול והתנהלות חוזית מול השוכרים ופיקוח על הנכסים המושכרים. ניהול יעיל של נכסי העירייה המושכרים, הינו אחד מתפקידי העירייה העשוי לתרום לשימוש מיטבי בנכסים לרווחת התושבים ולהגדלת הכנסות העירייה המופקות מהשכרת נכסים.
- 1.3 סעיף 188(ב) לפקודת העיריות (נוסח חדש), קובע: "יעירייה רשאית להשכיר מקרקעין או להרשות שימוש במקרקעין שאין בו משום שכירות, אולם השכרת מקרקעין לתקופה העולה על חמש שנים והשכרת נכס שחוק הגנת הדייר [נוסח משולב], תשל"ב-1972, חל על שכירותו, טעונות החלטה ואישור...".
- מכאן, שלעירייה יש זכות להשכיר או לתת רשות שימוש בנכסיה, אולם השכרת נכסי מקרקעין לתקופה העולה על חמש שנים טעונה החלטה ואישור של מועצת העיר ברוב חברה, וכן אישור של שר הפנים או מי שהוסמך מטעמו.
- עיריית כפר סבא הינה רשות איתנה ולכן, אין צורך באישור שר הפנים לעסקאות מקרקעין.
- 1.4 עוד נקבע בתקנות העירייה (מכרזים), התשמ"ח-1987, שעל העירייה לקיים, הליך תחרותי בהשתמשה בסמכותה להשכיר ולהרשות שימוש בנכסי מקרקעין.
- 1.5 בעירייה פועלת ועדת התקשרויות שאת החלטותיה, בכל הקשור לנכסי העירייה אמורה ליישם מחלקת נכסים בעירייה, המטפלת בין היתר בהשכרת נכסים והתנהלות חוזית מול השוכרים השונים.
- המחלקה מטפלת בכ-110 נכסים מושכרים. אומדן מחלקת נכסים להכנסה השנתית מדמי שכירות לשנת 2018, מסתכמים בכ-2.9 מיליון ₪, ללא מע"מ.

- 1.6 בנוסף לדמי השכירות, השוכרים משלמים לעירייה ארנונה, צריכת מים לפי מונה וצריכת חשמל לפי מונה, ובהיעדר מונה לפי הערכה (המתבססת על הערכת מחלקת חשמל).
- 1.7 נכסי העירייה מנוהלים באופן מעשי על ידי מספר יחידות שונות בעירייה, הכוללות בין היתר, את אגף תרבות, רשות הספורט. דוח זה, עוסק בטיפול בהשכרת נכסים במחלקת נכסים בלבד.

2. סדרי עבודת הביקורת

- 2.1 בהתאם לתוכנית העבודה של לשכת מבקר העירייה, בדקה הביקורת את סדרי העבודה הנהוגים בעירייה בנושא השכרת נכסי העירייה על ידי מחלקת נכסים. הביקורת התמקדה בהיבטים של תהליך הטיפול בהשכרת הנכסים, בין היתר: קבלת אומדן שמאות לדמי השכירות, אישור קיום ביטוח, קבלת ערבות בנקאית מקורית כנדרש בחוזים וכדומה.
- במסגרת הבדיקה, בחנה הביקורת את הפיקוח והמעקב אחר הנכסים המושכרים ושנמסרו לשימוש, ואם נגבו בגינם דמי השימוש.
- 2.2 לצורך הבדיקה ערכה הביקורת פגישות עם בעלי תפקידים רלוונטיים בעירייה, קיבלה מהם מסמכים והסברים. בין היתר, נפגשה הביקורת עם: מנהלת מחלקת נכסים והיועצת המשפטית של ועדת מכרזים, מנהלת חשבונות ראשית וסגניתה, מנהל מחלקת ביטוח, מנהלת מחלקת תנועה ותחבורה, מנהלת לשכת גזבר העירייה (בנושא ערבויות) ומנהלת מדור שומה עסקים.
- 2.3 הביקורת התבססה, בנוסף להסברים והבהרות שקיבלה, על דוחות, מסמכים ותיעוד שנמסרו לה, בין היתר:
- דוחות ריכוז נכסים מושכרים והכנסות צפויות של מחלקת נכסים;
 - חוזי שכירות – מדגם אקראי של סוגי הנכסים המושכרים;
 - מכרזים להשכרת נכסים – מדגם אקראי של סוגי הנכסים המושכרים;
 - נוהל מכרזים/חוזים;
 - טבלאות הכוללות נתוני חיובים וגבייה מהשכרות נכסים מהגזברות;
 - אומדן שמאות להפעלת מזנונים בבתי ספר ושמאות למקלטים;
 - דוח ערבויות לנכסים מושכרים;
 - דוח אישורי קיום ביטוח לנכסים מושכרים;
 - תיקי נכסים;
 - חוקי עזר עירוניים לכפר סבא;
 - פקודת העיריות פרק עשירי: "נכסי העירייה ועסקיה";
 - תקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח-1987.

3. להלן עיקרי הממצאים:

3.1 העירייה אינה עורכת ביקורים מוסדרים בנכסי העירייה-

מוצע לעירייה לקבוע מועדים לביקורים פיזיים שוטפים בנכסי העירייה המושכרים אחת לתקופה.

3.2 בחלק מטופסי חוזי השכירות החתומים בין העירייה לשוכרים, קיימות חתימות בראשי תיבות ולצדן תיקונים בנספחים אשר חסרים חתימות בראשי תיבות. אישורי קיום ביטוחים מופיעים עם לוגו של יועץ הביטוח ולא של העירייה-

מוצע לעירייה להקפיד על תיקונים/מחיקות קיום אישורים ביטוחים תקפים, בהתאם לכללים מחייבים, בקרות אירוע המצב עלול להביא לוויכוחים מיותרים. הביקורת ממליצה על ביצוע המעקב והבקרה בידי האגפים הרלוונטיים כאשר יחידת הביטוח בעירייה תשמש כסמכות מקצועית מאשרת.

התייחסות מנהל מחלקת ביטוחים:

אישור קיום הביטוח שהעירייה מעבירה לספקים/שוכרים הינו בעל התנאים האופטימליים לטובת העירייה, חברות הביטוח אשר מבטחות את הספקים/שוכרים מנסות לצמצם ככל הניתן את תנאי הכיסוי על מנת להגן עליהם בשעת תביעה ואירוע ביטוחי. כל אישור קיום ביטוח מגיע לאישור מנהל מחלקת הביטוח ולאחר שיחה עם יועץ הביטוח של העירייה ד"ר מ.מ. נקבעו התיקונים שאותם העירייה יכולה לקבל, ומהם התנאים שאותם העירייה אינה יכולה לקבל. כך יוצא, שמנהל מחלקת הביטוח מאשר אישורי קיום ביטוח שנעשו בהם תיקונים ו/או מחיקות אולם אינם פוגעים באופן מהותי באינטרס העירייה ובהגנה של העירייה אל מול תביעות עתידיות. זוהי הפרקטיקה הנהוגה כיום בשוק הביטוח במדינת ישראל בכלל ובעיריות בפרט.

התייחסות מנהלת מחלקת נכסים:

בעבר הייתה עובדת ייעודית שטיפלה במעקב אחרי חידוש ביטוח במושכרים, אולם העירייה העבירה את העובדת הזאת למשימות אחרות, וכיום אין עובדת ייעודית לנושא.

3.3 מטבלת נתוני הכנסות דמי שכירות נכסי העירייה עולה כי למרות הגידול במספר הנכסים המושכרים, החיוב השוטף לא עלה באותו יחס (ראה/י סעיף 7.5, להלן). בנוסף עולה, כי שוכר שאינו משלם את חובו במועד, אין העירייה מחייבת אותו בגין ריבית פיגורים-

על העירייה לפעול ולבחון דרכים להעלאת שיעורי הגבייה בגין השכרת מבני העירייה וכן, לבחון את הדרכים להגדלת הכנסות העירייה מדמי השכרת הנכסים.

התייחסות מנהלת מחלקת נכסים:

מחלקת נכסים פועלת להפסקת השכירות במקרה של אי עמידה בתשלום. בעניין חיוב ריבית פיגורים, פעולה זו לא ישימה בשל העובדה שמדובר בהשכרת מבנים.

3.4 מנתוני הכנסות השכרת מזנונים בבתי ספר בשנים 2015-18 עולה כי חלה ירידה של כ-33% בהכנסות (ראה/י סעיף 8.8, להלן)-

על העירייה להקפיד על גובה ההכנסות מהשכרת המזנונים בבתי הספר כפי שקבעה בהתאם להערכות שמאי.

התייחסות מנהלת מחלקת נכסים:

הירידה נובעת בשל הפעלת חוזר מנכ"ל משרד החינוך בדבר אוכל בריא. כמו כן, לדברי מנהלת מחלקת נכסים אף שוכר לא היה מעוניין לשכור מזנונים באולפנית הראל ובבי"ס תורה ומדע באותה תקופה עקב מיעוט תלמידים, ואילו חט"ב רמון כלל לא הייתה קיימת בשנת תשע"ה, תשע"ו.

3.5 העירייה משתמשת בחלק מהמקלטים הציבוריים לשימוש עצמי וחלק אחר מהמקלטים היא מעמידה לשימוש גורמי חוץ בשכירות, לרבות לעמותות לפעילויות של תרבות, ספורט, מועדוני נוער, מקום תפילה וכו'. מנתונים שקיבלה הביקורת ממחלקת נכסים עולה כי בבעלות העירייה 66 מקלטים ציבוריים בעיר. מתוכם 9 מקלטים (כ-14% מהמקלטים שהם 660 מ"ר), לא היו מושכרים נכון לינואר 2018. במהלך התקופה 1/2018-9/2016, היו באופן אקראי מדי שנה בין 9 ל-11 מקלטים פנויים שלא היו מושכרים-

לביקורת אין הערות.

בסיור מבקר העירייה במקלט ברחוב ההסתדרות נמצא כי המקלט זמין ומתוחזק על ידי אגף הביטחון בעירייה בצורה טובה.

3.6 הקצאת מקומות חנייה לתחנות מוניות-

ועדת התנועה של העירייה המליצה לאשר משנת 1989 כ-20 תחנות מוניות בתחומי העיר, והקצתה לכל תחנה בין מקום חנייה אחד ל-5 מקומות חנייה למוניות. בסה"כ הוקצו 51 מקומות חנייה (מהם בוטלו 5 מקומות חנייה לשתי תחנות מוניות שהאישור שלהן בוטל), כך שסך מקומות החנייה למוניות שוועדת התנועה אישרה משנת 1989 בלבד, מגיע ל-46 מקומות חנייה.

נמצא כי אין בידי העירייה תיעוד, מידע/פרטים לגבי מספר תחנות המוניות ומספרי תאי חנייה שאושרו לכל אחת מהן על ידי העירייה.

העירייה אינה נוהגת לגבות אגרה כלשהיא מבעלי המוניות החונים בחניות כפי שהוקצו על ידי העירייה לתחנות מוניות בעיר כולל המרחב הציבורי שבשימושם. אין עדכון ריאלי לתעריף שווי האגרה כפי שנקבע בשנים עברו ואשר מופיעים בחוק העזר העירוני-

מוצע לעירייה לבחון דרכים/לדרוש מבעלי תחנות המוניות, לחתום על הסכם רשות שימוש, וכן, לגבות דמי שימוש ראויים כפי שיקבע בחוות דעת שמאי, וזאת בהתאם למספר מקומות החנייה שהוקצו לכל תחנה ולפי כללים וקריטריונים אחידים ושוויוניים.

3.7 הצבת דוכני מפעל הפיס במרחב הציבורי-

נמצא שדוכני מפעל הפיס המוצבים על המדרכות, אינם חלק מרשומות הנכסים המושכרים של העירייה, ואינם נכללים באינוונטר הנכסים המושכרים של העירייה. הביקורת לא הצליחה לאתר הסכמים ו/או החלטות מועצה ו/או תיעוד המעידים על מתן הרשאה למפעל הפיס להעמדת דוכנים בתמורה או שלא בתמורה.

על אף שחוק העזר (שמירה על איכות הסביבה ומניעת מפגעים) תשס"ח – 2008, מחייב גביית אגרה מכל דוכן מפעל פיס המוצב בעיר בסכום של 2,500 ₪ לחודש (30,000 ₪ לשנה). העירייה לא גבתה תשלום מדוכני מפעל הפיס שבעיר-

מוצע שהעירייה תשקול ותבחן את מימוש חוק עזר המאפשר לגבות ממפעילי דוכני מפעל הפיס, דמי שימוש ראויים בגין הצבת הדוכנים על המדרכות ברשות הרבים.

התייחסות מנהלת אגף הכנסות:

ניגבת ארנונה לדוכני הפיס ברחבי העיר.

3.8 שטחי התארגנות בפרויקטים על שטח ציבורי-

מנתונים שקיבלה הביקורת, עולה כי, העירייה לאחר התייעצות עם שמאי, נוהגת לגבות תעריף של 15.5 ₪ למ"ר בגין שטחי ההתארגנות באתרים ציבוריים (משרדים, חנייה לכלים כבדים, מחסנים).

הכנסות העירייה בגין 11 שטחי התארגנות של קבלנים הסתכמו בשנת 2017 ב- 298,836 ₪-

הביקורת ממליצה שהתעריף לשימוש בשטחי ההתארגנות כפי שנקבע בהתייעצות עם שמאי, ייבחן מחדש ויוצא לעירייה בצורת שומה כתובה ומוסדרת שתצורף לתיקי בקשה.

