



מבקר העירייה

דוח שנתי מס' 43 לשנת 2019

(כולל הערות ראש העיר)





כ"ז אייר, תש"פ
21 מאי, 2020

**לכבוד
חברי מועצת העיר**

שלום רב,

הנדון: דוח מבקר העירייה מס' 43 לשנת 2019

הריני מתכבד להעביר אליכם את הערותיי לדוח מבקר העירייה מס' 43 לשנת 2019 על גבי הַחֶסֶן נֶיָד (DOK), כמתחייב בסעיף 170 ג (ג) לפקודת העיריות.

תהליך הביקורת מושרש בתרבות הארגונית. הנהלת העירייה רואה בביקורת מנוף לשיפור וייעול תהליכי עבודה, המאירים את עיננו בסוגיות הטעונות תיקון. בעירייה מתנהלים תהליכי ביקורת יסודיים ומקיפים במגוון נושאים, אשר באמצעותם ניתן להיחשף לצדדים והיבטים שונים בעבודת העירייה תוך למידה ויישום תיקון ליקויים מתוך דוח הביקורת.

להזכירכם, נתונים המופיעים בדוח הביקורת הינם חסויים על פי חוק ואסורים לפרסום עד למועד הבאתם לדיון במועצת העיר יחד עם סיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת.

לנוחותכם, בהַחֶסֶן הנֶיָד מצורף גם דוח הממונה על תלונות הציבור לשנת 2019, כפי שנמסר לכל חברי המועצה בתאריך 17.03.2020. לאחר הדיון במועצת העיר הדוח יהיה פתוח לעיון הציבור ויפורסם באתר האינטרנט העירוני.

אנו נמצאים בתקופה מאתגרת ולא פשוטה ברמה העירונית, המדינית והבינלאומית. נוכח התפרצות התחלואה, נגיף הקורונה מלווה אותנו בחוסר וודאות, אך גם בהזדמנות לשיפור והתחזקות, למרות הקושי. עלינו להמשיך בעשייה גם בשנה זו, למען תושבי העיר והציבור בכלל.

ברצוני להביע את הערכתי למבקר העירייה וצוותו המסור, הפועלים באחריות ובשיתוף פעולה מלא עם עובדי הרשות למען שיפור עבודת העירייה על רבדיה השונים.

בברכה,
רפי טלור
ראש העיר

העתק:

מר איתי צחר, מנכ"ל העירייה
מר דוד ציון תורג'מן, מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור

לשכת ראש העיר

ז' באדר תש"ף
3 במרץ 2020

לכבוד
מר רפי סער
ראש העיר
כ א י

נכבדי,

הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת 2019

הנני מתכבד להגיש לך בזאת את דוח מבקר העירייה לשנת 2019 כמתחייב מהוראות סעיף 170 ג' בפקודת העיריות.

הקו המנחה את הביקורת הוא המודעות לכך שעובדי העירייה ונבחריה הם משרתי הציבור וכך, אני כמבקר העירייה רואה את תפקידי כשליח של הציבור.

בשנה זו, כמו בכל שנה, עמדה לנגד עיני הביקורת המטרה של יישום איכות, יעילות, מקצועיות מירבית במערכות העירייה והתנהלות במסגרת החוקים, התקנות והנהלים הקיימים, תוך יצירת תרבות ארגונית המבוססת על עקרונות מינהל תקין וטוהר מידות.

תפקידי של מבקר העירייה הוגדרו בפקודת העיריות, כדלקמן: לבדוק אם פעולות העירייה נעשו כדיון, בידי המוסמך לעשותן, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון; לבדוק את פעולות עובדי העירייה; לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון; לבקר את הנהלת חשבונות העירייה, ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה, השמירה וההחזקה של רכושיה - מניחות את הדעת.

תהליך עריכת ביקורת ממקד את תשומת הלב הארגונית בתקופת הבדיקה בנושא הנבדק. תהליך זה מאפשר לעירייה לשפר את השגת יעדיה בכלל, ובנושא הנבדק בפרט, באמצעות שיפור תהליכי עבודה ובקרה. עם זאת, היקף הביקורת והמשאבים המוגבלים העומדים לרשות הביקורת, דורשים התמקדות במספר מצומצם של נושאים. משום כך, יש חשיבות לקביעת סדרי עדיפות בעבודת הביקורת, במטרה להתמקד בנושאים שהטיפול בהם יביא לתועלת מירבית לארגון.

צוות תיקון ליקויים: מהותה של הביקורת הינה בתיקון הליקויים והמעקב אחרי אופן הטיפול ביישום ההמלצות למניעתם ולמניעת הישנותם בעתיד. עם מסירת דוח מבקר העירייה על שנת עבודה 2019 לעיון והתייחסות ראש העיר ולחברי הוועדה לענייני ביקורת, על ראש העיר למנות את מנכ"ל העירייה על פי סעיף 170 ג' 1 א בפקודת העיריות, לראש הצוות לתיקון ליקויים לכל נושא בדוח וכן, להנחות על מטלות והגדרת מסגרות אחריות, לשם ביצוע תיקון הליקויים ודיווח על פי לוחות הזמנים הנדרשים.

אציין כי בתחילת שנת 2020 ראש העיר מינה את מנכ"ל העירייה לעמוד בראש צוות לתיקון הליקויים, אשר מינה רפרנטים באגפי העירייה לצורך תיקון, טיפול ומעקב אחר הליקויים של דוח מבקר העירייה לשנת 2018.

תקן כ"א ותקציב לשכת מבקר העירייה - בשנת 2018 קבע שר הפנים בתקנות את הגדלת תקן עובדי ביקורת ל-3 (בנוסף למבקר העירייה) ותקציב לשכת המבקר לסך של 1,350,000 ₪ החל מיוני 2019 (תוספת אשר גולמה בתקציב העירייה לשנת 2020¹). במסגרת זו גויסה עובדת ביקורת בכירה נוספת אשר החלה את עבודתה במהלך חודש פברואר 2020. גיוס עובד ביקורת נוסף ייעשה בתיאום עם ההנהלה הבכירה. יש לציין כי תפקיד הממונה על תלונות הציבור מבוצע במסגרת עבודת מבקר העירייה.

לסיכום

בדוח שנתי זה נכללים דוחות הביקורת בנושאים הבאים:

- דוח על תחזוקת גנים ונוף;
- דוח על אישורים לטאבו;
- דוח על פיקוח רשות הספורט על מפעלי חוגי ספורט;
- דוח על הזנת גני ילדים;
- דוח על הפעלת חוגים ומעונות החברה לתרבות הפנאי;
- דוח מעקב על גנרטורים.

כמו כן, בתחילת חודש פברואר 2020 פורסם באתר האינטרנט העירוני דוח מיוחד על התנהלות הפארק העירוני לאחר דיונים בוועדה לענייני ביקורת ובמועצת העיר.

ממצאי הביקורת עולה כי קיים צורך לטפל במיסוד תהליכי העבודה ועל כן, חשיבותם של נהלי העבודה, יש בהם בכדי לסייע ולתת חלק מהמענה להסדרת ממשקי ותהליכי עבודה בין אגפי העירייה לשם הפקת תהליכי התייעלות בארגון ושיפור השירות לתושבים.

מוצע כי הצוות לתיקון ליקויים יפעל לטיפול בממצאי הדוח, בהתאם למפורט בפקודת העיריות, תוך השלמת ושכתוב נהלים כנדרש, תוך מתן דיווח כנדרש על פי חוק.

תודות

לסיום, מבקש אני להודות לראש העיר מר רפי סער, למנכ"ל העירייה מר איתי צחר, למנהלי האגפים והמחלקות ולעובדי העירייה האחרים, על שיתוף הפעולה המלא ועל תמיכתם בביקורת ועל התייחסותם היסודית והעניינית לממצאי הביקורת והמלצותיה, על התגייסותם בתקצוב ובטיפול בליקויים בסמוך ככול הניתן, למועד גילויים.

תודה לחבר המועצה עו"ד יוסי סדבון יו"ר הוועדה לענייני ביקורת, לחברי הוועדה לענייני ביקורת ולחברי המועצה, על תמיכתם הבלתי מסויגת ושיתוף הפעולה המלא בעבודת הביקורת ובתיקון הליקויים.

¹ תקנות העיריות (תקנים ותקציב שנתי ללשכת מבקר עירייה) התשע"ח - 2018



לשכת מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור

כמו כן, אבקש להודות, לאייל מגיני-סגן מבקר העירייה, ולגברת אריאלה ברנשטיין מנהלת הלשכה על עבודתם המקצועית והמסורה ומאחל קליטה מוצלחת לגב' שרה יעקובוב, מבקרת בכירה, עם תחילת עבודתה בלשכת מבקר העירייה.

בכבוד רב,

דוד ציון תורג'מן
מבקר העירייה
והממונה על תלונות הציבור

העתקים:

יו"ר הוועדה לענייני ביקורת – עו"ד יוסי סדבון
חברי הוועדה לענייני ביקורת
מר איתי צחר – מנכ"ל העירייה

תוכן עניינים

עמוד

דבר ראש העיר

דבר מבקר העירייה

2 - 8

המסגרת החוקתית לעבודת הביקורת

דוחות ביקורת

9 - 72

תחזוקת גנים ונוף

73 - 151

אישורים לטאבו

152 - 201

פיקוח רשות הספורט על מפעילי חוגי ספורט

202 - 245

הזנת גני ילדים

246 - 285

הפעלת חוגים ומעונות החברה לתרבות ופנאי

ביקורת מעקב – איכות תיקון ממצאים

286 - 287

מעקב תיקון ליקויים - גנרטורים

נספחים

288 - 293

נושאים שנבדקו על ידי הביקורת בשנים הקודמות

294 - 298

הוראות חוק לגבי ביקורת בעיריות

הערות ראש העיר

המסגרת החוקתית לעבודת הביקורת

1. המסגרת החוקתית לעבודת הביקורת

1.1 תפקידו של מבקר העירייה

סעיף 167 (ב) לפקודת העיריות מחייב כל עירייה בישראל למנות מבקר עירייה.

פקודת העיריות מגדירה את תפקידיו, סמכויותיו ודרכי עבודתו של מבקר העירייה, באופן המקנה לו מעמד עצמאי כדי להבטיח ביקורת יעילה ואפקטיבית (עיקרי החוק מובאים בנספח לדוח).

תפקידיו של מבקר העירייה הוגדרו בסעיף 170 א לפקודת העיריות כדלקמן: לבדוק אם פעולות העירייה נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותן, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון; לבדוק את פעולות עובדי העירייה; לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין; לבקר את הנהלת חשבונות העירייה, ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה, ושמירה והחזקה של רכושה - מניחות את הדעת.

נוסף על התפקידים שנקבעו בפקודת העיריות, מבקר העירייה ממלא את תפקיד המורשה לטיפול בתלונות הציבור (Ombudsman), מתוקף הוראות חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח - 2008.

1.2 הוועדה לענייני ביקורת

על פי סעיף 149 ג לפקודת העיריות, חובה על מועצת העירייה למנות מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת. הרכב הוועדה, תפקידיה וסמכויותיה מפורטים בסעיף זה.

במהלך שנת עבודה 2019 הוועדה לענייני ביקורת התכנסה 4 פעמים, כנדרש בחוק.

על פי תיקון משנת 2005 לפקודת העיריות, הוסף לפקודה סעיף 170 ג 1 א, ולפיו, יוקם בעירייה צוות לתיקון ליקויים על פי המתכונת הקבועה בהוראת סעיף 21 א (ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח - 1958. לפי תיקון זה, הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העירייה ושנדון במועצה, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.

2. כללים לעבודת הביקורת

2.1 אחד המאפיינים של תכנון עבודת הביקורת הוא הקושי לקבוע בדיוקנות את היקף העבודה, שכן, לעתים מתברר במהלך עריכת הביקורת כי יש להוסיף ולהעמיק את הבדיקה, כדי להשיב על השאלות הבאות:

מהו היקף הליקוי על כל שורשיו ושלוחותיו?; מה הסיבה להיווצרות הפגם ומי נושא באחריות לכך?; האם יש בעירייה פונקציות דומות או זהות שבהן עלול להימצא הליקוי שאותר?; מהן האפשרויות של העירייה לתבוע ולקבל פיצוי על הנזקים שנגרמו לה בעקבות פגיעה בזכויותיה?

2.2 גם השנה, כבעבר, פעלה הביקורת על פי התקנים המקצועיים המחייבים, ובכלל זה:

- בחינת הממצאים למול "התקן לביקורת" - לפני כל ממצא מפורטים הכללים המחייבים שלאורם נבחנו הממצאים, ובכלל זה: חוק, תקן, נוהל, הנחייה מקצועית, שיטת עבודה שנלמדה מדרכי הפעולה המקובלות של המקצוע.
- הקפדה על דיוק העובדות והממצאים - באמצעות איסוף ראיות ביקורת, וליבון העובדות עם היחידות המבוקרות ובדיקות חוזרות ונשנות של כל פרט ופרט.
- ניתוח המסקנות וההשלכות הנובעות מהממצאים בפרק נפרד.
- גיבוש המלצות אפקטיביות ומעשיות, ככל שניתן, כולל הצבעה על הגורם הארגוני האחראי ליישומן וגיבוש לוחות זמנים ליישומן. גיבוש ההמלצות נערך, ככל הניתן, בתהליך של דיון משותף בין הביקורת ובין היחידה המבוקרת.

2.3 דוחות הביקורת מחייבים מעצם טבעם, לפרט את הליקויים ואת ההמלצות לתיקונם. עם זאת, על מנת שדוחות הביקורת ייתנו תמונה מלאה ויוכלו לתרום לשיפור תהליכי העבודה והבקרה, הביקורת מפרטת בפרק המבוא של כל דוח ביקורת, סקירה מקיפה של המערכת המבוקרת ולא רק בהיבט של הליקוי המסוים.

2.4 נוסף על הנושאים הכלולים בתכנית העבודה השנתית, הביקורת מטפלת בסוגיות הקשורות לתפקידו הנוסף של מבקר העירייה כממונה על תלונות הציבור.

קיימים מקרים שבעקבות תלונות תושבים התעורר צורך בעריכת ביקורת מקיפה על ההליך שהוביל לתקלה הנקודתית, שבגינה הוגשה התלונה. כמו, הביקורות על אישורים לטאבו והביקורת על הזנת גני ילדים, ששניהם משולבים בדוח מבקר העירייה לשנת 2019.

מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור, בדומה למשרד מבקר המדינה, פועלים ככלים שלובים, שהדדיות ביניהם מסייעת לאזרח בהסדרת ענייניו ותורמת לתיקון ליקויים מערכתיים ולחשיפתם באמצעות דוחות הביקורת.

3. מועד קיום הביקורת

3.1 ב-"עולם הביקורת" הדעות חלוקות לגבי השאלה אם דינה של הביקורת להיעשות בדיעבד או בד בבד, עם הפעילות הנבדקת.

מבקר העירייה אינו תמים דעים עם אלה הסבורים כי תפקידה של הביקורת מתמצה בחשיפת ליקויים רק לאחר מעשה.

אדרבא, משנה חשיבות יש לאותה ביקורת אשר אינה מתירה לליקויים להתממש ומשכילה למנוע אותם מראש. יש לזכור כי הביקורת, היא גורם המזדהה עם התפקידים והסמכויות של העירייה. ביקורת מבקשת להביא את תשומותיה להפעלת תהליכי עשייה בהתאם לכללים ולנהלים, מתוך שמירה על האיזון שבין התערבות לשם מניעת הליקוי ובין התערבות לא רצויה, במערכת הניהול.

3.2 יש להדגיש כי לעיתים מושמעת הטענה כי נוכחות המבקר בדיון, בנושא מסוים, כמוה, כראייה שהנושא תקין. הביקורת דוחה טענה זו ומדגישה כי אין לראות בנוכחותה משום מתן "הכשר" להחלטות שמתקבלות.

4. הנושאים שבדקה הביקורת

4.1 בדוח שנתי זה נבדקו הנושאים הבאים:

דוח על תחזוקת גנים ונוף; דוח על אישורים לטאבו; דוח על פיקוח רשות הספורט על מפעלי חוגי ספורט; דוח על הזנת גני ילדים; דוח על הפעלת חוגים ומעונות החברה לתרבות הפנאי. בנוסף, בשנה זו בוצע והופץ בנפרד, בחודש ספטמבר 2019, דוח על התנהלות הפארק העירוני ומעקב אחר תיקון הליקויים – דוח גנרטורים.

4.2 הביקורת רואה חשיבות בהפצת הדוח השנתי, הן, כדי להביא לידיעת הציבור את מכלול הנושאים שנבדקו, והן, כדי להביא את הדבר לידיעת עובדי העירייה ונבחריה, כדי שיוכלו להיעזר בדוחות הביקורת לביצוע תפקידם ביעילות ולמנוע ליקויים שהביקורת כבר התריעה עליהם בעבר.

4.3 לא כל עבודת הביקורת מקבלת ביטוי בדוחות הביקורת.

מתוקף החובה הקיימת בסעיף 170 ב (ה) לפקודת העיריות, מוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח לצורך ביצוע תפקידו "לכל ישיבה של מועצת העירייה או כל וועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר". בהתאם לכך, ועל פי שיקול דעת מבקר העירייה, נוכחים מבקר העירייה ו/או סגנו בוועדות השונות.

בנוסף, בשל איחוד תפקידים של מבקר העירייה עם הממונה על תלונות הציבור, נדרשים לעיתים מבקר העירייה ועוזריו לטפל גם בתלונות. במסגרת כל אלה, נעשית עבודת ביקורת שוטפת, בזמן אמת ומתנהלת התכתבות ענפה עם הגורמים הרלוונטיים שבחלקה אינה מוצאת את ביטויה בדוחות הביקורת, אלא, מוצאת את ביטויה בדוח על פעולתו של הממונה על תלונות הציבור המוגש מדי שנה לראש העיר ולמועצת העירייה.

5. תכנית עבודת הביקורת

5.1 בקשות לבדיקה

תכנית עבודת הביקורת של מבקר העירייה אינה מצריכה אישור מאיש, אך על המבקר לערוך ביקורת, בכל נושא, על פי דרישת ראש העיר. המחוקק העניק סמכות לוועדה לענייני ביקורת לדרוש מהמבקר לבדוק עד שני נושאים בשנה, על פי המלצתה. בשנת 2019 התבקש מבקר העירייה מהוועדה לענייני ביקורת לבדוק את נושא: פיקוח רשות הספורט על מפעילי חוגי ספורט, אשר בוצע במהלך שנת 2019 וכלול בדוח זה.

באשר לשנת 2020, המבקר התבקש על ידי הוועדה לענייני ביקורת לבדוק את נושא: ניקיון העיר על ידי קבלנים והנושא שולב בתוכנית העבודה.

כדי שלא ייווצר מצב שמפאת העומס לא תצא תכנית העבודה אל הפועל כלל, הביקורת נאלצת "לתעדף" נושאים המגיעים אל שולחנה, בהפעילה שיקול דעת, תוך יצירת האיזון הראוי בין נושאים הנקבעים בתחילת שנת העבודה לבין נושאים המתעוררים במהלך שנת העבודה השוטפת, כמו הבקשות של הוועדה לענייני ביקורת, לבדיקת הנושאים, שהוצגו לעיל.

5.2 עקרונות לגיבוש תכנית העבודה

כוח העבודה והאמצעים הכספיים העומדים לרשות מבקר העירייה מדודים. לפיכך, הוא חייב להפעיל שיקול דעת קפדני בהכנת תוכניות העבודה השנתיות שלו ולקבוע סדר עדיפות המתייחס לסוג הפעולות הנבדקות והרגישות בהפעלתן.

הכנת תכנית העבודה של מבקר העירייה ועוזריו מונחית על ידי שני עקרונות יסוד:

א. העירייה כמערכת ציבורית חייבת להתנהל ביעילות ובניקיון כפיים, באפשרה לציבור תושבי העיר לקבל מידע על פעולותיה ולקבוע אחריון מקרוב.

ב. הביקורת חייבת להיות עצמאית, בלתי תלויה ואפקטיבית.

התבונה ושיקול הדעת של מבקר העירייה נדרשים לא רק לגבי קביעת הנושאים שייכללו בתכנית עבודתו השנתית, אלא גם לגבי הדרכים לביצוע ביקורתו. בעניין זה סמכותו ואחריותו של המבקר היא בלעדית, ושום גורם בעירייה אינו רשאי להתערב ולהשפיע על הדרך שבה בחר המבקר לבצע את הביקורת.

5.3 מתודולוגיה לגיבוש תכנית העבודה לשנת 2020

סקר סיכונים בעבודת הביקורת

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים ממאי 2004 נקבע כי לשם הגברת יעילות העבודה ולשם יישום המתחייב מהוראות החוק לגבי דרך עבודתו, על מבקר העירייה לערוך סקר סיכונים אשר יאפשר לו להכין תכנית עבודה ולקבוע סדרי קדימויות נכונים, אשר יתמקדו

בנושאים בהם חשיפת הרשות המקומית לסיכונים מחייבת טיפול נכון. הדברים אמורים במיוחד לגבי סיכונים הנובעים מפעילויות כלכליות מהותיות, מהתחייבויות והתקשרויות, מליקויים בבקרה הפנימית, מאי-ציות לחוק ולרגולציה וכדומה.

גם התקנים המקצועיים לעבודת הביקורת, שמקורם בארגון ה- IIA העולמי (THE INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS) מתייחסים לנושא של ניהול סיכונים. התקנים המקצועיים קובעים שעל הביקורת הפנימית לסייע לארגון על ידי זיהוי והערכה של חשיפות מהותיות לסיכונים, ולתרום לשיפור ניהול הסיכונים ומערכת הבקרה.

גיבוש תכנית עבודה של מבקר העירייה

לאור התקנים המקצועיים ולשם גיבוש תכנית עבודת ביקורת שנתית, במהלך שנת עבודה 2014-15, בוצע סקר סיכונים בכלל מחלקות העירייה אשר ממצאיו הועברו לידי אגפי העירייה ואמורים לבוא לידי ביטוי בתוכניות העבודה של העירייה ושל המבקר, הן, בבחירת נושאי הביקורת והן, בטיפול מנהלים ועובדי הארגון.

במהלך חודש פברואר 2020 ובהמשך לתוכנית עבודת הביקורת, הותנע תהליך סקר סיכונים נוסף שיהיה תקף ל-5 שנים.

6. המצאת מידע ומסמכים לביקורת

הביקורת מבקשת לחזור ולציין את החובה המוטלת על כל מי שכפוף לביקורתו של מבקר העירייה למסור לביקורת כל מסמך, מידע או הסבר שיתבקש. חובה זו חלה על ראש העירייה, סגניו, על חברי מועצה ועל גופים מבוקרים אחרים. נוסף על חובה זו, נקבע כי המבקר מוסמך גם לקצוב את הזמן והאופן למתן התגובה (סעיף 170 ב (א) לפקודת העיריות).

7. תגובת המבוקרים

7.1 תגובת המבוקרים במהלך הכנת דוח ביקורת וגם לאחריו הן חלק בלתי נפרד מעבודת הביקורת.

מלאכת הביקורת אינה משימה קלה מעצם הגדרתה. לעיתים תוצאת הביקורת אינה קלה וגם למבוקרים. ראוי על כן, שהכללים המנחים את עבודת הביקורת בקביעת העובדות והמסקנות יהיו גלויים לעין כל וידועים למבוקרים.

סדר הדברים של מהלך הכנת דוח ביקורת נחלק לשלבים אחדים:

השלב הראשון הוא בירור עובדתי, במהלכו נתונה למבוקר האפשרות להמציא לביקורת את הסבריו בלויית התכתביות ומסמכים התומכים בהם.

בשלב השני מקבל המבוקר טיוטת דוח ראשונה לצורך אימות הממצאים ומתן התייחסות להמלצת הביקורת, ועליה הוא מתבקש להגיב בכתב. לעיתים הביקורת מזמנת את המבוקר להבהרת נקודות עובדתיות ולבירור פרטים שנראה לביקורת כי טרם הובררו סופית.

לאחר מכן, מגיע השלב השלישי, שלב הכנת הדוח הסופי ומסירתו להנהלה הבכירה ולמבוקרים. במידת הצורך, על פי העניין, הביקורת מאפשרת למבוקר להעיר את הערותיו גם לאחר שקיבל את הדוח הסופי. בכל מקרה, ניתנת למבוקר הזכות לעיין

במסמכים עליהם ביססה הביקורת את ממצאיה.

עם השלמתו של הדוח הסופי, העובדות, מנקודת ראותה של הביקורת, הן מוחלטות.

שקיפות הליך הביקורת והידיעה כי עבודת הביקורת נעשית ללא משוא פנים, מחייבת גם את המבוקרים בתגובותיהם.

7.2 מחובתה של הביקורת לנהוג כבוד באדם, וראוי שהמבוקרים ישיבו לביקורת ולעובדיה באותו אופן. אלה, אינם אלא, ממלאים את חובתם, ועושים כן באמונה, בחריצות, בניקיון דעת ובניקיון כפיים.

הביקורת מצפה מהמבוקרים כי תשובותיהם תהיינה לגופו של עניין.

7.3 על הגופים המבוקרים להעמיק את המודעות שלהם בקרבם, לכך, שהביקורת אינה פעולה עוינת, אלא מקור חשוב למידע על תפוקות הארגון ועל דרכי פעולתו וניתן להפיק ממנה לקחים ולהיעזר בה לשיפור התפקוד.

8. שמירה על סודיות

סעיף 170 ג (ו) לפקודת העיריות קובע איסור פרסום של כל דוח או חלק ממנו, או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה. בנוסף, על פי סעיף 334א לפקודה: "המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג(ו) או תנאי בהיתר לפי הסעיף האמור, דינו - מאסר שנה".

איסור זה חל במידה שווה על המבוקרים ועל המבוקרים. דא עקא, הליך הביקורת מחייב העברת טיוטה של כל דוח לגורמים הנוגעים בדבר, פקידיים ונבחרים כאחד, כדי לקבל את התייחסותם לעובדות. לא אחת קרה, כי פרטים על אודות הנכתב בטיטת דוח נמסרו לידיעת מי שלא היה אמור לקבל את המידע בשלב המדובר. לעיתים אף פורסמו פרטי טיוטת דוח. כך נפגם, במקרים לא מעטים, מעטה הסודיות וכן שמות המבוקרים, עובדות וממצאים הנחשפים לעיתים, בטרם עת.

תופעה זו פסולה משלושה היבטים: האחד - היא עלולה לפגוע במבוקרים שעניינם נחשף בטרם ניתנה להם הזדמנות נאותה להגיב על טיוטת הדוח ולהעמיד עובדות על דיוקן; השני - בפגיעה האפשרית בעיקרון של אי תלותו של המבקר. פרסום מוקדם עלול להזמין השפעות חיצוניות על המבקר, דבר הפסול מעיקרו; השלישי - פרסום בטרם עת, עלול גם לסכל את עבודת הביקורת בבירור העובדות ולהביא לשיבוש הליך הביקורת.

הביקורת קבעה לעצמה להחמיר בנושא שמירת הסודיות ולמצות את הדין עם אלה שיפרו חובה סטטוטורית זו.

9. מעקב אחר תיקון הליקויים

9.1 המעקב אחר תיקון הליקויים נעשה על ידי עובדי הביקורת כדרך של שגרה במהלך כל שנת העבודה, ומקבל אף ביטוי בדוחות שבהם חוזרת הביקורת ובדוקת נושאים שעליהם כתבה בעבר, כדי לבדוק אם יושמו הלקחים.

9.2 מבקר העירייה מציין כי חלה חובה על ראש העיר למנות צוות לתיקון ליקויים בראשות מנכ"ל העירייה ובהשתתפות הנהלת העירייה הבכירה הרלוונטית לשם מעקב אחר תיקון הליקויים.

9.3 בחוות דעת משפטית שניתנה בתאריך 29 ינואר 2007 התייחס היועץ המשפטי לממשלה לשאלה:

מה המצב המשפטי כאשר הוועדה לענייני ביקורת או מועצת העירייה אינן מאשרות את דוח הביקורת ו/או את המלצותיו, כולן או חלקן? לעניין זה מסר היועץ המשפטי לממשלה, כי כללי המשפט המנהלי קובעים כי כאשר מדובר בהמלצה או בדוח של גורם מקצועי, הרי דחייתם חייבת להישקל בכובד ראש ולהתבסס על נימוקים כבדי משקל, שיפורטו בכתב.

אשר להמלצה להעמדה לדין משמעת, בחן היועץ המשפטי לממשלה את הוראות החוק של הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח - 1978, ובהסתמך עליהן קבע כי למועצת העירייה אין סמכות לדחות את המלצת הביקורת להעמיד עובד לדין משמעת. הסמכות היא בידי התובע בלבד, והוא אשר ישקול את ההמלצה לאחר הגשת קובלנה על ידי הקובל, כפי שהוגדר בחוק זה, היינו, ראש העירייה, מנכ"ל העירייה, ראש אגף משאבי אנוש. הקובל מצדו חייב להגיש את הקובלנה כל אימת שבדוח הביקורת יש המלצה על העמדה לדין משמעת.



דוח ביקורת בנושא:

תחזוקת גנים ונוף



תחזוקת גנים ונוף

1. מבוא

בעיר כפר סבא קיימים 113 גנים ציבוריים הכוללים גם מתקני משחקים. הגנים מחולקים ל-4 אזורים: א', ב', ג', ד' ולפארק כפר סבא שאינו באחריות מחלקת גנים ונוף, ומנוהל על ידי מנהל הפארק.

מחלקת גנים ונוף מתחזקת כ-1,200 דונם של גנים כולל 91 דונם בבתי ספר. הביקורת בדקה את תחזוקת הגנים בשטחים ציבוריים פרט לחצרות בתי ספר. תחזוקת הפארק מתבצעת על ידי קבלן גינון שזכה במכרז לתחזוקת הפארק, בפיקוח מנהל הפארק. הפארק בשטח של כ-250 דונם, מתוכם 190 דונם שטחים מטופלים. בעיריית כפר סבא מקיימים גינון בר קיימא בכל הגינון הציבורי. מטרת גינון בר קיימא היא ליצור גינון עם מינימום התערבות, פגיעה מינימלית בסביבה ללא שימוש בקוטלי עשבים כימיים וברעלים אחרים.

2. מטרת הביקורת

- בדיקת תהליך ההתקשרות עם קבלני הגינון.
- בדיקת תהליך ההתקשרות עם חברת הפיקוח על הגינון.
- בדיקת תחזוקת גנים ונוף על ידי קבלני הביצוע, כולל בדיקת תאימות בין דרישות החוזה שנחתם איתם לביצוע בפועל.
- בדיקת פיקוח המפקחים על עבודת הקבלנים.
- בדיקת אופן הטיפול בהשקיה בגנים.
- בדיקת אופן הטיפול בבטיחות מתקני המשחק שבגנים הציבוריים ובפארק.

3. מתודולוגיה

פגישות

הביקורת נפגשה עם:

- מ"מ מנהל אגף חזות העיר בתקופת הביקורת.
- מנהלת מחלקת גנים ונוף ועובדי המחלקה.
- סגן מנהל מחלקת גנים ונוף.
- מפקחים על קבלני הביצוע.
- מפקחים על הגינון.
- מנהל הפארק.
- מפקח מים.
- יועץ חיצוני לבטיחות מתקני משחק.
- אחראי על תחזוקת מתקני משחקים בגנים הציבוריים.
- מנהלת מחלקת רכש ועובדי המחלקה.
- מנהלת הנהלת חשבונות של אגף חזות העיר בנושאים כספיים: תקציב, קנסות וכו'.

סיורים

- התקיימו 5 סיורים במספר גנים שנבחרו באופן אקראי בהשתתפות המפקחים ובפארק בהשתתפות מנהל הפארק.
- התקיימו גם סיורים נוספים ללא השתתפות המפקחים, לפי הצורך.

דוחות

- הופקו דוחות ממוחשבים בחתכים שונים בהתייחס לתלונות שהתקבלו במוקד העירוני וזמני הטיפול בהם.

חוקים ותקנות

- תקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח – 1987.
- תקן ישראלי 1498 בטיחות מתקני משחק.
- חוק התכנון והבניה.

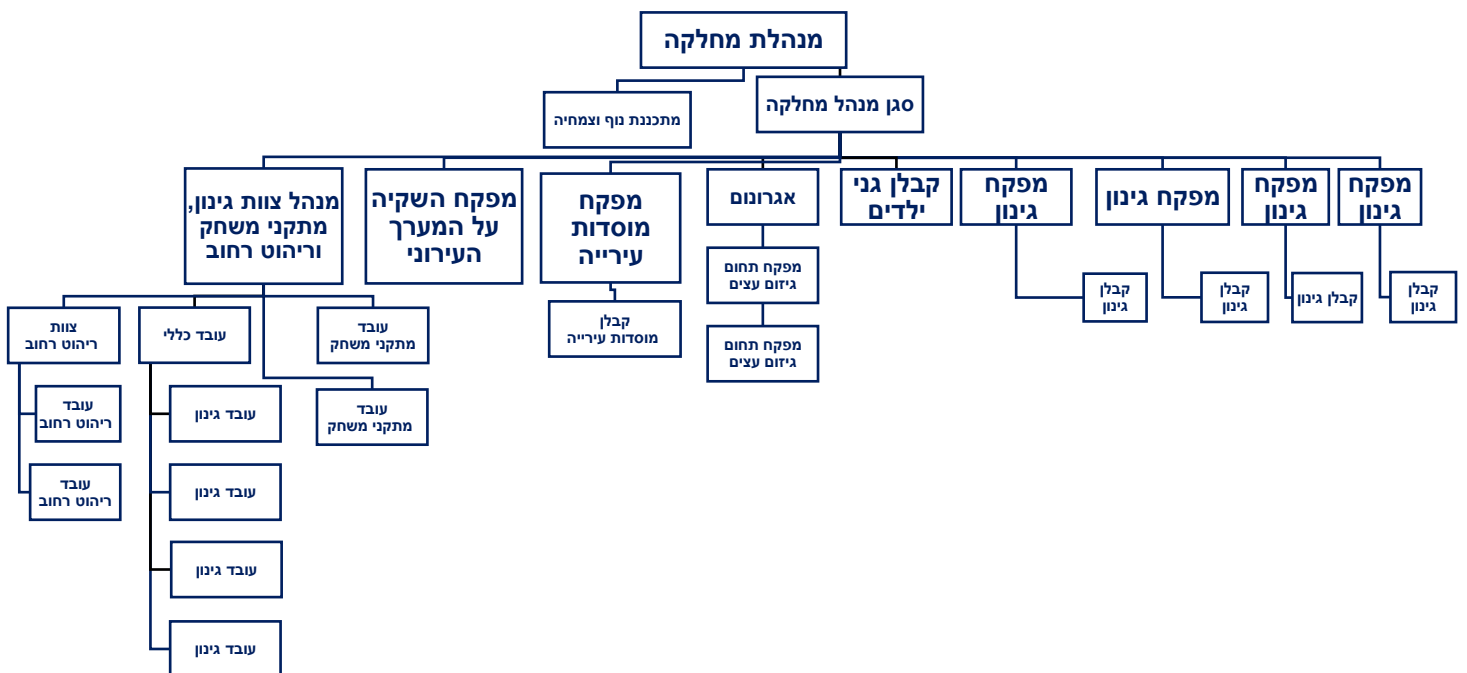
נושאים שנבדקו:

1. סקירת נהלי עבודה הקשורים לנושא הביקורת ועמידה בהם.
2. סקירת חוזה עבודה שנתי עם קבלני תחזוקת הגינון.
3. בדיקת תהליך ההתקשרות עם קבלני תחזוקת הגינון וחברת הפיקוח עליהם.

4. בדיקה אקראית של קיום תכנית העבודה של קבלן תחזוקת גנים ועמידתו בדרישות החוזה.
5. בדיקת תהליך הפיקוח והבקרה על עבודת קבלני תחזוקת גנים המתבצע באמצעות קבלן הפיקוח כולל בדיקת חשבונות.
6. בחינה אקראית על אופן הבדיקה של בטיחות מתקני המשחקים בגנים הציבוריים.
7. בדיקה אקראית של תלונות המתקבלות במוקד העירוני.
8. בדיקת עמידת המחלקה לגנים ונוף במסגרת התקציבית של קבלני התחזוקה והבקורות הקיימות בנדון.
9. פיתוח ותחזוקת גנים במקומות ציבוריים סביב מבנים: האם קיימת תכנית והאם מתבצעת בזמן המתוכנן.
10. בדיקה אקראית של מעקב בדיקות בטיחות ותיקון הליקויים במתקני המשחקים בגנים הציבוריים.
11. בדיקת קיום היתר בניה של שני מבנים הקיימים בפארק.

מחלקת גנים ונוף - מבנה ארגוני:

מחלקת גנים ונוף הינה חלק מאגף חזות העיר בעיריית כפר סבא.



4. תקציר מנהלים

להלן עיקרי הממצאים:

1. נהלים

(ראו סעיף 5.1 עמ' 9)

ממצא:

לא קיימים נהלים כתובים בנושא פעילות מחלקת גנים ונוף. נמסר על ידי סגן מנהל מחלקת גנים ונוף כי המכרז עם הקבלנים הינו למעשה ספר נהלים המגדיר מה על הקבלנים לעשות.

המלצה:

מומלץ להכין נוהל למחלקת גנים ונוף בנושאים: מסגרת עבודת עובדי המחלקה, התקשרויות וניהול ספקים וקבלנים, פיקוח ובקרה על תחזוקת הגינות. נוהל עבודה הינו מסמך המפרט: מי יעשה ואיך עושים.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"נוהל משמעותו לשטוח את הדרישות השוטפות שנדרשות לביצוע ודרך הוצאתן השוטפת לפועל. מפקחי הגינות פועלים עפ"י תוכניות עבודה קבועה שבה מוגדרים כל המקומות עפ"י יום בשבוע והם בודקים ומעירים וכשצריך קונסים בהתאם לביצוע בפועל ביחס לדרישות המכרז. דרך פעולה זו הינה ש"ע לנוהל ומנתבת לתפעול שוטף ויעיל בפרקטיקה היומיומית."

2. מכרז פומבי מס' 36/2017 לביצוע אחזקת שטחים בגינות בר קיימא (4 אזורים):

(ראו סעיף 5.3 עמ' 10)

ממצא:

1. במכרז זה זכו 4 קבלנים, כל אחד באזור גינות אחר בעיר (ישנם 4 אזורים לתחזוקת גנים).
2. רק קבלן אחד מתוך 4 הקבלנים הזוכים מבצע עבודה בשטח בו זכה.
3. קבלן אחד שזכה במכרז באזור א' מבצע עבודה באזור ג' (לא בשטח שזכה בו).
4. 2 קבלנים שזכו במכרז זה, אינם מבצעים עבודות בעצמם ומעסיקים קבלני משנה.
5. כל העברת זכויות הביצוע בין הקבלנים שזכו במכרז לבין קבלנים שביצעו את העבודה בפועל, בוצעה באישור סגן מנהלת מחלקת גנים ונוף באמצעות דואר אלקטרוני בלבד ללא מכותבים נוספים.

המלצה:

1. להגדיר יחד עם היועצת המשפטית לוועדת מכרזים, בנוהל, את סמכויות אישור העסקת קבלני משנה לביצוע עבודות גינות, כולל אופן בקרה ופיקוח.
2. להסדיר בהיבט המשפטי את עניין העסקת קבלני משנה יחד עם הנהגת טופס אישור כפי שייקבע.
3. לבחון את תנאי המכרז לצורך הרחבת מעגל המשתתפים במכרזים.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"סעיף 1 בהמלצה מקובל.

סעיף 2 בהמלצה מקובל.

לגבי סעיף 3 בהמלצות – דובר במכרז פומבי – תנאי הסף הקיימים נבחנו היטב וחשוב

ליצור סינון ומניעת השתתפות קבלנים בינוניים ומטה."

3. מכרז פומבי מס' 29/2014 לאספקת יועצים ומפקחים בתחומי: גינון, גיזום והשקיה (ראו סעיף 5.4 עמ' 13)

ממצא:

למכרז זה הוגשו שתי הצעות. הצעה של מציע אחד התייחסה רק לנושא אחד - גינון ולא הגישה הצעות לגיזום ולהשקיה בניגוד למציע השני שהגיש הצעות לשלושת התחומים.

המלצה:

• מומלץ לבחון בנושאים כגון אלה, קביעת תנאי סף המחייבים התייחסות לכלל נושאי המכרז וזאת בכפוף ליעוץ משפטי.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"על אף שמדובר במכרז אחד מתכלל כל תחום עומד בפני עצמו. וחייב המתמודד להתייחס לכל

התחומים יצמצם את המגוישים הפוטנציאליים שעוסקים ומתמחים רק בתחום אחד, כפי

*שמתאפשר בתנאי המכרז."*¹

4. העסקת סגן מנהל מחלקת גנים ונוף (ראו סעיף 5.6 עמ' 19)

ממצא:

בתאריך 2/7/17 מונה עובד קבלן של חברת ד² שזכתה במכרז 29/14 לאספקת יועצים ומפקחים בתחומי גינון, גיזום והשקיה, למ"מ לסגן מנהל מחלקת גנים ונוף. הסכם ייעוץ בין חברת ד² לעובד זה נחתם בתאריך 30/6/2017. בהסכם זה נרשם: "מטרת התפקיד היא לשמש כסגנה של מנהלת מחלקת גנים ונוף ולעסוק בכל ענייני המחלקה." בסעיף 10 להסכם זה יש הבהרה: "קיימת מגמה ספציפית לגבי התפקיד הזה של סגן מנהל המחלקה להיקלט לאחר כשנה וחצי כעובד עירייה שלא דרך חברת ד²". ואכן, מתאריך 28/2/2019 הפך סגן מנהל מחלקת גנים ונוף לעובד העירייה.

עבודתו של סגן מנהל מחלקת גנים ונוף במשך כשנה וחצי מטעם חברת ד² מנוגדת לכללי מנהל תקין ויוצר ניגוד עניינים בהקשר לפיקוח והטלת קנסות על המפקחים המועסקים על ידי חברת ד², כאשר סגן מנהל המחלקה מועסק על ידי אותה חברה.

¹ ראו נספח ז'

² השם המלא של החברה נמצא בניירות העבודה של הביקורת

המלצה:

- יש לקבל חוות דעת משפטית לעניין העסקת סגן מנהל מחלקת גנים ונוף.
- יש לוודא כי בנושאים דומים, יש לקבל חוות דעת משפטית לשם מניעת ניגוד עניינים.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"המחלקה מקבלת את הביקורת. המחלקה לא ידעה כי מדובר בניגוד עניינים והדבר נעשה באישור ההנהלה ובתום לב. בעת עריכת הביקורת עובד זה מועסק כמ"מ סגן מנהלת המחלקה. בתחילת 2020 פורסם מכרז פומבי לתפקיד זה."

5. דיווחים של המפקחים המהווים הפרה יסודית של החוזה

(ראו סעיף 5.4.1 עמ' 14)

ממצא:

בדוחות הקבועים של חברת ד² קיים כיתוב בתחתית כל עמוד:

"אין באמור לעיל אלא יעוץ אגרונומי המהווה עצה מקצועית בלבד. העצה ניתנת על פי הממצאים שנראים באזור בלבד, ואין בה כדי לשלול אפשרות של מפגעים נוספים אשר לא התגלו ברמת הבדיקה בראיה בלבד." הדבר מהווה הסתייגות בקבלת אחריות של הפיקוח בניגוד לקבוע בחוזה בין העירייה לחברת ד². בסעיפים 11א' ו-11ב' בחוזה זה צויין מפורשות ש: "הקבלן (חברת ד²) אחראית לכל נזק שיגרם...".

הניסוח של חברת ד² שהובא לעיל, מהווה הפרה יסודית של החוזה. בסעיף 17א' בחוזה זה מפורטים סעיפים שהפרתם מהווה הפרה יסודית של החוזה. ביניהם גם סעיף 11 שצויין לעיל.

המלצה:

- יש לשנות את ההערה הסטנדרטית בדוחות הפיקוח לצורך התאמה מלאה לדרישות החוזה.
- על המחלקה להקפיד על התאמה מלאה בין דרישות המכרז לרשום בטפסי הפיקוח ובכלל.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"המחלקה אינה בקיאה בהגדרות המשפטיות ובהשלכות ו/או בסתירות לכאורה של סעיפים אלה ביחס להתחייבויות הקבלן בחוזה בכל הקשור לאחריות המפקח. המחלקה תתייעץ עם היועצת המשפטית לוועדת המכרזים בעניין זה."

6. ליקויים בטיחותיים בגנים

(ראו סעיף 5.8 עמ' 21 ובנספח התמונות)

ממצא:

במהלך הסיורים של הביקורת בגנים, נמצאו ליקויים בטיחותיים העלולים להוות סכנה לציבור, כגון:

- שיחים מסוג "שיח אברהם" עם קצוות יבשים העלולים להוות סכנה לילדים. (ראו תמונה 1.6)

- קטעים לאורך קירות תומכים של גדר בניין מגורים הגובל בגינה ציבורית בהם האדמה מתחת נסחפה החוצה, דבר העשוי להוות סכנה לקירות. (ראו תמונה 1.11)
- תעלות, חריצים, מדרכות בולטות, שורשי עצים ושקיעות אדמה בעומק 30-40 ס"מ שנצרו כתוצאה מסחף מי גשמים המהוות סכנה לעוברים במקום. (ראו תמונות 1.1, 2.1, 2.2, 4.4, 4.6, 4.7, 4.11, 4.13, 4.14)

המלצה:

- לטפל מיידית במפגעים המצויינים בדוח לשם מניעת פגיעות ונזקי גוף ותביעות כנגד העירייה (כגון: שקיעות, תעלות וחריצים, מניעת סחף אדמה מתחת לקירות תומכים של גדר בניין מגורים הגובל בגינה ציבורית, גיזום וטיפול בקצוות יבשים של שיחים מסוג "שיח אברהם" למניעת פגיעה אפשרית בילדים).

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"נראה כי לפחות חלק מהליקויים שעלו בדוח אינם באחריות ישירה של מחלקת גנים ונוף. המחלקה תעביר את הרשימה למשל"ת³ לצורך סיווג ושליחה של כל הליקויים לטיפול הגורמים הרלוונטיים."

7. ליקויים בטיחותיים בפארק

(ראו סעיף 5.8.4 עמ' 25)

ממצא:

- במהלך הסיורים של הביקורת בפארק, נמצאו ליקויים בטיחותיים העלולים להוות סכנה לציבור: סוללות עפר ואבנים בגובה של כ-2 מטר ללא הגנה או גידור וללא שילוט אזהרה בפארק. - **טופל, ראה להלן.**

- מדרון מסוכן ללא הגנה או גידור וללא שילוט אזהרה בפארק. – **הוצבו שלטים, ראה להלן.**
- מגרש משחקים מגודר עם גדרות מחומר קשיח העלול להוות סכנה למשתמשים.

המלצה:

- להסדיר בדיקה קבועה ומתועדת של בדיקות בטיחות בפארק על ידי האחראי על הבטיחות בעירייה ו/או מי שייקבע לכך. כן, מומלץ לקיים הדרכות בטיחות לכל עובדי הפארק.
- יש לפעול לתיקון גדרות מחומר קשיח סביב מגרש המשחקים וזאת בכפוף לחוות דעת מקצועית.

תגובת מנהל הפארק העירוני:

"בתיאום עם ממונה הבטיחות בעירייה ימונה ויוכשר סגן מנהל הפארק העירוני כממונה בטיחות. כמו כן, במהלך ספטמבר 2019 הועבר חומר בנוגע לכל נושאי הבטיחות הנדרשים בעירייה לעיון כל בעלי התפקידים בפארק ולחתימתם לאחר עיון."
"מגרש המיניפיץ הינו מגרש תיקני שהוקם לטובת פעילויות ספורט - כדורגל, כדורסל,

³ משל"ת-מרכז שליטה תפעולי באגף חזות העיר

וכדורעף. נבדק באופן שוטף על ידי, בנוסף, ייבדק גם ע"י ממונה בטיחות." "בסיור שקיימתי עם סגן מבקר העירייה, בתאריך 4/11/19, החלטתי כי יוצבו שלטי אזהרה לאיסור כניסה לשטחים שאינם מפותחים, כמו כן, כל הרמפות שוטחו (מצ"ב תמונות)." "

המפגעים טופלו - ראו תמונות בנספח התמונות בסעיף 5 ובסעיף 5.1.

סיכום

- מוצע לקיים דיון בממצאי הביקורת בראשות מנכ"ל העירייה ולמנות צוות לתיקון ליקויים שידווח סטטוס טיפול בהתאם לקבוע בחוק.
 - מוצע להכין נהלי עבודה למחלקת גנים ונוף בנושאים: מסגרת עבודת עובדי המחלקה, התקשרויות וניהול ספקים וקבלנים, פיקוח ובקרה על תחזוקת הגינות.
 - מוצע לקבל חוות דעת משפטית לגבי מעבר של עובד קבלן למעמד של עובד עירייה. יש לוודא קיום הנחיות ברורות ולבצע בהתאם פעילות הסברה לכלל הגורמים הרלבנטיים.
 - לצורך פיקוח ובקרה יעילים על עבודות קבלני הגינות, יש לבחון שילוב טפסי דיווח ובקרה שעולים בקנה אחד עם תנאי המכרז והתחייבויות הקבלן. יש לקבוע האחראים ממחלקת גנים ונוף לוודא ביצוע.
 - מוצע לקבוע מדדי איכות וליידע את כל הקבלנים אחת לרבעון לצורך, עידוד ושיפור.
 - לפיקוח יעיל ונאות בעת גילוי הפרות בעבודת הקבלנים יש לפעול בהתאם לקבוע בחוזים ולהטיל גם קנסות.
 - יש לשלב באופן קבוע הדרכות ובדיקות בטיחות סדורות בהתאם לחוות דעת מקצועיות ובכפוף לקבוע בחוק.
- הביקורת מציינת לטובה את ההחלטה שהתקבלה בעירייה לבצע "גינות בר קיימא", לטובת שימור איכות הסביבה בשטחים המגוננים. הביקורת התרשמה שרמת תחזוקת הגינות והניקיון בפארק העירוני תקינה.
- הביקורת מציינת לטובה את שיתוף הפעולה של המבוקרים תוך רצון טוב לשיפור ותיקון הממצאים.**

5. פירוט הממצאים

5.1 נהלים

ממצא:

1. לא קיימים נהלים כתובים בנושא פעילות מחלקת גנים ונוף. נמסר על ידי סגן מנהל מחלקת גנים ונוף כי המכרז עם הקבלנים הינו למעשה ספר נהלים המגדיר מה על הקבלנים לעשות.

המלצה:

1. מומלץ להכין נוהל למחלקת גנים ונוף בנושאים: מסגרת עבודת עובדי המחלקה, התקשרויות וניהול ספקים וקבלנים, פיקוח ובקרה על תחזוקת הגיבון. נוהל עבודה הינו מסמך המפרט: מי יעשה ואיך עושים.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"נוהל משמעותו לשטוח את הדרישות השוטפות שנדרשות לביצוע ודרך הוצאתן השוטפת לפועל. מפקחי הגיבון פועלים עפ"י תוכניות עבודה קבועה שבה מוגדרים כל המקומות עפ"י יום בשבוע והם בודקים ומעירים וכשצריך קונסים בהתאם לביצוע בפועל ביחס לדרישות המכרז. דרך פעולה זו הינה ש"ע לנוהל ומנתבת לתפעול שוטף ויעיל בפרקטיקה היומיומית."

5.2 התקשרויות עם קבלנים

לצורך ביצוע עבודות תחזוקת גנים וביצוע הפיקוח על קבלני תחזוקת הגיבון, נערכו המכרזים הפומביים הבאים:

- מכרז פומבי מס' 36/2017 לביצוע אחזקת שטחים בגיבון בר קיימא ועבודות פיתוח בתחום גיבון ושקיה.
- מכרז פומבי מס' 29/2014 לאספקת יועצים ומפקחים בתחום גיבון, גיזום והשקיה.
- מכרז פומבי מס' 22/18 תחזוקת גיבון ועבודות פיתוח בגני ילדים ומועדוני רווחה.

מעטפות המכרזים, כולל מעטפות האומדנים נפתחו על ידי ועדת המכרזים. לאחר מכן, לאחר הכנת חוות דעת מקצועיות על ידי מנהלת מחלקת גנים ונוף התקיימו ישיבות דיון של ועדת המכרזים שדנה בהצעות הקבלנים וקיבלה החלטה לגבי הזוכים בכל מכרז על פי קריטריונים של עלות ואיכות.

ועדת המכרזים מונה 7 חברים ולצורך הדיון לגבי החלטת הספק הנבחר, מוזמנים נציגי עירייה על פי הצורך.

5.3 מכרז פומבי מס' 36/2017 לביצוע אחזקת שטחים בגינות בר קיימא

גינות בר קיימא, כפי שמוגדר, במפרט טכני לאחזקת שטחי גינות בעיר כפר סבא, המצורף למכרז זה הוא:

"2. מבוא ועקרונות לגינות בר-קיימא

גינות העונה על צרכי הדור הנוכחי מבלי לפגוע במשאבים שיעמדו לרשות הדורות הבאים. "

"גן בר קיימא הוא גן המקיים עצמו במינימום התערבות לטווח ארוך ובפגיעה מזערית בסביבה, תוך התחשבות במטרות ובשימושי הגן. "

הביקורת מציינת לטובה את ההחלטה שהתקבלה בעירייה לבצע "גינות בר קיימא", לטובת שימור איכות הסביבה בשטחים המגוננים.

למכרז זה הוגשו 18 הצעות. מתוכם שתי הצעות של חברות שלא עמדו בתנאי הסף והן נפסלו על סמך חוות דעת היועצת המשפטית לוועדת המכרזים.

ועדת המכרזים החליטה פה אחד לקבוע את הזוכים על פי ההצעה הזולה ביותר לכל אזור.

אי לכך נקבעו 4 הקבלנים הזוכים:

- שטח א' – "מדג"⁴
- שטח ב' – "גבב"⁵
- שטח ג' – "ואיע"⁶
- שטח ד' – "אנב"⁷

הצעות המחיר של כל הקבלנים במכרז זה **ראו בנספח ב'**

5.3.1 העברת זכויות ביצוע לקבלני משנה

על פי סעיף 7 בתנאי מכרז זה:

"7. א. הקבלן לא יהיה רשאי להעביר הזכויות המוקנות לו לביצוע העבודה בשלמותה או באופן חלקי לקבלן אחר, אלא אם קיבל הסכמת העירייה בכתב ומראש לעשות כך.

ב. הקבלן לא יהיה רשאי להעסיק קבלן משנה מטעמו לביצוע העבודה אלא אם קיבל הסכמת המנהל בכתב ומראש לעשות כך. "

מבדיקה הביקורת נמצא כי:

- רק קבלן אחד מתוך 4 הקבלנים, מבצע עבודה בשטח בו זכה.

⁴ שם הקבלן נמצא בניירות העבודה של הביקורת
⁵ שם הקבלן נמצא בניירות העבודה של הביקורת
⁶ שם הקבלן נמצא בניירות העבודה של הביקורת
⁷ שם הקבלן נמצא בניירות העבודה של הביקורת

- קבלן אחד שזכה במכרז זה מבצע עבודה לא בשטח שזכה בו אלא עובד כקבלן משנה של הזוכה בשטח האמור.
- 2 קבלנים שזכו במכרז זה, אינם מבצעים כלל עבודות בעצמם ומעסיקים קבלני משנה.
- להלן, תיאור סכמתי של חלוקת שטחי הגינון וההעברות בין קבלני הגינון (החיצים מסמנים העברה מקבלן זוכה לקבלן משנה אחר או העברה מקבלן משנה אחד לקבלן משנה נוסף):

| <u>קבלן מבצע בפועל</u> | <u>קבלני משנה שלא זכו ומבצעים עבודות</u> | <u>קבלנים שזכו ומבצעים עבודות בשטח אחר</u> | <u>הקבלנים שזכו במכרז אך לא מבצעים עבודות בשטח שזכו</u> | <u>הקבלנים שזכו במכרז</u> | <u>אזור עבודה</u> |
|----------------------------------|--|---|---|---------------------------|-------------------|
| גי ⁸ | גי ⁸ | | | מדג ⁴ | שטח א' |
| ס ¹⁰ – לא השתתף במכרז | אא ⁹ ↓ סלאח | | גבב ⁵ | גבב ⁵ | שטח ב' |
| מדג ⁴ | | מדג ⁴ (זכה באזור א' עובד באזור ג') | ואיע ⁶ | ואיע ⁶ | שטח ג' |
| אנב ⁷ | | אנב ⁷ | | אנב ⁷ | שטח ד' |

- הקבלן "ואיע"⁶ שוועדת המכרזים המליצה עליו כזוכה במכרז בשטח ג', הגיש בתאריך 27/2/18 בקשה למחלקת גנים ונוף, בדואר אלקטרוני, להעסיק בשטח זה, את קבלן משנה: "מדג"⁴ שזכה במכרז המקורי באחזקת שטח א'. בקשה זו אושרה בדואר אלקטרוני על ידי סגן מנהל מחלקת גנים ונוף בעיריית כפר סבא. (נספח ג')
- קבלן "מדג"⁴ שוועדת המכרזים המליצה עליו כזוכה במכרז בשטח א', מעסיק במסגרת עבודתו לאחר קבלת אישור בדואר אלקטרוני מסגן מנהל מחלקת גנים ונוף, כקבלן משנה את חברת "גי"⁸ שהשתתפה במכרז זה אך לא זכתה בו.
- הקבלן "גב"⁵ שוועדת המכרזים המליצה עליו כזוכה במכרז זה לשטח ב' הגיש בתאריך 5/3/18 בקשה בדואר אלקטרוני לסגן מנהל מחלקת גנים ונוף להעסיק את:
 - "אא"⁹ כקבלן משנה.

⁸ שם הקבלן נמצא בניירות העבודה של הביקורת
⁹ שם הקבלן נמצא בניירות העבודה של הביקורת
¹⁰ שם הקבלן נמצא בניירות העבודה של הביקורת

- ו-א"א⁹ הגיש למחלקת גנים ונוף בקשה בתאריך 27/2/18 להעסקת הקבלן "ס"י¹⁰ ושני צוותים שלו כקבלן משנה. (נספח ה')

ממצא:

2. אומנם, מכרז זה התנהל על פי כללי המכרז ובחירת הקבלנים הזוכים בו הייתה על פי קריטריונים שנקבעו במכרז זה, אבל העסקת קבלנים בפועל, שאינם הקבלנים שזכו במכרז, למרות שהחלפה בוצעה תוך קבלת האישורים הנדרשים עלולה לכאורה, לאפשר תיאום במכרזים כולל תיאום מחירים:

- ◆ 3 מתוך 4 הקבלנים שזכו במכרז, לא מבצעים עבודה בשטחים בהם זכו.
- ◆ הקבלן "מדג"⁴ שזכה במכרז בשטח א' מעסיק כקבלן משנה את חברה "גי"⁸ שהשתתפה במכרז זה אך לא זכתה בו.
- ◆ הקבלן "ואיע"⁶ שזכה במכרז זה בשטח ג' קיבל אישור להעסיק קבלן משנה "מדג"⁴ שזכה במכרז זה בשטח א'.

לדעת הביקורת, העברת עבודות הגינון ליד שניה ויד שלישית, עלולה לייקר את עלויות הגינון של העיריה וגם לאפשר לכאורה, תיאום במכרזים כולל מחירים.

לאור הממצאים שפורטו לעיל, נוצר מצב ששני קבלנים שזכו במכרז זה, אינם מבצעים כלל את העבודות. הביקורת מעירה על מתן אישורי העירייה להעסקת קבלני משנה, על החלפת קבלנים בין אזורי זכייה, על העסקת קבלן משנה של קבלן משנה על ידי גורם אחד, ללא התייעצות מתועדת עם גורמים מוסמכים נוספים וללא התייעצות עם היועצת המשפטית לוועדת המכרזים ועם היועץ המשפטי לעירייה.

המלצה:

1. להגדיר יחד עם היועצת המשפטית לוועדת מכרזים בנוהל את סמכויות אישור העסקת קבלני משנה לביצוע עבודות גינון, כולל אופן בקרה ופיקוח.
2. להסדיר בהיבט המשפטי את עניין העסקת קבלני משנה יחד עם הנהגת טופס אישור כפי שייקבע.
3. לבחון את תנאי המכרז לצורך הרחבת מעגל המשתתפים במכרזים.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

סעיף 1 בהמלצות מקובל.

סעיף 2 בהמלצות מקובל.

לגבי סעיף 3 בהמלצות – דובר במכרז פומבי – תנאי הסף הקיימים נבחנו היטב וחשוב

ליצור סינון ומניעת השתתפות קבלנים בינוניים ומטה."

5.4 מכרז פומבי מס' 29/14 לאספקת יועצים ומפקחים בתחומי גינון, גיזום והשקיה

למכרז פיקוח זה הוגשו שתי הצעות בלבד (הצעה אחת מתייחסת לגינון בלבד המהווה כשליש מהיקף המכרז) כפי שמפורט בטבלה:

| שם בעל ההצעה | סכום כולל של ההצעה (לא כולל מע"מ) | ערבות בנקאית |
|--|--|----------------------|
| "חברת ד" ² | <ul style="list-style-type: none"> • גינון 14,470 ₪/חודש • גיזום 14,470 ₪/חודש • השקיה 14,200 ₪/חודש • היקף שנתי 523 אלף ₪ | בנק הפועלים 10,000 ₪ |
| "גבב" ⁵ | <ul style="list-style-type: none"> • גינון 15,000 ₪/חודש • גיזום-לא ניתנה הצעה • השקיה-לא ניתנה הצעה | בנק הפועלים 10,000 ₪ |
| האומדן נערך על ידי א.ו. ¹¹ מנהל מחלקת גנים ונוף בתקופת פרסום המכרז. | <ul style="list-style-type: none"> • גינון 14,000 ₪ • גיזום 14,000 ₪ • השקיה 14,000 ₪ • היקף שנתי כ - 504 אלף ₪ | |

להלן, מתוך פרוטוקול ועדת המכרזים מישיבה שהתקיימה ב-3.12.14, בה נדון מכרז זה:

א.ו.¹¹: יצאנו למכרז לקליטת כ"א מקצועי ליועצים ומפקחים בתחום גינון, גיזום והשקיה. בנינו מכרז שמורכב מ 90% מחיר ו 10% איכות, לחוות הדעת צרפנו את טבלת מדדי האיכות. היו במכרז שני מציעים:

חב' ד² – החברה התייחסה לשלושת התחומים ביצענו את הראיונות הנדרשים ודרגנו אותם.

חברת גבב⁵ - החברה התייחסה רק לתחום הגינון ובייטר התחומים הציון איכות הוא אפס.

חברת דבש² קיבלה את הציון המשוקלל הגבוה ביותר מה שהביא אותי להמליץ לקחת אותם כזכייני.

ע.מ.¹²: אבקש לקבל את חוות דעתו של א.ו.¹¹ מנהל מח' גנים ונוף ולהמליץ לקבוע כזוכה את חברת ד² פיקוח גינון בשלושת סעיפי המכרז מאחר וקיבלה את הציון המשוקלל הגבוה ביותר.

מאושר פה אחד "

על פי הרשום בסעיף ד' בתנאי מכרז 29/14 לאספקת יועצים ומפקחים בתחומי גינון, גיזום והשקיה, הוראות למשתתפים ותנאים למכרז:

ד. הצעה אשר מחירה החודשי יפחת מהמחיר החודשי המינימאלי או מחירה יעלה על המחיר החודשי המקסימאלי בגין אותו תחום, תפסל כולה ולא תובא לדיון.

¹¹ השם של מנהל מחלקת גנים ונוף בתקופת מכרז זה נמצא בניירות העבודה של הביקורת

¹² שם יו"ר ועדת המכרזים בתקופת מכרז זה שמור בניירות העבודה של הביקורת

ממצא:

3. למכרז זה הוגשו שתי הצעות. הצעה של מציע אחד התייחסה רק לנושא אחד - גינון ולא הגישה הצעות לגיזום ולהשקיה בניגוד למציע השני שהגיש הצעות לשלושת התחומים. כמו כן, הביקורת לא מצאה נתונים על מחיר חודשי מקסימאלי ומינימאלי כפי שנקבע בתנאי מכרז זה.

המלצה:

3. מומלץ לבחון בנושאים כגון אלה, קביעת תנאי סף המחייבים התייחסות לכלל נושאי המכרז וזאת בכפוף ליעוץ משפטי. כמו כן, יש לוודא שכל דרישות המכרז ניתנות ליישום, כולל בקרת המכרז למניעת אי התאמות.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

ייעל אף שמדובר במכרז אחד מתכלל כל תחום עומד בפני עצמו. וחייב המתמודד להתייחס לכל התחומים יצמצם את המגישים הפוטנציאליים שעוסקים ומתמחים רק בתחום אחד, כפי שמתאפשר בתנאי המכרז. בטופס ההצעות של המכרז הני"ל הופיע מחיר מקסימלי ומינימלי אשר חייב את המשתתפים ועובדה כל המשתתפים התכנסו לתוך טווח המחירים שנדרשו לו. רצ"ב טופס ההצעות.¹

5.4.1 פיקוח על עבודת המפקחים

על פי תנאי מכרז זה במסמך ה', סעיף 1 ד', נדרשים המפקחים בזמני עבודה כדלהלן:
 "חמישה ימים בשבוע בהיקף של 42.5 שעות שבועיות ותכלול תורנות בימי שישי אחת לחודש."
 בדרישות המכרז אין כל פירוט על אופן המעקב והבקרה על שעות העבודה של המפקחים. בכל האזורים, לא קיים תיעוד של שעות פעילות המפקחים על פי סעיף זה. בחוזה לא קיים פירוט על אופן הבדיקה והמעקב על שעות העבודה של המפקחים. רק בשטח ד' המפקח משתמש באפליקציה בה כל פעילותו מתועדת גם מבחינת לוח זמנים וניתן לפקח על שעות עבודתו. בשאר השטחים, בתקופת ביצוע הביקורת, עדיין לא משתמשים באפליקציה ופיקוח על שעות עבודה של המפקחים בשטח, הינה במבחן הביצוע והעמידה במשימות והנראות בשטח וזאת ללא תיעוד מספק של שעות הפעילות של המפקחים.

ממצא:

4. נמצא ששעות עבודת המפקחים קבועות בחוזה במסמך ה' סעיף 1 ד' בו נקבע כי עבודת המפקח תהיה לפי 42.5 שעות עבודה שבועיות ללא כל פירוט על אופן הדיווח והבקרה על שעות העבודה בפועל.

בפועל לא נמצא שקיים רישום מתועד של שעות העבודה של המפקחים. ללא רישום מסודר של שעות העבודה של המפקחים, אין כל אפשרות לאמת את קיום שעות העבודה של המפקחים שנקבעו בחוזה.

המלצה:

4. עד להפעלת האפליקציה הממוחשבת של מעקב שעות עבודה, יש לנהל רישום ידני של הפעילות של קבלני הפיקוח. על מחלקת גנים ונוף, לקיים בקרות באופן אקראי וללא הודעה מראש, באתרים שונים, כדי לוודא שתנאי המכרזים של הפיקוח מתקיימים. מומלץ כי בחוזים החדשים עם קבלני הפיקוח, נושא שעות העבודה של העובדים יהיה מוגדר ומפורט, כחלק מתנאי היסוד של החוזה.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"ראשית חשוב להדגיש כי מדובר במכרז ראשון מסוגו. התהליך התחיל מול יועץ אחד (יר¹³) והמשיך עם אחר. עניין השעות השתרבב פנימה, אך אינו נחוץ באופן ממשי למכרז מסוג זה שבו המדדים נמדדים ע"י תפוקות ותוצרים: המפקחים פותחים את יום העבודה במחלקה, מארגנים את סדר היום, מוציאים את קריאות המוקד ויוצאים לשטח ליום עבודה מלא אשר מתועד בדוח יומי מפורט שאליו מצורפות תמונות. כמו כן, הם גם מסיימים את יום העבודה במחלקה תחת עיניהם הפקוחות של הנהלת המחלקה. באשר לשימוש באפליקציה, זה בהחלט יישקל בחיוב למכרזים הבאים. המכרז הנוכחי מסתיים בסוף 2019."

5.4.2 דוחות פיקוח על חברת הייעוץ ד²

נבדקו באופן אקראי 12 דוחות פיקוח של המפקח ל.ר.¹⁴

- הדוחות ערוכים בפורמט קבוע על נייר לוגו של חברת הייעוץ ד²

- בחלק התחתון של כל דף בדוחות הפיקוח, רשומה פיסקה קבועה כדלהלן: " אין באמור לעיל, אלא יעוץ אגרונומי המהווה עצה מקצועית בלבד. העצה ניתנת על פי הממצאים שנראים באזור בלבד, ואין בה כדי לשלול אפשרות של מפגעים נוספים אשר לא התגלו ברמת הבדיקה בראיה בלבד. הרמה אותה ביקש מזמין העבודה. אין הכותב אחראי לכל נזק אשר יגרם למן דהו בנפש או ברכוש בעקבות ביצוע או אי ביצוע דבר מן ההמלצות שלעיל. האחריות על נזק בעקבות נפילת עצים או ענפים, בעקבות מזג אוויר, מפגעים, תאונות דרכים בעקבות כל ליקוי אשר התגלה או לא התגלה בבדיקה שערך היועץ היא באחריות מקבל העצה, או מי שאחראי על הנעשה באזור בלבד, ואינה חלה על היועץ. על מזמין העבודה ומבצע העבודה לנקוט בכל אמצעי זהירות אפשרי. " (**נספח ו')**

¹³ שם היועץ נמצא בניירות העבודה של הביקורת
¹⁴ שם המפקח נמצא בניירות העבודה של הביקורת

בסעיפים 11 א' ו-11 ב' בחוזה בין העירייה לחברת ד² צויין מפורשות: "הקבלן (חברת ד²) אחראית לכל נזק שיגרם."

בסעיף 17 א' בחוזה מפורטים סעיפים שהפרתם מהווה הפרה יסודית של החוזה. ביניהם גם סעיף 11 שצויין לעיל.

ממצא:

5. ההערה הסטנדרטית בכל דוחות הפיקוח של מפקחי חברת ד² מנוגדת לתנאי החוזה כפי שמפורטים בסעיפים 11 א' ו-11 ב'. סעיף זה קיים ממועד חתימת החוזה בשנת 2014 ועד למועד כתיבת הדוח.

ההערה הנ"ל מהווה הפרה יסודית של החוזה.

כל גורמי העירייה שקיבלו את דוחות הפיקוח הנזכרים לעיל במשך כ 4 שנים, לא דרשו שינוי בנוסח הסעיף הסטנדרטי ולא טיפלו בהפרה היסודית של החוזה.

המלצה:

5. יש לשנות את ההערה הסטנדרטית בדוחות הפיקוח לצורך התאמה מלאה לדרישות החוזה.
- על המחלקה להקפיד על התאמה מלאה בין דרישות המכרז לרשום בטפסי הפיקוח ובכלל.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"המחלקה אינה בקיאה בהגדרות המשפטיות ובהשלכות ו/או בסתירות לכאורה של סעיפים אלה ביחס להתחייבויות הקבלן בחוזה בכל הקשור לאחריות המפקח. המחלקה סבורה שיש להיוועץ על כך עם יועץ משפטי ולהחליט כיצד מתייחסים לכך בחוזים הבאים."

5.5 פיקוח על עבודות קבלני הגינון

מספר העובדים שעל הקבלן להעסיק ומספר כלי הרכב על פי סעיף 3ט' בחוזה:

- אזור א' - מנהל עבודה+12 פועלי גינון+ איש השקיה. סה"כ 14 אנשי צוות ו-3 טנדרים+ 2 נגררים.
- אזור ב' - מנהל עבודה+12 פועלי גינון+ איש השקיה. סה"כ 14 אנשי צוות ו-3 טנדרים+ 2 נגררים.
- אזור ג' - 2 מנהלי עבודה+12 פועלי גינון+ איש השקיה. סה"כ 15 אנשי צוות ו-3 טנדרים+ נגררים.
- אזור ד' - מנהל עבודה+11 פועלי גינון+ איש השקיה. סה"כ 13 אנשי צוות ו-2 טנדרים+ 2 נגררים.

| נבדק מדגם של דוחות פיקוח של חברת ד ² לאזור ד': דוח פיקוח לאזור ד' | | | | |
|---|------------------|--------------------|-------------|------------|
| תאריך | קבלן | מפקח | כמות עובדים | כמות רכבים |
| 17/12/2018 | אנב ⁷ | ל.ר. ¹⁴ | 9 | אין דיווח |
| 18/12/2018 | אנב ⁷ | ל.ר. ¹⁴ | לא רשום | אין דיווח |
| 19/12/2018 | אנב ⁷ | ל.ר. ¹⁴ | 9 | אין דיווח |
| 20/12/2018 | אנב ⁷ | ל.ר. ¹⁴ | לא רשום | אין דיווח |
| 23/12/2018 | אנב ⁷ | ל.ר. ¹⁴ | 9 | אין דיווח |
| 24/12/2018 | אנב ⁷ | ל.ר. ¹⁴ | 8 | אין דיווח |
| 25/12/2018 | אנב ⁷ | ל.ר. ¹⁴ | 9 | אין דיווח |
| 26/12/2018 | אנב ⁷ | ל.ר. ¹⁴ | 9 | אין דיווח |
| 31/12/2018 | אנב ⁷ | ל.ר. ¹⁴ | לא רשום | אין דיווח |
| 30/12/2018 | אנב ⁷ | ל.ר. ¹⁴ | 10 | אין דיווח |
| 27/12/2018 | אנב ⁷ | ל.ר. ¹⁴ | 9 | אין דיווח |
| 30/12/2018 | אנב ⁷ | ל.ר. ¹⁴ | 10 | אין דיווח |
| 05/03/2018 | אנב ⁷ | ל.ר. ¹⁴ | 9 | אין דיווח |
| 25/05/2019 | לא רשום | ד.מ. ¹⁵ | 9 | אין דיווח |
| 24/05/2019 | לא רשום | ד.מ. ¹⁵ | 9 | אין דיווח |

בכל הדוחות כמות העובדים קטנה מהכמות הנדרשת לפי החוזה כפי שצויין לעיל.

נבדקו 54 דוחות פיקוח שנערכו באמצעות יישומון (אפליקציה) ייעודי. הדוחות הינם תוכנית בדיקה לפי נושאים כגון: יישור טפטוף/בדיקת כיוון ממטירים, הורדת חזירים (ענפים שצומחים צמוד לשורש העץ), קילטור, דישון וזיבול, השלמת צמחיה, תמיכה, ייצוב וקשירת עצים ועוד.

בכל הדוחות לא נרשמו מספר הפועלים והרכבים הנדרשים על פי החוזה.

בכל הדוחות שנבדקו לא נרשמו קנסות.

כאשר צורפו תמונות לדוח, לא צויין מיקום הצילום ומה משמעותו (תיאור, מצב תקין/לא תקין וכו').

¹⁵ שם המפקח נמצא בניירות העבודה של הביקורת

נבדק ונמצא כי כאשר היו פחות עובדים מהנדרש על פי החוזה, קוזזו תשלומים לקבלן: כגון, לקבלן "גי" 8 קוזז בתשלום החודשי עבור מחסור בשני עובדים בתאריך 7/10/19 בסכום של 600 ₪ ובתאריך 5/2/19 קיזזו לקבלן זה 1,400 ₪ בגין חוסר עובדים. (נספח ד')

קיזוז כפי שפורט לעיל, היה צריך להתבצע גם עבור חוסר עובדים על פי הטבלה שהובאה לעיל (12 מקרים). לא נמצא שבוצע קיזוז בחשבון חברת הפיקוח "ד" 2 בגין אי אכיפה של תוכנית העבודה השבועית וחוסר פיקוח וחוסר דיווח על כמות עובדי גינן על פי החוזה.

ממצא:

6. בדוחות הפיקוח שנבדקו, לא דווח על חוסר בכמות העובדים הנדרשת על פי החוזה ולא נרשם כי הופעל קנס. זאת ועוד, בדוחות אלה לא דווח על רכבים ונגררים כפי שנדרש בחוזה. הבקורות במחלקת גנים ונוף ובעירייה לא פעלו, כראוי, לגילוי המחסור בעובדים והמחסור ברכבים על פי החוזה ולא הופעלו קנסות מתאימים.

המלצה:

6. יש לערוך חישוב קנסות נדרש על סמך כל דוחות הפיקוח בגין הפרות בהסכם בכל האזורים, עבור חברות הגננות וחברת הפיקוח ולחייבן בהתאם. יש לקבוע נהלים עם דרישות ברורות על אופן הבקרה של כמות העובדים וכמות הרכבים שאמורה להתבצע באופן יומי.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"התכלית של מכרז הגינן ואופן הבקרה עליו היא בסופו של דבר להביא לשטח מגונן ויפה. המכרז למעשה מבקש תחזוקה נאותה של שטח. המחיר נקבע לפי דונם תחזוקה על כל תכולתו ולא מסי עובדים. מניסיון של שנים רבות כל עניין אכיפת המחסור באמצעים הינו בעייתי, משום שקבלן יכול לדוגמא להביא עובדים גרועים, אבל עדיין יעמוד בתנאי המכרז לפחות בפן הכמותי, אך ייכשל בפן האיכותי. ז"א עניין הכמות הוא אינו מדד טוב ונכון. לעומת זאת, קבלן יכול להביא 10 "עובדים תותחים" שמבצעים עבודה מצוינת ומביאים את השטח למצב מצוין. יחד עם זאת, כמות הפועלים תירשם בדוחות הפיקוח כנתונים עובדתיים והנושא ייבחן בעת עריכת המכרז הבא. על כן, המחלקה סבורה כי המדד הנכון ביותר הוא מצב השטח. זה הדבר המדיד ביותר שלא ניתן להתווכח איתו ועפ"י מצב השטח יש לקנס ככל שנדרש. הפיקוח מוכיח עצמו כאפקטיבי וכראייה לכך, שני קבלנים שלא עמדו בדרישות הופסקה עמם ההתקשרות."

5.6 העסקת סגן מנהל מחלקת גנים ונוף

חברת "ד"2 זכתה במכרז 29/2014 בנושא אספקת יועצים ומפקחים בתחומי גינון, גיזום והשקיה. באמצע שנת 2017 פורסם מכרז לסגן מנהל מחלקת גנים ונוף ומאחר שהמועמדת שנבחרה לא רצתה לעבוד בעירייה, לדברי מנהלת מחלקת כח אדם מאגף משאבי אנוש במועד עריכת הביקורת, עקב תנאי השכר, לדבריה, מונה החל מ-2/7/2017 עובד הקבלן כממלא מקום לסגן מנהל המחלקה.

בין יתר תפקידיו של סגן מנהל מחלקת גנים ונוף, עליו לפקח על קבלני ביצוע הגינון ועל קבלן הפיקוח. בפועל, מתחילת עבודות כממלא מקום לסגן מנהל מחלקת גנים ונוף בתאריך: 2/7/17 ועד לתאריך: 28/2/19 בו החל לעבוד כעובד עירייה מן המניין למעשה פיקח על חברת הפיקוח ד² שהיא למעשה מעסיקו.

הנושא מנוגד לכאורה, לכללי מנהל תקין ויוצר ניגוד עניינים מובנה בהקשר לפיקוח והטלת קנסות על המפקחים המועסקים על ידי חברת "ד"2. הביקורת עיינה בהסכם מ-30.6.17 בין חברת "ד"2 לבין נ.ג.16, בו נקבע כי נ.ג.16 מועסק על ידה לצורך מילוי תפקיד של סגן מנהל מחלקת גנים ונוף של העירייה עד לקבלת החלטה שיעבור להיות מועסק ישירות על ידי העירייה.

בהבהרה בהסכם בין חברת ד² לבין נ.ג.16 מצויין בסעיף 10: "קיימת מגמה ספציפית לגבי התפקיד הזה של סגן מנהל המחלקה להיקלט לאחר כשנה וחצי כעובד עירייה שלא דרך חברת ד² דבר שאכן התבצע בפועל, ב-28/2/19.

ממצא:

7. העסקת עובד חברת הפיקוח ד² בתפקיד "סגן מנהל מחלקת גנים ונוף", מנוגדת לכללי המנהל התקין בעיריות וגם יוצרת לכאורה, ניגוד עניינים בהקשר לפיקוח והטלת קנסות על המפקחים המועסקים על ידי אותה חברה. לא ברור לביקורת כיצד במסגרת תפקידו כסגן מנהל מחלקת גנים ונוף, כעובד חברת ד², יכול לבצע את תפקידו: מצד אחד העובד הינו סגן מנהל מחלקה ומאידך, הוא אמור לפקח על עובדי חברת ד² שמשלמת לו את משכורתו.

המלצה:

7. יש לקבל חוות דעת משפטית לעניין העסקת סגן מנהל מחלקת גנים ונוף. יש לוודא כי בנושאים דומים, יש לקבל חוות דעת משפטית לשם מניעת ניגוד עניינים. כמו כן, מוצע לשקול מחדש את שיטת הפיקוח באמצעות חברת יעוץ המפעילה מפקחים.

¹⁶ השם נמצא בניירות העבודה של הביקורת

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"המחלקה מקבלת את הביקורת. המחלקה לא ידעה כי מדובר בניגוד עניינים והדבר נעשה באישור ההנהלה ובתום לב. בעת עריכת הביקורת עובד זה מועסק כמ"מ סגן מנהלת המחלקה. בתחילת 2020 פורסם מכרז פומבי לתפקיד זה."

5.7 מכרז פומבי מס' 22/18 תחזוקת גינון ועבודות פיתוח בגני ילדים ומועדוני רווחה

תקציב גינון גני ילדים בשנת 2018 היה כ-425 אלף ₪.