3.9 ביטחונות וערבויות לקיום הסכמי שכירות-

א. העירייה באמצעות היחידות הרלוונטיות (אגף הנדסה, מחלקת רכש, אספקה ומכרזים, אגף הכספים, מחלקת נכסים ועוד), נוהגת לקבל ערבויות כבטחון לקיום הסכמים מגורמי חוץ החתומים על הסכמים עם העירייה.

ב. מבדיקת 22 השכרות נכסים, עולים הממצאים הבאים (ראה/י סעיף 15, להלן):
ל-13 נכסים מושכרים- נמצאו ערבויות תקינות בתוקף, כנדרש בחוזה.
ל-2 נכסים מושכרים- נמצא כי לא נלקחה כלל ערבות, בשל טעות של מחלקת נכסים (מהסברים שקיבלה הביקורת).

ל-6 נכסים מושכרים- אין בחוזה חובה להמציא ערבות לעירייה.
לנכס 1 מושכר- השוכר עזב, לפני תום תקופת השכירות, וככל הנראה, הערבות הוחזרה לו.

ג. עולה כי, ברוב הערבויות שניתנו לעירייה, אין רישום אם הערבויות צמודות למדד כלשהו, לשם מניעת שחיקת סכום הערבות. כך למשל, ערבות להפעלת המטווח העירוני בסכום של 30,000 ₪.

נדרשת קביעת מדיניות של העירייה, לגבי אלו סוגי נכסים מושכרים חובה לקבל ערבות ולאלו סוגי נכסים אין חובה, ומה גובה סכום הערבות הנדרשת ביחס לגובה דמי השכירות, מדיניות שתיקח בחשבון גם השכרות לעמותות. נדרש לרענן ולעדכן את נוהל ערבויות שהוכן בשנת 2002 לערך.

3.10 שמאות לאומדן דמי שימוש ראויים-

הביקורת בדקה באופן מדגמי את השמאות לאומדן דמי השכירות ל-41 נכסים המושכרים על ידי מחלקת נכסים לגורמים שונים, הכוללים את הנכסים הבאים:

הפעלת מזנונים בבתי ספר תיכוניים וחטיבות ביניים 4

השכרת מקלטים ציבוריים 36

השכרת מבנים להפעלת מטווח עירוני 1

סה"כ מבנים מושכרים שנבדקו 41

שמאות לאומדן הפעלת מזנונים בבתי ספר:

א. השמאות להפעלת המזנונים בבתי הספר, נערכה ביוני 2015. העירייה הסתמכה על שמאות זאת לאורך 3 שנים: שנה"ל תשע"ו (9/15-6/16), תשע"ז (9/16-6/17) ותשע"ח (9/17-6/18).

ב. בשני מזנונים בחטיבת הביניים שרת ובחטיבת הביניים שז"ר, חלה ירידה במחירי דמי השכירות, מסך של כ-50,000 ₪ בשנה"ל תשע"ה, עד לסך של כ-15,000 ₪ בשנת תשע"ז ותשע"ח – ירידה של כ-70%.

שמאות לאומדן דמי שימוש במקלטים:

הביקורת מציינת כי, למרבית השוכרים - 29 מתוך 36 המקלטים המושכרים, נקבעו דמי שכירות בהתאם לאומדן השמאות מ-2/2016, 10 ש"ח למ"ר. בשני מקרים נגבה תעריף שונה: מקלט מס' 47, המושכר ב-50% מתעריף אומדן השמאות, ומקלט מס' 52 שמושכר ב-70% מתעריף אומדן השמאות.

מנהלת מחלקת נכסים מסבירה כי מקלט מספר 47 אומנם בגודל 100 מ', אולם השוכר שכר 50 מ' בלבד מתוך המקלט כמופיע בחוזה ולכן, התעריף תואם שמאות, 10 ₪ למטרX50מ'.

לגבי מקלט מספר 5 מנהלת מחלקת נכסים מסבירה כי התעריף נקבע מכוח סעיף מימוש אופציה בחוזה הישן וכי החל מ-1.1.19 השוכרת תחוייב ב-10 ₪ למטר.

שמאות להפעלת המטווה העירוני:

מטווה עירוני כפר סבא, כולל 3 מבנים בשטח בנוי של כ-280 (279.68) מ"ר, על שטח קרקע בגודל 8,267 מ"ר, כולל שטח המטווה החדש ורשות להפעלת מזנון. הביקורת מציינת, שהשמאות לאומדן דמי השימוש להפעלת המטווה העירוני נערכה ב-2/2014, דהיינו לפני כ-4.5 שנים לפני מועד ההשכרה, לקראת היציאה למכר פומבי בנושא.

בהתחשב בכך שתנאי שוק השכרת נכסים משתנה מעת לעת – מוצע שהעירייה תקבע בהנחיותיה, כל כמה זמן לבחון/לערוך שמאות חדשה לאומדן דמי השימוש הראויים להשכרת נכסיה.

3.11 תשלומי מע"מ על דמי שכירות נכסים-

הביקורת בחנה באופן אקראי, את תהליך הגבייה, הבקרה והדיווח על תשלומי מע"מ מנכסים מושכרים שהעירייה השכירה. עולה כי הרישום, הבקרה והדיווח, מתנהלים בצורה נאותה (ראה/י סעיף 17, להלן).

3.12 מתן זכויות שימוש במבנים לעמותות:

בהערכת השמאי שניתנה לעירייה, קבע השמאי שהתעריף לעמותות יהיה 50% מהתעריף הרגיל.

מבדיקת הביקורת עולה כי, מספר מקלטים ציבוריים בעיר, הועמדו על ידי העירייה לשימוש עמותות, בין היתר: 4 מקלטים – הועמדו לעמותות ללא תמורה, 3 מקלטים – הועמדו לעמותות תמורת 50% מהתעריף.

מנהלת מחלקת נכסים מבהירה כי מתן זכות שימוש לעמותות במקלטים ללא תשלום שכר דירה נעשה לפי "נוהל הקצאות" ולאחר אישור מועצת העיר.

מומלץ שגוף מוסמך בעירייה ייקבע את המדיניות למתן הנחות בדמי שימוש לנכסי העירייה המושכרים שיתבססו על נוהל תמיכות במוסדות ציבור של משרד הפנים, ולא על קביעה שמאית.

3.13 דמי שימוש בחשמל במזנונים בבתי הספר-

מבדיקה אקראית שערכה הביקורת במזנון בית ספר תיכון רבין, נמצא כי בחוזה השכירות להפעלת המזנון, נקבע כי הסכום בגין צריכת החשמל יהיה 300 ₪ לחודש, וזאת על אף שלפי הערכת השמאי נקבע 500 ₪ לחודש.

מומלץ לעירייה לבחון שהחיוב וגביית דמי השימוש בגין צריכת חשמל משוכרים שונים, היא אחיד – על פי הערכת שמאי או על פי קריאת מונה וצריכת החשמל בפועל.

4. סיכום

מומלץ למנכ"ל העירייה לקיים דיון בראשותו ולהנחות על הקמת צוות לתיקון הליקויים לטיפול בממצאי הדוח. יישום ובחינת הממצאים יש בהם כדי לתרום להגדלת התשלומים בגין ההכנסות מהשכרת נכסי העיריה והקצאת המקרקעין הציבורים, וכן, לשפר את הפיקוח והשליטה בנכסים מושכרים.

עוד מוצע להנהלת העירייה:

א. לשתף/להגדיל כשותף פעיל את מחלקת הביטחון בעירייה בתהליך ניהול מקלטים בהשכרה תוך הגדרת תפקידים בממשק העבודה עם מחלקות הביטחון ומחלקת נכסים.

ב. להסדיר בנהל תוך הגדרת מסגרת עבודה ואחריות בין מחלקת נכסים ומחלקת ביטחון בגזברות העירייה. מומלץ לבחון שילוב/אישור מחלקת הביטחון בתהליך השכרת נכסי העירייה, כפי שמתבצע כיום על ידי מחלקת הנכסים, וזאת לשם קיום תהליך איזון ובלמים בעת חתימה על הסכם ההתקשרויות בכל הנכסים המושכרים.

ג. מוצע לבצע סקר/להפעיל את מנהלי האזור של אגף איכות הסביבה לצורך איסוף נתונים בדבר מיקומם והשכרתם של דוכני מפעל הפיס, תחנות מוניות ושטחים ציבוריים נוספים תוך קיום רישום ובקרה באמצעות מערכת מחשב. יש לבחון שילוב הנתונים במסגרת מערכת ה-G.I.S. ובכך לאפשר תמונה זמינה בכל רגע נתון.

הביקורת מציינת לטובה את שיתוף הפעולה המלא עם היחידות המבוקרות. הביקורת מצביעה על פעילות טובה ונמרצת של מחלקת הנכסים בנושא המבוקר וכן, את ההתקדמות הגדולה שעברה מחלקת הביטחון לעומת ביקורת המבקר משנים עברו בהיבט המחשוב ו"א.

פירוט הממצאים:

5. מבנה ארגוני ותפקידים של מחלקת נכסים

5.1 מחלקת נכסים נמצאת מבחינה ארגונית בכפיפות לאגף הנדסה בעירייה. המחלקה

כוללת 3 עובדים כדלקמן:

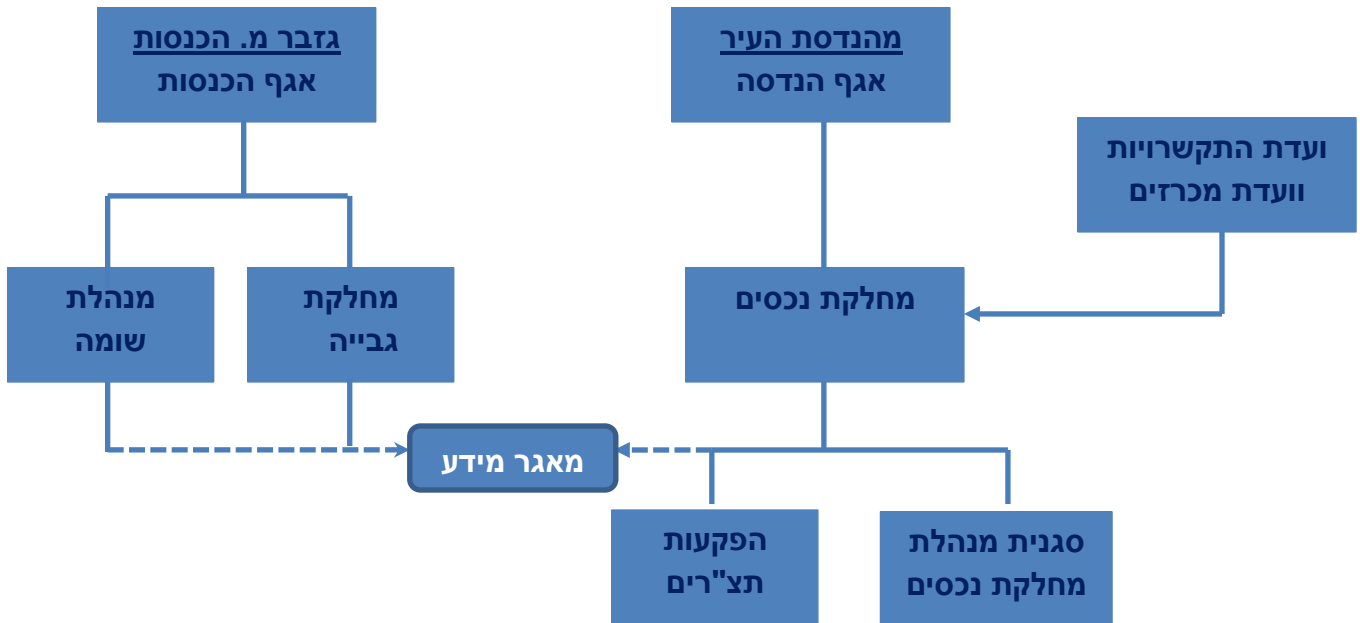
א. מנהלת מחלקת נכסים – עובדת ותיקה, עו"ד במקצועה. בתפקידה כרשמת נכסי העירייה, אחראית בין היתר: על רישום הנכסים העירוניים, על הניהול והטיפול במאגר המידע של הנכסים, לרבות טיפול במכירה, השכרה, מתן רשות שימוש וכדומה, בהתאם להחלטת העירייה. המנהלת נותנת הנחיות למחלקת גבייה באגף הכנסות העירייה שבגזברות בנושא תשלומים משוכרי נכסים. כמו כן, מנהלת המחלקה משתתפת בפעילות להשבחת נכסי העירייה, חברה בוועדת הקצאות, ומטפלת ביישום ההחלטות של הוועדה להקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה.

במסגרת תפקידה, נותנת מנהלת המחלקה ייעוץ משפטי לוועדת מכרזים, כולל ניסוח מסמכים והכנת חוזים שונים, כולל קשר עם גורמי חוץ. מנהלת המחלקה אחראית על עבודתן של שתי העובדות הנוספות במחלקה.

ב. סגנית מנהלת מחלקת נכסים – מרכזת את פעילות ועדת התקשרויות בנושא נכסים, מטפלת בנושאים הקשורים בנכסי העירייה, בין היתר, בקשות לשימוש במקלטים, בקשות של השוכרים, ריכוז מסמכים לצורך מכירה, השכרה, וכדומה, בהתאם להנחיות הגופים המוסמכים בעירייה ומנהלת המחלקה. הגבייה בפועל מבוצעת על ידי מחלקת גבייה באגף הכנסות העירייה.

ג. עובדת האחראית על הפקעות ותצ"רים (תכניות לצורכי רישום) – אחראית על הפעילות הקשורה לביצוע תכניות לצורכי רישום, רישומים הקשורים לנכסים המיועדים להפקעה, מתן מידע פרטני לתושבי העיר בדבר הפקעות בחלקותיהם וכל פעילות וסיוע אחרים בהתאם להנחיות מנהלת מחלקת נכסים.

5.2 להלן תרשים של המבנה הארגוני של מחלקת נכסים בעירייה:



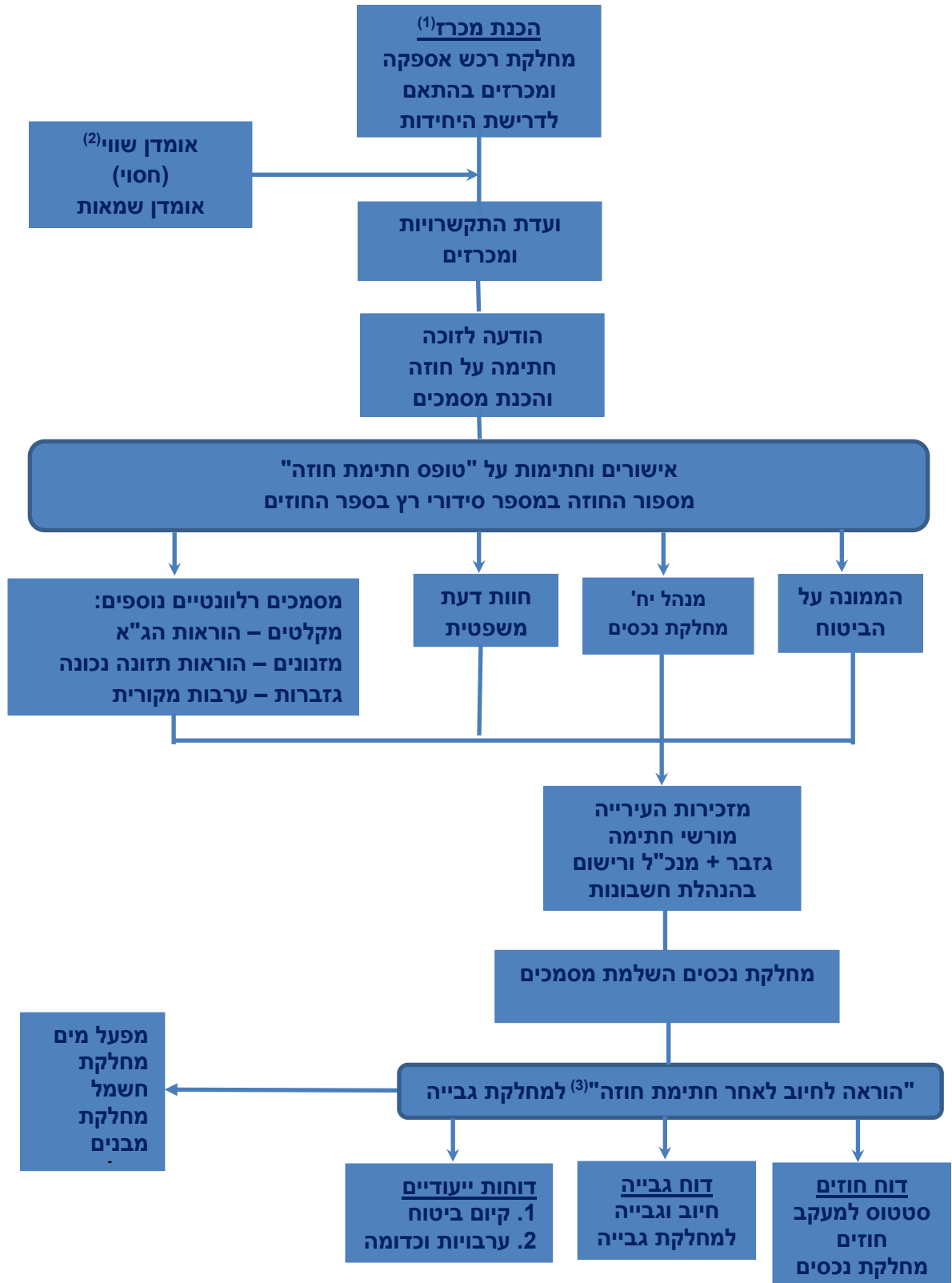
5.3 ממצאים

א. בחינת המבנה הארגוני, הסמכויות והמטלות של עובדי מחלקת נכסים נבחנו לפני למעלה מ-20 שנה (ב-1998), מאז חלו ככל הנראה, שינויים רבים בתהליכי העבודה, לרבות שיטות הרישום והניהול של המידע במאגרי המידע של נכסי העירייה.

ב. הטיפול בהשכרת נכסי העירייה מנוהל בפועל, על ידי מספר יחידות שונות בעירייה. כך למשל: אגף תרבות ורשות הספורט. יחידות אלה קובעות מי ישכור איזה חדר באיזה שעות, מחייבות בתשלום מהשוכרים לפי המחירון, והחוזים מועברים לאישור מנהלת מחלקת נכסים.

6. תהליך הטיפול בהשכרת נכסי העירייה

6.1 להלן תזרים סכמתי של תהליך הטיפול בהשכרת נכסים כאשר נכס מושכר במכרז פומבי כפי שנערך במחלקת נכסים:



הערות לתזרים סכמתי:

- (1) מרכז פומבי/זוטא – בהתאם לתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח – 1987.
- (2) מכין האומדן יכין שמאות להערכת שווי לדמי השכירות. מכין האומדן יפקיד אישית את האומדן הסודי בתיבת המכרזים לפני תום מועד הגשת ההצעות.
- (3) הטופס חתום על ידי מנהלת מחלקת נכסים, כולל: פרטי השוכר, פרטי המושכר, תקופת החוזה, דמי השכירות, אופן תשלום המע"מ ותשלומים נוספים (אם ישנם) עבור שימוש במים, חשמל וכו'.
- 6.2 מחלקת נכסים אחראית על ניהול ורישום המידע של כלל נכסי העירייה. בנוסף, המחלקה אחראית על ניהול השכירות של כ-110 מנכסי העירייה המושכרים לגורמים שונים.
- להלן התפלגות סוגי הנכסים המושכרים על ידי המחלקה נכון ל-1/2018:

הערות	כמות נכסים	סוג הנכס
מושכרים ל-10 חודשים בשנה	10	מזנונים בבתי ספר תיכוניים ובחטיבות ביניים
חלקם מושכרים וחלקם בשימוש העירייה	66	מקלטים ציבוריים
7 מהן בשוק עליה	9	חנויות
כגון: ילדים בסיכון, הסתדרות המורים ועוד.	8	מבנים לעמותות שונות
7 אנטנות זעירות ו-4 אנטנות גדולות בנוסף למבנה תקשורת	11	הצבת מבנים ואנטנות
	2	גני ילדים
	2	מזנונים באצטדיון העירוני
	1	מטווח עירוני
	1	אשכול פיס
	1	מבנה למשרד הבטחון

- 6.3 ניהול הנכסים מתבצע לפי גושים וחלקות. לכל תיק אמור להיות תיק נכס (פיזי), שצריך לכלול מסמכים רבים, כגון: חוזה חכירה של מינהל מקרקעי ישראל (ממ"י), קבלות תשלום דמי חכירה למינהל, טופסי קניין בעלי זכות, מקור הזכות, חוזה שכירות אם הנכס מושכר ועוד.
- 6.4 לפני שנים רבות המסמכים בתיקי הנכסים נוהלו באופן ידני. במועד עריכת הביקורת הכל קיים באופן ממוחשב.
- 6.5 ניהול מערך הנכסים, מחייב בין היתר, פיקוח פיזי על נכסי העירייה המושכרים. הביקורת מדגישה את חשיבות הפיקוח היזום על הנכסים המושכרים, במטרה לוודא שמשתמשים בנכס, מצב תחזוקת הנכס וסביבתו, אי העברת זכויות לדיירי

משנה או לגורם שלישי (ללא הסכמת העירייה), איתור פולשים בנכסים פנויים, שימוש ראוי בנכס וכדומה.

6.6 נמצא שמחלקת נכסים לא נוהגת לבצע פיקוח פיזי בנכסי העירייה המושכרים לבחינת מצבם ואופן השימוש בהם, כפי שנקבע בחוזה השכירות. עוד נמצא כי אין הנחיות עירייה בנושא. לדברי מנהלת מחלקת נכסים, עובדי המחלקה אינם אנשי שטח ולא מבצעים ביקורת ופיקוח פיזיים בנכסים.

6.7 מרבית חוזי השכירות והנספחים שנסקרו על ידי הביקורת, חתומים בראשי תיבות בלבד, וחסרה חתימה מלאה של השוכרים. בחלק מהחוזים והנספחים, בהם יש תיקונים, נמצא כי אין חתימה בראשי תיבות ליד התיקון.

6.8 המלצות

א. מוצע לשקול עריכת סקר נכסים מקצועי בתחומי העיר, דבר שעשוי להביא לניצול יעיל יותר של נכסי העירייה. במסגרת הסקר, מומלץ לבחון גם ביצוע מדידות לנכסים, שעשוי להביא להגדלת הכנסות העירייה.

התייחסות מנהלת מחלקת נכסים:

אגף הכנסות העירייה מבצע באופן שוטף מדידות של נכסים שונים בעיר.

ב. מוצע לקבוע סדרי פיקוח וביקור פיזי בנכסי העירייה המושכרים שיבוצעו מעת לעת, ולפחות אחת לשנה בכל נכס.
ג. מומלץ לשקול ביצוע סריקת מסמכים בתיקי הנכסים למערכת גיבוי ממוחשבת, למניעה ומזעור סיכונים.

התייחסות מנהלת מחלקת נכסים:

ההתנהלות של הנכסים השוטפת מתבצעת באופן ממוחשב, כאשר כל חומר רלוונטי - נמצא בתיק גוש חלקה, אליו הוא קשור.

7. הכנסות העירייה מגביית דמי שכירות

7.1 עם חתימת חוזה השכירות, מנהלת מחלקת נכסים, שולחת הוראות חיוב למחלקת גבייה ולגורמים נוספים בעירייה ובכלל (מחלקת חשמל, מחלקת מבנים, ארנונה, מפעל המים, מע"מ וכו'), בו מפורטים, בין היתר, פרטי הנכס המושכר, פרטי השוכר, תקופת השכירות וגובה דמי השכירות החודשיים שיש לגבות מהשוכר לפי חוזה.

7.2 השוכרים נוהגים לתת למחלקת הגבייה הוראות קבע לתשלום דמי השכירות, או לחילופין, הם נדרשים לבוא למשרדי מחלקת גבייה בעירייה ולתת שיקים דחויים לכל תקופת השכירות.

7.3 קליטת תשלום דמי השכירות במערכת הגבייה העירונית מתבצעת כדלקמן:

- א. תשלום בהוראת קבע – יוצרת במערכת חיוב שנתי אחד (בשורה אחת) לכל תקופת השכירות, ופריסה בהוראת קבע לכל חודש. מידי חודש נוצר זיכוי בחשבון השוכר בגין התשלום החודשי בהוראת קבע.
- ב. תשלום בשיקים דחויים – על מנת שהמערכת תקלוט את השיקים, העובדת במחלקת הגבייה נדרשת ליצור חיוב עבור כל דמי השכירות השנתיים (לכל 12 השיקים סכום בשורה אחת), ורק אז המערכת קולטת את השיקים הדחויים שנתקבלו בשנת הכספים, ונוצרת פריסה לפי תאריכי הפירעון של השיקים.
- 7.4 מהסברים שקיבלה הביקורת ממדור הגבייה, לא נהוג לחייב בריבית פיגורים בגין פיגורים בתשלום דמי השכירות.
- 7.5 הביקורת ריכזה את נתוני הכנסות העירייה מדמי שכירות של הנכסים המושכרים על ידי מחלקת נכסים ואת יתרת החוב לסוף שנה לתקופה של 3.5 שנים מ-2015 עד 6/2018, כפי שנתקבלו ממחלקת גבייה (בסכומים ללא מע"מ), כדלקמן:

שנה	מספר נכסים	חיוב שנתי שוטף ב-ש (לאחר תיקונים)	גבייה שנתי ב-ש כולל מזומן עתידי	יתרת חוב ב-ש לסוף שנה	שיעור גבייה
2015		3,266,020	3,459,808	ראה/י הערות	-
2016	79	2,674,255	2,873,308	ראה/י הערות	-
2017	85	2,786,416	2,519,975	616,015	90.44%
2018	108	2,922,627	2,877,560	154,660	98.46%

הערות: עד שנת 2017 לא הייתה הפרדה בין שוטף ויתרה שנים קודמות. משנה זו ואילך מבוצעת הפרדה, כאשר סכום השכירות נלקח בחשבון בשנה הנוכחית למרות שהפירעון בפועל יכול להתבצע גם בשנה הבאה.

- 7.6 בנוסף לשכר הדירה, השוכרים נדרשים לשלם: ארנונה, חשמל, מים, וכו', על פי מה שנקבע בחוזה השכירות.

7.7 ממצאים

- א. הביקורת קיבלה הסברים לירידה בהכנסה וזאת בשל ריכוז גבייה חד פעמי בשנת 2015, בנוסף גם ירידה בגין השכרת מזנונים לבתי הספר (כפי שפורט בפרק 6 לעיל).
- ב. נמצא כי שיקים דחויים, שנתקבלו ונרשמו במערכת הגבייה בשנת כספים מסוימת, אך מיועדים להמשך תקופת השכירות שחלה בשנת הכספים הבאה, על אף שזמן פירעון השיקים ותשלום דמי השכירות טרם הגיע, סכומי שיקים אלה מוצגים במערכת הגבייה בסוף שנת הכספים כיתרת חוב לגבייה, דבר שאינו מדויק ולא משקף נכונה את יתרת החוב האמיתי בספרי החשבונות של העירייה. הרי שיק דחוי בגין תקופת שכירות שטרם הגיע זמן התשלום בגינה, אינה חוב אמיתי שהשוכר חייב בתשלום לעירייה.