למכרז פומבי 22/2018 אשר פורסם בתאריך: 19/6/18 ומועד ההגשה היה עד 17/7/18 הגיש מציע יחיד, שהינו הקבלן שזכה גם בשני המכרזים הקודמים, משמע עבד 10 שנים קודמות. הצעתו של הקבלן "צב"17 עמדה על 189 ₪ ללא מע"מ לטיפול בגן/מועדון רווחה לעומת 164 ₪ במכרז 16/2013, המכרז הקודם. האומדן שניתן על ידי מנהלת מחלקת גנים ונוף היה 190 ₪ ללא מע"מ לעומת 173 ₪ במכרז הקודם. מחירים אלה הינם מחיר לחודש.

נבחר הקבלן "צב"17 על סמך הצעתו הזולה ועל סמך חוות הדעת מה-12/8/18 של מנהלת מחלקת גנים ונוף שהוגשה לוועדת המכרזים בה נכתב בין היתר: "הקבלן "צב"17 שימש כקבלן בתפקיד המוצע במהלך 5 השנים שעברו ועשה זאת באופן משביע רצון מצד הגנות ומצד מחלקת גנים ונוף. הקבלן מכיר את העבודה היטב והמחיר שנתן מייצג את יכולתו לתת את התמורה באופן משביע רצון. אי לכך, אני ממליצה לאשר את הקבלן צב"17 כזכיין במכרז פומבי מס' 22/2018 שעניינו תחזוקת הגינון בגני ילדים, מועדוני רווחה ועבודות פיתוח ברחבי העיר כפר סבא...".

במכרז הקודם, מס' 16/2013, מתאריך 20/6/2013 השתתפו בסיוור 16 קבלני גינון אך רק קבלן אחד "צ"17 הגיש כאמור הצעה על סך 164 ₪ (ללא מע"מ) כאשר אומדן העלויות של מחלקת גנים ונוף היה כאמור 173 ₪ (ללא מע"מ).

ממצא:

8. מצב בו מתקבלת רק הצעה אחת ממציא יחיד במשך 3 מכרזים עוקבים צריך לעורר תהיות. קיים חשש לתיאום מחירי מכרז. הצעת המחיר של הקבלן עלתה ב-15.2% והיא קרובה מאוד לאומדן שעלה ב-9.1% בלבד.

המלצה:

8. על העיריה לשקול שינויים במכרז זה על מנת להגדיל את מספר המציעים.

¹⁷ שם הקבלן נמצא בניירות העבודה של הביקורת

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"בשנת 2013 המחיר אכן היה 164 ש"ח, אך ב-2018 הוא עומד על 188 ש"ח. בהפרש זמן של 5 שנים זה פער סביר. באופן קבוע מכרז זה הוא פומבי לכל דבר ועניין."

5.8 סיוורים בשטח

החוזים בין העירייה לארבעת קבלני הגינון זהים, פרט לסעיפים פרטניים לגבי השטחים בהם כל קבלן מטפל. בחוזה בין העירייה לקבלני הביצוע מוגדרות המטלות שעל הקבלנים לבצע. בין היתר, רשום בחוזה בסעיף ב' בעמוד 16:

"הקבלן יבדוק את הבריאות הכללית של העצים בשלד העץ. אחת לחודש ייבדקו העצים לגילוי ריקבנות וענפים חלשים ומסוכנים העלולים ליפול. ענפים חורגים מתחום הצימוח המותר יטופלו. עצי הדר מורכבים יטופלו בהתאם להוראות המפקח."

ממצא:

9. הביקורת מצאה לאחר שעיינה בחוזה כי אין בחוזה דרישה **לתיעוד כתוב ומוסדר** של בדיקות העצים שנדרשו בחוזה, להיבדק על ידי הקבלנים מדי חודש.

המלצה:

9. על העירייה לדרוש בחוזה תיעוד כתוב ומוסדר של בדיקות העצים שנדרשות להיערך אחת לחודש, כולל הגשת תיעוד כתוב של בדיקות העצים, באופן שייקבע.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"הציטוט מובא מתוך פרק של זיהוי מזיקים בעצים ובצומח בכלל. תחום בדיקת העצים חייב להיעשות ע"י אגרונום באמצעות עריכת סקר וטכנולוגיה ואכן, זה נעשה במסגרת סקר עצים עירוני שהחל להיות מבוצע במחצית השנייה של שנת 2018 ועקב כמות העצים בעיר ישנה הערכה כי פרויקט זה יימשך כ-7 שנים."

ממצא:

10. בסיוורים בגנים הציבוריים שביצעה הביקורת עם 3 מפקחים נמצא כי: בדיקת בריאות עצים נבדקת באמצעות ציוד חשמלי (רזיסטוגרף) הבודק אם העצה אחידה. הבדיקה מתבצעת באזור השורשים ובגזע העץ בגובה אדם בלבד. בדיקת ענפים בגובה מתבצעת על ידי התבוננות בלבד. לאור כך, לא מתקיימת בדיקה בגובה, (פרט למה שנראה בעין, כאמור), לאתר ענפים המועדים לקריסה ולפגיעה אפשריות ברכוש או בנפש.

המלצה:

10. יש לוודא שכל דרישות המכרז (כולל בדיקת בריאות עצים בגובה), ישימות ומתבצעות בפועל.
 לפני עונת החורף, בה יש לצפות לרוחות חזקות, יש לבצע בדיקה מקיפה של כל העצים גם בגובה.
 יש לבצע רישום של בדיקות העצים, מי ביצע, מתי ובאיזה אזורי גינות ולמסור דיווח זה למחלקת גנים ונוף.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"הדברים שנרשמו אינם מדויקים ואינם קשורים למכרז :

מכשיר הרזיסטוגרף משמש כבדיקה נוספת ומיוחדת ורק במקרים חריגים שבהם נדרשת בדיקה ע"מ לאשש ספק כזה או אחר. מדובר במכשיר מאוד מיוחד שהובא לראשונה בארץ בכפר סבא.

למרות המכשיר אין תחליף לבדיקה ויזואלית בהתבוננות. כאשר עץ חולה, בדרך כלל הוא מראה סימני מצוקה ויזואליים. כאשר קבלן מזהה משהו "חשוד" הוא מעביר זאת באמצעות קריאת מוקד/מפקח לבדיקה ע"י גורם מקצועי/אגרונום."

תוכניות העבודה של קבלני הגינות

חוזי העבודה של מחלקת גנים ונוף עם ארבעת קבלני הגינות הם חוזים זהים פרט לשינויים פרטניים.

ממצא:

11. עפ"י תנאי חוזה שמספרו 36/17 רשום בסעיף יח':

"יח. לעבוד לפי תוכנית עבודה שבועית שתמסר לו ע"י המנהל."

בבדיקה נמצא כי בפועל, תכנית העבודה נקבעת על ידי הקבלנים ובמחלקת גנים ונוף מאשרים אותה, בניגוד לדרישת המפרט בחוזה.
לאור כך, סעיף תכנית עבודה לא מתקיים לפי דרישות החוזה.

המלצה:

11. תכנון העבודה יתבצע בהתאם לדרישות מחלקת גנים ונוף כפי שרשום במפרט החוזה או לחילופין, לשנות את המפרט בחוזה כך שהקבלן יכין תכנית עבודה ויגיש אותה לאישור ל-"מנהל" במחלקת גנים ונוף, כפי שמוגדר בחוזה.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"תוכנית העבודה היא אינה "תורה למשה מסיני" התוכנית ניתנת כתבנית ראשונית ע"י המחלקה לקבלן, מתוך ידיעה שזה בר שינוי. בדרך כלל כעבור זמן, לאחר שהקבלן לומד ומכיר את השטח על בוריו, הוא ממליץ על שינוי כזה או אחר אשר מובא לידי המפקח הישיר לצורך אישור."

אין זה מאושר באופן אוטומטי, גם לא ע"י המפקח בלבד, אלא נשקל לגופו של עניין באופן מעמיק ומקצועי ע"י סגן מנהלת המחלקה. התוכניות ניתנות לשינוי מעת לעת ונשקלים בהתאם למצב השטח ועוד ישתנו בעתיד."

להלן, פירוט ממצאים שנמצאו בסיור שקיימה הביקורת ב-5.3.19 בהשתתפות המפקח א.כ.¹⁸ מטעם חברת הפיקוח "ד"2:

5.8.1 גן ע.ח.¹⁹

- ◆ נמצא שהגיבון נראה סביר, פרט לקרחת בדשא סמוך למתקן המים בכניסה לגן.
- ◆ נמצאו לכלוכים באזור הצמוד לקירות המבנה.

ראו תמונות 1.4, 1.5 בנספח תמונות.

- ◆ נמצאו בגן זה הרבה שיחים מסוג "שיח אברהם" עם קצוות יבשים העלולים להוות סכנה לילדים.

ראו תמונה 1.6 בנספח תמונות.

המפקח התבקש על ידי הביקורת לבדוק נושא זה עם האחראי לבטיחות בעירייה לקבלת התייחסות כוללת.

- ◆ נמצאה שקיעת אדמה בעומק של כ-40 ס"מ ליד חדר טרנספורמטור, המסכנת את העוברים במקום.

ראו תמונה מס' 1.1 בנספח תמונות.

עד למועד סגירת הדוח (4.8.19) לא התקבלה התייחסות לבעיות הבטיחות שהועלו.

5.8.2 גן ר.¹⁹

נמצא כי רמת הגיבון תקינה פרט למספר ליקויים:

- ◆ נמצא כי קיים אזור ירוק ללא דשא. המפקח ענה לשאלת הביקורת שיבדוק עם אדריכלית הנוף במחלקה האם המקום צריך להיות ללא דשא.

- ◆ נמצא תא ביקורת ביוב הבולט כ-30 ס"מ מעל פני השטח ומהווה סיכון בטיחותי.

ראו תמונה מס' 1.7 בנספח תמונות.

- ◆ נמצא תא קליטה של מי נגר עילי, במקום שקוע, שיייתכן ומהווה סכנה בטיחותית.

ראו תמונה מס' 1.9 בנספח תמונות.

- ◆ נמצא כי במשטח ניקוז יש בליטות אבן שפה, המהוות סכנה.

ראו תמונה מס' 1.8 בנספח תמונות.

- ◆ נמצא כי לאורך הגדר ניקיון הגיבון לא מלא.

¹⁸ שם המפקח נמצא בניירות העבודה של הביקורת

¹⁹ שמות הגנים הציבוריים נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

ראו תמונה מס' 1.10 בנספח תמונות.

◆ נמצא כי לאורך הגדר יש קטעים שהאדמה נסחפה מתחת לקירות התומכים של הדיירים ונמצא כי לא נמסר דיווח על כך, למחלקת פיקוח על הבנייה.

ראו תמונה מס' 1.11 בנספח תמונות.

◆ נמצאו קרחות דשא במקומות שונים.

ראו תמונות מס' 1.2, 1.3, 1.4 בנספח תמונות.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"נראה כי לפחות חלק מהליקויים שעלו בדוח אינם באחריות ישירה של מחלקת גנים ונוף. המחלקה תעביר את הרשימה למשל"ת³ לצורך סיווג ושליחה של כל הליקויים לטיפול הגורמים הרלוונטיים."

עד למועד סגירת הדוח (4.8.19) לא התקבלה התייחסות לבעיות שפורטו לעיל.

5.8.3 גן י.ק.¹⁹

בכניסה לגן זה, בסמוך למחסום, נמצאו תעלות וחריצים שנוצרו כתוצאה מסחף מי גשם בעומק של כ-40-30 ס"מ המסוכנות לעוברים במקום. יש לציין, שעונת הגשמים הסתיימה בחודשים מרץ אפריל, כלומר, המצב המסוכן, כמתואר לעיל, נמצא כ-4 חודשים ללא דיווח וללא טיפול.

ראו תמונות מס' 2.1 ; 2.2 בנספח תמונות.

ממצא:

12. קבלני הגינון והמפקחים לא טיפלו בהסדרת תעלות סחף בניגוד לדרישות המפרט המצורף לחוזה. בסעיף עיבוד קרקע כללי נדרשים הקבלנים, כדלהלן:
"עיבודי הקרקע יכללו יישור הקרקע ומילוי וסתימת חריצים, שקעים ובורות שנוצרו מכל סיבה שהיא, כולל טיפול בתוצאות סחף וחתירה, עקבות אדם, בע"ח או כלי מרכב ועבודה..."

המלצה:

12. יש לבצע טיפול מיידי בכל תעלות וחריצים הסחף המהווים סכנה. יש להפעיל קנסות על קבלן הגינון בגין אי טיפול בתעלות הסחף ובחריצים במשך 4 חודשים, או להעביר לטיפול העירייה במידה וקבלן הגינון אינו מחוייב לכך בחוזה. יש להפעיל קנסות גם על חברת הפיקוח שלא הקפידה על קיום תנאי החוזה.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"הביקורת לקחה ציטוט המובא בחוזה בפרק פיתוח ובהקמת גינון חדש."

במקרה שמוצג מדובר בשביל כורכר שחוצה את י.ק.¹⁹ במקרה כזה אין לקבלן חובת

ביצוע אלא בהזמנת עבודה מיוחדת.

אין להפעיל קנסות במקום שהחוזה אינה דורש פעולה.

*במקרה הנ"ל, יש לתת מענה ע"י גורמי הנדסה המתמחים בתחום התשתיות והניקוזים.
 יועבר למשל"ת³ לצורך העברה לגורם המתאים.
 בנוסף הסעיף הנ"ל שגוי ואינו מתאים לאופי הגינון בכפר סבא."*

5.8.4 פארק כפר סבא

פארק כפר סבא אינו מוחזק על ידי מחלקת גנים ונוף. לפארק, קיימת מנהלת עצמאית הכפופה לאגף חזות העיר. הפארק משתרע על שטח כולל של כ-250 דונם, מתוכם שטח מטופל של כ-190 דונם. בתאריך 1.7.19 הביקורת קיימה סיור בפארק עם מנהל הפארק. בנוסף, הביקורת קיימה סיור בפארק בתאריך 26.9.19.

מנהל הפארק, מסר לביקורת שהפיקוח על קבלן הגינון ועל קבלן הניקיון, מתבצע באופן יומיומי על ידי מנהל הפארק, עצמו.

הביקורת התרשמה שרמת תחזוקת הגינון והניקיון בפארק תקינה.

בפארק נמצא כי קיימים גם שטחים לא מטופלים שניתן להיכנס אליהם באופן חופשי. במהלך 3 סיורים בפארק, נמצאו בחלק מהשטחים הלא מטופלים, סוללות עפר, אבנים גדולות ועשבים בגובה של כ-2 מטר.

ראו תמונות מס' 3.1, 3.2 בנספח תמונות.

בעקבות הערת הביקורת למנהל הפארק בסיור ב-1/7/19, הנושא הועבר על ידו לטיפול מנהל מחלקת הרכב.

הביקורת קיבלה הודעה, בעל פה, ממנהל מחלקת הרכב שבתאריך 29/8/19 סולקו כל עודפי העפר והגזם מהמקום.

בסיור שערכה הביקורת כחודש לאחר מכן, ב-26/9/19 נמצאו בשטחים הלא מטופלים סוללות עפר.

ראו תמונות מס' 3.3.1, 3.3.2 בנספח תמונות.

בסיור זה נמצא מדרון מסוכן ללא הגנה או גידור וללא שילוט אזהרה. קיימת סכנה שמשמשי הפארק, כולל ילדים יגיעו למקום מסוכן זה. **מפגעים אלה טופלו. בחודש**

נובמבר 2019 הוצבו בפארק שלטי אזהרה.

ראו תמונות בנספח תמונות בסעיף 5 ובסעיף 5.1.

תגובת מנהל הפארק העירוני:

"בסיור שקיימתי עם סגן מבקר העירייה, בתאריך 4/11/19, החלטתי כי יוצבו שלטי אזהרה ואיסור כניסה לשטחים שאינם מפותחים, כמו כן, כל הרמפות שוטחו (מצ"ב תמונות)."

מגרש משחקים – מגרש המשחקים מגודר עם גדרות מחומר קשיח העלול להוות סכנה למשתמשים.

ראו תמונות מס' 3.4, 3.5 בנספח תמונות.

תגובת מנהל הפארק העירוני:

”מגרש המיניפיץ הינו מגרש תיקני שהוקם לטובת פעילויות ספורט - כדורגל, כדורסל, וכדורעף. נבדק באופן שוטף על ידי, בנוסף, ייבדק גם ע”י ממונה בטיחות.”

ממצא:

13. הגורמים המנהלים את הפארק, לא מודעים מספיק, לבעיות בטיחות ברחבי הפארק העלולות לנבוע מפעילויות שונות שחלקן אינן פעילויות המתבצעות על ידי הנהלת הפארק. מדובר במתחם גדול, בין מאות דונמים, כאמור, המרכז פעילות רבת משתמשים, כולל ילדים ונדרשת זהירות יתר בנושא.

המלצה:

13. להסדיר בדיקה קבועה ומתועדת של בדיקות בטיחות בפארק על ידי האחראי על הבטיחות בעירייה ו/או מי שייקבע לכך. כן, מומלץ לקיים הדרכות בטיחות לכל עובדי הפארק. כמו כן, יש לפעול לתיקון גדרות מחומר קשיח סביב מגרש המשחקים וזאת בכפוף לחוות דעת מקצועית.

תגובת מנהל הפארק העירוני:

”בתיאום עם ממונה הבטיחות בעירייה ימונה ויוכשר סגן מנהל הפארק העירוני כממונה בטיחות. כמו כן, במהלך ספטמבר 2019 הועבר חומר בנוגע לכל נושאי הבטיחות הנדרשים בעירייה לעיון כל בעלי התפקידים בפארק ולחתימתם לאחר עיון.”

5.8.5 בפארק קיימים מבנים שונים כגון, מבנה משרדי הפארק, סככות, מכולות וכו' שחלקם

חייבים בהיתר בניה על פי חוק התכנון והבניה.

ממצא:

14. בבדיקה בע"פ עם סגן מנהל מחלקת פיקוח על הבניה, הוא ענה לשאלת הביקורת ואמר כי מחלקת פיקוח על הבניה אינה בודקת כלל קיום היתרי בניה במבני ציבור ואינה בודקת את כל הבניה והתוספות למבני ציבור. כן הוסיף, שהמחלקה אינה בודקת האם הבנייה הציבורית מבוצעת על פי היתרים.

בסעיף 243 (ג) בחוק התכנון והבניה נקבע:

"בוצעה עבודה אסורה ..., ניתן להאשים בה אחד או יותר מאלה:

בעל ההיתר ..

בעל השליטה במקרקעין בשעת ביצוע העבירה

מי שמחזיק בפועל במקרקעין ..

מי שביצע בפועל .."

המלצה:

14. על העירייה להקפיד על קיום היתרי בנייה לכל המבנים הציבוריים כולל הקפדה על התחלת עבודות בנייה רק לאחר קבלת היתר בניה כמתחייב בחוק התכנון והבניה. הביקורת שבה ומציינת את סעיף: 243 (ג) בחוק התכנון והבניה, שהובא לעיל.

עד למועד סגירת הביקורת בנושא, (4.8.19) לא התקבלו תשובות האם קיימים היתרי בנייה לבנייה ציבורית באופן כללי ולמבנים בפארק באופן פרטני.

5.8.6 ביקור בפארק בחלקה הדרומי של השכונה הירוקה בתאריך 6/3/2019 שטח ד'

הביקור כלל סיור עם המפקח ל.ר.¹⁴ שהינו הנדסאי נוף וגם אגרונום.

בסיור נמצא כי רמת הגיבון תקינה.

הביקור כלל את הפארק המרכזי, חניות ושטחים ציבוריים סמוכים כגון, אי תנועה מגוון, גיבון בחנייה הציבורית וכו'.

נמצא כי המפקח מבצע את הפיקוח יום לאחר ביצוע תחזוקת האתרים על ידי קבלן תחזוקת הגיבון. סידור העבודה (תכנית בדיקה) של המפקח הינה למעשה מעקב ובקרה על תכנית העבודה של קבלן תחזוקת הגיבון. למפקח ישנה אפליקציה המציגה את הנושאים שצריך לבדוק. לביקורת אין הערות – תקין.

5.8.7 סיור כללי באזורי גיבון בסמוך לדרכים בתאריך 27.8.19

סיור זה התקיים על ידי הביקורת ללא מפקחים.

♦ נמצאו ברחוב תל חי 21 קרחות דשא במקומות שונים.

ראו תמונות מס' 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.8, 4.9, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 4.17, 4.18, 4.19, 4.20, 4.21, 4.22, 4.23, 4.24, 4.25, 4.26, 4.27, 4.28, 4.29, 4.30, 4.31, 4.32, 4.33, 4.34, 4.35, 4.36, 4.37, 4.38, 4.39, 4.40, 4.41, 4.42, 4.43, 4.44, 4.45, 4.46, 4.47, 4.48, 4.49, 4.50, 4.51, 4.52, 4.53, 4.54, 4.55, 4.56, 4.57, 4.58, 4.59, 4.60, 4.61, 4.62, 4.63, 4.64, 4.65, 4.66, 4.67, 4.68, 4.69, 4.70, 4.71, 4.72, 4.73, 4.74, 4.75, 4.76, 4.77, 4.78, 4.79, 4.80, 4.81, 4.82, 4.83, 4.84, 4.85, 4.86, 4.87, 4.88, 4.89, 4.90, 4.91, 4.92, 4.93, 4.94, 4.95, 4.96, 4.97, 4.98, 4.99, 4.100, 4.101, 4.102, 4.103, 4.104, 4.105, 4.106, 4.107, 4.108, 4.109, 4.110, 4.111, 4.112, 4.113, 4.114, 4.115, 4.116, 4.117, 4.118, 4.119, 4.120, 4.121, 4.122, 4.123, 4.124, 4.125, 4.126, 4.127, 4.128, 4.129, 4.130, 4.131, 4.132, 4.133, 4.134, 4.135, 4.136, 4.137, 4.138, 4.139, 4.140, 4.141, 4.142, 4.143, 4.144, 4.145, 4.146, 4.147, 4.148, 4.149, 4.150, 4.151, 4.152, 4.153, 4.154, 4.155, 4.156, 4.157, 4.158, 4.159, 4.160, 4.161, 4.162, 4.163, 4.164, 4.165, 4.166, 4.167, 4.168, 4.169, 4.170, 4.171, 4.172, 4.173, 4.174, 4.175, 4.176, 4.177, 4.178, 4.179, 4.180, 4.181, 4.182, 4.183, 4.184, 4.185, 4.186, 4.187, 4.188, 4.189, 4.190, 4.191, 4.192, 4.193, 4.194, 4.195, 4.196, 4.197, 4.198, 4.199, 4.200, 4.201, 4.202, 4.203, 4.204, 4.205, 4.206, 4.207, 4.208, 4.209, 4.210, 4.211, 4.212, 4.213, 4.214, 4.215, 4.216, 4.217, 4.218, 4.219, 4.220, 4.221, 4.222, 4.223, 4.224, 4.225, 4.226, 4.227, 4.228, 4.229, 4.230, 4.231, 4.232, 4.233, 4.234, 4.235, 4.236, 4.237, 4.238, 4.239, 4.240, 4.241, 4.242, 4.243, 4.244, 4.245, 4.246, 4.247, 4.248, 4.249, 4.250, 4.251, 4.252, 4.253, 4.254, 4.255, 4.256, 4.257, 4.258, 4.259, 4.260, 4.261, 4.262, 4.263, 4.264, 4.265, 4.266, 4.267, 4.268, 4.269, 4.270, 4.271, 4.272, 4.273, 4.274, 4.275, 4.276, 4.277, 4.278, 4.279, 4.280, 4.281, 4.282, 4.283, 4.284, 4.285, 4.286, 4.287, 4.288, 4.289, 4.290, 4.291, 4.292, 4.293, 4.294, 4.295, 4.296, 4.297, 4.298, 4.299, 4.300, 4.301, 4.302, 4.303, 4.304, 4.305, 4.306, 4.307, 4.308, 4.309, 4.310, 4.311, 4.312, 4.313, 4.314, 4.315, 4.316, 4.317, 4.318, 4.319, 4.320, 4.321, 4.322, 4.323, 4.324, 4.325, 4.326, 4.327, 4.328, 4.329, 4.330, 4.331, 4.332, 4.333, 4.334, 4.335, 4.336, 4.337, 4.338, 4.339, 4.340, 4.341, 4.342, 4.343, 4.344, 4.345, 4.346, 4.347, 4.348, 4.349, 4.350, 4.351, 4.352, 4.353, 4.354, 4.355, 4.356, 4.357, 4.358, 4.359, 4.360, 4.361, 4.362, 4.363, 4.364, 4.365, 4.366, 4.367, 4.368, 4.369, 4.370, 4.371, 4.372, 4.373, 4.374, 4.375, 4.376, 4.377, 4.378, 4.379, 4.380, 4.381, 4.382, 4.383, 4.384, 4.385, 4.386, 4.387, 4.388, 4.389, 4.390, 4.391, 4.392, 4.393, 4.394, 4.395, 4.396, 4.397, 4.398, 4.399, 4.400, 4.401, 4.402, 4.403, 4.404, 4.405, 4.406, 4.407, 4.408, 4.409, 4.410, 4.411, 4.412, 4.413, 4.414, 4.415, 4.416, 4.417, 4.418, 4.419, 4.420, 4.421, 4.422, 4.423, 4.424, 4.425, 4.426, 4.427, 4.428, 4.429, 4.430, 4.431, 4.432, 4.433, 4.434, 4.435, 4.436, 4.437, 4.438, 4.439, 4.440, 4.441, 4.442, 4.443, 4.444, 4.445, 4.446, 4.447, 4.448, 4.449, 4.450, 4.451, 4.452, 4.453, 4.454, 4.455, 4.456, 4.457, 4.458, 4.459, 4.460, 4.461, 4.462, 4.463, 4.464, 4.465, 4.466, 4.467, 4.468, 4.469, 4.470, 4.471, 4.472, 4.473, 4.474, 4.475, 4.476, 4.477, 4.478, 4.479, 4.480, 4.481, 4.482, 4.483, 4.484, 4.485, 4.486, 4.487, 4.488, 4.489, 4.490, 4.491, 4.492, 4.493, 4.494, 4.495, 4.496, 4.497, 4.498, 4.499, 4.500, 4.501, 4.502, 4.503, 4.504, 4.505, 4.506, 4.507, 4.508, 4.509, 4.510, 4.511, 4.512, 4.513, 4.514, 4.515, 4.516, 4.517, 4.518, 4.519, 4.520, 4.521, 4.522, 4.523, 4.524, 4.525, 4.526, 4.527, 4.528, 4.529, 4.530, 4.531, 4.532, 4.533, 4.534, 4.535, 4.536, 4.537, 4.538, 4.539, 4.540, 4.541, 4.542, 4.543, 4.544, 4.545, 4.546, 4.547, 4.548, 4.549, 4.550, 4.551, 4.552, 4.553, 4.554, 4.555, 4.556, 4.557, 4.558, 4.559, 4.560, 4.561, 4.562, 4.563, 4.564, 4.565, 4.566, 4.567, 4.568, 4.569, 4.570, 4.571, 4.572, 4.573, 4.574, 4.575, 4.576, 4.577, 4.578, 4.579, 4.580, 4.581, 4.582, 4.583, 4.584, 4.585, 4.586, 4.587, 4.588, 4.589, 4.590, 4.591, 4.592, 4.593, 4.594, 4.595, 4.596, 4.597, 4.598, 4.599, 4.600, 4.601, 4.602, 4.603, 4.604, 4.605, 4.606, 4.607, 4.608, 4.609, 4.610, 4.611, 4.612, 4.613, 4.614, 4.615, 4.616, 4.617, 4.618, 4.619, 4.620, 4.621, 4.622, 4.623, 4.624, 4.625, 4.626, 4.627, 4.628, 4.629, 4.630, 4.631, 4.632, 4.633, 4.634, 4.635, 4.636, 4.637, 4.638, 4.639, 4.640, 4.641, 4.642, 4.643, 4.644, 4.645, 4.646, 4.647, 4.648, 4.649, 4.650, 4.651, 4.652, 4.653, 4.654, 4.655, 4.656, 4.657, 4.658, 4.659, 4.660, 4.661, 4.662, 4.663, 4.664, 4.665, 4.666, 4.667, 4.668, 4.669, 4.670, 4.671, 4.672, 4.673, 4.674, 4.675, 4.676, 4.677, 4.678, 4.679, 4.680, 4.681, 4.682, 4.683, 4.684, 4.685, 4.686, 4.687, 4.688, 4.689, 4.690, 4.691, 4.692, 4.693, 4.694, 4.695, 4.696, 4.697, 4.698, 4.699, 4.700, 4.701, 4.702, 4.703, 4.704, 4.705, 4.706, 4.707, 4.708, 4.709, 4.710, 4.711, 4.712, 4.713, 4.714, 4.715, 4.716, 4.717, 4.718, 4.719, 4.720, 4.721, 4.722, 4.723, 4.724, 4.725, 4.726, 4.727, 4.728, 4.729, 4.730, 4.731, 4.732, 4.733, 4.734, 4.735, 4.736, 4.737, 4.738, 4.739, 4.740, 4.741, 4.742, 4.743, 4.744, 4.745, 4.746, 4.747, 4.748, 4.749, 4.750, 4.751, 4.752, 4.753, 4.754, 4.755, 4.756, 4.757, 4.758, 4.759, 4.760, 4.761, 4.762, 4.763, 4.764, 4.765, 4.766, 4.767, 4.768, 4.769, 4.770, 4.771, 4.772, 4.773, 4.774, 4.775, 4.776, 4.777, 4.778, 4.779, 4.780, 4.781, 4.782, 4.783, 4.784, 4.785, 4.786, 4.787, 4.788, 4.789, 4.790, 4.791, 4.792, 4.793, 4.794, 4.795, 4.796, 4.797, 4.798, 4.799, 4.800, 4.801, 4.802, 4.803, 4.804, 4.805, 4.806, 4.807, 4.808, 4.809, 4.810, 4.811, 4.812, 4.813, 4.814, 4.815, 4.816, 4.817, 4.818, 4.819, 4.820, 4.821, 4.822, 4.823, 4.824, 4.825, 4.826, 4.827, 4.828, 4.829, 4.830, 4.831, 4.832, 4.833, 4.834, 4.835, 4.836, 4.837, 4.838, 4.839, 4.840, 4.841, 4.842, 4.843, 4.844, 4.845, 4.846, 4.847, 4.848, 4.849, 4.850, 4.851, 4.852, 4.853, 4.854, 4.855, 4.856, 4.857, 4.858, 4.859, 4.860, 4.861, 4.862, 4.863, 4.864, 4.865, 4.866, 4.867, 4.868, 4.869, 4.870, 4.871, 4.872, 4.873, 4.874, 4.875, 4.876, 4.877, 4.878, 4.879, 4.880, 4.881, 4.882, 4.883, 4.884, 4.885, 4.886, 4.887, 4.888, 4.889, 4.890, 4.891, 4.892, 4.893, 4.894, 4.895, 4.896, 4.897, 4.898, 4.899, 4.900, 4.901, 4.902, 4.903, 4.904, 4.905, 4.906, 4.907, 4.908, 4.909, 4.910, 4.911, 4.912, 4.913, 4.914, 4.915, 4.916, 4.917, 4.918, 4.919, 4.920, 4.921, 4.922, 4.923, 4.924, 4.925, 4.926, 4.927, 4.928, 4.929, 4.930, 4.931, 4.932, 4.933, 4.934, 4.935, 4.936, 4.937, 4.938, 4.939, 4.940, 4.941, 4.942, 4.943, 4.944, 4.945, 4.946, 4.947, 4.948, 4.949, 4.950, 4.951, 4.952, 4.953, 4.954, 4.955, 4.956, 4.957, 4.958, 4.959, 4.960, 4.961, 4.962, 4.963, 4.964, 4.965, 4.966, 4.967, 4.968, 4.969, 4.970, 4.971, 4.972, 4.973, 4.974, 4.975, 4.976, 4.977, 4.978, 4.979, 4.980, 4.981, 4.982, 4.983, 4.984, 4.985, 4.986, 4.987, 4.988, 4.989, 4.990, 4.991, 4.992, 4.993, 4.994, 4.995, 4.996, 4.997, 4.998, 4.999, 5.000, 5.001, 5.002, 5.003, 5.004, 5.005, 5.006, 5.007, 5.008, 5.009, 5.010, 5.011, 5.012, 5.013, 5.014, 5.015, 5.016, 5.017, 5.018, 5.019, 5.020, 5.021, 5.022, 5.023, 5.024, 5.025, 5.026, 5.027, 5.028, 5.029, 5.030, 5.031, 5.032, 5.033, 5.034, 5.035, 5.036, 5.037, 5.038, 5.039, 5.040, 5.041, 5.042, 5.043, 5.044, 5.045, 5.046, 5.047, 5.048, 5.049, 5.050, 5.051, 5.052, 5.053, 5.054, 5.055, 5.056, 5.057, 5.058, 5.059, 5.060, 5.061, 5.062, 5.063, 5.064, 5.065, 5.066, 5.067, 5.068, 5.069, 5.070, 5.071, 5.072, 5.073, 5.074, 5.075, 5.076, 5.077, 5.078, 5.079, 5.080, 5.081, 5.082, 5.083, 5.084, 5.085, 5.086, 5.087, 5.088, 5.089, 5.090, 5.091, 5.092, 5.093, 5.094, 5.095, 5.096, 5.097, 5.098, 5.099, 5.100, 5.101, 5.102, 5.103, 5.104, 5.105, 5.106, 5.107, 5.108, 5.109, 5.110, 5.111, 5.112, 5.113, 5.114, 5.115, 5.116, 5.117, 5.118, 5.119, 5.120, 5.121, 5.122, 5.123, 5.124, 5.125, 5.126, 5.127, 5.128, 5.129, 5.130, 5.131, 5.132, 5.133, 5.134, 5.135, 5.136, 5.137, 5.138, 5.139, 5.140, 5.141, 5.142, 5.143, 5.144, 5.145, 5.146, 5.147, 5.148, 5.149, 5.150, 5.151, 5.152, 5.153, 5.154, 5.155, 5.156, 5.157, 5.158, 5.159, 5.160, 5.161, 5.162, 5.163, 5.164, 5.165, 5.166, 5.167, 5.168, 5.169, 5.170, 5.171, 5.172, 5.173, 5.174, 5.175, 5.176, 5.177, 5.178, 5.179, 5.180, 5.181, 5.182, 5.183, 5.184, 5.185, 5.186, 5.187, 5.188, 5.189, 5.190, 5.191, 5.192, 5.193, 5.194, 5.195, 5.196, 5.197, 5.198, 5.199, 5.200, 5.201, 5.202, 5.203, 5.204, 5.205, 5.206, 5.207, 5.208, 5.209, 5.210, 5.211, 5.212, 5.213, 5.214, 5.215, 5.216, 5.217, 5.218, 5.219, 5.220, 5.221, 5.222, 5.223, 5.224, 5.225, 5.226, 5.227, 5.228, 5.229, 5.230, 5.231, 5.232, 5.233, 5.234, 5.235, 5.236, 5.237, 5.238, 5.239, 5.240, 5.241, 5.242, 5.243, 5.244, 5.245, 5.246, 5.247, 5.248, 5.249, 5.250, 5.251, 5.252, 5.253, 5.254, 5.255, 5.256, 5.257, 5.258, 5.259, 5.260, 5.261, 5.262, 5.263, 5.264, 5.265, 5.266, 5.267, 5.268, 5.269, 5.270, 5.271, 5.272, 5.273, 5.274, 5.275, 5.276, 5.277, 5.278, 5.279, 5.280, 5.281, 5.282, 5.283, 5.284, 5.285, 5.286, 5.287, 5.288, 5.289, 5.290, 5.291, 5.292, 5.293, 5.294, 5.295, 5.296, 5.297, 5.298, 5.299, 5.300, 5.301, 5.302, 5.303, 5.304, 5.305, 5.306, 5.307, 5.308, 5.309, 5.310, 5.311, 5.312, 5.313, 5.314, 5.315, 5.316, 5.317, 5.318, 5.319, 5.320, 5.321, 5.322, 5.323, 5.324, 5.325, 5.326, 5.327, 5.328, 5.329, 5.330, 5.331, 5.332, 5.333, 5.334, 5.335, 5.336, 5.337, 5.338, 5.339, 5.340, 5.341, 5.342, 5.343, 5.344, 5.345, 5.346, 5.347, 5.348, 5.349, 5.350, 5.351, 5.352, 5.353, 5.354, 5.355, 5.356, 5.357, 5.358, 5.359, 5.360, 5.361, 5.362, 5.363, 5.364, 5.365, 5.366, 5.367, 5.368, 5.369, 5.370, 5.371, 5.372, 5.373, 5.374, 5.375, 5.376, 5.377, 5.378, 5.379, 5.380, 5.381, 5.382, 5.383, 5.384, 5.385, 5.386, 5.387, 5.388, 5.389, 5.390, 5.391, 5.392, 5.393, 5.394, 5.395, 5.396, 5.397, 5.398, 5.399, 5.400, 5.401, 5.402, 5.403, 5.404, 5.405, 5.406, 5.407, 5.408, 5.409, 5.410, 5.411, 5.412, 5.413, 5.414, 5.415, 5.416, 5.417, 5.418, 5.419, 5.420, 5.421, 5.422, 5.423, 5.424, 5.425, 5.426, 5.427, 5.428, 5.429, 5.430, 5.431, 5.432, 5.433, 5.434, 5.435, 5.436, 5.437, 5.438, 5.439, 5.440, 5.441, 5.442, 5.443, 5.444, 5.445, 5.446, 5.447, 5.448, 5.449, 5.450, 5.451, 5.452, 5.453, 5.454, 5.455, 5.456, 5.457, 5.458, 5.459, 5.460, 5.461, 5.462, 5.463, 5.464, 5.465, 5.466, 5.467, 5.468, 5.469, 5.470, 5.471, 5.472, 5.473, 5.474, 5.475, 5.476, 5.477, 5.478, 5.479, 5.480, 5.481, 5.482, 5.483, 5.484, 5.485, 5.486, 5.487, 5.488, 5.489, 5.490, 5.491, 5.492, 5.493, 5.494, 5.495, 5.496, 5.497, 5.498, 5.499, 5.500, 5.501, 5.502, 5.503, 5.504, 5.505, 5.506, 5.507, 5.508, 5.509, 5.510, 5.511, 5.512, 5.513, 5.514, 5.515, 5.516, 5.517, 5.518, 5.519, 5.520, 5.521, 5.522, 5.523, 5.524, 5.525, 5.526, 5.527, 5.528, 5.529, 5.530, 5.531, 5.532, 5.533, 5.534, 5.535, 5.536, 5.537, 5.538, 5.539, 5.540, 5.541, 5.542, 5.543, 5.544, 5.545, 5.546, 5.547, 5.548, 5.549, 5.550, 5.551, 5.552, 5.553, 5.554, 5.555, 5.556, 5.557, 5.558, 5.559, 5.560, 5.561, 5.562, 5.563, 5.564, 5.565, 5.566, 5.567, 5.568, 5.569, 5.570, 5.571, 5.572, 5.573, 5.574, 5.575, 5.576, 5.577, 5.578, 5.579, 5.580, 5.581, 5.582, 5.583, 5.584, 5.585, 5.586, 5.587, 5.588, 5.589, 5.590, 5.591, 5.592, 5.593, 5.5

◆ נמצאו ברחוב תל חי 22, תל חי 27 וברחוב הכרמל 28 עצים עם גזע משופע הבולט לתחומי הדרך או לתחומי מעבר הולכי רגל המהווים סכנה.

ראו תמונות מס' 4.4, 4.5, 4.9, 4.13 בנספח תמונות.

◆ נמצאו ברחוב מאיר אריאל 1 ליקויי השקיה עודפת הזורמת על השבילים - מהווה גם סכנה לעוברים בסמוך.

ראו תמונה מס' 4.8 בנספח תמונות.

◆ נמצא ברחוב אהוד מנור ליקויי בטיחות של טבעת תא וחוסר ניקיון.

ראו תמונה מס' 4.10 בנספח תמונות.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"נראה כי לפחות חלק מהליקויים שעלו בדוח אינם באחריות ישירה של מחלקת גנים ונוף. המחלקה תעביר את הרשימה למשל"ת³ לצורך סיווג ושליחה של כל הליקויים לטיפול הגורמים הרלוונטיים."

ממצא:

15. חלק מהנחיות המפרט המהווה חלק בלתי נפרד לחוזה, בנושאי: ניקיון, קיום מדשאות, חיתוך שורשים בולטים, טיפול בסחף קרקע לא מתבצע. במפרט, המצורף לחוזה, בפרק חיתוך שורשי עצים נרשם: "הקבלן מחוייב לחתוך שורשי עצים בולטים המהווים מפגע בכל מקום בשטחים שבאחזקתו הכל בהתאם להנחיות המפקח...". לא נמצא שהופעלו קנסות בגין ליקויים שאותרו על ידי הביקורת בסיור זה ופורטו לעיל. במצב שקבלן הפיקוח לא איתר ולא הפעיל קנסות, על מחלקת גנים ונוף, להפעיל קנסות על קבלן הגינון וגם להפעיל קנסות על קבלן הפיקוח בהתאם לתנאי החוזים. נושא השפעת גזעי עץ על בטיחות התנועה או מעבר הולכי רגל לא נכלל במפרט ולפיכך, גם לא מטופל על ידי קבלן הפיקוח.

המלצה:

15. על מנהלת מחלקת גנים ונוף ו/או מנהל אגף חזות העיר לערוך סיור מלא בכל הגנים הציבוריים ובכל גני הילדים בהשתתפות המפקחים וקבלני הגינון לפי שטחים ולערוך רישום מלא ומתועד של כל הליקויים ואי ההתאמות שיימצאו בהשוואה לקבוע במפרט המצורף לחוזים. על פי הליקויים שיימצאו יש להפעיל קנסות על קבלני הגינון ועל המפקחים הנוגעים בדבר, בהתאם לנקבע בחוזים. בגלל ניגוד העניינים בו נמצא סגן מנהל מחלקת גנים ונוף, הבדיקות יערכו ללא השתתפותו.

יש לבדוק גם את השפעת גזעי עץ על בטיחות התנועה או מעבר הולכי רגל שלא נכלל במפרט ולהוסיף נושא זה למפרט בהקדם.

יש לערוך סיור דומה בפארק על ידי מנהל אגף חזות העיר יחד עם מנהל הפארק.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"ההערה אינה במקום יש בה המון ליקויים.

לדוגמה, אין ניווד עניינים לסגן מנהל מחלקת גנים ונוף, הוא עובד עירייה לכל דבר ועניין. כמו כן, הביקורת אינה יכולה להחליט מי יסייר ואיפה ומתי. מדובר במחלקה מאוד מורכבת עם עומסי עבודה גדולים שנדרשת בה ויסות נכון של משימות לכ"א מאוד מצומצם והפעלת שיקול דעת מתמיד בסדרי העדיפויות.

כמו כן, נושא הטיפול בשורשי עצים במדרכות/תשתיות אינו בתחום אחריותה של מחלקת גנים ונוף אלא תחת האחריות של מחלקת עבודות ציבוריות מהאגף לתפעול. בכלל, כל נושא חיתוך השורשים אינו עניין של מה בכך. יש לעשות זאת באופן מושכל עפ"י הנחיית אגרונום. לא כל קבלן מחליט וחותך על דעת עצמו שורש של עץ. בנוסף גזעי עץ בולטים נצבעים בלובן ומסומנים ע"י שלט זוהר שהוזמן לכך."

5.9 השקיית הגנים הציבוריים

להלן, צריכת מים של מחלקת גינון ונוף לשנים 2017-2018

| אחוז שינוי | צריכת מים במ"ק בשנת 2018 | צריכת מים במ"ק בשנת 2017 | |
|------------|--------------------------|--------------------------|-----------|
| -5.4% | 87,974 | 92,966 | גנים |
| -11% | 355,674 | 399,560 | רחבי העיר |
| -10% | 443,684 | 492,526 | סה"כ |

ישנה ירידה בצריכת המים בשנת 2018 בכ-10% לעומת הצריכה בשנת 2017.

5.9.1 החלק של תשלומי המים מתקציב מחלקת גנים ונוף בשנת 2018 הוא כ-19%.

בחוזה עם חברת ד², נקבע בין היתר שהחברה תפעיל יועץ, פיקוח וריכוז תחום השקיה עירונית;

בחוזה הפיקוח עם הקבלן ד², נקבע תיאור התפקיד של היועץ בתחום השקיה עירוני, (מפקח מים). להלן, חלק מתפקידיו:

"ניהול מערך ההשקיה בהתאם להקצאה..

ביצוע פעולות לחיסכון והתייעלות בשימוש במים "

יועץ המים קיבל ממנהלת מחלקת גנים ונוף הנחיית יעד לצריכה שלא תעבור את הצריכה של שנת 2017.

העירייה התקשרה לפני כ-6 שנים עם חברת אג²⁰, המתמחה במחשוב ומעקב על מערכות השקיה עירוניות באמצעות תוכנה ייעודית ומערכות שליטה ובקרה על ראשי מערכות המים בגינון הציבורי.

החיסכון במים מתבצע על ידי תכנון אופטימלי של מערכות ההשקיה, מעקב על ביצועי ההשקיה, איתור דליפות מים וטיפול מידי במניעת המשך דליפות המים. התכנון האופטימלי, נעשה באמצעות קבלת מידע מטאורולוגי מתחנה מטאורולוגית הקיימת בכפר סבא ומופעלת על ידי חברת אג²⁰.

במערכת הממוחשבת קיימים נתונים על הכמות המקסימאלית להשקיה באזורים השונים. המערכת מודדת באופן שוטף את נתוני האקלים (טמפרטורה, רוחות, התאיידות, לחות וכו') ובהשוואה לנתוני האידי, מחושב אחוז ההשקיה הרצוי לאותו יום מתוך הכמות המכסימלית של הקיץ. בחורף מערכות ההשקיה סגורות פרט למקרים חריגים ו/או השקיית פרחי העונה.

- ◆ 85% ממערכות ההשקיה, מופעלות על ידי מערכת ממוחשבת מרכזית של חברת אג²⁰. בראשי המערכת המחוברים למערכת זו יש בין 3 ל-5 קווי השקיה.
 - ◆ המערכת הממוחשבת המרכזית הוקמה בשנת 2014.
 - ◆ יתר 15% של ההשקיה מופעלת על ידי בקרי השקיה מקומיים (גל²¹), הפועלים על סוללות ללא בקרה מרחוק וללא אפשרות של התחשבות בנתוני האקלים של המערכת הממוחשבת המרכזית.
 - ◆ קיימים כ- 200-300 גל²¹ המפעילים בעיקר ראשי מערכת עם קו השקיה אחד.
- התפעול היומיומי של המערכת הממוחשבת המרכזית מתבצע על ידי מפקח המים (יועץ), המועסק על ידי חברת ד², על פי החוזה עם העירייה. על סמך הנתונים של המערכת הממוחשבת, מחליט מפקח המים על פתיחה/סגירה של ראשי מערכת ההשקיה בעיר, (פרט לאזורים המהווים 15% שלא מחוברים כאמור, למערכת הממוחשבת המרכזית).

5.9.2 בתאריך 25.3.19, קיימה הביקורת פגישה עם מפקח המים המועסק על ידי חברת הפיקוח

²ד והתקבלו ממנו הסברים על אופן הפעלת מערכת הבקרה המרכזית.

בסעיף 3 ג', בחוזה, בנושא דרישות התפקיד של מפקח המים (יועץ), נרשם שעליו

לעבוד: "חמישה ימים בשבוע בהיקף של 42.5 שעות שבועיות וכולל תורנות בימי שישי אחת לחודש."

²⁰ שם החברה נמצא בניירות העבודה של הביקורת

²¹ שם יצרן בקרי ההשקיה נמצא בניירות העבודה של הביקורת

לשאלות הביקורת בנושא דיווח על שעות העבודה, נמסר לביקורת על ידו שאינו נדרש לדווח לעירייה על שעות העבודה.

ממצא:

16. איתור דליפות מים מתבצע על ידי דיווחים של מפעל המים על תצרוכת חריגה במקום מסויים או על ידי דיווח מהשטח של המפקחים ועל פי קריאות מוקד. הדיווחים של מפעל המים על חריגות בתצרוכת המים, מגיעים במיילים, דבר שמקשה על מעקב ממוחשב על חריגות. לא מתבצע על ידי העירייה מעקב אחר שעות העבודה של מפקח המים. חלק ממערכת ההשקיה (15%) אינו מחובר למערכת המרכזית, כך שלא קיימת התחשבות בנתוני אקלים לקביעת כמויות ההשקיה.

המלצה:

16. הביקורת ממליצה לבחון אפשרויות נוספות לקליטה של כל דיווחי חריגות צריכת המים ממפעל המים, כולל מערכת ממוחשבת, שתאפשר ניהול מעקב בדיקת חריגות הצריכה ותיקון במידת הצורך.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"מפעל המים זו אינדיקציה אחת המתייחסת לכמות המים שנצרכת ע"י שיעור הגינון. מערכת אג²⁰ נותנת אינדיקציה נוספת לגבי תוכנית ההשקיה, הזמנים, וגם נותנת בקרת פריצת מים שמפסיקה זרימת המים ומועברת לטיפול מידי לאנשי השטח. באשר לשעות העבודה של מפקח ההשקיה, ייבדק ויוסדר במכרז הבא כפי שנכתב לעיל לעניין מפקחי הגינון. לגבי מיחשוב גל²¹ באופן אלחוטי - נלקחה חוות דעת מקצועית ממומחה בתחום ונמצא שלא כדאי כלכלית להתקין מחשב על כל ערוגה קטנה. העלות של ההשקעה הראשונית גבוהה, כמו גם ההשקעה השוטפת והמתמשכת תהיה גבוהה מאוד שהרי הרשות משלמת עבור כל יח' קצה אלחוטית בתשלום החודשי השוטף. לעניין זה, מדי המים החדשים של מפעל המים מתריעים על חריגות וכל חריגה נבדקת."

5.9.3 רישומי תיקון פיצוצי מים

לשאלות הביקורת, השיב מפקח המים שלא מתקיימים כלל רישומים קבועים של תיקוני הפיצוצים.

ראו תמונה מס' 4.8 בנספח תמונות הממחישה את דליפות המים במערכת.

ממצא:

17. לא מתקיים מעקב ממוחשב על כל תקלות ודליפות המים במערכת ההשקיה, מפקח המים מקבל במערכת הממוחשבת, דיווחים ממפעל המים על צריכה חריגה. במקרים אלה, נדרשת בדיקה האם קיימת דליפת מים או אכן היה צורך בהשקיה מוגברת, על פי הנתונים הנמצאים במערכת.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"נראה כי הביקורת לא הבינה כיצד המערכת פועלת. חבל שהביקורת לא ציינה כי המחלקה מצליחה לעמוד במכסת המים שרשות המים מקצה ואף לרדת ממנה ולחסוך. נתון זה של חיסכון משקף באופן ברור ביותר עשייה מקצועית מאוד בתחום, תוך שימוש מושכל על ידי הגורם המקצועי."

המלצה:

17. לקבוע בנהלי הפיקוח על הגינון, שיטה קבועה למעקב על תיקוני פיצוצי מים.

- לכלול במערכת הממוחשבת דיווחים של מפעל המים על חריגות בצריכת המים.
- לערוך רישום קבוע של כל התקלות במערכת ההשקיה הממוחשבת, לצורך עדכון ושיפור המערכת.
- לערוך חישובי פחת מים בכל הגינון הציבורי.
- להשלים חיבור למערכת הממוחשבת של 15% ראשי המערכת שעדיין לא מחוברים ופועלים עם בקרים מקומיים שלא ניתנים להפעלה מרוחק על בסיס תנאי האקלים.

5.10 בקרה תקציבית²² של פעילות מחלקת גנים ונוף

סך תקציב הפעילות המאושר של מחלקת גנים ונוף לשנת 2018 ב-ש:

| תקציב סופי מאושר | ביצוע בפועל | יתרת תקציב שנתי | אחוז ביצוע שנתי |
|------------------|-------------|-----------------|-----------------|
| 17,640,000 | 17,355,774 | 284,226 | 98.39% |

מבדיקת נתוני תקציב מחלקת גנים ונוף מול ביצוע נמצא שאחוז הביצוע השנתי היה 98.39%, בסה"כ לא חרגה מחלקת גנים ונוף מהתקציב המאושר.

²² ראו פירוט תקציב בנספח א'

5.11 מדד איכות ספקים

מפקחי מחלקת גנים ונוף מבקרים את עבודות קבלני תחזוקת הגנים ובמקרים בהם ישנם ליקויים בפעילותם, המפקחים מטילים קנסות על קבלנים אלה. כמות המקרים בהם הוטלו קנסות וערך הקנסות יכולים לשמש מדד לאיכות פעולת הקבלנים. נבדקו כמות וערך הקנסות שהוטלו על הקבלנים על ידי המפקחים משנת 2017 עד 1.3.2019. נבדקו אחוזי הקנסות, מסך התשלומים, ששולמו על ידי העירייה לקבלנים.

להלן, נתונים על הקבלנים המבצעים אחזקת שטחים בגינון בר קיימא:

| 2017 | | | | |
|--------------------|------------|-----------------|--------------------|-------------|
| ספק | מספר קנסות | ערך קנסות ב-ש"ח | סה"כ תשלומים ב-ש"ח | אחוז הקנסות |
| מ ⁴ | 6 | 7,429 | 1,692,601 | 0.44% |
| ש ²³ | 8 | 28,545 | 1,914,104 | 1.49% |
| גי ⁸ | 7 | 25,447 | 1,778,735 | 1.43% |
| 2018 | | | | |
| ספק | מספר קנסות | ערך קנסות ב-ש"ח | סה"כ תשלומים ב-ש"ח | אחוז הקנסות |
| אנב ⁷ | 5 | 10,237 | 1,578,225 | 0.65% |
| גבב ⁵ | 7 | 28,607 | 1,575,280 | 1.82% |
| ואיע ⁶ | 2 | 6,786 | 1,686,740 | 0.40% |
| מדג ⁴ | 6 | 21,294 | 1,887,720 | 1.13% |
| ש ²³ | 2 | 5,265 | 1,748,988 | 0.30% |
| 2019 ²⁴ | | | | |
| ספק | מספר קנסות | ערך קנסות | סה"כ תשלומים ב-ש"ח | אחוז הקנסות |
| מדג ⁴ | 2 | 1,872 | 314,620 | 0.60% |
| אנב ⁷ | 2 | 2,925 | 307,424 | 0.95% |
| גבב ⁵ | 0 | 0 | | |
| ש ²⁴ | 0 | 0 | | |
| ואיע ⁶ | 0 | 0 | | |

ממצא:

18. מניתוח אחוזי הקנסות שהוטלו, ניתן לראות כי מדד האיכות של ש²³ וגי⁸ היו הגרועים ביותר בשנת 2017. מדד האיכות של גבב⁵ ומדג⁴ היו הגרועים ביותר בשנת 2018. (בהתייחס לקבלת מספר הקנסות הגבוה ביותר ובהתאמה ערכם).

המלצה:

18. יש לקבוע מדדי איכות במכרזים העתידיים. יש ליידע את הקבלנים, אחת לרבעון, על מדד האיכות שלהם לעומת שאר הקבלנים, על מנת לדרבן את הקבלנים להשתפר. יש לקבל דיווח מחברת הפיקוח, מדי רבעון, על רמת איכות הביצוע כולל אחוזי הקנסות ולשנות את החוזים העתידיים בהתאם.

²³ שם הקבלן נמצא בניירות העבודה של הביקורת
²⁴ נכון ל-1.3.2019

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"המחלקה סבורה שקנסות אינם בהכרח מדד שנכון לבחון לפיו באופן שפורט לעיל. כמו כן הביקורת הביאה לעיל נתונים משני מכרזים שונים. מ-2018 כבר התקיים ברשות מכרז חדש וחדשני אשר פועל לפי עקרונות הקיימות על כל המשתמע מכך. סוג זה של מכרז עדיין נלמד תוך כדי תנועה. יחד עם זאת, המחלקה תבחן כיצד ניתן לקבוע מדדי איכות שיותר משקפים את מצב השטח."

5.12 בטיחות מתקני משחקים בגנים ציבוריים

5.12.1 מחלקת גנים ונוף מעסיקה קבלן חיצוני: "ל.ע.ב.ב."²⁵, שהינו יועץ בטיחות למתקני משחק, בעל תעודת הסמכה ממכון התקנים לבצע בדיקות בטיחות מתקני משחק על פי תקן 1498. הקבלן החיצוני, חברת "ל.ע.ב.ב."²⁵, פיתח יישומון²⁶ לניהול בדיקות בטיחות מתקני משחק בגנים בשם: "ל.ע.ב.ב."²⁷.

כל גן ציבורי עובר בדיקה בתחום בטיחות מתקני משחק מדי חודש על ידי עובד עירייה, שהוסמך לכך, על ידי מכון התקנים. במחלקת גנים ונוף יש צוות של שני עובדים אשר מתקנים את הליקויים אותם מוצא עובד העירייה. בדיקה שנתית מבוצעת על ידי קבלן הבטיחות שהוזכר לעיל, שהוא קבלן בעל תעודת הסמכה ממכון התקנים.

העירייה מחוייבת בבדיקה של כל מתקן משחקים אחת ל-3 שנים על ידי מכון התקנים. לפיכך, באופן מחזורי שליש מהגנים הציבוריים נבדקים כל שנה, כך שבמשך 3 שנים, נבדקים כל הגנים על ידי מכון התקנים בהתאם לתקן 1498 של מכון התקנים.

על פי הדיווחים של הקבלן החיצוני: "ל.ע.ב.ב."²⁵, נכון לתאריך 19/6/19 כל 114 הגנים הציבוריים בכפר סבא נמצאו תקינים מבחינת בטיחות המתקנים. קיים תו תקן או אישור עמידה בתקן 1498 של מכון התקנים, עבור כל מתקני המשחקים בגנים הציבוריים.

לביקורת אין הערות.

²⁵ שם החברה נמצא בניירות העבודה של הביקורת

²⁶ אפליקציה

²⁷ שם היישומון נמצא בניירות העבודה של הביקורת

5.12.2 שלט לצינן השגחת בוגר על ילד עד גיל 6

בתקן ישראלי 1498, יש דרישה להצבת שלט כפי שמפורט בתקן (ראו להלן). הביקורת דגמה 4 גנים ומצאה בכולם שלטים, כפי שנדרש בתקן 1498, האמור.



ציור 2 – שלט לצינן השגחת בוגר על ילד עד גיל 6

לביקורת אין הערות.

5.12.3 קריאות מוקד – גנים ציבוריים

הביקורת ערכה דגימה אקראית של קריאות מוקד שנפתחו על ידי תושבים, במוקד העירוני, לתקופה של המחצית הראשונה של שנת 2019.

קריאות המוקד שנדגמו אקראית, הינן תלונות שנפתחו על ידי תושבי העיר בגין ליקויים/בעיות לגבי מחלקת גנים ונוף. קריאות מוקד לפי קבלנים נבדקו לגבי התאריכים: 1-3/19 וקריאות מוקד לפי נושא הקריאה נבדקו לתאריכים: 4-6/19.

בדוח שנתוניו מובאים להלן, מופיעות קריאות מוקד, שאינן לפי קבלנים, אלא לפי קבלני משנה שביצעו את העבודה בשטח.

להלן, ריכוז קריאות מוקד לפי קבלני משנה:

קריאות המוקד לפי, קבלני משנה, נבדקו לתקופה 1-3/2019:

| אזור גיבון | קבלן משנה/קבלן | כמות קריאות השירות | חריגה מזמן ביצוע נדרש |
|------------|-------------------------------------|--------------------|-----------------------|
| א1 | טא ²⁸ /מדג ⁴ | 126 | 0 |
| א2 | על ²⁸ /מדג ⁴ | 83 | 5 |
| ב1 | עב ²⁸ /גבב ⁵ | 75 | 4 |
| ב2 | חא ²⁸ /גבב ⁵ | 59 | 3 |
| ג1 | קי ²⁸ /ואיע ⁶ | 25 | 1 |
| ג2 | מנ ²⁸ /ואיע ⁶ | 13 | 1 |
| ד | שא ²⁸ /אנב ⁷ | 36 | 0 |
| סה"כ | | 417 | 14 |

על פי נתוני הטבלה לעיל, 3.4% מסך קריאות המוקד לא טופלו בזמן שנדרש. קנסות לגבי הקבלנים, הוצגו, בסעיף 5.11 - מדדי איכות ספקים, לעיל.

²⁸ שמות קבלני המשנה נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

קריאות מוקד לפי נושאי התלונה, נבדקו לתקופה 4-6/2019:

| קריאות מוקד 4-6/19: | | |
|---------------------|------------|------------------------------------|
| אחוז | כמות | נושא |
| 60.62% | 197 | גיזום עצים, תחזוקה וטיפול |
| 15.08% | 49 | צמחיה, מדשאה, גיזום, תחזוקה וטיפול |
| 9.54% | 31 | גנים ונוף כללי |
| 3.38% | 11 | השלמת צמחיה |
| 3.08% | 10 | חזרה לפונה |
| 2.46% | 8 | השלמת עץ |
| 2.15% | 7 | עץ נפל מטה |
| 1.22% | 4 | פרויקט גיבון |
| 0.92% | 3 | השקיה, תחזוקה ותיקון |
| 0.62% | 2 | ניקיון גינות כלבים |
| 0.31% | 1 | גיבון גני ילדים |
| 0.31% | 1 | מתקני משחקים תחזוקה שוטפת |
| 0.31% | 1 | פינוי אשפתון גן ציבורי |
| 100% | 325 | סה"כ |

מניתוח הנתונים לעיל, עולה כי מספר הפניות הרב ביותר למוקד העירוני היה בנושא: גיזום עצים, תחזוקה וטיפול. סה"כ התקבלו: 197 פניות המהוות כ-61% מסך הפניות. לכל פנייה קיים זמן תקן לביצועה לפי ספר המשל"ת³ באגף חזות העיר. מניתוח הפניות נמצאו 6 תלונות (1.8%) חורגות, שלא עמדו בזמן התקן.

תגובת מחלקת גנים ונוף:

"הביקורת לא התייחסה לחוסר כח אדם, למשל מזכירה או פונקציה תפעולית אשר תסייע בכל האדמיניסטרציה המחלקתית החסרה מזה ארבע שנים, הפערים כגון:

הנהלת חשבונות:

- הארכות חוזים
- הארכת ביטוחים
- תחשיבים כלכליים
- בקרה תקציבית
- התנהלות מול גזברות בעניינים תקציביים
- פתיחת כרטיס ספק
- ענייני תשלום מול נותני שירות
- ביצוע הזמנות עבודה
- ביצוע פקודות זיכוי

שרותי משרד:

- טיפול בתביעות
- כתיבת הצעות מחיר
- בקרת משימות מחלקתיות

- הקמת מערך תיוק ובנק מסמכים מסודר
- הוראות ארגון
- קלדנות
- בקרה על פניות מוקד
- בקרה על מערכת היטו
- סידור יומנים
- מעקב מיילים"

נספחים

נספח א'

| דוח כספי תקציב מול ביצוע נכון ל-2018: | | | | | |
|---------------------------------------|-------------------------|-------------------|-------------------|-----------------|-----------------|
| חשבון | שם החשבון | תקציב מעודכן שנתי | ביצוע שנתי | יתרת תקציב שנתי | אחוז ביצוע שנתי |
| 1746000110 | משכורת ושכר משולב | 1,590,000 | 1,525,200 | 64,800 | 95.92% |
| 115 | שכר תקציבי עזר | 400,000 | 365,244 | 34,756 | 91.31% |
| 130 | שעות נוספות | 45,000 | 84,175 | -39,175 | 187.06% |
| 140 | אחזקת רכב עובדים | 150,000 | 140,265 | 9,735 | 93.51% |
| 492 | עזר משרדי | 100,000 | 98,519 | 1,481 | 98.52% |
| 720 | חומרים | 300,000 | 298,445 | 1,555 | 99.48% |
| 750 | עבודות קבלניות | 10,240,000 | 10,240,103 | -103 | 100.00% |
| 751 | שרות תעסוקה | 110,000 | 114,241 | -4,241 | 103.86% |
| 753 | מתקני גומי ורשתות הצללה | 140,000 | 129,819 | 10,181 | 92.73% |
| 796 | אחזקת רכב תקציב עזר | 540,000 | 611,579 | -71,579 | 113.26% |
| 1811000753 | גיבון גני ילדים | 425,000 | 447,038 | -22,038 | 105.19% |
| 1913100772 | קניית מים ממפעל המים | 3,600,000 | 3,301,146 | 298,854 | 91.70% |
| סה"כ | | 17,640,000 | 17,355,774 | 284,226 | 98.39% |

נספח ב'

הצעות מחיר של קבלני הגינון²⁹ למכרז פומבי מס' 36/2017

טבלת בדיקת ההצעות

| מס'ד | שם הקבלן | שטח א' לפני הנחה (%) | הנחה למוצע | שטח א' לאחר הנחה | מחיר שטח ב' לפני הנחה | הנחה למוצע | שטח ב' לאחר הנחה | שטח ג' לפני הנחה (%) | הנחה למוצע | שטח ג' לאחר הנחה | שטח ד' לפני הנחה (%) | הנחה למוצע | שטח ד' לאחר הנחה | שטח א' לפני הנחה (%) | הנחה למוצע | שטח א' לאחר הנחה |
|------|----------|----------------------|------------|------------------|-----------------------|------------|------------------|----------------------|------------|------------------|----------------------|------------|------------------|----------------------|------------|------------------|
| 1 | | 656 | 6.6 | 1.93 | 613 | 6.8 | 571.3 | 512 | 1.59 | 512 | 737 | 4.5 | 737 | 703.8 | 3.23 | 703.8 |
| 2 | | 656 | 2 | 6.53 | 613 | 2 | 600.7 | 512 | 6.39 | 512 | 737 | 2 | 737 | 722.3 | 5.73 | 722.3 |
| 3 | | 656 | 10.99 | 2.46 | 613 | 10.99 | 545.6 | 512 | 2.80 | 512 | 737 | 10.99 | 737 | 666.0 | 3.26 | 666.0 |
| 4 | | 656 | 8.8 | 0.27 | 613 | 7.5 | 567.0 | 512 | 0.89 | 512 | 737 | 8.58 | 737 | 688.4 | 1.13 | 688.4 |
| 5 | | 656 | 8.5 | -0.03 | 613 | 8.5 | 560.9 | 512 | 0.11 | 512 | 737 | 8.5 | 737 | 674.4 | 0.77 | 674.4 |
| 6 | | 656 | 14.5 | 5.97 | 613 | 14.5 | 524.1 | 512 | 6.11 | 512 | 737 | 14.5 | 737 | 630.1 | 6.77 | 630.1 |
| 7 | | 656 | 15.7 | 7.17 | 613 | 15.7 | 516.8 | 512 | 7.31 | 512 | 737 | 15.7 | 737 | 621.3 | 7.97 | 621.3 |
| 8 | | 656 | 2.9 | 5.63 | 613 | 2.9 | 595.2 | 512 | 5.49 | 512 | 737 | 3.8 | 737 | 683.2 | 0.43 | 683.2 |
| 9 | | 656 | 9.55 | 1.02 | 613 | 9.55 | 554.5 | 512 | 1.16 | 512 | 737 | 9.55 | 737 | 666.6 | 1.82 | 666.6 |
| 10 | | 656 | 13.86 | 5.33 | 613 | 14.26 | 525.6 | 512 | 5.87 | 512 | 737 | 16.68 | 737 | 639.1 | 5.55 | 639.1 |
| 11 | | 656 | 6.859 | 1.67 | 613 | 6.85 | 571.0 | 512 | 1.54 | 512 | 737 | 7.81 | 737 | 694.0 | 1.90 | 694.0 |
| 12 | | 656 | 6.5 | 2.03 | 613 | 6.5 | 573.2 | 512 | 1.89 | 512 | 737 | 8 | 737 | 700.2 | 2.73 | 700.2 |
| 13 | | 656 | 2.88 | 5.65 | 613 | 2.88 | 595.3 | 512 | 5.51 | 512 | 737 | 2.88 | 737 | 715.8 | 4.85 | 715.8 |
| 14 | | 656 | 8 | 0.53 | 613 | 8 | 564.0 | 512 | 0.39 | 512 | 737 | 8 | 737 | 678.0 | 0.27 | 678.0 |
| 15 | | 656 | 11.7 | 3.17 | 613 | 8.5 | 560.9 | 512 | 0.11 | 512 | 737 | 11.8 | 737 | 725.9 | 6.23 | 725.9 |
| 16 | | 656 | 7.14 | 1.39 | 613 | 8.87 | 558.6 | 512 | 0.48 | 512 | 737 | 9.56 | 737 | 681.3 | 0.17 | 681.3 |
| | | | 136.48 | | | 134.3 | | | | | | 143.65 | | | 123.7 | |
| | | | 8.53 | | | 8.39 | | | | | | 8.98 | | | 7.73 | |
| | | | 3.50 | | | 3.00 | | | | | | 2.00 | | | 3.00 | |

מקרא:

| |
|----------------------|
| קבלן זוכה |
| מחיר לדונם לפני מע"מ |
| הצעה זחה |

לפיכך אני ממליצה בזאת לוועדת המכרזים לקבוע כזוכים במכרז את המציעים שהצעתם קרובה ביותר לאחוז ההנחה המוצע כדלקמן:

שמות הקבלנים המומלצים לזכייה הם:

1. שטח א' - הנחת קבלן: 8.5%, הנחה ממוצעת: 8.53%
 2. שטח ב' - הנחת קבלן: 8.5%, הנחה ממוצעת: 8.39%
- *בשטח זה נתנה הנחה זהה ע"י הקבלן " ", אך מכיוון שקבלן זה כבר זכה עפ"י התחשיב בשטח א' הנני ממליצה לקבוע את המציע הנוכחי באותו אחוז הנחה כזוכה.

²⁹ שמות הקבלנים נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

נספח ג'אישור בקשת קבלן "ואיע"6 להעסקת "מדג"4 בשטח ג'30

שלום, [REDACTED]
 בקשתך מאושרת, אך חשוב להדגיש כי במידה ויש שינוי הן מבחינת הכוח העובד והן מבחינת קבלן המשנה יש לקבל על כך אישור בכתב. אין לבצע שינויים ללא אישורנו.

בברכה

סגן מנהלת מחלקת גנים ונוף
 [REDACTED]
[\[REDACTED\]@ksaba.co.il](mailto:[REDACTED]@ksaba.co.il)

מאז 1903 -
כפר-סבא
 העיר הירוקה



From: [REDACTED]@gmail.com]

Sent: Tuesday, February 27, 2018 11:31 AM

To: [REDACTED]

Subject: בקשה להעסקת קבלן משנה - לפרויקט אחזקת שטחים בגינות בר קיימא ועב' פיתוח 36/2017 בתחום גינות והשקיה - מכרז 36/2017

שלום,

מצ"ב בקשה חברת [REDACTED] להעסקת קבלן משנה לפרויקט אחזקת שטחים בגינות בר קיימא ועב' פיתוח בתחום גינות והשקיה ברחבי העיר - מכרז פומבי 36/2017.

נודה לאישורכם.

בברכה
 [REDACTED]

³⁰ שמות החברות/קבלנים והמתכתבים נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

קבלן גינון, אחזקות ופיתוח
Email: [redacted]@gmail.com

27/02/18

לכבוד
עיריית כפר סבא

הנדון: העסקת קבלן משנה לפרייקט - אחזקות שטחים בגיטון בר קיימא ועב' פיתוח בתמזם גינון והשקיה
ברחבי העיר - מכרז פומבי 36/2017

חברת [redacted] מבקשת להעסיק את הקבלן משנה בשם [redacted]

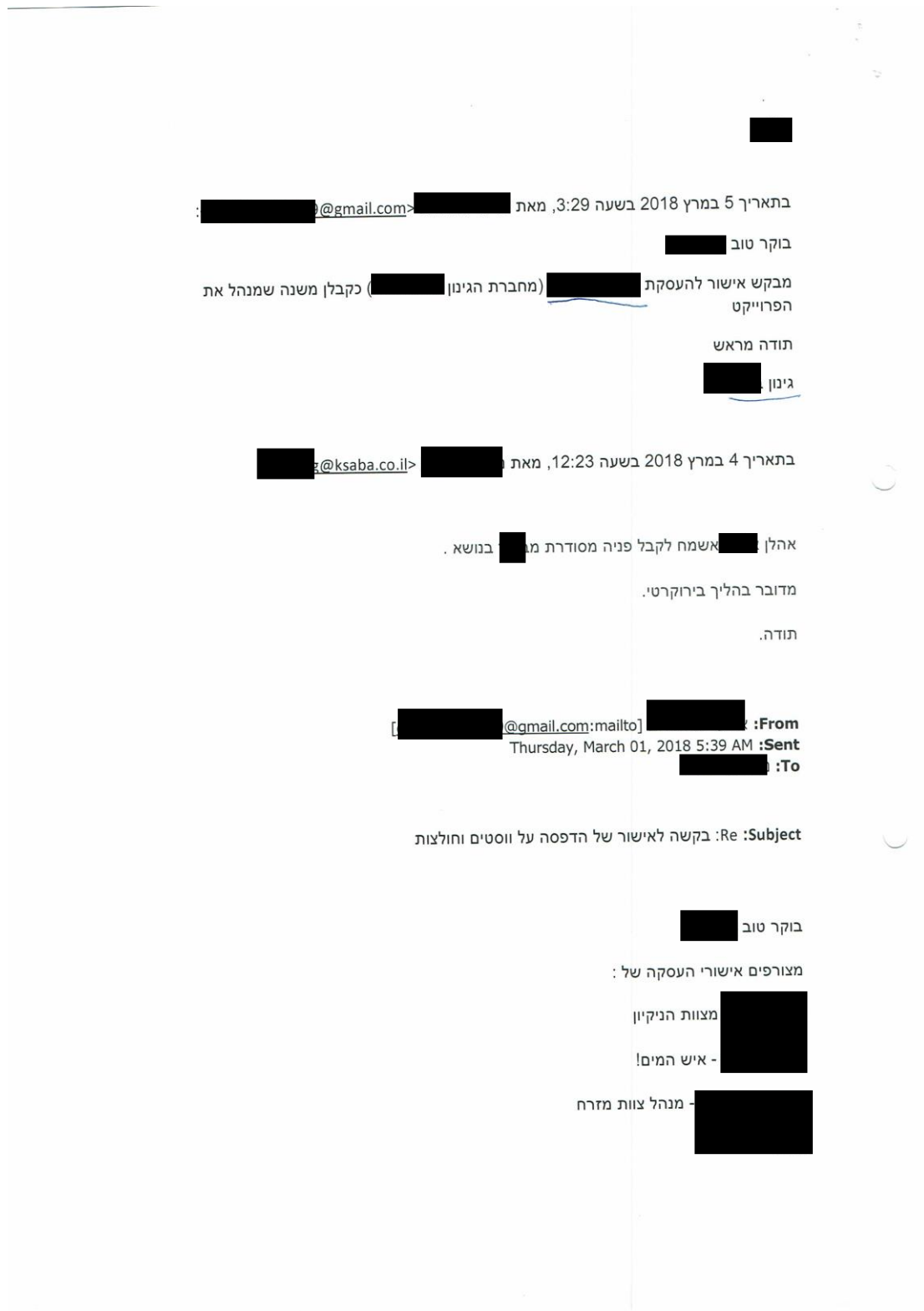
נודה לאישורכם.

בברכה,
[redacted]

[redacted]

נספח ה'

בקשה להעסקת קבלן משנה³¹ אלעד אל אוהב וסאלח



³¹ שמות החברות/קבלנים/עובדים והמתכתבים נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

בתאריך 27 בפברואר 2018 בשעה 15:59, מאת <[redacted]@ksaba.co.il>

שלום. [redacted]

על הקבלן בפועל להגיש בקשה מסודרת בכתב אשר בה הוא מבקש אישור להעסיק קבלן משנה תחתיו.

From: [redacted]@gmail.com:mailto:[redacted]
Sent: Tuesday, February 27, 2018 12:16 PM
To: [redacted]
Subject: Re: בקשה לאישור של הדפסה על ווסטים וחולצות

שלום [redacted]

בהמשך לשיחתנו :

1. מבקש את אישורכם להעסקת [redacted] ושני הצוותים שלו כקבלן משנה (כולל המגבלה של תקופת ניסיון עד ה-15.3.18 - ניפגש בתאריך זה ונחליט יחד אם מתאים של [redacted] ימשיך או יסיים בסוף מרס!!)
2. אני לא עובד של [redacted] אלא שותף כ"פרי לאנס" (עצמאי) בגיבון [redacted] (אחראי על פרויקט כפר סבא ועוד פרויקטים נוספים)

תודה מראש

[redacted]

גיבון [redacted]

בתאריך 26 בפברואר 2018 בשעה 17:35, מאת <[redacted]@gmail.com>

שלום [redacted]


מצרף :

1. אישורי העסקה מהמשטרה.
2. מנהל עבודה ראשי - [redacted] (מנהל צוות מזרח)
3. מנהל עבודה משני [redacted] (מנהל צוות מערב)
4. איש מים - [redacted]

נספח ו'

דיווח של מפקחים מחברת ד²

192



יעוץ ופיקוח

ניר מקרים תכנון

דו"ח פיקוח יום ראשון תאריך 30.12.18

רשות: עיריית כפר סבא מחלקת גנים ונוף

אזור: שכונה ירוקה

קבלן: [REDACTED]

מפקח: [REDACTED]

מנהל עבודה: [REDACTED]

איש השקיה: [REDACTED]

מס' פניות פתוחות בתאריך 30.12.18 - [REDACTED] - 1 - [REDACTED] | 0-סה"כ-1

****פינוי גזם – סוכם על הקבלן לדיווח למפקח על הגזם והפסולת שבשטחו הוא עובד בהתאם ליום העבודה הנוכחי תחילת כל בוקר, על מנת למנוע אי הבנות****

כללי:

- יש להוריד סמוכות מעצים אשר התבססו.
- יש לספק כלים לניקוי (מטאטא, יאה..) השטח לאחר טיפול (גיזום, גירוף וכו') – לכל צוות!
- בזמן גיזום העצים, יש להצטייד בצידוד בטיחות כגון משקפי מגן, כפפות וכו'.
- לאחר כיסוח מדשאות, יש לאסוף את הכסחת לאתר פינוי ייעודי – יש לכסח עם סל!
- לאחר חרמוש מדרכות וקנטים – חובה את הפסולת!
- איסוף גזם ופסולת יעשה עד שעה 14:00
- לאחר ניקוי עשבייה בגומות עצים – להחזיר חזרה את שלוחות הטפטוף לקרקע עם יתדות!
- כל השלמות הצמחייה מבחינת כמות סוג ומיקום שתילה נרשמות בטבלה לאחר השתילה בשטח.
- במידה והעבודה לא בוצעה בפרק הזמן הנדרש מהמפקח, יוטלו אזהרות ו/או קנסות בהתאם למסמך קנסות ח'2.
- טבלת משימות לביצוע – לפי דיווח תאריך האירוע ועד לצפי ביצוע אם בוצע/לא בוצע – במידה ותדרש הארכה בניסיונות מסוימות.

אין באחריות לעיל אלא יעוץ אגרונומי המיועד עצה מקצועית בלבד. העצה ניתנה על פי הממצאים שנראים בשטח בלבד, ואין בה כדי לשלול אפשרות של מפגעים נוספים אשר לא התגלו ברמת הבדיקה בראיה ברורה, ורשמה אותה בקיש מיזמן העבודה. אין הכותב אחראי לכל נזק אשר יגרם למן זהו בנפש או ברכוש. בעקבות ביצוע או אי ביצוע דבר מן ההמלצות שלעיל, האחריות על נזק בעקבות נפילת עצים או ענפים, בעקבות מזג אוויר, מפגעים, תאונות דרכים, בעקבות כל ייקוי אשר התגלה או לא התגלה בבדיקה שערך היועץ היא באחריות מקבל העצה, או מי שאחראי על העשה בשטח בלבד, ואינה חלה על היועץ. על מניין העבודה ומבצע העבודה לנקוט בכל אמצעי זהירות אפשריים.

נספח ז'התייחסות המחלקה לממצא בפרק 5.4 סעיף 3

23

נספח ז'

טופס הצעות

לכבוד

עיריית כפר סבא

הנני מתכבד להציע לעיריית כפר סבא הצעתי למכרז פומבי
למתן שרותי יועצים ומפקחים בתחומי גינון, גיזום והשקיה.

29/2014

| מחיר חודשי מוצע כולל לא מע"מ | מחיר חודשי מקסימאלי לא כולל מע"מ | מחיר חודשי מינימאלי לא כולל מע"מ | תאור התפקיד | סידורי |
|------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|------------------------|--------|
| 14.470 | 16,000 ₪ | 13,000 ₪ | יועץ ומפקח בתחום גינון | 1 |
| 14.470 | 16,000 ₪ | 13,000 ₪ | יועץ ומפקח בתחום גיזום | 2 |
| 14.200 | 16,000 ₪ | 13,000 ₪ | יועץ ומפקח בתחום השקיה | 3 |

על החתום

23/9/2014

[Redacted Signature]

שם המציע שם החתום ותפקידו תאריך חתימה וחותמת

[Redacted Signature]

נספח תמונות

1. תמונות שצולמו בתאריך 5.3.19 - גן רות/עמק חרוב 1.1. בור מסוכן עקב חדירות מים



1.1. קרחות דשא



1.3. קרחות דשא



1.4. קרחות דשא



1.5. ניקיון לקוי



1.6. צמח יבש וקוצני מסוג שיח אברהם מהווה סכנה לילדים



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

1.7 תא ביקורת הבולט כ- 30 ס"מ ממשטח הדשא מהווה סכנה.