הביקורת העלתה כי קיים עיוות בשיטת הרישום של שיקים דחויים במערכת הגבייה.

התייחסות מנהלת אגף הכנסות:

שיקים דחויים במערכת נרשמים ומקובעים אך ורק על פי תאריך גבייה בלבד כך שתשלומים עתידיים מופיעים במאזן שורה נפרדת ולא נלקחים לחשבון לאותה שנת מס ועל פי מצבי חשבון כל התנועות האלו נמצאות בתנועה זמנית בלבד! במידה ותאריך פירעון גולש לשנת מס הבאה שיקים אלו יועברו באופן אוטומטי לשנת המס הבאה בעת העברת יתרות. לגבי חיוב לאותה שנת מס נשקול לחייב ב-2 שורות על פי תאריך גבייה.

ג. עולה כי, שוכר שלא משלם את חובו במועד, איננו מחויב כלל בריבית פיגורים, גם אם מדובר בתקופה ממושכת.

התייחסות מנהלת אגף הכנסות:

חוק הרשויות המקומיות (ריבית והצמדה על תשלומי חובה) תש"ם-1980 קובע כי תשלומי החובה ברשויות המקומיות שלא שולמו במועד יחויבו בריבית בהתאם לסעיף 2(א) לחוק הריבית הקובע כי "תשלום חובה שלא שולם תוך 30 ימים מהמועד שנקבע לשילומו, ישולם בתוספת תשלומי פיגורים". בהמשך ישנה הבהרה לגבי מהו תשלום חובה: "תשלום חובה" - כל תשלום המגיע לרשות מקומית על פי דין..."

חיובים הנוצרים מתוקף התקשרות חוזית כגון, תשלומי שכר דירה אינם תשלומי חובה כהגדרת החוק ומכיוון שכך לא חלים עליהם הוראות חוק הרשויות המקומיות (ריבית והצמדה על תשלומי חובה). אם וכאשר חיוב שכר דירה לא משולם במועדו, ניתן להשית עליו ריבית ו/או הצמדה רק במידה והיה לכך מנגנון שנקבע בחוזה השכירות שבין העירייה לשוכר. עד כה כל החוזים בין רשות לבין השוכרים לא מתייחסים לחיוב בגין פיגור תשלום שלא במועד.

כנגד אנחנו דואגים לגבות מראש את סכומי החוזה. אנחנו מתעקשים על ביצוע הוראת קבע או לחילופין צ'קים דחויים.

בנוסף במידה ויש חוב אנחנו פועלים מיידית באמצעי האכיפה האפשריים מבחינתנו.

התייחסות מנהלת מחלקת נכסים:

במקרים שפונים אלינו בגין אי תשלום אנו פועלים להפסקת ההתקשרות וזאת משום שמדובר בהשכרת מבנה.

8. השכרת מזנונים בבתי ספר תיכוניים ובחטיבות ביניים

- 8.1 במסגרת השכרת נכסי העירייה לגופים שונים, העירייה נוהגת להשכיר נכסים, בשכירות לא מוגנת, למפעילי המזנונים בבתי ספר תיכוניים ובחטיבות הביניים.
- 8.2 תקופת הסכם השכירות הינה בדרך כלל ל-10 חודשים, במקביל לחודשי שנת הלימודים, מ-1 בספטמבר עד 30 ביוני, כשלעירייה שמורה האופציה להארכת כל תקופת הסכם עד 3 פעמים.
- 8.3 לצורך קביעת מפעיל המזנונים, עורכת העירייה מכרז פומבי להפעלת המזנונים. מחלקת הנכסים מנהלת ומרכזת את הפעילות להשכרת נכסי העירייה להפעלת המזנונים.
- 8.4 העירייה החליטה שההכנסות מכספי המזנונים, ישולמו על ידי השוכר ישירות להנהלת בתי הספר בתחילת כל חודש בגין החודש הקרוב, במקום שיועברו לקופת העירייה. לקראת סוף שנת הכספים, גזברות העירייה נוהגת לדרוש מבתי הספר, רשימת ההכנסות מהשכרת המזנונים, ואלה נרשמות כהכנסה בעירייה, ומנגד רושמת אותו סכום כהוצאה לבתי הספר.
- 8.5 את סכום המע"מ במקרים המתחייבים, משלם השוכר ישירות למע"מ, בהתאם לסעיף 20 לחוק (מס ערך מוסף, תשל"ו-1975) ולאחר שחתם על טופס מע"מ 36. בנוסף, נדרש השוכר לשלם לעירייה את חיובי הארנונה וכן, תשלום עבור חשמל ומים, כפי שנקבע בהסכם השכירות להפעלת המזנון.
- 8.6 בהתאם להסכם השכירות, מפעיל המזנון מתחייב בדרך כלל (בסעיף 8 להסכם), בין היתר:
- א. "לקבל את כל הרישיונות, האישורים והתעודות הנדרשים להפעלת המזנון".
- ב. להעמיד לרשות התלמידים "תפריט חובה כולל מחיר מקסימלי למזנוני אוכל בריא בבתי הספר".
- ג. לקיים את כל החובות המוטלות עליו לפי "חוזר מנכ"ל משרד החינוך 4/2016 בדבר מכירת מזון במוסד חינוכי", בנושא הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך.
- 8.7 מנהלת מחלקת נכסים נוהגת להודיע לזכיון במכתב המצורף להסכם השכירות, בו היא מפרטת את עיקרי תנאי ההסכם, בין היתר: את תקופת השכירות, את דמי השכירות החודשיים שעליו לשלם לבית הספר, את סכום המע"מ שעליו, לשלם לפי חוק, ישירות למע"מ.
- בנוסף השוכר נדרש לשלם את תשלומי הארנונה ואת תשלומי חשמל ומים, כפי שנקבעו בחוזה.

8.8 הביקורת ריכזה את נתוני ההכנסות מדמי השכירות בגין המזנונים המופעלים בבתי הספר, בשנות הלימוד האחרונות תשע"ה-תשע"ח מספטמבר 2014 ועד יוני 2018.
להן הנתונים ב-ש:

תשע"ח 9/17-6/18	תשע"ז 9/16-6/17	תשע"ו 9/15-6/16	תשע"ה 9/14-6/15	בית הספר
45,550	45,550	45,500	59,530	תיכון גלילי
45,550	45,550	45,500	60,660	תיכון הרצוג
40,050	45,550	48,000	60,000	תיכון רבין
45,550	45,550	45,000	61,550	תיכון כצנלסון
15,550	7,000	28,000	48,510	חט"ב שז"ר
15,000	15,000	36,700	50,550	חט"ב שרת
33,000	35,000	35,000	50,000	חט"ב אלון
45,050	40,050	26,700	46,500	חט"ב בר-לב
20,550	15,050	--	--	חט"ב אוניס/רמון
9,000	9,000	--	9,860	אולפנית הראל
=	=	=	<u>20,000</u>	תורה ומדע
314,850	303,300	310,400	467,160	סה"כ

מקור הנתונים: מחלקת נכסים בעירייה

ממצאים

מניתוח הנתונים המצטברים של ההכנסות מהשכרת המזנונים בבתי הספר, עולה כי:

א. בין שנה"ל תשע"ה לבין תשע"ו, חלה ירידה בהכנסות מהשכרת מזנונים של כ-33%.

מהסברים שקיבלה הביקורת, הירידה נובעת בשל הפעלת הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא אוכל בריא. הביקורת מציינת כי, הוראת חוזר מנכ"ל בנושא אוכל בריא נכנסה לתוקף באפריל 2016.

התייחסות מנהלת מחלקת נכסים:

לפי הנחיית מנכ"ל העירייה דאז, העירייה חייבה את השוכרים למכור אוכל בריא החל מ-1/9/15.

ב. מזנונים מסויימים בחלק מהשנים, לא הושכרו כלל, כך למשל בשנת תשע"ו 3 מזנונים לא היו מושכרים. (אולפנית הראל, בי"ס תורה ומדע וחט"ב רמון) לדברי מחלקת נכסים אף שוכר לא היה מעוניין לשכור מזנונים באולפנית

הראל ובבי"ס תורה ומדע באותה תקופה עקב מיעוט תלמידים, ואילו חט"ב רמון כלל לא הייתה קיימת בשנת תשע"ה ותשע"ו.

9. רישום ההכנסות מדמי שכירות להפעלת המזנונים בבתי ספר

9.1 בהסכמי השכירות להפעלת המזנונים, העירייה היא בעלת הנכס, לכן התקבולים מדמי השכירות להפעלת המזנונים, הינן הכנסות של העירייה, שצריכות להירשם באופן שוטף בספרי החשבונות שלה. בפועל, את ההכנסות מהשכרת המזנונים מקבלים בתי הספר מידי חודש ורושמים אותם בספרי החשבונות של בתי הספר.

9.2 כאמור, העירייה נוהגת לבקש לקראת סוף שנת הכספים מכל בתי הספר שיעבירו לה את פירוט ההכנסות שנתקבלו בבתי הספר בתקופה מתחילת שנה 1.1 עד 31.12, על מנת להסדיר הרישום של הכנסות העירייה מדמי שכירות של המזנונים.

9.3 בהתבסס על הנתונים שמועברים מבתי הספר, נוהגת העירייה לרשום בספרי העירייה באופן מרוכז בסעיפי ההכנסות ממזנונים את סכום התקבולים שנתקבלו בפועל מהשכרת מזנונים, ומנגד נוהגת לרשום את אותו סכום של ההכנסות כהשתתפות העירייה בתקציב בתי הספר.

9.4 ממצאים

א. נמצא שהעירייה אינה נוהגת לרשום את ההכנסות וההוצאות מדמי השכירות המתקבלות בבתי הספר באופן שוטף בספרי העירייה ולפחות מדי סוף כל רבעון. כתוצאה מכך, הדוחות הכספיים הרבעוניים והחצי שנתיים של העירייה, אינם משקפים את הכנסות העירייה מדמי שכירות מזנונים. יש לפעול בהתאם להוראות מחייבות.

9.5 המלצה

דרוש שהעירייה תשקף ותרשום את ההכנסות מדמי שכירות באופן שוטף, כדי שהדוחות הכספיים הרבעוניים והחצי שנתיים, ישקפו את הכנסות והוצאות העירייה בנושא.

התייחסות מנהל הכספים:

סכום ההכנסות מהמזנונים אינו מהותי ולכן נרשם אחת לשנה על בסיס דוח כספי חתום של מנהל המוסד החינוכי. בכל מקרה הנתון אינו משפיע על העודף השוטף של העירייה מאחר ורישום ההכנסות הינו כנגד רישום הוצאות.

10. רשות שימוש והשכרת מקלטים ציבוריים

10.1 על פי חוק התגוננות אזרחית, התשי"א-1951, ניתן להשתמש במקלט ציבורי לשימוש דו תכליתי למטרות אחרות, בנוסף לשימוש במקרה חירום (תיקון מס' 2 תשכ"ט – 1969).

10.2 העירייה משתמשת בחלק מהמקלטים הציבוריים לשימוש עצמי. חלק אחר מהמקלטים היא מעמידה לשימוש גורמי חוץ בשכירות, לרבות לעמותות לפעילויות של תרבות, ספורט, מועדוני נוער, מקום תפילה וכו'.

10.3 במסגרת חוזה השכירות שנחתם בין העירייה לבין הגורמים השוכרים מקלטים מהעירייה נקבע בין היתר: "השוכר מצהיר כי ידוע לו כי המקלט הינו מקלט דו-תכליתי, אשר השימוש בו מותנה בקבלת אישור משלטונות ה"א, וכי במקרה של מצב חרום יידרש השוכר לפנות את המקלט לאלתר".

10.4 מנתונים שקיבלה הביקורת ממחלקת נכסים עולה כי בבעלות העירייה 66 מקלטים ציבוריים בעיר. להלן, התפלגות השימוש במקלטים הציבוריים:

10.5 נכון ל-1/2018:

שימוש בנכס ¹	מספר מקלטים	הערות
בשימוש העירייה	16	בעיקר לפעילות נוער וקהילה ולאחסנת ציוד עירוני (הג"א, מד"א)
לא מושכרים	9	
מושכרים	36	לפעילות חוגי אומנות, נגינה, מחול והתעמלות, שימוש עצמי לציירים ואומנים ועוד.
הועמדו לעמותות ללא תשלום	4	לפעילות "נשות מזרחי", "יד שרה" ו-"זהב"י"
לא בשימוש (נאטם)	1	נאטם ולא בשימוש משנת 2004
סה"כ	66	

10.6 ממצאים

נמצא כי, נכון לינואר 2018, 9 המקלטים (כ-14% מהמקלטים), לא היו מושכרים. השטח הכולל של המקלטים הפנויים הוא כ-660 מ"ר. מבדיקת הביקורת, עולה כי, בפועל במהלך התקופה 9/2016-1/2018, היו באופן אקראי מדי שנה בין 9 ל-11 מקלטים פנויים שלא היו מושכרים.

11. הקצאת מקומות חנייה לתחנות מוניות

11.1 על פי נתונים פומביים (דפי זהב באינטרנט), פועלות בתחומי העיר כפר סבא כ-25 תחנות מוניות. לגבי חלק מתחנות המוניות, העירייה באמצעות ועדת תנועה (ועדה מייעצת בכל ענייני התחבורה והסדרי חנייה לראש הרשות) המליצה על הקצאת מקומות חנייה למוניות שאושרו כנדרש על ידי משרד התחבורה, כולל הסדרה למספר תאי חנייה ותמרור מתאים (תמרורי ב58 ו-ב59).

11.2 הקצאת מקומות חנייה לתחנות מוניות באה בדרך כלל, על חשבון מקומות חנייה המיועדים לחניית הציבור הרחב וכתוצאה מכך, מגדילה את מצוקת החנייה באזורים העמוסים בעיר, ויוצרת הכבדה נוספת על התנועה.

¹ מקור הנתונים-מחלקת נכסים.

11.3 הביקורת ביקשה לבדוק האם בגין הקצאת מקומות חנייה למוניות, בעלי התחנות והנהגים משלמים לעירייה דמי שימוש ראויים, והאם קיים הסדר כלשהו בנושא.

11.4 בחוק עזר לכפר סבא (העמדת רכב וחנייתו), תשנ"ז – 1997, נקבע בסעיף 9: "א) לא יחנה אדם ולא ירשה למי שפועל מטעמו להחנות מונית, אלא במקום חניה שנקבע כתחנת מוניות או כמקום חניה למוניות, על פי היתר מאת ראש העיר ובהתאם לתנאי ההיתר (להלן – היתר).

(ד) היתר יפקע ביום 31 בדצמבר שלאחר נתינתו.

(ה) הוחלט לתת היתר, ישלם המבקש לעירייה, לפני קבלתו, אגרה שנקבעה בתוספת השנייה, לכל מונית שחנייתה מותרת לפי ההיתר; ניתן ההיתר לאחר ה-30 ביוני, תופחת האגרה למחצית הסכום."

בתוספת השנייה לחוק עזר זה בנושא אגרות (תיקון תשע"א-2011), נקבע בסעיף (4) "אגרה במקום חניה למוניות, לכל מונית שחנייתה תורשה בהיתר 50 שקלים חדשים."

11.5 ממצאים

מנתונים שקיבלה הביקורת ממנהלת מחלקת תנועה ותחבורה (מהנדסת תנועה) בנושא הקצאת מקומות חנייה לתחנות מוניות שאושרו בוועדת תנועה עולים הממצאים הבאים:

א. אין בידי העירייה מידע ופרטים וגם לא תיעוד לגבי מספר תחנות המוניות ועל מספר תאי חנייה שאושרו להם על ידי העירייה לפני שנת 1989.

ב. משנת 1989 ועדת התנועה של העירייה המליצה לאשר כ-20 תחנות מוניות בתחומי העיר, והקצתה לכל תחנה בין מקום חנייה אחד ל-5 מקומות חנייה למוניות. בסך הכל הוקצו 51 מקומות חנייה (מהם בוטלו 5 מקומות חנייה לשתי תחנות מוניות שהאישור שלהן בוטל), כך שסך מקומות החנייה למוניות שהוועדה אישרה משנת 1989 בלבד, מגיע ל-46 מקומות חנייה.

ג. נמצא כי האישור של ועדת התנועה, ניתן לתחנת מוניות ולמספר עמדות חנייה לכלל המוניות, ולא למספר רישוי ספציפי של מוניות מסוימות (לדברי מנהלת מחלקת תנועה). גם במחלקת תנועה וגם במחלקת שומה בעירייה, לא מודעים כלל לקיומו של חוק עזר המחייב גביית אגרה לכל מקום חנייה למונית.

ד. אישור עמדות חנייה לתחנת מוניות מסוימת, ללא מספרי הרישוי של בעלי המוניות המאוגדים באותה תחנה, אינו מתיישב עם חוק עזר עירוני כפר סבא (העמדת רכב וחנייתו, התשנ"ז-1997) בנושא מוניות, לפיו, נקבעה גביית אגרה בסך 50 ₪ לכל מונית שחנייתה תורשה בהיתר במקום חנייה למוניות (לתקופה מיום מתן ההיתר עד סוף שנת הכספים, ב-31 בדצמבר).

ה. נמצא כי בניגוד למה שנקבע בחוק עזר עירוני זה, העירייה אינה נוהגת לגבות כלל, אגרה כלשהיא מבעלי המוניות החונים בחניות שהוקצו על ידי העירייה לתחנות מוניות בעיר. כידוע חוק עזר עירוני, מובא לאישור מוקדם של משרד

הפנים, כאשר סכום האגרה נקבע על ידי אנשי הכספים בעירייה (גזבר, מנכ"ל וכו'), וכל החוק מובא על ידי היועץ המשפטי של העירייה לאישור והצבעה במועצת העיר.

ו. הביקורת מציינת כי, אף גורם בעירייה עמו שוחחה הביקורת, לא ידע להסביר מדוע לא גובים את האגרה הקבועה בחוק עזר עירוני, ומדוע לא עודכנה לתעריף ריאלי.

ז. עולה כי, העירייה לא גובה כלל דמי שימוש, ודאי לא דמי שימוש ראויים מבעלי תחנות המוניות בגין הקצאת חניות למוניות, על חשבון מקומות חנייה לציבור, על מקרקעין ציבוריים שהעירייה קיבלה בנאמנות מהציבור ואמורה לשמור על כלל האינטרס הציבורי.

ח. הפעלה תחנת מוניות היא אומנם שירות לציבור, אך היא עסק כלכלי לכל דבר. גם אם העירייה הייתה גובה את האגרה האמורה, תשלום של 50 ₪ למונית לשנה, הינו זניח, איננו מהווה תחליף לדמי שימוש ראויים בגין הקצאת חניות לתחנת מוניות – מקומות חנייה שנגרעים מכלל ציבור החונים בעיר.

ט. אובדן ההכנסה של העירייה בגין הקצאת מקומות חנייה למוניות מוערך לפי תחשיב הביקורת בכ-500,000 ₪ בשנה (הערכת הביקורת לתחשיב אובדן ההכנסות מבוססת על: 10 שעות חנייה ביממה, כפול 250 יום בשנה כפול 4.5 ₪ לשעת חנייה כפול 46 מקומות חניה) בשנה.

י. בהנחה שחניית מוניות בכפר סבא החלה ב-1975, הרי שעד 2015, אובדן ההכנסה של העירייה לפי תחשיב הביקורת מגיע ל-20,000,000 ₪ (40 שנה X 500,000 ₪ בשנה).

11.6 המלצה

מוצע שהעירייה תשקול את הצורך לדרוש מבעלי תחנות המוניות, לחתום על הסכם רשות שימוש, ולגבות מהם דמי שימוש ראויים כפי שיקבעו על ידי שמאי בגין מספר מקומות החנייה שהיא מקצה לכל תחנה, על פי כללים וקריטריונים אחידים ושוויוניים.

12. הצבת דוכנים של "מפעל הפיס"

ברחבי העיר, מוצבים בשטח המדרכות הציבורי, מספר דוכנים של מפעל הפיס. הביקורת בדקה ומצאה שלפחות 6 דוכנים של מפעל הפיס, מוצבים ברשות הרבים על המדרכות ברחובותיה הראשיים של העיר: 3 דוכנים ברחוב ויצמן (62, 102, 125). דוכן אחד ברחוב טשרניחובסקי, דוכן נוסף ברחוב לוי אשכול ודוכן אחד ברחוב התע"ש.

המדרכות הציבוריות הינן שטח ציבורי, ונועדו לרווחת ובטיחות הולכי הרגל ברשות הרבים. הצבת דוכני מכירות ברשות הרבים, יכולה לגרום להפרעה במרחב הציבורי,

ולצמצם את הנוחות והבטיחות של הולכי הרגל. בנוסף, לדוכנים יכולה להיות השפעה על האסתטיקה וחזות פני המדרכות בעיר. חוק עזר לכפר סבא (שמירה על איכות הסביבה ומניעת מפגעים), תשס"ח – 2008, קובע בסעיף 71(א):

"לא יקים אדם ולא יעמיד או יציב או יניח, בין ברשות הרבים ובין ברשות היחיד, מכונה חשמלית ... או דוכן לצורכי הסברה, עריכת סקרים, מכירה או כל דוכן אחר, בלא קבלת היתר לכך מאת ראש העיר או מי מטעמו".

בסעיף (ב) לחוק עזר זה נקבע:

"ייעד הצבת מכונה חשמלית או הקמת דוכן כאמור ישלם המקום אגרה כמפורט בתוספת הראשונה".

בתוספת הראשונה לחוק עזר זה נקבע:

"ייעד היתר להעמיד דוכנים ברשות הרבים – בכל יום 100 ש"ח + 500 שטר בטחון".

ממצאים

נמצא שדוכני מפעל הפיס אינם חלק מרשומות הנכסים המושכרים של העירייה, ואינם נכללים באינוונטר הנכסים המושכרים של העירייה. הביקורת העלתה שהעירייה אינה מקבלת דמי שכירות או דמי שימוש ראויים כלשהם בגין מתן הזכות למפעל הפיס להציב דוכנים ברחבי העיר.

הביקורת לא הצליחה לאתר בקרב יחידות העירייה השונות שאליהן פנתה הסכמים ו/או החלטות מועצה ו/או תיעוד המעיד על מתן הרשאה למפעל הפיס להעמדת דוכנים בתמורה או ללא תמורה לעירייה.

על אף שחוק העזר (שמירה על איכות הסביבה ומניעת מפגעים) תשס"ח – 2008, מחייב גביית אגרה מכל דוכן מפעל פיס המוצב בעיר בסכום של 2,500 ₪ לחודש (30,000 ₪ לשנה). העירייה לא גבתה אף אגורה אחת מדוכני מפעל הפיס שבעיר. אובדן ההכנסות של העירייה מאי גביית אגרת דוכנים ממפעל הפיס בשנה אחת מסתכם בכ-180,000 ₪ בשנה. ב-10 שנים סכום זה יכול להגיע ל-1.8 מיליון ₪.

המלצות

מוצע שהעירייה תשקול ותבחן את מימוש חוק העזר המאפשר לגבות ממפעלי דוכני מפעל הפיס, דמי שימוש ראויים בגין הצבת הדוכנים על המדרכות ברשות הרבים. מוצע שהעירייה תפעל לקבלת החלטה בנושא, תוך התייעצות עם הגורמים המקצועיים באשר להיבטים החוקיים והתכנוניים בנושא וליישם את ההחלטה.

התייחסות מנהלת אגף הכנסות:

ניגבת ארנונה לדוכני הפיס ברחבי העיר.

13. שטחי התארגנות על שטח ציבורי, ליד פרוייקטים בבניה

קבלנים וחברות בנייה, נוהגים לעיתים להשתמש בחלק משטחים ציבוריים הסמוכים לאתרי הבנייה, לצורך התארגנות והקמת מבנים זמניים, כגון: משרדי שיווק ומכירות, מגרש חנייה ללקוחות הבאים למשרדי המכירות, שטחי חנייה לכלים כבדים, מחסנים וכו'.

ההסכמה של העירייה שהקבלן יעשה שימוש בחלק משטח המקרקעין המיועד לצרכי ציבור, מותנית באישור בכתב של הבקשה הכוללת סקיצה של השטח, כתב התחייבות לפינוי השטח בתום תקופת הבנייה (או לפי דרישת העירייה) ותשלום דמי שימוש. מנתונים שקיבלה הביקורת, עולה כי, העירייה נוהגת לגבות תעריף של 15.5 ₪ למ"ר (לדברי מנהלת מחלקת נכסים, לאחר התייעצות עם שמאי), בגין שטח ההתארגנות. הכנסות העירייה בגין 11 שטחי התארגנות של קבלנים בשנת 2017, הסתכמו בכ- 300,000 ₪ (298,836 ₪).

הביקורת ממליצה שהתעריף לשימוש בשטחי ההתארגנות, שנקבע בהתייעצות עם שמאי, ייבחן מחדש ויובא לעירייה בצורת שומה כתובה ומוסדרת שתצורף לתיקי בקשה.

14. אישור על קיום ביטוח לנכסים המושכרים

נכסי העירייה המושכרים, חשופים לסיכונים שונים, בין היתר לסיכונים: התלקחות אש, פגיעת ברק, סופה, סערה, שטפון, מהומות, השחתה בזדון, רעידת אדמה וכדומה. העירייה, כמשכירה ובעלת הנכסים, חשופה בנוסף, לתביעות לנזקי גוף ורכוש של צד שלישי, כל הבאים בשערי הנכס המושכר, ואף לתביעות של חבות מעבידים מצדם-

התייחסות מנהל מחלקת ביטוח: מקובל.

כדי להתגונן מפני סיכונים אלה, העירייה נוהגת לדרוש מהשוכרים (בחוזה השכירות), להמציא לה אישור על קיום פוליסת ביטוח בתוקף, המכסה חלק מהסיכונים השונים להם היא חשופה-

התייחסות מנהל מחלקת ביטוח: מקובל.

מנהל מחלקת ביטוחים, הכפוף לגזבר העירייה, מהווה גורם מקצועי בנושא ביטוחי העירייה, כולל את החוזים של השכרת נכסי העירייה בהם נדרש אישור קיום ביטוח. מנהל מחלקת ביטוחים, מקבל שירותים מיועץ ביטוח חיצוני אשר הכין עבור העירייה, בין היתר, טופס "נספח אישור על קיום ביטוח". מסמך זה מהווה חלק מהסכם השכירות, שחברת הביטוח המבטחת את השוכר נדרשת למלא ולאשר בחתימה וחותמת. האישור הנדרש כולל, בין היתר: תקופת הביטוח, כיסוי הביטוח המושכר, ביטוח חבויות לצד ג' של גוף ורכוש, לביטוח חבות מעבידים (לשוכר שמעסיק עובדים) והרחבות נוספות-

התייחסות מנהל מחלקת ביטוח: מקובל.