1.8 משטח ניקוז עם אבן שפה בולטת מהווה סכנה



1.9 – אזור שקוע לצרכי ניקוז מהווה סכנה



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

1.10 – ליקוי בניקיון



1.11 – סחף אדמה מחצר פרטית למשטח גיבון מתחת לקיר תומך – עלולה להיות סכנה לקיר התומך



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

2. תמונות שצולמו בתאריך 5.3.19 - יער קפלן
2.1. חריצי סחף עמוקים המהווים סכנה



2.2. חריצי סחף עמוקים המהווים סכנה

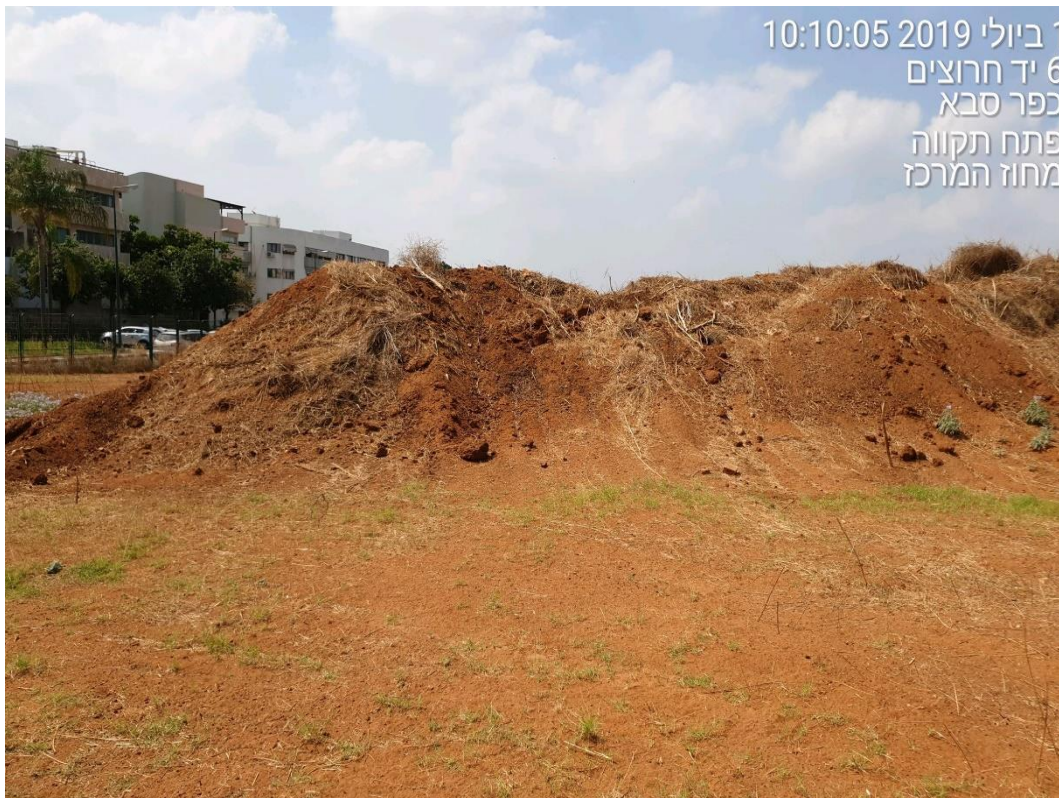


מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. פרסום, מלא או חלקי, לפני המועד שקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה או ראש העיר, אסור על פי סעיף 170 ג' (1) לפקודת העיריות והמפרסם דינו מאסר שנה לפי סעיף 334א' לפקודת העיריות

3. תמונות שצולמו בתאריך 1.7.19 - פארק כפר סבא
3.1 ערימות עפר, פסולת, אבנים המהווים סכנה



3.2. ערימות עפר, פסולת, אבנים המהווים סכנה



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

3.3 תמונות שצולמו בתאריך 26.9.19 - פארק כפר סבא

3.3.1 ערימות עפר, פסולת, ללא גידור וללא שילוט המהווים סכנה



3.3.2 מדרון מסוכן ללא גידור וללא שילוט



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

3.4. מעקה קשיח סמוך למגרש משחקים המהווה סכנה



3.5. מעקה קשיח סמוך למגרש משחקים המהווה סכנה



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

4. תמונות שצולמו בתאריך 27.8.19

4.1. רח' תל חי - ליקויים בניקיון



4.2. רח' תל חי - קרחות דשא

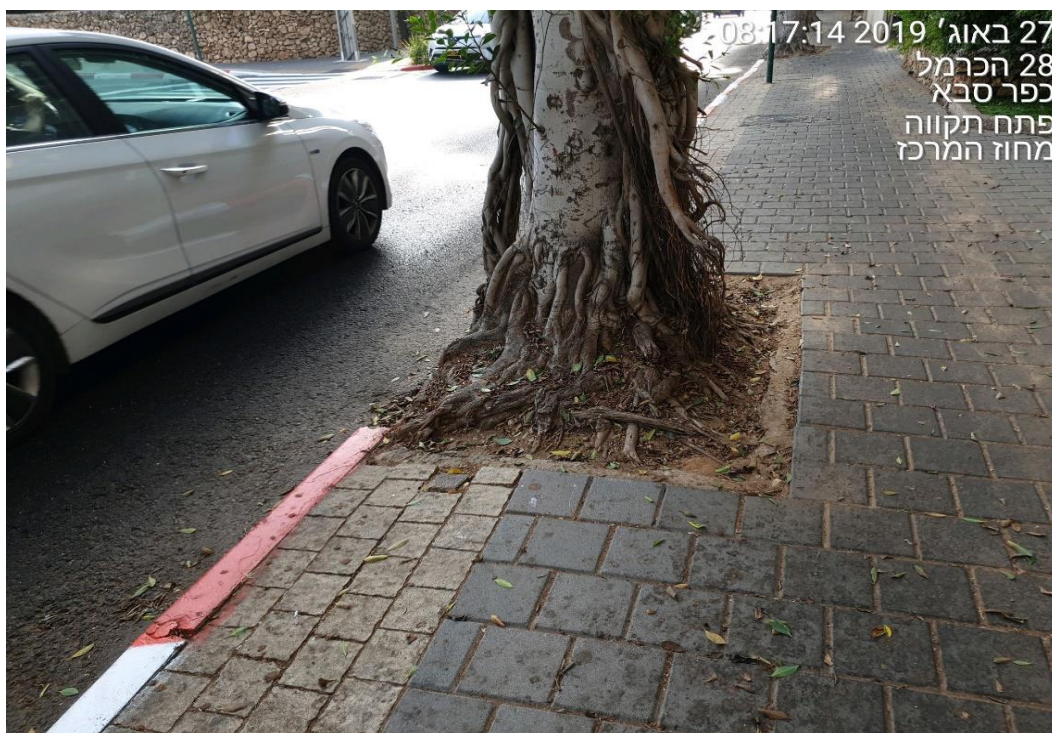


מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. פרסום, מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה או ראש העיר, אסור על פי סעיף 170 ג' (1) לפקודת העיריות והמפרסם דינו מאסר שנה לפי סעיף 334א' לפקודת העיריות

4.3. רח' תל חי - קרחות דשא



4.4. רח' הכרמל – שורשי עץ המרימים את המדרכה ולא מאפשרים אבן שפה.



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. פרסום, מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה או ראש העיר, אסור על פי סעיף 170 ג' (1) לפקודת העיריות והמפרסם דינו מאסר שנה לפי סעיף 334א' לפקודת העיריות

4.5. רח' הכרמל – שורשי עץ המרימים את המדרכה, לא מאפשרים אבן שפה ועם גזע משופע הבולט לכיוון הכביש – מהווה סכנה לרכב נוסע או חונה.



4.6. רח' תל חי – שורשי עץ המרימים את המדרכה ואבן הגן



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. פרסום, מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה או ראש העיר, אסור על פי סעיף 170 ג' (1) לפקודת העיריות והמפרסם דינו מאסר שנה לפי סעיף 334א' לפקודת העיריות

4.7. רח' תל חי – שורשי עץ המרימים את המדרכה ואבן הגן

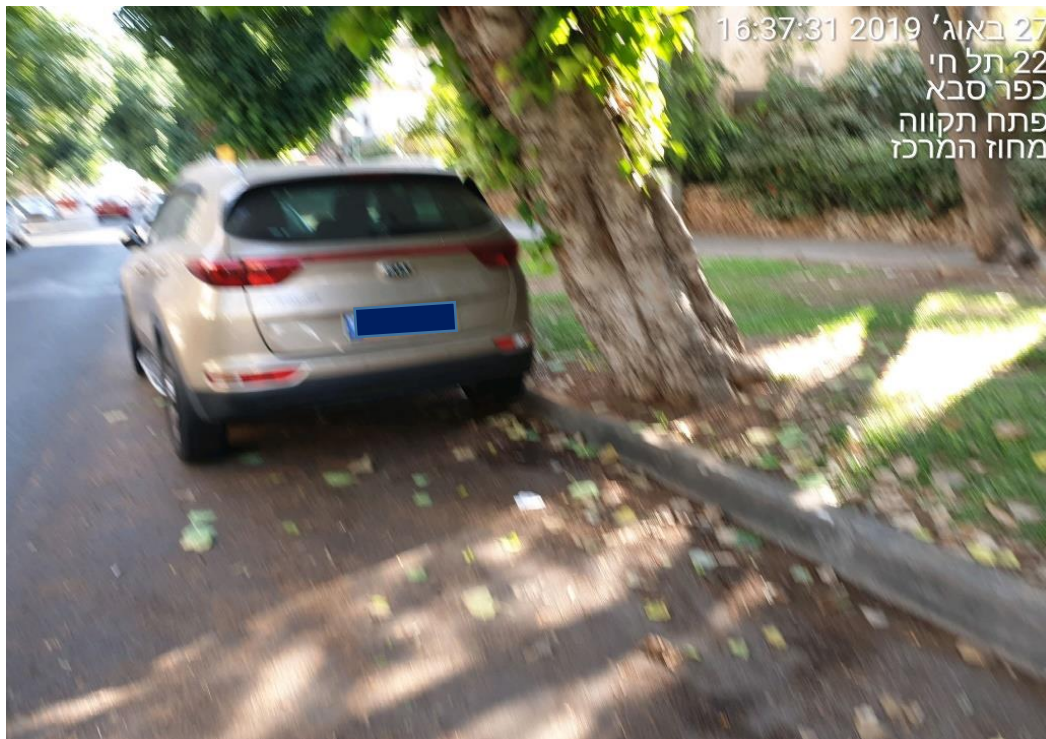


4.8. רח' מאיר אריאל – השקיה עודפת הזורמת על השבילים - מהווה גם סכנה לעוברים בדרך הציבורית



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

4.9. רח' תל חי – גזע עץ הבולט לתחום הכביש מהווה סכנה לרכב נוסע או חונה.



4.10. רח' אהוד מנור – חלקי תא ביקורת פתוח המהווה סכנה וליקויי ניקיון



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. פרסום, מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה או ראש העיר, אסור על פי סעיף 170 ג' (1) לפקודת העיריות והמפרסם דינו מאסר שנה לפי סעיף 334א' לפקודת העיריות

4.11. רח' תל חי – שורשי עץ המרימים את המדרכה ואת אבן הגן



4.12. רח' מאיר אריאל – קרחות דשא



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

4.13. רח' תל חי – שורשי עץ המרימים את המדרכה ואבני הגן, גזע העץ משופע כלפי המדרכה ומהווה סכנה לעוברים במקום.



4.14. רח' תל חי – שורשי עץ מרימים את המדרכה ואבני הגן



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

5. תמונות שצולמו בתאריך 4.11.19 - שיטוח רמפות אדמה למניעת סכנה



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

5.1 תמונות שצולמו ב-13.11.19 - שלטי אזהרה מכניסה לשטחים אסורים



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. פרסום, מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה או ראש העיר, אסור על פי סעיף 170 ג' (1) לפקודת העיריות והמפרסם דינו מאסר שנה לפי סעיף 334א' לפקודת העיריות



דוח ביקורת בנושא:

אישורים לטאבו



אישורים לטאבו

תוכן העניינים

| | | |
|----------|---|---------|
| 73..... | תוכן העניינים..... | |
| | | מבוא 75 |
| 75..... | כללי..... | 1. |
| 76..... | מטרות הביקורת..... | 2. |
| 76..... | היקף הביקורת..... | 3. |
| 76..... | מתודולוגיה..... | 4. |
| 77..... | תקציר ממצאים..... | |
| 93..... | פירוט ממצאי הביקורת..... | |
| 93..... | מבנה ארגוני..... | 1. |
| 94..... | מחשוב ומערכות מידע..... | 2. |
| 94..... | כללי..... | 2.1. |
| 97..... | מערכת אישורים לטאבו..... | 2.2. |
| 97..... | כללי..... | 2.2.1. |
| 97..... | איפיון..... | 2.2.2. |
| 100..... | התקשרות עם חברת "מ"..... | 2.2.3. |
| 102..... | התשלום לחברת "מ"..... | 2.2.4. |
| 105..... | נהלים..... | 3. |
| 106..... | תהליך הגשת הבקשה והפקת אישור לטאבו..... | 4. |
| 106..... | כללי..... | 4.1. |
| 107..... | הגשת בקשה..... | 4.2. |
| 107..... | הנחיות להגשת הבקשה..... | 4.2.1. |
| 109..... | טופס מקוון..... | 4.2.2. |
| 113..... | טופס להורדה..... | 4.2.3. |
| 114..... | קליטת בקשה מקוונת..... | 4.3. |
| 114..... | הקצאה..... | 4.3.1. |
| 116..... | טיפול בבקשה..... | 4.3.2. |
| 118..... | תשלום אגרה..... | 4.4. |
| 119..... | תהליך במערכת אישורים לטאבו..... | 4.5. |

| | | |
|-----------------|--|-----------|
| 119..... | פתיחת הליך אישור לטאבו במערכת | 4.5.1. |
| 122..... | בדיקה חוזרת | 4.5.2. |
| 123..... | בדיקות על ידי גורמים מחוץ לאגף הכנסות | 4.5.3. |
| 123..... | פיקוח על הבניה | 4.5.3.1. |
| 126..... | שמאות ורישוי | 4.5.3.2. |
| 127..... | תשתיות | 4.5.3.3. |
| 128..... | היטלים | 4.5.3.4. |
| 129..... | הנפקת האישור | 4.5.4. |
| 131..... | תלונות..... | .5 |
| 133..... | נספחים..... | .6 |
| 133..... | נספח א' - אות הוקרה | .6.1 |
| 134..... | נספח ב' - נוהל אישור רישום לטאבו | .6.1 |
| 134..... | נספח ג' – טבלת רשימת מסמכים נדרשים על פי סוג העברה | .6.2 |
| 135..... | נספח ד' - טופס מקוון | .6.3 |
| 138..... | נספח ה' – אישור פנייה במייל לבקשת אישור לטאבו במערכת ה-MAST! | .6.1 |
| 139..... | נספח ו' – טופס פנייה כללית | .6.1 |
| 140..... | נספח ז' - דוח פיקוח | .6.1 |
| 141..... | נספח ח' - אישור לטאבו דוגמה | .6.2 |
| 142..... | נספח ט' - תיק (מסמך) אפיון | .6.3 |

1. כללי

במסגרת השירותים הניתנים על ידי הרשות המקומית לתושביה, נדרשת הרשות להנפיק לבעלי הנכסים בתחומה, המבקשים לבצע העברה של נכס בפנקסי המקרקעין, תעודה המעידה שכל החובות המגיעים לעירייה (חובות כגון: ארנונה, מים, ביוב, היטל השבחה, אגרות והיטלי פיתוח) מאת בעל הנכס ביחס לאותו הנכס עד ליום תוקף התעודה, סולקו (להלן: "אישור לטאבו").

סעיף 324 לפקודת העיריות (נוסח חדש) קובע:

"לא תירשם בפנקסי המקרקעין 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."

התניית המחוקק את הרישום בטאבו והשלמת תהליך מכר המקרקעין, בפירעון חובות של בעל הנכס ביחס לאותו נכס, מעמידה בידי הרשות המקומית כלי יעיל לגביית חובות ולאכיפת חוק התכנון והבניה.

בשל חשיבות האישור והעובדה שאיחור בקבלתו עלולה להסב נזק לתושב, עד כדי ביטול עסקה או אי רישום משכנתא, על הרשות המקומית לטפל בבקשה ביעילות ובמהירות מרביים כדי להעניק לתושביה שירות יעיל ואיכותי.

בעיריית כפר סבא, הגורם האמון על מתן אישורים לרישום לטאבו הוא מחלקת הגבייה והשירות השייכת לאגף הכנסות העירייה. במסגרת הליך הנפקת האישור, בנוסף למחלקת הגבייה והשירות, נדרשות בדיקות של מחלקות נוספות מאגפים שונים בעירייה ובכללן: מחלקת פיקוח על הבניה, מחלקת רישוי ובניה, מחלקת תשתיות ומחלקת היטלים.

לצורך ניהול מערך הגבייה העירוני באמצעות שירותי מיקור חוץ התקשרה העירייה עם חברה חיצונית, חברת מ¹ (להלן: "מ"), המספקת שירותים לרשויות מקומיות במספר תחומים ובכללם מערכות ממוחשבות לניהול מערך הגבייה העירוני. "מ" מספקת לאגף ההכנסות גם מערך מחשבי התומך בתהליך הנפקת אישורים לטאבו, אשר עלה לאוויר בחודש נובמבר 2017.

להלן, נתונים ממערכת האישורים לטאבו בדבר הבקשות שהוגשו בשנת 2018 והמחצית הראשונה של שנת 2019:

| שנה | מס' הבקשות הכולל | מס' בקשות ממוצע בחודש |
|-------------------------|------------------|-----------------------|
| 2018 | 2,111 | 176 |
| 2019 – 5 חודשים ראשונים | 1,012 | 202 |

¹ שם החברה נמצא בניירות העבודה של הביקורת

2. מטרות הביקורת

בחינת נאותות ניהול הליך מתן אישורים לטאבו על ידי אגף ההכנסות בעירייה ובכלל זאת, נאותות ושלמות הליך בדיקת היעדר חובות של בעל הנכס לעירייה.

3. היקף הביקורת

הביקורת נערכה בין החודשים מרץ – יוני 2019. התקופה שנבדקה היא בין החודשים נובמבר 2017 – מאי 2019, אלא אם צויין אחרת בדוח.

4. מתודולוגיה

הביקורת כללה בין היתר את הפעולות הבאות:

1. קיום פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:
 - ג.ש.מ.² – מנהלת אגף הכנסות;
 - ש.כ.³ – מנהלת מחלקת גבייה;
 - מ.ו.⁴ – מנהל אגף מחשוב ומערכות מידע;
 - צ.ו.⁵ – מנהל מחלקת פיקוח על הבנייה, אגף הנדסה;
 - ש.ש.⁶ – מנהלת מחלקת רישוי ובניה בנייה, אגף הנדסה;
 - א.ר.⁷ – סגנית מנהל מחלקת היטלים;
 - א.ב.⁸ – אחראית השירות, אגף הכנסות. עובדת חברת "מ";
 - מ.ש.⁹ – אחראית קבלת קהל, אגף הכנסות. עובדת חברת "מ";
 - ש.י.¹⁰ – נציגת קבלת קהל, אגף הכנסות. עובדת חברת "מ".
2. בנוסף קיבלה הביקורת לעיונה טפסים, הסכמים וקבצים הרלוונטיים לנושא המבוקר.

² שם מנהלת אגף הכנסות העירייה בעת עריכת הביקורת נמצא בניירות העבודה של הביקורת
³ שם מנהלת מחלקת גבייה נמצא בניירות העבודה של הביקורת
⁴ שם מנהל אגף מחשוב ומערכות מידע נמצא בניירות העבודה של הביקורת
⁵ שם מנהל מחלקת פיקוח על הבנייה נמצא בניירות העבודה של הביקורת
⁶ שם מנהל מחלקת רישוי ובניה בניה, אגף הנדסה נמצא בניירות העבודה של הביקורת
⁷ שם סגנית מנהל מחלקת היטלים נמצא בניירות העבודה של הביקורת
⁸ שם אחראית השירות, אגף הכנסות, עובדת חברת "מ"
⁹ שם אחראית קבלת קהל, אגף הכנסות, עובדת חברת "מ"
¹⁰ שם נציגת קבלת קהל, אגף הכנסות, עובדת חברת "מ"

תקציר ממצאים

הביקורת בדקה את נאותות הליך מתן אישור לטאבו כפי שמתנהל באגף ההכנסות בעירייה. הביקורת תציין כי התהליך עבר שינויים ושיפורים רבים במהלך השנים האחרונות ובכלל זאת, הטמעת מודול ייעודי לתהליך שפותח עבור העירייה על גבי מערכת ניהול קשרי לקוחות, המאפשר מעקב שוטף אחר השלבים השונים בטיפול בבקשה.

הביקורת מעירה עם זאת, כי כפי שיפורט להלן בממצאי הדוח, תהליכי העבודה אשר הובילו להחלפת המערכת הממוחשבת לא נערכו בהתאם לכללי התקשרויות נאותים כמתחייב מהוראות החוק והתקנות החלות על רשויות מקומיות.

בנוסף, ראוי כי תערך בחינה מחודשת של ההתקשרות עם חברת "מ" לצורך פיתוח ותחזוקת המודול הייעודי והעלויות הנובעות ממנה.

למרות השיפורים שנעשו בתהליכי העבודה הרי שעדיין קיים "צוואר בקבוק" מהותי בתהליך מתן האישורים לטאבו.

הביקורת התרשמה כי כל הגורמים העוסקים בטיפול בתהליך מתן אישור לטאבו רואים לנגד עיניהם את הצורך ביעול ושיפור השירות לתושב ופועלים למען השגת מטרה זו.

הביקורת מודה למבוקרים על שיתוף הפעולה.

מחשוב ומערכות מידע

כללי

1. ממצא: לא ניתן היה לקבל מידע מפורט בדבר הכספים שהושקעו בשינויים ושיפורים במודול האישורים לטאבו במערכת החברה לא¹¹ (להלן: "לאו"), ובדבר עלויותיו לעירייה. **מומלץ** כי העירייה תקיים תיק מערכת מסודר עבור כל מערכת ממוחשבת, כולל מודולים שונים, הכולל מסמכי איפיון, בדיקות, שינויים ושיפורים וכדומה.

תגובת המבוקרים: הביקורת מציינת כי היה קיים מודול של החברה לא¹¹ שהיא בן הופסק בשנת 2017. המערכת של לא¹¹ לא סיפקה את השירותים הנדרשים הייתה מאוד לא ידידותית ובסופו של דבר מצולט לא עלתה לאוויר. היה תיאור של הטפסים אבל מעבר לכך לא היה שום שירות נוסף.

כל האורחים הראונוטיים הן באמצעות הכנסות והן באמצעות הנדסה גרסה כי המערכת אינה בשימוש ואינה מתאימה לצורכי העירייה. בפועל כל הניסיונות לעבוד במערכת כשלו והעבודה התבצעה באופן ידני על אף שהודפסה במערכת לא¹¹ והמעקב נהוג באקסל משותף בין המחלקות. לא היה תהליך/שיתוף עם התושב/ניהול תהליך.

קביעת הביקורת כי הייתה קיימת מערכת צובדת איננה נכונה פשוט כמעט.

2. ממצא: לא ניתן היה לקבל גישה לקבצי הנתונים של מודול האישורים לטאבו ממערכת החברה "לאו".

מומלץ כי העירייה תקפיד על שמירה מסודרת של מסדי נתונים ועל הגישה אליהם, גם כאשר נעשה מעבר למערכת ממוחשבת חדשה.

¹¹ שם החברה נמצא בניירות העבודה של הביקורת

3. **ממצא:** נמצא כי מערכת האישורים לטאבו אינה מתממשקת באופן אוטומטי עם מערכת הבילינג של החברה "לאו", לשם בדיקת חובות המבקש ולפיכך, הבדיקה נעשית ידנית בשורת מועדים וללא תיעוד מסודר.

מומלץ כי תיבחן האפשרות לביצוע בדיקת חובות אוטומטית על ידי המערכת, באמצעות ממשק בינה לבין מערכת הבילינג של החברה "לאו", כך שהמערכת תבדוק בכל זמן נתון לכל אורך תהליך מתן האישור את מצב חובו של המבקש.

תגובת המבוקרים: א. *השלב זה אכן המערכות אינן מחוברות במשק ביניהן, עם זאת בדיקת חובות לצורך מתן אישור לטאבו מחייבת בדיקה ידנית ולא אוטומטית. מתן אישור להיצד חובות לרשם המקרקעין הינו נושא רגיש ככלל הרשויות ומחייב ככל מקרה בדיקה ידנית אשר איננה נסמכת על בדיקה אוטומטית של המערכת המחשובית. המצב מחייב בדיקה עם כאשר היתרה במערכת צומדת על 0 ש"ח, לפיכך לא נדרשה פונקציה כזאת במערכת.*
 ב. *לא מצאנו צרך מוסף בעת אפיון התהליך ביצירת אינדקסיה במערכת לבדיקת החבות במערכת הביילינג, מוצדק ומיוצד. עפ"י החוק, מוצדק הפקת האישור מהווה המוצדק הקובע לצורך תיוצד היצד חובות על הנכס ומוצד זה ממוצד במערכת.*

התייחסות הביקורת:

הביקורת תציין כי במסגרת ההצעה להקמת המערכת צויין על ידי חברת "מ" כי אחד מיתרונותיה המרכזיים הוא בכך שהיא מאפשרת "ממשקים מול החברה "לאו" אונליין". ממשק אשר כאמור לא קיים בפועל. ראה הרחבה בנושא הצעת המחיר בפרק 2.2.3 לדוח.

4. **ממצא:** מערכות ה-MAST ומערכת האישורים לטאבו, שתיהן מערכות של חברת "מ", אינן מתממשקות זו עם זו, דבר המצריך העברה והקלדה ידנית של הבקשות המוגשות באופן מקוון ב-MAST למערכת האישורים לטאבו.

מומלץ כי אגף הכנסות ידאג לפיתוח אשר יאפשר התממשקות שתי המערכות ביניהן על מנת למנוע את הצורך בהקלדה ידנית של הבקשות המקוונות.

תגובת המבוקרים: *תהליך זה הינו תהליך שאופיין והוכנס לפיתוח. מוצדק אספקתו תוכנו לתחילת 2020. לפיכך המלצה זו מתקבלת*

מערכת אישורים לטאבו

כללי

5. **ממצא:** בניגוד לכללי מנהל תקין ובניגוד להוראות החלות על עיריות בכל הנוגע להתקשרויות עם ספקים, התקשרה העירייה עם ספקים ללא שבועו תהליכי התמחרות/מכרז/קול קורא וכדומה, ואף ללא בחינת חלופות אפשריות שונות. **מומלץ** כי תהיה הקפדה כי האגפים השונים בעירייה לא יוכלו להתקשר לצרכי פיתוח או רכישת מערכת מחשוב ללא שהדבר עובר בחינה מסודרת ואישור של אגף מחשוב ומערכות מידע בעירייה.

תגובת המבוקרים: *בשנת 2016 עם קבלת הצעת הפלפורמה הדיגיטלית של חברת "מ", "מ" הייתה ספק יחיד למוצדק שהוצד לאצל הכנסות.*

קבלת ההחלטה התקבלה לאחר המתנה של שנתיים למערכת CRM חדשה שהובאה על ידי הצירייה ולא עלתה לאוויר מצולפת. כמו כן, אצל הכנסות תוכנו להיכנס רק בשלב השני והמערכת לא אופיינה לטפל לצרכי אצל הכנסות ותהליכיו. סוכט כי לאחר העלאת המערכת והטמעתן באגפים

המרכזיים תבחן התאמת מצרכת CRM החדשה לצרכי אצל ההכנסות ותהליכיו וצד שנה יקרה תמשיק לפעול מצרכת CRM באצל po.¹²

מנהלת האצל טיפלה בחולה מנקודת מבטה כהרחבת חולה. החולה הוצגר ליוצא"ש לאישורו והצרותיו, והתקבל לאחר בחינתו ומיקונו, בנוסף התקיימה ישיבה בה הנושא אושר על ידי מנכ"לית הצירייה דאז, בנוכחות מנהל אצל מחשוב וסמנכ"לית השירות.

התייחסות הביקורת: הביקורת תציין כי המבוקרים מעלים כאן שורת טענות חלופיות לה ובכללן כי ההליך התנהל מול ספק יחיד או לחילופין כי המדובר בהרחבת או הגדלת חוזה, כולן פעולות אשר התייחדה להן הוראת חוק/תקנה ייעודית המנחות את הרשויות המקומיות בדבר תהליכים נאותים להסדרת התקשרויות מסוגים אלו.

איפיון

6. ממצא: נמצא כי החלטת ההתקשרות של אגף ההכנסות עם היועץ הארגוני לא תועדה ואף לא נעשתה בהתייעצות עם אגף המחשוב. הביקורת לא קיבלה את הסכם ההתקשרות עם חברת ד"ר ג.א. בע"מ.¹³ (להלן: "ג.א.") מומלץ כי כל התקשרות עם ספק תעשה לפי נהלים מוסדרים ולפי התהליכים המקובלים, כאשר התקשרויות עם ספקים בתחום המחשוב תעשה באישור ובפיקוח מקצועי של אגף מחשוב ומערכות מידע בעירייה.

תגובת המבוקרים: ההחלטה לקחת את חברת ד"ר ג.א.¹³ כוצעה בהחלטה מנכ"לית וצד ידי אצל השירות הצירייה. בנושא הזה הצברנו ווצדת התקשרויות.

ההחלטה לקחת את ג.א.¹³ נבעה מהשיקולים הבאים:

א. יוצף ארצוני מהטובים בארץ – לתהליך היה צורך להוביל בראש ובראשונה תהליך עבודה הטומן בחובו שינוי ארצוני.

ב. לצורך השינוי המיחשובי היוצרת שליוותה את אצל ההכנסות הייתה בעלת תואר שני בייצוף ופיתוח ארצוני ותואר ראשון במדעי המחשב-מתמטיקה. מתמחה בשיפוף הצדן בין הצולמות הטכנולוגיים והייצוציים, הטמעת מצרכות מידע בארצוני, תהליכי פיתוח ארצוני ואסטרטגי, ליווי תהליכי שינוי ארצוני- מצרכת, הטמעת תהליכי שיפור בתחום השירות, פיתוח וליווי מנהליים. בעלת ניסיון רב שנים בעולם ההיי טק בתפקידים טכנולוגיים וניהוליים שונים בניהט תפקידי פיתוח, ניהול צוותים, ניהול פרויקטים ופיתוח אסקי.

היה לה את הידע והכישורים לייצוף וללוות הן את התהליך הארצוני והן התהליך המיחשובי הכרוק בו.

לסיכום, פיתחנו תהליך עבודה חוצה ארצון הטומן בחובו שינוי ארצוני, ולא מצרכת מיחשובית. וכף זאת כמובן מתוק ראיית שיפור השירות הניתן לתושב. מצרכת ה CRM היא כלי תומך בכדי לייצוף את השינוי הארצוני. אצל המחשוב בעתיד יוזמן להשתתף.

¹² שם החברה נמצא הניירות העבודה של הביקורת

¹³ השם המלא של החברה נמצא בניירות העבודה של הביקורת

7. ממצא: נמצא כי התקשרות אגף ההכנסות לצורך עריכת איפיון למערכת הממוחשבת נעשתה מול יועץ ארגוני ולא עם חברת תוכנה. כפועל יוצא, המסמך שהוכן מתאר את תהליכי העבודה אך אינו עומד בדרישות הבסיסיות למסמך איפיון מערכת. יתירה מזאת, המסמך מתייחס לתהליך העבודה שכולל שימוש במודול האישורים לטאבו של מערכת האוטומציה ואינו כולל שלבים רבים בתהליך כפי שמתקיים בעת עריכת הביקורת.

מומלץ כי תהליכי איפיון של מחשוב ומערכות מידע יבוצעו על ידי גורמים מתחום המחשוב וכי התהליך יבוצע באמצעות או בפקוח אגף מחשוב ומערכות המידע בעירייה. בעיקר כאשר מדובר באיפיון של מערכת ממוחשבת חדשה, תהליך המצריך מומחיות וידע בטכנולוגיות ובתהליכים בתחום המחשוב וכן, היכרות עם מערכות ממוחשבות קיימות בעירייה ו/או תוכנות מדף אשר עשויות לספק מענה מחשובי לצרכים.

תגובת המבוקרים: *במהחן התוצאה המצרכת צלחה לאוויר לאחר כחצי שנה של עבודה קשה עם בתחום הארכיון וכך באפיון ובהטמעה יש לזכור שציקרה הינו תהליך עבודה ולא מצרכת מחשבה עם זאת ברור כי תיאום ועבודה משותפת בנושא חייבים להתקיים ולאחר שהוצג מנהל המצרכות המידע היה צר להחליטה להתקדם עם מצרכת זו.*

כל התקשרות עתידית תעשה בשיתוף פעולה מלא ובתיאום עם אגף המחשוב.

התייחסות הביקורת: מדובר במערכת ממוחשבת. תהליך עבודה הוא אכן דבר נפרד. פיתוח ורכש של מערכת ממוחשבת ראוי שיעשה בידי אנשי המקצוע הרלוונטיים.

התקשרות עם חברת "מ"

8. ממצא: נמצא כי הצעת המחיר הראשונה התקבלה ואושרה על ידי מנהלת אגף ההכנסות ללא תהליך רכש תקין.

מומלץ כי בטרם חתימה על הסכם התקשרות מחייב, יבדקו מספר הצעות מחיר וקבלת החלטה לגבי התקשרות בנושא מחשוב ומערכות מידע תתבצע בתיאום עם אגף מערכות המידע.

התייחסות הביקורת: יוער כי האישור שניתן על ידי המנכ"לית ניתן לביצוע לפיילוט ולא ליישום ממושך.

9. ממצא: נמצא כי הצעת המחיר הראשונה, מהווה הסכם התקשרות מחייב בין העירייה לבין חברת "מ" אף שההצעה נחתמה בלא שצויין על גביה, תאריך החתימה, כך שלא ניתן לדעת מתי נכנסה לפועל ההתחייבות החוזית.

מומלץ כי כל התקשרות עם ספק חיצוני תבוצע על פי נוהל ההתקשרות של העירייה, תיחתם ותאושר על פי נוהל זה.

עוד מומלץ להקפיד כי בעת חתימה על מסמכים המקימים לעירייה התחייבות חוזית וכספית יירשם תאריך החתימה, בייחוד כאשר יש משמעות לתאריך החתימה בקביעת משך ההתקשרות.

תגובת המבוקרים: *מקבלים את הצרת הביקורת. תתבצע הקפדה בעתיד בנושא.*

10. ממצא: נמצא כי התשלומים שאושרו ושולמו לחברת "מ" על ידי אגף ההכנסות, בגין ההתקשרות לביצוע הפלטפורמה הדיגיטלית והשימוש במערכת ה-CRM בוצעו ללא הזמנה מסודרת ותקצוב בהתאם.

מומלץ כי כל תשלום לספקים יעשה על פי הנהלים המקובלים בעירייה.

תגובת המבוקרים: *נושא התקצוב יותאם. ככל שידוע לפניך בעת האישור היה תקציב מתאים לפי צור ההתקשרות וההתחייבות הנובעת ממנה.*

11. ממצא: מניסוח הסעיף העוסק בזכויות הקניין הרוחני על המידע הכלול בהצעת המחיר הראשונה (ואשר חזר מילה במילה גם בנוסח הצעת המחיר השנייה) עולה כי:

- חברת "מ" היא הבעלים של המידע. ההתייחסות ל-"תכנים משתנים" אינה ברורה ואינה מאפשרת להבין אלו תכנים ייחשבו קניין רוחני של חברת "מ" ואלו יחשבו של העירייה.
- עוד יצוין כי בסעיפים ז'ח' נקבע כי חברת "מ" תורשה לעשות שימוש ברשימת המשתמשים לצרכים שיווקיים, פרסומיים ומסחריים.

מומלץ כי ייבחנו דרכי הפעולה הנאותות להבטחת פרטיותם של בעלי הנכסים בעיר ומניעת שימוש שלא כדין במידע שסיפקו בתום לב לעיריית כפר סבא.

תגובת המבוקרים: *צפ"י ההכרה שקיבלנו מחברת "מ", יש אבחנה בין הרישומים לאפליקציה (mast) לבין השימושים במאגרי המידע של העירייה לרבות CRM ומערכת האישורים לטאבו. כל המידע שמנוהל במערכת ה-CRM לרבות אישורים לטאבו הינה קניינה של העירייה ולזאת כאמור בסעיף ו' להסכם ההתקשרות. נושא זה גם הובהר בשיחה שהתקיימה עם "מ" שאישרה את הדברים.*

התשלום לחברת "מ"

12. ממצא: נמצא כי כל התשלומים לחברת "מ" נרשמו כנגד סעיף תקציבי אחד, אף שהם, מתייחסים למספר סוגי שירותים ובכללם שירותי מיקור חוץ, שירותים משתנים בנוגע לאכיפה וגבייה והשירותים החדשים בתחום המחשוב. עוד יצוין, כי שמו של הכרטיס אינו מתאר באופן נאות את תוכנו – התקשרות עם קבלן חיצוני.

מומלץ כי התשלומים לחברת "מ" ירשמו בסעיפים נפרדים, על פי סוגי השירותים אותם מקבלת העירייה מחברת "מ", ויתוקצבו תחת סעיפים מתאימים ונפרדים וזאת לצורך מעקב ובקרה נאותים.

תגובת המבוקרים: *הנושא יטופל ויתוקן כבר בתקציב 2020.*

13. ממצא: כפי שעולה מנתוני הטבלה המפרטת את השינויים בגובה הסעיף התקציבי לאורך השנים המובאת בסעיף 2.2.4 בפרק פירוט ממצאי הביקורת, להלן, עולה כי חל גידול בתקציב הסעיף בסך 200 אלף ₪ בין השנים 2016-2017 ושוב גידול זהה בין השנים 2017-2018. כלומר, בסך הכל גדל תקצוב הסעיף ב-400 אלף ₪. זאת, אף שההתקשרות החוזית עם חברת "מ" לא השתנתה (במסגרת אותו מכרז) עד אוקטובר 2018.

מומלץ כי תערך בחינה מדוע הוגדל תקציב הסעיף בלא שחל שינוי בהיקפי ההתקשרות עם חברת "מ".

תגובת המבוקרים: *ההתקשרות של חברת "מ" עם העירייה הינה למתן שירותי אביה ואכיפת חובי העירייה. הסעיף התקציבי ברובו כולל את התשלום בסין שירותי אביה ואכיפה. יש לציין כי ב-5 שנים האחרונות ההכנסות גדלו בכ-100 מיליון ₪ ולכן העמלה השנתית בהתאם לזאת ובהתאם לחוזה ההתקשרות על פי דין. העירייה אף הצדיקה לצוות ומכרז החדש היא שמה הצלחות על העמלות.*

14. ממצא: נמצא כי למרות הגדלת התקציב ב-200 אלף ש"ח מדי שנה, חורג אגף ההכנסות כל שנה מהמסגרת התקציבית הקבועה לסעיף ההתקשרות עם חברת "מ" בהיקף ממוצע של כ-300 אלף ש"ח נוספים.

מומלץ כי תערך בחינה מסודרת בדבר היקפי ההתקשרות עם חברת "מ", נאותותם, התאמתם לחוזים שנחתמו מול החברה במסגרת המכרזים בהם זכתה והסיבות והצורך לגידול בהם.

תגובת המבוקרים: *אומדן תקציבי נצרך בהתאם לשיקול דגבר העירייה בהתאם לשיקולו בתחילת השנה. לא נצרכה סטייה מודעת. הוצאות עצמו על התקציב לא הביאו לצמצום בתקציב העירייה.*

15. ממצא: נמצא כי התשלומים לחברת "מ" בגין המערכות הממוחשבות שולמו בניגוד לכללי מינהל תקין, ללא קיומה של הזמנה וללא תקצוב הולם. על מנת לאשר את התשלום חותמת מנהלת אגף הכנסות על טופס לאישור תשלום חריג מדי חודש החל מחודש 10/2017 ועד נכון למועד הביקורת 6/2019, כלומר מזה תקופה של כמעט שנתיים, בלא שהוסדר התשלום. יצוין כי התשלום אף אינו עומד בהוראות נוהל תשלום חריג העירוני. חסרות חתימות של מנכ"ל העירייה וגזבר העירייה. בנוסף, לא ברור לביקורת על סמך איזו הרשאה וסמכות מתבסס נוהל "תשלום חריג".

מומלץ כי יופסקו לאלתר התשלומים בגין המערכות הממוחשבות במתכונת אישור תשלום חריג, וכי העירייה תפעל באופן מיידי להסדרת ההתקשרות החוזית מול חברת "מ" בכל הנוגע למערכות הממוחשבות.

תגובת המבוקרים: *התשלום הוצא מכוח הסכמת ההתקשרות בין העירייה לחברה כתשלום ללא הזמנה צפ"י הנחייית הדגבר כמו יתר התשלומים לחברת העירייה. ההתקשרות אושרה מראש על ידי הנהלת העירייה.*

טופס תשלום חריג הוא אותו טופס המשמש לתשלום הוצאות על שריינון כהזמנה במערכת בין אם מכוח חוזה ובין אם לאו.

צניין שריינון ההתקשרות באמצעות חוזה/הזמנה מאושרת יוסדר בהקדם.

נהלים

16. ממצא: נמצא כי נוהל אישור רישום לטאבו מעודכן ליום 29.8.2012. כלומר הנוהל והטפסים לא עודכנו מזה 7 שנים ואינו מותאם לשינויים שחלו בתהליכי העבודה של אגף הכנסות בשנים האחרונות ובכללם שימוש במערכות ממוחשבות לניהול התהליך וכו'.

מומלץ כי אגף הכנסות יפעל לבחינה מסודרת ועדכון של נוהלי העבודה אחת לתקופה שתקבע, או לכל הפחות בעת ביצוע שינויים מבניים/תהליכיים מהותיים.

תגובת המבוקרים: *נוהל אישור רישום לטאבו עודכן ונכתב נוהל חדש בשנת 2018. הנוהל הופץ באמצעות הכנסות וצ"פ צופדים באצ"ל. הנוהל לא עודכן באודן הנהלים הרשמי של העירייה. הנוהל יוצר ויצודכן באודן הנהלים של העירייה.*

התייחסות הביקורת: הנוהל הועבר לביקורת במסגרת תגובות המבוקרים.

תהליך הגשת הבקשה והפקת האישורים לטאבו

17. ממצא: המידע מוצג באופן לא ברור, לא מסודר ולא ידידותי למשתמש. כאשר לא ברור למבקש הבקשה, מה עליו לעשות, בכל שלב, ועל אלו הנחיות להסתמך. נמצא כי בעמוד הנחיות לבקשה אין מידע לגבי גובה ואופן תשלום האגרה ומידע זה ניתן למצוא רק באחד הדפים הפנימיים המופיעים בקישורים בתחתית הדף ובאופן שאינו בולט וברור (למשל בתוך "מסמכים לצורך הגשת בקשה לאישור טאבו").
מומלץ שהמידע המוצג בדף האינטרנט יובא באופן מסודר ויזואלית ורעיונית על מנת להקל על בעלי הנכסים. כמו גם את המידע בדבר האגרה הכרוכה בבקשת אישור לטאבו תופיע בראשית ההסברים.

תגובת המבוקרים: *טופל באסכרת שיתוף עם מחלקת שירות הציוריה.*

18. ממצא: נמצא כי בקישור לדף פנימי שכותרתו "מסמכים לצורך הגשת בקשה לאישור טאבו", המידע מופיע בצורה שאינה ברורה, עמוס בהנחיות שונות ובזמני טיפול שונים לכל סוג בקשה.
מומלץ לערוך את המידע בצורה ברורה יותר הכוללת לכל סוג של בקשה מהם המסמכים הנדרשים ומהם מספר ימי ההמתנה. למשל מומלץ לעשות שימוש בטבלה המצורפת לנוהל העירוני המפרטת סוגי הנכסים וסוגי המסמכים הדרושים עבור כל סוג נכס. ראה נספח ג'.

תגובת המבוקרים: *טופל באסכרת שיתוף עם מחלקת שירות הציוריה.*

טופס מקוון

19. ממצא: בבדיקת הביקורת ביום 20.5.2019 נמצא כי ההוראות למילוי הטופס המצויות באתר האינטרנט של העירייה, אינן מספקות את המידע הנדרש והמסמכים הדרושים לצורך מילוי הטופס. בפגישת הביקורת עם מנהלת סניף חברת "מ" ביום 28.5.2019 נמסר לביקורת כי בעבר הופיעו פרטים אחרים. בעקבות בקשת מנהלת סניף חברת "מ" להוסיף ולהרחיב את המלל בטופס שהיה קיים, נמחק המלל ונשארה רק התוספת ולמעשה בעת עדכון הטופס המקוון על ידי חברת "מ" נמחק המידע הקודם.
מומלץ כי המלל בדף ההוראות יתוקן ויינתנו בו ההוראות המלאות והרלוונטיות למילוי הטופס.

תגובת המבוקרים: *טופל ותוקן ככה.*

20. ממצא: נמצא כי בעת עדכון המידע המופיע באתר העירייה ופרסומו, המלל אינו נבדק ומאושר לפרסום על ידי גורמים עירוניים.
מומלץ כי תבוצע בקרה על ידי גורמים עירוניים על תיקונים ועדכונים שמבוצעים בטפסים המקוונים ובמידע המופיע בהם.

תגובת המבוקרים: *נוסח ההודעה אושר על ידי מנהלת אגף הכנסות.*

21. ממצא: נמצא כי נוסח הבקשה לאישור הצטרפות לשירותים הדיגיטליים של חברת "מ", מעורפל, כך שלא ברור מהם השירותים אליהם מסכים המבקש להצטרף, וכן, לא ברור כי הוא מצטרף לשירותים שאינם בשמה ומטעמה של עיריית כפר סבא וכי מדובר בשירותים מסחריים.
מומלץ כי העירייה תדאג שהעובדה כי, מדובר באישור הצטרפות למאגר חיצוני שאינו באחריות או בבעלות העירייה וכי מדובר במאגר מסחרי, תובלט ותכתב באופן ברור.

תגובת המבוקרים: אישור ההרשמה לשירותים דיגיטאליים מוצע בהתאמה מלאה לתקנון. ישנה הצדקה ברורה בתקנון והן בהסכמת ההתקשרות עם "מ" מהו קניינה של הצירייה ומהו קניינה של "מ".

ניתן לסקוף את ההמלצה שהרשום לשירותים לא יופיע ככריכת מחדל, אם כי הרשום לשירותים מהווה יתרון הן עבור הצירייה והן לתושב שכן זה מאפשר הנגשת שירותים דיגיטאליים נוספים על ידי הצירייה ללא צורך בהלצה נוספת של התושב.

תגובת מנכ"ל העירייה: המאגר יהיה שלנו - יתוקן.

22. ממצא: נמצא כי ברירת המחדל בעת חתימה ומשלוח של הטופס המקוון הינה אישור הרשמה לשירותים הדיגיטליים של חברת "מ".

מומלץ כי ברירת המחדל במילוי טופס מקוון לא תהיה אישור ההרשמה לשירותים הדיגיטליים אלא מתן אפשרות לממלא הטופס לבחור ברישום זה וזאת מטעמי הגנה על פרטיות המשתמשים בעלי הנכסים. כמו כן, מומלץ כי תהיה הגדרה ברורה אלו נתונים יהוו קניינה הרוחני של העירייה ואלו של חברת "מ".

תגובת המבוקרים: הנושא ייבחן ויצודכן על פי החלטת הצירייה.

23. ממצא: הודעת האישור המועברת במייל למבקש נושאת בראשה לוגו של חברת "מ" (MAST!), הפניות להורדת האפליקציה של חברת "מ" ולוגו העירייה מופיע באופן מטושטש בתחתית ההודעה (אם כי בגודל ענק). כלומר, ההודעה אינה נושאת פורמט רשמי של עיריית כפר סבא, אף שנמסרת בשמה.

מומלץ כי העירייה תפעל לשינוי פורמט ההודעות המועברות לתושב, כך שיהיה ברור כי מדובר בהודעה רשמית מטעם העירייה וכי ככל וההודעה תכלול פרסומות, הן יהיו בגין פרסומים רלוונטיים לתושב העיר.

תגובת המבוקרים: מצורף האישור בו הלאו של הצירייה מוצג באופן ברור ומודגש. מדובר במערכת שאינה כפופה לצירייה ופנייתה בשם הצירייה ברורה ומודגשת. על כל מקרה יצוין כי הצירייה אינה ניתנת לשנותו ככל שנראה לנכון לעשות כן.

תגובת מנכ"ל העירייה: יתוקן.

24. ממצא: נמצא כי בעת בחירת אופי הנכס (מגורים/משרדי/מסחרי) וסוג האישור הדרוש (משכנתא/רישום בית משותף וכו') לא מצטמצמים השדות של הקבצים שיש לצרף לבקשה, דבר העלול לגרום למגיש הבקשה לחשוב שעליו לצרף את כל המסמכים.

מומלץ כי העירייה תפעל להתאמת טופס הבקשה המקוון כך שלכל סוג של נכס או בקשה יותאמו הקבצים שאותם יש לצרף, והקבצים שאינם רלוונטיים לא יופיעו בטופס.

תגובת המבוקרים: הנושא ייבחן לצד יציאת פתרון מתאים ונסקוף שיפורים.

טופס להורדה

25. ממצא: נמצא כי הטופס להורדה אינו זהה לטופס המקוון ואינו מכיל את הפרטים המופיעים בטופס המקוון כגון: אופי הנכס, סוג האישור, סוג הנכס וכדומה.

מומלץ כי העירייה תדאג להתאמת הטופס להורדה לטופס המקוון, כך שתעמוד לרשות המבקש האפשרות להדפיס ולמלא את הטופס באופן ידני.

תגובת המבוקרים: הנושא ייבדק ויתוקן בהקדם.

26. ממצא: נמצא כי לצורך הגשת הטופס להורדה המיועד להגשה ידנית, מתבקש בעל הנכס למלא טופס מקוון אחר - "טופס פנייה כללית".

מומלץ כי הטופס להורדה יאפשר הגשה ידנית, יכלול את כל הנתונים הנדרשים ולא ייפנה את המבקש למילוי טופס מקוון אחר. פעולה מיותרת לחלוטין במיוחד כאשר העירייה משלמת עבור כל טופס מקוון.

תגובת המבוקרים: *לפוחריט להוריד קובץ PDF ולמלא ידנית את הטופס במקום למלא טופס מקוון ישנה אפשרות או להכניס באמצעות הצעה לאינטרנט, או להעבירו באמצעות טופס מקוון/מיייל.*

טופס פנייה כללית הינו טופס כללי לשימוש כולל הפניות ולא מיועד לאישור לטאבו. אנו מאפשרים לאילו שלא נוח להם למלא טופס באופן מקוון, לצרף את המסמך שהורידו וסרקו ולשלוח אותו לאינטרנט (בדומה לשליחת מיייל).

אציין כי הטופס אינו טופס נוסף על טופס האישור לטאבו, ואל איש שהסכמנו 13יון כי עבור כל טופס חדש תשלם הצירייה 200 ש"ח "מ" אינה טובה עבור הקמת טפסים חדשים.

התייחסות הביקורת: ההתחייבות של חברת "מ" הינה ל-10 טפסים בחינם כאשר רק לאחרים היא אמורה לגבות.

קליטת בקשה מקוונת

הקצאה

27. ממצא: אין תיעוד במערכות הממוחשבות המשמשות את אגף הכנסות לבקשות המוגשות באופן ידני, עד לשלב בו השלים המבקש את כל המסמכים הדרושים ואת מלוא התשלום ככל והיו חובות. כפועל יוצא, ייתכן וישנן בקשות פיזיות בטיפול הנציגות אשר אין מעקב ובקרה מסודרים של הנהלת אגף הכנסות אחר הטיפול בהן.

מומלץ כי כל הבקשות המוגשות לעירייה יוזנו למערכות המידע על מנת שיתאפשר מעקב כולל על הטיפול בהן וסטטוס המסמכים החסרים והקיימים.

תגובת המבוקרים: *ככלל בכלל הבקשות שמוגשות לאינטרנט הכנסות מכל סוג שהוא, אנו מתחילים לנהל תהליך פנייה מראש שפניית תושב מציצה בשלמותה.*

שינוי תהליך זה אומר שינוי יסודי בפניות האינטרנט ולא רק באישור לטאבו ויש לו משמעות רבות לגבי האחריות שהצירייה לוקחת מול התושבים שלא לצורך כאשר בקשה אינה מוגשת עלמה.

אנו חושבים שיש להמשיך באופן זה, שיקשה שאינה מלאה לא תכנס לתהליך ניהול תהליך האישור לטאבו עד להשלמתה על ידי התושב.

טיפול בבקשה

28. ממצא: נמצא כי בלשונית "טיפול בבקשה" קיימת אפשרות להעברת נתוני הבקשה למערכת האישורים לטאבו באמצעות "שליחה ל-CRM". אפשרות זו אינה פעילה נכון למועד הביקורת, והעברת הנתונים למערכת ה-CRM מתבצעת באמצעות הקלדתם הידנית על ידי נציגת קבלת קהל.

מומלץ כי העירייה תקדם הטמעת העברת הנתונים ממערכת ה-IMAST! למערכת האישורים לטאבו באמצעות ממשק ממוחשב ולא באמצעות הקלדה ידנית.

תגובת המבוקרים: *תהליך זה הינו תהליך שאופיין והוכנס לפיתוח. מוצר אספקתו תוכנן לתחילת 2020. לפיכך המלצה זו מתקבלת.*

29. ממצא: נמצא כי אין מעקב ובקרה על המעבר בין מערכת ה-MAST! למערכת האישורים לטאבו.

מומלץ שהעירייה תדאג כי תבוצע בקרה על בסיס שבועי שכל הבקשות ממערכת ה-MAST! עברו בשלמותן למערכת האישורים לטאבו.

תגובת המבוקרים: *הנושא ייבדק במסגרת שיפור המערכת בין המאסט וה-CRM וככל שיהיה צורך תתבצע התאמה.*

תשלום אגרה

30. ממצא: נמצא כי סעיף הכנסות מתשלומי אגרה לאישורים לטאבו מופיע בתקציב העירייה תחת סעיף תקציבי מספר 1121000220, השייך למחלקת השילוט באגף ההנדסה. מבדיקת הביקורת מול סגנית מהנדסת העיר לא נמצא הסבר מדוע שוייך הסעיף לאגף ההנדסה.

מומלץ כי סעיף תקציבי בגין הכנסות מאגרת אישורים לטאבו ישוייך לאגף ההכנסות בעירייה.

תגובת המבוקרים: *הנושא ייבדק מול מחלקת תקציבים.*

פתיחת הליך אישור לטאבו במערכת

31. ממצאים:

מבחינת מערכת האישורים לטאבו עולה כי:

- המערכת אינה תוכנה, אלא מודול במערכת CRM.
- המודול בנוי כטופס רב שלבי, כאשר לכל גורם יש מספר שדות המשויכים אליו אותם הוא ממלא. כל פעולה מתועדת ובצד שמאל של המסך אף קיימים שדות המאפשרים סוג של "צ'אט" בין המשתמשים.
- מערכת זו אינה מתריעה בכל תחנה על הימצאות בקשה לטיפול.
- לא ניתן להגדיר במערכת הרשאות. בעת עריכת הביקורת, הטופס פתוח לכל אורכו לכל התחנות. יצויין כי בפגישת הביקורת עם מנהלת סניף חברת "מ" ביום 28.5.19, בכמה מקרים שבהם ביקשה הביקורת לבדוק את הטופס של בקשות מסוימות, התברר כי חלו שיבושים כיוון שתחנה מסוימת הקלידה נתונים בתחנה של תחנה אחרת.
- המערכת מאפשרת למנהלת מחלקת היטלים ולאחראית קבלת הקהל לתקן טיפול של תחנה אחרת.
- לאחר סגירת הטיפול בבקשה על ידי התחנות השונות, אין למחלקות גישה לבקשות שטופלו על ידן ונתוניהן.
- המערכת אינה מתממשקת למערכות אחרות בעירייה אלא מתבססת אך ורק על מערכת ה-CRM של חברת "מ".
- אף שהמערכת פועלת, נכון למועד הביקורת, כמעט שנתיים, ישנם מספר סוגי נכסים שאינם מטופלים עדיין דרך מערכת האישורים לטאבו כגון: תעשייה, מבני תעשייה ואת הפנייה לגביהם מקבלים בצורה ידנית.

הביקורת ממליצה כי תיערך על ידי אגף ההכנסות בשיתוף עם אגף מחשוב ומערכות מידע בחינה מסודרת של השימוש במערכת, המדדים השונים של התפוקה העולים מהשימוש בה, מול השוואה לשימוש במערכת העכשווית של החברה "לאו" (במיוחד בהתחשב בהפרשי העלויות הגבוהים), וכי ככל ותתקבל החלטה כי המערכת נשארת בשימוש אגף

הכנסות, יבוצע איפיון מחודש על ידי אנשי מחשוב, איפיון אשר יכלול לכל הפחות תהליכי עבודה נפרדים, מערך הרשאות או מיסוך, דוחות המאפשרים ניתוח נתוני המערכת, תיעוד סטטוס הבקשה (תחנה נוכחית ומצב טיפול).

תגובת המבוקרים:

א. לכל משתמש יש את לוח הבקרה האישי שלו שבו ניתן לראות את הבקשות שמתינות לטיפולו.

קיימת אפשרות של התרצת קבלה בקשה חדשה לטיפול באמצעות הדואר האלקטרוני. מרבית המשתמשים בחרו להסיר התרצה זו בשל הצפת הדוא"ר, ולוח הבקרה אישי המתעדכן אונליין מספק.

ה. האפשרות של תחנות אחרות לצדכן בשם תחנה אחרת נמצא לטיפול והרשאות יטופלו.

ד. ההצעה כי לאחר סגירת הטיפול בבקשה על ידי התחנות השונות, אין למחלקות משה לבקשות שטופלו על ידן ונתונין הנה הצעה שגויה. קיימת אפשרות לכל המשתמשים לראות טיפולים היסטוריים.

ז. כל סוגי הבקשות מוצגים באמצעות מערכת אישורי טאבו.

ה. בהתייחס להצעה כי המערכת אינה מתמסקת למערכות אחרות בעירייה יובהר כי המערכת הוקמה לצורך ניהול תהליך האישור לטאבו באופן חוצה ארגון. כלל מחלקות העירייה אשר שותפות לתהליך מנהלות מספר רב של מערכות. דווקא בגלל היכולת של מערכת ה CRM לנהל את התהליך באופן חוצה ארגון שאיננו בתלות של מערכות אחרות אפשרה את הטמעתה במגוון קצר ביותר, ביציאות ופעילות מוצטה.

פתרון של משק לכלל המערכות של העירייה ייקר מאוד את התהליך ויצרך זמן רב מאוד וספק אם מהלך מסוג זה כדאי לאור העלויות והזמן הדרוש.

התייחסות הביקורת לסעיף ג' בתגובת המבוקרים: מהפגישות שקיימה הביקורת עולה כי המשתמשים השונים במערכת אינם מודעים לאפשרות זו. מומלץ אם כן, לרענן את הדרכת המשתמשים השונים.

32. ממצא: בעת פגישה עם מנהלת סניף חברת "מ" ביום 28.5.2019, מהסתכלות במסך הבקרה הראשי אותרו על ידי הביקורת מספר ליקויים שלא ברור מדוע לא אותרו ולא טופלו עד למועד עריכת הביקורת. כך למשל, נמצאו בקשות אשר הופיעו בתחנה של חתימת ראש העיר כאשר הן מסווגות בסטטוס "אחריות תושב". מעבר לכך, נמצא כי בכל בקשה שהביקורת ביקשה להיכנס ולברר את תוכנה הייתה תקלה כזו או אחרת (תחנה אחת דרסה נתוני תחנה אחרת, נשלחה בטעות הודעה לתושב, משהו לא בסדר בנתונים וכדומה).

הביקורת ממליצה כי אחת לתקופה שתיקבע, תערוך הנהלת אגף הכנסות בקרה מסודרת ומלאה אחר הבקשות הפתוחות במערכת אישורים לטאבו.

תגובת המבוקרים:

א. האפשרות של תחנות אחרות לצדכן בשם תחנה אחרת נמצא זמן רב לטיפול והרשאות יטופלו.

ה. בתחנת "סיוט טיפול" (הנקראת בסעיף זה "חתימת ראש העיר"), אכן קיים סטאטוס של "אחריות תושב". לסטאטוס זה מוצגות בקשות אשר

*לאחר סיום כל הבדיקות ישנם סוכיות פתוחות על התושב להשלים (חוב
 נוצר בהתאם לזמן הבדיקה/המסמך שיש להשלים וכד').*

*אחת לשבוע מתבצעת בקרה על הבקשות הפתוחות והסטטוסים השונים,
 יחד עם זאת, יכולות להיות בקשות ישנות שצדיין נמצאות בסטטוס
 "באחריות תושב" על אי השלמת פרטים ותשלומים על ידי התושב.*

בדיקה חוזרת

33. ממצא: מבדיקת הביקורת עולה כי אף שהבקשות עבור דירות בקומת הביניים אינן אמורות לעבור שרשרת בדיקות וניתן להפיק את האישור באופן מיידי, פרק הזמן הממוצע העובר עד שמונפק האישור לדירות בקומות ביניים עומד על כ-11 יום.

הביקורת ממליצה כי תערך בחינה מסודרת בדבר החסמים הגורמים לעיכוב כה ממושך בהנפקת אישורים אשר לכאורה בשלב פתיחת ההליך במערכת הוסדרה עבורם קבלת כל המסמכים על ידי התושב והוסדרו תשלומי כל החובות לעירייה.

*תגובת המבוקרים: לא נלקח בחשבון כי ישנן דירות שהם קומות ביניים אך
 מכיוון שנמצאות בשכונות מסוימות, אכן נדרשת בדיקת מחלקת פיקוח
 שאורכת זמן ארוך יותר.*

*כמו כן, לא נלקח בחשבון הפקת אישור מחדש באקדוח (בזמן נדרש אישור
 מקור לרשם המקרקעין), כך שהופק לאחר מספר חודשים אישור מחדש ובדוח
 נראה כי משק הטיפול ארוך.*

הבדיקה נמצא כי משק הטיפול הממוצע בדירה שהיא קומת ביניים הוא:

שנת 2018 – 4.63 ימי עסקים.

שנת 2019 – 4.39 ימי עסקים.

בדיקות על ידי גורמים מחוץ לאגף ההכנסות

פיקוח על הבניה

34. ממצא: נמצא כי כאשר הנכס תואם את ההיתר לא נרשם על ידי המפקח דוח מפאת חוסר בזמן. המשמעות הינה כי לא קיים תיעוד לעובדה שנערך ביקור בנכס.

מומלץ כי גם אם לא נערך דוח פיקוח במערכת הקומפלוט כאשר נמצא כי הנכס תואם להיתר בניה יתועד הביקור בטופס ייעודי אשר יכלול לכל הפחות את תאריך הביקור, שעת הביקור, הגורם מטעם הנכס עמו נפגש המפקח וצילום של הנכס במועד הביקור.

35. ממצאים: כפי שעולה מנתוני הטבלה המפרטת את סטטוס הטיפול בבקשות שהועברו לבדיקת הפיקוח:

- נמצא כי מתוך 841 הבקשות שהועברו לבדיקת הפיקוח בשנת 2018, נכון למועד הביקורת בחודש יוני 2019 טרם הושלם הטיפול ב-36 מהבקשות.
- ב-15 מהבקשות לא הוזן סטטוס הטיפול.
- ב-11 מהבקשות הוזן כי לא תואם ביקור.
- ב-5 בקשות הוזן כי הן באחריות תושב.
- יצוין כי מבדיקת הביקורת עולה כי רק עבור 751 מתוך 841 הבקשות שהועברו לפיקוח בשנת 2018 תועד תאריך ההעברה לפיקוח.

מומלץ כי תערך בדיקה של הבקשות וסיווגן במערכת כדי לוודא השלמת הטיפול בכל הבקשות שהועברו לטיפול הפיקוח ולסגירה של בקשות שלא נדרשת בהן השלמת

טיפול. עוד מומלץ כי ייקבעו קריטריונים המגדירים כיצד יש לנהוג ככל והבעיה בהשלמת הבדיקה על ידי הפיקוח נובעת מקושי בתיאום פיקוח מול בעל הנכס.

שמאות ורישוי

36. ממצא: מנהלת מחלקת רישוי ובניה אינה מצויה בחוקי השמאות ולכן, פעולת האשרור שהיא מבצעת במערכת מחייבת ישיבה עם השמאית וקבלת הסבריה בגין כל שומה.

מומלץ כי העירייה תבחן את הצורך בקיום התחנה המאשררת בתהליך וזאת על מנת לחסוך בזמני ההמתנה לאישור, ייעול זמן עבודתה של מנהלת המחלקה וכן, חסכון בעלויות.

תגובת המבוקרים: *במחנת תחנת מחלקת רישוי נמצא כי אין צורך באשרור מנהלת מחלקת רישוי ותחנה זו הוסרה מהתהליך בתאום מנהלת א"צ הכנסות ומהנדסת הציור החל מתאריך 23.7.2019, מלבד ככל הנוגע לרישום בית משותף.*

תשתיות

37. ממצא: נמצא כי העמודה "פירוט תשתיות" בקובץ נתוני המערכת כוללת מלל חופשי המתייחס לתוצאות הבדיקה כגון: "חריגות בניה כ-14 מ"ר. לחייב ביוב-דמי ההקמה, היטל כביש-בנין, היטל מדרכה-בנין, היטל תיעול-בנין".

מומלץ כי תקבע עמודה בה יסומן האם יש חריגות או לא ועמודה בה יצוין היקף החריגה במ"ר, ועמודות בהן ניתן לסמן אילו היטלי פיתוח יש להטיל וזאת כדי לאפשר עבודה נוחה יותר עם מסד הנתונים וכן, לאפשר קיום מעקב ובקרה מלאים ונאותים אחר השתת החיובים בגין ההיטלים השונים.

תגובת המבוקרים: *בתחנת תשתיות קיימים השדות בהם יש לסמן האם קיימת חריגה או לא. כמו כן, קיימים שני שדות נוספים של סוג החריגה ויש לבחור את סוג החריגה מתוך רשימת חריגות אפשריות. יתווסף שדה של ציון מ"ר החריגה וסוג ההיטל שיש לחייב. צמודת "פירוט תשתיות" מאפשרת מלבד חופשי לצורך הנתן הצרות נוספות יש לציינם.*

היטלים

38. ממצא: נמצא כי רישום בית משותף לא עובר דרך מערכת האישורים לטאבו כיוון שבקשה זו נדרשת לתשריט גדול וצבעוני שעליו נדרשת חתימת מחלקת רישוי ובניה, ולכן, הוא מוגש באופן ידני.

מומלץ כי תבחן האפשרות למחשב את הליך מתן אישור לטאבו גם בכל הנוגע לרישום בית משותף, עם הפנייה לתיק פיזי ייעודי בו יישמר התשריט.

תגובת המבוקרים: *אישור לטאבו לצורך רישום בית משותף נכנס למערכת האישורים לטאבו.*

39. ממצא: מנתוני קובץ הנתונים של מערכת האישורים לטאבו לא ניתן לדעת האם הופק שובר לתשלום היטלים והאם השובר שולם.

מומלץ כי במסגרת המערכת תתועד הפקת שובר לתשלום היטלים, מועד הפקתו, ומועד התשלום.

תגובת המבוקרים: קובץ הנתונים שהופק הינו קובץ דינאמי שניתן להכיל בו את כל השדות המופיעים בטופס האישור לטאבו מאצרכת. התחנת היטלים ואצרות ישנו שדה של הפקת שובר ותשלום השובר וניתן להכניסו לקובץ הנתונים המופק מהמאצרכת.

הנפקת האישור

40. ממצא: נמצא כי כיוון שהאישור נחתם על ידי ראש העיר בלבד הדבר עלול לעכב את מסירתו לבעל הנכס.

מומלץ כי העירייה תשקול האצלת סמכות לגורם נוסף בעירייה לצורך חתימה על גבי האישור וקיצור זמן ההמתנה בשל חתימתו של ראש העיר בלבד.

41. ממצא: כפי שעולה מנתוני הטבלה המובאת בסעיף 4.5.4 בפרק פירוט הממצאים להלן, שיעור הבקשות שהטיפול בהן התארך מעבר לפרק הזמן המקסימלי של 90 יום (המוקצה לבקשות מורכבות הדורשות בדיקת שמאי חיצוני) עומד על כ-7% מכלל הבקשות. **מומלץ** כי העירייה תשקול האצלת סמכות לגורם נוסף בעירייה לצורך חתימה על גבי האישור וקיצור זמן ההמתנה בשל חתימתו של ראש העיר בלבד.

תגובת המבוקרים: קובץ הנתונים שהופק הינו קובץ דינאמי שניתן להכיל בו את כל השדות המופיעים בטופס האישור לטאבו מאצרכת. התחנת היטלים ואצרות ישנו שדה של הפקת שובר ותשלום השובר וניתן להכניסו לקובץ הנתונים המופק מהמאצרכת.

42. ממצא: נמצא כי האישור איננו ממוספר באופן אוטומטי במספר סידורי רציף. מדובר באישור שמי של העירייה והיעדר מספור על גבי האישור, אשר קובע כי לתושב אין חובות לעירייה, עלול לחשוף את העירייה, מלבד הקושי בקיום מעקב נאות אחר האישורים שהופקו ותוקפם גם לסיכון שיופקו אישורים שלא כדין.

מומלץ כי העירייה תיבחן את האפשרות להנפקת אישורים ממוספרים באופן רציף ואוטומטי על ידי המערכת, דבר המאפשר מעקב אחרי האישורים שהונפקו, מקשה על הפקה כפולה או שלא כדין.

תגובת המבוקרים: הנושא ייחון, מקבלים את ההמלצה.

תלונות

43. ממצא:

- המספר הגבוה ביותר של התלונות בשנת 2018 הגיעו למבקר העירייה, בכובעו כממונה על תלונות הציבור, הוא בגין פעילותו של אגף ההכנסות כולל תלונות בגין אישור לטאבו.
- מספר התלונות בנוגע לאישורים לטאבו בלבד עולה על מספר התלונות הכולל המוגש כנגד חלק גדול ממחלקות ואגפי העירייה על אף, השדרוג שבוצע.
- מספר התלונות בנושא אישורים לטאבו עלה בין השנים 2017 ועד 2018 וזאת למרות העובדה שבשנת 2018 הוטמעה מערכת אישורים לטאבו.
- כמו כן, בשנת 2018 28% מהתלונות המתייחסות לאגף ההכנסות הן בנושא אישורים לטאבו כלומר חל גידול גם בשיעורן מכלל התלונות המועלות כנגד אגף ההכנסות.
- כמעט כל התלונות בנושא אישורים לטאבו נבדקו ונמצאו מוצדקות.
- רוב התלונות נגעו למשך הטיפול בבקשה להנפקת אישור לטאבו.

מומלץ כי אגף ההכנסות יערוך בחינה פנימית בדבר הסיבה לכך שהוא מקבל את מספר התלונות הגבוה ביותר המוגש כנגד אגף או מחלקה בעירייה, תוך מתן דגש לבחינת

הכשלים בתהליך מתן אישורים לטאבו אשר בגינו מוגשות כשליש מהתלונות המועלות כנגד התנהלות אגף הכנסות.

תגובת המבוקרים:

א. למצן ההבהרה יודע כי אגף הכנסות טיפל בשנים 2017-2018 בצורות אלפי פניות בהתאם לפניות אגף:

שנת 2017 – טופל אלפי ידי האגף כ- 83,000 פניות, הן אלפי ידי המוקד הטלפוני, הן האופן פרונטלי והן באמצעות פניות בכתב וטפסים מקוונים.

שנת 2018 – טופל אלפי ידי האגף כ- 89,000 פניות, הן אלפי ידי המוקד הטלפוני, הן האופן פרונטלי והן באמצעות פניות בכתב וטפסים מקוונים.

ב. מטעם הדברים, אגף אשר קולט ומטפל בכמות פניות מרובה כמו אגף הכנסות יתקבלו גם תלונות של תושבים שאינם מרוצים. כשם שניתן לראות מטבלה שהוצגה בדוח הביקורת, בשנת 2017 נרשמו אלפי הכנסות 58 תלונות שמהוות 0.000007% מסך הפניות לאגף.

כמו כן, בשנת 2018 נרשמו 40 תלונות שמהוות 0.00045% מסך הפניות לאגף הכנסות.

לפניות דצתי יש לקחת בחשבון נתונים אלו בהצגת האגף כאגף שמקבל את כמות התלונות הגבוהה ביותר למפקר הצירייה.

ג. בהתאם לאמור בסעיפים א'ג', כמות האישורים הממוצעת בשנה צומדת אלפי כ- 2,000 אישורים. מספר התלונות המוצדקות בנוגע לאישורים לטאבו לפנת 2017 צמד אלפי 7 תלונות ובשנת 2018 אלפי 10 תלונות.

ד. לפסוף אציון, כי אגף הכנסות מהווה "כואב ברכים" לתלונות שאינן טומנות בחובן שירות לקוי של אגף הכנסות אלא במחלוקות אחרות. הדבר נכון בציקר, לתהליך האישור לטאבו בהתאם למצב החמור שתואר בדוח זה במחלוקת הפיקוח אלפי הבניה.

סיכום והמלצות

על אף השינויים המהותיים שנעשו בתהליכי העבודה עדיין קיימים "צווארי בקבוק" בתהליכי מתן האישורים לטאבו הנובעים גם ממחסור בכוח אדם במחלקת פיקוח על הבנייה.

1. מוצע לקיים דיון בראשות מנכ"ל העירייה ולמנות צוות לתיקון ליקויים תוך דיווח סטטוס טיפול בהתאם לקבוע בחוק.
2. מוצע להנהלת העירייה לערוך בחינה מחודשת של ההתקשרות עם חברת "מ" לצורך פיתוח ותחזוקה של הפלטפורמה הדיגיטאלית ותכנת MAST! והעלויות הנובעות מכך.
3. מוצע למנכ"ל העירייה ולגזבר העירייה למנות ועדה מקצועית שתכלול את אגף הנדסה, אגף מחשוב ומערכות מידע ואגף הכנסות לבחינת הפלטפורמה הדיגיטאלית של חברת "מ" מול היישום העכשווי של החברה "לאו". הוועדה תמליץ על הממשק המתאים לשם ייעול התהליך ושילוב אופטימלי בין המערכות.
4. מוצע למנכ"ל העירייה לבחון מדוע הוחל והופסק פיילוט מודול האישורים לטאבו של החברה "לאו" והחלטה למעבר לשימוש בפלטפורמה הדיגיטאלית של חברת "מ" כולל ההוצאות הכספיות.
5. מוצע למנכ"ל העירייה ולגזבר העירייה להנחות כתיבת/שדרוג של קובץ נהלי עבודה למתן אישורים לטאבו בדגש על עמידה ביעדים ומיסוד האחריות.
6. מוצע למנכ"ל העירייה ולגזבר העירייה לבחון ולהסדיר את אופן העסקת העובדים והמנהלים מטעם חברת "מ" כך שמחויבותם תהיה לעיריית כפר סבא בלבד ולוודא יישום כלל המשימות וההתחייבויות בחוזה התקשרות כח אדם בין העירייה לחברת "מ".
7. מוצע להנהלה הבכירה של העירייה להסדיר את התשלום במסגרת "נוהל תשלום חריג" ולבדוק את חוקיותו של הנוהל. כמו כן, לוודא שחתימותיהם של מנכ"ל העירייה וגזבר העירייה ילוו את כלל הטפסים הנדרשים על פי דין.
8. מוצע להנחות את כל מנהלי אגפי העירייה לקבל את אישורו וחתימתו של מנהל אגף מחשוב ומערכות מידע בעירייה, בכל דרישה לרכש מחשבים או כל פעולה אחרת הדורשת התממשקות עם מערכות המחשוב שבשימוש העירייה.
9. מוצע למנכ"ל העירייה לבחון ולהסדיר דרכי עבודה ידידותיות יותר לתושבי העיר בפנייתם לקבלת שירותים מקוונים לכלל סוגי הטפסים הקיימים באתר האינטרנט העירוני.
10. מוצע למנכ"ל, גזבר, מהנדסת העיר ומנהל אגף הכנסות לבחון מתן הרשאות לחברה החיצונית לצורך טיפול במתן אישור לטאבו מרגע קבלת המשימה דרך הביקור בנכס ועד הסיום. יש להגדיר מסגרת עבודה קשיחה תחת בקרה, עמידה בזמני תקן ודיווח.

הביקורת התרשמה כי כל הגורמים העוסקים בטיפול בתהליך מתן אישור לטאבו רואים לנגד עיניהם את הצורך ביעול ושיפור השירות לתושב ופועלים למען השגת מטרה זו.

הביקורת מודה למבוקרים על שיתוף הפעולה.

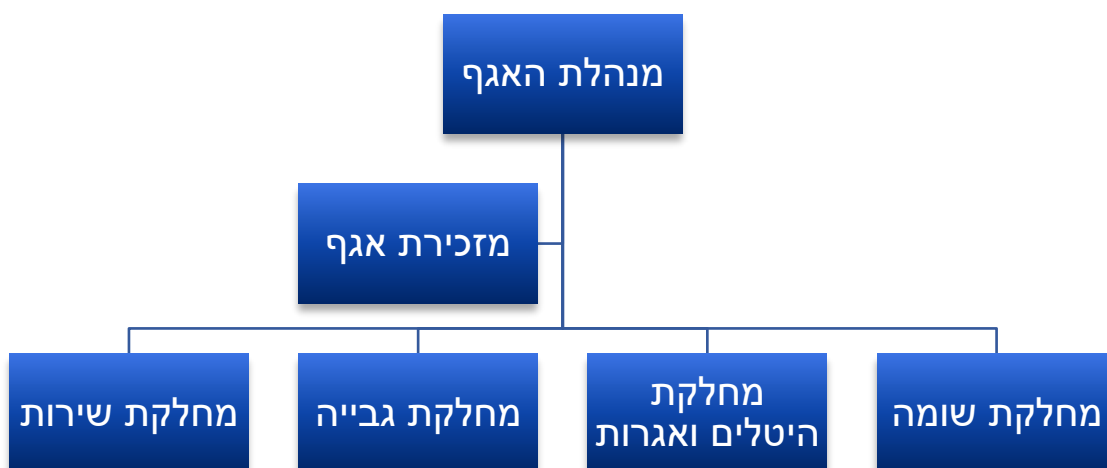
פירוט ממצאי הביקורת

1. מבנה ארגוני

מבנה ארגוני מתוכנן כיאות הכרחי ברשות מקומית על מנת לבצע באופן יעיל משימות מורכבות, כך שיתאפשר שיתוף פעולה ותיאום בין כל הגורמים האמונים על ביצוע משימה מסויימת, חלוקת עבודה וסמכויות הפיקוח בין הגורמים, תקצוב יעיל של כל הגורמים השונים, תכנון מראש וקבלת החלטות על בסיס תחזיות, הפקת מסקנות וכיוצא בזה.

בעיריית כפר סבא אמונה מחלקת תפעול/שירות (להלן: "מחלקת שירות") באגף ההכנסות (להלן: "האגף") על מתן אישורים לטאבו. האגף מרכז את הטיפול בכל מערך הגבייה העירוני בגין הכנסות העירייה מארנונה, היטלים ואגרות שונות. אגף ההכנסות בעיריית כפר סבא מונה 37 עובדים מתוכם 17 עובדי עירייה ו- 20 עובדי מיקור חוץ מטעם חברת "מ".

להלן, תרשים המפרט את המבנה הארגוני של אגף ההכנסות בעירייה:



מחלקת השירות באגף מטפלת בקבלת הבקשה, בדיקת חובות בעל הנכס לעירייה בגין הנכס לגביו מתבקש האישור, העברת הבקשה לבדיקתם של גורמים נוספים בעירייה ולבסוף בהנפקת האישור ומסירתו לבעל הנכס.

מחלקת השירות מונה 10 עובדים: 6 עובדים בקבלת קהל, 2 עובדי משרד אחורי ובקרה, אחראית שירות ומנהלת מחלקה. כאשר חלק מהעובדים הם עובדי עירייה וחלק עובדי חברת "מ".

להלן, תרשים המבנה הארגוני של מחלקת השירות המפרט מי עובדי עירייה ומי עובדי חברת "מ":



יצוין כי, לצורך ניהול עובדי חברת "מ" בעיריית כפר סבא, מקצה חברת "מ" מנהלת סניף אשר אמונה על הקשר בין עובדי החברה לבין העירייה (להלן: "מנהלת סניף חברת מ").

הערות הביקורת:

רוב עובדי מחלקת השירות שהם עובדי חברת "מ" כפופים ניהולית הן למנהלת מחלקת השירות והן למנהלת סניף חברת "מ".
יצוין כי מנהלת סניף חברת "מ" אף מוגדרת בתרשים המבנה הארגוני של אגף ההכנסות כאחת ממנהלות המחלקות ואף הוקצה עבורה משרד באגף ההכנסות.

2. מחשוב ומערכות מידע

2.1. כללי

השימוש במערכות מידע הכרחי לפעילות השוטפת של כל ארגון, לרבות רשות מקומית. מערכות המידע הופכות מתוחכמות יותר ויותר, התלות בהן גדלה והן משתלבות במגוון רחב של פעילויות ותחומים שבעבר לא היו ממוחשבים.

מערכת המידע מאפשרת תיעוד ומעקב אחרי הבקשות המוגשות, לוחות הזמנים בטיפול בהן, מניעת טעויות אנוש וכן, מתן שירות הולם. מתן אישור לטאבו בפרק הזמן הקצר ביותר חשוב לתושב היות ואיחור בהגשתו עלול להוביל לנזק עד כדי ביטול העסקה או המשכנתא.

לצורך הטיפול בבקשות למתן אישורים לטאבו עושה העירייה בעת עריכת הביקורת שימוש בשלוש מערכות מידע עיקריות:

1. מערכת החברה "לאו" - מערכת ה-Billing של החברה "לאו" הינה מערכת לניהול כולל של מערך הגבייה העירוני, התומכת בתהליכי עבודה. המערכת משמשת כמאגר מידע עירוני, המנהל את כלל אוכלוסיות הרשות (נכסים, משלמים, שלטים וכד') (להלן: "מערכת בילינג בחברה לאו").