14.1 ניהול מערכת הביטוחים לנכסים המושכרים של העירייה מתנהל במערכת מחשוב של החברה לאוטומציה – ניהול חוזים, כאשר ניהול הביטוחים מתבצע על ידי עובדת (מנהלת מדור ביטוחים) הכפופה למנהל מחלקת ביטוחים. כל אישורי הביטוחים המתקבלים מהקבלנים ונותני השירותים, מוזנים ונרשמים במערכת כולל תאריך סיום הביטוח. אחת לחודש, המערכת מציפה את כל אישורי הביטוח שתאריך פג תוקף הביטוח שלהם בחודש הקרוב.

התייחסות מנהל מחלקת ביטוח:

תפקיד מחלקת הביטוח הינו לאשר את אישור קיום הביטוח ולקלוט את תאריכיו במערכת. המערכת הינה אוטומטית והמיילים המתריעים על סיום תקופת הביטוח, יוצאים ממערכת האוטומציה בצורה אוטומטית לכל מחלקה רלוונטית. רצ"ב מכתבה של א.ע שהינה נציגת חברת האוטומציה בעירייה אשר מאשרת במכתבה כי הדוחות מופצים לכלל המחלקות הרלוונטיות²

14.2 כל יחידה בעירייה מקבלת דוח ממערכת המחשוב של החברה לאוטומציה ואמורה לעקוב אחר חידושי הביטוח של החודש הקרוב של המחלקה שלה. למעשה, בעבור הסכם שכירות חדש אם אין אישור קיום ביטוח, לא ניתן לשלם דמי שכירות.

התייחסות מנהל מחלקת ביטוח:

כל הסכם שכירות מחוייב בחוזה אשר עובר דרך מחלקת הביטוח לצורך אישור קיום הביטוח. באחריות המחלקה, במקרה זה, מחלקת נכסים, להעביר למחלקת הביטוח נספח ביטוח שבסופו של הליך מקבל את אישור מנהל מחלקת הביטוח. במידה ומנהל מחלקת הביטוח לא מקבל אישור קיום ביטוח תקין על ידי מחלקת נכסים החוזה לא נחתם. ומועבר למחלקה במייל הערות מנהל מחלקת הביטוח עד לקבלת אישור תקין מהמחלקה וקליטתו במערכת. עד לקבלת אישור ביטוח תקין החוזה אינו מאושר על ידי מחלקת הביטוח. בניגוד לאמור, מי שמשלם דמי שכירות הינו השוכר ולכן, במידה ולא מתקבל אישור קיום ביטוח על ידי השוכר אין סנקציה כלפיו וזאת בניגוד לשאר מחלקות העירייה בהם במידה ואין הארכה לביטוח שנקלטת במערכת, אז לא ניתן לשלם לספק. אמצעי אשר מהווה בקרה נוספת למחלקות לדאוג להמציא הארכה לחוזה קיים מה שלא מתקיים במחלקת נכסים. (ראה/י נספח א' תשובה 2)³

14.3 הביקורת ביקשה לבדוק, האם נתקבלו משוכרי הנכסים של העירייה (המטופלים על ידי מחלקת נכסים) אישור קיום ביטוח תקין ובתוקף כנדרש בחוזה השכירות.

² נמצא בניירת עבודה מבקר.

³ נמצא בניירת עבודה מבקר.

ממצאים

א. נמצא כי, חלק גדול מאישורי הביטוח המתקבלים בעירייה הם מרובים בתיקונים בכתב יד ובמחיקות, דבר המכביד על הבחנה בין עיקר לטפל, והאם התיקון הינו תקין.

התייחסות מנהל מחלקת ביטוח:

אישור קיום הביטוח שהעירייה מעבירה לספקים/שוכרים הינו בעל התנאים האופטימליים לטובת העירייה, חברות הביטוח אשר מבטחות את הספקים/שוכרים מנסות לצמצם ככל הניתן את תנאי הכיסוי על מנת להגן עליהם בשעת תביעה ואירוע ביטוחי. כל אישור קיום ביטוח מגיע לאישור מנהל מחלקת הביטוח ולאחר שיחה עם יועץ הביטוח של העירייה ד"ר מ.מ. נקבעים התיקונים שאותם העירייה יכולה לקבל, ומהם התנאים שאותם העירייה אינה יכולה לקבל. כך יוצא, שמנהל מחלקת הביטוח מאשר אישורים שנעשו בהם תיקונים ו/או מחיקות אולם אינם פוגעים באופן מהותי באינטרס העירייה ובהגנה של העירייה אל מול תביעות עתידיות. זוהי הפרקטיקה הנהוגה כיום בשוק הביטוח במדינת ישראל בכלל ובעיריות בפרט. ברצוני להביא כדוגמא מקרה בו נפגע רכושו של שוכר מקלט מהעירייה אשר תבע את חברת הביטוח שלו בגין נזקיו וחברת הביטוח הגישה תביעה כנגד העירייה. השוכר המציא אישור קיום ביטוח המצ"ב וכתוצאה מכך קיבל בית המשפט את טענותינו והתביעה נדחתה בהסכמת הצדדים. יש לציין כי האישור שהציג מחוק בחלק נכבד מסעיפיו אך כפי כשכבר ציינתי, ההגנה האופטימלית לעירייה לא נפגעה ועל כן, התביעה כנגד העירייה נידחתה. בנוסף, ברצוני לציין כי קיים שוני גדול בין נוסח האישור הקודם לאישור הקיים היום. המחלקה דואגת לעדכן ולשנות לפי הצורך את האישור הקיים. וזאת בניגוד לאמור סעיף 12.7ג'. (ראו נספח ב',ג' אישור קיום-ביטוח עדכני להשכרת נכסים).⁴

ב. בכל אישורי הביטוח במקומות עם תיקונים, חסרה חתימה (בראשי תיבות) על יד התיקון או המחיקה. בחלק גדול מאישורי הביטוח חסרה חתימה מלאה וחותרת בסוף כל עמוד, המעידים על אישור המבטח לתקפות התיקונים והמחיקות (למשל 3 מזנונים המושכרים לה. ש. לתקופה 2017/18).

התייחסות מנהל מחלקת ביטוח:

מצ"ב אישורי קיום הביטוח של הש.ש משנת 2016-2018 בהם ישנה חותרת חברת הביטוח בכל האישורים. קיים אישור בודד בו ישנו שינוי תאריך על גבי האישור וחתימה בסופו. תמונה הקביעה שבחלק גדול מהאישורים אין חתימה, אין כל הוכחה לאמרה זו והיא איננה מבוססת וטוב שלא הייתה נרשמת כלל. בנוסף, אין כל חובה לחתום על העמוד הראשון באישור הביטוח אלא לקבל חתימה של החברה בתוספת תאריך עדכני בעמוד השני של אישור

⁴ נמצא בניירת עבודה מבקר.

הביטוח. ד"ר מ.מ. יועץ הביטוח של העירייה, אישר את תנאי אישור אישורי קיום הביטוח בעירייה ועל סמך זה עובדת המחלקה תוך שמירה מלאה על האינטרסים של העירייה. (ראו נספח ד')⁴

ג. טופסי האישורים על קיום ביטוח לנכסי העירייה המושכרים, הם במבנה שחוזר על עצמו ונערכו לפני מספר שנים. טופסי האישור הם על מכתב עם לוגו של יועץ הביטוח (חיצוני) "M. נ. ניהול סיכונים (1991) בע"מ", במקום מסמך רשמי עם לוגו וסמל של העירייה. הוספת לוגו של גורם פרטי על מסמכי העירייה אינה תקינה ויש בה לספק פלטפורמת פרסום ליועץ הביטוח (ללא תשלום לעירייה), ושלא בדרך ראויה.

התייחסות מנהל מחלקת ביטוח:

ד"ר מ.מ. הינו יועץ ביטוח מטעם העירייה ובין שלל תפקידיו הוא אמון על הכנת אישורי קיום ביטוח לטובת העירייה. האישור צריך להגן על העירייה בשעת אירוע ביטוחי. האישורים מתעדכנים על פי הצורך וכך גם לגבי אישורי הביטוח של מחלקת הנכסים. בפרקטיקה נהוג שהלוגו של יועץ הביטוח מופיע על האישורים מאחר וישנם מקרים בהם ישנן התדיינויות בין יועץ הביטוח לבין הספקים ישירות, אין מניעה לשליחת הלוגו שכן גם עו"ד שמייצג את העירייה מוציא מכתב דרישה עם הלוגו של משרדו, העניין יבחן על ידי גזבר העירייה ותצא החלטה בהתאם.

ד. להלן תוצאות בדיקה מדגמית לבדיקת קיום אישורי ביטוח תקינים ובתוקף, שנערכה על ידי הביקורת לכ-35 נכסים מושכרים:

1) מתקן תקשורת כולל תורן לאנטנה והצבת מבנה (19 מ') מעל מגדל האצטדיון, המושכר לסלקום ישראל בע"מ, לתקופה מ-1.1.16 עד 31.12.20.

נמצא כי, בניגוד לכתוב בהסכם (סעיף 15ג') - "ימציא השוכר למשכיר, את אישור עריכת הביטוח כשהוא חתום על ידי מבטחו". אישור עריכת הביטוח לא נחתם על ידי חברת הביטוח המבטחת את השוכר, אלא על ידי השוכר עצמו. כמו כן, האישור אינו נושא תאריך הפקה ואינו מגדיר כלל את תקופת הביטוח.

התייחסות מנהל מחלקת ביטוח:

לא מובנות הטענות המועלות שכן באישור קיום הביטוח המצ"ב והמאושר אף על ידי יועץ הביטוח של העירייה ד"ר מ. מ. מופיעה חתימת המבטחת. לא ניתן לקבל אישור קיום ביטוח לכל התקופה ועל כן מתבקשת הארכה. ככלל, פוליסה מופקת לשנה, לעיתים בפוליסות מיוחדות לפרק זמן ארוך

יותר אך לא ניתן במקרה זה לקבל אישור קיום ביטוח לכל התקופה. (ראו נספח ה')⁵

(2) מתקן תקשורת כולל תורן לאנטנה ו-3 ארונות ציוד קשר, מעל הבית ספר הדמוקרטי – המושכר לסלקום ישראל בע"מ, לתקופה מ-1.1.15 עד 31.12.19.

נמצא כי על אף שתקופת השכירות מסתיימת ב-31.12.19, תוקף אישור הביטוח פג ביום 30.11.15 ולא חודש עד מועד עריכת דוח הביקורת ב-2018.

(3) מתקן תקשורת כולל תורן לאנטנה והצבת מבנה יביל מעל גג האצטדיון,

המושכר לחב' PHI נטוורקס (2015), לתקופה של 5 שנים החל מ-1.11.17, במסגרת העברת זכויות חב' הוט מובייל בע"מ. נמצא כי על אף שהחזרה נכנס לתוקף ב-1.11.17, נכון למועד עריכת הביקורת (יוני 2018), טרם הומצא על ידי השוכרים אישור קיום ביטוח.

(4) מבנה גן ילדים, המושכר ל-א. ב. ט. לתקופה מ-1.9.17 עד 31.8.18, תוקף אישור הביטוח שהיה לתקופת השכירות הקודמת פג ב-31.8.17, ועל אף, שחלפו כ-10 חודשים (עד למועד הביקורת), אין חידוש של אישור הביטוח.

(5) מבדיקת אישור קיום ביטוח למקלטים מושכרים בשנת 2018, עולה כי: לגבי 5 מקלטים לא נדרשו ולא נתקבלו חידושי ביטוח על אף שחלפה כשנה מאז פג תוקף הביטוח:

- מקלט מס' 13 המושכר ל-י.א. – פג תוקף הביטוח ב-31.12.17 ונכון למועד עריכת הדוח, טרם חודש הביטוח.
- מקלט מס' 43 המושכר ל-פ.מ. – פג תוקף הביטוח ב-31.12.17 ונכון למועד עריכת הדוח, טרם חודש הביטוח.
- מקלט מס' 44 המושכר לפורום נשים יוצרות – פג תוקף הביטוח ב-30.11.17 ונכון למועד עריכת הדוח, טרם חודש הביטוח.
- מקלט מס' 49 המושכר ל-ד.ל. – פג תוקף הביטוח ב-31.10.17 ונכון למועד עריכת הדוח, טרם חודש הביטוח.
- מקלט מס' 65 המושכר ל-ש.ל. – פג תוקף הביטוח ב-30.11.17 ונכון למועד עריכת הדוח, טרם חודש הביטוח.

(6) מבדיקת אישור קיום ביטוח למזנונים בבתי ספר תיכוניים וחיטובות ביניים המושכרים למפעילים שונים, עולה כי יש להם אישור ביטוח עד לתום החוזה ב-30.6.18, פרט למזנון אחד בחטיבת ביניים שרת המושכר ל-0.

⁵ נמצא בניירת עבודה מבקר.

ק. שפג תוקף הביטוח ב-31.1.18 ונכון למועד עריכת הדוח, טרם חודש הביטוח.

ה. הביקורת מציינת שיחידות העירייה אמורות לדאוג לקבלת כיסוי ביטוחי מתאים ובתוקף מהשוכרים ובכך, להימנע מחשיפה לסיכונים מיותרים, של נזקים למושכר ולנזקי גוף ורכוש לצד שלישי. היעדר קיום ביטוח, מונעים מהעירייה אפשרות קבלת פיצוי כספי הולם בגין נזקים שעלולים להיגרם, פיצוי למימון הקמתם המחודשת של נכסים שנפגעו, ולשיקומם הנפשי של נפגעי גוף. יודגש שבמקרים של קטסטרופות, הנזק בנפש וברכוש עלול להיות אדיר.

התייחסות מנהלת מחלקת נכסים:

בעבר הייתה עובדת ייעודית שטיפלה במעקב אחרי חידוש ביטוח במושכרים, אולם העירייה העבירה את העובדת הזאת למשימות אחרות וכיום, אין עובדת ייעודית לנושא.

מומלץ לבחון ביצוע בקרה אחר ביטוחי השכרת נכסים בידי האגף/היחידה הרלוונטית.

15. בטחונות וערבויות לקיום הסכמי שכירות

15.1 העירייה באמצעות היחידות הרלוונטיות (אגף הנדסה, מחלקת רכש אספקה ומכרזים, אגף הכספים, מחלקת נכסים ועוד), נוהגת לקבל ערבויות כבטחון לקיום הסכמים מגורמי חוץ החתומים על הסכמים עם העירייה. בחלק מהנכסים, מחלקת נכסים נוהגת לקבל ערבויות כבטחון לקיום תנאי הסכמים שהיא עורכת עם השוכרים לשימוש בנכסי העירייה.

15.2 מהות הערבות, לפי חוק הערבות, התשכ"ז-1967: "ערבות היא התחייבות של אדם לקיים חיובו של אדם אחר כלפי צד שלישי".

15.3 העירייה רושמת ומנהלת את הערבויות באמצעות מערכת ערבויות במערכת המחשוב של החברה לאוטומציה. מזכירת גזבר העירייה הינה האחראית להפעלת וניהול מערכת הערבויות, המאפשרת הפקת דוחות לפי מיונים שונים, כגון: תאריך פג תוקף הערבות, סטטוס הערבות, שם החייב, מספר הערבות, תאריך שחרור הערבות וכד'.

15.4 אגף הכספים בעירייה קבע נוהל ערבויות המפרט, בין היתר את: תהליך קבלת הערבות ביחידות העירייה ורישומן בספר ערבויות.

לגבי אופן העברת הערבות נכתב בנוהל: "תוך 3 ימי עבודה מיום קבלת ערבות ביחידה, באחריות מנהל היחידה להעביר את מסמך הערבות מקורי לאגף הכספים במסירה ידנית בלבד. האחראי ייתן אישור בכתב על קבלתו לנציג היחידה המקבלת!"

לגבי שמירת הערבות נכתב בנוהל: "הערבות המקורית תתויק על ידי האחראי (מזכירת גזבר העירייה) בכספת אגף הכספים!"

לגבי תוקף הערבות נכתב בנוהל: "אחת לשבועיים יפיק האחראי לח/שאייתה של ערבויות ממוין על פי תאריכי תוקף. לגבי ערבויות אשר תוקפן עומד לפוג בחודש הקרוב ואשר טרם התקבלה התייחסות מהיחידה, יפנה האחראי בכתב, ליחידה מקבלת הערבות, ויבדוק אם יש מקום להחזיר את הערבות, או לחלופין, להאריך את תוקפה!"

הנוהל מטפל גם בחילוט/שינוי סכום הערבות וכד'.

15.5 הביקורת ביקשה לבדוק אם בגין נכסי העירייה המושכרים (המטופלים על ידי מחלקת נכסים) יש ערבויות בתוקף, כנדרש בחוזים, אם אכן רשומים במערכת ערבויות והאם הערבויות המקוריות מוחזקות בכספת.

15.6 ממצאים

- א. מדיקת הנתונים לגבי 22 נכסים מושכרים, עולים הממצאים הבאים:
- ל-13 נכסים מושכרים - נמצאו ערבויות תקינות בתוקף, כנדרש בחוזה.
 - ל-2 נכסים מושכרים - נמצא כי לא נלקחה כלל ערבות, בשל טעות של מחלקת נכסים (מהסברים שקיבלה הביקורת).
 - ל-6 נכסים מושכרים - אין בחוזה חובה להמציא ערבות לעירייה. לנכס אחד מושכר - הדייר עזב, לפני תום תקופת השכירות, וככל הנראה, הערבות הוחזרה לו.
- ב. עולה כי העירייה לא נוהגת לדרוש בטחונות וערבויות מחלק מהשוכרים, כך למשל:

1. שוכרים המציבים אנטנות גדולות ומבני תקשורת בשטחים ציבוריים.
 2. משוכרי המקלטים הציבוריים שהם נכסי העירייה, ואשר מיועדים לשמש את התושבים בשעת חירום.
 3. שוכרים שהם עמותות, כגון: התאחדות עולי דרום אמריקה, התאחדות עולי תורכיה וגמלאי תעשייה אווירית.
- היעדר בטחונות הולמים לקיום כל תנאי התחייבות השוכר, יש בהם סיכון של הליכים משפטיים לפינוי השוכר והחזרת המושכר למצבו הקודם, ללא נזקים וסיכון של אובדן הכנסות לקופת העירייה.
- ג. עולה כי, ברוב הערבויות שניתנו לעירייה, אין רישום אם הערבויות צמודות למדד כלשהו, למנוע שחיקת סכום הערבות, כך למשל, ערבות להפעלת המטווח העירוני בסכום של 30,000 ₪.

ד. בנוהל ערבויות של אגף הכספים בעירייה, חסרה הנחייה או התייחסות לגבי גובה סכום הערבות ולאופן חישובו. גובה סכום הערבות נקבע בחוזה ההתקשרות ובדרך כלל מהווה שיעור מההיקף הכספי של ההתחייבות בחוזה. ה. נוהל ערבויות של העירייה אינו נושא תאריך, וככל הנראה הוכן (על פי הנספחים לנוהל) בשנת 2002, דהיינו כ-16 שנים לפני עריכת דוח זה. מן הראוי שהנוהל יעבור שינוי, עדכון והתאמה למצב הנוכחי.

15.7

15.8 המלצות:

א. נדרשת קביעת מדיניות של העירייה, לגבי אלו סוגי נכסים מושכרים חובה לקבל ערבות ולאילו סוגי נכסים אין חובה ומה גובה סכום הערבות הנדרשת ביחס לגובה דמי השכירות, מדיניות שתיקח בחשבון גם השכרות לעמותות. ב. נדרש לרענן ולעדכן את נוהל ערבויות, שהוכן כאמור בשנת 2002, כ-16 שנים לפני עריכת דוח זה.

16. שמאות לאומדן דמי שימוש ראויים

16.1 העירייה במסגרת הליכי מרכז פומביים להשכרת נכסים, נוהגת לבקש הערכת שמאות מקצועית לאומדן דמי השכירות הראויים, אותם היא מבקשת בגין השכרת הנכסים.

16.2 הביקורת בדקה באופן מדגמי את השמאות לאומדן דמי השכירות ל-41 נכסים המושכרים, לגורמים שונים, על ידי מחלקת נכסים והכוללים את הנכסים הבאים:

הפעלת מזנונים בבתי ספר תיכוניים ובחטיבות ביניים 4

השכרת מקלטים ציבוריים 36

השכרת מבנים להפעלת מטווח עירוני 1

סה"כ מבנים מושכרים שנבדקו 41

16.3 שמאות לאומדן דמי שימוש להפעלת מזנונים בבתי ספר

א. במסגרת מרכז פומבי (מס' 16/2015) שנערך ב-2015 להפעלת מזנונים בבתי ספר, קיבלה העירייה ממושרד שמאות מקרקעין אומדן לדמי שימוש ראויים של שכירות חודשית להפעלת 4 מזנונים בבתי ספר, נכון ל-30/6/15.

ב. בנוסף, על פי הסכם, מפעיל המזנון בכל אחד מבתי הספר, נדרש לשלם ארנונה בהתאם לתעריף העירוני, ובגין השימוש במים וחשמל, לפי הערכת השמאות 530 ₪ לחודש (30 ₪ מים ו-500 ₪ חשמל).

ג. הביקורת בדקה, באופן מדגמי, את אומדן השמאות מול דמי השימוש בפועל להפעלת 3 מזנונים בבתי ספר. להלן הנתונים:

הערות	הפרש ב-₪	דמי שימוש חודשיים בפועל בשנה"ל תשע"ו 1.9.15-30.6.16	אומדן שמאות לדמי שימוש חודשיים (6/15) ללא מע"מ	שטח במ"ר	מזנון בבי"ס
בשנה"ל תשע"ז הושכר ב-1,500 ₪	+170	3,670	3,500	9	חט"ב שרת
בשנה"ל תשע"ז הושכר ב-700 ₪	-700	2,800	3,500	9	חט"ב שז"ר
בשנה"ל תשע"ז הושכר ב-900 ₪	--	לא הושכר	1,000	12	אולפנת הראל
בשנה"ל תשע"ח הושכר ב-4,500 ₪	+300	4,800	4,500	24	תיכון רבין

ד. ממצאים

1. השמאות להפעלת המזנונים בבתי הספר, נערכה ביוני 2015. העירייה הסתמכה על שמאות זאת לאורך 3 שנים: שנה"ל תשע"ו (9/15-6/16), תשע"ז (9/16-6/17) ותשע"ח (9/17-6/18).
 2. בשני מזנונים בחטיבת הביניים שרת וחטיבת הביניים שז"ר, חלה ירידה במחירי דמי השכירות, מרמה של כ-50,000 ₪ בשנה"ל תשע"ה, עד לרמה של כ-15,000 ₪ בשנת תשע"ז ותשע"ח – ירידה של כ-70%.
- 16.4 על אף הירידה המתמשכת בדמי השכירות של שני מזנונים בבתי ספר אלה, העירייה המשיכה להשכיר את המזנונים בשני בתי הספר ללא הערכת שמאי עדכנית שהייתה אמורה לשקף את "מחירי השוק" בבתי ספר אלה.

התייחסות מנהלת מחלקת נכסים:

המזנונים בחט"ב שרת ושזר בגודל 9 מ"ר ובמצב גרוע ואין זכיינים שמעוניינים לשכור אותם, ולכן הערכת השמאי לא תשנה.

16.5 שמאות לאומדן דמי שימוש במקלטים

א. כדי לדעת מהם דמי השכירות הראויים, נוהגת העירייה לערוך שמאות לאומדן דמי השימוש להשכרת המקלטים הציבוריים. שמאות אחרונה עד למועד הביקורת לנושא המקלטים נערכה על ידי שמאי מקרקעין ב-11.2.2016, לפיה נקבע:

מקלט בגודל 20 מ' עד 120 מ' – 10 ₪ למטר + מע"מ.

מקלט בגודל 120 מ' ומעלה – 8 ₪ למטר + מע"מ.

ב. הביקורת בדקה את דמי השכירות להשכרת המקלטים לשנת תשע"ח (על בסיס דוח ריכוז הכנסות צפויות משכר דירה 2018, של מחלקת נכסים מ-31.8.17).

ג. הביקורת מציינת כי, למרבית השוכרים - 29 מתוך 36 המקלטים המושכרים, נקבעו דמי שכירות בהתאם לאומדן השמאות מ-2/2016, 10 ש"ח למ"ר.

ממצאים

נמצא כי, לשוכרים של 2 מקלטים נקבעו דמי שכירות מופחתים באופן ניכר מאומדן השמאות, כדלקמן:

ד. מקלט מס' 47, המושכר לאומנות מחומרים ממוחזרים, בשטח 100 מ"ר - במקום 1,000 ש"ח נקבעו דמי שכירות של 500 ש"ח לחודש, דהיינו 50% מתעריף אומדן השמאות.

מחלקת נכסים הסבירה לביקורת כי המקלט אומנם בגודל 100 מ', אולם השוכר שכר 50 מ' בלבד מתוך המקלט כמופיע בחוזה, ולכן התעריף תואם שמאות, 10 ש"ח למטר 50X מ'.

ה. מקלט מס' 52, המושכר לחוג לריקודי בטן, בשטח 100 מ"ר-במקום 1,000 ש"ח נקבעו דמי שכירות של 700 ש"ח לחודש, דהיינו 70% מתעריף אומדן השמאות. מחלקת נכסים הסבירה לביקורת כי התעריף נקבע מכוח סעיף מימוש אופציה בחוזה הישן, וכי החל מ-1.1.19 השוכרת תחויב ב-10 ש"ח למטר.

16.6 שמאות להפעלת המטווה העירוני

א. מרכז הקליעה העירוני כפר סבא, כולל 3 מבנים בשטח בנוי של כ-280 (279.68) מ"ר, על שטח קרקע בגודל 8,267 מ"ר, כולל שטח המטווה החדש ורשות להפעלת מזנון.

ב. הביקורת מציינת, שהשמאות לאומדן דמי השימוש להפעלת המטווה העירוני נערכה ב-2/2014, דהיינו כ-4.5 שנים לפני מועד ההשכרה, לקראת היציאה למכרז פומבי בנושא.

16.7 ממצאים

א. הביקורת העלתה כי השמאות האחרונה שנערכה לאומדן דמי השכירות להשכרת הנכסים מתבססת על שמאות שנערכה 2.5 עד 4.5 שנים, לפני מועד עריכת דוח זה, שנערכה באמצע 2018 כדלקמן:

- הפעלת המטווה העירוני - נערכה ב-2/2014, דהיינו 4.5 שנים לפני היציאה למכרז פומבי בנושא.
- הפעלת המזנונים בבתי הספר, נערכה ב-6/2015, דהיינו יותר מ-3 שנים לפני מועד עריכת דוח זה. מחלקת נכסים הבהירה לביקורת כי לפני כל יציאה למכרז נערכת שמאות עדכנית.
- השכרת מקלטים ציבוריים - נערכה ב-2/2016, דהיינו כ-2.5 שנים לפני מועד עריכת דוח זה.

ב. הביקורת מציינת כי, אין בנהלי העירייה, הנחייה או אזכור- כל כמה זמן נדרש לערוך שמאות חדשה לאומדן דמי שכירות לנכסי העירייה המושכרים.