- מודול אישורים לטאבו של החברה "לאו" – מודול של החברה "לאו" אשר משמש לתיעוד בקשות לאישורים לטאבו. השימוש בו הופסק בשנת 2017. (להלן: "מודול אישורים לטאבו בחברה לאו") מודול זה היווה על פי הנמסר לביקורת פונקציה חלקית בלבד, אשר שימשה לתיעוד נתוני הבקשות והנפקת טופס האישור בלבד

אולם לא איפשר ניהול מעקב מסודר אחר הטיפול בבקשה על ידי הגורמים השונים בעירייה.

2. מערכת אישורים לטאבו - מודול אשר פותח על ידי חברת "מ" על תשתית מחשוב של מערכת CRM (מערכת לניהול קשרי לקוחות) מבית "PO". המודול משמש לתיעוד בקשות להנפקת אישורים לטאבו והשתלשלות הטיפול בהן על ידי גורמים שונים בעירייה. המודול משמש כמערכת לתפעול, מעקב והנפקת אישורים לטאבו. (להלן: "מערכת אישורים לטאבו").

3. מערכת MAST! – מערכת טפסים מקוונים של חברת "מ" אשר אליה מגיעות הבקשות המקוונות באמצעות טופס מקוון ייעודי לנושא האישורים לטאבו (להלן: "MAST!").

עד לחודש נובמבר 2017 השתמשה העירייה במודול האישורים לטאבו של החברה "לאו". במהלך השנים הושקעו בפיתוחה והטמעתה סכומי כסף לא מבוטלים.

מנתוני דוח ביקורת שנערך בשנת 2014 בנוגע למערכות המידע בעירייה עולה כי בשנת 2014 ביצע אגף מחשוב ומערכות מידע פעילות מקיפה במגוון רחב של תחומים וביניהם פרוייקט של הטמעת מערכת ממוחשבת לאישורים לטאבו של החברה "לאו".

על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת הסניף של החברה "לאו" בעירייה (שהיא עובדת החברה "לאו") תועדו מאז שנת 2012 ועד שנת 2017 כ-12,000 בקשות במודול האישורים לטאבו של החברה "לאו".

ממצא:

1. לא ניתן היה לקבל מידע מפורט בדבר הכספים שהושקעו בשינויים ושיפורים במודול האישורים לטאבו במערכת החברה "לאו" ובדבר עלויותיו לעירייה.

המלצה:

1. מומלץ כי העירייה תקיים תיק מערכת מסודר עבור כל מערכת ממוחשבת, כולל מודולים שונים, הכולל מסמכי איפיון, בדיקות, שינויים ושיפורים וכדומה.

תגובת המבוקרים: הביקורת מציינת כי היה קיים מודול של החברה "לאו" שהיא כן הופסק בשנת 2017. המערכת של החברה "לאו" לא סיפקה את השירותים הנדרשים הייתה מאוד לא ידידותית ובסופו של דבר מצולט לא צלחה לאוויר. היה תיעוד של הטפסים אבל מעבר לכך לא היה שום שירות נוסף.

כאן האזכרתי הרצונות הן באמצעות הכנסות והן באמצעות הנדסה זרסו כי המערכת אינה בשימוש ואינה מתאימה לצרכי העירייה. בפועל כל הניסיונות לצבור מערכת כאלו והעבודה התבצעה באופן ידני על אף שהודפסה המערכת החברה "לאו" והמעקב נהיה באקסל מנותץ בין המחלקות. לא היה תהליך/שיתוף עם התושב/ניהול תהליך.

קביעת הביקורת כי הייתה קיימת מערכת עובדת איננה נכונה פשוט כמשמאל. התייחסות הביקורת: אגף מחשוב ומערכות מידע לא היה שותף לתהליך.

ממצא:

2. לא ניתן היה לקבל גישה לקבצי הנתונים של מודול האישורים לטאבו ממערכת החברה "לאו".

המלצה:

2. מומלץ כי העירייה תקפיד על שמירה מסודרת של מסדי נתונים ועל הגישה אליהם, גם כאשר נעשה מעבר למערכת ממוחשבת חדשה.

ממצא:

3. נמצא כי מערכת האישורים לטאבו אינה מתממשקת באופן אוטומטי עם מערכת הבילינג של החברה "לאו", לשם בדיקת חובות המבקש ולפיכך, הבדיקה נעשית ידנית בשורת מועדים וללא תיעוד מסודר.

המלצה:

3. מומלץ כי תיבחן האפשרות לביצוע בדיקת חובות אוטומטית על ידי המערכת, באמצעות ממשק בינה לבין מערכת הבילינג של החברה "לאו", כך שהמערכת תבדוק בכל זמן נתון לכל אורך תהליך מתן האישור את מצב חובו של המבקש.

תגובת המבוקרים: א. בשלב זה אכן המערכות אינן מחוברות בממשק ביניהן, עם זאת בדיקת חובות לצורך מתן אישור לטאבו מחייבת בדיקה ידנית ולא אוטומטית. מתן אישור להיצד חובות לרשת המקרקעין הינו נושא ראש כולל הרשויות ומחייב בכל מקרה בדיקה ידנית אשר איננה נסמכת על בדיקה אוטומטית של המערכת המחשבונית. המצב מחייב בדיקה עם כאשר היתרה במערכת צומדת על 0 ש"ח, לפיכך לא נדרשה פונקציה כזאת במערכת. ב. לא מצאנו ערך מוסף בעת אפיון התהליך ביצירת אינדקסיה במערכת לבדיקת החבות במערכת הביילינג, מוצדק ותיצוד. עם"י החוק, מוצדק הפקת האישור מהווה המוצדק הקובע לצורך תיצוד היצד חובות על הנכס ומוצד זה מוצדק במערכת.

הערת הביקורת

הביקורת תציין כי במסגרת ההצעה להקמת המערכת צויין על ידי חברת "מ" כי אחד מיתרונותיה המרכזיים הוא בכך שהיא מאפשרת "ממשקים מול החברה "לאו" אונליין". ממשק אשר כאמור לא קיים בפועל. ראה הרחבה בנושא הצעת המחיר בפרק 2.2.3 לדוח.

ממצא:

4. מערכות ה-MAST ומערכת האישורים לטאבו, שתיהן מערכות של חברת "מ", אינן מתממשקות זו עם זו, דבר המצריך העברה והקלדה ידנית של הבקשות המוגשות באופן מקוון ב-MAST למערכת האישורים לטאבו.

המלצה:

4. מומלץ כי האגף ידאג לפיתוח אשר יאפשר התממשקות שתי המערכות ביניהן על מנת למנוע את הצורך בהקלדה ידנית של הבקשות המקוונות.

תגובת המבוקרים: תהליך זה הינו תהליך שאופייני והוכנס לפיתוח. מוצדק אספקתו תוכנו לתחילת 2020. לפיכך המלצה זו מתקבלת.

2.2 מערכת אישורים לטאבו

2.2.1 כללי

במהלך שנת 2016 החליטה מנהלת אגף ההכנסות, להקים מערכת ממוחשבת ייעודית חדשה לניהול מערך האישורים לטאבו.

לצורך כך, בחרה מנהלת האגף בפיתוח והקמת מודול ייעודי לאישורים לטאבו על בסיס תשתית מיחשובית של תוכנת ה-CRM (תוכנה לניהול קשרי לקוחות) מבית התוכנה "PO" אשר נמצאת בשימוש של חברת "מ" כמערכת CRM בתפעול המוקד של אגף ההכנסות.

לאחר תהליך איפיון שארך מעל כשנה עלתה המערכת לאוויר בחודש נובמבר 2017.

ממצא:

5. בניגוד לכללי מנהל תקין ובניגוד להוראות החלות על עיריות בכל הנוגע להתקשרויות עם ספקים, התקשרה מנהלת אגף ההכנסות עם ספקים ללא שבועו תהליכי התמחרות/מכרז/קול קורא וכדומה, ואף ללא בחינת חלופות אפשרויות שונות.

המלצה:

5. מומלץ כי תהיה הקפדה כי האגפים השונים בעירייה לא יוכלו להתקשר לצרכי פיתוח או רכישת מערכת מחשוב ללא שהדבר עובר בחינה מסודרת ואישור של אגף מחשוב ומערכות המידע בעירייה.

תגובת המבוקרים: בשנת 2016 עם קבלת הצעת הפלטפורמה הדיגיטלית של חברת "מ", "מ" היתה ספק יחיד למחיר שהוצע לאגף הכנסות.

קבלת ההחלטה התקבלה לאחר המתנה של שנתיים למערכת CRM חדשה שהובאה על ידי אגף המחשוב ולא עלתה לאוויר מוצלח. כמו כן, אגף הכנסות תוכנן להיכנס רק בשלב השני והמערכת לא אופיינה לטפח לצורכי אגף הכנסות ותהליכיו. סוכם כי לאחר הצלחת המערכת והטמעתן באגפים המרכזיים תבחן התאמת מערכת ה-CRM החדשה לצורכי אגף הכנסות ותהליכיו וצד שנה יקרה תמשיך לפעול מערכת ה-CRM באגף של "פס".

מנהלת האגף טיפלה בחוזה מנקודת מבט כהרחבת חוזה. החוזה הוצע ליוצא"ם לאישורו והצרותיו, והתקבל לאחר בחינתו ותיקונו, בנוסף התקיימה ישיבה בה הנושא אושר על ידי מנכ"לית העירייה בנוכחות מנהל אגף מחשוב וסמנ"כלית השירות.

התייחסות הביקורת: הביקורת תציין כי המבוקרים מעלים כאן שורת טענות חלופיות לה ובכללן כי ההליך התנהל מול ספק יחיד או לחילופין כי המדובר בהרחבת או הגדלת חוזה, כולן פעולות אשר התייחדה להן הוראת חוק/תקנה ייעודית המנחות את הרשויות המקומיות בדבר תהליכים נאותים להסדרת התקשרויות מסוגים אלו.

2.2.2 איפיון

לאחר שהוחלט על פיתוח של מערכת חדשה או שינוי של מערכת קיימת, נדרש להגדיר מה המערכת אמורה לעשות. במילים אחרות, אלו שירותים המערכת תספק למשתמשים שלה ולבעלי העניין?. את אוסף הדרישות, מרכזים במסמך הנקרא "איפיון המערכת".

נוהל מפת"ח (ראשי תיבות של מתודולוגית פיתוח ותחזוקה) הוא הנוהל הממשלתי המהווה מסגרת לפיתוח ותחזוקת מערכות ממוחשבות, אשר פותח על ידי אגף החשב הכללי ואגף התקציבים במשרד האוצר. הנוהל מהווה מתודולוגיה לניהול פרויקטים של תוכנה, הנדסת תוכנה, ניתוח מערכות וניהול איכות תוכנה בישראל. נוהל מפת"ח נמצא בשימוש בכל מגזרי המשק בישראל. עד שנת 2014 היווה נוהל מפת"ח תקן מחייב למשרדי ממשלה ורשויות מקומיות. בסוף 2014 בהחלטה של ממשלת ישראל בוטל נוהל מפת"ח כנוהל מחייב, אולם הוא נותר קו מנחה.

בהתאם לגלופת מסמך איפיון של נוהל מפת"ח, האיפיון אמור לכלול בין היתר את המרכיבים הבאים:

- מיפוי תהליך - הגורם המבצע, תיאור הארגון ויעדיו, הסביבה, מטרת המערכת, המצב הקיים ודרישות המערכת.
- יישום - איפיון מפורט של המערכת, ארכיטקטורת מערכת, ממשק משתמש, תהליכים ומודולים, טבלאות וקודים, ממשקים וקישורים, נפחים, עומסים וביצועים, הרשאות, טכנולוגיה ותשתית.
- ממשק משתמש - משתמשי המערכת ומערכות מידע משיקות (פנים ארגוני וחץ ארגוני), משתמשי פנים לפי מבנה ארגוני, משתמשי חוץ לפי שיוך ארגוני, מסכי משתמש.
- טכנולוגיה - חלופות טכנולוגיות, חומרה נדרשת, תוכנות מדף.
- עלויות - ניתוח סיכונים, ניתוחי עלות/תועלת.

לצורך הכנת מסמך האיפיון התקשרה מנהלת האגף עם חברת ד"ר גא בע"מ – חברה לייעוץ ארגוני (להלן: "היועץ הארגוני") לשם לימוד והכנת מסמך איפיון למערכת הרצויה (להלן: "מסמך האיפיון").

מסמך האיפיון שהועבר לביקורת כולל תרשים זרימה של התהליך, תיאור מילולי שלו וכן, הגדרת תפקידים וסמכויות של הגורמים העוסקים בתהליך.

ממצא:

6. נמצא כי החלטת ההתקשרות של אגף ההכנסות עם היועץ הארגוני לא תועדה ואף לא נעשתה בהתייעצות עם אגף המחשוב. הביקורת לא קיבלה את הסכם ההתקשרות עם חברת ד"ר גא בע"מ.

המלצה:

6. מומלץ כי כל התקשרות עם ספק תעשה לפי נהלים מוסדרים ולפי התהליכים המקובלים, כאשר התקשרויות עם ספקים בתחום המחשוב תעשה באישור ובפיקוח מקצועי של אגף מחשוב ומערכות מידע בעירייה.

תגובת המבוקרים: ההחלטה לקחת את חברת ד"ר גא כיועץ ההחלטה הנכונה היא ואל ידו אצל השירות הצירייה. בנוסף הנה הצרכנו וצדד התקשרויות.

ההחלטה לקחת את גא נבצעה מהשיקולים הבאים:

א. יועץ ארגוני מהטובים בארץ – לתהליך היה צורך להוביל בראש ובראשונה תהליך צבודה הטומן בחובו שינוי ארגוני!

ב. לצורך השינוי המיחשובי היוצרת שליוותה את אצל ההכנסות הייתה בצל תואר שני בייצור ופיתוח ארגוני ותואר ראשון במדעי המחשב-מתמטיקה. מתמחה בשיפוט הצדין בין הצולמות הטכנולוגיים והייצוציים, הטמעת מערכות

**מידע בארזאניס, תהליכי פיתוח ארזאני ואסטרטגי, ליווי תהליכי שינוי ארזאני-
 מצרכתי, הטמעת תהליכי שיפור בתחום השירות, פיתוח וליווי מנהלים. בצאת
 ניסיון רב שנים בצולט ההיי טק בתפקידים טכנולוגיים וניהוליים שונים בניהם
 תפקידי פיתוח, ניהול צוותים, ניהול פרויקטים ופיתוח צסקי.**

**היה לה את הידע והכישורים לייצץ וללוות הן את התהליך הארזאני והן התהליך
 המיחשובי הכרוך בו.**

**לסיכום, פיתחנו תהליך צבודה חוצה ארזאן הטומן בחובו שינוי ארזאני, ולא
 מצרכת מיחשובית. וכל זאת כמופן מתוק ראיית שיפור השירות הניתן לתושב.
 מצרכת הCRM היא כלי תומך בכדי לייצץ את השינוי הארזאני. אצל המחשוב
 הצטיד יולמן להשתתף.**

| סדר יום וועדת התקשרויות מס' 2018-07 תאריך: 22/03/18 | | | | | | | | | | | |
|--|-------------------|----------|-----------|---------------------|--------------------|---------------------------|----------------------|-------------|--------------------------------------|-------------|-------------|
| משתתפים: א [] משנה מנכ"לית, צ [] סגבר, א [] נציגת היעמ"ש, נ [] רכזת הוועדה | | | | | | | | | | | |
| הערות: | | | | | | | | | | | |
| 1. הבקשות של אגף הנדסה עברו בדיקה ובקרה של יועץ התקשרויות | | | | | | | | | | | |
| 2. אשר בסבב מילים. | | | | | | | | | | | |
| שם הפרויקט/העבודה | המזמין | שם המציע | ציון סופי | חישוב ש"ט לפי משוער | היקף התקשרות משוער | סכום/אחוז ש"ט (כולל מע"מ) | סה"כ ש"ט (כולל מע"מ) | מאגר יועצים | החלטת ועדה | סטטוס טיפול | סעיף תקציבי |
| החלטה מס' 2018-06-09 | | | | | | | | | | | |
| הגדלת התקשרות - ייעוץ ארגוני | מנהלת אגף הנכנסות | [] | 100 | לפי שעה | 159 שעות; | נש 306.54 | נש 48,739.86 | V | אושרה לפי סעיף 3.21 לנוהל התקשרויות. | | 1623000751 |

9 מדובר בהגדלת התקשרות שלישית לליווי תהליך שהחל בשנת 2016 וממשיך גם היום ולכן עולה לאישור הוועדה לפי סעיף 3.21.

ממצא:

7. נמצא כי התקשרות אגף ההכנסות לצורך עריכת איפיון למערכת הממוחשבת נעשתה מול יועץ ארגוני ולא עם חברת תוכנה. כפועל יוצא, המסמך שהוכן מתאר את תהליכי העבודה אך אינו עומד בדרישות הבסיסיות למסמך איפיון מערכת. יתירה מזאת, המסמך מתייחס לתהליך העבודה שכולל שימוש במודול האישורים לטאבו של מערכת האוטומציה ואינו כולל שלבים רבים בתהליך כפי שמתקיים בעת עריכת הביקורת.

המלצה:

7. מומלץ כי תהליכי איפיון של מחשוב ומערכות מידע יבוצעו על ידי גורמים מתחום המחשוב וכי התהליך יבוצע באמצעות או בפיקוח אגף מחשוב ומערכות מידע בעירייה. בעיקר כאשר מדובר באיפיון של מערכת ממוחשבת חדשה, תהליך המצריך מומחיות וידע בטכנולוגיות ובתהליכים בתחום המחשוב וכן, היכרות עם מערכות ממוחשבות קיימות בעירייה ו/או תוכנות מדף אשר עשויות לספק מענה מחשובי לצרכים.

תגובת המבוקרים: במחן התוצאה המצרכת צלחה לאוויר לאחר כחצי שנה של צבודה קשה עם בתחום הארזאני ועם באפיון ובהטמעה יש לזכור שאיקרה הינו תהליך צבודה ולא מצרכת מחשב עם זאת ברור כי תיאום וצבודה משותפת בנושא חייבים להתקיים ולמרות שכפי שהוצג מנהל מצרכות המידע היה צר להחלטה להתקדם עם מצרכת זו.

כל התקשרות צטידית תצעה בשיתוף צולטה מלא ופתיאות עם אצל המחשוב.

התייחסות הביקורת: מדובר במערכת ממוחשבת. תהליך עבודה הוא אכן דבר נפרד. פיתוח ורכש של מערכת ממוחשבת ראוי שיעשה בידי אנשי המקצוע הרלוונטיים.

2.2.3. התקשרות עם חברת "מ"

לצורך הקמת המערכת הממוחשבת הייעודית, כפי שאופיינה על ידי היועץ הארגוני, בחרה מנהלת האגף לפנות לחברת "מ".

מזה שנים רבות מתקשרת העירייה עם חברת "מ" לאספקת עובדים במיקור חוץ לצורך הפעלת מערך הגבייה והאכיפה באגף ההכנסות, שירותי מוקד טלפוני ועוד וזאת בעקבות זכייתה של חברת "מ" במכרז העירייה למתן שירותי גבייה ואכיפת חיובי העירייה ממקורות עצמיים.

בשלהי שנת 2016 התקשר אגף ההכנסות עם חברת "מ" בהסכם להרחבת השירותים הניתנים על ידה לעירייה לתחום מערך המחשוב, ובכלל זאת, הקמת מערכת אישורים לטאבו על גבי פלטפורמה דיגיטלית.

הפלטפורמה הדיגיטלית שנעשה בה שימוש על ידי חברת "מ" מבוססת על מערכת ה-CRM (מערכת לניהול קשרי לקוחות) מבית "PO", והיא אותה פלטפורמה המשמשת את חברת "מ" במתן שירותי המוקד הטלפוני של העירייה.

ניהול קשרי לקוחות (CRM) הוא תחום העוסק בשירות לקוחות ובהבנה וניתוח צרכיהם באמצעות כלים של טכנולוגיית מידע. מערכות קשרי לקוחות עשויות לכלול מידע על הלקוח המאפשר הבנתו ובכלל זה מאפיינים של הלקוח, מידת שביעות רצונו על שירות שנותן הארגון וכיוצא בזה.

ביום 21 בנובמבר 2016 התקבלה לבקשת מנהלת האגף הצעת מחיר של חברת "מ", למתן שורת שירותים דיגיטליים במסמך שכותרתו "הצעת מחיר לפלטפורמה הדיגיטלית לשירות לקוחות במחלקת הגבייה" (להלן: "הצעת המחיר הראשונה"). ההצעה כוללת שורת יישומים הפועלים על גבי פלטפורמת ה-CRM:

- 1) מנגנון קליטת שוברים לתשלום;
- 2) מנגנון תשלומי דיגיטלי;
- 3) פורטל טפסים דיגיטלי;
- 4) ממשק מעקב סטטוס פניות;
- 5) מערכת זימון תורים דיגיטלית;
- 6) צ'אט עם נציג שירות;
- 7) שירותי טלפון ללא המתנה לנציג.

על גבי הצעת המחיר צויין "חתימתכם על גבי הצעה זו תהווה אסמכתא לאישורכם והזמנה לביצוע העבודה". ההצעה נועדה לתקופת פיילוט בת 12 חודשים, מיום החתימה על ההצעה, ליישום הפלטפורמה הדיגיטלית ובחינת התאמתה לעירייה וכוללת אופציה להאריך את תקופת הפיילוט בתקופה נוספת, לכל המאוחר, עד מאי 2018.

בהצעה נקבע בהערות הכלליות בסעיף ה' כי:

"הפלטפורמה, לרבות כל הממשקים, האפיונים והפיתוחים הטכנולוגיים, העיצובים השונים, השירותים הכלולים בפלטפורמה, רשימת המשתמשים הנרשמים לאפליקציה וכל מידע אחר הנוגע לפלטפורמה, למעט תכנים משתנים כתכנים אותם חספך הרשות, הינם בגדר קניינה הבלעדי של "מ" והינם באחריותה הבלעדית של "מ"."

סעיף ז' בהצעה קובע כי:

"מ" תוכל להוסיף לאפליקציה מידע פרסומי ומסחרי בכפוף לאישור מראש על ידי הרשות."

סעיף ח' קובע כי:

"פרטיו של כל משתמש ישמרו ברשימת התפוצה של הפלטפורמה. הרשות מודעת לכך שבאמצעות הפלטפורמה, ובכפוף לכל דין, יוכל המשתמש לקבל שירותים נוספים אותם תציע "מ" והכל בכפוף לתיאום ואישור מראש של העירייה. תנאי השימוש למשתמש יופיעו במסגרת הפלטפורמה תחת הכותרת "תנאי שימוש".

על פי הצעת המחיר תמורת השירותים תשלם העירייה סכום חודשי קבוע בסך 3,100 ₪. עבור תוספת למערכת ה-CRM תשלם העירייה סכום חודשי של 120 ₪ ולכך יתווספו תשלומים עבור צ'אט, תזמון שיחה (0.25 ₪ לדקה) ועבור כל טופס מעבר ל-10 ישולם סכום של 200 ₪. הצעת המחיר נחתמה על ידי מנהלת האגף.

בחודש נובמבר 2017, כשנה לאחר מכן, עלתה המערכת לאוויר ומאז ועד מועד עריכת הביקורת, משתמש אגף ההכנסות במערכת זו.

בחודש פברואר 2019 התקבלה הצעת מחיר חדשה מחברת "מ" במסמך שכותרתו: "הסכם התקשרות מקיף למערכת Mast" (להלן: "הצעת המחיר השנייה").

הערת הביקורת:

אף שלכאורה, הצעת המחיר הוזמנה לצורך פיתוח מערכת האישורים לטאבו, ההצעה כלל אינה כוללת התייחסות למערכת כזו אלא לשורת שירותים אחרים ועיקרם פלטפורמת ה-CRM.

עוד יצויין, כי אף שלכאורה, ההצעה מתייחסת לתקופת "פיילוט" הרי שבניגוד למקובל, העירייה לא קיבלה הנחה לתקופת הפיילוט, תקופה המשמשת להרצת מערכות, בדיקתם, תיקון באגים והטמעה.

בגין הפיתוח של מערכת אישורים לטאבו בשנת 2018 זכתה עיריית כפר סבא באות הוקרה מטעם אנשים ומחשבים בקטגוריית טרנספורמציות דיגיטליות. ראה נספח א'.

ממצא:

8. נמצא כי הצעת המחיר הראשונה התקבלה ואושרה על ידי מנהלת אגף ההכנסות ללא תהליך רכש תקין.

המלצה:

8. מומלץ כי בטרם חתימה על הסכם התקשרות מחייב, ייבדקו מספר הצעות מחיר וקבלת החלטה לגבי התקשרות בנושא מערכות מידע תתבצע בתיאום עם אגף מחשוב ומערכות מידע.

תגובת המבוקרים: *לדברי מנהלת האגף ההצעה אושרה על ידי ההנהלה לרבות היוצץ המשפטי, וכולל האישור של מנכ"לית הצירייה כמו כן, קיימת התכתבות ואישורו של היוצץ המשפטי להסכם ותיקונו על גביו.*

אבל יחד עם זאת הנושא יוסדר בהקדם למניעת הישנות הצניין ויוצא בווצת התקשרויות באופן מסודר.

התייחסות הביקורת: יוער כי האישור שניתן על ידי המנכ"לית ניתן לביצוע לפיילוט ולא ליישום ממושך.

ממצא:

9. נמצא כי הצעת המחיר הראשונה, מהווה הסכם התקשרות מחייב בין העירייה לבין חברת "מ" אף שההצעה נחתמה בלא שצויין על גביה, תאריך החתימה, כך שלא ניתן לדעת מתי נכנסה לפועל ההתחייבות החוזית.

המלצה:

9. מומלץ כי כל התקשרות עם ספק חיצוני תבוצע על פי נוהל ההתקשרות של העירייה, תיחתם ותאושר על פי נוהל זה. עוד מומלץ להקפיד כי בעת חתימה על מסמכים המקימים לעירייה התחייבות חוזית וכספית יירשם תאריך החתימה, בייחוד כאשר יש משמעות לתאריך החתימה בקביעת משך ההתקשרות.

תגובת המבוקרים: *מקבלים את הצרת הביקורת. תתבצע הקפדה בצתי' בנושא.*

ממצא:

10. נמצא כי התשלומים שאושרו ושולמו לחברת "מ" על ידי אגף ההכנסות, בגין ההתקשרות לביצוע הפלטפורמה הדיגיטלית והשימוש במערכת ה-CRM בוצעו ללא הזמנה מסודרת ותקצוב בהתאם.

המלצה:

10. מומלץ כי כל תשלום לספקים יעשה על פי הנהלים המקובלים בעירייה.

תגובת המבוקרים: *נושא התקצוב יותאם. ככל שידוע לאנשי הצת האישור היה תקצוב מתאים לביצוע ההתקשרות וההתחייבות הנובעת ממנה.*

ממצא:

11. מניסוח הסעיף העוסק בזכויות הקניין הרוחני על המידע הכלול בהצעת המחיר הראשונה (ואשר חזר מילה במילה גם בנוסח הצעת המחיר השנייה) עולה כי:
1. חברת "מ" היא הבעלים של המידע. ההתייחסות ל-"תכנים משתנים" אינה ברורה ואינה מאפשרת להבין אלו תכנים ייחשבו קניין רוחני של חברת "מ" ואלו יחשבו של העירייה.
2. עוד יצויין כי בסעיפים ז'ח' נקבע כי חברת "מ" תורשה לעשות שימוש ברשימת המשתמשים לצרכים שיווקיים, פרסומיים ומסחריים.

המלצה:

11. מומלץ כי ייבחנו דרכי הפעולה הנאותות להבטחת פרטיותם של בעלי הנכסים בעיר ומניעת שימוש שלא כדין במידע שסיפקו בתום לב לעיריית כפר סבא.

תגובת המבוקרים: *צפ"י הבהרה שקיבלנו מחברת "מ", יש אבחנה בין הרישומים לאפליקציה (mast) לבין השימושים האמרי המידע של הצירייה לרבות CRM ומערכת האישורים לטאבו. כל המידע שמנוהל במערכת ה-CRM לרבות אישורים לטאבו הינה קניינה של הצירייה וזאת כאמור בסעיף ו' להסכם ההתקשרות. נושא של טעם הובהר בשיחה שהתקיימה עם "מ" שאישרה את הדברים.*

2.2.4. התשלום לחברת "מ"

התשלומים לחברת "מ" מופיעים בתקציב העירייה במסגרת תקציב אגף הכנסות תחת סעיף 1623000750 שכותרתו "סיוע אכיפה והדרכה" (להלן: "הסעיף התקציבי").

להלן, טבלה המפרטת את נתוני התקציב והביצוע בפועל של הסעיף בשנים 2016-2019:

| 2019 | 2018 | 2017 | 2016 | |
|-----------|----------------|----------------|----------------|-----------|
| 3,900,000 | 3,900,000 | 3,700,000 | 3,500,000 | תקציב ב-ש |
| | 4,109,417 | 4,009,000 | 3,855,676 | ביצוע ב-ש |
| | 209,417 | 309,000 | 355,676 | הפרש ב-ש |

מניתוח הביקורת את התשלומים שהועברו לחברת "מ" בגין פעולות הנוגעות לאגף ההכנסות עולה כי בכל חודש מקבלת חברת "מ" תשלום בגין שורת פעולות בסכומים משתנים, מלבד התשלום החודשי הקבוע. להלן, פירוט התשלומים:

| טיאור | טווח התשלום החודשי ב-ש |
|------------------|--------------------------|
| תשלום חודשי קבוע | 250,000 |
| הוצאות אכיפה | 15,000 - 30,000 |
| מוקד טלפוני | 14,000 - 20,000 |
| הודעות דרישה | 8,000 - 30,000 |
| עבור מערכת CRM | 3,500 - 8,500 |
| עיקולים ברישום | 14,000 - 18,000 |
| סה"כ | 304,500 - 356,500 |

יצוין כי בנוסף מקבלת חברת "מ" עמלות גבייה בסכומים משתנים על בסיס רבעוני.

הערת הביקורת:

הביקורת התייחסה לסעיף התקציבי של אגף הכנסות ולא לכרטיס החובה זכות (ח"ז) של חברת "מ" בעירייה, כיוון שהעירייה משלמת לחברת "מ" בגין שורת שירותים נוספים בתחום גני ילדים וחינוך ואילו הסעיף התקציבי מרכז רק את התשלומים לחברת "מ" בגין פעולות הנוגעות לאגף ההכנסות.

סעיף 203 לפקודת העיריות קובע כי כל התחייבות או חוזה מטעם העירייה אין בהם משום תוקף ולא יחייבו את העירייה, אלא אם חתמו עליהם בשם העירייה גזבר העירייה וראש העירייה או מנכ"ל העירייה. התחייבות זו הינה בתנאי שההוצאה מתקצבת בתקציב העירייה. במסגרת קובץ נהלי העירייה קיים נוהל FIN_1 שכותרתו: "תשלום חריג" מיום 10.9.2012 המסדיר תשלום חריג לספקים (להלן: **נוהל תשלום חריג**). תשלום חריג, מוגדר בנוהל, כבקשה לתשלום או פקודת זיכוי ללא הזמנת עבודה. מדובר בהוצאות שיש בהן משום ביצוע עבודה, הזמנת טובין, או התקשרות בדרך של מעשה בפועל. מדובר במקרים חריגים בהם לא מתקיים תהליך הגיל של תשלום לספקים. הנוהל מגדיר בסעיף 3.3 את סוגי התשלומים החריגים:

- תיקונים והשלמות להזמנות שיצאו כדין;
- תהליך מקוצר או תקול;
- תשלומים בלתי צפויים או החזר הוצאות מקופה קטנה;
- תשלומי העברות תקציביות קבועות למוסדות עירוניים וגני ילדים.

ממצא:

12. נמצא כי כל התשלומים לחברת "מ" נרשמו כנגד סעיף תקציבי אחד אף שהם מתייחסים למספר סוגי שירותים ובכללם שירותי מיקור חוץ, שירותים משתנים בנוגע לאכיפה וגבייה והשירותים החדשים בתחום המחשוב. עוד יצויין, כי שמו של הכרטיס אינו מתאר באופן נאות את תוכנו – התקשרות עם קבלן חיצוני.

המלצה:

12. מומלץ כי התשלומים לחברת "מ" ירשמו בסעיפים נפרדים, על פי סוגי השירותים אותם מקבלת העירייה מחברת "מ" ויתוקצבו תחת סעיפים מתאימים ונפרדים וזאת לצורך מעקב ובקרה נאותים.

תגובת המבוקרים: הנושא יטופל ויתוקן כבר בתקציב 2020.

ממצא:

13. כפי שעולה מנתוני הטבלה המפרטת את השינויים בגובה הסעיף התקציבי לאורך השנים עולה כי, חל גידול בתקציב הסעיף בסך 200 אלף ש"ח בין השנים 2016-2017 ושוב גידול זהה בין השנים 2017-2018. כלומר, בסך הכל גדל תקצוב הסעיף ב-400 אלף ש"ח. זאת, אף שההתקשרות החוזית עם חברת "מ" לא השתנתה (במסגרת אותו מכרז) עד אוקטובר 2018.

המלצה:

13. מומלץ כי תערך בחינה מדוע הוגדל תקציב הסעיף בלא שחל שינוי בהיקפי ההתקשרות עם חברת "מ".

תגובת המבוקרים: ההתקשרות של חברת "מ" עם הצירייה הינה למתן שירותי אביה ואכיפת חילוי הצירייה.

הסעיף התקציבי הרובו כולל את התשלום באין שירותי אביה ואכיפה. יש לציין כי ב-5 שנים האחרונות ההכנסות גדלו בכ-100 מיליון ש"ח ואכן הצמדה השתנתה בהתאם לזאת ובהתאם לחלוקה בהתקשרות על פי דין.

הצירייה אף הודיחה לצוות ומכרז החדש היא שמה האבולוציה של הצמדות.

ממצא:

14. נמצא כי למרות הגדלת התקציב ב-200 אלף ש"ח מדי שנה, חורג אגף ההכנסות כל שנה מהמסגרת התקציבית הקבועה לסעיף ההתקשרות עם חברת "מ" בהיקף ממוצע של כ-300 אלף ש"ח נוספים.

המלצה:

14. מומלץ כי תערך בחינה מסודרת בדבר היקפי ההתקשרות עם חברת "מ", נאותותם, התאמתם לחוזים שנחתמו מול החברה, במסגרת המכרזים בהם זכתה והסיבות והצורך לגידול בהם.

תגובת המבוקרים: אומדן תקציבי נצרך בהתאם לשיקול לזכר הצירייה בהתאם לשיקולו בתחילת השנה. לא נצרכה סטייה מודעת. ההוצאות שצלו על התקציב לא הביאו לארצון בתקציב הצירייה.

ממצא:

15. נמצא כי התשלומים לחברת "מ" בגין המערכות הממוחשבות שולמו בניגוד לכללי מינהל תקין, ללא קיומה של הזמנה וללא תקצוב הולם. על מנת לאשר את התשלום חותמת מנהלת האגף על טופס לאישור תשלום חריג מדי חודש החל מחודש 10/2017 ועד נכון למועד הביקורת 6/2019, כלומר מזה תקופה של כמעט שנתיים, בלא שהוסדר התשלום. יצוין כי התשלום אף אינו עומד בהוראות נוהל תשלום חריג העירוני. חסרות חתימות של מנכ"ל העירייה וגזבר העירייה. בנוסף, לביקורת לא ברור על סמך איזו הרשאה וסמכות מתבסס נוהל "תשלום חריג".

המלצה:

15. מומלץ כי יופסקו לאלתר התשלומים בגין המערכות הממוחשבות במתכונת אישור תשלום חריג, וכי העירייה תפעל באופן מיידי להסדרת ההתקשרות החוזית מול חברת "מ" בכל הנוגע למערכות הממוחשבות.

תגובת המבוקרים: התשלום הוצא מכוח הסכמת ההתקשרות בין הצירייה לחברה כתשלום ללא הזמנה צפ"י הנחייית האצבר כמו יתר התשלומים לחברת האבייה.

ההתקשרות אושרה מראש על ידי הנהלת הצירייה.

טופס תשלום חריג הוא אותו טופס המשמש לתשלום הוצאות fe שריונו כהזמנה במערכת בין אם מכוח חוזה ובין אם לאו.

צנ"ן שריון ההתקשרות באמצעות חוזה/הזמנה מאוחדת יוסדר בהקדם.

3. נהלים

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית.

מבנה - 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:

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

לעיריית כפר סבא קיים אוגדן נהלים רשמי ומאושר בו מפורסמים הנהלים המאושרים על ידי העירייה בפורמט קבוע. באוגדן קיים נוהל FIN_2 שכותרתו "אישור רישום לטאבו" המסדיר את התהליך (להלן: "נוהל אישור רישום לטאבו"). ראה נספח ב'.

לנוהל מצורפים הטפסים הבאים: טופס בקשה לאישור רישום בטאבו FIN_F3; טופס נלווה לבקשה לאישור רישום בטאבו FIN_F4; רשימת מסמכים נדרשים על פי סוג העברה FIN_F5. כמו כן, מצורפת לנוהל טבלת פעילויות וזמן תקן להנפקת אישור לטאבו המותאם לכל סוג נכס, תרשים זרימה להליך הגשת הבקשה, טופס בקשה לאישור רישום בטאבו, טופס נלווה ורשימת מסמכים נדרשים על פי סוג העברה.

ממצא:

16. נמצא כי נוהל אישור רישום לטאבו מעודכן ליום 29.8.2012. כלומר הנוהל והטפסים לא עודכנו מזה 7 שנים ואינו מותאם לשינויים שחלו בתהליכי העבודה של אגף הכנסות בשנים האחרונות ובכללם שימוש במערכות ממוחשבות לניהול התהליך וכו'.

המלצה:

16. מומלץ כי אגף הכנסות יפעל לבחינה מסודרת ועדכון של נהלי העבודה אחת לתקופה שתקבע, או לכל הפחות בעת ביצוע שינויים מבניים/תהליכיים מהותיים.

תגובת המבוקרים: נוהל אישור רישום לטאבו עודכן ונכתב נוהל חדש בשנת 2018. הנוהל הופץ באמצעות הכנסות ואלו פיו צורפים באמצעות הנוהל לא עודכן באוגדן הנהלים הרשמי של העירייה. הנוהל יוצג ויעודכן באוגדן הנהלים של העירייה.

התייחסות הביקורת: הנוהל הועבר לביקורת במסגרת תגובות המבוקרים.

4. תהליך הגשת הבקשה והפקת אישור לטאבו

4.1 כללי

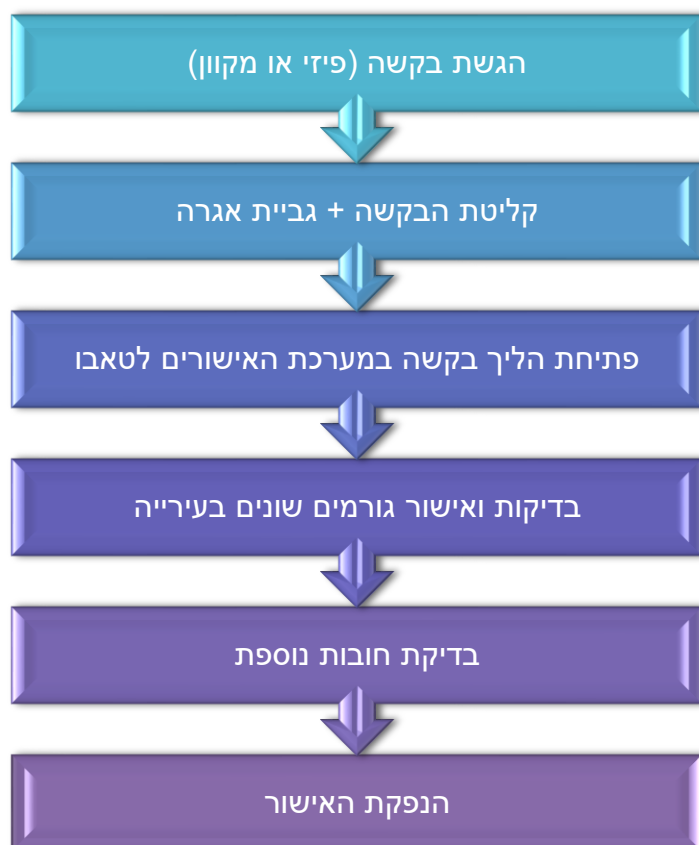
אישור לטאבו מופק על ידי העירייה לבעל הנכס על פי בקשתו, ובו מאשרת העירייה כי לבעל הנכס אין חובות לעירייה בגין הנכס. על מנת להפיק אישור זה יש לוודא כי כל התשלומים בגין הארנונה, אגרות והיטלים לרבות היטלי השבחה, סולקו במלואם.

בעל הנכס מגיש את הבקשה להנפקת האישור באופן מקוון או ידני לאגף ההכנסות, בצירוף המסמכים הנדרשים. לאחר בדיקת המסמכים, תשלום האגרה ובדיקה שאין חובות לעירייה מועברת הבקשה לבדיקה ואישור שרשרת גורמים בעירייה:

1. למחלקת הפיקוח על הבנייה באגף ההנדסה הבודקת התאמת הנכס להיתרי הבנייה. במידה והנכס אינו תואם את ההיתר ויש חריגות בנייה, מועבר לשמאית שקובעת את גובה היטל השבחה בגין החריגות.
2. הבקשה עוברת למחלקת תשתיות, לחישוב היטלים הנדרשים והפקת שוברי תשלום.

בתום התייחסות כל הגורמים חוזרת הבקשה לבדיקה חוזרת, ובמידה והכל תקין מונפק האישור לטאבו.

להלן תרשים המתאר את תהליך הפקת אישור לטאבו בעירייה:



4.2. הגשת בקשה

תהליך הפקת אישור לטאבו לתושב מתחיל עם קליטת הבקשה, אשר מטרתה לספק את הנתונים ההכרחיים לטיפול, כגון: זיהוי הנכס בגינו מתבקש האישור, מועד העיסקה ומהותה (מכר, העברה ללא תמורה, משכנתא וכיוצא בזה) והצדדים לעיסקה. בקשה לקבלת אישור בעל נכס לטאבו מתאפשרת בשתי דרכים:

- **באופן מקוון** - הבקשה מוגשת דרך אתר העיריה ונקלטת במערכת: MAST!
- **באופן ידני** - התושב מגיע למוקד קבלת קהל בעירייה, מביא עימו את המסמכים הנדרשים והנציגה במוקד ממלאת את הבקשה במערכת האישורים לטאבו ב-CRM, בצירוף המסמכים הרלוונטיים וגובה את האגרה.

4.2.1 הנחיות להגשת הבקשה

לרשות תושב או בעל נכס בעיר המבקש לבצע פעולות בנכס והנדרש, לשם כך, לקבל אישור לטאבו, עומדת האפשרות לחפש מידע בדבר אופן הגשת הבקשה באתר האינטרנט של העירייה. דף האינטרנט המנחה בדבר קבלת אישור לטאבו נושא את הכותרת: "אישור לטאבו - קבלת תעודה על היעדר חובות". דף זה כולל את ההנחיות להגשת הבקשה (להלן: "דף ההנחיות"), קישור לטופס המקוון (להלן: "הטופס המקוון") וכן, אפשרות להורדת טופס המיועד להגשה ידנית (להלן: "הטופס להורדה").

להלן, צילום מסך של דף האינטרנט:

עמוד הבית < מנהל הכספים < הכנסות העירייה, ארונה וגבייה < טאבו

אישור לטאבו - קבלת תעודה על היעדר חובות

טופס אישור לטאבו:

| טופס מקוון | טופס להורדה |
|------------|-------------|
| | |

לרשותכם טופס מקוון וטופס להורדה.
 חסכו זמן והמתנה בתור, ומלאו את הטופס המקוון.
 במידה ובחרתם בטופס להורדה, אנא צרפו את הטופס הסרוק לטופס פנייה כללית.

לצורך קבלת אישור לטאבו יש לפעול כך:

1. לשלם במזומן את כל החובות לעירייה בגין הנכס שבגינן נדרש אישור היעדר חובות לטאבו
2. להמציא העתק חוזה מכר / שטרות משכנתא
3. להמציא נסח רישום מקרקעין עדכני מהחודש האחרון.
4. במידה וישנם שוכרים בנכס יש להמציא חוזה שכירות
5. למלא טופס בצירוף המסמכים המבוקשים: נסח טאבו, חוזה מכירה, צוואה או הסכם אחר, אישור מפעל המים על היעדר חובות

האישור כרוך בהגשת מסמכים מלאים ומתאימים ותשלום אגרה בגין הגשת הבקשה. משך זמן הטיפול נע בין 14-30 ימי עסקים, בהתאם לסוג הנכס ושיקול דעתה של הרשות.

אישור לטאבו עבור אדמות חקלאיות ומגרשים

לצורך קבלת אישור לטאבו עבור אדמות חקלאיות ו/או מגרשים יש להמציא חוזה מלא, נסח טאבו ואסמכתא המציינת את מיקום הנכס ביחס לדרכים הקרובות ביותר, זאת בנוסף לפעולות המפורטות בסעיף הקודם.

כל מי שישאל יותר מ-3 אישורים עליו לקבוע תיאום מראש באמצעות טופס פנייה לאגף או בטלפון 09-7649142.

מסמכים לצורך הגשת בקשה לאישור טאבו

מוכרי ורוכשי נכסים
 היטל השבחה
 מבנים ריקים

כפי שניתן לראות, בתחתית הדף מופיעים ארבעה קישורים לדפי אינטרנט פנימיים נוספים. כל דף מוסיף הנחיות ספציפיות לפי סוג הנכס, לפי הגורם המבקש וכדומה.

ממצא:

17. כפי שניתן לראות מצילום המסך לעיל, המידע מוצג באופן לא ברור, לא מסודר ולא ידידותי למשתמש. כאשר לא ברור למבקש הבקשה, מה עליו לעשות, בכל שלב, ועל אלו הנחיות עליו להסתמך (יש שורת הנחיות בדף הראשי, והנחיות בדפים הפנימיים).

המלצה:

17. מומלץ שהמידע המוצג בדף האינטרנט יובא באופן מסודר ויזואלית ורעיונית על מנת להקל על בעלי הנכסים.

תגובת המבוקרים: יטול במסגרת שיתוף עם מחלקת שירות הציוריה.

ממצא:

18. נמצא כי בעמוד הנחיות לבקשה אין מידע לגבי גובה ואופן תשלום האגרה ומידע זה ניתן למצוא רק באחד הדפים הפנימיים המופיעים בקישורים בתחתית הדף ובאופן שאינו בולט וברור (למשל בתוך "מסמכים לצורך הגשת בקשה לאישור טאבו").

המלצה:

18. מומלץ כי מידע בדבר האגרה הכרוכה בבקשת אישור לטאבו תופיע בראשית ההסברים.

תגובת המבוקרים: יטול במסגרת שיתוף עם מחלקת שירות הציוריה.

ממצא:

19. נמצא כי בקישור לדף פנימי שכותרתו "מסמכים לצורך הגשת בקשה לאישור טאבו", המידע מופיע בצורה שאינה ברורה, עמוס בהנחיות שונות ובזמני טיפול שונים לכל סוג בקשה.

המלצה:

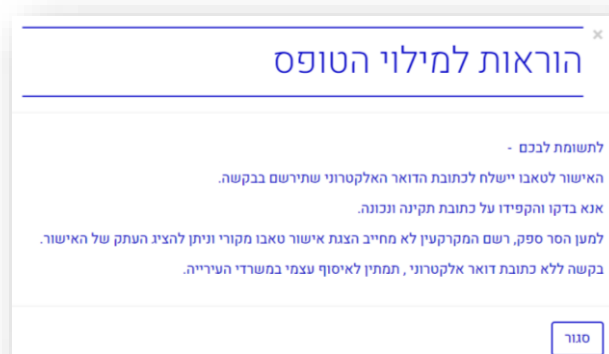
19. מומלץ לערוך את המידע בצורה ברורה יותר הכוללת לכל סוג של בקשה מהם המסמכים הנדרשים ומהם מספר ימי ההמתנה. למשל מומלץ לעשות שימוש בטבלה המצורפת לנוהל העירוני המפרטת סוגי הנכסים וסוגי המסמכים הדרושים עבור כל סוג נכס. ראה נספח ג'.

תגובת המבוקרים: *טופל באסדרת שיתוף עם אחלקת שירות הצירייה.*

4.2.2. טופס מקוון

כאמור, דף האינטרנט מציג קישורים לשני טפסים אחד מהם הוא טופס מקוון. לחיצה על קישור לטופס המקוון פותחת את הטופס.

בראש הדף המקוון ניתן לפתוח חלון לשם קבלת הוראות למילוי הבקשה. להלן, צילום מסך של החלון שנפתח בעת לחיצה על "הוראות למילוי הטופס":

**ממצא:**

20. בבדיקת הביקורת ביום 20.5.2019 נמצא כי ההוראות למילוי הטופס המצויות באתר האינטרנט של העירייה, אינן מספקות את המידע הנדרש והמסמכים הדרושים לצורך מילוי הטופס. בפגישת הביקורת עם מנהלת סניף חברת "מ" ביום 28.5.2019 נמסר לביקורת כי בעבר הופיעו פרטים אחרים. בעקבות בקשת מנהלת סניף חברת "מ" להוסיף ולהרחיב את המלל בטופס שהיה קיים, נמחק המלל ונשארה רק התוספת ולמעשה בעת עדכון הטופס המקוון על ידי חברת "מ" נמחק המידע הקודם.

המלצה:

20. מומלץ כי המלל בדף ההוראות יתוקן וינתנו בו ההוראות המלאות והרלוונטיות למילוי הטופס.

תגובת המבוקרים: *טופל ותוקן ככה.*

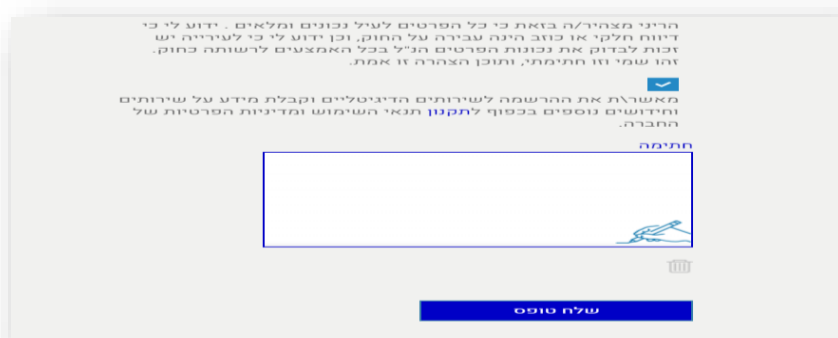
הערת הביקורת:

למרות הצבעת הביקורת על הליקוי בהנחיות למילוי הטופס בפני מנהלת סניף חברת "מ", עד ליום 30.6.2019 טרם תוקן הליקוי ודף ההוראות לא עודכן.

בטופס המקוון יש למלא את הנתונים הבאים:

- **פרטי העסקה** - מכירה, משכנתא, העברה ללא תמורה, ירושה, תמ"א 38, רישום בית משותף וכיוצא בזה.
- **פרטי הנכס** - סוג הנכס, קומה מתוך, אופי הנכס.
- **פרטי המוכר** - שם פרטי, שם משפחה, ת.ז, דואר אלקטרוני, מס' טלפון, מס' נכס, מס' משלם, כתובת הנכס, גוש/חלקה/תת חלקה, האם שולמה אגרת אישור לטאבו.
- **פרטי הקונה** - שם פרטי, שם משפחה, ת.ז, טלפון.
- **צירוף טפסים**: נסח טאבו מעודכן, הסכם מכר/חכירה, צוואה/הסכם העברה ללא תמורה, עסקים – לצרף שני תשריטים צבעוניים, במשכנתא – שטרות משכנתא, אישור מפעל המים על היעדר חובות, במידה ושכירות – חוזה שכירות בתוקף, תצהירי העברה ללא תמורה ותומים על ידי עורכי דין של שני הצדדים, אחר.

לאחר מילוי כל הפרטים בטופס המקוון **ראה נספח ד'**, סריקה וצירוף המסמכים הנדרשים חותם המבקש חתימה דיגיטלית מצויירת המאשרת את נכונות ושלמות הפרטים בטופס ושולח את הבקשה. להלן, צילום מסך הכולל את תצהיר המבקש והחתימה הדיגיטלית על הטופס:



כפי שניתן לראות בצילום המסך, נכללת במסגרת הטופס גם בקשה של חברת "מ" לרשום את המבקש לשירותים הדיגיטליים של החברה. לצורך אישור הבקשה יש סימון ב-"✓" של קוביה ולביטולה נדרשת הסרתו.

המערכת מקצה מספר פנייה לכל טופס ושולחת באופן אוטומטי הודעת SMS לבעל הנכס וכן, נשלח אליו מייל אישור על קבלת הפנייה.

להלן, חלק מהודעת האישור במייל שקיבלה הביקורת ביום 28.5.19 במסגרת ניסיון שערכה במערכת תחת שם "בדיקה בדיקה" (ראה בנספח ה' את המייל המלא):



ממצא:

21. נמצא כי בעת עדכון המידע המופיע באתר העירייה ופרסומו, המלל אינו נבדק ומאושר לפרסום על ידי גורמים עירוניים.

המלצה:

21. מומלץ כי תבוצע בקרה על ידי גורמים עירוניים על תיקונים ועדכונים שמבוצעים בטפסים המקוונים ובמידע המופיע בהם.

תגובת המבוקרים: נוסח ההודעה אושר על ידי מנהלת אגף הכנסות.

ממצא:

22. נמצא כי נוסח הבקשה לאישור הצטרפות לשירותים הדיגיטליים של חברת "מ", מעורפל כך, שלא ברור מהם השירותים אליהם מסכים המבקש להצטרף, וכן, לא ברור כי הוא מצטרף לשירותים שאינם בשמה ומטעמה של עיריית כפר סבא וכי מדובר בשירותים מסחריים.

המלצה:

22. מומלץ כי העירייה תדאג שהעובדה כי מדובר באישור הצטרפות למאגר חיצוני שאינו באחריות או בבעלות העירייה וכי מדובר במאגר מסחרי תובלט ותכתב באופן ברור.

תגובת המבוקרים: אישור ההרשמה לשירותים דיגיטליים מבוטא בהתאמה מלאה לתקנון. ישנה האזנה ברורה בתקנון והן בהסכמת ההתקשרות עם "מ" מהו קניינה של העירייה ומהו קניינה של "מ".

נ ניתן לפקוף את ההמלצה שהרישום לשירותים לא יופיע ככרירת מחדש, אם כי הרישום לשירותים מהווה יתרון הן עבור העירייה והן לתושב שכן זה מאפשר הנגשת שירותים דיגיטליים נוספים על ידי העירייה ללא צורך בהלצה נוספת של התושב.

התייחסות הביקורת: הבעיה ברישום האוטומטי לשירותים אינה בכך שניתן יהיה לקבל שירותים עירוניים נוספים – דבר מבורך, אלא בכך שההרשמה משייכת את פרטי התושב למאגר מידע מסחרי. ראוי להפריד בין מתן ההרשאה של התושב לשתי פונקציות שונות אלה.

ממצא:

23. נמצא כי ברירת המחדל בעת חתימה ומשלוח של הטופס המקוון הינה אישור הרשמה לשירותים הדיגיטליים של חברת "מ".

המלצה:

23. מומלץ כי ברירת המחדל במילוי טופס מקוון לא תהיה אישור ההרשמה לשירותים הדיגיטליים אלא מתן אפשרות לממלא הטופס לבחור ברישום זה וזאת מטעמי הגנה על פרטיות המשתמשים בעלי הנכסים. כמו כן, מומלץ כי תהיה הגדרה ברורה אלו נתונים יהוו קניינה הרוחני של העירייה ואלו של חברת "מ".

תגובת המבוקרים: הנושא ייבחן ויוצדכן על פי החלטת העירייה.

ממצא:

24. הודעת האישור המועברת במייל למבקש נושאת בראשה לוגו של חברת "מ" (MAST!), הפניות להורדת האפליקציה של חברת "מ" ולוגו העירייה מופיע באופן מטושטש בתחתית ההודעה (אם כי בגודל ענק). כלומר, ההודעה אינה נושאת פורמט רשמי של עיריית כפר סבא, אף שנמסרת בשמה.

המלצה:

24. מומלץ כי העירייה תפעל לשינוי פורמט ההודעות המועברות לתושב, כך שיהיה ברור כי מדובר בהודעה רשמית מטעם העירייה וכי ככל וההודעה תכלול פרסומות, הן יהיו בגין פרסומים רלוונטיים לתושב העיר.

תגובת המבוקרים: מצורף האישור בו הלאו של העירייה מוצג באופן ברור ומודגש.

מדובר במערכת שאינה מקצות העירייה ופנייתה בשם העירייה ברורה ומודגשת. על כל מקרה יצוין כי הציבור איש וניתן לשנותו ככל ונראה לנכון לעשות כן.



ממצא:

25. נמצא כי בעת בחירת אופי הנכס (מגורים/משרדי/מסחרי) וסוג האישור הדרוש (משכנתא/רישום בית משותף וכו') לא מצטמצמים השדות של הקבצים שיש לצרף לבקשה, דבר העלול לגרום למגיש הבקשה לחשוב שעליו לצרף את כל המסמכים.

המלצה:

25. מומלץ כי העירייה תפעל להתאמת טופס הבקשה המקוון כך שלכל סוג של נכס או בקשה יותאמו הקבצים שאותם יש לצרף, והקבצים שאינם רלוונטיים לא יופיעו בטופס.

תגובת המבוקרים: *הנושא ייחון לצרכי התאמת פתרון אתאים ונסקוף סיפורים.*

4.2.3. טופס להורדה

כאמור, לרשות בעל הנכס המבקש להגיש בקשה לקבלת אישור מוצגות באתר 2 אפשרויות כדלקמן:



על מנת להגיש בקשה לא מקוונת ניתן לבחור בטופס ההורדה. בחירה בו פותחת טופס בפורמט PDF שכותרתו: "טופס להנפקת תעודה על תשלום חובות לעירייה ללא מסירת תאריך חוקה (טופס ז)". להלן, צילום של הטופס להורדה:

על פי ההנחיות המופיעות באתר (ראה בשורה השלישית מתחת לתמונת הטופס להורדה בצילום המסך), במידה והמבקש בחר להגיש את הבקשה באמצעות טופס להורדה, עליו לצרף

את הטופס הסרוק לטופס פנייה כללית. לחיצה על הקישור לטופס פנייה כללית פותחת טופס מקוון נוסף "טופס פנייה כללית" (ראה את הטופס בנספח ו')

ממצא:

26. נמצא כי הטופס להורדה אינו זהה לטופס המקוון ואינו מכיל את הפרטים המופיעים בטופס המקוון כגון: אופי הנכס, סוג האישור, סוג הנכס וכדומה.

המלצה:

26. מומלץ כי העיריה תדאג להתאמת הטופס להורדה לטופס המקוון, כך שתעמוד לרשות המבקש האפשרות להדפיס ולמלא את הטופס באופן ידני.

תגובת המבוקרים: הנושא בטיפול ויתוקן בהקדם.

ממצא:

27. נמצא כי לצורך הגשת הטופס להורדה המיועד להגשה ידנית, מתבקש בעל הנכס למלא טופס מקוון אחר - "טופס פנייה כללית".

המלצה:

27. מומלץ כי הטופס להורדה יאפשר הגשה ידנית, יכלול את כל הנתונים הנדרשים ולא ייפנה את המבקש למילוי טופס מקוון אחר. פעולה מיותרת לחלוטין במיוחד כאשר העירייה משלמת עבור כל טופס מקוון.

תגובת המבוקרים: לבחירתם להוריד קובץ PDF ולמלא ידנית את הטופס במקום למלא טופס מקוון ישנה אפשרות או להאישו באמצעות הצעה לאישר, או להעבירו באמצעות טופס מקוון מייש.

טופס פנייה כללית הינו טופס כללי לשימוש כלל הפניות ולא מיועד לאישור לטאבו. אנו מאפשרים לאילו שלא נוח להם למלא טופס באופן מקוון, לצרף את המסמך שהורידו וסרקו ולשלוח אותו לאישר לטיפול (בדומה לשליחת מייש).

אציון כי הטופס אינו טופס נוסף על טופס האישור לטאבו, ועל איש שהסכמ מציין כי עבור כל טופס חדש תשלם העירייה 200 ש"ח "מ" אינה אופה עבור הקמת טפסיס חדשים.

התייחסות הביקורת: ההתחייבות של חברת "מ" הינה ל-10 טפסים בחינם כאשר רק אחריהם היא אמורה לגבות.

4.3 קליטת בקשה מקוונת

4.3.1 הקצאה

הבקשה המקוונת מתקבלת בעירייה באמצעות מערכת ה-MAST!. אחראית קבלת קהל (להלן: "האחראית") נכנסת למערכת כל יום באופן יזום ומקצה באופן ידני את הטיפול בבקשות לנציגות קבלת הקהל.

נציגת קבלת קהל נכנסת למערכת ומזהה את הבקשות המוקצות לה, המופיעות על שמה.

להלן, המסך אותו רואה הנציגה כפי שהוצג לביקורת ביום 28.5.2019:

| מספר | תאריך | שעה | מצב | הערות | סטטוס | מספר |
|--------|------------|-------|-----|-------|-----------|----------------------------------|
| 494452 | 28/05/2019 | 10:37 | חדש | | ללא רישום | סיפס פניה כללי |
| 494401 | 28/05/2019 | 09:47 | חדש | | ללא רישום | סיפס פניה כללי |
| 494400 | 28/05/2019 | 09:47 | חדש | | ללא רישום | סיפס פניה כללי |
| 494350 | 28/05/2019 | 09:08 | חדש | | ללא רישום | סיפס פניה כללי |
| 494236 | 27/05/2019 | 22:26 | חדש | | מאושר | סיפס אישור לסאבו |
| 494191 | 27/05/2019 | 20:30 | חדש | | נחה | סיפס אישור לסאבו |
| 494183 | 27/05/2019 | 20:19 | חדש | | ללא רישום | סיפס פניה כללי |
| 494160 | 27/05/2019 | 19:00 | חדש | | מאושר | החלפת משלוחים טוטר יוצא/גננס אשף |
| 494100 | 27/05/2019 | 17:15 | חדש | | מאושר | סיפס אישור לסאבו |

להלן, פירוט הנתונים בעמודות במסך לפי סדר הופעתן (מימין לשמאל):

- עמודה 1 - מספר הפנייה לצורך מעקב, אשר אותו מקבל בעל הנכס לאחר הגשת הבקשה המקוונת.
 - עמודה 2 - מתייחסת לסוג הטופס המקוון שממנו התקבלה הפנייה.
 - עמודות 3 ו-4 - עמודות התקבל ושולם. אינן בשימוש כיוון שהמבקש איננו יכול לבצע תשלום בעת הגשת בקשה מקוונת.
 - עמודה 5 - מתייחסת לסטטוס SSD כלומר, האם המבקש אישר הרשמתו לשירותים הדיגיטליים של חברת "מ" בעת מילוי ומשלוח הבקשה.
 - עמודות 6 ו-7 - מתייחסות לפרטי בעל הנכס – שם ומס' ת.ז או ח.פ.
 - עמודות 8 ו-9 - מציגות את התאריך ואת שעת הגשת הבקשה.
 - עמודה 10 - מתייחסת לסטטוס הפנייה, האם מדובר בפנייה חדשה או פנייה המצויה בטיפול.
 - עמודה 11 - מתייחסת לאישור ההרשמה לשירותים הדיגיטליים. לנציגת קבלת קהל המטפלת בבקשה יש אפשרות לשנות את בחירתו של בעל הנכס לאחר השיחה עימו.
 - עמודה 12 - מתייחסת לאחראית שהיקצתה את הבקשות לטיפולן של נציגות קבלת הקהל.
 - עמודה 13 - מתייחסת לנציגת קבלת הקהל לה הוקצה הטיפול בבקשה.
- בקשות שהוגשו באופן ידני והגיעו לבדיקת נציגת קבלת קהל ונמצא כי חסרים מסמכים או שישנם חובות לעירייה, אינן מוזנות ל-MAST!. בקשות שלמות יוזנו ישירות במערכת האישורים לטאבו ב-CRM.

ממצא:

28. אין תיעוד במערכות הממוחשבות המשמשות את האגף לבקשות המוגשות באופן ידני, עד לשלב בו השלים המבקש את כל המסמכים הדרושים ואת מלוא התשלום ככל והיו חובות. כפועל יוצא, ייתכן וישנן בקשות פיזיות בטיפול הנציגות אשר אין מעקב ובקרה מסודרים של הנהלת האגף אחר הטיפול בהן.

המלצה:

28. מומלץ כי כל הבקשות המוגשות לעירייה יוזנו למערכות המידע על מנת שיתאפשר מעקב כולל על הטיפול בהן וסטטוס המסמכים החסרים והקיימים.

תגובת המבוקרים: ככלל בכל הבקשות שמוגשות לאנשי הכנסות מכל סוג שהוא, אנו מתחילים לנהל תהליך פנייה מרכז שפניית תושב מניעה בשלמותה.

פניו תהליך זה אומר שפניו יסודי בפניות האנשי ולא רק באישור לטאבו ויש לו משמעות רבות לגבי האחריות שהצירייה לוקחת מול התושבים שלא לצורך כאשר בקשה אינה מוגשת עלמה.

אנו חושבים שיש להמשיך באופן זה, שבקשה שאינה מלאה לא תכנס לתהליך ניהול תהליך האישור לטאבו עד להשלמתה על ידי התושב.

4.3.2. טיפול בבקשה

מסך "טיפול בפניה" במערכת MAST! מציג עבור נציגות קבלת הקהל את האפשרות לטפל בטופס מקוון שהוגש. המסך שאותו רואה נציגת קבלת הקהל כולל מספר לשוניות. הלשונית הראשונה כוללת את פרטי הפנייה. להלן, צילום מסך של לשונית פרטי הפנייה במסגרת בדיקת הביקורת ביום 28.5.19:

במסגרת לשונית "פרטי פנייה" יכולה הנציגה לשלוח תשובה במייל, למבקש, באמצעות הזנתה בשדה תגובה. כך למשל, יכולה הנציגה לעדכן את המבקש בדבר חוסרים במסמכים שהוגשו על ידו.

רק לאחר בדיקת תקינות ושלמות המסמכים ותשלום האגרה פותחת הנציגה את הליך הבקשה במערכת אישורים לטאבו וזאת על ידי הקלדה ידנית של הנתונים וצירוף המסמכים אותם הגיש מבקש האישור. עם פתיחת הבקשה במערכת האישורים לטאבו נסגרת הבקשה במערכת ה-MAST!.

ממצא:

29. נמצא כי בלשונית "טיפול בבקשה" קיימת אפשרות להעברת נתוני הבקשה למערכת האישורים לטאבו באמצעות "שליחה ל-CRM". אפשרות זו אינה פעילה נכון למועד הביקורת, והעברת הנתונים למערכת ה-CRM מתבצעת באמצעות הקלדתם הידנית על ידי נציגת קבלת קהל.

המלצה:

29. מומלץ כי העירייה תקדם הטמעת העברת הנתונים ממערכת ה-MAST! למערכת האישורים לטאבו באמצעות ממשק ממוחשב ולא באמצעות הקלדה ידנית.

תגובת המבוקרים: תהליך זה הינו תהליך שאופיין והוכנס לפיתוח. מוצדק אספקתו תוכן לתחילת 2020. לפיכך המלצה זו מתקבלת.

ממצא:

30. נמצא כי בשדה התגובה יכולה נציגת קבלת הקהל המטפלת בבקשה להקליד מלל חופשי במענה לבעל הנכס.

המלצה:

30. מומלץ כי התגובה לבעל הנכס תהיה באמצעות מלל קבוע כדי להבטיח בקרה על תוכן התגובה, ניסוח הולם שלה ותקינותה הלשונית.

תגובת המבוקרים: המלצה הנשלח בינוי סטאטוס הפנייה הינו מלל קבוע, המאפשר לנציגה לצדכן מספר מילים לגבי הפנייה הספציפית של התושב.

לדוגמא, בסטאטוס ממתין לחומרים המלצה הנשלח לתושב הקבוע הינו:

נציגנו החלו טיפול בפנייתך שמספרה - 077777777

מבדיקת מסמכי הבקשה צולח כי חסרים מסמכים נוספים הנדרשים לצורך השלמת הטיפול בפנייתך, להלן פירוט המסמכים הנדרשים:

חונה מכר חונה שכירות (מלל חופשי).

להשלמת החומרים החסרים והמשק הטיפול בפנייתכם אנא לחצו על הקישור הבא:

(קישור לטופס מילא התושב)

המלל החופשי נרשם צ"י קבלת הקהל הינו צניני ומתייחס לחוסרים הספציפיים בלבד.

ממצא:

31. נמצא כי במידה והטיפול ממתין לתגובת התושב במערכת ה-MAST! זמן ההמתנה אינו נלקח בחשבון במניין הימים לטיפול בבקשה ואין בקרה על זמן ההמתנה מכיוון והבקשה טרם נפתחה במערכת האישורים לטאבו.

המלצה:

31. מומלץ כי תבוצע בקרה גם על בקשות שהן בסטטוס אחריות תושב.

תגובת המבוקרים: צד השלמת מלל המסמכים הדרושים ותשלום האגרה, טרם מתחיל מניין הימים לצורך הטיפול בבקשה להיספר.

לצרכייה דרושים מספר ימי עבודה לצורך טיפול בקשה לאישור לטאבו. בקשה שמגיעה חלקית או לא שלמה אינה נספרת במניין הימי טיפול הנדרשים. לתושב נשלחת הודעת SMS ודואר אלקטרוני המודיע אילו מסמכים יש להשלים. הזמן שלוקח לתושב להגיש את המסמכים הינו באחריותו. לפניות פתוחות להשלמת מסמכים, נשלחת תזכורת להשלמתם לאחר חודש.

ממצא:

32. נמצא כי אין מעקב ובקרה על המעבר בין מערכת ה-MAST למערכת האישורים לטאבו.

המלצה:

32. מומלץ שהעירייה תדאג כי תבוצע בקרה על בסיס שבועי שכל הבקשות ממערכת ה-MAST עברו בשלמותן למערכת האישורים לטאבו.

תגובת המבוקרים: הנושא ייבדק במסגרת סיפור הממשק בין האטס וה-CRM וככל שיהיה צורך תתבצע התאמה.

4.4 תשלום אגרה

על פי חוק עזר לכפר סבא (בדבר אגרת תעודת אישור), תשכ"ז - 1966 לצורך טיפול בבקשה נדרש התושב לשלם אגרת אישור לטאבו. נכון למועד הביקורת סכום האגרה הוא כדלקמן:

| תיאור | סכום האגרה |
|-----------|------------|
| חלק מחלקה | 47 ₪ |
| חלקה שלמה | 320 ₪ |

תשלום זה נדרש רק במידה ולא קיימים חובות לעירייה. בהגשת הבקשה המקוונת, מתקשרת נציגת קבלת הקהל אל המבקש והתשלום מבוצע טלפונית באמצעות כרטיס אשראי. בהגשת בקשה לא מקוונת מגיע המבקש למשרדי העירייה שם באפשרותו לשלם את האגרה גם באמצעי תשלום נוספים כגון, במזומן או בשיק מזומן.

תקציב העירייה כולל הכנסות מאגרה עבור אישור לטאבו.

להלן, נתונים מתקציב העירייה לשנים 2016-2019 באלפי ₪:

| 2019 | 2018 | 2017 | 2016 | |
|------|------|------|------|--------------|
| 140 | 170 | 170 | 170 | תקציב |
| | | 126 | 124 | בפועל |

ממצא:

33. נמצא כי סעיף הכנסות מתשלומי אגרה לאישורים לטאבו מופיע בתקציב העירייה תחת סעיף תקציבי מספר 1121000220, השייך למחלקת השילוט באגף ההנדסה. מבידיקת הביקורת מול סגנית מהנדסת העיר לא נמצא הסבר מדוע שוייך הסעיף למחלקת ההנדסה.

המלצה:

33. מומלץ כי סעיף תקציבי בגין הכנסות מאגרת אישורים לטאבו ישויך לאגף ההכנסות בעירייה.

תגובת המבוקרים: *הנושא ייבדק מול מחלקת תקציבים.*

4.5 תהליך במערכת אישורים לטאבו

4.5.1 פתיחת הליך אישור לטאבו במערכת

נציגת קבלת הקהל פותחת את הבקשות במערכת האישורים לטאבו לאחר שהשלימה בדיקה של שלמות מסמכי הבקשה, גביית אגרה ובדיקת חובות של המבקש באוטומציה. כלומר, הבקשה תפתח במערכת האישורים לטאבו רק לאחר הסדרת תשלום חובות לעירייה על ידי המבקש.

פתיחת הבקשה במערכת האישורים לטאבו נעשית באמצעות הקלדה ידנית של כל הנתונים והעלאת קובצי המסמכים מתוך מערכת ה-MAST!

רישום הפעולות המבוצעות על ידי הגורמים השונים מתבצע במערכת אישורים לטאבו.

הביקורת קיבלה קובץ המפרט את נתוני כל הבקשות שנפתחו במערכת האישורים לטאבו מיום הקמתה (אוקטובר 2017). הקובץ כולל 3,285 רשומות כאשר כל רשומה מתארת את הטיפול בבקשה נפרדת. מתוך הרשומות 2,111 מתייחסות לבקשות שהוגשו במהלך שנת 2018. (להלן: "קובץ נתוני המערכת")

הקובץ מפרט את הנתונים הבאים: תאריך, סוג הנכס, מספר הנכס, מספר המשלם, שם התושב, מהות הבקשה, דרישת בדיקת שמאי, כתובת הנכס, חתימת ראש העיר, תאריך עדכון, פקח אחראי, תאריך קבלת פנייה בפיקוח על הבנייה, טלפון למשלוח הודעות, כתובת דוא"ל, חריגות בניה, היטל השבחה, תשלום שובר, פירוט תשתיות, סטטוס פיקוח.

להלן, פילוח הבקשות לפי חודש הבקשה:

| 2019 | 2018 | |
|--------------|--------------|-------------|
| מס' בקשות | מס' בקשות | חודש |
| 188 | 182 | ינואר |
| 232 | 165 | פברואר |
| 212 | 167 | מרץ |
| 139 | 144 | אפריל |
| 241 | 224 | מאי |
| | 186 | יוני |
| | 213 | יולי |
| | 180 | אוגוסט |
| | 69 | ספטמבר |
| | 186 | אוקטובר |
| | 184 | נובמבר |
| | 211 | דצמבר |
| 1,012 | 2,111 | סה"כ |

ממצא:**34. מבחינת מערכת האישורים לטאבו עולה כי:**

- המערכת אינה תוכנה, אלא מודול במערכת CRM.
- המודול בנוי כטופס רב שלבי, כאשר לכל גורם יש מספר שדות המשוויכים אליו אותם הוא ממלא. כל פעולה מתועדת ובצד שמאל של המסך אף קיימים שדות המאפשרים סוג של "צ'אט" בין המשתמשים.
- מערכת זו אינה מתריעה בכל תחנה על הימצאות בקשה לטיפול.
- לא ניתן להגדיר במערכת הרשאות. בעת עריכת הביקורת, הטופס פתוח לכל אורכו לכל התחנות. יצוין כי בפגישת הביקורת עם מנהלת סניף חברת "מ" ביום 28.5.19, בכמה מקרים שבהם ביקשה הביקורת לבדוק את הטופס של בקשות מסויימות, התברר כי חלו שיבושים כיוון שתחנה מסויימת הקלידה נתונים בתחנה של תחנה אחרת.
- המערכת מאפשרת למנהלת מחלקת היטלים ולאחראית קבלת הקהל לתקן טיפול של תחנה אחרת.
- לאחר סגירת הטיפול בבקשה על ידי התחנות השונות, אין למחלקות גישה לבקשות שטופלו על ידן ונתוניהן.
- המערכת אינה מתממשקת למערכות אחרות בעירייה אלא מתבססת אך ורק על מערכת ה-CRM של חברת "מ".
- אף שהמערכת פועלת כבר כמעט שנתיים, ישנם מספר סוגי נכסים שאינם מטופלים עדיין דרך מערכת האישורים לטאבו כגון: תעשייה, מבני תעשייה ואת הפנייה לגביהם מקבלים בצורה ידנית.

המלצה:

34. הביקורת ממליצה כי תיערך על ידי אגף ההכנסות בשיתוף עם אגף מחשוב ומערכות מידע בחינה מסודרת של השימוש במערכת, המדדים השונים של התפוקה העולים מהשימוש בה מול השוואה לשימוש במערכת העכשווית של החברה "לאו" (במיוחד בהתחשב בהפרשי העלויות הגבוהים), וכי ככל ותתקבל החלטה כי המערכת נשארת בשימוש האגף, יבוצע איפיון מחודש על ידי אנשי מחשוב, איפיון אשר יכלול לכל הפחות תהליכי עבודה נפרדים, מערך הרשאות או מיסוך, דוחות המאפשרים ניתוח נתוני המערכת, תיעוד סטטוס הבקשה (תחנה נוכחית ומצב טיפול).

תגובת המבוקרים:

א. לכל משתמש יש את לוח הבקרה האישי שלו שבו ניתן לראות את הבקשות שמתינות לטיפולו.

ב. קיימת אפשרות של התרצת קבלת בקשה חדשה לטיפול באמצעות הדואר האלקטרוני. מרבית המשתמשים בחרו להסיר התרצה זו בשל הצפת הדוא"ר, ולכן בקרה אישי המתעדכן אונליין מספק.

ג. האפשרות של תחנות אחרות לצדכן בשם תחנה אחרת נמצא בטיפול והרשאות יטופלו.

ד. ההצעה כי לאחר סגירת הטיפול בבקשה על ידי התחנות השונות, אין למחלקות אישה לבקשות שטופלו על ידן ונתוניהן הינה הצעה שאינה קיימת אפשרות לכל המשתמשים לראות טיפוליים היסטוריים.

ה. כל סוגי הבקשות מוצגים באמצעות מערכת אישורי טאבו.

ה. התייחס להצעה כי המערכת אינה מתמסקת למערכות אחרות בעירייה יוהר כי המערכת הוקמה לצורך ניהול תהליך האישור לטאבו באופן חוצה ארצון. ככלל מחלקות העירייה אשר שותפות לתהליך מנהלות מספר רב של מערכות. דווקא בגלל היכולת של מערכת ה-CRM לנהל את התהליך באופן חוצה ארצון שאיננו בתלות של מערכות אחרות אפשרה את הטמעתה בזמן קצר ביותר, ביציאות ובעלות מוצטה.

פתרון של ממשק לכלל המערכות של העירייה ייקר מאוד את התהליך וייערך זמן רב מאוד וספק אם מהלך מסוג זה כדאי לאור העלויות והזמן הדרוש.

התייחסות הביקורת לסעיף ג' בתגובת המבוקרים: מהפגישות שקיימה הביקורת עולה כי המשתמשים השונים במערכת אינם מודעים לאפשרות זו. מומלץ אם כן, לרענן את הדרכת המשתמשים השונים.

ממצא:

35. בעת פגישה עם מנהלת סניף חברת "מ" ביום 28.5.2019, מהסתכלות במסך הבקרה הראשי אותו על ידי הביקורת מספר ליקויים שלא ברור מדוע לא אותרו ולא טופלו עד למועד עריכת הביקורת. כך למשל, נמצאו בקשות אשר הופיעו בתחנה של חתימת ראש העיר כאשר הן מסווגות בסטטוס "אחריות תושב". מעבר לכך, נמצא כי בכל בקשה שהביקורת ביקשה להיכנס ולברר את תוכנה הייתה תקלה כזו או אחרת (תחנה אחת דרסה נתוני תחנה אחרת, נשלחה בטעות הודעה לתושב, משהו לא בסדר בנתונים וכדומה).

המלצה:

35. הביקורת ממליצה כי אחת לתקופה שתיקבע, תערוך הנהלת האגף בקרה מסודרת ומלאה אחר הבקשות הפתוחות במערכת אישורים לטאבו.

תגובת המבוקרים:

א. האפשרות של תחנות אחרות לצדכן בשם תחנה אחרת נמצא בטיפול והרשאות יטופלו.

ב. בתחנת "סיוט טיפול" (הנקראת בסעיף זה "חתימת ראש העיר"), אכן קיים סטטוס של "אחריות תושב". לסטטוס זה מוצעות בקשות אשר לאחר סיוט כל הבדיקות ישנם סוגיות פתוחות על התושב להשלים (חוב שנוצר בהלך זמן הבדיקה/מסמך שיש להשלים וכד').

אחת לשבוע מתבצעת בקרה על הבקשות הפתוחות והסטטוסים השונים, יחד עם זאת, יכולות להיות בקשות ישנות שעדיין נמצאות בסטטוס "אחריות תושב" של אי השלמת פרטים ותשלומים על ידי התושב.

4.5.2. בדיקה חוזרת

עם סיום הטיפול והבדיקה על ידי נציגת קבלת קהל מופנות הבקשות לבדיקת חובות נוספת לפי סוג הנכס:

- מגורים - בקשות לאישורי טאבו לדירות מגורים חוזרות לאחראית קבלת קהל. כשמדובר בנכס מסוג דירה רגילה בקומת ביניים - אחראית קבלת קהל עורכת בדיקה נוספת לתקינות הבקשה ולהיעדר חובות לעירייה ובמידה והכל תקין, היא מנפיקה את האישור ומעבירה לחתימת ראש העיר.
- מסחרי ורישום בית משותף - בקשות אישורים לנכסים מסחריים ועסקיים ובקשות לרישום בית משותף, מועברות למנהלת מחלקת היטלים.

במידה ולא מדובר בדירה רגילה אלא בדירה מיוחדת, בנכסים מסחריים ועסקיים או ברישום בית משותף נפתח הליך של בדיקות המבוצעות על ידי גורמים במחלקות השונות בעירייה.

להלן נתונים בדבר הבקשות לאישור לטאבו שהוגשו בשנת 2018 בפילוח לפי סוג הנכס:

| סוג נכס | מס' הבקשות | אחוז מכלל הבקשות |
|-------------------------|--------------|------------------|
| קומת ביניים | 1,283 | 60.78% |
| דופלקס | 202 | 9.57% |
| בית פרטי חלק מדו משפחתי | 161 | 7.63% |
| דירת גן | 160 | 7.58% |
| דירת גג | 126 | 5.97% |
| בית פרטי בודד | 68 | 3.22% |
| קומה ראשונה ממשק קרקע | 50 | 2.37% |
| מסחר | 32 | 1.52% |
| משרד | 13 | 0.62% |
| פנטהאוז | 12 | 0.57% |
| קרקע לבנייה | 3 | 0.14% |
| קרקע חקלאית | 1 | 0.05% |
| סה"כ | 2,111 | |

מנתוני הטבלה לעיל, עולה כי כ-60% מהבקשות המוגשות הן בגין דירות בקומת ביניים אשר כאמור אינן מצריכות בדרך כלל בדיקות נוספות והאישורים אמורים לעבור מיד אחרי בדיקת האחראית לחתימת ראש העיר.

ממצא:

36. מבדיקת הביקורת עולה כי אף שהבקשות עבור דירות בקומת הביניים אינן אמורות לעבור שרשרת בדיקות וניתן להפיק את האישור באופן מיידי, פרק הזמן הממוצע העובר עד שמונפק האישור לדירות בקומות ביניים עומד על כ-11 יום.

המלצה:

36. הביקורת ממליצה כי תערך בחינה מסודרת בדבר החסמים הגורמים לעיכוב כה ממושך בהנפקת אישורים אשר לכאורה בשלב פתיחת ההליך במערכת הוסדרה עבורם קבלת כל המסמכים על ידי התושב והוסדרו תשלומי כל החובות לעירייה.

תגובת המבוקרים:

לא נלקח בחשבון כי ישנן דירות שהם קומות ביניים אך מכיוון שנמצאות בשכונות מסוימות, אכן נדרשת בדיקת מחלקת פיקוח שאורכת זמן ארוך יותר.

כמו כן, לא נלקח בחשבון הפקת אישור מחודש באגדות (בזמן נדרש אישור מקור לרשם המקרקעין), כך שהופק לאחר מספר חודשים אישור מחודש ומדוח נראה כי משק הטיפול ארוך.

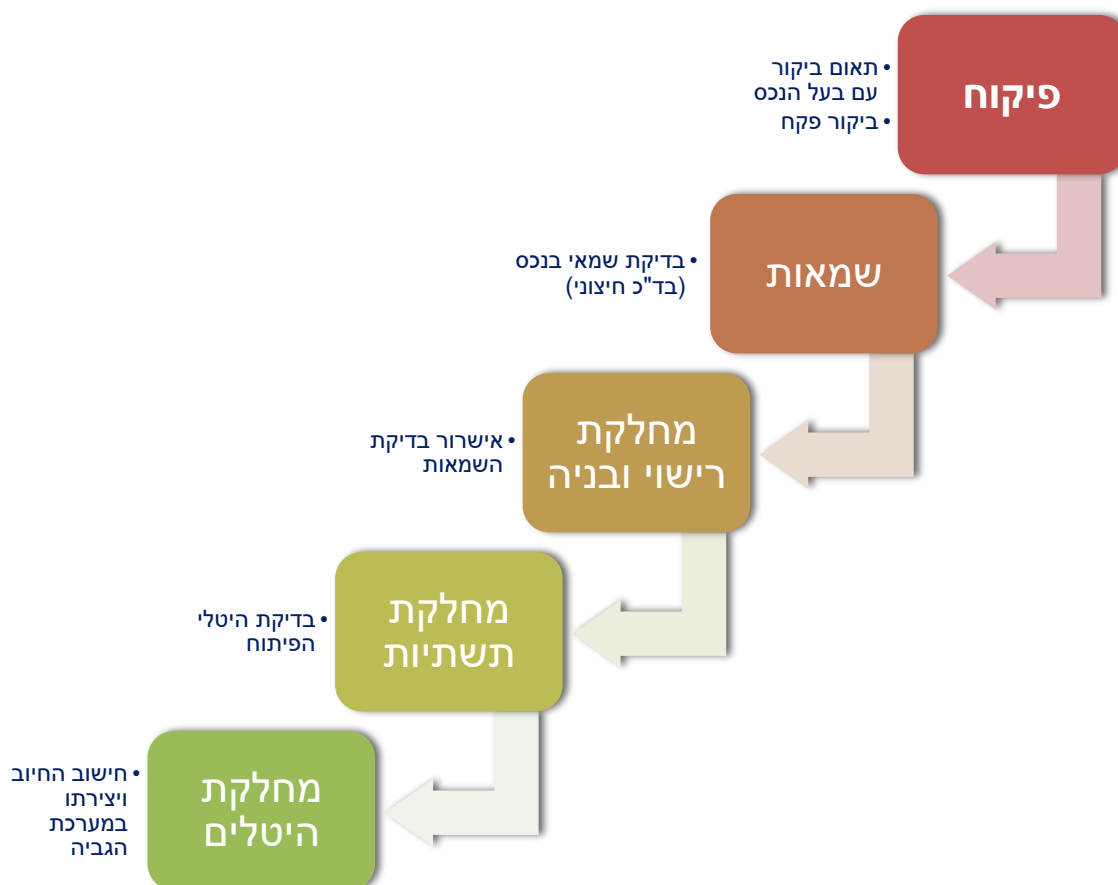
בבדיקה נמצא כי משק הטיפול הממוצע בדירה שהיא קומת ביניים הוא:

שנת 2018 – 4.63 ימי עסקים.

שנת 2019 – 4.39 ימי עסקים.

4.5.3 בדיקות על ידי גורמים מחוץ לאגף הכנסות

לאחר פתיחת הבקשה במערכת האישורים לטאבו ב-CRM, ובדיקת החובות החוזרת, מועברות הבקשות שאינן בגין דירה רגילה לבדיקות נוספות על ידי שרשרת גורמים במחלקות שונות כדלקמן:



4.5.3.1 פיקוח על הבניה

מחלקת פיקוח על הבניה אמונה על בדיקה ואישור שהנכס תואם את היתר הבניה ושלא קיימות בנכס חריגות בניה.

מחלקת פיקוח על הבניה מונה מנהל ומפקח נכון ליום ביצוע הביקורת, ושניהם מבצעים את עבודת הפיקוח. מנהל המחלקה רואה במסך הבקרה שלו את מספר הפניות שהועברו לטיפולו ומקצה את הפניות למפקחים. נכון ליום עריכת הביקורת, נמצאו בטיפול מחלקת פיקוח על הבניה 86 בקשות ומתוכן ישנן 44 פניות בחריגה.

להלן, צילום מסך של לוח הבקרה בתחנת הפיקוח על הבניה נכון ליום 4.6.19:

| פניות פתוחות לטיפול מחלקת פיקוח | |
|---------------------------------|-------------|
| סטטוס פיקוח | מספר רשומות |
| בטיפול | 81 |
| חזר לטיפול מהיטלים ואגרות | 5 |
| | 86 |

| פניות פתוחות לטיפול לפי מפקח | | | |
|------------------------------|--------|--------------------|------|
| מפקח אחראי / סטטוס פיקוח | בטיפול | חזר לטיפול מהיט... | סה"כ |
| - | 62 | 1 | 63 |
| ██████████ | 6 | 2 | 8 |
| ██████████ | 13 | 2 | 15 |
| | 81 | 5 | 86 |

44

פניות בחריגה - תחנת פיקוח
מספר רשומות

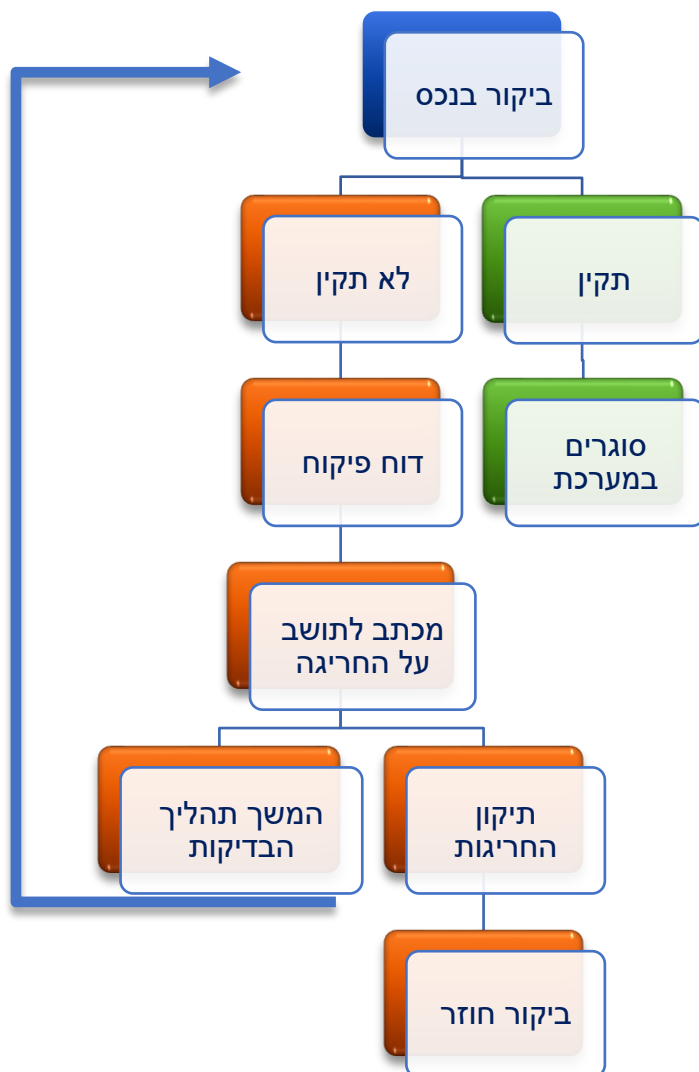
הזמן המוקצה לטיפול בבקשה על ידי מחלקת פיקוח על הבניה הינו 7 ימים. עם קבלת הבקשה במחלקה מתואם עם בעל הנכס ביקור של המפקח מטעם העירייה. הזמן ממועד התיאום ועד הביקור אינו נספר במניין הימים שעל הרשות להנפיק את האישור ולמעשה טווח זמן זה הוא באחריות התושב.

המפקח מזמין את תיק הבניין מהארכיון על מנת לבחון את היתר הבניה של הנכס. היתר זה משמש כאבן בוחן בבדיקה הפיזית ואליו משווים את הנכס. המפקח מתאם את הביקור בנכס תוך יומיים שלושה. נוכחות בעל הנכס או השוכר, ככל שהנכס מושכר, היא חובה. בביקור המפקח סורק באופן ויזואלי את הנכס.

כשהנכס תואם את ההיתר לא נרשם דוח אלא רק מועבר המידע, הפנייה נסגרת ומועברת הלאה. כשהנכס אינו תואם את ההיתר המפקח מגיע למשרד, עורך סקיצה הכוללת את ההשוואה הסופית בין ההיתר למראה הוויזואלי בשטח ומכין דוח פיקוח במערכת הקומפלוט. הדוח ממוספר במספר תיק פיקוח וכולל פרטים על הנכס, שם בעלים, האם היו עבירות בנייה בעבר ואת החריגות הקיימות שנמצאו. לדוח מצורף תשריט שעליו מסומנות וממוספרות חריגות הבנייה. דוח זה נסרק על ידי מזכירת המחלקה בצירוף תשריט למערכת האישורים לטאבו. דוח הביקור נקלט למערכת האישורים לטאבו. ראה **נספח ז'** דוח לדוגמה.

בעל הנכס מקבל מכתב חתום על ידי המפקח אשר מיידע אותו בדבר חריגות הבנייה הקיימות בנכס.

המזכירה סוגרת את הטיפול בבקשה.



הערת הביקורת:

מחלקת פיקוח על הבניה סובלת מתחלופה רבה של מפקחים, כאשר בשנים 2018-2019 עזבו 5 מפקחים ונכון למועד הביקורת המחלקה נערכת לקליטת 3 מפקחים חדשים. התחלופה והמחסור בכוח אדם גורמים לכך שהטיפול בבקשות לאישורים לטאבו נתקע במחלקת הפיקוח זמן ממושך והמחלקה מהווה "צוואר בקבוק בתהליך". יצויין כי במהלך הביקורת הוחלט בעירייה על התקשרות עם חברה חיצונית לביצוע הפיקוח עבור נושא האישורים לטאבו.

כאמור, כ-60% מהבקשות לאישורים לטאבו כלל אינן מועברות לטיפול מחלקת הפיקוח. בסה"כ הועברו לטיפול מחלקת הפיקוח בשנת 2018 - 841 בקשות.

להלן, טבלה המפרטת סטטוס הטיפול בבקשות:

| סטטוס | מס' בקשות |
|-----------------------------|------------|
| טופל | 805 |
| בטיפול | 3 |
| חזר/הוחזר מ/ל היטלים ואגרות | 2 |
| באחריות תושב | 5 |
| אין מענה - לא תואם פיקוח | 11 |
| ריקים | 15 |
| סה"כ | 841 |

ממצא:

37. נמצא כי כאשר הנכס תואם את ההיתר לא נרשם על ידי המפקח דוח מפאת חוסר בזמן. המשמעות הינה כי לא קיים תיעוד לעובדה שנערך ביקור בנכס.

המלצה:

37. מומלץ כי גם אם לא נערך דוח פיקוח במערכת הקומפלוט, כאשר נמצא, כי הנכס תואם להיתר בניה יתועד הביקור בטופס ייעודי אשר יכלול לכל הפחות את תאריך הביקור, שעת הביקור, הגורם מטעם הנכס עמו נפגש המפקח וצילום של הנכס במועד הביקור.

38. ממצא:

כפי שעולה מנתוני הטבלה המפרטת את סטטוס הטיפול בבקשות שהועברו לבדיקת הפיקוח:

- נמצא כי מתוך 841 הבקשות שהועברו לבדיקת הפיקוח בשנת 2018, נכון למועד הביקורת בחודש יוני 2019 טרם הושלם הטיפול ב-36 מהבקשות.
- ב-15 מהבקשות לא הוזן סטטוס הטיפול.
- ב-11 מהבקשות הוזן כי לא תואם ביקור.
- ב-5 בקשות הוזן כי הן באחריות תושב.
- יצויין כי מבדיקת הביקורת עולה כי רק עבור 751 מתוך 841 הבקשות שהועברו לפיקוח בשנת 2018 תועד תאריך ההעברה לפיקוח.

המלצה:

38. מומלץ כי תערך בדיקה של הבקשות וסיווגן במערכת כדי לוודא השלמת הטיפול בכל הבקשות שהועברו לטיפול הפיקוח ולסגירה של בקשות שלא נדרשת בהן השלמת טיפול. עוד מומלץ כי ייקבעו קריטריונים המגדירים כיצד יש לנהוג ככל והבעיה בהשלמת הבדיקה על ידי הפיקוח נובעת מקושי בתיאום פיקוח מול בעל הנכס.

4.5.3.2. שמאות ורישוי

התחנה הראשונה לאחר בדיקת הפיקוח על הבניה היא בדיקת שמאות במסגרתה נבדק האם קיימים היטלי השבחה על הנכס. היטל השבחה הוא תשלום חובה הנדרש מבעל מקרקעין או מחוכר לדורות על ידי הוועדה המקומית אשר אישרה תוכנית והביאה בכך לעליית שווי המקרקעין שלו. החובה לתשלום ההיטל חלה על הבעלים או החוכר לדורות.

השמאית מועסקת על ידי העירייה במיקור חוץ ותפקידה הוא כאמור, לבדוק אם חל היטל השבחה ומה גובהו. לאחר בדיקתה היא מוציאה דוח שמאות ומזינה אותו למערכת. לאחר סגירת הפניה על ידי השמאית, הבקשה מגיעה למחלקת רישוי ובניה במערכת האישורים לטאבו, שם מטפלת בבקשה מנהלת המחלקה. תפקידה של מנהלת מחלקת רישוי ובניה הוא אישור השמאות ובדיקה שהתב"ע ששווייכה לבקשה, אכן מתאימה למקרקעין. מבדיקת הביקורת בקובץ נתוני המערכת עולה כי בשנת 2018 הועברו לבדיקת השמאית 662 בקשות.

ממצא:

39. מנהלת מחלקת רישוי ובניה אינה מצויה בחוקי השמאות ולכן, פעולת האישור שהיא מבצעת במערכת מחייבת ישיבה עם השמאית וקבלת הסבריה בגין כל שומה.

המלצה:

39. מומלץ כי העירייה תבחן את הצורך בקיום התחנה המאשרת בתהליך וזאת על מנת לחסוך בזמני ההמתנה לאישור, ייעול זמן עבודתה של מנהלת מחלקת רישוי ובניה וכן, חסכון בעלויות.

תגובת המבוקרים: *בבחירת תחנת מחלקת רישוי נמצא כי אין צורך באשרור מנהלת מחלקת רישוי ותחנה זו הוסרה מהתהליך בתאום מנהלת א"ר הכנסות ומנהל דסת הציור החל מתאריך 23.7.2019, מלפני ככל הנראה לרישום בית משותף.*

4.5.3.3. תשתיות

לאחר בדיקת השמאית וקביעתה בדוח השמאות מהו גובה היטל השבחה שעל המבקש לשלם, מחלקת תשתיות קובעת על איזה סעיפים בגין החריגות יש לחייב בגין היטלי פיתוח. היטל פיתוח הוא מס מוניציפאלי, המהווה תשלום חובה שנדרש מבעל מקרקעין או מחוכר לדורות, על ידי רשות מקומית או תאגיד מים וביוב, בזמן הנחת תשתית מוניציפאלית או בטרם מתן היתר בניה. היטלי הפיתוח נועדו לממן הנחת תשתיות מוניציפאליות, ובכללן כבישים ומדרכות, תיעול וניקוז מי גשמים, צנרת הולכת מים, צנרת הולכת ביוב ושטחים ציבוריים פתוחים. מדובר בתשלום חד פעמי אשר על המבקש להסדיר בטרם יוכל לקבל את האישור. סגנית מנהלת מחלקת תשתיות קובעת את הסעיפים בגינם יש לחייב את המבקש.

ממצא:

40. נמצא כי העמודה "פירוט תשתיות" בקובץ נתוני המערכת כוללת מלל חופשי המתייחס לתוצאות הבדיקה כגון: "חריגות בניה כ-14 מ"ר. לחייב ביוב - דמי ההקמה, היטל כביש - בנין, היטל מדרכה - בנין, היטל תיעול - בנין".

המלצה:

40. מומלץ כי תקבע עמודה בה יסומן האם יש חריגות או לא ועמודה בה יצויין היקף החריגה במ"ר, ועמודות בהן ניתן לסמן אלו היטלי פיתוח יש להטיל וזאת כדי לאפשר עבודה נוחה יותר עם מסד הנתונים וכן, לאפשר קיום מעקב ובקרה מלאים ונאותים אחר השתת החיובים בגין ההיטלים השונים.

תגובת המבוקרים:

בתחנת תשתיות קיימים השדות בהם יש לסמן האם קיימת חריגה או לא. כמו כן, קיימים שני שדות נוספים על סוג החריגה ויש לבחור את סוג החריגה מתוך רשימת חריגות אפשריות.

**יתנוסף שדה של ציון מ"ר החריגה וסוג ההיטל שיש לחייב.
צמודת "פירוט תשתיות" מאפשרת מלף חופשי לצורק הננת הצרות נוספות שיש
לצינת.**

4.5.3.4. היטלים

אל מנהלת מחלקת ההיטלים מגיעות כל הבקשות המיוחדות, דהיינו בקשות בנושא מסחר ועסקים ובקשות הנוגעות לרישום בית משותף.

בשלב הראשון מנהלת מחלקת ההיטלים מהווה גורם בקרה ראשוני לבקשות המיוחדות שמוגשות. היא בודקת שלמות ותקינות המסמכים שהוגשו. במידה והבקשה הוגשה בשלמותה היא מועברת לטיפול מחלקת הפיקוח על הבניה, להתחלת הטיפול.

לאחר הטיפול במחלקת התשתיות מנהלת מחלקת ההיטלים מבצעת את חישוב ההיטלים הנדרשים בגין הנכס תוך התייחסות להיטלי ההשבחה והפיתוח וכן, לחישובי ריבית וההצמדה מהמועד הקובע, דהיינו יום אישור התוכנית.

לאחר ביצוע החישוב מונפקים שוברי תשלום בהתאם ונשלחת הודעה לבעל הנכס על גובה התשלום וכן, פרטים ליצירת קשר במידה ומעוניינים בקביעת פגישה.

ממצא:

41. נמצא כי רישום בית משותף לא עובר דרך מערכת האישורים לטאבו כיוון שבקשה זו נדרשת לתשריט גדול וצבעוני שעליו נדרשת חתימת מחלקת רישוי ובניה ולכן, הוא מוגש באופן ידני.

המלצה:

41. מומלץ כי תבחן האפשרות למחשב את הליך מתן אישור לטאבו גם בכל הנוגע לרישום בית משותף, עם הפנייה לתיק פיזי ייעודי בו יישמר התשריט.

**תגובת המבוקרים: אישור לטאבו לצורק רישום בית משותף נכנס למערכת האישורים
לטאבו.**

ממצא:

42. מנתוני קובץ הנתונים של מערכת האישורים לטאבו לא ניתן לדעת האם הופק שובר לתשלום היטלים והאם השובר שולם.

המלצה:

42. מומלץ כי במסגרת המערכת תתועד הפקת שובר לתשלום היטלים, מועד הפקתו, ומועד התשלום.

**תגובת המבוקרים: קובץ הנתונים שהופק הינו קובץ דינאמי שניתן להכיל בו את
כל השדות המופיעים בטופס האישור לטאבו במערכת. בתחנת היטלים ואגרות
ישנו שדה של הפקת שובר ותשלום השובר וניתן להכניסו לקובץ הנתונים המופק
מהמערכת.**

4.5.4 הנפקת האישור

סעיף 324 לפקודת העיריות קובע:

"(א) לא תירשם בפנקסי המקרקעין 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.....".

בסיום הטיפול במחלקות השונות הבקשה חוזרת לאחראית קבלת קהל, או למנהלת מחלקת היטלים (על פי סוג הבקשה) אשר מבצעת בדיקה שהבקשה עברה את כל התחנות, בקרת מסמכים נוספת וכן, בדיקת חובות עדכנית. במידה ואין חובות וכל הבדיקות תקינות היא מעדכנת את תוקף האישור ומדפיסה אותו ומעבירה לחתימת ראש העיר. ראה נספח ח' אישור לדוגמה.

הנפקת האישור מתבצעת באמצעות טופס מובנה שקיים במערכת. אישורים לחתימה מועברים בסוף כל יום ללשכת ראש העיר. לאחר החתימה נסרק האישור ונשלח לתושב במייל. האישורים המקורים נמצאים בעירייה ומבקש שמעוניין באישור מקורי בא לקחת אותו.

להלן, טבלה המפרטת את סטטוס החתימה על ידי ראש העיר:

| 2019 | 2018 | סטטוס חתימה |
|--------------|--------------|------------------|
| | 4 | ללא סטטוס |
| 15 | 10 | הועבר לחתימה |
| 150 | 42 | טרם הועבר לחתימה |
| 907 | 2,055 | אישור לטאבו מוכן |
| 1,072 | 2,111 | סה"כ |

להלן, טבלה המפרטת את משך הטיפול בבקשות (כל הבקשות שהוגשו במערכת מאוקטובר 2017 ועד יוני 2019):

| משך הטיפול | מס' בקשות | אחוז מכלל הבקשות |
|-----------------------|--------------|------------------|
| מעל שנה | 6 | 0.18% |
| בין חצי שנה לשנה | 62 | 1.88% |
| בין 3 חודשים לחצי שנה | 154 | 4.69% |
| בין 61 ל-90 יום | 136 | 4.14% |
| בין 31 ל-60 יום | 380 | 11.57% |
| בין 15 ל-30 יום | 488 | 14.86% |
| בין 8 ל-14 יום | 238 | 7.25% |
| בין 0 ל-7 יום | 1,821 | 55.43% |
| סה"כ | 3,285 | 100.00% |

ממצא:

43. נמצא כי כיוון שהאישור נחתם על ידי ראש העיר בלבד הדבר עלול לעכב את מסירתו לבעל הנכס.

המלצה:

43. מומלץ כי העירייה תשקול האצלת סמכות לגורם נוסף בעירייה לצורך חתימה על גבי האישור וקיצור זמן ההמתנה בשל חתימתו של ראש העיר בלבד.

ממצא:

44. כפי שעולה מנתוני הטבלה לעיל, שיעור הבקשות שהטיפול בהן התארך מעבר לפרק הזמן המקסימלי של 90 יום (המוקצה לבקשות מורכבות הדורשות בדיקת שמאי חיצוני) עומד על כ-7% מכלל הבקשות.

המלצה:

44. מומלץ כי תיערך בחינה של הסיבות בגינן התארך משך הטיפול בבקשות מעבר ל-90 יום, לצורך הסרת החסמים בתהליך.

תגובת המבוקרים: כפי שצוין בדוח הביקורת, התחלופה והאחסור בכוח אדם המחלקת פיקוח אזרחים לכך שהטיפול בבקשות לאישורים לאטאמו נתקצ המחלקת הפיקוח זמן ממושך והמחלקה מהווה צוואר בקבוק.

מרבית האישורים המוצגים למחלקת פיקוח אינם מטופלים במסגרת זמני הטיפול וחוזרים.

פעל צוהרה זו, ינט אצל הכנסות התקשרות עם חברת המדידות שמבצעת את המדידות הארנונה לביצוע הפיקוח עבור האישורים לאטאמו וצף ידי כך לצמצם בזמני הטיפול.

יש לציין כי בקשות לאישורים לאטאמו שאינם לאזרחים או עבור מסכנתאות צדיין מוצגות למחלקת הפיקוח וצדיין יסנן חריגות מצד לצמן הטיפול בבקשות מסוג זה.

ממצא:

45. נמצא כי האישור איננו ממוספר באופן אוטומטי במספר סידורי רציף. מדובר באישור רשמי של העירייה והיעדר מספור על גבי האישור, אשר קובע כי לתושב אין חובות לעירייה, עלול לחשוף את העירייה, מלבד הקושי בקיום מעקב נאות אחר האישורים שהופקו ותוקפם, גם לסיכון שיופקו אישורים שלא כדין.

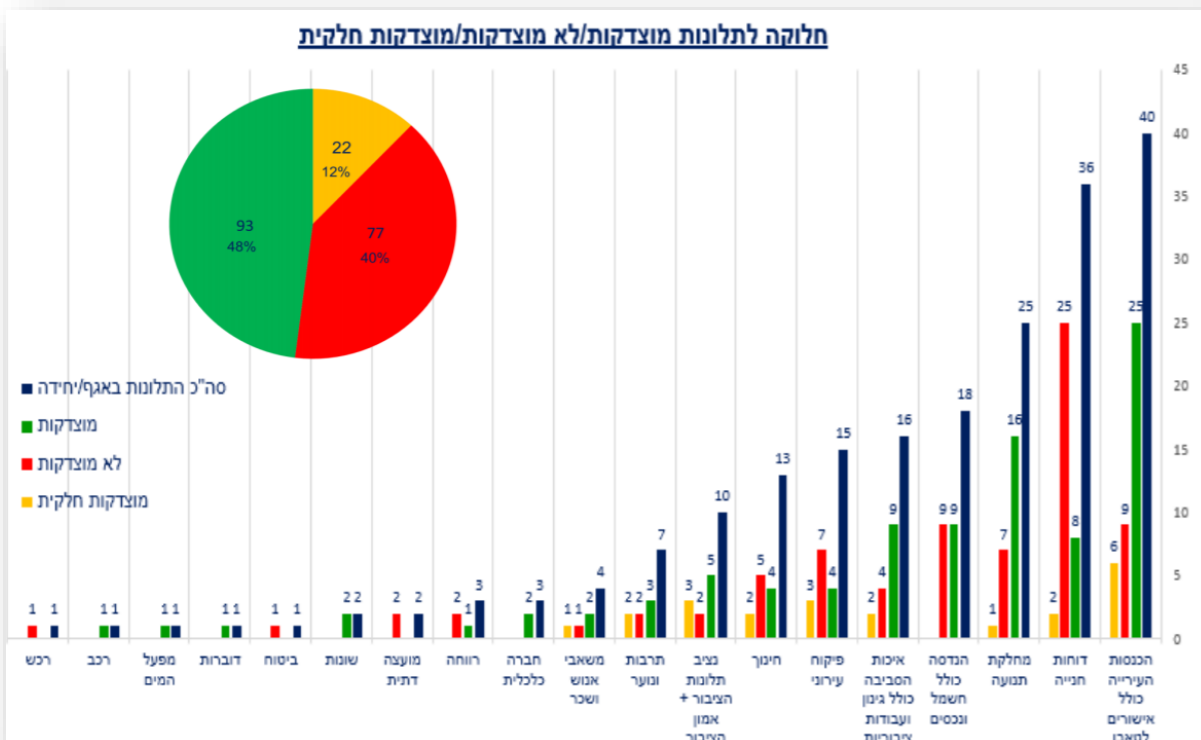
המלצה:

45. מומלץ כי העירייה תיבחן את האפשרות להנפקת אישורים ממוספרים באופן רציף אוטומטי על ידי המערכת, דבר המאפשר מעקב אחרי האישורים שהונפקו, מקשה על הפקה כפולה או הפקה שלא כדין.

תגובת המבוקרים: הנושא ייבחן, מקבלים את ההמלצה.

5. תלונות

להלן, תרשים המתאר התפלגות התלונות אשר הופנו למבקר העירייה בשנת 2018 בכובעו כממונה על תלונות הציבור, לפי מחלקות בעירייה:



להלן, נתוני התלונות שהוגשו בשנים 2017-2018 למבקר העירייה המתייחסות לאגף ההכנסות בפילוח לפי תלונות בנושא אישורים לטאבו והתלונות שנמצאו מוצדקות:

| 2018 | 2017 | |
|------|------|--------------------------------------|
| 40 | 58 | מספר התלונות הכולל - אגף הכנסות |
| 11 | 8 | מתוכן תלונות בנושא אישורים לטאבו |
| 10 | 7 | מתוכן תלונות שנמצאו מוצדקות |
| 28% | 14% | אחוז התלונות לטאבו מכלל התלונות לאגף |

ממצא:

46. מן הנתונים המפורטים בתרשים לעיל, בנוגע לתלונות עולה כי:
- המספר הגבוה ביותר של התלונות המגיעות למבקר העירייה בכובעו כממונה על תלונות הציבור הוא בגין פעילותו של אגף ההכנסות כולל תלונות בגין אישור לטאבו.
 - מספר התלונות בנוגע לאישורים לטאבו בלבד עולה על מספר התלונות הכולל המוגש כנגד חלק גדול ממחלקות ואגפי עירייה.

- מספר התלונות בנושא אישורים לטאבו עלה בין השנים 2017 ועד 2018 וזאת למרות העובדה שבשנת 2018 הוטמעה מערכת אישורים לטאבו.
- כמו כן, בשנת 2018 28% מהתלונות המתייחסות לאגף ההכנסות הן בנושא האישורים לטאבו כלומר חל גידול גם בשיעורן מכלל התלונות המועלות כנגד אגף ההכנסות.
- כמעט כל התלונות בנושא אישורים לטאבו נבדקו ונמצאו מוצדקות.
- רוב התלונות נגעו למשך הטיפול בבקשה להנפקת אישור לטאבו.

המלצה:

46. מומלץ כי אגף ההכנסות יערוך בחינה פנימית בדבר הסיבה לכך שהוא מקבל את מספר התלונות הגבוה ביותר המוגש כנגד אגף או מחלקה בעירייה, תוך מתן דגש לבחינת הכשלים בתהליך מתן אישורים לטאבו אשר בגינו מוגשות כשליש מהתלונות המועלות כנגד התנהלות האגף.

תגובת המבוקרים:

- א. למאן ההבהרה יודע כי אגף הכנסות טיפל בשנים 2017-2018 בצורות אלו פניות בהתאם לפניות שהגישו:
- שנת 2017 – טופל על ידי האגף כ-83,000 פניות, הן על ידי המוקד הטלפוני, הן באופן פרונטלי והן באמצעות פניות בכתב וטפסים מקוונים.
- שנת 2018 – טופל על ידי האגף כ-89,000 פניות, הן על ידי המוקד הטלפוני, הן באופן פרונטלי והן באמצעות פניות בכתב וטפסים מקוונים.
- ב. מטעם הדפריט, אגף אשר קולט ומטפל בכמות פניות מרובה כמו אגף הכנסות יתקבלו גם תלונות של תושבים שאינם מרוצים. כשם שניתן לראות מטבלה שהוצגה בדוח הביקורת, בשנת 2017 נרשמו באגף הכנסות 58 תלונות שמהוות 0.000007% מסך הפניות לאגף.
- כמו כן, בשנת 2018 נרשמו 40 תלונות שמהוות 0.00045% מסך הפניות לאגף הכנסות.
- לפניות דעתי יש לקחת בחשבון נתונים אלו בהצגת האגף כאגף שמקבל את כמות התלונות הגבוהה ביותר למבקר העירייה.
- ג. בהתאם לאמור בסעיפים א'ב', כמות האישורים הממוצעת בשנה צומדת על כ-2,000 אישורים. מספר התלונות המוצדקות בנוגע לאישורים לטאבו לשנת 2017 צמד על 7 תלונות ובשנת 2018 על 10 תלונות.
- ד. לבסוף אציין, כי אגף הכנסות מהווה "כולל ברקיט" לתלונות שאינן טומנות בחובן שירות לקוי של אגף הכנסות אלא במחלקות אחרות. הדבר נכון בעיקרו, לתהליך האישור לטאבו בהתאם למצב החמור שתואר בדוח זה במחלקת הפיקוח על הבניה.

6. נספחים

6.1. נספח א' - אות הוקרה



6.1. נספח ב' - נוהל אישור רישום לטאבו

| | | | |
|--|--|---------------------------|------------------------------|
| | גרסה: 1.0 תאריך: 29.8.12 עמוד 1 מתוך 7 | FIN2 אישור רישום לטאבו | עריית כפר סבא אגף: הכנסות |
|--|--|---------------------------|------------------------------|

1. מטרת הנוהל
נוהל זה נועד לתאר את התהליך אותו עוברת כל בקשה של תושב לקבל אישור על היעדר חובות לעירייה על מנת לרשום נכס על שמו בטאבו או בעת בקשה לרשום משכנתא. הנוהל יפרט את תהליך הבדיקות המבוצעות: חריגות בניה, שינויים בתביעות, וההיטלים בניגם, כמו כן נבדקים האם קיימים חיובי היטלי פיתוח.

2. הנדויות

2.1. טאבו – לשכת רישום המקרקעין, אחראית על ניהול פנקסי המקרקעין ותיקי הפעולה המכילים את אוסף התעודות והמסמכים ששימשו יסוד לרישום. בלשכות הרישום מבוצעות עסקאות ופעולות הנרשמות בפנקסי המקרקעין: מכר, חכירות, הערות אחרת, ירושות, משכנתאות, פעולות תכנון, וכו'.

2.2. דירה רגילה – דירה בקומה אמצעית בבניין משותף.

2.3. דירה מיוחדת – דירת גן, פנטהאון, דופלס וכו' בית צמוד קרקע.

6.2. נספח ג' – טבלת רשימת מסמכים נדרשים על פי סוג העברה

| | | | |
|--|--|--|------------------------------|
| | גרסה: 1.0 תאריך: 22.5.12 עמוד 1 מתוך 1 | FIN_F5 רשימת מסמכים נדרשים עפ"י סוג העברה | עריית כפר סבא אגף: הכנסות |
|--|--|--|------------------------------|

| הערת | חובה מכירה | נכס טאבו | תשריט | צו ירושה / צוואה | תצהירים | חובה חכירה | אישור מים |
|---------------------------|------------|----------|-------|------------------|---------|------------|-------------------------------|
| | | | | | | | מצב זכויות |
| מכירה/ מיוחדת | כן | כן | | | | כן | בדיקת ארונה ותשלום עבור אישור |
| מכירה רגילה | כן | | | | | כן | כניילי אם מדובר באדמת מנהל |
| העברה ע"ש מיוחדת | | כן | | | | כן | כניילי אם מדובר באדמת מנהל |
| העברה ע"ש רגילה | | | | | | כן | כניילי אם מדובר באדמת מנהל |
| העברה ללא תמורה | | כן | | כן | | כן | כניילי אם מדובר באדמת מנהל |
| צוואה / ירושה | | כן | | כן | | כן | כניילי אם מדובר באדמת מנהל |
| גרושין מכירה | | כן | | | | כן | כניילי אם מדובר באדמת מנהל |
| גירושין ללא תמורה | | כן | | | כן | כן | כניילי אם מדובר באדמת מנהל |
| הידוש חכירה מחצרות הדר | | כן | | | | כן | כניילי אם מדובר באדמת מנהל |
| רישום לבית משותף | | כן | | | | כן | כניילי אם מדובר באדמת מנהל |
| משרד / חנות מכירה | כן | כן | | | | כן | כניילי אם מדובר באדמת מנהל |
| משרד / חנות העברה | | כן | | | | כן | כניילי אם מדובר באדמת מנהל |
| נכס באזור התעשייה | כן | כן | | | | כן | כניילי אם מדובר באדמת מנהל |
| נכס באזור התעשייה / העברה | | כן | | | | כן | כניילי אם מדובר באדמת מנהל |

הערות כלליות

- יש לוודא שמהמבקש הוא בעל הנכס או מיופה כחו – לבקש ייפוי כח.
- נכס הטאבו צריך להיות מהחודשים האחרונים כדי לבדוק שלא נעשו שינויים בבעלות או בהצמדות.
- מיוחד, הכוונה לבית צמוד קרקע, פרטי, דו משפחתי, קומה אחרונה או מגרש.
- במקרה של נכס מסחרי/עסקי/תעשייתי שטרם נרשם כבית משותף, יצורף תשריט תלווה לחוזה.

6.3. נספח ד' - טופס מקוון

לפני מילוי הטופס מומלץ לקרוא בעיון את ההוראות למילוי הטופס.

הוראות למילוי הטופס

כתובת דואר אלקטרוני למשלוח האישור המבוקש*

אופי הנכס*

מגורים

סוג האישור*

משכנתא

סוג הנכס*

בית פרטי בודד

קומה*

מתוך*

פרטי המוכר/ת

מספר משלם

שם פרטי ומשפחה

כפי שמופיע בחשבונית

מס' נכס

תעודת זהות*

דואר אלקטרוני

טלפון נייד

כתובת הנכס - רחוב מס' בית ודירה*

גוש \ חלקה \ תת חלקה*

כפי שמופיע מנסח הטאבו

האם שולמה אגרת אישור לטאבו?*

כן

פרטי הקונה

כן

פרטי הקונה

שם פרטי ומשפחה*

תעודת זהות*

טלפון*

צירוף קובץ נסח טאבו - חודש אחורה בלבד

לא נבחר קובץ

צירוף הסכם מכר/חכירה מלא

לא נבחר קובץ

צירוף קובץ/צוואה/העברה ללא תמורה/אחר

לא נבחר קובץ

עסקים - יש לצרף שני תשריטים צבעונים

לא נבחר קובץ

צרף קובץ

לא נבחר קובץ

במידה ומדובר באישור למשכנתא - שטרות משכנתא

לא נבחר קובץ

צירוף אישור מפעל המים על אי חובות

לא נבחר קובץ

במידה ויש שוכר/ת- חוזה שכירות בתוקף

לא נבחר קובץ

תצהירי העברה ללא תמורה חתומים ע"י עו"ד שני הצדדים

לא נבחר קובץ

אחר

לא נבחר קובץ

בחירת קובץ לא נבחר קובץ


האם ברצונך להצטרף לשירות החשבונית במייל?


אנא בחר/י ▼

הריני מצהיר/ה בזאת כי כל הפרטים לעיל נכונים ומלאים. ידוע לי כי דיווח חלקי או כוזב הינה עבירה על החוק, וכן ידוע לי כי לעירייה יש זכות לבדוק את נכונות הפרטים הנ"ל בכל האמצעים לרשותה כחוק. זהו שמי וזו חתימתי, ותוכן הצהרה זו אמת.

מאשרת את ההרשמה לשירותים הדיגיטליים וקבלת מידע על שירותים וחדושים נוספים בכפוף לתקנון תנאי השימוש ומדיניות הפרטיות של החברה.

חתימה





שלח טופס

6.1. נספח ה' – אישור פנייה במייל לבקשת אישור לטאבו במערכת ה-MAST!

שירות דיגיטלי זה
MAST!



בדיקה בדיקה שלום,

תודה על פנייתך באמצעות הטפסים החכמים של MAST!

קיבלנו את פנייתך והיא הועברה לטיפול.

מספר הפנייה לצורך מעקב הינו - 494407

למעקב אחר סטטוס פנייתכם היכנסו אל האזור האישי באתר www.mast.co.il או הורידו את אפליקציית MAST

**זוהי הודעה אוטומטית, אין להשיב למייל זה



הורידו את האפליקציה החדשה:
משם הכל פשוט, מהיר ויעיל יותר

להורדה עכשיו

טיפ חכם: עיקבו אחר סטטוס פנייתכם באזור האישי!



ובנוסף התעדכנו בסטטוס שוברים, נתוני מים, עדכונים שוטפים על אירועים באזור מגורכם, והכל מותאם לפרופיל שלכם. ההתחברות היא פשוטה עם מספר הנייד שנרשמתם.

טוב להתקדם! נסו ותראו עד כמה



כל הזכויות שמורות למ.ג. דיגיטל

6.1. נספח ו' – טופס פנייה כללית

לפני מילוי הטופס מומלץ לקרוא בעיון את ההוראות למילוי הטופס.

הוראות למילוי הטופס

שם פרטי*

משפחה*

ת.ז.*

טלפון*

דוא"ר*

מס' נכס

חשבון הבנק*

אפשרות הוספת קובץ
 במחיצת קובץ לא נבחר קובץ

האם ברצונך להצטרף לשירות החשבונות במייל?

הנני מצהיר/ה בזאת כי כל הפרטים דלעיל נכונים

חתימה

שלח טופס

6.1. נספח ז' - דוח פיקוח

מרחב תכנון מקומי כפר-סבא

תאריך: 05/2019

אסמך בניה

שם הפרויקט

סוג: תיק עבירה

תיק בנין: [REDACTED]

כתובת הבניה: [REDACTED]

שכונה: [REDACTED]

תאריך פתיחת התיק: 05/19

נושאים / חלקות: נוש [REDACTED] חלקה [REDACTED] יעוד: מגורים ב'

יעוד: מגורים ב'

תכניות: [REDACTED]

שמוש עיקרי: 8 בית פרטי חלק מדו משפחתי תאור העבירה: 15 בניה ללא היתר-אישור לטאבו

תיקים פליליים: [REDACTED]

| בונה/נאשם | [REDACTED] | [REDACTED] | [REDACTED] | [REDACTED] |
|-----------|------------|------------|------------|------------|
| בונה/נאשם | [REDACTED] | [REDACTED] | [REDACTED] | [REDACTED] |
| בעל הנכס | [REDACTED] | [REDACTED] | [REDACTED] | [REDACTED] |
| בעל הנכס | [REDACTED] | [REDACTED] | [REDACTED] | [REDACTED] |

| תאריך | שם המבצע | תאריך ארצ | הארצ | מספר |
|----------|--|-----------|-------------------------|------|
| | <u>עברות בניה נכחי</u> | | | |
| | [REDACTED] 68 | 28/05/19 | זוחת חריגות בניה | 3500 |
| | <u>עברות בניה עבר</u> | | | |
| 8/05/19 | [REDACTED] 68 | 28/05/19 | פתיחת תיק פיקוח | 3010 |
| 8/05/19 | [REDACTED] 68 | 28/05/19 | העתק ד"ח פיקוח הועבר למ | 3121 |
| 8/05/19 | [REDACTED] 130 - מהנדס | 28/05/19 | מכתב התראה ע"י מפקח | 3170 |
| | 1. הניכת שטח איחסון לשטח מגורים, ע"י ביטול מחסן בשטח של כ- 3 מ"ר בקומת קרקע. 2. הקמת סככת עץ מקורה לוחות פלסטיק בשטח של כ- 16 מ"ר בתחומי גינה פרטית. 3. הגדלת שטח למגורים בשטח של כ- 3 מ"ר ע"י ביטול מסתור כביסה בקומת הראשונה. 4. הגדלת מרפסת בשטח של כ- 4 מ"ר ע"י ביטול אדנית בקומת הראשונה. 5. בדידת מרפסת נוספת בשטח של כ- 14 מ"ר בקומת הראשונה ע"י ביטול נג רעפים. 6. הקמת סככות עץ מקורות בלוחות פלסטיק בשטח כולל של כ- 23 מ"ר מעל המרפסות שבמעיף 4,5 לעיל. | | | |
| 28/05/19 | [REDACTED] 130 - מהנדס | 27/05/19 | ביקור מפקח בשטח | 3015 |
| | 1. הניכת שטח איחסון לשטח מגורים, ע"י ביטול מחסן בשטח של כ- 3 מ"ר בקומת קרקע. 2. הקמת סככת עץ מקורה לוחות פלסטיק בשטח של כ- 16 מ"ר בתחומי גינה פרטית. 3. הגדלת שטח למגורים בשטח של כ- 3 מ"ר ע"י ביטול מסתור כביסה בקומת הראשונה. 4. הגדלת מרפסת בשטח של כ- 4 מ"ר ע"י ביטול אדנית בקומת הראשונה. 5. בדידת מרפסת נוספת בשטח של כ- 14 מ"ר בקומת הראשונה ע"י ביטול נג רעפים. 6. הקמת סככות עץ מקורות בלוחות פלסטיק בשטח כולל של כ- 23 מ"ר מעל המרפסות שבמעיף 4,5 לעיל. | | | |

0012 7452 885 קו שירותים ב"מ

6.2. נספח ח' - אישור לטאבו דוגמה



מספר נספח: [REDACTED]

מאת: אנף הנכסות - עיריית כפר סבא

אישור העירייה חובות - ללאכות רישום מתק קניין

בזאת

לכבוד

רישם המקרקעין

פחת תל אביב

העדה לרישום מס' 324 (א) לפקודת העירייה (נספח חשבו"ש) - 1964

הנה לאשר בואת, כי אין נכונה מצידו לרישום כלשהו לרישום המקרקעין או הפעולה המסוימת להלן:

פחת הבקשה: הכרזה

א. מריט הנכס:

| שם חלקה | חלקה | שטח | כתובת |
|------------|------------|------------|------------|
| [REDACTED] | [REDACTED] | [REDACTED] | [REDACTED] |

ב. מריט נד א -

| רישום | שם מוכר | מספר זיהוי |
|-------|------------|------------|
| 1 | [REDACTED] | [REDACTED] |
| 2 | [REDACTED] | [REDACTED] |
| 3 | [REDACTED] | [REDACTED] |
| 4 | [REDACTED] | [REDACTED] |

ג. מריט נד ב -

| רישום | שם חברה | מספר זיהוי |
|-------|------------|------------|
| 1 | [REDACTED] | [REDACTED] |
| 2 | [REDACTED] | [REDACTED] |
| 3 | [REDACTED] | [REDACTED] |

ד. הנה לאשר כי שולמו או ניתנה סיבות להשלום כל המסמכים המוגשים בחייל הכרזה, וחולים על הנכס הנ"ל פס"י חות.

ה. הערות (אין הערות)

ו. הכרזה - על אי האשור לעיל, אישור זה אינו מסתייר את כול הנכס הוא המחזיק בו מתחילת חוב שחיה ריבון על הנכס. בזמן שכן אישור זה מסתייר כולקס.

ז. חוב אשר לא נמלה סבל סיבת שחיה הוא לא נדרש להמכסס, ולכן לא שולמו על ידי בזמן שכן אישור זה חוב נבצר לאחר הנפקת העדה זו.

ח. אישור זה מבוי להעיד על נכסו התכסני של הנכס, ובכלל זה, על קיומן או העדרן של חריגות בנה.

תוקף אישור זה עד תאריך 31/07/2019

ראש העיר

רפי ספי

6.3. נספח ט' - תיק (מסמך) אפיון

<שם המערכת>

מסגרת זו תוחלף בהבהקים העיקריים של המערכת הנדונה, לפי שיקול דעת כותב המסמך ובהתאם לכללים הנהוגים בארגון.

שימוש בגלופה זו מותנה ברישוי מפת"ח

| | |
|-------|---|
| _____ | סימול המערכת : |
| _____ | אסמכתא : |
| _____ | מנהל הפרויקט : |
| _____ | מנתח / מעצב המערכת : |
| _____ | לקוח / מומחה היישום : |
| _____ | אחראי במ"מ (צה"ל/מקשר"ר/מצו"ב/במ"מ) : |
| _____ | אחראי לתחזוקת המערכת : |
| _____ | אחראי תפעול וייצור שוטף : |
| _____ | התיק נכתב במקור ע"י : |
| _____ | אומת ונבדק ע"י : |
| _____ | בשיקוף המסכם/האחרון שנערך ב: <שם מקום> בתאריך : |
| _____ | השתתפו : |
| _____ | |
| _____ | |

האישורים המפורטים לתיק נמצאים בפרק המנהלה.

סיכומי דיון והשיקופים שנערכו במהלך כתיבת התיק נמצאים בנספחים בסוף תיק זה.

תוכן העניינים

| | |
|------------------------|-----|
| תמצית מנהלים | 142 |
| 0. מנהלה | 143 |
| 1. יעדים | 143 |
| 2. יישום - מהות המערכת | 144 |
| 3. טכנולוגיה ותשתית | 147 |
| 4. מימוש | 148 |
| 5. עלות - משאבים | 150 |
| נספחים | 151 |

תמצית מנהלים

הנחיות מפורטות לתיעוד רכיב זה נמצאות בגלופת הלימוד המקבילה.

- 1. יעדים
- 2. יישום
- 3. טכנולוגיה ותשתית
- 4. מימוש
- 5. עלות ומשאבים
- 0. מנהלה

הנחיות מפורטות לתיעוד רכיב זה נמצאות בגלופת הלימוד המקבילה.

- 0.0 כללי
- 0.1 גורמים מעורבים
- 0.2 תכנית עבודה
- 0.3 כלים ונהלי עבודה
- 0.4 ניהול תצורה ומעקב שינויים

| תאריך | מהדורה \ בסיס | מס' רכיב | תיאור השינוי | מאשר |
|-------|---------------|----------|--------------|------|
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |

0.5 אישורים

| תאריך | שם | מייצג (מחלקה) | הערות | חתימה |
|-------|----|---------------|-------|-------|
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |

1. יעדים

הנחיות מפורטות לתיעוד רכיב זה נמצאות בגלופת הלימוד המקבילה.

1.0 כללי – הבהקים

- 1.1 לקוח\מומחה יישום
- 1.1.1 לקוח \ משתמש עיקרי
- 1.1.2 מומחה(י) היישום
- 1.1.3 צוותי משתמשים

1.2 יעדים ומטרות

- 1.2.1 יעדים כלליים
- 1.2.2 מטרות מעשיות
- 1.2.99 מטרות עתידיות

| | |
|---|---------------------------------|
| 1.3 | בעיות |
| 1.3.0 | תמצית הבעיות במצב הקיים |
| 1.3.1 | בעיות שהמערכת פותרת/אמורה לפתור |
| 1.3.2 | בעיות שהמערכת יוצרת/עשויה ליצור |
| 1.3.99 | בעיות שיידחו |
| 1.4 | הקשר ארגוני \ עסקי |
| 1.4.1 | יעדי הארגון, אסטרטגיה |
| 1.4.2 | תרשים ומבנה ארגוני |
| 1.4.3 | השלכות או"ש |
| 1.5 | תכנית עבודה שנתית |
| 1.5.1 | אישור (סימוכין) תקציבי / עסקי |
| 1.5.2 | תלות במערכות אחרות |
| 1.6 | ישימות ועלות/תועלת |
| 1.6.1 | סיכונים - ישימות הפרויקט |
| 1.6.2 | עלות/תועלת – ישימות עסקית |
| 1.7 | אופק הזמן |
| 1.7.1 | תוצרים |
| 1.7.2 | מועד נטישה |
| 1.7.3 | משך חיי המערכת |
| 1.98 | יעדים פתוחים (חלופות) |
| 1.99 | יעדים עתידיים |
| 2. | יישום - מהות המערכת |
| הנחיות מפורטות לתיעוד רכיב זה נמצאות בגלופת הלימוד המקבילה. | |
| 2.0 | ארכיטקטורה כללית - הבהקים |
| 2.1 | מאפיינים כלליים |
| 2.1.1 | מצב קיים |
| 2.1.2 | אופי המערכת וסוגה |
| 2.1.3 | אילוצים |

| | |
|----------------------------|---------|
| מילון מונחים | 2.1.4 |
| תיחום חיצוני | 2.2 |
| תיחום כללי | 2.2.0 |
| משתמשים | 2.2.1 |
| מערכות משיקות | 2.2.2 |
| תיחום פנימי | 2.3 |
| תיאור כללי של המערכת | 2.3.0 |
| תת-מערכת \ יחידת מסירה 1 | 2.3.1 |
| תת-מערכת \ יחידת מסירה 2 | 2.3.2 |
| תת מערכת \ יחידת מסירה N | 2.3.N |
| ממשק משתמש | 2.4 |
| כללי הנדסת אנוש | 2.4.0 |
| מסכי תפריט - עץ המסכים | 2.4.1 |
| מסכי פעולה | 2.4.2 |
| תהליכים | 2.5 |
| אינדקס כללי | 2.5.0 |
| שם התהליך | 2.5.1 |
| שם תת התהליך | 2.5.1.1 |
| שם התהליך | 2.5.2 |
| טרנזקציות | 2.6 |
| אינדקס כללי | 2.6.0 |
| טרנזקציה X | 2.6.X |
| מודולים (תכניות) | 2.7 |
| Source modules – מקור | 2.7.1 |
| Executable modules – ביצוע | 2.7.2 |
| מהלכים (פרוצדורות בקרה) | 2.8 |
| שגרות (אובייקטים משותפים) | 2.9 |

| | |
|--------------------------|----------|
| שגרות מקומיות | 2.9.1 |
| X שגרה | 2.9.1.X |
| שגרות ארגון | 2.9.2 |
| שגרות צד שלישי | 2.9.3 |
| טבלאות קודים | 2.10 |
| טבלאות מקומיות | 2.10.1 |
| X טבלה | 2.10.1.X |
| טבלאות ארגון | 2.10.2 |
| טבלאות חיצוניות | 2.10.3 |
| קבצים לוגיים | 2.11 |
| כללי - מודל הנתונים | 2.11.0 |
| X קובץ לוגי | 2.11.x |
| Data Base - קבצים פיסיים | 2.12 |
| מודל כללי | 2.12.0 |
| X קובץ פיסי | 2.12.x |
| מילון פריטי-מידע (שדות) | 2.13 |
| אינדקס כללי | 2.13.0 |
| שדות מקומיים | 2.13.1 |
| שדות ארגוניים | 2.13.2 |
| שדות גלובליים | 2.13.3 |
| דו"חות (ושאילתות) | 2.15 |
| אינדקס ורשימה כללית | 2.15.0 |
| X קבוצת דו"חות | 2.15.X |
| אינדקס | 2.15.X.0 |
| X דו"ח N בקבוצה | 2.15.X.N |
| X דו"ח | 2.15.X |
| קלטים (טפסים) | 2.16 |
| אבטחת מידע | 2.19 |

| | |
|--------|---|
| 2.19.0 | כללי – הבהקים |
| 2.19.1 | סיכוני אבטחת מידע (במ"ם) |
| 2.19.2 | אמצעי אבטחת מידע (במ"ם) |
| 2.19.3 | ניהול האבטחה |
| 2.20 | הצלבות וחיתוכים |
| 2.21 | נפחים עומסים וביצועים |
| 2.22 | ממשקים וקישורים |
| 2.22.0 | אינדקס ורשימה כללית |
| 2.22.X | ממשק X |
| 2.23 | דרישות מיוחדות |
| 2.98 | נקודות פתוחות (וחלופות) |
| 2.99 | דרישות עתידיות |
| 3. | טכנולוגיה ותשתית |
| | הנחיות מפורטות לתיעוד רכיב זה נמצאות בגלופת הלימוד המקבילה. |
| 3.0 | ארכיטקטורה כללית – הבהקים |
| 3.1 | חומרה מרכזית |
| 3.2 | אחסנת נתונים מרכזית |
| 3.3 | ציוד קצה |
| 3.4 | ציוד מיוחד |
| 3.5 | ציוד מתכלה |
| 3.9 | תשתית סביבתית |
| 3.9.1 | אתר ראשי |
| 3.9.2 | אתר גיבוי |

| | |
|--------|---------------------------------|
| 3.9.3 | דרישות בטיחות (safety) |
| 3.10 | מערכת הפעלה |
| 3.11 | בסיס הנתונים – DBMS |
| 3.13 | כלי פיתוח ותחזוקה |
| 3.14 | תוכנות מדף |
| 3.14.1 | תוכנות שירות |
| 3.14.2 | תוכנות יישום |
| 3.15 | כלי תפעול וייצור |
| 3.15.1 | כלים למפעיל ואחראי ייצור |
| 3.15.2 | כלי שליטה ובקרה למנהל המערכת |
| 3.20 | חומרה - מחשב לקוח |
| 3.21 | תוכנות מדף תשתית - מחשב לקוח |
| 3.22 | תוכנות מדף יישומיות - מחשב לקוח |
| 3.30 | תקשורת פרטית מקומית |
| 3.31 | תקשורת פרטית רחבה |
| 3.32 | רשת ציבורית |
| 3.33 | טכנולוגיות משיקות |
| 3.98 | נקודות פתוחות (וחלופות) |
| 3.99 | טכנולוגיות עתידיות |

4. מימוש

הנחיות מפורטות לתיעוד רכיב זה נמצאות בגלופת הלימוד המקבילה.

4.0 כללי - הבהקים

4.1 גורמים מעורבים

4.1.1 ניהול

4.1.2 צוותים מקצועיים - צוותי הפיתוח

4.1.3 סיוע טכני

4.1.4 ספקים וגורמי חוץ

4.2 תכנית עבודה

4.2.0 שיטת הפיתוח

4.2.1 תכנית פיתוח כללית

4.2.2 תכנית פרטנית

4.3 השלב הבא \ המידי

4.4 תפעול שוטף

4.5 אינדקס תיעוד

4.5.1 תיעוד תפעולי

| שם המסמך | רכיב פנימי | הפנייה לתיעוד | סטטוס כללי |
|----------|------------|---------------|------------|
| | | | |
| | | | |
| | | | |

4.5.2 תיעוד תהליך הפיתוח

| שם המסמך | ערכה \ גלופה | הפנייה לתיעוד | סטטוס כללי |
|----------|--------------|---------------|------------|
| | | | |
| | | | |
| | | | |

4.6 שירות ותחזוקה

4.6.1 מרכז תמיכה - Helpdesk (Call Center)

4.6.2 תחזוקת היישום

4.6.3 תחזוקת תשתית וטכנולוגיה

4.6.4 מימוש שוטף

4.6.5 עלויות שוטפות

| | |
|------------------------------|-------|
| השתלבות בארגון – הנעת המערכת | 4.7 |
| הטמעת המערכת | 4.7.1 |
| הסבות (הגירה) | 4.7.2 |
| אוי"ש | 4.7.3 |
| מדריך למשתמש | 4.7.4 |

| | |
|----------------|-------|
| חוסן ואמינות | 4.8 |
| תכנית בדיקה | 4.8.1 |
| זמינות ושרידות | 4.8.2 |

| | |
|---------------------------------|-------|
| תצורות | 4.9 |
| רשימת תצורות (התקנות) | 4.9.0 |
| תצורת הפיתוח (והניסוי) | 4.9.1 |
| תצורה עיקרית (מרכזית, שרת ראשי) | 4.9.2 |
| תצורות נוספות (ביזור, אתרים) | 4.9.x |
| נקודות פתוחות (וחלופות) | 4.98 |
| תכניות עתידיות | 4.99 |

5. עלות - משאבים

הנחיות מפורטות לתיעוד רכיב זה נמצאות בגלופת הלימוד המקבילה.

| | |
|------------------------------|---------|
| תמצית העלויות - הבהקים | 5.0 |
| עלות הקמה (פיתוח והתקנה) | 5.1 |
| מהדורה ראשונה (קרובה) | 5.1.1 |
| יחידות מסירה ומהדורות נוספות | 5.1.2 |
| יחידת מסירה א | 5.1.2.1 |
| יחידת מסירה ב | 5.1.2.2 |
| עלות שוטפת | 5.2 |
| מהדורה ראשונה (קרובה) | 5.2.1 |
| יחידות מסירה ומהדורות נוספות | 5.2.2 |
| עלות לפי תצורות | 5.3 |
| מחירון | 5.4 |

| פריט | מחיר יחידה | כמות | מחיר כולל |
|------|------------|------|-----------|
| | | | |
| | | | |
| | | | |

5.5 עלות כוללת ופריסה

| | |
|--------------|---|
| 5.5.1 | סה"כ עלות – Cost of ownership |
| 5.5.2 | פריסה |
| 5.98 | נקודות פתוחות (וחלופות) |
| 5.99 | צפי עלויות עתידיות |
| | נספחים |
| | הנחיות מפורטות לתיעוד רכיב זה נמצאות בגלופת הלימוד המקבילה. |
| נספח 1.6.2 : | ניתוח סיכונים וחקר ישימות |
| נספח 1.6.3 : | עלותותועלת |
| נספח 2.7.1 : | פירוט תוכניות מקור |
| 2.7.1.X : | תיק תכנות X |
| נספח 4.2 : | פירוט תכנית העבודה |
| נספח 5.1 : | אמידת עלויות הקמה |
| נספח 98 : | נקודות פתוחות - ניתוח חלופות |
| נספח 99 : | ריכוז דרישות עתידיות |
| נספחי Y.X : | |



דוח ביקורת בנושא: פיקוח רשות הספורט על מפעילי חוגי ספורט



פיקוח רשות הספורט על מפעילי חוגי ספורט

מבוא

כללי

רשות הספורט העירונית בכפר סבא (להלן: "הרשות" או "רשות הספורט") אמונה על ניהול, קידום וארגון מערך פעילויות הספורט בעיריית כפר סבא ומציעה מגוון רחב של פעילויות ספורט הישגי וספורט פנאי.

הרשות פועלת לקידום פרויקטים בתחום הספורט, להפעלת פעילויות ספורט בתמיכה וסיוע של גופי ספורט, ביניהם אגודות הספורט, מדריכי ספורט, מורים לחינוך גופני בבתי הספר וכיו"ב.

מתוקף תפקידה, אמונה הרשות על ניהול, הפעלה ופיקוח על פעילויות הספורט המתקיימות במתקני ספורט שונים המצויים בתחום שיפוטה של העירייה. מתקני הספורט של העירייה כוללים: 7 מרכזי ספורט (היכלי ספורט, קריית הספורט), 10 בתי תלמיד בהם יש אולם ספורט, ו-3 אצטדיוני כדורגל, אשר בבעלות העירייה (להלן: "נכסי ספורט" או "מתקני ספורט").

רשות הספורט מונה 7 עובדים, הכוללים את מנהל רשות הספורט, סגניתו, מנהלת פרויקטים, מנהל מדור ספורט עממי ועובדות אדמיניסטרציה. בנוסף, בכל מרכז ספורט המצוי בתחום שיפוטה של העירייה, מועסק צוות עובדים, הכולל את מנהל מרכז הספורט (6 מנהלי מרכז), האמון על הניהול והפיקוח על פעילות המרכז, אב בית ועובדי ניקיון.

מתן רשות למפעילי ספורט לשימוש במתקני הספורט

סעיף 188 לפקודת העיריות (נוסח חדש), מקנה לעירייה זכות להחכיר, להשכיר או לתת רשות שימוש בנכסיה שאין בה משום שכירות:

"עירייה 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"

מתוקף היותה המחזיקה והבעלים של נכסי ספורט, מתקשרת העירייה בחוזה עם מפעילי ספורט בו היא נותנת להם רשות לעשות שימוש בנכסי הספורט המצויים בבעלות העירייה לקיום חוגי ספורט בתמורה לגביית דמי שימוש/דמי שכירות (להלן: "מפעיל ספורט" או "מפעיל").

הרשות הניתנת על ידי העירייה למפעיל הינה זכות של בר-רשות בלבד, ואין היא מקנה כל זכויות שהן בנכס, אלא לשימוש בנכס המצוין בו במשך תקופת ההסכם ובכפוף לתנאיו.

בהסכם בין העירייה למפעיל ספורט מצוין הנכס בו נעשה שימוש, שעות הפעילות בו, סוג פעילות/חוג הספורט. בהסכם עוגנו התחייבויות המפעיל כלפי העירייה, מנגנון ניהול החגים, מנגנון התמורה הכספית והביטוחים והרישיונות אשר יידרשו מהמפעיל. העירייה מתקשרת עם 3 סוגי מפעילי ספורט, כאשר לכל סוג של מפעיל נערך פורמט חוזה מובנה ואחיד:

| סוג המפעיל | מספר מפעילים | הכנסה/הוצאה במבט העירייה | מנגנון התמורה הכספית |
|--|--------------|--------------------------|--|
| יזמים-מדריכי ספורט פרטיים, עוסק מורשה או מלכ"ר | 43 | הכנסה | התשלום של המפעיל לעירייה מתבסס על מחירון שכירויות שמאות ייעודי ליזמים. הגבייה מקהל הנהנים מתבצעת על ידי המפעיל. |
| אגודות ספורט הנתמכות על ידי העירייה ¹ | 14 | הכנסה | התשלום של המפעיל לעירייה מתבסס על מחירון שכירויות שמאות ייעודי לאגודות ספורט. הגבייה מקהל הנהנים מתבצעת על ידי המפעיל. |
| נותני שירות | 44 | הוצאה | המדריך מקבל תמורה כפונקציה של הפדיון המתקבל מהחוגים. הגבייה מקהל הנהנים מתבצעת על ידי העירייה. |

הבסיס הנורמטיבי עליו מתבססת הביקורת

- פקודת העיריות [נוסח חדש]
- חוק הספורט, תשמ"ח-1988
- תקנות הספורט (חיוב בתעודות הסמכה), התשע"ח-2018
- חוק מס ערך מוסף, תשל"ו-1975
- תקנות מס ערך מוסף, תשל"ו-1976
- חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968 וצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשע"ג-2013
- תקן ישראלי מס' 5515 "דרישות תפקוד ובטיחות ושיטות בדיקה - ציוד ספורט"

¹ התמורה בגין שימוש במתקני ספורט על ידי אגודות ספורט בדרך כלל מקוזזת מהתמיכה לה זכאית אגודת הספורט מהעירייה.

מטרות הביקורת

- בחינת נאותות אכיפת חוזי התקשרות של העירייה עם מפעילי ספורט.
- בחינת נאותות הפיקוח של רשות הספורט על חוגי הספורט המתקיימים בפן המנהלי והתפעולי.
- בחינת הבקורות בקשר לתהליך הפקת ההכנסה והגבייה ממפעילי ספורט.
- בחינת קיום רישוי של מתקני הספורט ובטיחות ציוד ספורט המצוי במתקנים אלו.

מתודולוגיה

הפעולות שנערכו במסגרת הביקורת:

- עריכת פגישות, שיחות ותכתובות עם הגורמים הבאים: עובדי רשות הספורט העירונית, סגנית גזבר, סגנית מנהלת חשבונות ראשית, יועצת משפטית מחלקת נכסים, מנהל מחלקת ביטוח, אחראית גבייה מרכז שירות, מזכירת אולמות ספורט שכונות ירוקות ויתר עובדי רשות הספורט.
- עיון במקורות הנורמטיביים המפורטים לעיל.
- בדיקה אקראית של 18 חוזים עם מפעילים שנבחרו באופן אקראי.
- עיון במחירון שכירויות מתקני ספורט של העירייה.
- עיון בנספחים הביטוחיים שהומצאו על ידי מפעילי ספורט מתוקף חוזי ההתקשרות.
- עיון בכרטיסי חשבון של מפעילים במערכת הגבייה (האוטומציה).
- עיון בתעודות רישוי עסקים ובדוחות בדיקת בטיחות של ציוד ספורט שנערכו על ידי יועץ חיצוני.

הביקורת מציינת לטובה את שיתוף הפעולה מצד כל הגורמים עימם נפגשה במהלך הביקורת.

נספחים

- נספח א' – בדיקת אישור חוזים עם מפעילי ספורט בחתימת המורשים בעירייה
- נספח ב' – בדיקת המצאת אישור ביטוחי בתוקף על ידי המפעילים
- נספח ג' – חוות דעת מקצועית בעניין העמדת מקרקעין שבבעלות העירייה לשימוש עמותות ספורט- היבטי מס ערך מוסף

תקציר מנהלים

להלן עיקרי הממצאים:

1. חתימה על חוזים עם מפעילי ספורט

ממצא:

א. כל החוזים שנבדקו בין העירייה לבין מפעילי ספורט, אושרו בחתימת בעלי התפקידים הממונים מטעם רשות הספורט ומטעם הנהלת העירייה, ובהתאם לאמור בפקודת העיריות. **תקין.**

ב. בכל החוזים שנבדקו, נמצא כי אישור החוזים בחתימת בעלי התפקידים המורשים (לפי פקודת העיריות) הייתה בפיגור ניכר ממועד תחילת תוקפו של החוזה (פיגור ממוצע של 63 ימים).

כתוצאה מכך, בתקופה שבין מועד תחילת תוקף החוזה לבין מועד חתימת החוזה על ידי המורשים, מפעילי ספורט נתנו שירות לעירייה מתוקף חוזה שלא אושר בחתימת בעלי התפקידים המורשים.

ג. בכל החוזים שנבדקו, לא צוין תאריך חתימת החוזה על ידי המפעיל. יש לציין כי בנוסח האחיד

של החוזה לא מופיע שדה לרישום מועד חתימת הצדדים עליו.

המלצה:

- להקפיד כי בעלי התפקידים המורשים לפי פקודת העיריות יאשרו בחתימתם את החוזה עם מפעילים לפני תחילת תוקף החוזה. באחריות רשות הספורט להניח בפני מזכירות הנהלת העירייה את החוזים לחתימה מבעוד מועד.
- להוסיף בנוסח החוזה עם מפעיל, שדה לציין תאריכי החתימה עליו על ידי הצדדים, ולהקפיד על ציון תאריך זה.

התייחסות מנהלת מחלקת נכסים והיעוצת המשפטית לוועדת מכרזים:

"...מובהר כי המפעיל והעירייה אינם חותמים על החוזה באותו יום... מפעיל החוג חותם על החוזה בתאריך פלוני במשרד רשות הספורט. החוזה מועבר ע"י רשות הספורט למזכירות העירייה, אשר מטביעה על החוזה חותמת שבה יש מקום לתאריך ולמספר חוזה. התאריך הקובע מהו מועד החוזה, הינו המועד בו מזכירות העירייה שמה את החותמת שלה. מבחינה משפטית, ניתן להטמיע ב- "חוזה אב" את הערות הביקורת, ככל שתהיה החלטה ע"י הגורמים המוסמכים לעשות כן."²

² ראה תגובה מלאה בסעיף 1.3 בממצאי הביקורת, להלן.

התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט:

"זה יכול לקרות רק אם כל בעלי התפקידים (פרט לעו"ד ד³) יחתמו על הנספח לחוזה ללא אישור קיום ביטוח החופף לתקופת החוזה. כל עיכובי החתימה נובעים מכך שיש בעלי תפקידים שחותמים רק בסוף לאחר שעו"ד חתם ואחראי ביטוח חתם וכיו"ב, כי תקופת הביטוח לרוב חופפת לתקופת החוזה, כך שלא נוכל להמציא לפני תום תקופת ביטוח בתוקף לשנה החדשה. בנוסף בתום שנת פעילות, אנו נערכים לאיוש האולמות מחדש, בהתאם לצרכים, ואנו לא יכולים להחתים על שעות שימוש, אלא לאחר שבחנו את הכל מחדש, וזה קורה בחודשים יולי אוגוסט."

בבירור משלים שנערך על ידי הביקורת עם סגנית מנהל רשות הספורט, נמסר כי קיים קושי באכיפת חתימת המורשים מטעם העירייה מראש (לפני תחילת תוקף החוזה).

2. עדכון חוזה עם מפעיל במהלך תקופת הפעילות

ממצא:

(מתבסס על הטבלה בסעיף 2.2. בגוף הדוח)

ד. מפעיל ספורט קיבל זיכוי בגין הפחתת פעילות בסך 1,650 ₪, למרות שהוא לא זכאי לכך לפי החוזה (הפחתת הפעילות בוצעה בחודש מרץ 2019, למרות לפי החוזה, ניתן להפחית פעילות עד חודש דצמבר בלבד).

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט לממצא זה:

"בתקנון רישום לחוגים מאפשרים לילדים לבטל השתתפות עד חודש מרץ, יוצר מצב של מציאות בה בחודש זה המפעיל נותר ללא כמות ילדים מוצדקת. יש להתאים בחוזה סעיף זה לסעיף המאפשר יציאה מחוג."

מומלץ לקבל את המלצת סגנית מנהל רשות הספורט ולהתאים את המועד האמור בחוזה שעד אליו אפשר לבטל פעילות, למועד האמור בתקנון רישום חוגים.

ה. נגבה ממפעיל ספורט תעריף שאינו תואם לחוזה המקורי ולמחירון השכירות. כתוצאה מכך, בוצע תשלום בחסר לעירייה בסך 240 ₪. עדכון התעריף בוצע על ידי מנהל מרכז ספורט, מבלי לקבל אישור ממטה רשות הספורט.

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט לממצא זה:

"מנהל מרכז הספורט הינו חדש במערכת, והוסברה לו הטעות ונוהל העבודה."

ו. בשל היעדר פעילות בתקופת חגי תשרי תשע"ט, זוכה מפעיל ספורט בגין חודש זה באופן מלא. בחוזה עמו אין התייחסות מפורשת לתנאי הזכאות לקבלת זיכוי זה.

³ מנהל מחלקת ביטוחי העירייה.

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט לממצא זה:

"אכן אין התייחסות..חוזה ויש לוודא להוסיף זאת בחוזה. רשות הספורט זיכתה רק מי שכל ימי החגים נפלו ביום הפעילות שלו, ולכן לא עבד כלל. מן הסתם גם לא גבה מההורים ולכן הכנסותיו היו אפס."

ז. בשני מקרים מתוך ה-18 שנבדקו בהם נערך עדכון של חוזה (הוספה/הפחתת פעילות) עם מפעיל ספורט במהלך תקופת הפעילות, מנהל מרכז הספורט הרלוונטי חתם מצד העירייה על טופס עדכון החוזה, ולא גורם מוסמך מטעם הנהלת רשות הספורט.

המלצה:

- להקפיד על אכיפת החוזה ככתבו וכלשונו בקשר להפחתת/הוספת פעילות. לחילופין, לעדכן את הסעיף בחוזה העוסק בכך בהתאם למצב הקיים בפועל.

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט להמלצה זו:

"... נעדכן זאת לקראת שנת תשפ"א, היות וכל החוזים כבר נחתמו לשנה זו."

- להקפיד על שימוש בטופס עדכון חוזה.
- מומלץ לקבוע בחוזה את התנאים בהם מפעיל זכאי לקבל זיכוי בגין חודש מלא בשל היעדר פעילות (כגון: בתקופת חגי תשרי).

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט להמלצה זו:

"... נעדכן זאת לקראת שנת תשפ"א, היות וכל החוזים כבר נחתמו לשנה זו."

- לנוכח העובדה כי עדכון תנאי חוזה טומן בחובו עדכון בהתחייבות כספית של המפעיל כלפי העירייה, ובכדי לחזק את מנגנון הבקרה, מומלץ לשקול כי יוגדר בעל תפקיד ממטה רשות הספורט (ולא רק מנהל מרכז ספורט), אשר יהיה מוסמך לאשר בחתימתו עדכון חוזה כאמור.

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט להמלצה זו:

"נוסיף זאת לנהלי העבודה שלנו."

3. ליקויים בבקורות בתהליך הפקת ההכנסה והגבייה

ממצא:

ח. מעקב אחר סטטוס הגבייה והחייבים: עובדי מטה רשות הספורט אינם מחוברים למערכת הממוחשבת בה נרשמת הגבייה ממפעילים ("האוטומציה"). כתוצאה מכך, מטה רשות הספורט אינו נגיש לצפייה במידע במערכת בדבר סטטוס חייבים וגבייה ממפעילי ספורט. בהיעדר גישה לבסיס הנתונים הרלוונטי, נפגמת היכולת של רשות הספורט לבצע בקרה/מעקב נאות, מלא ויעיל אחר סטטוס הגבייה והחייבים.

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט לממצא זה:

"חיבור של מערכת הרכש כבר עשינו, וחיבור למודול החוגים באוטומציה נבקש שיעשו גם כן. יחד עם זאת כיום מחלקת כספים ובקרה מבצעת בקרה על דוח חייבים מול מרכז הרישום אחת לתקופה."

ט. רישום החיוב במערכת הגבייה: שני חיובים של מפעילי ספורט נרשמו בכרטיס חשבון במערכת האוטומציה על סמך התשלום בפועל (המחאות), ולא על סמך גובה החיוב הקבוע בחוזה. כתוצאה מכך, קיימים מצגים לא נכונים/לא מעודכנים במערכת, ואם המפעיל לא שילם את מלוא חובו, לא רשום במערכת גובה החיוב המלא כפי שרשום בחוזה.

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט לממצא זה:

"יכול להיות שהיה מקרה או שניים של כספים שהגיעו מאמצע השנה והועברו להפקדה ללא החוזה, אבל הטיפול בשנה זו עבר למרכז רישום ראשי, שם פועלים על פי נוהל זה."

י. תעריפי החיוב בחוזה לפי מחירון שמאות: תעריפי מחירון השכירות לחיוב המפעילים, לא הוטמנו במערכת האוטומציה, ולא מתבצע חישוב ממוכן במערכת הקובע את גובה החיוב הסופי. החישוב האריתמטי של גובה החיוב מתבצע/נרשם ידנית בחוזה (תעריף, שעות, חודשים, סה"כ).

להלן התייחסות מנהל מחלקת כספים ובקרה באגף תרבות נוער וספורט לממצא זה:

"מתבצעות שלוש בדיקות: מתבצעת בדיקה בעת עריכת החוזה ע"י רשות הספורט, בדיקה נוספת ע"י מחלקת כספים ובקרה ולבסוף ע"י מח' נכסים."

המלצה:

- לכתוב נוהל המעגן את תהליכי הפקת ההכנסה והגבייה, והבקורות השלובות בו (למשל, הגדרת הפעולות שבאחריותו של כל בעל תפקיד, אופן הטיפול בחייב שלא משלם).
- לתת הרשאה לסגנית מנהל רשות הספורט לצפייה בבסיסי נתונים אשר רלוונטיים לתפקידה במערכת האוטומציה. יתרונות מהלך זה:
 1. הגברת הבקרה והמעקב על ידי מטה רשות הספורט.
 2. גמישות/נוחות תפעולית (הפקת דוחות וכיו"ב).
- להקפיד על רישום גובה החיוב בכרטיס חשבון של המפעיל במערכת אוטומציה בהתאם לגובה החיוב הרשום בחוזה.
- לבחון מול החברה לאוטומציה אפשרות להטמיע במערכת הגבייה את תעריפי מחירון שכירות מתקני הספורט, ולאפיין מודול במערכת לחישוב גובה החיוב באופן אוטומטי.
- להטמיע נוהל של אָשְׁרוּר מחדש מידי שנה את מחירון השכירות בחתימת הגורמים המוסמכים בעירייה (מחלקה משפטית ו/או גזברות).

- להגביר את הבקרה ההדדית של העובדים המעורבים בתהליך אחד על פעולותיו של האחר (כגון: בדיקת נכונות החיובים בחוזה והרישומים במערכת אוטומציה).

4. עסקת אקראי בהתאם לחוק מס ערך מוסף

ממצא:

יא. היעדר דיווח ותשלום למע"מ בגין השכרת מתקני ספורט על ידי אגודות ספורט: מבדיקה עולה כי ככלל, לתמורה הכספית אשר אגודת ספורט משלמת לעירייה בגין השימוש במתקני הספורט, לא מתווסף מע"מ, והעירייה אינה משלמת מע"מ לרשויות המס בגין תמורה זו, למרות שבנוסח החוזה האחיד של העירייה עם אגודת ספורט **עוגנה חובת תשלום מע"מ כאמור**.

יב. בהמשך לאמור בסעיף יא' לעיל, בשני חוזים, תעריף השימוש בו חויבה אגודת ספורט היה זהה לתעריף החיוב של מפעיל שאינו אגודת ספורט (משקף עסקה זהה של שימוש באותו מתקן ספורט). במקרים אלו, לגבי מפעיל שאינו אגודת ספורט, שולם ודווח מע"מ. לעומת זאת, לגבי מפעיל שהוא אגודת ספורט, לא שולם ולא דווח מע"מ.