16.8 המלצות

בהתחשב בכך שתנאי שוק השכרת נכסים משתנה מעת לעת (הסביבה הקרובה, נכסים דומים, ייחודיות הנכס וכו') – מוצע שהעירייה תקבע בהנחיותיה, מדי כמה זמן יש לערוך שמאות חדשה לאומדן דמי השימוש הראויים להשכרת נכסיה.

17. תשלומי מע"מ על דמי שכירות נכסים

17.1 חוק מע"מ ותקנות מע"מ

א. על פי סעיף 2 לחוק מס ערך מוסף, תשל"ו-1976, השכרת נכסים מוגדרת בחוק מע"מ כעסקת מכר: "לעניין נכס- לרבות השכרתו... הקנית רשות לשימוש בו בתמורה...".

ב. כל עסקת מכירת מקרקעין, לרבות השכרתו, ולמעט השכרה למגורים על פי סעיף 6ב(א) לתקנות מס ערך מוסף, חייבת בתשלום מע"מ: "במכירת מקרקעין שהיא עסקת אקראי בידי מי שאינו עוסק, מלצר או מוסד כספי, יהיה הקונה חייב בתשלום המס".

17.2 המשמעות של חוק מע"מ ותקנותיו כמובא לעיל, היא שעסקת מכר או עסקת השכרה במקרקעין על ידי גוף שאינו עוסק במכירת מקרקעין, מסווגות כעסקאות אקראי. קיימות שתי חלופות לדיווח לשלטונות המס בגין עסקאות אקראי:

א. דיווח על ידי המשכירה (העירייה) לרשות המיסים -

במקרה זה, המע"מ יתווסף על כל חיוב בדמי השכירות, וישולם על ידי השוכר לעירייה, אשר מפיקה קבלה על התשלום. אחת לחודש בעת הכנת דיווחי המע"מ, מפיקה העירייה טופס עסקת אקראי בגין כל תשלום ומשלמת את כל הטפסים בשיק אחד בבנק הדואר. כל טופס נחתם בבנק הדואר עם פרטי התשלום. טופס חתום זה, מהווה חשבונית מס לידי משלם השכירות.

ב. דיווח ותשלום מע"מ ישירות על ידי השוכר לרשות המיסים (עפ"י סעיף 20 לחוק מע"מ) -

במקרה זה, העירייה והשוכר נדרשים לחתום על טופס מע"מ 36, לפיו האחריות לתשלום המע"מ בגין השכרת הנכס המושכר, חלה על השוכר.

17.3 אופן הדיווח ותשלומי מע"מ החלים על דמי השכירות, נקבעים בהסכם השכירות בין העירייה לבין השוכרים ונותני השירותים. היקף תשלומי המע"מ שהעירייה גובה הגיע ב-2017 ל-622,943 ₪, מתוך סכום זה יותר ממחציתו (351,100 ₪) הם מע"מ בגין דמי שכירות המטופלים על ידי מחלקת נכסים.

17.4 סעיף 43א' לחוק מע"מ, מתיר גם לעיריות קיזוז מע"מ תשומות בגין השבחת הנכסים הכוללת גם שיפוצים בנכס. תקרת הקיזוז היא בגובה סכום המע"מ ששולם על העסקאות.

17.5 הליכי יישום הוראות החוק לעניין תשלום מע"מ-

- א. אחת לחודש, מקבלת סגנית מנהלת החשבונות הראשית מאגף הכנסות, דוח גבייה ב-Excel לפי סוג השירות - עבור כל סכום של דמי שכירות מהנכסים המושכרים, את סכום המע"מ המתאים לו (שורה לכל מושכר, היקף הדוח כ-100 שורות).
- ב. בהנהלת חשבונות מבצעים התאמה בין הנתונים הרשומים בדוח ה-Excel לבין הקבלות והרשום בדוח הגבייה עבור כל תשלום בנפרד. בסוף התהליך מוקלדות כל העסקאות למערכת העסקאות של מע"מ ומופקים טפסי עסקת אקראי.
- ג. לפי הסדרים עם שלטונות מע"מ, העירייה מפיקה שיק אחד לטובת מע"מ עבור כל העסקאות. השיק משולם בבנק הדואר וכנגדו מוחתמים כל טפסי עסקאות האקראי בחותמת בנק הדואר הכוללת את פרטי התשלום.
- ד. השוכרים מקבלים ממערכת הגבייה קבלות עם ביצוע התשלום. כמו כן, מקבלים השוכרים את טופס עסקת האקראי כשהוא חתום לאחר התשלום בבנק הדואר.

17.6 הביקורת בדקה באופן מדגמי את דוח הגבייה של מע"מ מתשלומי חודש 12/2017 של השכרות נכסים המטופלים על ידי מחלקת נכסים, הכוללים גם את תשלומי המע"מ לעירייה, בסך 265,295 ₪, מהם הופחת המע"מ בסך 38,547 ₪, בגין 95 שוכרים שונים ששילמו לעירייה דמי שכירות הכוללים מע"מ.

17.7 ממצאים:

הביקורת בחנה באופן אקראי, את תהליך הגבייה, הבקרה והדיווח על תשלומי מע"מ מנכסים מושכרים שהעירייה השכירה. ככלל עולה מהבדיקה כי הרישום, הבקרה והדיווח, מתנהלים בצורה נאותה, למעט מספר נקודות הראויות לשיפור, כדלקמן:

- א. נמצא כי העירייה לא התקינה נהלי עבודה בנושא הגבייה והדיווח למע"מ על עסקאות בנכסים שהעירייה עושה וכוללים השכרת נכסים שבבעלותה. זאת על אף, שהתהליך קשור למספר אגפים בעירייה מול גורמי חוץ שוכרים – בעלי עסקים ומול שלטונות מע"מ, ורובו נעשה באופן ידני.
- ב. עולה כי, בחלק מההסכמים שהעירייה חתמה מול השוכרים, אין קביעה בחוזה מי מדווח ומעביר את המע"מ לרשות המיסים. כך למשל:
1. גם בהסכם להשכרת מתקן בזק, הכולל תורן לאנטנה ו-3 ארונות ציוד קשר לפרטנר תקשורת בע"מ, לא נקבע בהסכם, מי מהצדדים מדווח ומעביר את המע"מ, על אף שפרטנר תקשורת הינה עוסק מורשה. ראוי לציין שבטופס (הפנימי) להוראה לחיוב שמועבר למחלקת הגבייה, סומן מע"מ

ושולם ישירות על ידי השוכר. עפ"י סעיף 20 לחוק מע"מ, נוסח שראוי היה להירשם גם בהסכם השכירות.

התייחסות מנהל הכספים:

בשלב חתימת החוזה מוסדר תשלום המע"מ לפי בקשת השוכר בין מחלקת נכסים ומנהל הכספי.

ג. נמצא כי, בגין תשלום עבור שימוש בחשמל ומים לנכסים המושכרים, העירייה לא נוהגת לציין בחוזים אם הסכום כולל או לא כולל מע"מ. ראה/י שכירות מבנה ברח' זאב גלר להסתדרות המורים בישראל, לפיו השוכרת משלמת לעירייה (בנוסף לדמי שכירות + מע"מ) 800 ₪ לחודש בעבור שימוש בחשמל ומים, ללא ציון אם הסכום כולל/לא כולל מע"מ. נמצא כי העירייה רק במקרה אחד הצליחה ליישם את חוק מע"מ (סעיף 43א') המאפשר לקזז את סכום המע"מ מהתשומות בגין שיפוץ הנכס. במקרה של שיפוץ המטווח העירוני בו סכום המע"מ על המושכר הגיע בשנת 2017 לכ-80,000 ₪.

התייחסות מנהל הכספים:

על מים וחשמל העירייה אינה רשאית לגבות מע"מ ולכן, אין לציין בהסכם. לכן, סכום השכירות מופרד מסכום דמי השימוש.

17.8 המלצות

- א. מוצע שהעירייה תעגן בנוהל עבודה את כלל נושא הרישום, הגבייה והדיווח בגין מע"מ, נושא הקשור לגורמי פנים וחץ עירוניים.
- ב. הביקורת ממליצה לשקול את שיטת הדיווח לרשויות במס, באותם נכסים בהם ידוע וצפוי כי בעתיד הקרוב, העירייה מתכוונת לבצע שיפוצים והשקעות מכספי העירייה להשבחת הנכסים. במקרים אלה על העירייה לשקול לא להעביר לשוכרים ישירות את האחריות לדיווח המע"מ, כך שתוכל לקזז את סכום המע"מ.

18. מתן זכות שימוש במבנים לעמותות

- 18.1 כדי לדעת מהם סכומי השכירות הראויים שעל העירייה לקבל בגין השכרת מקלטים ביקשה העירייה לקבל הערכת שמאי כנהוג במקרים מעין אלה.
- 18.2 מסמכים שהוצגו לביקורת לביקשתה, עולה, כי העירייה ביקשה וקיבלה הערכת שמאי לאומדן דמי שכירות להשכרת המקלטים הציבוריים. בדוח השמאות שנערך ב-2/2016, נקבעו אומדנים למחירי ההשכרה של המקלטים – 10 ₪ למ"ר + מע"מ (למקלט עד 120 מ'), ובנוסף נרשם "תעריף לעמותות 50% מהתעריף הנ"ל).

18.3 ממצאים

- א. בהערכת השמאי שניתנה לעירייה, קבע השמאי שהתעריף לעמותות יהיה 50% מהתעריף הרגיל. לדעת הביקורת אין זה מתפקידו של השמאי לקבוע את שיעור ההנחה שהעירייה תיתן, אם תיתן, לעמותות. תפקידו של השמאי לקבוע את "מחירי השוק" או ערכו הריאלי של הנכס, או את גובה דמי השכירות הראויים על בסיס מחירי שוק.
- ב. יודגש כי שיעור ההנחה בדמי השכירות לעמותות, איננה קביעה שמאית ולא קשורה להערכת שמאי, זהו תפקידה של העירייה, אם היא מוצאת לראוי לקבוע הנחות לאוכלוסיות מסוימות בעיר. ההחלטה בדבר גובה ההנחה שרשות מקומית תיתן או לא תיתן לעמותות, או לכל אוכלוסייה אחרת, הינה בגדר החלטה שמועצת העירייה או הנהלת העירייה צריכה לקבל. בכפוף לאישורים הנדרשים ממושרד הפנים.
- ג. נושא ההנחות למוסדות ציבור מוסדר ב-"נוהל תמיכות במוסדות ציבור על ידי הרשויות המקומיות", שפורסם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2006. הנוהל מגדיר "תמיכה עקיפה", בין היתר "שימוש במתקני הרשות" המהווה מתן תמיכה לכל דבר ועניין ומחייב אישור ועדת תמיכות.
- ד. מבדיקת הביקורת עולה כי, מספר מקלטים ציבוריים בעיר, הועמדו על ידי העירייה לשימוש עמותות, בין היתר: 4 מקלטים – לעמותות ללא תמורה, 3 מקלטים – תמורת 50% מהתעריף, מחלקת נכסים מבהירה כי מתן זכות שימוש לעמותות במקלטים ללא תשלום שכר דירה נעשה לפי "נוהל הקצאות" ולאחר אישור מועצת העיר.

18.4 המלצות

- א. הביקורת ממליצה לבחון, אם אין, בקבלת קביעת השמאי להנחות בתעריף לעמותות, עקיפה של הוראות נוהל מתן תמיכות שנוגד את נוהלי משרד הפנים.
- ב. מומלץ שגוף מוסמך בעירייה – יקבע את המדיניות למתן הנחות בדמי שימוש לנכסי העירייה המושכרים שיתבסס על נוהל תמיכות במוסדות ציבור של משרד הפנים, ולא על קביעה שמאית, זו או אחרת.

19. דמי שימוש בחשמל במזנונים בבתי הספר

- 19.1 העירייה נוהגת כאמור, לערוך מכרז פומבי להפעלת המזנונים בבתי הספר. במסגרת המכרז שנערך ב-2015 ל-4 מזנונים, קיבלה העירייה הערכת שמאי גם בגין צריכת מים וצריכת חשמל בכל אחד מהמזנונים.
- 19.2 לפי הערכת השמאי מ-30.6.15, לגבי אומדן צריכת החשמל בכל אחד מהמזנונים בבתי הספר: תיכון רבין, אולפנת הראל וחט"ב שרת ושז"ר, הינו 500 ₪ לחודש.

19.3 העירייה משלמת עבור צריכת החשמל לכל מוסדותיה, על פי החיובים וקריאות המונה של חברת החשמל ואינה מקבלת כל הנחה מחברת החשמל בגין צריכת החשמל.

19.4 ממצאים

א. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת במזנון בית ספר רבין, נמצא כי בחוזה השכירות להפעלת המזנון, נקבע כי הסכום בגין צריכת החשמל יהיה 300 ₪ לחודש וזאת על אף, שלפי הערכת השמאי נקבע 500 ₪ לחודש.

הביקורת בדקה אמנם רק בית ספר אחד, אולם לא מן הנמנע שגם בבתי ספר אחרים יתכן וניתנו הנחות בצריכת החשמל.

ב. מחלקת נכסים מסבירה כי ההפחתה מ-500 ₪ למזנון ל-300 ₪ למזנון נעשתה לאחר פניות של שוכרי המזנונים שטענו שהם משתמשים רק בתאורה, מקרר ומזגן במשך שעות ספורות ביום בלבד ולכן התעריף של 500 ₪ למזנון אינו נכון. מנהל מחלקת חשמל לשעבר קיבל את הטענה, ולפי הנחייתו התעריף ירד ל-300 ₪ לחודש עבור חשמל.

19.5 המלצות

א. החיוב וגביית דמי השימוש בגין צריכת חשמל משוכרים שונים, ראוי שתעשה לדעת הביקורת על פי הערכת שמאי או על פי קריאת מונה וצריכת החשמל בפועל.