בהמשך לממצאי הביקורת כאמור, פנתה גזברות העירייה ליועץ מומחה לקבלת חוות דעת בעניין החובה או היעדר החובה החלה על אגודת ספורט על פי תקנות מע"מ לדווח ולשלם מע"מ בגין הרשות לשימוש במתקני הספורט הניתנת לה על ידי העירייה. מסקנת חוות הדעת קובעת כי אין מדובר בהקניית רשות לשימוש בתמורה, כהגדרתו בתקנות מע"מ. לפיכך, **מתן הרשות על ידי העירייה על העמדת מתקני ספורט לשימוש אגודות ספורט עירוניות אינה נחשבת עסקת אקראי אשר חייבת במע"מ, ואין ליקויים בבדיקה (שכן, בפועל לא משולם מע"מ).**

יג. מפעיל ספורט לא חויב במע"מ על ידי העירייה, והוא שילם את התמורה לעירייה לפי מחיר מחירון נטו, למרות שלא אושר לו טופס 36 (במקרים של היעדר טופס 36, לתמורה המשולמת על ידי המפעיל לעירייה היה צריך להתווסף מע"מ). במקרה זה, העירייה שילמה מע"מ לרשויות המס על בסיס התמורה שהתקבלה מהמפעיל נטו (ללא מע"מ). **כתוצאה מכך, נוצר אובדן תקבולים לעירייה בסך 1,258 ₪.**

יד. העירייה לא העבירה מע"מ לרשויות המס בסך 738 ₪ בגין תקבול שהתקבל ממפעיל ספורט בסך 5,081 ₪, למרות שנדרש לכך לפי החוזה עם מפעיל זה, ולמרות שסכום התמורה הקבועה בחוזה כלל מע"מ. **בהמשך להערת הביקורת, הליקוי תוקן רטרואקטיבית.**

טו. למפעיל בוצע רישום שגוי של מע"מ במערכת. בהמשך להערת הביקורת, בוצע תיקון רישום במערכת. נציין כי מדובר בליקוי טכני-רישומי בלבד.

המלצה:

- לקבל חוות דעת משפטית - חשבונאית בקשר לסוגיית חובת תשלום ודיווח מע"מ בחוזים עם מפעילים שהינם אגודות ספורט. יש לבחון האם הקניית הזכות לשימוש במתקן ספורט על ידי העירייה עבור אגודת הספורט, כפי שמתבצע כיום הלכה למעשה, עומדת בהגדרה של "עסקת אקראי" כמשמעותה בחוק מע"מ. **המלצת הביקורת התקבלה במהלך הביקורת על ידי הגורמים הממונים בגזברות, והתקבלה חוות דעת מקצועית מיועץ מומחה בסוגיה הנדונה, כפי שפורט לעיל.**
- בהתאם להמלצת הביקורת, וכן מהאמור בחוות הדעת שהתקבלה כאמור, לנוכח העובדה שלא נדרש לגבות מע"מ מאגודות ספורט, יש לעדכן את נוסח החוזה עם אגודות ספורט בהתאם.
- על גזברות העירייה בתיאום עם רשות הספורט ומחלקת שירות וגבייה, להקפיד על ניהול ופיקוח נאות על מערך הדיווח והתשלום למע"מ בגין השכרת מתקני הספורט, בכדי להימנע ממקרים בהם חיוב / היעדר חיוב במע"מ של מפעילים לא תואם את דרישת תקנות מע"מ.

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט להמלצה זו:

- "לטעמנו נושא זה מטופל נכון. מח' כספים ובקרה בודקת מידי חודש את דוח המע"מ בנושא שכירויות המועבר לגזברות לצורך תשלום המע"מ. לגבי האגודות צריך לקבל החלטה של הנהלת העיר היות והחיוב שלהם הינו בקיזוז מתמיכות ולא משולם ישירות על ידי האגודות."**
- יש להסדיר מול רשויות מע"מ את קבלת האישור בגין "טופס 36", ולהקפיד על עדכון בסיס הנתונים של מפעילים אשר אושר להם טופס 36.

להלן התייחסות מנהל מחלקת כספים ובקרה באגף תרבות נוער וספורט להמלצה זו:

"מטופל בשוטף ע"י גזברות העירייה."

5. תנאי התשלום לפי חוזה התקשרות**ממצא:**

טז.ב-8 חוזים שנבדקו, לא מולאו תנאי התשלום (מספר השיקים הדחויים ומועד התשלום בגינם) בסעיף התמורה בחוזה עם המפעיל. **בהיעדר ציון תנאי התשלום בחוזה, אין מנגנון מוגדר למועדי התשלום של מפעיל ספורט לעירייה.**

יז. נמצאו 5 מקרים בהם לא בוצע תשלום מראש ו/או שגביית התשלום של המפעיל לעירייה הייתה בפיגור ניכר לעומת תנאי התשלום בחוזה.

יח. לא נקבע בנוסח החוזה האחיד להתקשרות עם מפעיל, מנגנון של סנקציה/פיצוי במקרה של היעדר גבייה ו/או פיגור בגבייה מול מפעיל (כגון: קנס פיגורים, הפסקת פעילות).

המלצה:

- להקפיד לקבל תשלום מראש בגין שני חודשי הפעילות הראשונים, כנדרש בחוזה.

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט להמלצה זו:

"נבחן מול א⁴ הגדרה מותאמת לפריסת התשלומים בחוזה."

- להקפיד על מילוי תנאי התשלום בסעיף התמורה בחוזה, ועל אכיפתם הלכה למעשה.
- במידת הצורך, לשיקול דעתם של הממונים בעירייה, יש לעדכן את נוסח סעיף תנאי התשלום בנוסח החוזה המובנה עם מפעיל.
- לשקול להגדיר סנקציה בחוזה בגין אי גבייה כנדרש (לדוגמא: הפסקת פעילות, התראה משפטית, תוספת פיגורים).

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט לנושא של תנאי תשלום:

"רוב המפעילים שלנו הינם מפעילים ששוכרים אולמות עשרות שנים בעירייה, תנאי התשלום אכן גמישים ולא קבועים. רובם משלמים צ'קים פרוסים מראש עד סוף שנה, וחלקם מתחילים את התשלום קצת אחרי שנת הפעילות, אחרי שכבר גבו הכנסות מהפעילים, ואז פורסים צ'קים עד סוף שנה. אך כולם משלמים הכל עד סוף שנת פעילות."

6. כיסוי ביטוחי בחוזה עם מפעיל

ממצא:

יט. העירייה ערכה נוסח מובנה של אישור ביטוחי. במדגם של 18 חוזים שנבדקו, נמצא כי לגבי כל החוזים, הומצא על ידי המפעיל אישור ביטוחי בתוקף. **תקין.**

7. ביטוח ספורט לפי חוק הספורט

ממצא:

כ. בנוסח חוזה עם מפעיל יזם (כגון: עוסק מורשה, מדריך פרטי, מלכ"ר), נרשם כי חלה עליו חובה לבטח בביטוח על פי חוק הספורט את הספורטאים הנוטלים חלק בתחרויות ספורט המאורגנות על ידו. לעומת זאת, בנוסח הביטוחי האחיד עבור מפעיל מסוג זה בו נעשה שימוש בפרקטיקה הנהוגה על ידי העירייה, לא צוינה חובת ביטוח לפי חוק הספורט. נציין שלפי חוק הספורט, חובת ביטוח ספורט חלה על "גוף ספורט", קרי: אגודת ספורט, ארגון ספורט, התאחדות ואיגוד.

המלצה:

- מומלץ לחדד בחוזה ובפרקטיקה הנהוגה הלכה למעשה את סוגיית ביטוח ספורט של מפעילי ספורט. מומלץ להפנות את הנושא לבחינת הלשכה המשפטית/מחלקת הביטוח.
- מומלץ לאכוף את החוזה בדבר חובת ביטוח ספורט של מפעילי ספורט ולחייבם בעריכת ביטוח ספורט. לחילופין, להשמיט סעיף זה מהחוזה האחיד.

⁴ מנהלת מחלקת נכסים והיועצת המשפטית לוועדת מכרזים

8. תעודת הסמכה על פי חוק הספורט**ממצא:**

כא. לגבי מספר גופי ספורט שנבדקו (שאינם מאמן יחיד, כגון: אגודות ספורט), אשר עוסקים בענפי ספורט אשר מצריכים תעודת "מדריך ספורט" (כהגדרתו בתקנות הספורט), לא הומצאה למטה רשות הספורט תעודת הסמכה של מדריך ספורט המועסק על ידיהם.

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט להמלצה זו:

"נושא בעייתי לאכיפה, היות והאגודה יכולה להחליף מדריכים כל השנה ואיננו מכירים אותם כלל. ולכן דאגנו לסעיף בחוזה המעביר את האחריות לאגודה. ראה סעיף 7' כל בחוזה המצורף."

אין שינוי בממצאי ובהמלצות הביקורת. העובדה שקיים סעיף כאמור, בחוזה, אינה פוטרת את העירייה מאחריותה לוודא כי למדריכים יש את תעודות ההסמכה כנדרש על פי תקנות הספורט.

כב. תעודה של מדריך ספורט שניתנה בחו"ל, לא הוכרה על ידי ועדה שתפקידה לבדוק תעודות שניתנו מאת בתי ספר שמחוץ לישראל ולהכיר בהן, כתעודות הסמכה, כאמור בחוק הספורט.

המלצה:

- מתוקף היותה רשות ציבורית, מומלץ כי יתקבלו תעודות הסמכה בהתאם לתקנות הספורט, גם לגבי המאמנים המועסקים על ידי גופי ספורט, ולא רק לגבי מאמני ספורט יחידים.
- לגבי מאמן ספורט שניתנה לו תעודה בבית ספר בחוץ לארץ, יש לבקש אישור הכרה על ידי ועדה להסמכת מאמנים ומדריכים מחוץ-לארץ.

9. התחייבויות שונות בחוזה עם המפעיל**ממצא:**

כג. פרסום ויח"צ: מפעילים עושים יחסי ציבור ופרסום, ללא אזכור רשות הספורט העירונית, שלא לפי החוזה. מסגנית מנהל רשות הספורט נמסר כי העירייה אינה מעוניינת כי פרסום ע"י מפעיל יכלול אזכור/לוגו של העירייה, בכדי למנוע חשיפה כלפי העירייה. נוצרת היעדר בהירות.

המלצה:

- מומלץ לחדד מחדש את כוונת העירייה בסוגיית פרסום ויח"צ של מפעילי ספורט. בהתאם להחלטת הממונים בעירייה, יש לעדכן/להוריד את סעיף זה בחוזה (אם אין כוונת אכיפה). לחילופין, להקפיד על אכיפתו, הלכה למעשה.

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט להמלצה זו:

"נדרש לעדכן את הסעיף בחוזה, שלא להוציא פרסומים עם לוגו של רשות הספורט העירונית, ללא רשות לכך מהעירייה."

ממצא:

כד. היעדר עבירות מין: רשות הספורט דורשת המצאת אישור בדבר היעדר רישום פלילי והיעדר עבירות מין של מדריך הספורט, וזאת כנדרש על פי החוזה. **תקין.**

המלצה:

• מומלץ לשקול לחזק את הסעיף בהסכם ולקבוע כי המפעיל מתחייב לקיים את כל הוראות החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א – 2001 – הן לגבי, והן, לגבי העובדים המועסקים על ידו, לצורך ביצוע ההסכם.

10. רישוי עסקים – מתקני ספורט

ממצא:

כה. בכל המקרים שנבדקו, מחלקת רישוי עסקים של העירייה העניקה למתקני הספורט שבעירייה (אצטדיונים/אולמות) רישיון לניהול עסק לשנת 2019, בהתאם לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), מאושר על ידי גורמי האכיפה, ועל ידי ראש העירייה, בתוקף תפקידו כראש רשות הרישוי המקומית. **תקין.**

11. בטיחות ציוד ספורט ואישור מכון התקנים הישראלי

ממצא:

כו. הביקורת בחנה עמידה בדרישות בטיחות של ציוד ספורט, לפי תקן ישראלי מס' 5515 "ציוד ספורט – דרישות תפקוד ובטיחות ושיטות בדיקה". יועץ בטיחות מטעמה של העירייה ערך בדיקות של ציוד ספורט בהסתמך על תקן זה והנפיק לעירייה תעודת בדיקה לפי חוק התקנים בדבר התאמה לתקן. לידי הביקורת הומצאו 7 דוחות בדיקה שנערכו על ידי יועץ הבטיחות, ונמצא כי בכל הדוחות צויין כי המתקן ו/או הציוד שנבדק על ידי היועץ החיצוני נמצא **תקין**. לא נמצאו ליקויים.

סיכום והמלצות:

- מוצע לקיים דיון בממצאי הביקורת בראשות מנכ"ל העירייה ולמנות צוות מעקב לתיקון ליקויים שידווח סטאטוס טיפול בהתאם לקבוע בחוק.
- מוצע להקפיד כי בעלי התפקידים המורשים לפי פקודת העיריות יאשרו בחתימתם את החוזה עם מפעילים לפני תחילת תוקף החוזה תוך ציון תאריכי חתימה. באחריות רשות הספורט להניח בפני מזכירות הנהלת העירייה את החוזים לחתימה מבעוד מועד. במסגרת כך, יש לפעול להטמעת מנגנון לקבלת האישור הביטוחי הנדרש בהסכם, וזאת לפני תחילת תוקף החוזה.

- מוצע לפעול לעדכן את נוסח החוזה עם מפעיל במהלך תקופת הפעילות בהקשר לפיגורים/זיכויים/הוספת פעילות ולהתאימו למצב הקיים בפועל, תוך הסדרת תשלומים בנוגע למתן זיכויים, להיעדר פעילות בחגים או סנקציות, ולוודא אכיפה, הלכה למעשה, של תנאי התשלום בחוזה.
- יש לפעול להגברת הבקרה בתהליך הפקת ההכנסה והגבייה תוך מתן הרשאות לסגנית מנהל רשות הספורט לצפייה במערכת אוטומציה, ובקרה על רישום גובה החיוב בכרטיס החשבון של המפעיל בהתאם לגובה החיוב המצוין בחוזה.
- מוצע לקבל חוות דעת משפטית - חשבונאית בקשר לסוגיית חובת תשלום ודיווח מע"מ על ידי מפעילים שהינם אגודות ספורט. במסגרת כך, יש לבחון האם הקניית הזכות לשימוש במתקן ספורט על ידי העירייה עבור אגודת הספורט, כפי שמתבצע כיום הלכה למעשה, עומדת בהגדרה של "עסקת אקראי" כמשמעותה בתקנות מע"מ. המלצת הביקורת התקבלה על ידי הגורמים הממונים בגזברות העירייה במהלך הביקורת והתקבלה חוות דעת מקצועית מיועץ מומחה בסוגיה הנדונה. **לנוכח העובדה שלפי חוות הדעת שהתקבלה, לא נדרש לגבות מע"מ מאגודות ספורט, יש לעדכן את נוסח החוזים עמם בהתאם.**
- מוצע לפעול לכתיבת נוהל עבודה משלים אשר יסדיר את מערך הדיווח והתשלום של מע"מ של מפעילי ספורט על סוגיהם השונים.
- הביקורת בדקה את מחלקת רישוי עסקים ומצאה כי ניתנו רישיונות לניהול עסקים לשנת 2019, כנדרש על פי צו רישוי עסקים, שאושרו על ידי גורמי האכיפה וראש העיר-תקין.
- הביקורת בחנה עמידה בדרישות בטיחות של ציוד ספורט, לפי תקן ישראלי מס' 5515 ("ציוד ספורט – דרישות תפקוד ובטיחות ושיטות בדיקה"). לידי הביקורת הומצאו 7 דוחות בדיקה שנערכו על ידי יועץ הבטיחות, מהם עולה כי המתקן ו/או הציוד שנבדק על ידי היועץ החיצוני **נמצא תקין**.
- במדגם של 18 חוזים שנבדקו, נמצא כי לגבי כל החוזים שנדגמו, הומצא על ידי המפעיל אישור ביטוחי בתוקף-תקין.

הביקורת מציינת לטובה את שיתוף הפעולה המלא של המבוקרים תוך ראייה כוללת לשיפור, קידום ותיקון הממצאים בנושא הנבדק.

פירוט ממצאי הביקורת

1. חתימה על חוזים עם מפעילי ספורט

1.1. פקודת העריות

סעיף 195 (א) לפקודת העריות (נוסח חדש) "חתימת חוזים בשם העיריה" קובע: "ראש העיריה רשאי, על פי החלטת המועצה, להתקשר בחוזה בשם העיריה, והוא רשאי לעשות כן גם ללא החלטת המועצה אם לכל הוצאה כספית הכרוכה בחוזה ניתנה הקצבה מתאימה בתקציב המאושר."

סעיף 203 (א) לפקודת העריות (נוסח חדש) "חתימה על חוזים מסוימים" קובע: "חוזה, כתב התחייבות ... ושיש בהם התחייבות כספית מטעם העיריה, לא יחייבוה אלא אם חתמו עליהם בשם העיריה, בצד חותמת העיריה, ראש העיריה והגזבר; לא היתה בהם התחייבות כספית כאמור, לא יחייבו את העיריה אלא אם חתמו עליהם בשם העיריה, בצד חותמת העיריה, ראש העיריה והמזכיר..."

1.2. ממצאי הביקורת

העירייה מבצעת שימוש בנוסח חוזה מובנה ואחיד להתקשרות עם "בר הרשות" או "המפעיל" לשם מתן הרשות לשימוש במתקני הספורט המצויים בתחומה. אל החוזה מצורף "טופס חתימת חוזה קבלני" עליו חותמים בעלי תפקידים מטעם העירייה.

להלן בעלי התפקידים, מטעם העירייה, החותמים על חוזה עם מפעילים:

- באחריות היחידה היוזמת: בחתימת מנהל רשות הספורט, יועמ"ש ומנהל מחלקת ביטוח.
- באחריות הנהלת העיריה: גזברות, גזבר העיריה, מנכ"ל העירייה.
- הביקורת בדקה האם בעלי התפקידים המורשים בעירייה חתמו על החוזה עם מפעיל:
- חתימת בעלי התפקידים ב-"טופס חתימת חוזה קבלני": בכל החוזים שנבדקו, נמצא כי חתמו על החוזה בעלי התפקידים הממונים מטעם רשות הספורט ומטעם הנהלת העירייה. **תקין.**
- חתימת המורשים לפי פקודת העריות: בכל החוזים שנבדקו, נמצא כי חתמו על החוזה בעלי התפקידים המורשים מטעם העירייה (גזבר ומנכ"ל העירייה/ראש העירייה) בהתאם לסעיף 195 ו-203 לפקודת העריות. **תקין.**
- האצלת סמכות לממלא מקום מנכ"ל העירייה: בישיבת מועצת העיר מיום 16 בינואר 2018, האצילה מועצת העיר את הסמכות לממלא מקום מנכ"ל העירייה (לשעבר) לחתום על הסכמים על פי סעיף 195 לפקודת העריות ולחתום על מסמכים שיש בהם התחייבות כספית לפי סעיף 203 לפקודת העריות.

- **פיגור במועד אישור החוזים ביחס למועד תחילת תוקף החוזה:** לגבי כל החוזים שנדגמו (18 חוזים), נמצא כי חתימת בעלי התפקידים המורשים לפי פקודת העיריות הייתה בפיגור ניכר ממועד תחילת תוקפו של החוזה (בדרך כלל 1.9.2018). כתוצאה מכך, בתקופה שבין מועד תחילת תוקף החוזה לבין מועד חתימת החוזה על ידי המורשים, מפעילי ספורט נתנו שירות לעירייה מתוקף חוזה שלא אושר בחתימת בעלי התפקידים המורשים.
- מבדיקה עולה כי מספר ימי הפיגור הממוצע החל ממועד תחילת תוקף החוזה ועד מועד החתימה עליו (בידי מורשה הראשון מבין השניים) הינו 63 ימים.
- **היעדר ציון תאריך החתימה על החוזה על ידי המפעיל:** בכל החוזים שנבדקו, לא צויין תאריך חתימת החוזה על ידי המפעיל. יש לציין, כי לא מופיע בחוזה שדה לרישום מועד חתימת הצדדים על החוזה.

לפירוט ממצאי הבדיקה בקשר לחוזים שנבדקו, ראה נספח א'.

1.3. המלצות הביקורת

- **להקפיד כי בעלי התפקידים המורשים לפי פקודת העיריות יאשרו בחתימתם את החוזה עם מפעילים לפני תחילת תוקף החוזה.** באחריות רשות הספורט להניח בפני מזכירות הנהלת העירייה את החוזים לחתימה מבעוד מועד.
- **להוסיף בנוסח החוזה עם מפעיל מקום לציון תאריכי החתימה עליו על ידי הצדדים, ולהקפיד על ציון תאריך זה.**

להלן התייחסות מנהלת מחלקת נכסים והיעוצת המשפטית לוועדת מכרזים:

1. "הנני מברכת על כך שהבדיקות שנערכו ביחס לפעילות הח"מ בנושא נמצאו תקינים.
2. ביחס להצעה להוסיף בנוסח החוזה שדה לציון תאריך החתימה ע"י הצדדים, מובהר כי המפעיל והעירייה אינם חותמים על החוזה באותו יום. במצב הקיים, מפעיל החוג חותם על החוזה בתאריך פלוני במשרד רשות הספורט. לאחר מכן, החוזה מועבר ע"י רשות הספורט למזכירות העירייה, אשר מטביעה על החוזה חותמת שבה יש מקום לתאריך ולמספר חוזה (המספר הינו מספר רץ לכל החוזים הנחתמים בעירייה באותה שנה), משם החוזה עובר לסבב חתימות בעירייה, כולל: מנהל רשות הספורט/ יועמ"ש/ממונה ביטוח/גזבר/מנכ"ל/ראש עיר. אין לי התנגדות לכך שתהיה תרשומת פנימית באיזה תאריך חתם המפעיל על החוזה, אולם התאריך הקובע מהו מועד החוזה, הינו המועד בו מזכירות העירייה שמה את החותמת שלה.
3. מבחינה משפטית, ניתן להטמיע ב-"חוזה אב" את הערות הביקורת, ככל שתהיה החלטה ע"י הגורמים המוסמכים לעשות כן."

להלן, התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט:

"זה יכול לקרות רק אם כל בעלי התפקידים (פרט לעו"ד ד³) יחתמו על הנספח לחוזה ללא אישור קיום ביטוח החופף לתקופת החוזה. כל עיכובי החתימה נובעים מכך שיש בעלי תפקידים שחותמים רק בסוף לאחר שעו"ד חתם ואחראי ביטוח חתם וכו'. כי תקופת הביטוח לרוב חופפת לתקופת החוזה, כך שלא נוכל להמציא לפני תום תקופת ביטוח בתוקף לשנה החדשה. בנוסף בתום שנת פעילות, אנו נערכים לאיש האולמות מחדש, בהתאם לצרכים, ואנו לא יכולים להחתים על שעות שימוש, אלא לאחר שבחנו את הכל מחדש, וזה קורה בחודשים יולי אוגוסט."

בבירור משלים שנערך על ידי הביקורת עם סגנית מנהל רשות הספורט, נמסר כי קיים קושי באכיפת חתימת המורשים מטעם העירייה מראש (לפני תחילת תוקף החוזה).

אין שינוי בממצאי ובהמלצות הביקורת. על העירייה לבחון פתרון להטמעת מנגנון שבו המורשים יחתמו לפני תחילת תוקף החוזה, בכפוף לאילוצים הקיימים.

2. עדכון תנאי חוזה במהלך תקופת ההתקשרות

2.1. תנאי החוזה

לפי נוסח החוזה, המפעיל יהא רשאי לבקש מהעירייה לבצע שינויים בפעילות החוג במהלך שנת הפעילות. לדוגמה, הוספת שעות: "לאחר אישור הממונה מטעם העירייה ("מנהל רשות הספורט או מי מטעמו"), ישלם המפעיל בגין השעות הנוספות לפי תעריף השימוש במתקני ספורט...".

הוספת שעות

"לאחר אישור הממונה מטעם העירייה, ישלם המפעיל בגין השעות הנוספות בהתאם לתעריף השימוש במתקני ספורט. תוספת התשלום תשולם מתחילת החודש בו אושר למפעיל לבצע את תוספת השעות."

הפחתת שעות או ביטול פעילות

"המפעיל יחויב בגין השעות שבוטלו או הפעילות שבוטלה למשך 30 יום נוספים ממועד הפחתת/ביטול הפעילות בפועל. על אף האמור לעיל, ביטול ו/או הפחתת פעילות יתאפשרו עד לסוף חודש דצמבר בלבד. החל מחודש ינואר, לא תתאפשר הפחתה/ביטול כאמור, תהא הסיבה לכך אשר תהא."

2.2. ממצאי הביקורת

לצורך שינוי בפעילות חוג, עושה העירייה שימוש בטופס "עדכון תנאי חוזה עם יזמים", בו רשום מהות השינוי, התעריף הקודם והתעריף המעודכן.

הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של עדכון תנאי חוזה במהלך תקופת התקשרות. להלן פירוט:

| שם המפעיל ומהות העדכון | מועד העדכון | הגורם המאשר | הערה | תגובת רשות הספורט |
|-------------------------------|--------------|-----------------------------|--|---|
| א. ר. 5 - הפחתת פעילות | מרץ 2019 | מנהל מרכז ספורט אלון סורקיס | בסוף חודש מרץ 2019, זוכה המפעיל בסך 1,650 ₪ בגין הפחתת פעילות בניגוד לאמור בחוזה, לפיו הפחתת או ביטול פעילות יתאפשרו עד לסוף חודש דצמבר של השנה בלבד. על פי האמור בחוזה החל מחודש ינואר לא תתאפשר הפחתה/ביטול כאמור, תהא הסיבה אשר תהא. | "בתקנון רישום לחוגים מאפשרים לילדים לבטל השתתפות עד חודש מרץ, יוצר מצב של מציאות בה בחודש זה המפעיל נותר ללא כמות ילדים מוצדקת. יש להתאים בחוזה סעיף זה לסעיף המאפשר יציאה מחוג." |
| ע.ב.לח.א.הק. 6 - הפחתת פעילות | אוקטובר 2018 | מנהל מרכז ספורט לאה גולדברג | <ul style="list-style-type: none"> נגבה תעריף של 641 ₪ ל-1.5 שעות שבועיות, למרות שלפי המחירון, התעריף הינו 650 ₪. עדכון ספורט, מבלי לקבל אישור ממטה רשות הספורט. כתוצאה מכך, בוצע תשלום בֶּחֶסֶר לעירייה בסך 240 ₪. בשל היעדר פעילות בתקופת חגי תשרי תשע"ט, זכה המפעיל בגין חודש זה באופן מלא בסך 1,710 ₪ (ללא מע"מ). אולם, אין התייחסות מפורשת וברורה בחוזה לזכאות המפעיל לקבלת זיכוי כפי שהתקבל בפועל. | מומלץ לקבל את המלצת סגנית מנהל רשות הספורט ולהתאים את המועד האמור בחוזה שעד אליו אפשר לבטל פעילות, למועד האמור בתקנון רישום חוגים. |
| ר. ר. 7 - הפחתת פעילות | אוקטובר 2018 | סגנית מנהל רשות הספורט | לא נמצא טופס עדכון חוזה מתועד כנדרש, אלא התכתבות בדואר אלקטרוני. | "אכן אין התייחסות לזה בחוזה ויש לוודא להוסיף זאת בחוזה. רשות הספורט זיכתה רק מי שכל ימי החגים נפלו ביום הפעילות שלו, ולכן לא עבד כלל. מן הסתם גם לא גבה מההורים ולכן הכנסותיו היו אפס." |
| מ.ל.מ. 8 - הוספת פעילות | דצמבר 2018 | מנהל אולם ספורט רמז/נבון | מנהל מרכז הספורט הרלוונטי חתם מצד העירייה על טופס עדכון החוזה. ראה המלצה בנדון. | |
| ו. י. 9 - הוספת פעילות | אוקטובר 2018 | מנהל מרכז ספורט אלון סורקיס | מנהל מרכז הספורט הרלוונטי חתם מצד העירייה על טופס עדכון החוזה. ראה המלצה בנדון. | |

⁵ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

⁶ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

⁷ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

⁸ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

⁹ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

2.3. המלצות הביקורת

- להקפיד על אכיפת החוזה ככתבו וכלשונו בקשר להפחתת/הוספת פעילות. לחילופין, לעדכן את הסעיף בחוזה העוסק בכך, בהתאם למצב הקיים בפועל.
להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט להמלצה זו:
"... נעדכן זאת לקראת שנת תשפ"א, היות וכל החוזים כבר נחתמו לשנה זו."
 - להקפיד על שימוש בטופס עדכון חוזה.
 - מומלץ לחדד בחוזה את התנאים בהם מפעיל זכאי לקבל זיכוי חודשי בשל היעדר פעילות (כגון: בתקופת חגי תשרי).
להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט להמלצה זו:
"... נעדכן זאת לקראת שנת תשפ"א, היות וכל החוזים כבר נחתמו לשנה זו."
 - לנוכח העובדה כי עדכון תנאי חוזה במהלך תקופת הפעילות טומן בחבו עדכון בהתחייבות כספית של המפעיל כלפי העירייה וכדי לחזק את מנגנון הבקרה של מטה רשות הספורט, מומלץ לשקול כי יוגדר בעל תפקיד מהנהלת רשות הספורט, אשר יהיה מוסמך לאשר בחתימתו עדכון חוזה כאמור.
להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט להמלצה זו:
"נוסיף זאת לנהלי העבודה שלנו."
- מומלץ לקבל את המלצת סגנית מנהל רשות הספורט ולהתאים את המועד האמור בחוזה שעד אליו אפשר לבטל פעילות, למועד האמור בתקנון רישום חוגים.

3. תהליך הפקת ההכנסה והגבייה

3.1. תיאור תהליך הפקת ההכנסה והגבייה ממפעיל, החל משלב כריתת החוזה וכלה

בגביית התשלום ממנו:

גורם אחראי

סגנית מנהל
רשות הספורט

המפעיל והעירייה

חתימת הממונים
ברשות הספורט
ובהנהלת העירייה

יועצת משפטית

מנהל מחלקת ביטוח

מזכירת אולמות
ספורט שכונות ירוקות

סגנית מנהל
רשות הספורט

מזכירת אולמות ספורט

אחראית תחום גבייה –
מרכז שרות אגף תרבות

מזכירת אולמות
ספורט/אחראית אגף
גבייה במרכז שרות

שלב בתהליך

שלב א' – ביצוע התקשרות וכריתת החוזה

ייזום מקדמי של התקשרות: מילוי פרטי החוזה

כריתת חוזה עם מפעיל וחתימה עליו

חתימות על טופס "חתימת חוזה קבלני"

בדיקת מחירון שמאות (תעריף החוזה)

בדיקת האישור הביטוחי שהומצא על ידי המפעיל

הקמת הפעילות במערכת הגבייה העירונית
ורישום החיוב לפי חוזה

שלב ב' – הליך גביית הכספים מהמפעיל

גבייה פיזית של המחאות מהמפעיל

קליטת תקבולים במערכת הגבייה וסגירת קופה

הפקדת תקבולים בבנק ורישום במערכת הנה"ח

הפקת קבלה למשלם

3.3. ליקויים בבקורות בתהליך הפקת ההכנסה והגבייה המתואר לעיל ולהלן:

- מעקב אחר סטטוס הגבייה והחייבים על ידי רשות הספורט: סגנית מנהל רשות הספורט, שהינה הגורם אשר אמון על תהליך הסדרת חוזה ההתקשרות מול המפעיל וגבייה פיזית של המחאות מהמפעילים, אינם מחוברת למערכת הממוחשבת בה נרשמת הגבייה ממפעילים (להלן: "מערכת האוטומציה"). כתוצאה מכך, היא אינה נגישה לצפייה במידע במערכת האוטומציה בדבר סטטוס גבייה ממפעילי ספורט ברגע נתון ו/או למעקב, כי התקבולים נרשמו בסעיף התקציבי הרלוונטי לרשות הספורט. בהיעדר גישה לבסיס הנתונים הרלוונטי, נפגמת היכולת של מטה רשות הספורט לבצע בקרה/מעקב נאות, מלא ויעיל אחר סטטוס הגבייה והחייבים (מפעילי ספורט).

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט להמלצה זו:

"חיבור של מערכת הרכש כבר עשינו, וחיבור למודול החוגים באוטומציה נבקש שיעשו גם כן. יחד עם זאת כיום מחלקת כספים ובקרה מבצעת בקרה על דוח חייבים מול מרכז הרישום אחת לתקופה".

- רישום החיוב במערכת הגבייה: שני חיובים של מפעילי ספורט נרשמו בכרטיס חשבון במערכת על סמך התשלום בפועל (למשל: המחאות), ולא על סמך גובה החיוב הקבוע בחוזה ההתקשרות עם המפעיל. כתוצאה מכך, נמצאו מצגים לא נכונים/לא מעודכנים במערכת האוטומציה, ואם המפעיל לא שילם את מלוא חובו, לא ניתן לדעת לפי המערכת מהו גובה החיוב המלא כפי שרשום בחוזה.

להלן פירוט שני מקרים שנמצאו בביקורת:

| שם המפעיל | גובה החיוב לפי החוזה | גובה החיוב הרשום במערכת האוטומציה ¹⁰ |
|------------------------|----------------------|---|
| ה.ר. ⁷ | 31,815 ₪ | 25,891 ₪ |
| א.ה.ל.ה. ¹¹ | 4,376 ₪ | 5,081 ₪ |

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט לממצא זה:

"יכול להיות שהיה מקרה או שניים של כספים שהגיעו מאמצע השנה והועברו להפקדה ללא החוזה, אבל הטיפול בשנה זו עבר למרכז רישום ראשי, שם פועלים על פי נוהל זה."

¹⁰ הנתונים נכונים למועד הבדיקה בתאריך 9.7.2019

¹¹ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

- תעריפי החיוב בחוזה לפי מחירון שמאות: תעריפי החיוב שהעירייה מחייבת את המפעילים בגין שימוש במתקני הספורט מתבססים על מחירון שמאות שערכה העירייה (להלן: "מחירון שכירות").
מבדיקת הביקורת עולה כי תעריפי מחירון השכירות לא הוטמעו במערכת האוטומציה, ולא מתבצע חישוב ממוכן במערכת האוטומציה הקובע את גובה החיוב הסופי. החישוב האריתמטי של גובה החיוב **מתבצע ידנית**, ונרשם ידנית בחוזה ההתקשרות (תעריף, שעות, חודשים, סה"כ).

להלן התייחסות מנהל מחלקת כספים ובקרה באגף תרבות נוער וספורט

לממצא זה:

"מתבצעות שלוש בדיקות: מתבצעת בדיקה בעת עריכת החוזה ע"י רשות הספורט,

בדיקה נוספת ע"י מחלקת כספים ובקרה ולבסוף ע"י מח' נכסים."

ראה המלצת הביקורת בנדון.

- יש לציין כי במקרים שנדגמו על ידי הביקורת, נמצאה התאמה בין גובה החיוב בפועל, כפי שרשום בחוזה, לבין גובה החיוב שחושב על ידי הביקורת באופן בלתי תלוי. תקין.

3.4. המלצות הביקורת

- לתת הרשאה לסגנית מנהל רשות הספורט לצפייה בבסיסי נתונים אשר רלוונטיים לתפקידה במערכת האוטומציה. יתרונות מהלך זה:
 1. הגברת הבקרה והמעקב על ידי רשות הספורט.
 2. גמישות/נוחות תפעולית (הפקת דוחות וכיו"ב).
- להקפיד על רישום גובה החיוב בכרטיס חשבון של המפעיל במערכת אוטומציה בהתאם לגובה החיוב הרשום בחוזה.
- לבחון מול החברה לאוטומציה אפשרות להטמיע במערכת הגבייה את תעריפי מחירון שכירות מתקני הספורט ולאפיין מודול במערכת לחישוב גובה החיוב באופן אוטומטי.
- להטמיע נוהל של אָשָׁרוֹר מחדש מידי שנה את מחירון השכירות בחתימת הגורמים המוסמכים בעירייה (מחלקה משפטית ו/או גזברות).
- להגביר את הבקרה ההדדית של העובדים המעורבים בתהליך, אחד על פעולותיו של האחר (כגון: בדיקת נכונות החיובים בחוזה והרישומים במערכת אוטומציה).

4. עסקת אקראי בהתאם לחוק מס ערך מוסף

4.1. כללי

בחוזה עם מפעיל ספורט, הגדירה העירייה את זכות השימוש בנכסיה לקיום חוגי/פעילויות ספורט לטובת מפעילי ספורט כ-"עסקת אקראי", כמשמעותה בתקנות מס ערך מוסף, אשר לתמורה הכספית בצידה יש להתווסף תשלום מס ערך מוסף.

4.2. חוק מס ערך מוסף

עסקת השכרת מקרקעין

חוק מס ערך מוסף, תשל"ו-1975 (להלן: "חוק מע"מ") מגדיר עסקת השכרת מקרקעין כעסקת מכר. על פי תקנות מס ערך מוסף, תשל"ו-1976 (להלן: "תקנות מע"מ"), כל עסקת מכירת מקרקעין, לרבות השכרתו, למעט השכרה למגורים, חייבת בתשלום מס ערך מוסף (מע"מ).

הגדרת מכר לפי סעיף 2 לחוק מע"מ (תיקון מס' 6 תשמ"ו-1986): "לעניין נכס – לרבות השכרתו, מקחו אגב שכירות, הקניית רשות לשימוש בו בתמורה¹², הקניית זכות בו, שימוש בו לצורך עצמי..."

עסקת אקראי בהתאם לחוק מס ערך מוסף

עסקאות מכר מקרקעין בידי גוף שאינו עוסק במכירת מקרקעין מסווגות על ידי חוק מע"מ כעסקאות אקראי (להלן: "עסקת אקראי"). על פי סעיף 6ב (א) לתקנות מס ערך מוסף, במכירת מקרקעין, לרבות השכרתו, למעט השכרה למגורים, **שהיא עסקת אקראי בידי מי שאינו עוסק, מלכ"ר או מוסד כספי, יהיה הקונה חייב בתשלום מס.**

עקרונית, חוק מע"מ ותקנות מע"מ כאמור, מחילות על העירייה את חובת הדיווח והתשלום בגין מע"מ.

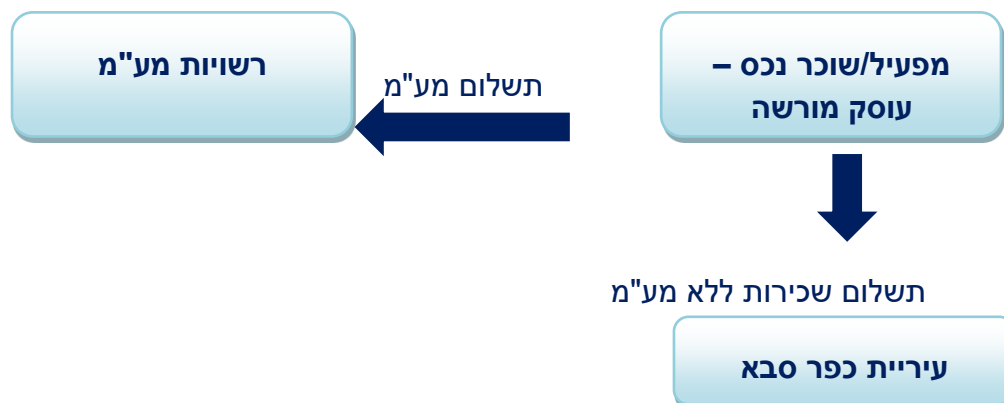
החוק מאפשר שתי שיטות דיווח למע"מ בגין עסקאות אקראי:

- שיטה אחת – תשלום מס ערך מוסף מתבצע על ידי על ידי המשכיר (העירייה)
המשכיר ידווח על עסקאות אקראי ויעביר תשלום מע"מ לרשות המסים. במקרה זה, לכל חיוב דמי שכירות יתווסף מע"מ אשר ישולם למשכיר (העירייה) על ידי השוכר.
- שיטה שנייה – תשלום מס ערך מוסף מתבצע ישירות על ידי השוכר
לפי שיטה זו, דיווח ותשלום המע"מ מתבצע על ידי השוכר ישירות לרשות המסים. הצדדים לעסקה – במקרה דנן, העירייה ומפעיל הספורט חותמים על טופס 36 "בקשה להעברת מס ממשכיר הנכס לשוכר הנכס", מאושר על ידי רשות המיסים, לפיו האחריות על תשלומי המס בגין השכרת הנכס חלה על השוכר (להלן: "טופס 36").

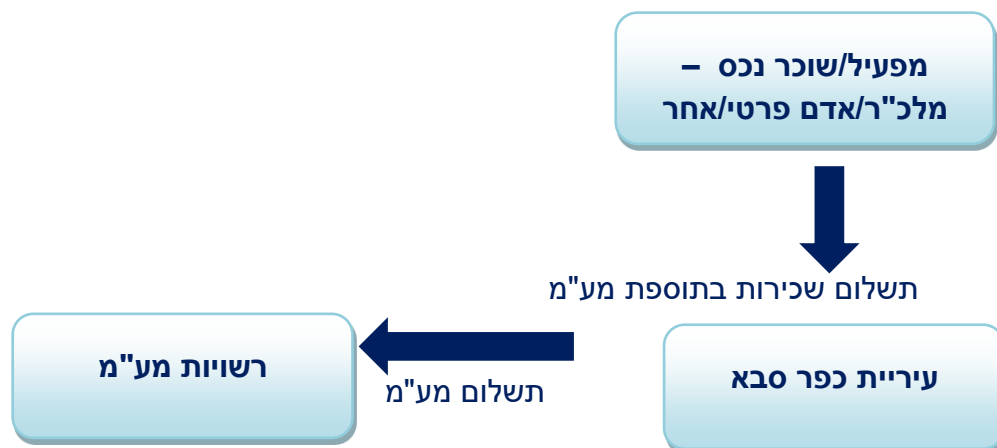
¹² הדגשת הביקורת

להלן, תרשים המתאר את זרימת התשלום לרשויות מע"מ, בכל אחת משתי האפשרויות:

- מפעיל (שוכר) שאושר לו טופס 36 –



- מפעיל (שוכר) שלא אושר לו טופס 36 –



4.3. הסדרת דיווח המע"מ בחוזה עם המפעיל

בחוזה בין העירייה לבין מפעיל ספורט, עוגנה חובת תשלום מע"מ בגין התמורה הכספית הנובעת מזכות השימוש במתקני הספורט, והוגדרה שיטת הדיווח לרשויות מע"מ. חוזה עם מפעיל ספורט, כפי שנוסח על ידי העירייה, עושה אבחנה בין מפעיל ספורט שהינו עוסק מורשה לבין מפעיל ספורט שאינו עוסק מורשה:

- מפעיל ספורט שהינו עוסק מורשה (סעיף 8(ה) לחוזה):
 "אם המפעיל הינו עוסק מורשה, אזי המפעיל יחתום על טופס מס' 36, ויציגו כשהוא חתום ומאושר על ידי משרדי מע"מ בהם הוא רשום."

- מפעיל ספורט שאינו עוסק מורשה (סעיף 8(ו) לחוזה):

"אם המפעיל אינו עוסק מורשה, אזי לסכום השכירות הקבוע בחוזה יתווסף מע"מ בשיעורו בעת התשלום בפועל. לפיכך, הסכום שישולם על ידי המפעיל לעירייה יהיה כולל מע"מ, והעירייה תעביר את הסכום המגיע לשלטונות מע"מ."

4.4. ממצאי הביקורת

הביקורת בחנה את מנגנון הדיווח והתשלום לרשויות מע"מ בגין התמורה הנובעת ממתן הרשות למפעילי ספורט להשתמש במתקני הספורט. במסגרת הבדיקה, ערכה הביקורת אבחנה בין מפעיל שהינו אגודת ספורט הנתמכת על ידי העירייה (סעיף א' להלן) לבין מפעיל שאינו אגודת ספורט, כגון: עוסק מורשה/פטור, מלכ"ר או יזם פרטי (סעיפים ב'-ה' להלן).

להלן, פירוט הממצאים:

- א. היעדר דיווח ותשלום למע"מ בגין השכרת מתקני ספורט על ידי אגודות ספורט
- מבדיקת הביקורת עולה, כי לתמורה הכספית אשר אגודת ספורט משלמת לעירייה בגין השימוש במתקני הספורט, לא מתווסף מע"מ, והעירייה אינה משלמת מע"מ לרשויות המס בגין תמורה זו, **למרות שבנוסח החוזה המובנה של העירייה עם אגודת ספורט עוגנה חובה זו.**
 - בשני חוזים ("מ.ה.ג.ה.¹³", "מ.ה.ה.כ.ס.¹⁴"), תעריף השימוש בו חויבה אגודת ספורט היה זהה לתעריף החיוב של מפעיל ספורט שאינו אגודת ספורט (משקף עסקה זהה של שימוש באותו מתקן ספורט). במקרים אלו, לגבי מפעיל שאינו אגודת ספורט (מפעיל עסקי/פרטי/מלכ"ר) שולם ודווח למע"מ. לעומת זאת, לגבי מפעיל שהוא אגודת ספורט, לא שולם ולא דווח למע"מ.
- בבירור שנערך עם גזברות העירייה, נמסר לביקורת כי הסיבה לכך שאגודת ספורט אינה משלמת לעירייה תוספת מע"מ לתמורה הכספית, נובעת מהעובדה שהתמורה המשולמת על ידי מפעיל **מסוג אגודת ספורט משקפת השתתפות בהוצאות השימוש במתקן הספורט בלבד** (אחזקת המתקן - חשמל, מים, ניקיון וכיו"ב), וכי תמורה זו **נמוכה משמעותית** מהתמורה המשולמת על ידי מפעיל שאינו אגודת ספורט. על רקע זה, כפי שנמסר לביקורת, מדובר בהחזר הוצאות אחזקה בלבד, ולא בעסקת מתן רשות שימוש (עסקת אקראי) המחייבת בתשלום מס ערך מוסף כהגדרתה בחוק מע"מ.

¹³ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

¹⁴ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

בהמשך לממצאי הביקורת, פנתה גזברות העירייה, במהלך הביקורת, ליועץ מומחה לקבלת חוות דעת בעניין החובה או היעדר החובה החלה על אגודת ספורט על פי תקנות מע"מ לדווח ולשלם מע"מ בגין הרשות לשימוש במתקני הספורט הניתן לה על ידי העירייה. מסקנת חוות הדעת קובעת כי אין מדובר בהקניית רשות לשימוש בתמורה, כהגדרתו בתקנות מע"מ. לפיכך, מתן הרשות על ידי העירייה על העמדת מתקני ספורט לשימוש אגודות ספורט עירוניות אינה חייבת במע"מ, ואין ליקויים בבדיקה. כאמור, יש לעדכן את נוסח החוזה בהתאם.

ב. "מ.ל.מ.ס.8"

המפעיל לא חויב במע"מ (בסעיף התמורה בחוזה עמו לא נכלל מע"מ), והוא שילם את התמורה לעירייה לפי מחיר מחירון נטו, למרות שלא אושר לו טופס 36 (במקרים של היעדר טופס 36, לתמורה המשולמת על ידי המפעיל לעירייה היה צריך להתווסף מע"מ).

במקרה זה, העירייה שילמה מע"מ לרשויות המס על בסיס התמורה שהתקבלה מהמפעיל נטו (ללא מע"מ). כתוצאה מכך, נוצר אובדן תקבולים לעירייה. להלן פירוט:

| שולם בפועל ב-ש | צריך להיות ב-ש | |
|--------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|
| 8,660 | $(8,660 \times 1.17) = 10,132$ | התמורה של המפעיל לעירייה לפי החוזה |
| $(8,660 / 1.17 \times 0.17) = 1,258$ | $(8,660 \times 0.17) = 1,472$ | הסכום המועבר למע"מ על ידי העירייה |
| 7,402 | 8,660 | התמורה נטו שנתרת בידי הרשות |

ג. "א.ה.ל.ה.11"

העירייה לא העבירה מע"מ לרשויות המס בסך 738 ₪ בגין תקבול שהתקבל מהמפעיל בסך 5,081 ₪ (העברה בנקאית מיום 8.4.19), למרות שהעירייה נדרשה לכך לפי החוזה עם מפעיל זה ולמרות שסכום התמורה הקבועה בחוזה כלל מע"מ.

| שולם בפועל ב-ש | צריך להיות ב-ש | |
|----------------|------------------------------------|------------------------------------|
| 5,081 | 5,081 | התמורה של המפעיל לעירייה |
| 0 | $(5,081 / 1.17 \times 0.17) = 738$ | סך מע"מ מהעירייה לרשויות מע"מ |
| 5,081 | 4,343 | התמורה נטו שנתרת בידי הרשות |

יש לציין כי בכרטיס חשבון של המפעיל במערכת הגבייה לא בוצעה הפרדה ברישום בין התמורה נטו מהמפעיל לבין המע"מ.

לבקשת הביקורת, הליקוי תוקן רטרואקטיבית.

ד. "א.ר. 5"

למפעיל קיים כרטיס חשבון מע"מ במערכת הגבייה ומתוך התמורה שהתקבלה ממנו, בוצע פיצול ברישום בין תשלום השכירות לבין תשלומי מע"מ, למרות שאושר למפעיל זה טופס 36 (משמע, הוא אינו צריך לשלם תוספת מע"מ לעירייה, אלא להעביר את תשלום המע"מ ישירות לרשויות המס).

במקרה זה, בוצע רישום שגוי של מע"מ במערכת. **בהמשך להערת הביקורת, בוצע תיקון רישום במערכת.** נציין כי מדובר בליקוי רישומי בלבד.

ה. שמות המפעילים: 1. "א.ר. 5". 2. "א. ל. 15". 3. "ו. 9"

לגבי שלושת המפעילים האלה, הומצא לביקורת טופס 36 מאושר על ידי רשויות המס. **תקין.**

4.5. המלצות הביקורת

- לקבל חוות דעת משפטית/חשבונאית בקשר לסוגיית חובת תשלום ודיווח מע"מ בחוזים עם מפעילים שהינם אגודות ספורט. יש לבחון האם הקניית הזכות לשימוש במתקן ספורט על ידי העירייה עבור אגודת הספורט, כפי שמתבצע במועד עריכת ביקורת זו, הלכה למעשה, עומדת בהגדרה של "עסקת אקראי" כמשמעותה בחוק מע"מ.

המלצת הביקורת התקבלה על ידי הגורמים הממונים בגזברות העירייה והתקבלה חוות דעת מקצועית מיועץ מומחה בסוגיה הנדונה, כפי שפורט לעיל.

- בהתאם להמלצת הביקורת וכן, מהאמור בחוות הדעת שהתקבלה כאמור, לנוכח העובדה שלא נדרש לגבות מע"מ מאגודות ספורט, יש לעדכן את נוסח החוזה בהתאם.

- על גזברות העירייה בתיאום עם רשות הספורט ומחלקת שירות וגבייה, להקפיד על ניהול ופיקוח נאות על מערך הדיווח והתשלום למע"מ בגין השכרת מתקני הספורט, וזאת בכדי להימנע ממקרים בהם חיוב/היעדר חיוב במע"מ של מפעילים לא תואם את דרישת תקנות מע"מ.

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט לעניין הטיפול בסוגיית המע"מ:

"לטעמנו נושא זה מטופל נכון. מח' כספים ובקרה בודקת מידי חודש את דוח המע"מ בנושא שכירויות המועבר לגזברות לצורך תשלום המע"מ. לגבי האגודות צריך לקבל החלטה של הנהלת העיר היות והחיוב שלהם הינו בקיזוז מתמיכות ולא משולם ישירות על ידי האגודות."

¹⁵ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

לנוכח הממצאים שעלו, אין שינוי בממצאי ובהמלצות הביקורת.

- יש להסדיר מול רשויות מע"מ את קבלת האישור בגין "טופס 36", ולהקפיד על עדכון בסיס הנתונים של מפעילים אשר אושר להם טופס 36.

להלן התייחסות מנהל מחלקת כספים ובקרה באגף תרבות נוער וספורט:

"מטופל בשוטף ע"י גזברות העירייה."

לנוכח הממצאים שעלו, אין שינוי בממצאי ובהמלצות הביקורת.

5. תנאי גביית התשלום

5.1. תנאי התשלום לפי חוזה התקשרות

לפי סעיף 8(ב) לחוזה התקשרות עם מפעילים:

"סכום התמורה ישולם לעירייה ב- _____ שיקים דחויים. השיק הראשון יהיה בגובה תשלום לשני חודשי פעילות מראש. שאר התשלומים ישולמו עד לתאריך _____".

5.2. ממצאי הביקורת

הביקורת בדקה את אכיפת תנאי התשלום בחוזה עם המפעילים שנבדקו, ואת הגבייה בפועל.

- ב-8 חוזים שנבדקו, לא נרשמו תנאי התשלום (מספר השיקים הדחויים ומועד התשלום בגינם). בסעיף התמורה בחוזה עם המפעיל (סעיף 8ב) בהיעדר ציון תנאי התשלום, אין מנגנון מוגדר למועדי התשלום לעירייה.
- לא נקבע בנוסח חוזה התקשרות עם מפעיל, מנגנון של סנקציה/פיצוי במקרה של היעדר גבייה ו/או פיגור בגבייה מול מפעיל (כגון: קנס פיגורים, הפסקת פעילות).
- לפי סעיף התמורה בחוזה, תאריך התשלום בגין שני חודשי הפעילות הראשונים אמור להיות מראש (עד מועד תחילת תוקף החוזה בתאריך 1.9.18).

מעיון בכרטיסי חשבון/קבלות שהופקו עבור מפעילים ממערכת הגבייה, נמצאו מקרים בהם לא בוצע תשלום מראש ו/או גביית התשלום של המפעיל לעירייה הייתה בפיגור ניכר לעומת תנאי התשלום בחוזה.

להלן פירוט המקרים:

| שם המפעיל | תאריך תחילת החוזה | האם נרשמו בחוזה תנאי התשלום (מס' שיקים דחויים ומועדי תשלום) | מועדי פירעון התשלומים/הגבייה |
|------------------------|-------------------|---|--|
| ר.ר. ⁷ | 1.9.18 | לא נרשמו | נכון למועד הבדיקה (9.7.19), נגבה מהמפעיל 25,891 ₪ בלבד מתוך 31,816 ₪, למרות שתקופת החוזה עמו לקראת סיום (החוזה מסתיים בתאריך 31.7.19). נכון למועד הבדיקה, הסדרת החוב מול המפעיל מצויה בטיפול על ידי רשות הספורט. |
| א.ר. ⁵ | 15.9.18 | לא נרשמו | התשלום הראשון של המפעיל לעירייה בוצע/נרשם רק בתאריך 10.12.2018 כ-3 חודשים לאחר תחילת תוקף החוזה ותחילת שנת הפעילות, בניגוד לחוזה. |
| נ.ב.ש. ¹⁶ | 1.10.18 | לא נרשמו | התשלום הראשון של המפעיל לעירייה בוצע/נרשם רק בתאריך 17.2.2019 – כ-4 חודשים לאחר תחילת תוקף החוזה ותחילת שנת הפעילות, בניגוד לחוזה. |
| א.ה.ל.ה. ¹¹ | 1.9.18 | נרשם: העברה בנקאית עד ל-10 לכל חודש | רק בתאריך 8.4.19, בוצע תשלום בגין שנת פעילות קודמת (11/17-8/18) – <u>כ-7 חודשים לאחר סיום שנת הפעילות</u> . רק בתאריך 8.4.19, בוצע התשלום הראשון בגין החודשים 9-12/2018 – <u>כ-7 חודשים לאחר תחילת שנת הפעילות, בניגוד לחוזה</u> . |

5.3. המלצות הביקורת

- להקפיד לקבל מהמפעילים תשלום מראש בגין שני חודשי הפעילות הראשונים, כנדרש בחוזה.
להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט:
"נבחן מול א⁴ הגדרה מותאמת לפריסת התשלומים בחוזה."
- להקפיד על רישום של תנאי התשלום בסעיף התמורה, בחוזה עם המפעיל, ועל אכיפתם הלכה למעשה.
- במידת הצורך, לשיקול דעתם של הממונים בעירייה, לעדכן את נוסח סעיף תנאי התשלום בנוסח החוזה המובנה עם מפעיל.
- לשיקול להגדיר סנקציה בחוזה בגין אי תשלום כנדרש (לדוגמא: הפסקת פעילות, התראה משפטית, תוספת פיגורים).

¹⁶ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט לסוגיית תנאי התשלום:

"רוב המפעילים שלנו הינם מפעילים ששוכרים אולמות עשרות שנים בעירייה, תנאי התשלום אכן גמישים ולא קבועים. רובם משלמים צ'קים פרוסים מראש עד סוף שנה, וחלקם מתחילים את התשלום קצת אחרי שנת הפעילות, אחרי שכבר גבו הכנסות מהפעילים, ואז פורסים צ'קים עד סוף שנה. אך כולם משלמים הכל עד סוף שנת פעילות."

אין שינוי בממצאי ובהמלצות הביקורת. יש לאכוף את תנאי התשלום בחוזה, ככתבם וכלשונם.

6. האישור הביטוחי בהסכם עם מפעיל ספורט

6.1. הסעיף הביטוחי בחוזה

בחוזה שכירות/רשות שימוש במתקן הספורט/במבנה עירוני של העירייה עם מפעיל, נדרש המפעיל להמציא לעירייה אישור ביטוחי הכולל ביטוח צג ג', גוף ורכוש. העירייה ערכה נוסח מובנה של אישור ביטוחי, בו רשומים בין היתר, הסעיפים, כלהלן:

סעיף 14 (ב):

"המפעיל מתחייב להגיש לעירייה אישור לקיום תנאי ביטוח מאושר על ידי הממונה על הביטוח בעירייה כפר סבא."

סעיף 14 (ד):

"המפעיל מתחייב שאם פוליסת הביטוח תסתיים במהלך תקופת ההסכם, אזי הוא ימציא לעירייה פוליסה חדשה בתוקף עד תום תקופת ההסכם, וזאת לא יאוחר מ-30 יום מתום תקופת פוליסת הביטוח הראשונה."

6.2. ממצאי הביקורת

- הביקורת בדקה קיום אישור ביטוחי בתוקף. נמצא כי לגבי כל החוזים, הומצא על ידי המפעיל אישור ביטוחי בתוקף למשך כל תקופת החוזה. תקין.
- לפירוט ממצאי הבדיקה לגבי האישור הביטוחי, ראה נספח ב'.

6.3. המלצות הביקורת

- להפיץ הנחייה למנהלי מרכזי הספורט, להקפיד במהלך שנת הפעילות להעביר להנהלת רשות הספורט את האישור הביטוחי שבתוקף (לאחר שפג תוקף הביטוח הקודם).
- במעמד חתימת החוזה, להקפיד על בדיקת התאמה בין שם המפעיל הרשום בחוזה לבין שם המבוטח הרשום באישור הביטוחי.

7. ביטוח בהתאם לחוק הספורט

7.1. חוק הספורט, התשמ"ח-1988 (להלן: "חוק הספורט"), מחייב כל "גוף ספורט" כהגדרתו בחוק, לבטח את הספורטאים הלוקחים חלק במשחקים, אימונים או תחרויות מטעמו. בהתאם לחוק הספורט, החובה לבטח ספורטאים הנוטלים חלק בתחרויות ספורט, חלה על גופי ספורט (אגודות ספורט, ארגון ספורט התאחדות ואיגוד).

סעיף 7(א)(1) לחוק הספורט "ביטוח בהתאם לחוק הספורט":

"אגודת ספורט, ארגון ספורט, התאחדות ואיגוד (בסעיף זה – "גופי ספורט"), יבטחו את הספורטאים הנוטלים חלק בתחרויות ספורט המאורגנות בידם או מטעמם...";

7.2. סעיף 14(ה) לחוזה עם מפעיל:

"אם למפעיל ספורטאים תחרותיים הלוקחים חלק בתחרויות, המפעיל מתחייב לבטחם בביטוח אישי ע"פ חוק הספורט ולהבטיח קיום בדיקות רפואיות לכל ספורטאי תחרותי כמתחייב מחוק הספורט."

7.3. ממצאי הביקורת

בנוסח חוזה עם מפעיל יזם, שאינו "גוף ספורט" (כהגדרתו בחוק הספורט), כגון: עוסק מורשה או מדריך פרטי, נרשם כי חלה עליו חובה לבטח בביטוח על פי חוק הספורט את הספורטאים הנוטלים חלק בתחרויות ספורט המאורגנות על ידו. לעומת זאת, בנוסח הביטוחי המובנה עבור מפעיל מסוג זה בו נעשה שימוש בפרקטיקה על ידי העירייה, לא צויינה חובת ביטוח לפי חוק הספורט.

נציין שלפי חוק הספורט, חובת ביטוח ספורט חלה על "גוף ספורט", קרי: אגודת ספורט, ארגון ספורט, התאחדות ואיגוד.

7.4. המלצת הביקורת

- מומלץ לחדד בחוזה ובפרקטיקה הנהוגה, הלכה למעשה, את סוגיית ביטוח ספורט של מפעילי ספורט. מומלץ להפנות את הנושא לבחינת הלשכה המשפטית/מחלקת הביטוח.
- יש לאכוף את החוזה בדבר חובת ביטוח ספורט ולחייבם בעריכת ביטוח ספורט. לחילופין, להשמיט סעיף זה מהחוזה המובנה.

8. המצאת תעודת הסמכה על ידי מפעיל הספורט

8.1. חוק הספורט, התשמ"ח-1988

סעיף 2 (א) "חיוב בדבר תעודת הסמכה": "הזר רשאי לקבוע בצו כי בענף ספורט מסוים, כולו או חלקו, לא יוכל אדם לעסוק כמאמן או כמדריך ספורט, אלא אם כן יש בידו תעודת הסמכה לאותו ענף."

8.2. תקנות הספורט (חיוב בתעודת הסמכה), התשע"ח-2018

תקנה 2 (א): "לא יעסוק אדם, באימון ספורט בסוג של פעילות ספורט המנוי בתוספת הראשונה, אלא אם כן בידו תעודת מאמן ספורט או תעודת מדריך ספורט, באותו סוג של פעילות ספורט, והכול בהתאם להוראות התוספת. ("חיוב בתעודת הסמכה לפי סוגי פעילות ספורט")

8.3. התחייבות המפעיל לפי החוזה

"המפעיל מתחייב כי בידי כל ההיתרים והאישורים הדרושים לביצוע החוג לרבות תעודות הסמכה נדרשות לפי תקנות הספורט (חיוב בתעודות הסמכה), התשנ"ז-1997, לרבות אישור משטרה על העדר עבירות מין לגבי מדריכים מעל גיל 18."

8.4. ממצאי הביקורת

הביקורת בדקה האם מפעילים אשר התקשרו בחוזה עם העירייה לקיום חוגי ספורט צריכים להיות בעלי תעודת הסמכה לפי תקנות הספורט ואם כן – הביקורת בדקה האם הומצאה לרשות הספורט תעודת הסמכה מאת המפעיל. להלן, פירוט ממצאי הבדיקה:

| מס"ד | שם ¹⁷ | שם הענף/ החוג | חיוב בתעודה לפי סוג פעילות הספורט בתקנות הספורט | האם הומצאה תעודת הסמכה לרשות הספורט |
|------|----------------------------------|---------------------|--|---|
| 1. | מ.ה.ט.הכס ¹⁴ (אגודה) | טאיקוונדו | אימון "ספורטאים חובבים" מחייב בתעודת "מדריך ספורט" | X (הערה א') |
| 2. | מ.ה.ט.ג.ה. ¹³ (אגודה) | טניס | אימון "ספורטאים חובבים" מחייב בתעודת "מדריך ספורט" | X (הערה א') |
| 3. | ה.ל.א. ¹⁸ (אגודה) | התעמלות אומנותית | אימון "ספורטאים חובבים" מחייב בתעודת "מדריך ספורט" | X (הערה א') |
| 4. | ע.ב.לח.א.הק. ⁶ (יזם) | אומנויות קרקס | אימון "ספורטאים חובבים" מחייב בתעודת "מדריך ספורט" | √ (הערה ב') |
| 5. | ש.ט. ¹⁹ (נותן שירות) | טאיקוונדו | √ | √ |
| 6. | נ.ט. ²⁰ (נותן שירות) | התעמלות קרקע | √ | √ |
| 7. | נ.ב.ש. ¹⁶ (יזם) | כדורגל | √ | √ |
| 8. | ה.ר. ⁷ (יזם) | קרטה | √ | √ |

¹⁷ השמות המלאים נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

¹⁸ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

¹⁹ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

²⁰ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

| מס"ד | שם ¹⁷ | שם הענף/ החוג | חיוב בתעודה לפי סוג פעילות הספורט בתקנות הספורט | האם הומצאה תעודת הסמכה לרשות הספורט |
|------|------------------|---------------------|--|---|
| 9. | ש.א. 21 (יזם) | אימון פונקציונלי | √ | √ |

הערות לטבלה:

(א) לגבי גופי הספורט שבטבלה (שאינם מאמן יחיד, כגון: אגודות ספורט ומלכ"רים), אשר עוסקים בענפי ספורט אשר מצריכים תעודת "מדריך ספורט" (כהגדרתו בתקנות הספורט), לא הומצאה לרשות הספורט תעודת הסמכה של "מדריך ספורט" המועסק על ידיהם, ורשות הספורט לא בדקה לגביהם קיום תעודות הסמכה. מרשות הספורט נמסר כי הסיבה להיעדר הימצאות תעודת ספורט במקרים אלו נובעת מהעובדה שקיימת תחלופה גבוהה של מדריכים המועסקים בגופי ספורט אלו.

(ב) לפי סעיף 4 לחוק הספורט, תעודת הסמכה מבית ספר מחוץ לישראל, צריכה לעבור אישור הכרה על ידי ועדה להסמכת מאמנים. במקרה של ע.ב.לח.א.הק.6 (סעיף 4 בטבלה לעיל), מדובר בתעודה שניתנה בחו"ל (אינס לורקה), שלא הומצא לגביה אישור הכרה כאמור.

8.5. המלצת הביקורת

- מתוקף היותה רשות ציבורית, מומלץ כי רשות הספורט תקבל תעודות הסמכה ("מדריך ספורט" או "מאמן ספורט") בהתאם לתקנות הספורט, גם לגבי המאמנים המועסקים על ידי אגודות ספורט, ולא רק לגבי מאמני ספורט יחידים. **להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט:**
"נושא בעייתי לאכיפה, היות והאגודה יכולה להחליף מדריכים כל השנה ואיננו מכירים אותם כלל. ולכן דאגנו לסעיף בחוזה המעביר את האחריות לאגודה. ראה סעיף 7'ל בחוזה."
 אין שינוי בממצאי ובהמלצות הביקורת. העובדה שקיים סעיף בחוזה כאמור, אינה פוטרת את העירייה מאחריותה לוודא כי למדריכים יש את תעודות ההסמכה כנדרש על פי תקנות הספורט.
- לגבי מאמן ספורט שניתנה לו תעודה בבית ספר בחוץ לארץ, יש לבקש אישור הכרה על ידי ועדה להסמכת מאמנים ומדריכים מחוץ-לארץ.

²¹ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

9. התחייבויות שונות בחוזה עם המפעיל

9.1. בחינת התחייבויות שונות של המפעיל בהתאם לסעיף 10 בחוזה עמו:

| נושא | סעיף בחוזה | ממצאי הביקורת | המלצת הביקורת |
|------------------|---|--|--|
| פרסום ויח"צ | סעיף 10 (טו'): "המפעיל מתחייב לקבל רשות מוקדמת מהמחלקה לספורט של העירייה לכל פרסום שבכוונתו לעשות, ולציין בכל הפרסומים שהפעילות נעשית על ידי המפעיל בשיתוף עם המחלקה לספורט של עיריית כפר סבא." | הנחייה זו אינה נאכפת הלכה למעשה (מפעילים עושים יח"צ ופרסום, ללא אזכור רשות הספורט). מסגנית מנהל רשות הספורט נמסר כי העירייה אינה מעוניינת כי פרסום על ידי המפעיל יכלול אזכור/לוגו של העירייה, בכדי למנוע חשיפה כלפי העירייה. | בהתאם להחלטת הממונים בעירייה, יש לעדכן/להוריד את הסעיף הזה בחוזה (אם אין כוונת אכיפה) לחילופין, להקפיד על אכיפתו. במידה ויוחלט להשאירו יש לשנות ל-רשות הספורט במקום המחלקה לספורט. |
| היעדר עבירות מין | סעיף 10 (א): "המפעיל מתחייב כי בידיו כל הדיירים והאישורים הדרושים לביצוע החוג... לרבות אישור משטרה על העדר עבירות מין לגבי מדריכים מעל גיל 18." | רשות הספורט דורשת המצאת אישור בדבר היעדר רישום פלילי והיעדר עבירות מין. | מומלץ לשקול לחזק את הסעיף בהסכם ולקבוע, כי המפעיל מתחייב לקיים את כל הוראות החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסויימים, התשס"א – 2001 – הן לגביו, והן לגבי העובדים המועסקים על ידו לצורך ביצוע ההסכם. |

להלן התייחסות סגנית מנהל רשות הספורט לממצא בנושא פרסום ויח"צ:

"נדרש לעדכן את הסעיף בחוזה, שלא להוציא פרסומים עם לוגו של רשות הספורט העירונית, ללא רשות לכך מהעירייה"

10. רישוי עסקים – מתקני ספורט במתחם העירייה

10.1. חוק רישוי עסקים וצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי)

בהתאם לחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן: "חוק רישוי עסקים"), עסק המוגדר טעון רישוי חייב ברישיון לפתיחתו ולניהולו. החוק מסדיר את סוגי רישיונות העסק, התנאים למתן רישיונות העסק והמורשים לקביעתם.

על פי סעיף 5 (א) לחוק: "רשות הרישוי לעסק טעון רישוי היא – (1) בתחום רשות מקומית – לראש הרשות המקומית או מי שהוא הסמיכו לכך (להלן: "רשות הרישוי המקומית")."
כלומר, רשות הרישוי המקומית אמונה על טיפול בהוצאת רישיונות העסק ואכיפה מעקב אחר יישומו של החוק בכל תחומי הרשות המקומית.

10.2. רישוי למתקני ספורט

סעיף 2 (ח) לחוק רישוי עסקים בדבר "מתקני ספורט":

(א) "לא יינתן רישיון או היתר זמני לפי חוק זה למיתקן ספורט, אלא אם כן ניתן אישור לכך גם

מאת מי ששר התעשייה המסחר והתעסוקה הסמיכו לכך."

(ב) "שר התעשייה המסחר והתעסוקה, לאחר התייעצות עם שר המדע התרבות והספורט, יקבע

בצו, סוגים של מיתקני ספורט שעליהם תחול חובת אישור לפי סעיף זה."

תוספת לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשע"ג-2013

אצטדיון ואולם ספורט, הם עסקים טעוני רישוי, בכפוף למפורט להלן:

| תוקף רישיון לפי הצו (בשנים) | מטרות הרישוי לפי הצו | תיאור העסק טעון הרישוי לפי צו רישוי עסקים |
|-----------------------------|--|---|
| 31 ביולי | <ul style="list-style-type: none"> מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות הבטחת בטיחותם של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו קיום הדינים הנוגעים לכבאות | אצטדיון, אולם ספורט, שמספר המושבים הקבועים בו הוא מעל 500, למעט אולם במוסד חינוכי המשמש את המוסד בלבד |
| | | אצטדיון, אולם ספורט, שמספר המושבים הקבועים בו הוא עד 500, למעט אולם במוסד חינוכי המשמש את המוסד בלבד ואצטדיון או אולם ספורט לעריכת פעילות ספורט בלא קהל |

10.3. ממצאי הביקורת

הביקורת בחנה האם ניתן רישיון לניהול עסק לשנת 2019 ל-10 מתקני ספורט המחייבים רישוי.

בכל המקרים מחלקת רישוי עסקים באגף ההנדסה של העירייה העניקה ל-10 מתקני הספורט שנבדקו, רישיון לניהול עסק, מאושר על ידי גורמי האכיפה (משטרה, כיבוי אש ושאר גורמי הרישוי), ומאושר על ידי ראש העירייה, בתוקף תפקידו כראש רשות הרישוי המקומית. **תקין.**

להלן ממצאי הבדיקה (הבדיקה נערכה ביום 17.4.2019):

| שם המתקן | סוג העסק לפי תוספת לצו רישוי עסקים | הימצאות רישיון לניהול עסק | תוקף הרישוי למועד הבדיקה | חתימת ראש רשות הרישוי המקומית |
|--------------------------------|--|---------------------------|--------------------------|-------------------------------|
| אצטדיון לויטה | אצטדיון שמספר המושבים הקבועים בו הוא <u>מעל 500</u> . | √ | 31.7.19 | √ |
| מגרש כדורגל בית"ר (קפלן) | אצטדיון שמספר המושבים הקבועים בו הוא <u>מעל 500</u> . | √ | 31.7.19 | √ |
| אולם ספורט חטיבת אלון | אולם ספורט שמספר המושבים הקבועים בו הוא <u>מעל 500</u> . | √ | 31.7.19 | √ |
| אולם ספורט בבית ספר סורקיס | אולם ספורט שמספר המושבים הקבועים בו הוא <u>עד 500</u> . | √ | 31.7.19 | √ |
| אולם ספורט אופירה נבון | אולם ספורט שמספר המושבים הקבועים בו הוא <u>מעל 500</u> . | √ | 31.7.19 | √ |
| אולם ספורט כצנלסון | אולם ספורט שמספר המושבים הקבועים בו הוא <u>עד 500</u> . | √ | 31.7.19 | √ |
| אולם ספורט היובל | אולם ספורט שמספר המושבים הקבועים בו הוא <u>מעל 500</u> . | √ | 31.7.19 | √ |
| אולם ספורט בבית ספר שי עגנון | אולם ספורט שמספר המושבים הקבועים בו הוא <u>עד 500</u> . | √ | 31.7.19 | √ |
| אולם ספורט אריק איינשטיין | אולם ספורט שמספר המושבים הקבועים בו הוא <u>מעל 500</u> . | √ | 31.7.19 | √ |
| אולם ספורט חטיבת הביניים בר לב | אולם ספורט שמספר המושבים הקבועים בו הוא <u>מעל 500</u> . | √ | 31.7.19 | √ |

11. בטיחות ציוד ספורט ואישור מכון התקנים הישראלי

11.1. האחריות הכוללת להקמה, לתחזוקה ולבטיחות של מתקני הספורט בתחום שיפוטה של העירייה, הן מתקני הספורט הציבוריים, והן אלו המצויים במוסדות לימוד, מוטלת על הרשות המקומית.

תקן ישראלי מס' 5515 "ציוד ספורט – דרישות תפקוד ובטיחות ושיטות בדיקה" בחודש מרץ 2004, פרסם מכון התקנים הישראלי את תקן ישראלי (ת"י) מס' 5515, אשר מסדיר את דרישות הבטיחות ושיטות בדיקה כלליות של ציוד ספורט באולמות ובמגרשי ספורט, לרבות ציוד כדורסל, ציוד התעמלות (סולמות, טבעות), ציוד כדורעף.

תקן זה לא הוכרז כתקן רשמי, כמשמעותו בחוק התקנים, התשי"ג-1953. עם זאת, התקן אומץ על ידי משרד החינוך כמחייב את מוסדות החינוך שבאחריותו. חוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 0213 מחייב לבצע במוסדות החינוך בדיקה שנתית של תקינות מתקני הספורט. על פי חוזר זה, האחריות לתקינות ותחזוקה של מתקני הספורט (מגרשי ספורט, אולמות ספורט) במוסדות חינוך, מוטלת על הרשות המקומית, ועליה לדאוג שהם יעמדו בדרישות מכון התקנים הישראלי ובהוראות כל דין. פעם בשנה ייבדקו מתקני הספורט והמשחק במוסד החינוך על ידי הרשות המקומית. חובת הרשות המקומית לבדוק באופן שוטף ולאשר את תקינות המבנים, הציוד, מתקני ההתעמלות, החצרות והמתקנים.

תעודת בדיקה בדבר התאמה לתקן לפי חוק התקנים

לפי סעיף 12 לחוק התקנים, התשי"ג-1953: "מכון התקנים הישראלי, וכל מי שאושר לעניין זה בכתב על ידי הממונה (להלן – מעבדה מאושרת) רשאים לבדוק את מידת התאמתו של מצרך לתקן, או לתקן רשמי, ולתת תעודת בדיקה על כך";

11.2. ממצאי הביקורת

הביקורת בחנה את נאותות האכיפה בעירייה לגבי דרישות התקינות והבטיחות של מתקני ספורט וציוד ספורט, כאמור בתקן ישראלי מס' 5515 וחוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 0213.

במסגרת האכיפה כאמור, התקשרה העירייה עם יועץ חיצוני "ש.ב.ו. בע"מ"²² (להלן: "יועץ בטיחות"), מוכר על ידי הרשות הלאומית להסמכת מעבדות, לבדוק את מידת התאמתו של מתקן ספורט וציוד ספורט ולתת תעודת בדיקה על כך, בהתאם לחוק התקנים, התשי"ג-1953.

יועץ הבטיחות עורך בדיקות של ציוד/מתקני ספורט בהסתמך על תקן ישראלי מס' 5515, ומנפיק לעירייה תעודת בדיקה לפי סעיף 12 לחוק התקנים בדבר התאמה לתקן זה.

הביקורת בחנה 7 דוחות בדיקה שנערכו על ידי יועץ הבטיחות, בהם נבדקו תקינות ציוד ספורט המותקן במתקני ספורט שונים המצויים בתחום שיפוטה של העירייה (טבעות כדורסל, שערי קט רגל, לוחות, וילונות וכיו"ב).

בכל המקרים, המתקן/או הציוד שנבדק על ידי היועץ החיצוני נמצא תקין. לא נמצאו ליקויים בבדיקה.

²² שם היועץ החיצוני נמצא בניירות העבודה של הביקורת

נספחים

נספח א' – בדיקת אישור חוזים עם מפעילי ספורט בחתימת המורשים בעירייה

| מספר ימי הפיגור בין תאריך תחילת החוזה לתאריך החתימה עליו על ידי המורשה בעירייה | תאריך חתימת חוזה על ידי המורשה הראשון (הגזבר) | תאריך תחילת החוזה | החתימות שהופיעו על גבי החוזה | שם המפעיל | מס'ד |
|--|---|-------------------|------------------------------|----------------------------|------|
| 103 | 27.12.18 | 15.9.18 | כל החתימות הנדרשות | א.ר.5 (יזם) | 1. |
| 148 | 26.2.19 | 1.10.18 | כל החתימות הנדרשות | נ.ב.ש.16 (יזם) | 2. |
| 43 | 14.10.18 | 1.9.18 | כל החתימות הנדרשות | ר.ר.7 (יזם) | 3. |
| 53 | 24.10.18 | 1.9.18 | כל החתימות הנדרשות | ל.הט.23 (יזם) | 4. |
| 66 | 6.11.18 | 1.9.18 | כל החתימות הנדרשות | ד.צ.24 (נותנת שירות) | 5. |
| 53 | 24.10.18 | 1.9.18 | כל החתימות הנדרשות | א.א.25 (יזם) | 6. |
| 42 | 13.10.18 | 1.9.18 | כל החתימות הנדרשות | א.ל.15 (יזם) | 7. |
| 47 | 18.10.18 | 1.9.18 | כל החתימות הנדרשות | ו.י.9 (יזם) | 8. |
| 37 | 8.10.18 | 1.9.18 | כל החתימות הנדרשות | א.ה.ל.ה.11 (יזם) | 9. |
| 37 | 8.10.18 | 1.9.18 | כל החתימות הנדרשות | ע.ב.לח.א.הק.6 (יזם) | 10. |
| 44 | 15.10.18 | 1.9.18 | כל החתימות הנדרשות | ש.א.21 (יזם) | 11. |
| 43 | 14.10.18 | 1.9.18 | כל החתימות הנדרשות | א.ש.ר.26 (יזם) | 12. |
| 44 | 15.10.18 | 1.9.18 | כל החתימות הנדרשות | מ.ל.מ.ס.8 (יזם) | 13. |
| 53 | 24.10.18 | 1.9.18 | כל החתימות הנדרשות | א.כ.27 | 14. |
| 66 | 6.11.18 | 1.9.18 | כל החתימות הנדרשות | ש.ש.מ.ס.28 (אגודת ספורט) | 15. |
| 53 | 24.10.18 | 1.9.18 | כל החתימות הנדרשות | מ.ה.ג.ה.13 (אגודת ספורט) | 16. |
| 93 | 16.11.18 | 15.8.18 | כל החתימות הנדרשות | מ.ס.ה.כ.29 (אגודת ספורט) | 17. |
| 117 | 27.12.18 | 1.9.18 | כל החתימות הנדרשות | מ.ה.ט.הכס.14 (אגודת ספורט) | 18. |

²³ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

²⁴ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

²⁵ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

²⁶ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

²⁷ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

²⁸ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

²⁹ השם המלא נמצא בניירות העבודה של הביקורת

נספח ב' – בדיקת המצאת אישור ביטוחי בתוקף על ידי המפעילים

| <u>מס"ד</u> | <u>שם המפעיל</u> | <u>תאריך תחילת החוזה</u> | <u>תוקף הביטוח</u> |
|-------------|--|--------------------------|----------------------------------|
| .1 | א.ר. ⁵ (יזם) | 15.9.18 | 15.10.18-31.10.19 |
| .2 | נ.ב.ש. ¹⁶ (יזם) | 1.10.18 | 20.1.19-31.12.19 |
| .3 | ר.ר. ⁷ (יזם) | 1.9.18 | 1.1.19-31.12.19 |
| .4 | ל.ה.ט. ²³ (יזם) | 1.9.18 | 1.9.18-30.8.19 |
| .5 | ד.צ. ²⁴ (נותנת שירות) | 1.9.18 | 1.12.18-30.11.19 |
| .6 | א.א. ²⁵ (יזם) | 1.9.18 | 1.10.18-30.9.19 |
| .7 | א.ל. ¹⁵ (יזם) | 1.9.18 | 1.9.18-30.8.19 |
| .8 | ו.י. ⁹ (יזם) | 1.9.18 | 1.9.18-30.8.19 |
| .9 | א.ה.ל.ה. ¹¹ (יזם) | 1.9.18 | 1.9.18-30.8.19 |
| .10 | ש.א. ²¹ (יזם) | 1.9.18 | 1.6.18-31.5.19 1.6.19-31.5.20 |
| .11 | ע.ב.ל.ח.א.ה.ק. ⁶ (יזם) | 1.9.18 | 1.7.18-30.6.19 |
| .12 | א.ש. ²⁶ (יזם) | 1.9.18 | 1.12.18-30.11.19 |
| .13 | מ.ל.מ.ס. ⁸ (יזם) | 1.9.18 | 1.8.17-31.7.19 |
| .14 | א.כ. ²⁷ | 1.9.18 | 1.6.18-31.5.19 1.6.19-31.5.20 |
| .15 | ש.ש.מ.ס. ²⁸ (אגודת ספורט) | 1.9.18 | 16.10.18-30.8.19 |
| .16 | מ.ה.ג.ה. ¹³ (אגודת ספורט) | 1.9.18 | 1.11.18-30.10.19 |
| .17 | מ.ס.ה.כ. ²⁹ (אגודת ספורט) | 15.8.18 | 1.9.18-30.8.19 |
| .18 | מ.ה.ט.ה.כ.ס. ¹⁴ (אגודת ספורט) | 1.9.18 | 28.11.18-30.8.19 |

חוות דעת מקצועית בעניין העמדת מקרקעין שבבעלות העירייה לשימוש עמותות ספורט-היבטי מע"מ

שלמה פיג'ו – עורך דין ורואה חשבון

בי שבת, תשי"פ
28 ינואר, 2020

בטיד
לכבוד
עיריית כפר-סבא
שלום רב,

הנדון: העמדת מקרקעין שבבעלות העירייה לשימוש עמותות ספורט

היבטי מס ערך מוסף

חוות דעת

1. מבוא
 - 1.1 נתבקשתי לחוות דעתי בשאלה, כיצד על עיריית כפר-סבא (להלן: "העירייה") להתנהל בהיבט מס ערך מוסף (להלן: "מס" או "מע"מ"), לפי חוק מס ערך מוסף התש"ל – 1975, (להלן: "חוק"), בהעמדת נכסים עירוניים לטובת שימוש של אגודות ספורט עירוניות.
 - 1.2 חוות דעת זו ניתנה לפי מיטב ידיעתי המקצועית והמצב המשפטי הקיים. עם זאת, כלאחר וחוות הדעה עוסקת בעניינים שטרם התלבנו במלואם בבתי המשפט, הרי שביססתי אותה על הפסיקה הקיימת, עמדות המלומדים, הבנתו המקצועית ולשון החוק.
 - 1.3 ככל חוות דעת, אין כל ערובה כי תהא מקובלת על שלטונות המס או על בתי המשפט, אולם אני מאמין כי בחוות דעת זו על כל חלקיה, יש ביטוי נאמן למצב המשפטי והחוקי נכון ליום כתיבתה.
 - 1.4 חוות הדעה ניתנה לעירייה לשימושה ולשימוש בעלי תפקיד בה. אינני נוטל אחריות על הסתמכותו של צד ג' על חוות דעת זו, והסתמכות לאמור, ככל שנעשית, היא על אחריות המסותמך בלבד.

הימים בהן 18 בתח-תקוה 4955339

טלפון: 03-9041672 פקס: 03-9347828 נייד: 050-5588031

דוא"ל: PEGO@SURFREE.NET.IL

2. העבודות כפי שנמסרו

- 2.1 העירייה היא הרשות המקומית בשטחה של העיר כפר-סבא.
- 2.2 העירייה פועלת בהתאם להוראות סעיף 249 לפקודת העיריות (נוסח חדש) (להלן: "פקודת העיריות"), הודן בסמכויותיה וקובע:

סמכויותיה של עירייה הן:

- (1) לבנות ולקיים בניני ציבור, לעשות עבודות ציבוריות אחרות ולבנות ולקיים חנויות ובתי;
- (2) להקים, לקיים ולנהל שירותים, מפעלים ומוסדות שהם לידעת המועצה לתועלת הציבור, או להשתתף בהקמתם, בהחזקתם ובניהולם;
- (3) ...

- 2.3 העירייה הקימה אולמות ספורט, מגרשי ספורט ומתקני ספורט לצורכי ציבור (כולם יקראו להלן: "מתקני ספורט").
- 2.4 העירייה מעמידה את מתקני הספורט לטובת אגודות ספורט עירוניות, בתמורה המשקפת דמי החזקה חלקית של מתקני הספורט בלבד.
- 2.5 העירייה משכירה לעוסקים וכן לאגודות ספורט מחוץ לכפר-סבא את מתקני הספורט במחיר המשקף דמי שכירות ראויים לדעתה.

3. השאלה המשפטית

- העירייה מבקשת לברר האם חלה חבות העירייה במעיימ על העמדת מתקנים לטובת אגודות הספורט העירוניות.

4. רקע חוקי - הטלת המע"מ על עסקאות השכרת מל"ן על ידי העירייה
- 4.1 לצורך תשובה על השאלה, ראשית יש לבחון מהי חקיקת המס מכוחה מה בצעת הטלת מס על השכרת מל"ן על ידי העירייה.
- 4.2 סעיף 2 לחוק, הוא הסעיף הקובע את הטלת מס ערך מוסף ושיעורו:
 "על עסקה בישראל ועל יבוא טובין יוטל מס ערך מוסף בשיעור אחד ממחיר העסקה או הטובין, כפי שקבע שר האוצר בצו לאחרתי ייעצות עם ועדת הכספים של הכנסת."
 מהסעיף עולה, כי המס מוטל על עסקה.
- 4.3 הגדרת עסקה בסעיף 1 לחוק היא:
 "עסקה" - כל אחת מאלה:
 (1) מכירת נכס או מתן שירות בידי עוסק במהלך עסקו, לרבות מכירת ציוד;
 (2) מכירת נכס אשר נכח מס התשומות שהוטל על מכירתו למוכר או על יבואו בידי המוכר;
 (3) עסקת אקראי."
 מכיון שלא כל פעילות כלכלית היא עסקה, ההגדרות מלמדות, כי עלינו לבחון את מעמד העירייה בהגדרות החוק, האם פעילותה עולה בכדי מעמד של עסקה החייבת במס.
- 4.4 מעמדה של העירייה כרשות מקומית ביחס לחוק, נקבע בהגדרה מפורשת בסעיף 1 לחוק:
 "מוסד ללא כוונת רווח" או "מלכ"ד" -
 (1) המדינה, רשות מקומית או איגוד ערים;
 (2) ..."
 ובהגדרת עוסק בסעיף 1 לחוק נקבע:
 "עוסק" - מי שמוכר נכס או מתן שירות במהלך עסקו, ובלבד שאינו מלכ"ד או מוסד כסבי, וכן מי שעושה עסקת אקראי;"

עולה משילוב הסעיפים, כי העירייה אינה נכללת בהגדרת עוסק, מכיוון שהיא נכללת בהגדרת מלכ"ר, אלא אם היא עושה עסקת אקראי.

4.5 מניתוח הדברים עולה כי חלופה ראשונה להגדרת עסקה אינה מתייחסת לעירייה, מכיוון שהעירייה אינה עוסק אלא מלכ"ר. גם החלופה השנייה להגדרת עסקה אינה יכולה להתייחס לעירייה, מכיוון שהעירייה אינה זכאית לנכות ולא ניכזה מס השומות. לפיכך נותר לבחון את החלופה השלישית להגדרת עסקה, ביצוע עסקת אקראי על ידי העירייה.

4.6 עסקת אקראי הוגדרה בסעיף 1 לחוק:

"עסקת אקראי" -

(1) מכירת טובין או מתן שירות באקראי, כשהמכירה או השירות הם

בעלי אופי מסחרי;

(2) מכירת מקרקעין לעוסק בידי אדם שאין עיסוקו במכירת

מקרקעין, וכן מכירת מקרקעין בידי אדם כאמור, למעט מכירת

דירת מגורים, למלכ"ר, או למוסד כספי;

(3) ..."

דהיינו עסקת אקראי כוללת, לפי החלופה השנייה, מכירת מקרקעין על ידי אדם, המוגדר בסעיף 4 לחוק הפרשנות:

"מקום שמדובר באדם - אף חבר-בני-אדם במשמע, בין שהוא תאגיד

ובין שאינו תאגיד."

סעיף 7 לפקודת העיריות, שכותרתו: "עירייה היא תאגיד", קובע:

"עירייה של תושבי אזור מלוני תיקרא על שם אותו אזור ויהיה לה

קיום-תמידי וזכות לתבוע ולהתבע בשמה המואגד."

מהאמור עולה כי החלופה השנייה להגדרת עסקת אקראי, היא החלופה החלה על מכירת מקרקעין על ידי העירייה.

4.7 מכירת מקרקעין כוללת מספר הגדרות בסעיף 1 לחוק. הגדרת מכר היא:

"מכר" - לענין נכס - לרבות השכרתו, מקחו אגב שכירות, הקניית

רשות לשימוש בו בתמורה, הקניית זכות בו, שימוש בו לצורך עצמי,

לרבות הנקעות, הלוטו או החרמתו, בתמורה, וכן תנייתו במתנה לרבות מתנה לעובד, לענין מקרקעין - גם לרבות פעולה באגוד מקרקעין כמשמעותה בחוק מס שבח מקרקעין, התשכ"ג-1963, ורישומם בבורסה על ניהול ערך שהנפיק אגוד מקרקעין, כאמור בסעיף 8 לחוק האמור, אך למעט פעולה בנייר ערך הנסחר בבורסה;".

הגדרה נכס:

"נכס" - טובין או מקרקעין;".

הגדרת מקרקעין:

"מקרקעין" - לרבות זכות במקרקעין ולרבות זכות באגוד מקרקעין כמשמעותה בחוק מס שבח מקרקעין, התשכ"ג-1963;".

מכיוון שמקרקעין לא הוגדרו בעצמן, הרי שעלינו לפנות לחוק הפרשנות התשמי"א - 1981, המגדיר:

"מקרקעין" - קרקע, כל הבנוי עליה והנטוע בה וכל דבר אחר המחובר אליה חיבור של קבע, זולת מחברים הניתנים לה פרידה;".

4.8 משילוב האמור לעיל עולה, כי העירייה שהיא מלמיר לפי ההגדרה, חייבת במס כעסקת אקראי, על מכר של מקרקעין, הסללים גם עסקאות של השכרה או הקניית רשות לשימוש בתמורה, לרבות הבנוי עליהם והמחובר אליהם חיבור של קבע.

4.9 מנגד, פעולות אחרות של העירייה אינן חייבות במע"מ, מכיוון שהיא מלמיר ואינה עוסק, ולפיכך פעולותיה אינן בגדר עסקה לפי החוק, גם אם הן מתנהלות במהלך התפקוד שלה כרשות מקומית.

4.10 אולם אם העירייה מקנה רשות לשימוש במס שלא בתמורה, אין מדובר במכר כהגדרתו בחוק, וממילא העירייה אינה חבה בתשלום מע"מ על העמדה זו.

4.11 המלומד יעקב פטישבוזקי עומד על ההבדל בין השכרה לבין מתן זכות לשימוש⁴:

⁴ יעקב פטישבוזקי, חוק מס צדק מסוף, מהדורה 2011, עמ' 52 להקדמה: "נושבת חקיקה"

”הזכות המועברת כאן שונה מאשר שכירות אם כי קיימת חפיפה חלקית. זאת מאחר שבשכירות מועברת גם זכות החזקה אך ”שלא לצמיתות” ובהקנית רשות שמוש לא מועברת זכות חזקה, אך הרשות יכולה להיות גם לצמיתות.”

4.12 גם המלומד אהרון נמדר מציין כי הבדל בין השכרה לבין מתן זכות שימוש הוא: שבעוד שבהשכרה יש לשוכר זכות להחזיק בנכס, במתן זכות שימוש אין למקבל הזכות את הזכות להחזיק בנכס.²

² אהרון נמדר, מס ערך נכס, מהדורה חמישית, 2013, סדר ג' מסכה 417.

5. אופי העמידה מתקני ספורט לעמותות ספורט מקומיות

- 5.1 מאופי ההסכמים הנחתמים עם עמותות הספורט לשימוש שעותי שבתות או לפי ארוע ספורט, עולה כי אין מדובר בהשכרה אלא מדובר במתן רשות לשימוש זמני בלבד.
- 5.2 גישת העירייה היא שהחלום המותקבל בשל העמדת מתקני הספורט לשימוש עמותות הספורט המקומיות אינו נעשה למטרות רווח, ואף לא למטרות השבת עליונות של הקמת מתקני הספורט.
- גישת העירייה היא שמדובר בהחזר, חלקי בלבד, של עלויות הניהול, התחזוקה והביטוח השוטפות של המבנים. חלק מהעלויות כאמור כממומנות על חשבון תקציבה השוטף של העירייה וחלק מהשעות פוח המשות משים.

6. **הקניית רשות לשימוש בתמורה – מהי התמורה**
- 6.1 כפי שראינו, הגדרת "מכר" לענין נכס בחוק כוללת: "הקניית רשות לשימוש **בו בתמורה**". אופי התמורה מיון על ידי המלומדים, והדגש בדבריהם הוא, כי התמורה צריכה להיות בגין הרשות לשימוש.
- 6.2 המלומד פוטשבוצקי מציין:
- "עוד מן הראוי להדגיש שהתמורה צריכה להיות בגין רשות השימוש ולא למשל כפיצוי בגין נזק שנגרם במהלך השימוש".
- 6.3 המלומד אבי פרידמן, בספרו מס ערך מוסף, החוק וההלכה, מציין:
- "התמורה צריכה להיות עבור השימוש בנכס, ולא כפיצוי על גרימת נזק כל שהוא".
- 6.4 שני המלומדים מסתמכים על פסייד מרחי (ע"ש 4/88 מזרחי נ' מנהל המכס ומע"מ, ימיסיס" 6/8 עמ' ה-94), בו מיונה משמעות המונח תמורה, המופיע בהג"ח מכר.
- בפסק הדין מיון מקרה בו טרקטור שגויס לצה"ל נזרק. לעוסקת, בעלת הטרקטור, נפסקו פיצויים כנגד משרד הבטחון בעילת רשלנות.
- מנהל מע"מ סבר כי סכום הפיצויים חייב במס.
- נפסק כי גיוס הטרקטור הוא מעשה של הפקעת זכויות שימוש לתקופה, אולם בכדי שיכנס להגדרת מכר, על ההפקעה להעשות בתמורה. כותב השופט דייר ביין:
- "האם חלה הגדרה "מכר" על ענייננו? שתי שאלות מתעוררות כאן.

² פוטשבוצקי, ש.ב.

⁴ ר"ג פרידמן ע"ד, מס ערך מוסף: החוק וההלכה, מהדורה 2111, עמ' 11.

ראשית, האם מדובר בהפקעה, חילוט או החזמה, ושנית האם הפיצויים בהם זכותה המערערת הם בגדר תמורה...

נראה לי שהמונח הפקעה רחב דיו כדי לכלול בתוכו לא רק את ההעברה הכפויה של זכות הבעלות אל הרשות שלה הסמכות, אלא גם על נטילתה של זכות שימוש לתקופה מסוימת מוגבלת...

יחד עם זאת סבורני שלא נתקיים התנאי השני הקבוע בהגדרת מכר והוא שההפקעה תהיה בתמורה. הסלם שנפסק על ידי בית המשפט בפסק הדין לא בא בתמורה על השימוש הכפוי בכלי. אלא מדובר בפצוי על רשלנותה של המדינה בטיפול בכלי.

לשון אחרת, כאשר מדובר על "תמורה" בהגדרת המכר בכל הנוגע להפקעה, חילוט וטרי חלטה של המחוקק היא לתשלום שבא להוות פצוי "מחיר" בגן "הנכס" שנרכש בכפיה. במקרה שלפנינו מה שנרכש בכפיה הוא הזכות לעשות שימוש בלעדי לתקופה מסוימת והסלם שנפסק על ידי בית המשפט בפסק הדין אין לו כאמור קשר לעצם השימוש בכלי והוא לא מדיד לפי הקריטריונים של "שכר ראוי" ליום עבודה של הכלי בתקופה שהשימוש בו נשלל מבעלותו. מדובר, על פיצויי נזיקין בגן רשלנות. והפיצוי שנפסק מטרתו היתה להעמיד אתה מערערת במצב שבו היתה אלמלא הרשלנות בטיפול ולא במצב שבו היתה לו "ההפקעה" לא היתה מתבצעת מלכתחילה. (שם, עמ' 97 – 98, הודד גשות שלי, ש.פ.)

6.5 העולה מהאמור לעיל הוא שנתאי התמורה הקבוע בהגדרת מכר להקניית רכוש שימוש בנכס, כוונתו שהתמורה תהא עבור עצם השימוש בנכס.

7. התנהלות מול עמותות ספורט עירוניות
- 7.1 מכיוון שהעירייה העמידה את מתקני הספורט לעמותות הספורט העירוניות על בסיס השותפות חלקית באחזקת המתקנים, ולא בכוחה לקבל תמורה עבור עצם השימוש, העירייה יכולה לטעון כי מדובר בהקניית רשות לשימוש שלא בתמורה.
- 7.2 בשלאופי השימוש קצר המועד של הגופים במתקנים, ושימוש של מספר גופים באותו המתקן, העירייה אינה יכולה בפועל לדרוש מכל אחד מהגופים בנפרד את תחזוקת המקום במועד השימוש והשגת המקום נקי ומתוחזק בסוף השימוש. גם דרישה כאמור תצריך כח אדם בכדי לבדוק האם בוצע ותטיל על העירייה עלויות.
- 7.3 לפיכך העיריה נטלה על עצמה לתחזק את המתקנים ולבטח את השימוש במתקנים. בתמורה העירייה לוקחת סכומים מהעמותות המשלמשות, כהשתתפות חלקית בהוצאות האמורות.
- 7.4 לפיכך אין מדובר במקרה זה בהקניית רשות לשימוש בתמורה, והקניית השימוש על ידי העירייה לעמותות הספורט אינה חייבת במעיימי.
- 7.5 ראוי כי העירייה תבהיר בהסכמים הנחת מים עם עמותות הספורט העירוניות כי מדובר בהקניית רשות לשימוש בלבד במתקני הספורט שלא בתמורה, וכי הכספים הנגבים הם על בסיס השותפות חלקית בעלויות התפעול התחזוקה והביטוח של מתקני הספורט.
- 7.6 נציין כי באם לפי בדיקות העירייה אף הקניית הרשות לעמותות ספורט שאינן מתחום העיר כפר-סבא נעשית על בסיס של הוצאות תפעול, החזקה וביטוח, ניתן שלטעון שאין חובה לגבות מעיימי אף שהן.

8. סיכום ומסקנה

בהתחשב בניחוח החקיקה, הפסיקה ועמדות המלומדים לעיל עולה כי העירייה אינה חייבת במעיים על העמדת מתקני הספורט לשימוש עמומות הספורט העירונית.

ראוי כי ההסכמים הנחתמים עם עמומות הספורט העירונית ידגישו כי העמדת מתקני הספורט לשימוש נעשית שלא בתמורה, והזשלום הנגבה מהן, מהווה השתתפות, באופן חלקי בלבד, בעלויות הניחוח, ההחזקה והביטוח של המתקנים.



דוח ביקורת בנושא:

הזנת גני ילדים



הזנת גני ילדים

1. מבוא

1.1. כללי

סעיף 249 לפקודת העיריות מסדיר את סמכות העירייה להקים ולקיים מוסדות חינוך בתחום העירייה, לדאוג לתחזוקתם ולסייע להם. העירייה מפעילה גנים לילדים בגיל 3-4 (להלן: "גני טרום החובה"), גנים לילדים בגיל 5 (להלן: "גני החובה") ובתי ספר יסודיים לילדים מעל גיל 6. גני הילדים פועלים בין השעות 7:00 בבוקר ועד לשעה 17:00 אחר הצהריים.

בשל שעות הפעילות הממושכות של גני הילדים, העירייה החליטה לספק ארוחות לכל גני הילדים בעיר במהלך שעות פעילות הגן.

סעיף 2.2-90 לחוזר מנכ"ל תשע"ו 8א של משרד החינוך מרכז את המדיניות, ההנחיות וההוראות לתזונה נכונה, התארגנות להזנה, נוהלי ההתקשרות עם ספקי הזנה, ההרכב התזונתי של הארוחות.

חוזר מנכ"ל זה מתייחס, בין היתר, להוראות "החוק לפיקוח על איכות המזון ותזונה נכונה במוסדות חינוך, התשע"ד 2014" שנכנס לתוקף ב-1 בספטמבר 2015.

שיטת ההזנה הנהוגה בארץ במוסדות החינוך הינה שיטת "בשל והגש" בה המזון מבושל ומועבר ישירות מבית העסק לגני הילדים כמזון חם (להלן: "שיטת המזון החם" או "שיטת ההזנה החמה").

בשנת 2015, החברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא (להלן: "החברה הכלכלית"), של העירייה בשיתוף הנהגת העיר, החלה ליזום פרויקט להזנת מוסדות החינוך בעיר שעיקרם גני ילדים. ההזנה כוללת ארוחות צהרים בריאות לילדי הגנים, בישול הארוחות נעשה ללא טיגון, ללא הוספת חומרים משמרים וללא חומרי טעם וריח. הפרוייקט כולל שימוש במזון טרי, לא מזון מעובד, ללא חומרים משמרי מזון, בשר ללא הורמונים ועופות ללא אנטיביוטיקה.

החל משנת 2016, החברה הכלכלית השתמשה בשיטת "בשל וצנן" בה המזון המבושל מצונן ומועבר לגני הילדים כמזון קר. המזון מחומם באמצעות תנורים בגני הילדים, סמוך ככל הניתן למועד הארוחה (להלן: "שיטת המזון הקר" או "שיטת ההזנה הקרה").

התייחסות החברה הכלכלית:

”שיטה זו פותחה ע״י NASA, ומיושמת ברחבי העולם, בתחומי ההסעדה השונים ובגני ילדים, כפ״ס הינה החלוצה והיחידה שמציעה השלמת תהליך בגני הילדים – קרי חימום בגנים. מרבית חברות הקייטרינג הפועלות בישראל משתמשות בשיטה זו, ללא ציוד הקצה בגנים.”

הזנת גני הילדים בשיטת המזון הקר נעשתה על ידי החברה הכלכלית בשיתוף משרד הבריאות ובהתאם לנמסר לביקורת מנציגי החברה הכלכלית, פרוייקט ההזנה נתמך על ידי טובי המומחים בארץ ביניהם פרופסורים בתחום הבריאות והמזון.

שיטת המזון הקר הינה יוזמה של החברה הכלכלית במטרה להביא לילדי הגנים את האוכל הטרי והבריא ביותר בדגש על חינוך וחשיפה לתזונה בריאה, בישול בריא, מרכיבי מזון איכותיים ובטיחות במזון.

יוזמה זו הינה חלק מהאסטרטגיה של החברה הכלכלית והעירייה לייצר חדשנות ולהוביל את תחום הזנת גני הילדים תוך שיפור רמת הבריאות ושיפור רמת איכות המזון המסופק לגני הילדים, ובכך למנוע תחלואת ילדים הרווחת בעולם בעידן זה.

בשנת 2016, החברה הכלכלית פרסמה את מכרז 9/16 להתקשרות עם ספק לאספקת מזון בריא לגני ילדים ולמוסדות חינוך בעיר.

בתחילת שנת 2018, בדיון שהתקיים במשרד הבריאות בלשכת ראש בריאות הציבור בירושלים, הומלץ לקברניטי העירייה להפסיק את ההזנה בשיטת המזון הקר עד לקבלת הנחיות ברורות לגבי התהליך.

בעקבות הנחיות אלו, הוחלט על ידי הנהלת העירייה הבכירה לעצור את אספקת המזון בשיטת המזון הקר ולחזור לשיטת המזון החם.

בעקבות ההחלטה, החברה הכלכלית הפסיקה את שיטת המזון הקר והחלה לרכוש מזון חם ישירות לגני הילדים ופנתה לספק לצורך שינוי שיטת האספקה אולם בשל מגבלות בכושר הייצור של הספק, הספק לא הצליח לספק את מלוא המזון הנדרש.

בשל האמור, החברה ביצעה התקשרות זמנית עם ספק נוסף אשר יסייע בהשלמת המנות החסרות (חברת מ¹).

בחודש פברואר 2018, ספק ההזנה שזכה במכרז 9/16 (חברת מ²) ביקש לסיים את ההתקשרות עם החברה הכלכלית, בהתאם לסיכום שנקבע עימו בנספח לחוזה.

בחודש יוני 2018, החברה הכלכלית פרסמה את מכרז 11/18 להתקשרות עם ספק לאספקת מזון בריא לגני ילדים ולמוסדות חינוך בעיר. הספק הזוכה במכרז זה נדרש לבשל

¹ שם החברה נמצא בניירות העבודה של הביקורת
² שם החברה נמצא בניירות העבודה של הביקורת

ולחלק את המזון לגני הילדים בעיר ולדאוג לאספקה ותחזוקה של מקררים לשמירת המזון ותנורים לחימום המזון בגנים (בשיטת אספקת מזון קר לגני הילדים).
 במרכז זה זכתה חברת מ¹ אשר שימשה עד לאותו המועד כספק הזמני של החברה הכלכלית. יצויין, כי, נכון למועד הביקורת, החברה הכלכלית טרם חזרה להזנת הגנים בשיטת המזון הקר וממשיכה לספק מזון חם לגני הילדים.
 בחודש יולי 2019 החברה הכלכלית החלה בעריכת פיילוט במטרה לחזור לשיטת המזון הקר, בשילוב ציוד קצה חדשני ומשופר.

התייחסות החברה הכלכלית:

במהלך חודש יולי התקיים פיילוט במשך חודש ימים ב 4 גנים שונים עם אפיונים שונים, הפיילוט כלל שימוש בעגלות חדישות הנותנות מענה לכלל האתגרים אותם למדה החברה במעלה הדרך. העגלות תופסות שטח של מטר רבוע בלבד, הן משמשות גם כמקרר וגם כתנור בעת ובעונה אחת, העגלות מנטרות ואף מופעלות ע"י שליטה מרחוק ולא דורשות התערבות יד אדם. העגלות ממוקמות במטבח הגן מתחת לשיש ו/או בסמוך למטבח. העגלות עומדות בתקנים בינלאומיים כגון CE (תקן אירופי) FDA (תקן אמריקאי). לעגלות "מגינים" היקפיים מפלסטיק וגומי ואין בהן פינות חדות. בפיילוט לקחו חלק: הנהלת העיר, אגף החינוך, הסתדרות המורים (ועד הגננות), מפקחות משרד החינוך ועוד ... בתום חודש בו נמדדו מדדים והוצגו הנתונים הפיילוט הוכרז כהצלחה, בישיבת סיכום של כלל הגורמים.

בסיכום נרשם: "ניתנו פתרונות לכול האתגרים ואנו מברכים בברכת דרך צלחה להמשך הביצוע". בנוסף לכך התכנסו בלשכת ראש העיר כלל ראשי משרד הבריאות מענף בריאות הציבור ברשות פרופ' ס. ס.³, שם הוצג השלב בו נמצאת התוכנית וכן העגלות המדוברות, כמו גם אופן הטיפול ורמות הבקרה והאיכות השונות שאותם מיישמת התוכנית. נציגי המשרד ברכו את ראש העיר על תכנית זו ואף ציינו את חלקם בהצלחתה.

"הביקורת נעשתה ב 5 גנים מתוך כ 160 מוסדות, לאחר הוצאת המכשירים וללא התייחסות לפיילוט שנערך בחודש יולי 2019 לשילוב המכשור ושיטות הפעולה החדשות". "את ההזנה לפי שיטת "בשל צנן" יש לבחון לפי הנחיות לשיטה זו שפורסמו ע"י משרד הבריאות ולא על בסיס הנחיות לשיטת "בשל הגש" כמצוין בדו"ח מספר פעמים."

³ שם הפרופ' נמצא בניירות העבודה של הביקורת

1.2. נתונים כספיים

להלן, סך התשלומים ששולמו על ידי החברה הכלכלית לספק המזון של גני הילדים עבור אספקת המזון לגני הילדים בין השנים 2017-2019:

| שנה"ל | סך התשלום לקבלן (באלפי ₪) |
|------------------------------|---------------------------|
| תשע"ז 2016-2017 | 12,002 |
| תשע"ח 2017-2018 | 13,533 |
| תשע"ט 2018-2019 ⁴ | 8,032 |
| סה"כ | 33,567 |

עלות ההזנה של מוסדות החינוך עלתה בשנה"ל תשע"ח, לאחר שהחברה הכלכלית נאלצה לשנות את שיטת ההזנה במוסדות החינוך (מהזנה קרה להזנה חמה). בעקבות שינוי זה, עלות ההזנה עלתה מ-9.79 ₪ למנה ל-11.15 ₪ למנה.

התייחסות החברה הכלכלית:

"עלות זו דומה למקובל בשוק ובערים הסמוכות..."

השוואת מחירים בין רשויות:

| עיר | גנים / בתי ספר | מחיר מנה כולל | הערות |
|----------|----------------|---------------|-------|
| ת"א | גנים | 13-15 | |
| | בתי ספר | 13-15 | |
| רעננה | גנים | 13.2 | |
| | בתי ספר | 12.4 | |
| גבעתיים | גנים | 12.28 | ממוצא |
| | בתי ספר | 14.04 | ממוצא |
| הרצליה | גנים | 13.5 | |
| | בתי ספר | | |
| רמת שרון | גנים | 12.9 | |
| | בתי ספר | 14.04 | |

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר:

הביקורת לא קיבלה מסמכים המעידים על מחירי ההזנה בערים הסמוכות, כפי שהציג המבקר בתגובתו. יתרה מכך יצוין, כי מיקום הרשום, דרישות ההזנה ותנאי ההתקשרות הנלווים שונים בין רשות לרשות ומשפיעים על מחיריה ולפיכך השוואה כאמור אינה רלוונטית ואינה יכולה לאפשר קביעת מחירים במשא ומתן, ללא מכרז כדיון.

⁴ עד לחודש אפריל 2019

1.3. הוראות חוק ותקנות

להלן הוראות החוק הרלוונטיות המסדירות את הזנת הילדים בעיר:

- פקודת העיריות.
- חוק לימוד חובה, התש"ט-1949.
- החוק לפיקוח על איכות המזון ותזונה נכונה במוסדות חינוך, התשע"ד-2014.
- תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), תשי"ט-1959.
- חוזר מנכ"ל תשע"ו 8 א של משרד החינוך.
- הנחיות להזנה במוסדות חינוך, בתי ספר וגני ילדים- תשס"ה-2005.
- הנחיות משרד הבריאות להזנת מוסדות חינוך בשיטת בשל קרר הגש "אפונים" כפר סבא 2018.
- חוקים ותקנות נוספים רלוונטיים ככל שישנם.

1.4. מטרת הביקורת

להלן פירוט מטרת הביקורת:

- א. בחינת עמידת העירייה בהוראות החוק ונהלי העבודה הקיימים בנושא הזנת גני הילדים.
- ב. בחינת נאותות תהליכי ביצוע המכרז לבחירת ספק חיצוני לאספקת מזון לגני הילדים בעיר.
- ג. בחינת נאותות ההתנהלות הכספית של החברה הכלכלית לרבות נאותות התשלומים לספק המזון.
- ד. בחינת נאותות מנגנוני הפיקוח של החברה הכלכלית אחר פעילות ספק המזון בהתאם לתנאי ודרישות המכרז.
- ה. ביצוע בדיקות ממוחשבות של הנתונים בחברה הכלכלית בתחום הזנת גני הילדים.

1.5. מתודולוגיה והיקף הביקורת

- א. הביקורת קיימה פגישות עם סמנכ"ל התפעול של החברה הכלכלית, סגן מנהלת מחלקת גני ילדים, 5 סייעות בגני הילדים ועובדים נוספים בחברה הכלכלית ובעירייה, ככל שנדרשו.
- ב. הביקורת בחנה את החוקים, התקנות, ההנחיות והנהלים הקיימים בנושא הפעלת והזנת גני הילדים.
- ג. הביקורת כללה הפקה של דוחות ממערכות המידע הממוחשבות המפרטים את התשלומים ששולמו לספק המזון, פירוט גני הילדים ומספר התלמידים בכל גן לחישוב סכומי התשלום לספק ועוד. בנוסף, הופק דוח פירוט קווי חלוקת המזון בגני הילדים.

ד. הביקורת כללה בחינה של מסמכי המכרז וחוזה ההתקשרות שנחתם עם ספק המזון, פרוטוקולים של ועדת המכרזים בחברה הכלכלית ומסמכים נוספים.

ה. במסגרת הביקורת נערכו סיורים ב-5 גני ילדים שנבחרו באקראי לבחינת נאותות תפעול מערך הזנת גני הילדים לרבות, אופן קבלת המזון, איכות המזון ושביעות רצון צוותי הגנים מהמזון שסופק להם.

התייחסות החברה הכלכלית:

"5 גנים מתוך 160 האם זה מייצג דיו? 3% מהמוסדות. רצוי לציין כי נבדקו 5 גנים באותו אזור".

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר:

הביקורת התרשמה כי המידע שנמסר מסייעות הגנים אשר נדגמו הינו מידע מייצג ועקבי בטענותיו.

כמו כן, מעבר לסיורים כאמור, הביקורת שוחחה עם בעלי תפקידים שונים באגף החינוך לרבות, סגן מנהלת מחלקת גני ילדים אשר אחראי על תפעול כל הגנים בעיר, בחנה נתונים, מסמכים ודוחות ממוחשבים ועוד.

עיקרי ממצאי הביקורת

הזנת גני הילדים בשיטת המזון הקר

1. החברה הכלכלית החלה לספק מזון בשנת 2016 לכל מוסדות החינוך (142 גני ילדים ו-16 בתי ספר), מבלי שערכה פיילוט במספר מצומצם של מוסדות חינוך לצורך לימוד הקשיים במעבר שיטת ההזנה, הפקת לקחים, הסקת מסקנות ותיקונם.

יצוין, כי הסייעות בגני הילדים התנגדו למעבר לשיטת המזון הקר בשל הצורך הרב בהתעסקות בתהליך הטיפול והכנת המזון לילדים, על חשבון הזמן המושקע על ידן בטיפול בילדי הגן.

המלצה: מומלץ לבצע פיילוט ראשוני טרם התחלת ביצוע פרויקטים חדשניים ורגישים בעלי השפעה גדולה על הציבור. ביצוע פיילוט במספר גנים היה מציף חלק מהבעיות שעלו בעת הביקורת כולל את התנגדותן של הסייעות למהלך והיה תורם להבנה ולמתן מענה ופתרונות הולמים ביציאה וביישום של פרויקט ההזנה.

התייחסות החברה הכלכלית:

החברה רואה חשיבות רבה בביצוע פיילוט. במתכונת היול"א, "אם בית" מצטרפת לצוות הגן מ-11:30 - 14:00 היא אחראית על ארוחת הצהריים ואין פגיעה בטיפול בילדי הגן.

2. החברה הכלכלית החלה בהזנת גני הילדים בעיר בשיטת המזון הקר למרות שההנחיות שהיו קיימות באותו המועד (שנת 2016) אפשרו אספקת מזון חם בלבד למוסדות החינוך בעיר. בשל האמור, במועד התחלת ההזנה הקרה (שנת 2016) תכנית ההזנה לא עמדה בהנחיות משרד הבריאות שהיו קיימות באותה העת.

המלצה: מומלץ לוודא כי תכנית ההזנה בגני הילדים עומדת בכל הנחיות משרד הבריאות טרם תחילת הפעלתה.

התייחסות החברה הכלכלית:

ראשית יצוין כי מבחינה משפטית לא הייתה כל מניעה לספק מזון בשיטת ההזנה הקרה, כך שהקביעה כי ההנחיות אפשרו "אספקת מזון חם בלבד למוסדות החינוך בעיר" כפי שכתוב אינה מדויקת. שנית, החברה לוותה משלב התכנון ועד להפעלה ע"י סגן המפקח הארצי לבריאות הציבור, (הפונקציה השנייה בבכירותה במשרד לנושא). החברה הציגה בפניו מספר פעמים את המודל ואף זכתה לשבחים. החברה פעלה ע"פ כל ההנחיות הקיימות לשיטת "בשל צנן". הביקורת בוחנת את השיטה שלא ע"פ תקנות "בשל צנן" אלא ע"פ רגולציה ל"הזנה חמה" שכאמור אינה רלוונטית.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר:

ההנחיות אשר היו קיימות בשנת 2016, לא אפשרו הזנה של גני ילדים בשיטת ההזנה הקרה, וכראיה לכך הפסקת הפעלת השיטה בחודש ינואר 2018, אמצע שנה"ל, לאחר שהומלץ לקברניטי העירייה להפסיק את ההזנה בשיטת המזון הקר עד לקבלת הנחיות ברורות לגבי התהליך.

3. בסיוור הביקורת בגני הילדים נמצא, כי התנורים שסופקו לגנים הוצבו בסמוך לכניסה לגן, במקום מעבר ומשחק של ילדים ולא במטבחי הגנים בהם לא מסתובבים ילדים.

התנורים שהוצבו בגני הילדים כללו פינות חדות אשר עלולות להוות סכנה בטיחותית. בנוסף, בסיורי הביקורת התקבלו תלונות רבות מסייעות הגנים לגבי התחממות יתר של התנורים ותקלות רבות, לכאורה, בתנורי החימום אשר לעיתים, לא פעלו ולא חיממו את המזון הקר שהתקבל מהספק.

בהתאם לנמסר לביקורת מהסייעות, במקרים אלו, המזון חומם לילדים באמצעות המיקרוגל הנמצא בגן, עד לתיקון התנור.

המלצות: ככל שיוחלט לבצע הזנה של גני הילדים בשיטת המזון הקר, מומלץ לספק לכל גני הילדים תנורים אשר יוצבו בתוך מטבחי גני הילדים. מומלץ לבחון את האפשרות לשדרוג התנורים אשר יסופקו לגני הילדים תוך הכללת מערכת בקרה המאתרת ומתעדת תקלות.

התייחסות החברה הכלכלית:

הביקורת בחנה 5 גנים מתוך 160, 3% מהמוסדות. בזמן הביקורת לא היו תנורים ומקררים בגנים. כל תנור ומיקומו הספציפי קיבל אישור קצין בטיחות וגהות, מומחה לבטיחות בגני ילדים. הביקורת שוחחה עם 5 סייעות בלבד. חום התנורים נמדד ע"י מכון התקנים 40-45 מעלות (חום גוף האדם כ-38 מעלות). מרבית התקלות נבעו מהפעלה לקויה ולא מקלקול. כל חימום באמצעים אחרים הינו מנוגד להנחיות, אסור, ואף מהווה סיכון לילדים, החברה מגנה פעילות כזו. התנורים החדשים מיועדים להצבה מתחת לשיש, או בסמוך למטבח בהתאם להנחיות משרד הבריאות.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר:

בשל היעדר תיעוד נתונים למערכת ניטור התקלות של התנורים שהופעלה על ידי החברה הכלכלית, לא התאפשר לביקורת לבחון את מספר התקלות בתנורים וסיבת התקלות כאמור. כמו כן, מעבר למדגמים שבוצעו, ממצאי הביקורת מבוססים על שיחות עם עובדים באגף החינוך.

4. בסיורי הביקורת בגני הילדים נמצא, כי המקררים הוצבו מחוץ לגני הילדים, דבר אשר הצריך מסייעות הגן יציאה משטח הגן בו נמצאים הילדים. יצוין, כי בחלק גדול מגני הילדים נמצאת סייעת אחת בלבד אשר אחראית (יחד עם הגנת) על כל ילדי הגן.

המלצה: ככל שיוחלט לבצע הזנה של גני הילדים בשיטת המזון הקר, מומלץ לספק לכל גני הילדים מקררים אשר יוצבו בתוך גני הילדים.

התייחסות החברה הכלכלית:

צוין כי בגנים יש אם בית אחראית צהרים (פונקציה נוספת) מרחק המקרר הינו מטרים ספורים, ולגנים עגלות מזון ייעודית. כמו כן התנורים החדשים הינם מקרר ותנור ביחידה אחת. **נושא פתור**.

מכרז 11/18 לבחירת ספק מזון

5. בין החודשים ינואר 2018 ועד לחודש ספטמבר 2018 (סוף שנה"ל תשע"ח), החברה הכלכלית הפעילה את חברת מ¹ לאספקת מזון בגני הילדים בעלות של כ-4.3 מיליון ₪, מבלי שחברת מ¹ זכתה במכרז פומבי לאספקת מזון, כמחוייב בחוק.

בנוסף לאמור, הביקורת לא מצאה פרוטוקול המעיד על אישור ועדת המכרזים של החברה הכלכלית כמו גם, חוות דעת משפטית לבחירה והפעלת חברת מ¹ ללא מכרז.

המלצה: מומלץ להקפיד לקבל חוות דעת משפטית ואישור ועדת המכרזים במקרים של החלפת ספקים הפועלים מכוח מכרז פומבי.

התייחסות החברה הכלכלית:

ההחלטה על מעבר להזנה בשיטת "בשל הגש" נתקבלה ע"י קברניטי העירייה. לחברה היו שעות מועטות על מנת להמשיך להזין את ילדי העיר. במצב זה ביצעה החברה התייעצות משפטית בע"פ, ערב קבלת ההחלטה לעיל. החברה קיבלה החלטה ניהולית לבצע התקשרות דחופה, מיידית וזמנית עם הספק ובכך שמה בראש סדר העדיפויות את הביטחון התזונתי של 5,600 ילדי העיר. ולראיה פעלה החברה מיידית לכתובת מכרז הזנה חדש ופרסומו באופן המהיר ביותר.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר:

יודגש, כי ביצוע ההתקשרות כאמור נעשה ללא קבלת חוות דעת בכתב מיועץ משפטי החברה הכלכלית להתקשרות דחופה, ללא מכרז.

6. למרות שחברת מ¹ החלה לספק מזון למוסדות החינוך בעיר החל מ-30 לינואר 2018, החוזה בין החברה הכלכלית להסדרת תנאי ההתקשרות עימה לרבות אחריות חברת מ¹ לביטוח, למפרט אספקת המזון, למחיר המנה וכו', נחתם רק ביום 28.4.2018 (כ-3 חודשים לאחר תחילת אספקת המזון).

המלצה: מומלץ להקפיד על חתימת הסכמים והסדרת כל תנאי ההתקשרות עם הספקים כמתחייב בחוק, טרם רכישת השירותים מהם.

התייחסות החברה הכלכלית:

כלל הנושאים נסגרו והוסכמו טרום ההפעלה. החברה רואה חשיבות רבה בחתימה על חוזים מראש. ביום ההפעלה, לחברת מ¹ ביטוח המכסה את הפעילות וכך גם לחברה הכלכלית. כמו כן כלל האישורים וההסכמות בוצעו תרום תחילת ההזנה, אולם תאריך החתימה הבירוקרטי לקח זמן מה.

7. בניגוד לנקבע בסעיף 66 לחוזה לפיו ערבות הביצוע תהיה בהתאם לנוסח הערבות שנקבע במכרז ובסך 1 מיליון ₪ בתוספת מע"מ (סה"כ 1.17 מיליון ₪) בנוסח נוסח הערבות של המכרז נכתב כי שיעור הערבות יהיה בסך 1 מיליון ₪, ללא תוספת מע"מ.

יצוין, כי בפועל הספק הזוכה במכרז הגיש ערבות ביצוע בסך 1 מיליון ₪ בהתאם לנוסח הערבות שנקבע במכרז ולא בהתאם לנדרש בסעיף 66 למכרז (ערבות בסך 1.17 מיליון ₪).

המלצה: מומלץ לבצע בדיקות התאמה בין מסמכי המכרז לנוסח הנספחים במכרז, טרם פרסומו.

התייחסות החברה הכלכלית:

"אכן, מדובר בטעות סופר. החברה פעלה במקרה דגן כדין עת העניקה פרשנות מקלה..."

8. למרות שבחודש יוני 2018 החברה פרסמה מכרז להמשך אספקת מזון קר, גם לאחר סיום המכרז ועד לסיום הביקורת (חודש יוני 2019), חברת מ¹ ממשיכה לספק מזון חם לגני הילדים.

יצוין, כי לאחר סיום המכרז ובחירת הספק הזוכה החברה הכלכלית ניהלה משא ומתן עם חברת מ¹ לצורך שינוי מנגנון ההתקשרות עם הספק תוך הגדלת מחירי המכרז המשולמים לספק, בהתאם לשינוי השיטה כאמור.

בביקורת עלה, כי למרות עמדת היועץ המשפטי, של החברה הכלכלית, שהוצגה בוועדת המכרזים, לפיה, במקרה של המשך ההזנה החמה בגני הילדים, יהיה על החברה הכלכלית לבחון את הצורך ביציאה למכרז חדש, לא נמצאה חוות דעת משפטית ולא נמצא פרוטוקול של ועדת המכרזים, המעידים על בחינת הצורך בביצוע מכרז חדש בעקבות השינויים שבוצעו בהתקשרות עם הספק ביחס למכרז.

המלצה: מומלץ כי היועץ המשפטי של החברה הכלכלית יבחן את הצורך בביצוע מכרז חדש בהתבסס על השינויים שנעשו בדרישות המכרז ובמחירים ויגיש חוות דעת משפטית לוועדת המכרזים אשר תחליט בנושא.

התייחסות החברה הכלכלית:

מנספח המעבר ל"חס" ניתן ללמוד כי החברה העריכה שאופן ההפעלה הזה לא יערך יותר מחודש עד לחזרה ל"בשל צנן". החלטות בתקופת בחירות אינן תמיד ברורות, ותפקידה של החברה הכלכלית הוא לפעול למימוש ההנחיות ולאפשר למקבלי החלטות את הגמישות לפעול לטובת הציבור. מחיר המנה ירד ב 15 אגורות למנה לעומת חודשיים קודם לכן.

9. בניגוד לנקבע במכרז זה, כי יבוצע סקר שביעות רצון, במימון החברה הכלכלית וספק המזון יחד, החברה הכלכלית לא ערכה סקר שביעות רצון, כאמור.

המלצה: מומלץ לבצע סקר שביעות רצון ממערך ההזנה המבוצע בגני הילדים.

הזנת גני הילדים בשיטת המזון החם

10. בסיורי הביקורת נמצא, כי חלק מהפירות והירקות שסופקו לגני הילדים הינם רקובים ולא ראויים למאכל.

בביקורת נמצא, כי סייעות הגן נדרשו לזרוק את אותם פירות וירקות אך למרות האמור, לא דיווחו לנציגי החברה הכלכלית על המזון הפגום שקיבלו לצורך תיעוד וטיפול בליקויים מול הספק.

המלצה: מומלץ כי הסייעות יעבירו דיווחים לחברה הכלכלית בכל המקרים בהם התקבלו פירות או ירקות רקובים. בהתאם לדיווחים שיועברו, על החברה הכלכלית לדאוג להחלפת הפירות והירקות.

התייחסות החברה הכלכלית:

כמות הפירות והירקות שנפגמים אגב הליך השינוע וההגשה זניח ביחס לתעשייה. אולם בכל מקרה עומדת לרשות הסייעות מערכת המוקד, כאשר כל קריאה במוקד מקבלת מענה תוך כ-25 דקות, לרבות החלפת הפריטים בגינם נפתחה הקריאה.

11. עוד נמצא בסיורים, כי בניגוד לסעיף ג' בהנחיות משרד הבריאות המחייב אספקת מזון מוכן לאכילה בלבד, חלק מהפירות המסופקים לגני הילדים (כגון: אגסים ואבוקדו) הינם קשים ולא ניתנים למאכל במועד קבלתם ואף לא בסמוך לכך.

בסיור הביקורת נמצאו גנים בהם הצטברו פירות רבים אשר טרם הבשילו ונשמרו במקומות שונים בגן (לא במקרר). בהתאם לנמסר לביקורת, הפירות נשמרו בגנים עד להבשלתם לעיתים במשך יותר משבוע.

המלצה: מומלץ לבחון את האפשרות לספק לגני הילדים פירות בשלים וראויים למאכל בלבד או לחלופין להפסיק את ההזנה של הפירות והירקות אשר לא ניתן לספק לגנים במצב של בשלות למאכל באותו היום.

התייחסות החברה הכלכלית:

"הנושא נבחן ע"י הצוות המקצועי (דיאטוניות שף ומומחי הזנה), והוחלט כי יתרוונתיהם בחשיפה, בערכים התזונתיים, בגיוון ובעושר התזונתי שאנו מעניקים לילדים עדיף על הימנעות בשל ההנחיה. ערים רבות מסתכלות על התפריט של ילדי כפר סבא בקנאה."

התייחסות הביקורת לתגובת המבקר:

הביקורת מדגישה אין לבצע הזנה של גני הילדים בניגוד להנחיות משרד הבריאות. האמר חושף את ילדי הגנים לפגיעות מזון ואת הנהלת העירייה והחברה במקרה אסון.

12. בסיורי הביקורת עלה כי המזון הנוזלי (מרק, רוטב וכו') מסופק לגנים במיכלי נירוסטה הכוללים מכסים שאינם מתאימים ואינם נסגרים כלל.

בכל הגנים בהם נערכו סיורים נמצא, כי המזון הרטוב נשפך מכלי הנירוסטה ויצר ריחות ולכלוך רב, הקשה לניקיון.

המלצה: מומלץ לפעול להחלפת כלי הנירוסטה כך שהמזון הנוזלי יסופק בכלים הכוללים מכסים אטומים, כמחויב במכרז.

התייחסות החברה הכלכלית:

כלל המכסים אטומים, למעלה מ 36 ערים הכריזו בחודשים האחרונים על מעבר לנירוסטות כפי שמתנהלת כפר סבא מזה 4 שנים.

13. בסיורי הביקורת נמצא, כי בניגוד לחוזר מנכ"ל משרד החינוך ובניגוד להנחיות משרד הבריאות, בכל הגנים שנבדקו ישנם עודפי מזון אשר לעיתים נלקחים על ידי עובדי העירייה בגן, לביתם (סייעות ושומרים) ולעיתים נתרמים.

המלצה: מומלץ לרענן את ההנחיות לזריקה והשמדת המזון בגני הילדים מדי יום. כמו כן, מומלץ לבצע בקרות פתע מדגמיות אחר הטיפול בעודפי המזון בגנים.

התייחסות החברה הכלכלית:

הנחיות החברה הן להשמיד את המזון בתום הארוחה ואלה אף מועברות לעיתים דחופות כמו כן נאכפות ע"י ביקורות יום יומיות ע"י החברה.

סיכום והמלצות

הביקורת בחנה את ההתנהלות של החברה הכלכלית בניהול מערך ההזנה של מוסדות החינוך בעיר (שעיקרם גני ילדים) לרבות שיטת ואיכות המזון.

בביקורת עלה, כי בשנת 2016 החברה הכלכלית שינתה את שיטת ההזנה אשר הייתה נהוגה בגני הילדים בעיר, הפסיקה לספק לגני הילדים מזון חם (שיטת המזון החם) והחלה לספק לגני הילדים מזון מצונן אותו סייעות הגן נדרשות לחמם, טרם ההגשה לילדים (שיטת המזון הקר).

שיטת המזון הקר נועדה להביא לילדי הגנים את האוכל הטרי והבריא ביותר בדגש על חינוך וחשיפה לתזונה בריאה, בישול בריא, מרכיבי מזון איכותיים ובטיחות במזון. שיטת ההזנה נתמכת על ידי טובי המומחים בארץ בתחום בריאות המזון.

בביקורת נמצא, כי שיטת ההזנה שונתה בכל גני הילדים בעיר, ללא פיילוט וללא אישור משרד הבריאות והנחיות המסדירות ומתירות לעירייה לשנות את שיטת ההזנה.

שינוי שיטת ההזנה לווה בקשיים תפעוליים רבים, חלקם בשל שינוע המזון ממקרים אשר נמצאו מחוץ לגנים, הכנסת תנורי חימום לתוך גנים בהם לא יועד מקום מתאים לכך, ליקויים בתנורים אשר גרמו לעיתים לחימום המזון במיקרוגל ועוד.

בשל היעדר אישור משרד הבריאות לשינוי שיטת ההזנה, בתחילת שנת 2018, ראש בריאות הציבור במשרד הבריאות בירושלים, המליץ למנכ"לית העירייה דאז, להפסיק את ההזנה בשיטת המזון הקר עד לקבלת הנחיות ברורות לגבי התהליך. בשל האמור, העירייה חזרה להזנת גני הילדים בשיטה החמה.

שינוי שיטת ההזנה גרמו לכך, שהחברה הכלכלית נאלצה להחליף את ספק ההזנה שנבחר במכרז ולבצע מכרז חדש. בביקורת נמצא, כי למרות שהזנת גני הילדים נעשית בשיטת המזון החם, המכרז יועד לבחירת ספק בשיטת המזון הקר. בשל האמור, הוגדלו המחירים המשולמים לספק, ללא מכרז. יצוין, כי נכון למועד הביקורת, החברה הכלכלית יוזמת מהלך להחזרת שיטת ההזנה הקרה תוך שיפור ותיקון הליקויים שעלו.

הביקורת ממליצה, כלהלן:

1. מוצע לקיים דיון בממצאי הביקורת בראשות מנכ"ל העירייה ולמנות צוות מעקב לתיקון ליקויים שידווח סטאטוס טיפול בהתאם לקבוע בחוק.
2. מומלץ, כי החזרת שיטת ההזנה תבוצע לאחר קיום פיילוט אשר יפעל תחילה במספר מצומצם של גני ילדים. תוצאות הפיילוט לרבות ליקויים נוספים שיעלו במהלכו והמלצות לתיקונם יוצגו בפני הנהלת העירייה, טרם החזרת שיטת ההזנה הקרה בגני הילדים.
3. הביקורת ממליצה, כי עד לשינוי שיטת ההזנה יבוצע מכרז חדש לבחירת ספק לאספקת מזון חם לגני הילדים.

הביקורת מודה לסמנכ"ל התפעול ומנהל תכנית אפונים בחברה הכלכלית על שיתוף הפעולה המלא והעברת מלוא החומרים אשר נדרשו לביקורת באופן מיידי ותוך שקיפות מלאה. הביקורת התרשמה כי למרות הליקויים שעלו בביקורת, עובדי החברה הכלכלית הינם מקצועיים מאוד בתחום עיסוקם ופועלים רבות לשיפור מערך ההזנה של גני הילדים בעיר.

2. הזנת גני הילדים בשיטת המזון הקר**2.1. כללי**

בשנת 2016, החברה הכלכלית פרסמה את מכרז 9/16 לאספקת מזון לגני הילדים בשיטה הכוללת אספקת מזון קר לגני הילדים וחימום המזון בגנים. הזוכה במכרז זה נדרש לבשל ארוחות לגני הילדים בעיר, לצנן (לקרר) את המזון ולהעביר את המזון הקר לגני הילדים. במסגרת מכרז זה, הספק רכש ציוד של מקררים לשמירת המזון ותנורים לחימום המזון, כאשר נקבע בהסכם, כי בתום תקופת ההתקשרות (5 שנים) הציוד יהיה בבעלות העירייה. סייעות העירייה אשר מועסקות בגני הילדים נדרשו לבצע את החימום וההגשה של הארוחות.

הנחיות המחלקה לבריאות הסביבה במשרד הבריאות בנושא הזנת מוסדות חינוך, בתי ספר וגני ילדים מיום 23.5.2015 מאפשרות הזנה של גני הילדים באמצעות אספקת מזון לגנים ואכילתו, עד ל-4 שעות ממועד אריזתו. פרק זמן כאמור לעיל, אינו מספיק לצורך הזנת גני הילדים בשיטת המזון הקר (שיטה בה האוכל המצונן והקר, נשמר זמן ארוך יותר מ-4 שעות). יצוין, כי בהתאם לסעיף ז'(2) להנחיות המחלקה לבריאות הסביבה "הכנת המזון תהיה לצריכה באותו יום בלבד אלא אם אושרה מתכונת הפעלה של 'בשל צנן'". יצוין כי החברה הכלכלית הציגה את התוכנית להזנת מוסדות החינוך בשיטת המזון הקר לנציגי משרד הבריאות אך טרם קיבלה אישור כתוב ומתועד למתכונת הפעלה של "בשל וצנן".

התייחסות החברה הכלכלית:

"הנחייה זו אינה רלוונטית והיא מתייחסת למזון חם. במזון קר ההנחיה הינה 36 שעות מייצור לצריכה.

"התייחסות לרישוי עסקים – החברה אשר מייצרת את האוכל הינה עסק נושא רישוי עסקים, שיטת הזנה מיושמת ע"י ספק המזון, תחת בקרה של הגורם העירוני. למען הסר ספק, ואם יידרש יובאו מומחים בתחום וכן גורם בלתי תלוי (השירות הווטרנרי) אשר בודק יום יום את מערך ההזנה של הרשות. הזנה בשיטת בשל צנן הינה ע"פ 36 שעות מייצור לצריכה. מכאן שכל התייחסות בדוח לחריגה בנושא הינה שגויה ועלולה להטעות את הקורא.

ראיה לכך היא שנציגי משרד הבריאות ביקרו פעמים אין ספור בגנים ולא הביעו כל תלונה על מועד הספקת המזון". כל אדם מבין כי אם משרד הבריאות היה חושב שהתוכנית פועלת בניגוד להוראותיו הוא היה סוגר את תוכנית ההזנה ולא מעמיד בסיכון יום יומי 6000 ילדים!!!

בחברה קיים תיעוד על מספר תכתובות עם הגורמים הארציים הרלוונטיים במשרד הבריאות בהם החברה מודיעה, ומבקשת את אישור המשרד. כמו כן עונה נציג המשרד כי אנו (אפונים) מעולים ובהצלחה. לו היה ספק לגבי התנהלות מסוכנת בהזנת הגנים ע"י שיטה זו, הרי היה מופיע כנושא מרכזי בהתכתבויות.

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר:

ההנחיות המתירות אספקת מזון קר תוך 36 שעות אליה מפנה המבוקר, הינן תקנות רישוי עסקים (תנאים תברואתיים לעסקים לייצור מזון), התשל"ב 1972, אשר חלים על עסקים טעוני רישוי. ההנחיות אינן מסדירות אספקת מזון למוסדות חינוך, כאמור.

בהיעדר אישור כתוב למעבר לשיטת הזנה בשל צנן והנחיות מתאימות להפעלת השיטה, ההנחיות הקיימות לאספקת מזון למוסדות חינוך חייבו צריכה של המזון תוך 4 שעות.

ביום 25.3.2018, משרד הבריאות קבע הנחיות בריאות להזנת מוסדות החינוך עבור שיטת המזון הקר של עיריית כפר סבא. הנחיות אלו מאפשרות ומכירות בהזנה בשיטת המזון הקר. בין הדרישות שנקבעו, משרד הבריאות דרש מהחברה הכלכלית להכניס את המקררים אשר היו מחוץ לגני הילדים, לתוך מבנה גני הילדים.

כיוון שבמסגרת מכרז זה, לא בכל המקרים סופק מקרר לכל גן ילדים (אלא לעיתים סופק מקרר אחד למספר גנים יחד) וכיוון שהמקררים שסופקו היו גדולים, לא היה ניתן להכניס את המקררים למבני גני הילדים.

למרות שנקבעו הנחיות כאמור, העירייה החליטה על המשך הזנת הילדים בשיטה חמה.

התייחסות החברה הכלכלית:

"ניתן היה להכניס את המקררים לכל הגנים והחברה אף סיימה הערכות בינוי לכך בחודש יולי 2018.

אולם בעקבות דרישת הסתדרות המורים ואיום באי פתיחת שנת הלימודים החליטה העירייה להמשיך הזנה חמה."

ממצאי הביקורת:

1. החברה הכלכלית החלה לספק מזון בשנת 2016 לכל מוסדות החינוך (142 גני ילדים ו-16 בתי ספר), מבלי שערכה פיילוט במספר מצומצם של מוסדות חינוך לצורך לימוד הקשיים במעבר של שיטת ההזנה, הפקת לקחים, הסקת מסקנות ותיקונם.

יודגש, כי שיטת ההזנה אשר הופעלה על ידי החברה הכלכלית (שיטת המזון הקר) הינה שיטת הזנה חדשנית אשר לא מבוצעת באף רשות מקומית אחרת בארץ.

יצוין, כי הסייעות בגני הילדים התנגדו למעבר לשיטת המזון הקר בשל הצורך הרב בהתעסקותן בתהליך הטיפול והכנת המזון לילדים, על חשבון הזמן המושקע על ידן בטיפול בילדי הגן. ככלל, קיימת חשיבות גבוהה בביצוע פיילוט ראשוני טרם הטמעת השיטה בכל גני הילדים בעיר.

2. החברה הכלכלית החלה בהזנת גני הילדים בעיר בשיטת המזון הקר למרות שההנחיות שהיו קיימות באותו המועד (שנת 2016) אפשרו אספקת מזון חם בלבד למוסדות החינוך בעיר. בשל האמור, במועד התחלת ההזנה הקרה (שנת 2016) תכנית ההזנה לא עמדה בהנחיות משרד הבריאות שהיו קיימים באותה העת.

המלצות הביקורת:

1. מומלץ לבצע פיילוט ראשוני טרם התחלת ביצוע פרויקטים חדשניים ורגישים בעלי השפעה גדולה על הציבור. ביצוע פיילוט במספר גנים היה מציף חלק מהבעיות שעלו בעת הביקורת כולל את התנגדותן של הסייעות למהלך והיה תורם להבנה ולמתן מענה ופתרונות הולמים ביציאה וביישום של פרויקט ההזנה.
2. מומלץ לוודא כי תכנית ההזנה בגני הילדים עומדת בכל הנחיות משרד הבריאות טרם תחילת הפעלתה.

התייחסות החברה הכלכלית:

"התוכנית עמדה בכול ההנחיות הנדרשות ואף זכתה לאישור שני גורמים בכירים במשרד הבריאות סגן המפקח הארצי, ופרופ' אנ⁵ ראש המחלקה לתזונה".

"אמירה זו אינה מדויקת ועלולה להוליך את הקורא שולל. חשוב להיצמד לעובדות, השיטה הוצגה לגורם בכיר ביותר במשרד הבריאות, כאמור ניתנה בירכת הדרך, ולכן אם הייתה מניעה ולהפעיל את השיטה הרי משרד הבריאות לא היה נותן לרשות לסכן 6,000 ילדים כל יום במשך שנתיים".

כפי שגם נהוג במסגרת משפטית ובעקבות כך שמשרד הבריאות לא מעדכן את הנחיותיו כל שנה, נצמד המשרד להנחיות (מסגרת נורמטיבית דומה) מכאן הפנייתו של סגן המפקח הארצי, לתקנות 1972 וכן להנחיות 1993 לבתי חולים הפועלים בשיטה זו.

כמו כן, יצוין כי הגורם אשר מחויב בחוק לעמוד בהנחיות אלו הינו גורם טעון רישוי (מפעל המזון) ולכן חוק זה לא חל על החברה הכלכלית כמו גם על העירייה.

החברה הכלכלית מחזיקה בחו"ד משפטית המחזקת עמדה זו.

כמו כן בכוחו של משרד הבריאות לשלול מהקייטרינג את רישונו באופן מידי ואו להורות לעירייה לשנות את שיטת ההזנה, אולם בפועל זה לא פעל בשני המישורים המצוינים".

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר:

כאמור, באותו המועד (תחילת שנת 2016), הנחיות משרד הבריאות להזנת מוסדות חינוך חייבו צריכה של המזון תוך 4 שעות ובכך לא אפשרו הזנה של מוסדות החינוך בשיטה הקרה.

⁵ שם הפרופ' נמצא בניירות העבודה של הביקורת

יודגש, כי במועד המדובר (בין השנים 2016-2017) הנחיות משרד הבריאות הרלוונטיות להזנת מוסדות החינוך בעיר הינן מיום 23.5.2015 ובהן החברה הכלכלית לא עמדה. עוד יצוין, כי לביקורת לא הועברה חוות הדעת המשפטית המוזכרת בתגובת החברה הכלכלית.

2.2. תנורים ומקררים

חברת ² נבחרה כחברה הזוכה במכרז 9/16 ובמסגרת זכייתה במכרז זה, נדרשה לספק תנורי חימום ומקררים עבור גני הילדים בעיר. בהתאם למכרז זה, העירייה (באמצעות החברה הכלכלית) שילמה לחברה עבור רכישת התנורים והמקררים במהלך תקופת ההתקשרות במכרז, כך שלאחר סיום תקופה של 5 שנים, התנורים והמקררים יעברו לבעלות העירייה. כאמור ב-30 בינואר 2018, החברה צמצמה את אספקת המזון לגני הילדים, לאחר שחלפו כשנתיים ממועד תחילת המכרז.

בחודש יוני 2018, החברה הכלכלית פרסמה מכרז 11/18 לפיו החליטה לחזור לשיטת הזנת גני הילדים במזון קר. בהתאם לסעיפים 6.4-6.5 במפרט הטכני של מכרז 11/18 ובהתאם לסעיפים 44.2-44.3 לחוזה שנחתם עם חברת ¹, על החברה שזכתה במכרז זה לרכוש ולספק תנור חימום לכל אחד מגני הילדים ולרכוש ולספק מקרר לכל אשכול של גני ילדים. בסעיף 5.4 למכרז זה נקבע, כי הספק יוכל לרכוש מהחברה הכלכלית את התנורים והמקררים הקיימים בגני הילדים (154 תנורים ו-88 מקררים) שבבעלותה המשותפת עם חברת ². עלות התנורים והמקררים בגני הילדים מוערכת בכ-1.5 מיליון ש"ח, לפי נוסחת פחת ושימוש המוגדרת בהסכם התקשרות ומכרז. בהתאם לסעיף 45 לחוזה, במקרה של הפסקת העבודה עם חברת ¹, החברה הכלכלית תשלם לקבלן חלק יחסי מעלות רכישת התנורים והמקררים. בהתאם לסעיף 44.3 לחוזה, חברת ¹ אחראית על אחזקת ותיקון התנורים והמקררים שהוצבו בגני הילדים. בנוסף, נקבע במכרז כי על הקבלן להחזיק 2 מקררים ו-6 תנורים נוספים לצורך אספקתם לגני הילדים במקרים של תקלות.

ממצאי הביקורת:

3. בסיורי הביקורת בגני הילדים נמצא, כי התנורים שסופקו לגנים הוצבו בסמוך לכניסה לגן, במקום מעבר ומשחק של ילדים ולא במטבחי הגנים בהם לא מסתובבים ילדים. יצוין כי בזמן הביקורת לא נמצאו תנורים ואו מקררים בגנים, כלל התיאורים הינם מפי הנהלת אגף החינוך וצוות הגננות והסייעות בגני הילדים.

התייחסות החברה הכלכלית

ב-66 גנים (כ-45% מהגנים), **התנורים היו בתוך המטבחים ובכ-60 גנים, התנורים היו סמוכים לקיר המטבח. המקררים מוקמו במבואת הגן, ולא בתוך שטח הפעילות.** ע"פ נתוני הביקורת, המבקר ביקר ב-5 גנים מתוך 142 קרי 3.5%, וכן כלל התיאורים אינם ממראה עיניים אלה מדיווחים סובייקטיביים בלבד".
"העירייה לא רכשה וגם לא החכ"ל, הציוד נרכש ע"י הספק ונשאר אצלו, בהתאם לתנאי המכרז".

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר:

בכל הגנים בהם נערך סיור על ידי הביקורת (גנים ותיקים שאינם גנים חדשים), נמסר לעורך הביקורת מיקום מדויק של התנור. בכל המקרים עלה, כי התנור לא מוקם במטבח ולעיתים אף לא בסמוך למטבח.
יתרה מהאמור, לביקורת נמסר מגורמים באגף החינוך כי מקרים דומים נמצאו בגני ילדים נוספים.

ממצאי הביקורת:

4. התנורים שהוצבו בגני הילדים כללו פינות שפיץ חדות אשר עלולות להוות סכנה בטיחותית.
יצוין, כי אומנם התנורים אושרו על ידי יועץ הבטיחות של העירייה אך התקבלו תלונות מסייעות, לפיהן הפינות החדות של התנורים, סיכנו את הילדים.
5. בסירי הביקורת התקבלו תלונות מסייעות הגנים לגבי התחממות יתר של התנורים. גם מניתוח דוחות המוקד העירוני עולה כי בין השנים 2016-2017 בהן הופעלו המקררים והתנורים בגני הילדים התקבלו במוקד העירוני, בממוצע כ-800 פניות מוקד לגבי ליקויים לכאורה, בתנורים ובמקררים (לרבות תקלות טכניות וליקויים בתנורים).
יצוין, כי מכיוון שקיימת מערכת בקרה ממוחשבת העוקבת אחר הליקויים בתנורי החימום, הביקורת ביקשה מהחברה הכלכלית לקבל דוח המעיד על מספר הליקויים שנמצאו בתנורים בשנים בהם פעל הפרוייקט (2016-2018). עם זאת, כיוון שבשנת 2018 החברה הכלכלית הפסיקה להשתמש בתנורים והמידע הממוחשב לא נשמר, לא התאפשרה הפקת הדוח האמור.

התייחסות החברה הכלכלית:

"באחוזים או בפרופורציה רלוונטית, 67,000 הפעלות בתקופה של שנתיים. מדובר על כ 1% מתוך הפעלות במהלך שנתיים."
"800 קריאות מתוך 62 אלף פעולות: יצוין כי את מספר ההפעלות ניתן לחשב בקלות כמות הגנים (142) x כמות ימי ההסעדה (440) = 62,000 1% קריאות שלא כולן מוצדקות זה בהחלט סימן למצוינות."
"לא נמצא פגם בכלל התנורים שהוצבו בגנים. כלל התנורים קיבלו אישור על מיקומם ובטיחותם על ידי יועץ הבטיחות של העירייה בכל גן וכן.
זאת כמובן ללא כל קשר לתו תקן שעברו.

יחד עם זאת, לאור הערת הביקורת, הנושא נכנס למפרטים החדשים של התנורים כך שללא ספק לא תהיה בעיה בנושא."
"התנורים נבדקו עם מדי חום והצביעו על טמפרטורות של בין 40-45 מעלות (חום גופנו הינו כ- 40 מעלות)."

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר:

מידע מדויק כאמור (מספר התקלות ביחס למספר ההפעלות), ניתן היה לקבל רק באמצעות דוח ממערכת הבקרה הממוחשבת אשר לא נשמר בחברה.

ממצאי הביקורת:

6. בסיורי הביקורת התקבלו תלונות מסייעות הגנים לגבי תקלות לכאורה, בתנורי החימום אשר לעיתים, לא פעלו ולא חיממו את המזון הקר שהתקבל מהספק. בהתאם לנמסר לביקורת מהסייעות, במקרים אלו, המזון חומם לילדים באמצעות המיקרוגל הנמצא בגן, עד לתיקון התנור. חימום המזון באופן זה אינו עולה בקנה אחד עם יעדי שיטת המזון הקר לאפשר הזנה בריאה לגני הילדים. כאמור, גם לגבי נושא זה, בשל הפסקת השימוש בתנורים, הביקורת לא הצליחה לקבל מהחברה הכלכלית דוח המעיד על מספר הליקויים שנמצאו בתנורים.

התייחסות החברה הכלכלית:

"יצוין כי פעולה זו הינה בניגוד מוחלט להנחיות החברה, ולהנחיות משרד הבריאות, וכל מי שביצע פעולה זו סיכנה את הילדים, עוד יצוין כי בעיר בכול יום היו מנות ספיר חמות אשר סופקו באופן מידי ותוך כ-20 ד' מפתחת קריאה במוקד כפי שנמסר לעורכי הביקורת...שוב יוזכר 5 סייעות מתוך 570 סייעות".

המלצות הביקורת:

ככל שיוחלט לבצע הזנה של גני הילדים בשיטת המזון הקר, מומלץ לספק לכל גני הילדים תנורים אשר יוצבו בתוך מטבחי גני הילדים. מומלץ לכלול בתוכניות של הקמת גני ילדים חדשים מקומות מתאימים להצבת תנורים ומקררים במטבחי הגן.

התייחסות החברה הכלכלית:

"...העגלות החדשות הינן תנור ומקרר בגוף אחד, וכמו כן יוקפד על כך שמיקום התנורים יהיה על פי הנחיות משרד הבריאות להזנה קרה."

בגנים הקיימים, מומלץ לבחון את האפשרות להרחבת שטח המטבח או לתיחום שטח התנורים והמקררים והפרדתם מהילדים. במקרים בהם הדבר אינו מתאפשר, יש לוודא כי התנורים יכללו אמצעי בטיחות, רבים ככל הניתן, למניעת פגיעה בילדים.

התייחסות החברה הכלכלית:

"כאמור מאז שנת 2016 בכל גן חדש בעיר ואו שמשופץ מתוכנן מקום ייעודי בתוך מטבח הגן."

מומלץ לוודא כי תנורי החימום שיוספקו לגני הילדים יכללו מערכת בקרה המאתרת ומתעדת תקלות. לצורך לימוד והפקת לקחים, יש לשמור את התיעוד גם במקרה של הפסקת השימוש בתנורים, כפי שנדרש בהנחיות משרד הבריאות.

יצוין, כי החברה הכלכלית פועלת במועד הביקורת, להחזרת פרוייקט ההזנה הקרה תוך הצבת תנורים איכותיים ובטיחותיים יותר, אשר יוצבו בתוך גני הילדים וישלבו יכולת חימום וקרור יחד.

התייחסות החברה הכלכלית:

"כמתחייב מהנחיות משרד הבריאות."

2.3. העברת המזון לגנים

הנחיות משרד הבריאות בנושא קבלת המזון (סעיף ה') מסדירות את הכללים לטיפול במזון, בין היתר, כלהלן:

"(1) משך הזמן מאריזת המזון ועד לצריכתו לא יעלה על 4 שעות..."

גם סעיף 4.2 ז' לחוזר מנכ"ל משרד החינוך קובע כי בהתאם להנחיות משרד הבריאות, יש להגיש את המזון לילדים עד ל-4 שעות לאחר מועד יציאת המזון ממערך היצור, כלהלן:

"מרגע יציאת המזון ממערך הייצור של קבלן המזון ועד לארוחה לא יעברו למעלה

מ-4 שעות, ובפרק זמן זה יישמר המזון בתנאי תברואה וטמפרטורה מתאימים."

יצוין, כי בחודש מרץ 2018, נקבעו הנחיות חדשות על ידי משרד הבריאות המאפשרות אספקת מזון לגני הילדים והגשתו גם לאחר יותר מ-4 שעות ממועד הייצור. הספק הזוכה במכרז התחייב לעמוד בהנחיות משרד הבריאות ומשרד החינוך בעת אספקת המזון לגנים.

בהתאם להתקשרות של החברה הכלכלית עם ספק המזון, אספקת האוכל לגני הילדים תבוצע, כלהלן:

"האוכל יסופק לכל מוסדות החינוך בכל יום (א'-ה') עד לשעה 10:00, עבור ארוחות הצהרים של אותו יום."

אספקת המזון תעשה במהלך 20 השעות שקדמו למועד החלוקה הנ"ל (לא לפני 14:00 ביום הקודם) אך לא בין השעות 23:00 עד 6:00 (לדוגמה: ארוחת הצהרים של יום שלישי תחולק למוסדות החינוך עד לשעה 10:00 ביום שלישי בבוקר, לא לפני השעה 14:00 ביום שני ולא בין השעות 23:00 עד 6:00 בלילה שבין יום שני ליום שלישי)."

בהתאם לסעיף 6 למפרט הטכני, החברה הכלכלית רשאית לערוך בדיקות, בין היתר, לצורך בחינת תנאי האחסנה של המזון, בחינת שיטות העבודה, רמת הניקיון ועוד, ללא מתן התראה מוקדמת לחברה. הסייעות בגני הילדים אחראיות על הטיפול במזון בשטח הגן לרבות חלוקת המזון בגני הילדים.

ממצאי הביקורת:

7. בניגוד להנחיות משרד הבריאות ובניגוד לחוזר מנכ"ל משרד החינוך אשר חייבו אכילה של המזון עד ל-4 שעות לאחר סיום ייצורו, החל משנת 2016 ועד לחודש מרץ 2018, המזון הקר סופק לגני הילדים זמן רב לפני מועד הארוחה (לעיתים יותר מ-20 שעות לפני מועד הארוחה). בשל האמור, במשך כל תקופה זו, אספקת המזון לגני הילדים לא עמדה בהנחיות משרד הבריאות.

התייחסות החברה הכלכלית

"לא ניתן לבחון את שיטת "בשל צנן" ע"פ הנחיות של שיטת "בשל הגש" בדיוק כפי שלא ניתן לאכוף חוקי תנועה של עגלה וסוס לפי החוק החל על משאיות! למרות ששניהם כלי תחבורה.

נא ראה הנחיות לשיטת בשל צנן משנת 1972 וכן הנחיות מדריך שיטת "בשל צנן" משנת 1994.

"החברה פנתה לגורם המנהל במשרד הבריאות, טרם תחילת פעילות התוכנית ונמסר לה שאין שום צורך בקבלת אישור ועליה לפעול ע"פ החוקים והתקנות של השיטה ככללותה. כחלק מרצון משרד הבריאות לבצע ביקורות על התוכנית, ומתוך הבנתו כי זו שיטה מצוינת להזנת ילדים. באירוע יוצא דופן החליט משרד הבריאות לקבוע את השיטה בכפר סבא כהנחיות להפעלת הזנה בשיטת בשל צנן."

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר:

כאמור, ההנחיות אפשרו הזנת גני ילדים בשיטת המזון החם בלבד. בהיעדר הנחיות מתאימות לשינוי שיטת המזון שביצעה החברה והיעדר אישור משרד הבריאות לשיטת ההזנה החדשה, אין באפשרות החברה לפעול בשיטת הזנה אשר לא עומדת בהנחיות להזנת מוסדות חינוך.

ממצאי הביקורת:

8. בשיטת המזון הקר, המקררים הוצבו מחוץ לגני הילדים, דבר אשר הצריך מסייעות הגן יציאה משטח הגן בו נמצאים הילדים. יציין, כי בחלק מגני הילדים (גני החובה וגני טרום חובה שאינם כוללים 30 ילדים), נמצאת סייעת אחת בלבד אשר אחראית (יחד עם הגננת) על כל ילדי הגן. בסיורי הביקורת התקבלו תלונות של סייעות אשר טענו כי הדרישה לעזוב את שטח הגן לצורך, העברת המזון וחימומו, לעיתים, במשך זמן רב, פוגעת בעבודתן.

התייחסות החברה הכלכלית:

"יציין כי בכפר סבא מתוגבר צוות הסייעות בכול הגנים ללא קשר לכמות הילדים בשעה 11:30. בשעה זו נדרשה הסייעת הנוספת (אם בית) המגיעה לצורך טיפול והכנת ארוחת הצהריים, להעביר את המזון מהמקרר לתנור אשר היו במרחק מספר מטרים האחד מהשני."

ממצאי הביקורת:

9. סיעות העירייה נדרשו להעביר את המזון אשר לעיתים הינו מזון כבד, מהמקרים אשר נמצאו מחוץ לגן עד למטבח הגן. החברה הכלכלית סיפקה לסייעות עגלה אך בסיורי הביקורת נמצא כי השימוש בעגלה הצריך הרמה של המזון מהמקרה לעגלה ולעיתים גם העברת העגלה על גבי "רמפות" שנבנו במקומות של מדרגות, כאשר לעיתים הרמפות נבנו בשיפוע חד וקשה למעבר.

התייחסות החברה הכלכלית:

*משקל המזון מסתכם לכדי 16 ק"ג סה"כ (16 ק"ג משול לשלוש ארבע שקיות ירקות של סופר) וגם את זה סחבו באמצעות עגלה בעלת גלגלים.
"בעיר נבנו כ-5 רמפות בסה"כ זאת מתוך 146 הגנים. כלל הרמפות נבחנו על ידי יועץ נגישות של החברה הכלכלית."*

המלצות הביקורת:

מומלץ להקפיד על עמידת פרויקט ההזנה של גני הילדים בהנחיות משרד הבריאות. ככל שיוחלט לבצע הזנה של גני הילדים בשיטת המזון הקר, מומלץ לספק לכל גני הילדים מקררים אשר יוצבו בתוך מטבחי גני הילדים.

יצוין, כי החברה הכלכלית פועלת נכון למועד הביקורת להחזרת ההזנה הקרה תוך הצבת תנורים איכותיים ובטיחותיים יותר, אשר יוצבו בתוך גני הילדים וישלבו יכולת חימום וקירור יחד.

3. מכרז 11/18 לבחירת ספק מזון**3.1. כללי**

בשנת 2016, החברה הכלכלית פרסמה מכרז מס' 9/16 להתקשרות עם ספק לאספקת מזון בריא לגני ילדים ולמוסדות חינוך בעיר. במכרז זה נבחרה **חברת 2** כזוכה. בתחילת שנת 2018 הופסקה שיטת המזון הקר, בעקבות דרישות משרד הבריאות. לצורך רכישת מנות מזון חמות, חסרות, אשר **חברת 2** לא יכלה לספק, החברה הכלכלית ביצעה התקשרות זמנית עם **חברת 1** לאספקת מזון חם לגני הילדים. בחודש יוני 2018, החברה הכלכלית פרסמה את מכרז מס' 11/18 להתקשרות עם ספק לאספקת מזון בריא לגני ילדים ולמוסדות החינוך בעיר כפר סבא. הזוכה במכרז זה נדרש לבשל ארוחות לגני הילדים בעיר, לצנן (לקרר) את המזון ולהעביר את המזון לגני הילדים. במסגרת המכרז, הספק רכש עבור העירייה מקררים לשמירת המזון ותנורים לחימום המזון.

בהתאם למכרז זה, ההתקשרות עם הספק תהיה לתקופה של 3 שנים החל משנת הלימודים תשע"ט עם אפשרות הארכת החוזה לשתי תקופות נוספות של שנה (סה"כ תקופת החוזה הינה עד ל-5 שנים).

במכרז זה זכתה חברת מ¹ אשר שימשה עד לאותו המועד כספק הזמני של החברה הכלכלית.

יצוין, כי זמן קצר לאחר סיום מכרז 11/18 לבחירת ספק הזנה בשיטת המזון הקר, העירייה החליטה על המשך הזנת גני הילדים בשיטת המזון החם.

ממצאי הביקורת:

10. בין החודשים ינואר 2018 ועד לחודש ספטמבר 2018 (סוף שנה"ל תשע"ח), החברה הכלכלית בחרה והפעילה את חברת מ¹ לאספקת מזון בגני הילדים בעלות של כ-4.3 מיליון ₪, מבלי שחברת מ¹ זכתה במכרז פומבי לאספקת מזון, כמחוייב בחוק. בנוסף לאמור, הביקורת לא מצאה ולא הומצא לה פרוטוקול המעיד על אישור ועדת המכרזים לרבות חוות דעת משפטית לבחירה והפעלת חברת מ¹ ללא מכרז (כגון כהתקשרות חירום). יודגש, כי הביקורת אף לא מצאה ולא הומצא לה מסמך המעיד על השוואת הצעות מחיר בין ספקי מזון שונים, טרם הבחירה בחברת מ¹ לאספת המזון בגנים. הפעלת חברת מ¹ ללא מכרז כחוק, ללא תיעוד להשוואות מחירים וללא חוות דעת משפטית ואישור ועדת המכרזים של החברה הכלכלית, אינם עומדים בקנה אחד עם כללי המינהל התקין.

התייחסות החברה הכלכלית:

"יזאת תוך שהחברה פועלת תחת מצב חירום באמצע שנת פעילות ובמגעים רציפים עם משרד הבריאות לחזרה להזנה קרה... כאמור פעלה רק להשלמת מנות חסרות באמצע שנת לימודים, ובתוך שבועות בודדים החלה החברה בהליך מכרזי.

עוד יצוין כי במידה ולא הייתה פועלת החברה להשלמת המנות אותם לא יכלה חברת I² לספק, הייתה החברה הכלכלית מעמידה כ-2,000 ילדים ו-4,000 הורים בעיר ללא מזון וללא יכולת למלא את חובתה של העירייה כלפי ציבור זה."

ממצאי הביקורת:

11. למרות שחברת מ¹ החלה לספק מזון למוסדות החינוך בעיר החל מ-30 לינואר 2018, החוזה עם חברת מ¹ להסדרת תנאי ההתקשרות עימה לרבות אחריות החברה, ביטוח, מפרט אספקת המזון, מחיר המנה וכו', נחתם רק ביום 28.4.2018 (כ-3 חודשים לאחר תחילת אספקת המזון).

המלצות הביקורת:

10. מומלץ להקפיד לקבל חוות דעת משפטית ואישור ועדת המכרזים במקרים של החלפת ספקים הפועלים מכוח מכרז פומבי.
11. מומלץ להקפיד על חתימת הסכמים והסדרת כל תנאי ההתקשרות עם הספקים כחוק, טרם רכישת השירותים מהם.

3.2 קביעת תנאי הסף

סעיף 2 למכרז 11/18 מגדיר את תנאי הסף בהם נדרש לעמוד כל ספק המעוניין להשתתף במכרז, לרבות:

- בעל ותק וניסיון מוכח במהלך 6 השנים האחרונות באספקת מזון מוכן, לרבות ייצור והובלתו.
- בעל ניסיון מוכח במהלך השנים 2017-2018 לפחות, בייצור ארוחות מוכנות בשיטת חימום וקירור המזון עבור 3 לקוחות קצה שונים ובהיקף ייצור מצטבר של 4 אלף מנות ביום, לפחות.
- מחזור שנתי הנובע מאספקת מזון מוכן, בהיקף של 12 מיליון ₪, זאת בכל אחת מהשנים 2015 עד 2017.
- תעודת כשרות מאת הרבנות הראשית בישראל.

לצורך הוכחת עמידת הספקים בדרישות הסף, כל ספק נדרש להגיש פירוט ניסיון קודם, הצהרות חתומות בהתאם לנוסח שנקבע בנספחים למכרז לרבות הצהרה חתומה על ידי רו"ח המבקר של המשתתף במכרז המאשרת את עמידת הספק במחזור ההכנסות הנדרש (12 מיליון ₪) ומסמכים נוספים כפי שפורטו במסמכי המכרז.

בהתאם לפרוטוקול ועדת המכרזים של החברה הכלכלית מיום 16.7.2018, במכרז זה התקבלו 2 הצעות בלבד.

היועצים המשפטיים והיועצים המקצועיים של החברה הכלכלית בחנו את עמידת המשתתפים בדרישות הסף. בבדיקת העמידה בתנאי הסף לא נפסלה אף הצעה בשל אי עמידה בתנאים.

ממצאי הביקורת:

12. במקרים דומים, הביקורת ממליצה לבחון את האפשרות לדרוש ניסיון של 2-3 שנים, במקום 6 שנים. זאת על מנת לפתוח את המכרז למשתתפים נוספים.

התייחסות החברה הכלכלית:

"זהו בדיוק חלק מכשל השוק בתחום ההזנה ולכן רצוי שיהיה ספק בעל ניסיון עשיר. כאן בא לידי ביטוי מקצועיותה של החברה ודרישתה זו מזמנת ספקים מקצועיים ביותר לתת שירות לילדי העיר.

כמומחים בתחום המזון, ולאור מורכבות הביצוע ורמת החשיפה בתחום, נדרשו במכרז ניסיון של 6 שנים - להגדרתנו סביר בהחלט בטח כאשר מדובר בתקופה זהה לזו אותה מבקשת החברה להתקשר עם הספק."

התייחסות היועץ המשפטי מטעם החברה הכלכלית:

"ביקורת לא יכולה לעסוק ב"מקובל". האם עורך הביקורת הינו גורם מקצוע הבקיא בניסיון הספציפי הנדרש בכל מקרה ומקרה ובכל מכרז ומכרז? אינני מכיר כי "מקובל" במכרזי הזנה לדרוש ניסיון של 3 שנים או שנתיים או ארבע ולכך יוסף, כי תנאי הסף נקבעו על ידי היועצים המקצועיים אשר ליוו את הליך המכרז מתחילתו ועד סופו."

התייחסות הביקורת לתגובת היועץ המשפטי מטעם החברה הכלכלית:

דרישות הניסיון במכרזים נועדו להבטיח את יכולת הספק לבצע את העבודה הנדרשת. דרישות הניסיון כאמור מצמצמות את מספר הספקים המשתתפים במכרז והתחרות המתקיימת ועל כן, עליהן להיקבע באופן מינימליסטי. כך, נקבע במכרזים דומים שנערכו לבחירת ספקי מזון ברשויות מקומיות נוספות ברחבי הארץ וכך, אף צריך להתבצע בפועל.

ממצאי הביקורת:

13. החברה הכלכלית לא דרשה מהמשתתפים במכרז להגיש דוחות רווח והפסד חתומים המעידים על מחזור הכנסות המציע על מנת שיתאפשר לחברה לבחון באופן עצמאי ומהימן את עמידת המשתתפים בדרישת המחזור הכספי שנקבעה במכרז.

התייחסות היועץ המשפטי מטעם החברה הכלכלית:

"...נוסח אישור ר"ח מספק בנסיבות העניין כאסמכתא נוספת, אחת מיני כמה, המעידים על יכולת פיננסית מסוימת."

התייחסות הביקורת לתגובת היועץ המשפטי מטעם החברה הכלכלית:

הביקורת מקבלת את תגובת היועץ המשפטי של החברה הכלכלית, אך עם זאת מוסיפה, כי קבלת דוחות כספיים יכולה לאפשר בחינה מהימנה יותר של עמידת הספק המשתתף במכרז, בדרישות שנקבעו.

המלצות הביקורת:

13. מומלץ כי מלבד במקרים חריגים, יש לדרוש מהמשתתפים במכרזים דרישת ניסיון קודם של עד 2-3 שנים בתחום המבוקש. מומלץ לדרוש מהספקים להגיש דוחות רווח והפסד המעידים על מחזור הכנסותיהם. ככל שיוחלט להסתפק בהצהרת ר"ח, מומלץ להקפיד על החתמת נוסח ההצהרה על ידי ר"ח המבקר של המשתתפים במכרזים.

3.3. ערבות מכרז וביצוע

הספק הזוכה במכרז נדרש לספק לעירייה שירותי הזנה בעלות שנתית המוערכת בכ-12 מיליון ₪ בשנה (לא כולל מע"מ).

על מנת להבטיח את עמידת הספק הזוכה בהצעתו במכרז ועל מנת להבטיח את אספקת השירותים לעירייה בהתאם לדרישות המכרז, החברה הכלכלית דרשה מהספקים להגיש ערבות מכרז וערבות ביצוע.

קביעת שיעורי הערבויות במכרזי החברה הכלכלית נקבעים בהתאם לשיקול הדעת של הצוות המקצועי בחברה, בכל מכרז.

סעיף 2.11.1 למכרז 11/18 מחייב כל ספק המעוניין להשתתף במכרז להגיש ערבות מכרז על סך 250 אלף ₪ (כ-2% אחוז מהיקף ההתקשרות).

בהתאם לסעיף 66 לחוזה ההתקשרות עם הספק, הספק הזוכה נדרש להגיש לחברה ערבות ביצוע צמודה למדד בסך 1.17 מיליון ₪ (כ-10% אחוז מהיקף ההתקשרות).

ככלל, קביעת ערבות בשיעור נמוך מדי עלולה לפגוע בהרתעה הקיימת כנגד הספקים ואף לחשוף את העירייה להיעדר פיצוי כספי מספק במקרה של הפרת התנאים על ידי הספק. קביעת ערבות בשיעור גבוה מדי עלולה למנוע השתתפות במכרזים של ספקים אשר אין ביכולתם להעמיד לעירייה את הערבות הנדרשת.

עם זאת, בהתאם להוראות התכ"ם⁶ המסדירות את סכומי הערבויות הנדרשים להתקבל במכרזים המבוצעים על ידי משרדי ממשלה (הוראה 7.5.1.1 מהדורה 06), ערבות מכרז צריכה להיות בשיעור של 2.5% מאומדן עלות המכרז וערבות הביצוע צריכה להיות בשיעור של עד ל-5% מהאומדן.

יצוין, כי הוראות התכ"ם⁶ מאפשרות חריגה משיעורי הערבויות האמורות, באישור מראש של ועדת המכרזים ותוך רישום נימוק לחריגה.

ביום 13.9.2018, נקבעה עמדת המרכז לשלטון מקומי בנושא קביעת ערבויות המכרז וערבויות הביצוע לפיה על הרשויות המקומיות לדרוש במכרזיהן ערבות מכרז בשיעור של 2.5% מהיקף ההתקשרות וערבות ביצוע בשיעור שבין 5-10% מהיקף ההתקשרות (מלבד במקרים חריגים בהם יתועד בכתב נימוק המצדיק שיעור ערבות ביצוע החורג מכלל זה).

⁶ אגף החשב הכללי במשרד האוצר הינו הגוף האחראי לכתיבה ולפרסום תקנון כספים ומשק של מדינת ישראל (להלן: "תכ"ם") מתוקף חוק נכסי המדינה, התשי"א-1951.

ממצאי הביקורת:

14. בניגוד לנקבע בסעיף 66 לחוזה לפיו ערבות הביצוע תהיה בהתאם לנוסח הערבות שנקבע במכרז ובסך 1 מיליון ₪ בתוספת מע"מ (סה"כ 1.17 מיליון ₪) בנספח נוסח הערבות של המכרז נכתב כי שיעור הערבות יהיה בסך 1 מיליון ₪, ללא תוספת מע"מ. יצוין, כי בפועל הספק הזוכה במכרז הגיש ערבות ביצוע בסך 1 מיליון ₪ בהתאם לנוסח הערבות שנקבע במכרז ולא בהתאם לנדרש בסעיף 66 למכרז (ערבות בסך 1.17 מיליון ₪).

התייחסות החברה הכלכלית:

"טעות סופר."

התייחסות היועץ המשפטי:

"אכן, מדובר בטעות סופר. החברה פעלה במקרה דנן כדין עת העניקה פרשנות מקלה..."

ממצאי הביקורת:

15. בחברה הכלכלית לא קיים נוהל המסדיר את אופן קביעת שיעורי הערבויות במכרזים הנערכים על ידי החברה עבור העירייה. בביקורת עלה, כי במכרז 11/18 לאספקת מזון לגני הילדים נקבעה ערבות מכרז סבירה. כמו כן, נקבעה ערבות ביצוע של כ-10% מאומדן ההתקשרות (כ-1.17 מיליון ₪) אשר הינה גבוהה ביחס לשיעור הערבות הקבוע בהוראות התכ"ם (5% מאומדן ההתקשרות כ-600 אלף ₪). עם זאת יצוין, כי שיעור הערבות שנקבע במכרז (10%) עומד בגבול העליון והמקסימאלי של שיעור הערבות המותר במכרזים, כפי שנקבע על ידי מרכז השלטון המקומי בחודש ספטמבר 2018 (לאחר מועד פרסום המכרז). הביקורת מדגישה, כי קביעת ערבות ביצוע בשיעור גבוה עלולה למנוע השתתפות של ספקים נוספים במכרז, לצמצם את התחרות ואף לייקר את עלויות הפרוייקט.

התייחסות החברה הכלכלית:

"החברה מאמצת את הנחיות מש"מ. יצוין כי 1 מש"ח הינו מחזור כלכלי של חודש הזנה אחד בלבד, נדרש לגמישות ובטחון רצף הזנה לילדי העיר."

התייחסות היועץ המשפטי מטעם החברה הכלכלית:

"...ערבויות נקבעות באופן ספציפי ביחס לכל מקרה ומקרה בהתאם לטיבו טבעו של המכרז. אין חובה ואף אין כל צורך לקבוע נוהל אחיד שיעסוק בערבויות שכן מנעד ההתקשרויות המבוצעות על ידי החברה הוא עצום ולנוהל מקובע כזה לא יהיה כל ערך. יצוין כי החל מפרסום עמדת מש"מ (שאינו מסמך מחייב) פועלת החברה בהתאם לעקרונותיו כאשר הקו המנחה הוא להקל ככל שניתן בסוגיית הערבויות לשם הגברת התחרות ופתיחת התקשרויות החברה, מקום שהדבר אפשרי, גם לספקים קטנים ובינוניים. במקרה דנן ערבות הביצוע בהכרח לא היוותה את הגורם אשר הדיר רגליהם של מציעים נוספים."

המלצות הביקורת:

מומלץ לבצע בדיקות התאמה בין מסמכי המכרז לנוסח הנספחים במכרז, טרם פרסומו. מומלץ לקבוע נוהל אשר יסדיר את שיעורי הערבויות במכרזים הנערכים על ידי החברה הכלכלית, בהתאם לשיעורי הערבויות במכרזים שנקבעו בעמדת מרכז השלטון המקומי. לדעת הביקורת, על החברה לדרוש במכרזים ערבות מכרז בשיעור 2.5% וערבות ביצוע בשיעור של 5% מהיקף ההתקשרות. במקרים חריגים אשר יצדיקו הגדלה של שיעור הערבות הנדרש החברה תהיה רשאית להגדיל את ערבות הביצוע עד ל-10% בכפוף לנימוק אשר יתועד. הגדלת שיעור הערבות מעבר ל-10% מהיקף ההתקשרות צריכה לעלות לאישור ועדת המכרזים של החברה.

התייחסות החברה הכלכלית:

"נדרש בתחום המזון בטחונות וגמישות במקרה של הרעלת מזון במפעל וכיו"ב."

התייחסות הביקורת לתגובת החברה הכלכלית:

נימוק כאמור מאפשר הגדלת ערבות הביצוע בלבד (לא ערבות המכרז). יש להציג את הנימוק בפני ועדת המכרזים ולתעד את החלטת הוועדה.

3.4. בחירה בספק הזוכה

הספקים המשתתפים במכרז 11/18 נדרשו להגיש את הצעתם לתיבת המכרזים של החברה הכלכלית עד ליום 16.7.2018. נספח ד' למכרז זה קובע כי כל ספק יגיש הצעה כספית אשר תכלול מחיר למנה בסכום שבין 9.62-11.18 ₪ למנה (לא כולל מע"מ). בהתאם לסעיף 13 למכרז, החברה הכלכלית תבחר בספק אשר עמד בדרישות המכרז והגיש את ההצעה הכספית הזולה ביותר במכרז. בהתאם לסעיף זה, החברה רשאית לבחון את אמינותו וכושרו של המציע לספק את השירותים לרבות באמצעות בדיקת המלצות ולא לבחור בספק במקרה בו תתקבל לגביו חוות דעת שלילית. בהתאם לפרוטוקול ועדת המכרזים מיום 16.7.2018, בעת פתיחת תיבת המכרזים נמצאו הצעות של 2 ספקים, כלהלן:

| שם המציע | מחיר למנה לא כולל מע"מ |
|----------------------|---------------------------|
| חברת מ ¹ | 10.55 |
| חברת סי ⁷ | 10.98 |

⁷ שם החברה נמצא בניירות העבודה של הביקורת

יצוין, כי סעיף 14 במכרז קבע כי החברה תוכל לבחור כשיר שני במכרז אשר יחליף את הספק הזוכה במקרה בו הספק לא יעמוד בדרישות המכרז.

בהתאם לפרוטוקול ועדת המכרזים מיום 18.7.2018, ועדת המכרזים החליטה על בחירת חברת מ¹, אשר הגישה את ההצעה הזולה במכרז, כזוכה. ועדת המכרזים בחרה בחברת ס⁷ ככשיר שני.

ממצאי הביקורת:

16. החברה בחרה כזוכה בספק אשר הגיש את ההצעה הזולה ביותר במכרז. הצעות הספקים עלו לבדיקת ואישור ועדת המכרזים של החברה הכלכלית בהתאם לנדרש.

המלצות הביקורת:

16. ממצא תקין - אין המלצות.

3.5. חתימת חוזה ההתקשרות

במסגרת מכרז 11/18, הספק התחייב לספק מזון מצוין לגנים, מקררים לשמירת המזון ותנורים לחימום המזון טרם הארוחה.

ביום 10.10.2018, החברה הכלכלית חתמה על חוזה התקשרות עם חברת מ¹ אשר זכתה במכרז.

החוזה נחתם לתקופה של 3 שנים החל מיום 31.8.2018, אם אפשרות הארכה ל-2 תקופות נוספות של שנה (סה"כ עד ל-5 שנים).

ממצאי הביקורת:

17. למרות שחברת מ¹ אושרה על ידי ועדת המכרזים של החברה הכלכלית כזוכה במכרז כבר ביום 18.7.2018 ולמרות שחברת מ¹ החלה לספק מזון בגני הילדים בתחילת שנה"ל תשע"ט (החל מיום 1.9.2018) ולקבל תשלום בהתאם לנקבע במכרז, חוזה ההתקשרות עם חברת מ¹ נחתם בדיעבד, רק ביום 10.10.2018 והנספח לחוזה נחתם רק ביום 11.10.2018.

מהאמור עולה, כי במשך כחודש וחצי, חברת מ¹ החלה לספק מזון לגני הילדים בשנה"ל תשע"ט, מבלי שנחתם איתה חוזה התקשרות כמתחייב. בהתאם לנמסר לביקורת ובשל הסמיכות לחגים, לא ניתן היה לחתום על החוזה בזמן הנדרש.

המלצות הביקורת:

17. מומלץ להקפיד לחתום על הסכמי התקשרות עם הספקים הזוכים במכרז במועד סמוך ככל הניתן למועד אישור הזכייה על ידי ועדת המכרזים.

התייחסות החברה הכלכלית:

”כאמור מכרזים וחוזים מאין אלו נחתמים ע”י מספר רב של גורמים עירוניים. בתקופה זו של השנה פעלה החברה תחת תקופת בחירות מוניציפליות, זמן זה הינו זמן מורכב מאוד. בזמנים מעין אלו קשה לקבל חתימות והתחייבויות על תוכניות עתידיות לשנים רבות ובסכומי כסף משמעותיים.

בנוסף, למרות שקלנדריית מדובר בחודש וחצי, הרי שבפועל מדובר ב 10 ימי עבודה בין חגים. יחד עם זאת רואה החברה הכלכלית חשיבות גבוהה ביותר לקיים פעילות עם חוזים חתומים, ולקחת הערה זו באופן להמשך פעילויותיה.”

3.6. שינוי שיטת ההתקשרות עם הספק

בשל התנגדות הגננות והסייעות בגני הילדים לחימום האוכל בגני הילדים, טרם תחילת שנה"ל תשע"ט, הופעלו לחצים על העירייה שלא לחזור לשיטת המזון הקר אשר נקבעה במכרז החברה הכלכלית לבחירת ספק להזנת מוסדות החינוך בעיר.

בהתאם לפרוטוקול ועדת המכרזים של החברה הכלכלית מיום 18.7.2018, טרם אישור הספק הזוכה במכרז, העלה היועץ המשפטי של ועדת המכרזים כי במקרה בו יוחלט להמשיך ולספק לגני הילדים מזון חם, תוכל החברה הכלכלית לבטל את הסכם ההתקשרות ותהיה צריכה לשקול האם לצאת למכרז חדש, כלהלן:

”משפטית, האפשרות של יציאה מהחוויה קיימת וכמו בכל חוויה העירייה והחברה יכולות בכל רגע נתון להפסיק את ההתקשרות עם הזוכה. זה כמובן התרחיש הקיצוני ביותר כיוון שיייתכן והאפשרות המתונה יותר לפעול היא לספק מזון חם ולא בשיטת בשל צנן (שיטת המזון הקר).

ברירה זו קיימת אף היא במסמכי המכרז, היא כמובן אפשרות שגם אנחנו וגם הספק, בעיקר הספק, צריכים להיערך לה מראש. במקרה בו אנו נדרש לזנוח באופן קבוע את שיטת בשל צנן יש לנו מענה חוזי לאספקה של מנות חמות ובמקרה כאמור יהיה עלינו לבחון האם השיטה החדשה מחייבת אותנו ליציאה למכרז חדש בשיטת מזון חם. בכל מקרה אני חוזר ואומר שפתרון לאספקה זמנית או חלקית של מזון חם תחת שיטת בשל צנן יש מענה בשלב זה במכרז...”

יצוין, כי סעיף 18 לתקנות העיריות (מכרזים) אוסר על ניהול משא ומתן עם משתתפים במכרז טרם הבחירה בספק הזוכה, כלהלן: *”לא ינוהל משא ומתן עם משתתף במכרז בטרם נקבע הזוכה במכרז.”*

סעיף 13.9 במכרז קובע, כי: *”החברה תהא רשאית בכל עת לנהל מו”מ עם הזוכה במכרז, לאחר זכייתו וטרם חתימתו/ם על החוזה”.*

אף על פי שהחברה הכלכלית קבעה במכרז זה כי יהיה בסמכותה לנהל משא ומתן עם הספק הזוכה, לאחר בחירתו כזוכה במכרז, דרישה כאמור יוצרת פתח לשינוי תנאי ההתקשרות עם הספק באופן אשר עלול לפגוע במהות המכרז לפיה נעשתה ההתמחרות הכספית בין המשתתפים.

בשל האמור, במקרה בו החברה נדרשת לנהל משא ומתן עם הספק הזוכה, לאחר זכייתו, ראוי שהדבר יעשה בכפוף לקבלת חוות דעת משפטית לפיה השינויים הנדרשים אינם מחייבים ביצוע מכרז חדש וקבלת אישור ועדת המכרזים לשינויים המבוקשים.

בתחילת שנה"ל תשע"ט, ביום 2.9.2018 (חודש וחצי לאחר אישור הספק הזוכה במכרז וטרם החתימה על הסכם ההתקשרות), העירייה החליטה על שינוי שיטת אספקת המזון לגני הילדים.

בהתאם להחלטה זו, החברה הכלכלית ניהלה משא ומתן לשינוי שיטת ההתקשרות עם הספק הזוכה. במסגרת המשא ומתן, הספק התבקש לספק לגני הילדים ארוחות חמות, סמוך לשעת הארוחה, ללא צורך במקררים לשמירת המזון בגנים וללא צורך בתנורים לחימום המזון בגנים (אספקת מזון חם).

בשל שינוי שיטת העבודה ואספקת המזון החם לגני הילדים, החברה הכלכלית לא דרשה מהספק הזוכה לספק לגני הילדים ולתחזק מקררים ותנורי חימום, כפי שנקבע בדרישות המכרז.

ביום 11.10.2018, החברה הכלכלית חתמה עם הספק על נספח לחוזה לפיו יסופק מזון חם לגני הילדים בתמורה לתשלום בסך 11.05 ₪ למנת מזון.

ממצאי הביקורת:

18. למרות שבחודש יוני 2018 החברה הכלכלית פרסמה מכרז להמשך אספקת מזון קר, גם לאחר סיום המכרז ועד לסיום הביקורת (חודש יוני 2019), החברה הכלכלית ממשיכה לספק מזון חם לגני הילדים.

יצוין, כי לאחר סיום המכרז ובחירת הספק הזוכה החברה ניהלה משא ומתן עם חברת מ¹ לצורך שינוי מנגנון ההתקשרות עם הספק תוך הגדלת מחירי המכרז המשולמים לספק, בהתאם לשינוי השיטה כאמור.

בביקורת עלה, כי למרות עמדת היועץ המשפטי שהוצגה בוועדת המכרזים, לפיה, במקרה של המשך ההזנה החמה בגני הילדים, יהיה על החברה הכלכלית לבחון את הצורך ביציאה למכרז חדש, לא נמצאה חוות דעת משפטית ולא נמצא פרוטוקול של ועדת המכרזים, המעידים על בחינת הצורך בביצוע מכרז חדש בעקבות השינויים שבוצעו בהתקשרות עם הספק, ביחס למכרז.

הביקורת סבורה כי השינויים בדרישות המכרז ובמחיר המשולם לספק הינם שינויים מהותיים המחייבים קבלת חוות דעת משפטית ואישור ועדת המכרזים.

המלצות הביקורת:

18. מומלץ כי היועמ"ש של החברה הכלכלית יבחן את הצורך בביצוע מכרז חדש בהתבסס על השינויים שנעשו בדרישות המכרז ובמחירים ויגיש חוות דעת לוועדת המכרזים אשר תחליט בנושא.

התייחסות החברה הכלכלית:

"כאמור החלטות בתקופת בחירות אינן תמיד ברורות, יחד עם זאת תפקידה של החברה הכלכלית הוא לפעול למימוש ההנחיות ולאפשר למקבלי החלטות את הגמישות לפעול לטובת הציבור.

כאמור פרט למחיר המנה לא השתנה פסיק מתנאי ההסכם, גם מחיר המנה ירד ב 15 אגורות למנה לעומת חודשיים קודם לכן.

לא די בכך, מנספח המעבר לחם ניתן ללמוד כי החברה העריכה כי אופן ההפעלה הזה לא יערך יותר מחודש עד לחזרה ל"בשל צנ".

4. הזנה בשיטת המזון החם**4.1 העברת ושמירת המזון**

הארוחות מסופקות בהתאם לתפריט יומי משתנה הכולל מדי יום: מנה עיקרית (עוף, קציצות וכו'), פחמימה (פסטה, קוסקוס, אורז וכו'), מנת ירק (אפונה, גזר, שעועית, תירס וכו'), ממרחים (חמוס, טחינה, סילאן וכו'), לחם, פירות וירקות.

בהתאם לסעיף 5 למפרט הטכני, **חברת מ¹** נדרשת לספק את המזון לגני הילדים באמצעות מכלי נירוסטה עם מכסי וואקום אטומים. בנוסף, החברה נדרשה לספק ארגזים נלווים להעברת ושמירת הפירות, ירקות, לחם, חמוס וכו'.

סעיף 2.6 למפרט הטכני מחייב את הספק לשמור שרשרת חימום המזון בעת העברתו לגני הילדים, בהתאם לדרישות והנחיות משרד הבריאות. סעיף 2.9 למפרט הטכני קובע כי המזון יועבר לגני הילדים ברכבים מתאימים תוך שמירה על טמפרטורה נאותה.

בהתאם לסעיף ד' בנספח ג' להנחיות המחלקה לבריאות הסביבה במשרד הבריאות בנושא הזנת מוסדות חינוך, בתי ספר וגני ילדים, נקבע כי יש לשמור על מזון חם, כלהלן:

"מזון חם יוחזק בטמפרטורה פנימית של 70 מעלות צלסיוס לפחות.

מזון קר יוחזק בטמפרטורה פנימית שלא תעלה על 5 מעלות צלסיוס...

מזון חם יוכנס לאריזה מבודדת בטמפרטורה של 80 מעלות צלסיוס לפחות."

הנחיות משרד הבריאות בנושא אספקת המזון (סעיף ד') קובעות כי המזון יסופק רק כאשר הוא מוכן לאכילה.

הנחיות משרד הבריאות בנושא קבלת המזון (סעיף ה') מסדירות את הכללים לטיפול במזון, בין היתר, כלהלן:

"(5) במוסד החינוכי יהיה גורם אחראי לקבלת המזון עד לחלוקתו לתלמידים.

(6) גורם זה ינהל יומן שבו יירשמו התאריך והשעה של קבלת המזון, התפריט והטמפרטורה

במד-חום מינימום/מקסימום".

בהתאם למרכז ולחוצה, החברה הכלכלית או נציג מטעמה יהיו רשאים לבצע פיקוח ובקרה, בין היתר, אחר הובלת המזון, אחסון המזון ועוד.

החברה הכלכלית מבצעת בקרה אחר הטמפרטורות של המזון באמצעות מדידות ממוחשבות ברכבי הובלה של המזון ובדיקות מדגמיות של הטמפרטורות בגני הילדים.

ממצאי הביקורת:

19. אספקת המזון מתבצעת בהתאם לתפריט המזון שנקבע על ידי החברה הכלכלית.

התפריט מתעדכן מעת לעת, בהתאם לבחינת שביעות הרצון מהתפריט - תקין.

20. בניגוד לסעיף ה' להנחיות משרד הבריאות, שהובא לעיל, סייעות גני הילדים אשר

אחראיות על קבלת וחלוקת המזון בגנים, לא מנהלות יומנים המתעדים את מועד קבלת

המזון והתפריט שהתקבל.

כמו כן, הסייעות לא מבצעות מדידה עצמאית של טמפרטורת המזון במועד קבלתו.

התייחסות החברה הכלכלית:

"... יומן זה מתבצע ע"י החברה – דאטה לוגר בארגו האחרון הנפרק ממשאית, לפי דרישת משרד הבריאות.

הסייעות אינן מבצעות זאת (מדידת טמפרטורת מזון) באף מוסד במדינת ישראל. אולם

החברה מבצעת זאת כל יום במספר גנים ואף עוקבת אחר הטמפי של כלל המזון המסופק

כמו גם על התפריט".

עוד יצוין כי אחד מיתרונות השיטה "בשל צנן" הוא שכלל המדידות והחריגות מנוטרות

ON LINE, ונערכות 24/7".

התייחסות הביקורת לתגובת החברה הכלכלית:

הביקורת רואה לנכון, לציין בחיוב, את ביצוע הפעולות כאמור, על ידי נציגי החברה הכלכלית.

עם זאת, ההנחיות הקיימות מחייבות את ביצוע הבדיקות באופן מלא (לא מדגמי) ועל

ידי גורם אחראי בכל מוסד חינוך.

ממצאי הביקורת:

21. בסיורי הביקורת נמצא, כי חלק מהפירות והירקות שסופקו לגני הילדים הינם רקובים ולא ראויים למאכל. בביקורת נמצא, כי סייעות הגן נדרשו לזרוק את אותם פירות וירקות, אך למרות האמור, לא דיווחו לנציגי החברה הכלכלית על המזון הפגום שקיבלו לצורך תיעוד וטיפול בליקויים מול הספק.

התייחסות החברה הכלכלית:

"יצוין כי כל פרי ו/או ירק שאינם מתאים למאכל מוחלפים באופן מידי וזאת מיד לאחר פתיחת קריאה במוקד. כל הדיווחים מופיעים עפ"י נוהל עירוני במוקד ובדוחות יומיים ממוחשבים. החברה נערכה מראש למקרים בהם יהיה פגם כזה או אחר בתוך הספקת כ 4000 מנות ולצורך כך בדיוק נדרש הספק להחזיק מלאי חליפי כל יום בעיר ולהחליף כל פרי וירק שאינו ראוי."

ממצאי הביקורת:

22. עוד נמצא בסיורים, כי בניגוד לסעיף ג' בהנחיות משרד הבריאות המחייב אספקת מזון מוכן לאכילה בלבד, חלק מהפירות המסופקים לגני הילדים (כגון אגסים ואבוקדו) הינם קשים ולא ניתנים למאכל במועד קבלתם ואף לא בסמוך לכך. בסיור הביקורת נמצאו גנים בהם הצטברו פירות רבים אשר טרם הבשילו ונשמרו במקומות שונים בגן (לא במקרר), והפירות נשמרו בגנים עד להבשלתם לעיתים במשך יותר משבוע.

התייחסות החברה הכלכלית:

"כפי שהוצג לביקורת לא ניתן לספק אבוקדו רך שכן הוא לא יעמוד בתהליך ההובלה ובשל כך ובמכוון הוא מסופק כאשר עליו להבשיל בגן ולא במקרר. כמו כן החברה לא מכירה אגסים לא בשלים ואם נתקבלו כאלה קיים מלאי פירות סביר כל יום בעיר, והספק מחליף את אלו תוך כ 30 ד' מפתחת קריאה במוקד. אין בגנים פירות יותר מיום יומיים ואם כך המצב סימן או שמסופק עודף פירות לגן או שהצוות לא נותן לילדים את הפרי שמגיע להם. החברה שקלה בכובד ראש וע"י הצוות המקצועי, הספקת אבוקדו ובננות תרם הבשלתם המלא, והוחלט כי יתרוונתיהם בחשיפה, בערכים התזונתיים בגיוון ובעושר התזונתי שאנו מעניקים לילדים עדיף על הימנעות בשל ההנחיה. ערים רבות מסתכלות על התפריט של ילדי כפר סבא בקנאה."

המלצות הביקורת:

מומלץ כי הסייעות ינהלו יומני עבודה הכוללים תיעוד, בהתאם להנחיות משרד הבריאות. מומלץ כי הסייעות יעבירו דיווחים לחברה הכלכלית בכל המקרים בהם התקבלו פירות או ירקות רקובים.

בהתאם לדיווחים שיעברו, על החברה הכלכלית לדאוג להחלפת הפירות והירקות. מומלץ לבחון את האפשרות לספק לגני הילדים פירות בשלים וראויים למאכל באותו היום בלבד או לחלופין להפסיק את ההזנה של הפירות והירקות אשר לא ניתן לספק לגנים במצב של בשלות למאכל באותו היום.

התייחסות החברה הכלכלית:

"איכות המזון שמסופק הינה הגבוהה ביותר בארץ."

4.2. הגשת המזון

חברת מ¹ אחראית על העברת המזון לגני הילדים. בהתאם לסעיף 5 למפרט הטכני, החברה נדרשת להעביר את המזון הנוזלי (מרק, רוטב וכו') באמצעות מכלי נירוסטה הכוללים מכסי וואקום אטומים הרמטית (מכסה נעול עם גומייה). סעיף 2 לנוהל הגדרת תפקיד הסייעת בגני הילדים של האגף לכוח אדם ושכר במשרד הפנים קובע את אחריות הסייעת בתחום הזנת הילדים בגן. בהתאם להגדרת התפקיד, הסייעת אחראית, בין היתר, על הכנת מצרכי המזון, עריכת השולחן, הגשת המזון, פינוי השולחן, ניקוי הכלים וארגון המטבח. בהתאם להגדרות תפקידן, סייעות גני הילדים מגישות את המזון החם לכלי אוכל, מחלקות את המזון לילדי הגן ומטפלות בניקוי השולחנות והמטבח לרבות שטיפת כלי האוכל במדיח הכלים המותקן בגן. יצוין, כי סעיף 8.4 למפרט הטכני מסדיר את אחריות הספק לאספקת כלי הובלה וכלי אכילה בגני הילדים, ללא תשלום תמורה נוספת, כלהלן:

"מוסכם בין הצדדים כי כל כלי האחסון וההובלה יסופקו על ידי הספק ועל חשבונו. כמו כן, יספק הספק כלים חד פעמיים (פעם בשבוע, עפ"י מצבת כ"א ובתוספת 15% או אחרת) לפי דרישת החברה..., וזאת ללא תמורה נוספת."

הכלים החד פעמיים כאמור (צלחות, מזלגות, כפיות וכו') נועדו לאפשר הגשה של המזון לילדים לצורך אכילה.

ממצאי הביקורת:

23. בסיורי הביקורת עלה כי המזון הנוזלי (מרק, רוטב וכו') מסופק לגנים במכלי נירוסטה הכוללים מכסים שאינם מתאימים ואינם נסגרים כלל. בכל הגנים בהם נערכו סיוורים נמצא, כי המזון הרטוב נשפך מכלי הנירוסטה ויצר ריחות ולכלוך רב, הקשה לניקיון.

התייחסות החברה הכלכלית:

"כלל הכלים מסופקים עם מכסה עם אטם ובצורה שמאפשרת שמירה על איכות המזון, הטמפי ולפי עקרונות קיימות וסביבה."

המלצות הביקורת:

23. מומלץ לפעול להחלפת כלי הנירוסטה כך שהמזון הנוזלי יסופק בכלים הכוללים מכסים אטומים, כמחוייב במכרז.

התייחסות החברה הכלכלית:

"ההמלצה מיושמת הלכה למעשה מ 2016, כלל כלי הנירוסטה מגיעים עם מכסה וואקום."

4.3. טיפול בעודפי מזון

חוזר מנכ"ל משרד החינוך קובע את כמויות המזון המינימאליות שיש לספק לגני הילדים. הכמות נקבעת בהתאם למספר הילדים ושכבת הגיל. חברת מ¹ מספקת את המזון לגני הילדים בהתאם לכמויות שנקבעו במכרז ובהתחשב במספר הילדים שבכל גן. לאחר סיום הארוחה, סייעות גני הילדים אחראיות על פינוי השולחן והאשפה בגן לרבות פינוי וסילוק שאריות עודפי מזון. סעיף 6.4 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך מחייב השלכה של עודפי המזון לפח האשפה בתום הארוחה, כלהלן:

"בתום הארוחה יש לוודא שהמנות העודפות תיאספנה ותטופלנה בהתאם למדיניות שתיקבע בבית הספר, שהפסולת תיאסף לשקיות האשפה המיועדות לכך ולא לפח האשפה הכיתתי ושלא יישארו בכיתה שיירי מזון מכל סוג."

יודגש, כי סעיף ו' (5) בנספח ג' להנחיות המחלקה לבריאות הסביבה במשרד הבריאות בנושא הזנת מוסדות חינוך, בתי ספר וגני ילדים מחייב השמדה של מזון שאינו נצרך באותו היום.

ממצאי הביקורת:

24. החברה הכלכלית דורשת מספק המזון לקבל כמויות מזון בהתאם לכמויות הקבועות בחוזר משרד החינוך - תקין.

25. בסיורי הביקורת נמצא, כי בניגוד לחוזר מנכ"ל משרד החינוך ובניגוד להנחיות משרד הבריאות, בכל הגנים שנבדקו עלה כי ישנם עודפי מזון אשר לעיתים נלקחים על ידי עובדי העירייה בגן לביתם (סייעות ושומרים) ולעיתים נתרמים לגורמים זרים אשר אינם ידועים לביקורת.

התייחסות החברה הכלכלית:

"הנחיות החברה הן להשמיד את המזון בתום הארוחה כפי שהעבירה החברה לביקורת."

המלצות הביקורת:

25. מומלץ לרענן את ההנחיות לזריקה והשמדת המזון בגני הילדים מדי יום. כמו כן, מומלץ לבצע בקורות פתע מדגמיות אחר הטיפול בעודפי המזון בגנים.

התייחסות החברה הכלכלית:

"המלצות הביקורת התקבלו ומיושמות כל יום ואף בהודעות מעת לעת ע"י מחלקת גני ילדים והחברה לתרבות ופנאי. עוד באותו עניין במהלך שלושת השנים האחרונות בסוף כל יום אספו עובדי החברה הכלכלית את מנת הגיבוי וחילקו אותם לכ-25 משפחות רווחה כתרומה. תחת פרויקט ששמו '10 רעבים'."

5. פיקוח על עבודת הקבלן**5.1. כללי**

חברת מ¹ אשר מספקת את המזון לגני הילדים התחייבה בחוזה ההתקשרות לשמור על היגיינה של המזון וכלי האוכל, אספקת המזון במועד, עמידה בדרישות השונות של המפרט הטכני ועוד.

בנוסף, חברת מ¹ נדרשה להגיש לחברה הכלכלית רישיונות וביטוחים המעידים על עמידתם בתנאי הסף של המכרז ואף להקפיד להגיש לחברה הכלכלית חידושים של הרישיונות והביטוחים מעת לעת.

סעיפים 49-50 לחוזה ההתקשרות שנחתם עם חברת מ¹ מסדיר את סמכות החברה הכלכלית לגבות פיצויים מוסכמים (קנסות) במקרים של אי עמידה בדרישות המכרז.

5.2. פניות ותלונות מוקד

המוקד העירוני אחראי על קבלת פניות מהציבור בתחומים שונים ובין היתר, גם פניות ציבור בתחום ההזנה בגני הילדים.

פניות הציבור מועברות מהמוקד העירוני לטיפול החברה הכלכלית מדי יום. החברה הכלכלית נדרשת לטפל בפניות המוקד העירוני ולדווח למוקד העירוני על סיום הטיפול בפנייה. בהתאם לסעיף 12 למפרט הטכני, חברת מ¹ אחראית לטפל בפניות ותלונות שהתקבלו בנושא ההזנה ולהשיב לחברה הכלכלית לגבי הפנייה, בכתב, תוך לא יותר מיומיים.

יצוין, כי גם הסייעות בגני הילדים של העירייה נדרשות לדווח למוקד העירוני על ליקויים בגני הילדים, ככל שישנם, ובין היתר, גם לגבי ליקויים בתחום ההזנה, כגון: מזון שלא הגיע במועד, ליקויים באיכות המזון, ליקויים בצידוד הספק, חוסרים במזון שהתקבל ועוד.

הדיווחים של הסייעות מועברים למוקד העירוני באמצעות אפליקציה ממוחשבת לדיווח על ליקויים או באופן טלפוני.

בנוסף לאמור, נציגת החברה הכלכלית מבקרת בגני הילדים ומבצעת פיקוח יזום תוך תשאל הסייעות בגני הילדים ואף, מקבלת דיווחים שוטפים מהסייעות בהודעות טלפוניות ישירות. להלן, מספר הפניות שהתקבלו במוקד העירוני בין השנים 2016-2018 בנושא ההזנה:

| שנה | מספר פניות המוקד |
|------|--------------------|
| 2016 | 2,824 |
| 2017 | 4,411 |
| 2018 | ⁸ 2,793 |
| סה"כ | 10,028 |

התייחסות החברה הכלכלית:

"נא לשים בפרופורציה להיקף ארוחות בשנה והיקף גנים, כ-20 קריאות במוצע לגן בשנה מתוך 220 ימי פעילות, מתוכם יש לנטרל קריאות מנהלתיות כמו בקשה לארוחת פיקניק לפחות 5 פניות בשנה."

להלן עיקרי הנושאים שלגביהם התקבלו תלונות המוקד:

| פרטים | 2016 | 2017 | 2018 | סה"כ פניות מוקד |
|----------------------------------|-------|-------|------------------|-----------------|
| חוסרים במזון | 993 | 1,637 | 1,300 | 3,930 |
| ליקויים במתקני החימום או במקררים | 714 | 884 | ⁹ 119 | 1,598 |
| ליקויים באיכות המזון | 29 | 423 | 383 | 835 |
| ליקויים במשלוח המזון | 27 | 290 | 292 | 609 |
| פניות בנושאים כללים | 1,061 | 1,177 | 818 | 3,056 |

ממצאי הביקורת:

2.6. בין השנים 2016-2018, החברה הכלכלית קיבלה כ-7 אלף פניות (ממוצע של כ-2.3 אלף פניות בשנה) בהקשר לליקויים ובעיות לכאורה, בעבודת ספק המזון, לרבות חוסרים לכאורה, במזון (3,930 פניות), ליקויים לכאורה, במתקני החימום והקירור (1,598 פניות), ליקויים לכאורה, באיכות המזון (835 פניות) וליקויים במשלוח המזון (609 פניות).
 כאמור, לחברה הכלכלית ישנה סמכות במכרז, לקנוס את ספק ההזנה בסכום שבין 800 ₪ ל-3,600 ₪ לכל מקרה של ליקוי.

⁸ בשנה"ל תשע"ז (2016-2017), החברה הכלכלית החלה בשיטת ההזנה הקרה, דבר אשר גרם לגידול במספר פניות המוקד. בחודש ינואר 2018 הופסקה שיטת ההזנה הקרה וכל הנראה, כתוצאה מכך, קטנו מספר פניות המוקד בנושא זה.

⁹ בחודש ינואר 2018 הופסק השימוש בתנורים ובמקררים.

הביקורת קיבלה מהחברה הכלכלית טבלה מרכזת של ליקויים שנמצאו בעבודת הפיקוח והמלצות למתן קנסות לספק, בין השנים 2016-2018. למרות האמור, הביקורת לא קיבלה מידע לגבי המקרים בהם ניתן בפועל קנס לקבלן, בהתאם להמלצות, והמקרים בהם הוחלט לבסוף, שלא להטיל על הקבלן את הקנס. בשל האמור, אין ביכולת הביקורת לבחון את סבירות הטלת הקנסות בפועל על הקבלן, ביחס להיקף הליקויים שנמצאו בעבודתו. סותר את סוף הסיכום בעיקרי הממצאים.

התייחסות החברה הכלכלית:

"הוטלו קנסות בפועל, הוגשה לביקורת טבלה מרכזת, ניתן לראות קיזוז בחשבוניות שהועברו.

זאת מתוך 32,340 קריאות אופציונליות אם כל גן קורא רק פעם אחת ביום.

יצוין כי נתון זה מבטא כ 14 פניות ביום מתוך 4,500 מנות המסופקות ביום ל 154 גנים."

המלצות הביקורת:

26. מומלץ לרכז תיעוד לכל המקרים בהם נמצאו ליקויים בעבודת הקבלן. מקרים כאמור יועברו לגורם ממונה אשר יהיה אחראי על הטלת קנסות או לחלופין אי הטלת קנסות תוך תיעוד הנימוקים לכל מקרה.

5.3 פיקוח אחר נהגי הספק

חברת מ¹ מעבירה את המזון לגני הילדים באמצעות כלי רכב ועובדים המועסקים על ידה. על מנת להעביר את המזון, עובדי החברה נדרשים להיכנס לגנים בהם נמצאים ילדים בגילאים נמוכים.

סעיף 8.16 למפרט הטכני קובע כי העובדים אשר יועסקו על ידי החברה יהיו כשירים להובלת המזון ויחזיקו ברישיונות מתאימים ותקפים בכל תקופת ההתקשרות (כגון רישיון נהיגה, הצהרת בריאות ועוד).

עוד נקבע, כי חברת מ¹ תגיש לחברה הכלכלית אישורים מהמשטרה, עבור כל העובדים המגיעים לגני הילדים, לגבי היעדר רישום פלילי וכי אין מניעה להעסקת העובדים לפי החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסד המכוון למתן שירות לקטינים, התשס"א 2001.

בנוסף, נקבע בסעיף 8.19 למפרט הטכני, כי כל נהג המועסק על ידי הקבלן יעבור לאישור קצין בטיחות העירייה והחברה הכלכלית תבצע ביקורות פתע אחר עובדי הקבלן מעת לעת. החברה הכלכלית מפיקה לכל נהג שאושר על ידה, תעודת נהג המאפשרת לשומרים בגני הילדים לזהות את הנהגים שנבדקו ואושרו על ידה ולאפשר את כניסתם המבוקרת לגנים.

בנוסף, מדי שנה, החברה הכלכלית מבצעת לנהגי הקבלן הפועלים בקווי חלוקת המזון הדרכה בנושא ביטחון, בטיחות והפעלה נאותה של קווי חלוקת המזון. ההדרכה לנהגים בשנה"ל תשע"ט בוצעה ביום 1.1.2019.

בתחילת שנה"ל תשע"ט החברה הכלכלית אישרה לקבלן - הפעלה של 12 נהגים ב-4 קווי חלוקת המזון בגני הילדים בעיר.

הביקורת בחנה את נאותות קיומם של אישורי משטרה וביצוע הדרכות לנהגי הקבלן שאושרו לעבוד בקווי חלוקת המזון בגני הילדים בשנה"ל תשע"ט.

ממצאי הביקורת:

27. מתוך 12 הנהגים שהחברה הכלכלית אישרה בקווי חלוקת המזון בשנה"ל תשע"ט, רק 6 נהגים נכחו בהדרכת הנהגים שבוצעה ביום 1.1.2019 (6 הנהגים האחרים שאושרו לעבוד בחלוקת המזון, לא נכחו בהדרכה).

התייחסות החברה הכלכלית:

"...החברה אישרה 6 נהגים ל 4 קווי חלוקה וכי במהלך השנה המשיכה ואישרה נהגים נוספים אשר התחלפו לאור הדרך. הנהל של החברה הכלכלית הינו נוהל מחמיר ב 3 רמות מעל הנדרש עפ"י חוק."

התייחסות הביקורת לתגובת החברה הכלכלית:

הנהגים הנוספים כאמור, לא היו נוכחים בהדרכה והביקורת לא קיבלה מסמך המעיד על הדרכה אישית שנערכה להם, לאחר מכן.

ממצאי הביקורת:

28. מתוך 6 הנהגים שנכחו בהדרכת הנהגים מיום 1.1.2019, רק ל-2 נהגים נמצא אישור משטרה המעיד על היעדר עבירות מין שהינו בתוקף בתחילת שנה"ל תשע"ט (יתר הנהגים קיבלו והציגו לחברה הכלכלית את אישור משטרה בין החודשים פברואר עד אפריל 2019, כחצי שנה לאחר תחילת עבודתם).

התייחסות החברה הכלכלית:

"הם לא עבדו ביום 1.1.19. ישנם נהגים "ספייר", אין נהג שנכנס לעיר לעבוד ללא אישור."

התייחסות הביקורת לתגובת החברה הכלכלית:

נהגי "ספייר" כאמור, מחוייבים גם הם לקבל ולהגיש לחברה הכלכלית אישורי משטרה. הביקורת לא קיבלה התייחסות להיעדר אישורי משטרה לכל הנהגים (לרבות ל-"נהגי הספייר").

בנוסף, מתוך 6 הנהגים שלא נכחו בהדרכת הנהגים, רק ל-2 נהגים נמצא אישור משטרה המעיד על היעדר עבירות מין שהינו בתוקף בתחילת שנה"ל תשע"ט (יתר הנהגים קיבלו והציגו לחברה הכלכלית את אישור משטרה בין החודשים אוקטובר 2018 - פברואר 2019). מהאמור עולה, כי נהגים החלו לפעול בקווי חלוקת המזון בתחילת שנת הלימודים, ללא אישור משטרה להעסקתם במוסדות החינוך בעיר, כמחוייב.

המלצות הביקורת:

28. מומלץ להקפיד על קבלת המסמכים ואישור הנהגים טרם התחלת שנת הלימודים. אין לאפשר לנהגים שלא עברו הדרכה ולא הגישו מסמכים, להיכנס לגני הילדים (גם אם הינם נהגים מחליפים).

התייחסות החברה הכלכלית:

"... לחכ"ל נותנים שירות 4 נהגים בשוטף, הגדרת החכ"ל הינה ההגדרה המחמירה ביותר וכוללת - אישור היעדר עבירות מין והדרכה. לחכ"ל שני נהגים "ספייר" גם הם עם היעדר עבירות מין והדרכה. חוזר מנכ"ל מגדיר היעדר עבירות מין בלבד. ולסיכום: על הספק להעמיד לחברה 6 נהגים, 4 נהגים פעילים ו-2 נהגים בכוננות. כל נהג ע"פ חוק חייב הטופס היעדר עבירות מין. בנוסף, החברה מקפידה להעביר כל נהג 2 בדיקות נוספות:

1. בדיקה ותדרוך והנפקת כרטיס אישור אצל קב"ט העירייה.
2. הדרכה תקופתית ע"י צוות הניהול של אפונים.
3. לצערנו אופן התייעוד לא היה מסודר מספיק וזה טופל באופן מידי.
4. אנו גאים כי בעירנו פועלת מערכת קפדנית מעין זו כפי שאין בשום מקום אחר."

5.4 פיקוח אחר אספקת המזון

נספח ב' 2 למכרז מפרט את רשימת גני הילדים הפזורים בעיר ומספר המנות הנדרשות לכל גן.

בהתאם לנספח, הספק נדרש לחלק כ-3,900 מנות מזון ל-132 גני ילדים המפוזרים ב-69 מבנים/מקומות ברחבי העיר (בכל מבנה/מקום ישנם מספר גני ילדים סמוכים). סעיף 8.6 למפרט הטכני קובע כי האוכל יסופק לגני הילדים לא יאוחר מעד לשעה 10:00, כלהלן:

"האוכל יסופק לכל מוסדות החינוך בכל יום (א-ה') עד לשעה 10:00, עבור ארוחות הצהרים של אותו יום."

כאמור, הנחיות משרד הבריאות בנושא קבלת המזון (סעיף ה') מסדירים את הכללים לטיפול במזון, בין היתר, כלהלן:

"(1) משך הזמן מאריזת המזון ועד לצריכתו לא יעלה על 4 שעות..."

גם סעיף 4.2 ז' לחוזר מנכ"ל משרד החינוך קובע כי בהתאם להנחיות משרד הבריאות, יש להגיש את המזון לילדים עד ל-4 שעות לאחר מועד יציאת המזון ממערך הייצור, כלהלן:

"מרגע יציאת המזון ממערך הייצור של קבלן המזון ועד לארוחה לא יעברו למעלה מ-4 שעות, ובפרק זמן זה יישמר המזון בתנאי תברואה וטמפרטורה מתאימים."

התייחסות החברה הכלכלית:

"משך הזמן מאריזת המזון ועד לצריכתו לא יעלה על 4 שעות...: לא רלוונטי להזנה ב"בשל צנ", ובהזנה חמה אנו מספקים בין 12:45-09:45. וזאת בכפוף לסעיף 8.3 ו8.21 למכרז. המחייבים את הספק לפעול ע"פ כל דין והוראות החוק והתקנות ביניהן חוזר מנכ"ל והוראות משרד הבריאות.

לסיכום: יש גם לבחון את מהות ההוראה וזו מגיע כדי להבטיח טמפי מעל 70 בעת הגשת המזון. מנתוני החברה לאורך השנים אנו גאים בכך שאין בכפר סבא חריגות טמפי."

התייחסות הביקורת לתגובת החברה הכלכלית:

כאמור, כל אספקת מזון לגני הילדים נדרשת לעמוד בהנחיות משרד הבריאות כאמור, לרבות צריכת המזון עד ל-4 שעות ממועד ייצורו.

נספח ב' 3 למפרט הטכני מגדיר את משקל המזון שעל חברת מ¹ לספק לגני הילדים עבור כל ילד בגן.

כמות המזון לגני הילדים נקבעה כלהלן: מנה עיקרית במשקל 80-120 גרם לילד, מנת פחמימה במשקל 175 גרם לילד, ירק מבושל במשקל 80 גרם, ירק חי במשקל 120 גרם ומנת פרי במשקל 75-180 גרם לילד (בהתאם לסוג הפרי, כפי שנקבע בטבלה מפורטת במפרט הטכני).

בנוסף, בהתאם למפרט הטכני, חברת מ¹ נדרשת לספק כיכר לחם לכל 12 ילדים הנמצאים בגן וחומוס במשקל 250 גרם לכל גן, בכל יום.

החברה הכלכלית מבצעת פיקוח אחר אספקת המזון לגני הילדים במהלך כל שנת הלימודים. בנוסף, החברה הכלכלית מבצעת פיקוח אחר תהליך ייצור המזון לרבות טיב ואיכות המזון, במפעל הספק.

ממצאי הביקורת:

29. עד לשנת 2018, החברה הכלכלית הפיקה דוחות פיקוח מפורטים אשר כללו תיעוד מלא של עבודת הפיקוח במפעל ספק ההזנה. החל משנת 2018, למרות שהחברה הכלכלית המשיכה בביצוע ביקורים ופיקוח במפעל המזון, החברה הכלכלית לא תיעדה את ממצאי הפיקוח בדוחות פיקוח. בשל האמור, אין באפשרות הביקורת לבחון את נאותות עבודת הפיקוח האמורה לרבות הטיפול בליקויים שנמצאו בעבודת הפיקוח, ככל שנמצאו.

המלצות הביקורת:

29. מומלץ לתעד את עבודת הפיקוח במפעל ספק המזון בדוחות פיקוח מפורטים הכוללים תיאור של הממצאים והליקויים שעלו בעבודת הפיקוח ואופן הטיפול בכל ליקוי.

5.5. שביעות רצון ומתן תמריצים לספק

בהתאם לסעיף 11.5 למפרט הטכני, החברה הכלכלית תערוך מדי שנה סקר שביעות רצון לבחינת שביעות הרצון מפעילות מערך ההזנה. במפרט הטכני נקבע, כי הסקר ייעשה באמצעות חברת סקירה חיצונית.

עוד נקבע, כי עלות הסקר תשולם על ידי החברה הכלכלית וחברת מ¹, יחד (כל חברה תשלם 50% מהעלות). בהתאם למכרז ולחוזה, הסקר נדרש להתבצע בתום 6 חודשים ממועד תחילת הפעילות (חודש אפריל 2019).

הסקר נועד לבחון את שביעות רצון, הצוות המקצועי ממערך ההזנה לרבות איכות השירות, שינויי מגמות אצל הסועדים ועוד. בהתאם לסעיף 11.5.6 למפרט הטכני, ציון של מעל ל-75 ייחשב לציון סביר.

בנוסף, החברה הכלכלית קבעה בסעיף 9 למכרז כי תהא רשאית, אך לא חייבת, לתמרץ את הספק בגין אספקת השירותים.

מתן התמריץ נועד לעודד את הקבלן לעמוד בדרישות המכרז תוך שמירה על רמת היגיינה גבוהה, עמידה בלוחות הזמנים, אספקת המזון במשקל הנדרש ובאיכות גבוהה.

בהתאם למידע שנמסר לביקורת הספק לא מקבל מהחברה הכלכלית תמריצים כספיים עבור הפעלת מערך ההזנה.

ממצאי הביקורת:

30. בניגוד לנקבע במכרז כי יבוצע סקר שביעות רצון, במימון החברה הכלכלית וספק המזון יחד, החברה הכלכלית לא ערכה סקר שביעות רצון, כאמור. בהתאם לנמסר לביקורת מהחברה הכלכלית, למרות הנקבע במכרז, החברה הכלכלית לא רואה צורך בביצוע סקר שביעות רצון כאמור ולא מתכוונת לבצע סקר כאמור. יודגש, כי מלבד העובדה כי נקבע במכרז שיבוצע סקר שביעות רצון, ביצוע הסקר הינו חיוני לצורך מדידת רמת שביעות רצון של הסייעות והתושבים, איסוף מידע, ביצוע תחקירים וגיבוש מסקנות והמלצות לשיפור מערך ההזנה בגני הילדים.

התייחסות החברה הכלכלית:

"רמת שביעות הרצון נמדדת און ליין ע"י מספר ערוצים כגון ווצאפ, קריאות מוקד וביקורי השטח - רמת בקרה גבוהה ביותר."

ממצאי הביקורת:

31. לחברה הכלכלית לא קיימים מדדים אובייקטיביים המאפשרים מדידה של שביעות רצון של החברה הכלכלית מפעילות ספק המזון, לפיהם, יהיה הספק זכאי לקבלת תמריצים (כגון: ציון שביעות רצון גבוה בסקר שיבוצע מול התושבים, צמצום מספר התלונות המתקבלות במוקד העירוני לגבי ליקויים בעבודת הספק, היעדר מציאת ליקויים בעבודת הפיקוח הנעשית אחר הספק ועוד).
 יצוין, כי היעדר מדדים אובייקטיביים למתן התמריצים שנקבעו במכרז לספק, חושפים את החברה הכלכלית לדרישות כספיות מצד הספק עבור תמריצים בשל עבודתו.

התייחסות החברה הכלכלית:

"יצוין כי החברה מטרה לביקורת כי המדדים האובייקטיביים ניתנים לכימות ע"י מדד הקריאות במוקד ואופי הקריאות."

התייחסות הביקורת לתגובת החברה הכלכלית:

כאמור, המדדים, כפי שנוסחו, אינם מדדים הניתנים לכימות ומתן תמריצים לפיהם הינו בשיקול דעת מלא של החברה הכלכלית. כמו כן, שיטת המדידה, ככל שניתן לבצע אותה, לא נקבעה ולא פורסמה במכרז.

המלצות הביקורת:

31. מומלץ לבצע סקר שביעות רצון ממערך ההזנה המבוצע בגני הילדים.
 מומלץ לקבוע מדדים לבחינת שביעות רצון החברה הכלכלית מפעילות ספק המזון ולשלם לספק תמריצים במקרים של עמידה במדדים שנקבעו.



דוח ביקורת בנושא: הפעלת חוגים ומעונות החברה לתרבות ופנאי



הפעלת חוגים ומעונות החברה לתרבות ופנאי

1. מבוא

1.1. כללי

סעיף 249 (30) לפקודת העיריות מסדיר את סמכויות העירייה, בין היתר, להקים תאגידים עירוניים, כדלקמן:

"סמכויותיה של העירייה הן: ... (30) לייסד חברה, אגודה שיתופית או כל אגודה אחרת לכל מטרה שהיא בגדר סמכויות העירייה ותפקידיה, לרכוש מניות או ניירות ערך או כל זכות הנאה אחרת של חברה, אגודה שיתופית או אגודה אחרת, שמטרותיה מסייעות לדעת המועצה, להשגת כל מטרה כאמור, ולנהוג בהם דרך בעלים."

בהתאם לסמכות העירייה בפקודת העיריות כאמור, העירייה הקימה את החברה העירונית לתרבות ופנאי בכפר סבא בע"מ אשר הינה חברה לתועלת הציבור.

מטרות החברה לתרבות ופנאי הן פיתוח, קידום ויזמות של פעילויות בעיר כפר סבא ולרווחת תושביה בתחומים שלהלן:

- א. תרבות, מוסיקה ובידור.
- ב. ילדים ונוער.
- ג. תרבות הפנאי.
- ד. חינוך גופני וספורט תוך מתן דגש על קבוצות מטרה שהגדיר מנהל הספורט והחינוך הגופני במשרד התרבות והספורט כעדיפות בסדר חשיבות לאומי.
- ה. הידע והאומנויות, לרבות הפעלת הספריות העירוניות, המוזיאון הארכיאולוגי, המוזיאון לתולדות כפר סבא, הקתדרה, היכל התרבות, הגלריה וגופי המוסיקה והמחול.
- ו. צמצום הפערים החברתיים, קידום אוכלוסיות חלשות ואינטגרציה.
- ז. אספקת שירותים שהם בסמכות העירייה, בכפוף לאישור משרד הפנים.

בהתאם למטרותיה כאמור, החברה לתרבות ופנאי מקיימת פעילויות עבור תושבי העיר כפר סבא בתחום התרבות, חינוך והשכלה, פנאי, מצויינות והעשרה ועוד. הפעילויות מתבצעות במבנים ואולמות אשר הועמדו לרשות החברה לתרבות ופנאי על ידי העירייה, ללא תמורה.

הביקורת התמקדה בבחינת נאותות פעילות החברה לתרבות ופנאי בנושא הפעלת חוגים ברחבי העיר שניהולם נעשה על ידי מחלקת פנאי, קהילה ושכונות ירוקות שבחברה. בנוסף, הביקורת בחנה את נאותות פעילות החברה לתרבות ופנאי בנושא הפעלת מעונות יום לילדים בגילאי 0-3 המנוהלת על ידי מחלקת הגיל הרך שבחברה.

פעילות החוגים בעיר

מחלקת פנאי וקהילה כוללת 14 עובדים, בתוכם נכללים מנהל המחלקה, מ"מ סגן מנהל המרכזים הקהילתיים ו-4 רכזות חוגים, האחראיות, בין היתר, על הפיקוח והבקרה אחר פעילות החוגים בעיר.

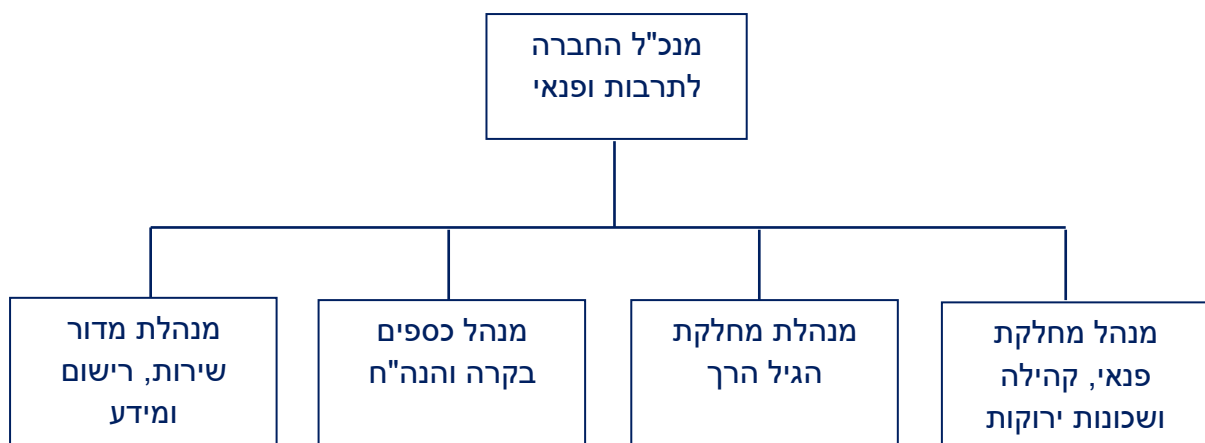
יצוין, כי הפעלת החוגים בעיר נעשית על ידי מפעילי חוגים חיצוניים אשר מתקשרים עם החברה לתרבות ופנאי בהסכמי הפעלה. בהתאם להסכמים, מפעיל החוג משתמש במבנה הציבורי ומקבל שכר הנקבע בהתאם להכנסות שהתקבלו בפועל, בחוג.

הפעלת מעונות

מחלקת הגיל הרך יזמה הפעלה של 4 מעונות בלבד ברחבי העיר מתוכם 3 מעונות במבנים שהוקמו על ידי החברה הכלכלית של כפר סבא ומעון נוסף של חברת ספיר. מעונות היום מופעלים באמצעות גננות ומטפלות המועסקות על ידי החברה לתרבות ופנאי. מנהלת מחלקת הגיל הרך אחראית על הפיקוח והבקרה אחר נאותות הפעלת המעונות.

1.2 מבנה ארגוני

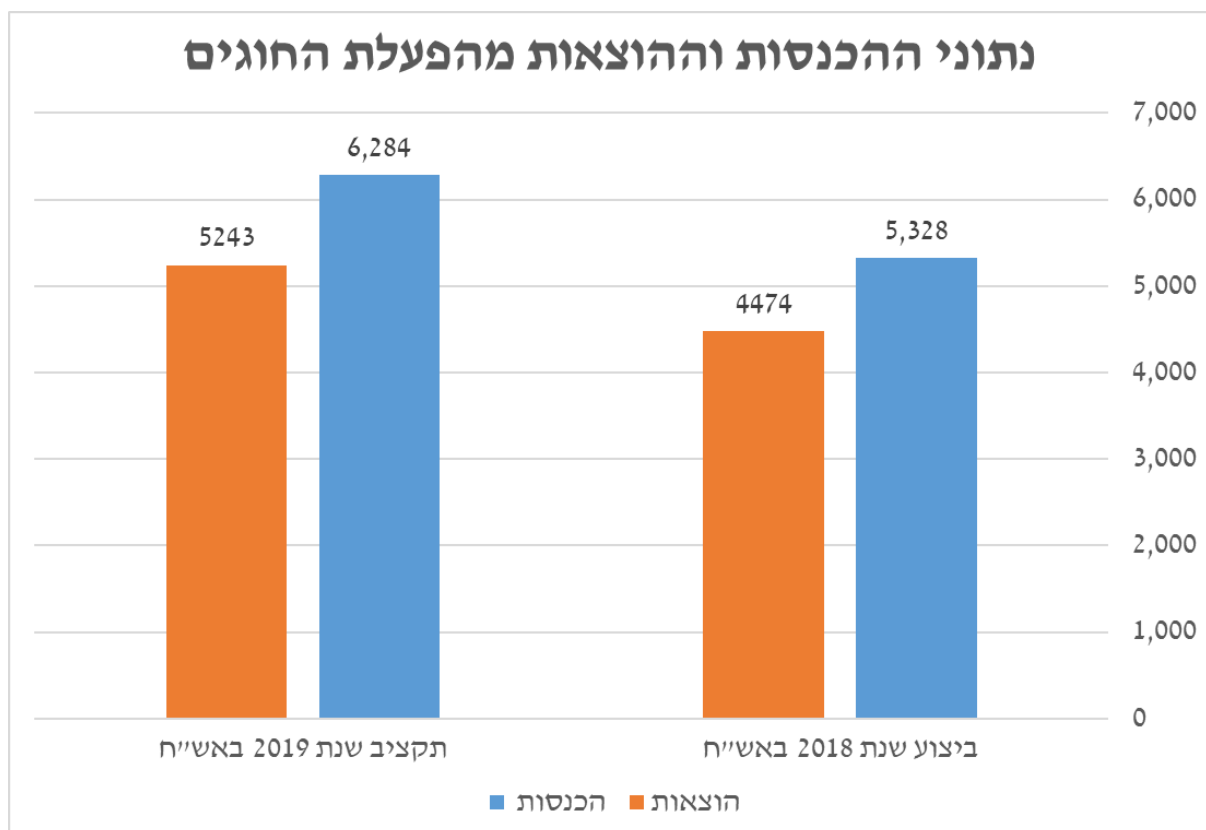
להלן, תיאור המבנה והכפיפות הארגונית של היחידות העוסקות בנושא הפעלת חוגים ומעונות בחברה לתרבות ופנאי:



1.3. נתונים כספיים

להלן, נתוני ההכנסות וההוצאות מהפעלת החוגים על ידי החברה לתרבות ופנאי לשנת 2018 ותחזית החברה לתרבות ופנאי לשנת 2019, בהתאם לנתוני תכנית העבודה והתקציב של החברה לתרבות ופנאי:

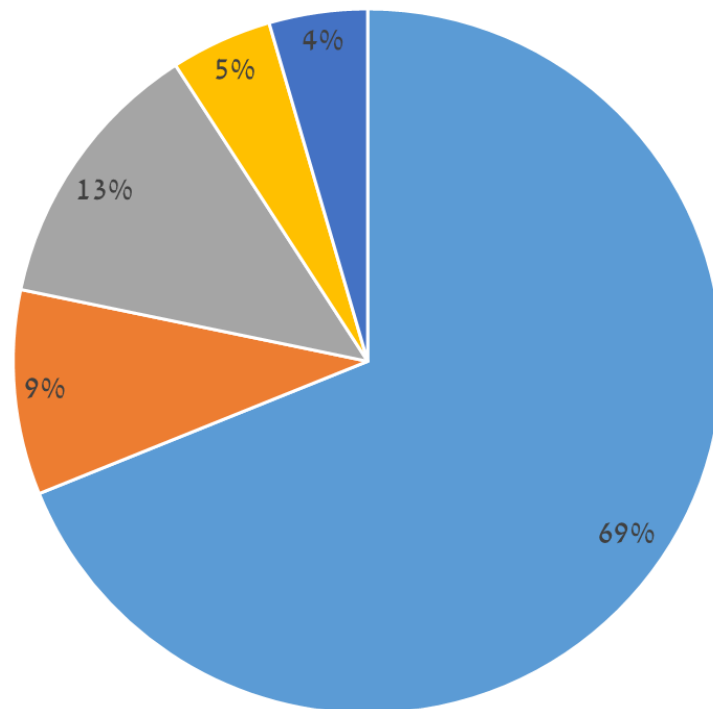
| חוגים | ביצוע שנת 2018 באלפי ₪ | תקציב שנת 2019 באלפי ₪ |
|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| הכנסות עצמיות | 5,328 | 6,284 |
| עלות הפעילות | -4,152 | -4,870 |
| שכר והנהלה וכללית | -322 | -373 |
| רווח מהפעלת החוגים | 854 | 1,041 |



להלן, נתוני ההכנסות וההוצאות מהפעלת המעונות על ידי החברה לתרבות ופנאי לשנת 2018 ותחזית החברה לתרבות ופנאי לשנת 2019, בהתאם לנתוני תכנית העבודה והתקציב של החברה לתרבות ופנאי:

| מעונות | ביצוע שנת 2018 באלפי ₪ | תקציב שנת 2019 באלפי ₪ |
|----------------------------|---------------------------|---------------------------|
| הכנסות עצמיות | 7,736 | 8,231 |
| שכר עבודה | -5,369 | -5,595 |
| עלות הפעילות | -732 | -791 |
| שכירות מבנים | -983 | -983 |
| רכש ואחזקה | -361 | -330 |
| הנהלה וכללית | -350 | -532 |
| הפסד מהפעלת המעונות | -59 | - |

פילוח ההוצאות מפעילות המעונות שנת 2018



■ שכר עבודה ■ עלות הפעילות ■ שכירות מבנים ■ רכש ואחזקה ■ הנהלה וכללית

1.4. הוראות חוק ותקנות

להלן, הוראות החוק הרלוונטיות המסדירות את נושא הפעלת החוגים והמעונות בעיר:

- פקודת העיריות.
- צו העיריות (הקמת תאגידיים), תש"ם 1980.
- נוהל משרד הפנים להסדרת הפעילות של חברות ועמותות עירוניות.
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 2/2011 - ריכוז הנחיות בנושא תאגידיים עירוניים.
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 4/2016 - נוהל לאישור, גיוס וקבלה של תרומות על ידי רשויות מקומיות ותאגידיים עירוניים.
- חוקים ותקנות נוספים רלוונטיים ככל שישנם.

1.5. מטרת הביקורת

להלן, פירוט מטרת הביקורת:

- א. בחינת נאותות עמידת החברה לתרבות ופנאי בהוראות החוק ונהלי העבודה הקיימים בנושא הפעלת החוגים והמעונות.
- ב. בחינת נאותות ממשקי העבודה הקיימים בין החברה לתרבות ופנאי ליחידות עירוניות.
- ג. בחינת נאותות ההתנהלות הכספית של החברה לתרבות ופנאי בתהליכי החיוב והגבייה מההורים.
- ד. בחינת נאותות תהליכי הרכש הנעשים על ידי החברה לתרבות ופנאי עבור פעילות החוגים והמעונות ועמידתם בהוראות החוק ונהלי העבודה שנקבעו על ידי העירייה.
- ה. בחינת הבקורות הנעשות על ידי החברה לתרבות ופנאי בנושאים הנבדקים, לרבות, איתור פרצות בבקורות ומתן המלצות לשיפור הבקורות.
- ו. ביצוע בדיקות ממוחשבות של הנתונים הממוחשבים בחברה.

1.6. מתודולוגיה והיקף הביקורת

- א. הביקורת קיימה פגישות עם מנכ"ל החברה לתרבות ופנאי, מנהל מחלקת פנאי, קהילה ושכונות ירוקות, מנהלת מחלקת הגיל הרך ועובדים נוספים בחברה, ככל שנדרשו.
- ב. הביקורת בחנה את החוקים, התקנות, ההנחיות והנהלים הקיימים בנושא הפעלת החוגים והמעונות על ידי החברה לתרבות ופנאי.
- ג. הביקורת כללה הפקה של דוחות ממערכות המידע הממוחשבות המפרטים את נתוני הגבייה, לרבות, פירוט החיובים שנרשמו במערכת, הנחות שניתנו להורים, חובות שטרם שולמו ועוד.

כמו כן, הופקו ונותחו דוחות המפרטים את כל התשלומים ששולמו על ידי החברה לתרבות ופנאי לספקים.

ד. הביקורת ניתחה את הדוחות הממוחשבים, ביצעה התאמות בין סכומי החיובים לסכומי הגבייה ובחנה מדגמים של תשלומי הורים, הנחות, חובות ועוד.

כמו כן, הביקורת ניתחה ובחנה באופן מדגמי תשלומים ששולמו לספקים לרבות תהליכי ההתקשרות עם אותם הספקים.

הפעלת חוגים

1. הפעלת המרכזים הקהילתיים ומועדוני הקשישים בעיר אינה מרוכזת בחברה העירונית ואף לא קיים ממשק מספק בין החברה לתרבות ופנאי לעירייה לתיאום פעילויות המרכזים הקהילתיים ומועדוני הקשישים לגבי סוגי החוגים המבוצעים בהם, המחירים המשולמים בכל חוג ועוד.

המלצה: מומלץ לרכז את הפעלת כל המרכזים הקהילתיים והמועדונים בחברה לתרבות ופנאי או לחלופין, לקיים ישיבות בין החברה לתרבות ופנאי לאגף הרווחה ואגף צעירים ונוער לצורך תיאום סוגי החוגים והמחירים בכל פעילות או חוג.

2. החברה לתרבות ופנאי לא מבצעת פרסום פומבי (כגון, באתר האינטרנט העירוני) לצורך פנייה למדריכים ומתן אפשרות לכל מדריך להגיש הצעה להפעלת חוג בעיר.

המלצה: מומלץ לבצע פרסום פומבי על האפשרות להפעיל חוגים בעיר באתר האינטרנט העירוני ובאתר אינטרנט אשר יוקם על ידי החברה לתרבות ופנאי. על פרסום זה לכלול פרטי יצירת קשר עם הגורם האחראי בחברה.

3. עד לשנה"ל תשע"ח, לא הייתה קיימת אחידות באחוזי התקורה, מסך ההכנסות, אשר משולמים למדריכים בחוגים, כך שלעיתים, מדריכים המפעילים חוגים דומים קיבלו אחוזי תקורה שונים. בביקורת נמצא, כי בשנה"ל תשע"ח, מפעילי חוגים קיבלו תקורות בשיעורים משתנים שבין 65%-90% מסך ההכנסות בחוגים.

המלצה: מומלץ כי מפעילי החוגים יקבלו אחוז תקורה בשיעור אחיד וקבוע, בהתאם להחלטת החברה לתרבות ופנאי. שינוי אחוז התקורה שייקבע עבור מפעיל, יבוצע בהתאם לקריטריונים שייקבעו ויעבור לאישור גורם מוסמך אשר יידרש לנמק את החלטתו לשינוי אחוז התקורה.

התייחסות המבוקר:

"החל מספטמבר 2018 החברה העבירה את אחוז הפדיון ל-65% לכלל מפעילי החוגים זולת מועדונים כדוגי שחמט וקלוב תעופה אשר נתמכים כלכלית.

תמחור החוגים לתושב נקבע ע"י בחינה של עלויות החוגים ברשויות שמסביב ולא נמצא גבוה ביחס אליהן. אחוז התקורה נבדק אל מול חברות עירוניות אחרות כדוגי רמת גן שפועלת לפי 55% אחוז תקורה, תל אביב שפועלת לפי 65% ועוד. על כן, הפרשת התקורה לגיטימית, ראייה לכך היא שאף מפעיל לא הביע את רצונו לעזוב את הרשות עם כניסת השינוי. זאת ועוד, התקורה אינה מייצגת רווח לחברה אלא הכנסות שמהן ישנן הורדות רבות בשל תפעול מערכת."

4. לא קיימת אחידות במחירים שנקבעו לחוגים דומים המופעלים על ידי החברה לתרבות ופנאי ברחבי העיר, כך שלעיתים, בחוגים דומים החברה לתרבות ופנאי גובה מההורים מחירים שונים. **המלצה:** מומלץ לקבוע תעריף אחיד אשר ייגבה בכל אחד מסוגי החוגים המבוצעים על ידי החברה לתרבות ופנאי ברחבי העיר.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"בחוגים זהים אין מחירים שונים (אותו מפעיל). ישנם חוגים שנראים דומים אך במהות הפעלתם כולל חומרים הם שונים ועל כן המחיר שונה, לדוגמא חוגים בתחום האומנות נראים זהים/דומים אך לא כך הדבר."

5. עד לשנה"ל תשע"ט (2018-2019), החברה לתרבות ופנאי לא חתמה עם מפעילי החוגים על חוזים המסדירים את תנאי ההתקשרות עימם.

המלצה: מומלץ להקפיד על חתימת הסכמי התקשרות עם כל מפעילי החוגים.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"נכון להיום ינואר 2020 כמעט לכל מפעיל יש חוזה מסודר וחתום."

6. הסכמים שנחתמו בין החברה לתרבות ופנאי למפעילים אינם מחייבים את המפעילים להחזיק בביטוח צד ג' במקרה של גרימת נזק למשתתף וביטוח חבות מעבידים לעובדים המועסקים על ידי כל מפעיל.

המלצה: מומלץ לדרוש ממפעילי החוגים להגיש אישור על קיום ביטוח צד ג' וביטוח חבות מעבידים.

התייחסות המבוקר:

"בשנת הפעילות הנוכחית יועץ הביטוח של העירייה הגדיר למפעילים את הביטוח שעליהם להחזיק, נושא זה עובר הסדרה ונמצא בפיקוח של החברה."

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"יש מפעילים שעל פי הקריטריונים מוגדרים של יועץ הביטוח של העירייה שאינם צריכים לדרוש מהם ביטוח."

7. החברה לתרבות ופנאי אינה דורשת מהמפעילים להגיש אישור משטרה על היעדר עבירות מין ואישור עבודה עם קטינים.

המלצה: מומלץ לדרוש ממפעילי החוגים להגיש אישור משטרה על היעדר עבירות מין ואישור עבודה עם קטינים.

התייחסות המבוקר:

"החברה דורשת מכל מפעיל או מי מטעמו להציג העדר עבירות מין לפני כניסתו לפעילות במוסדות החינוך."

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר:

דרישת הצגת אישור על היעדר עבירות המין החלה בעקבות ולאחר סיום הביקורת.

8. בניגוד לנקבע בהסכם, החברה לתרבות ופנאי לא מקבלת, מדי חודש, את רשימות הנוכחות בחוגים מהמפעילים.

מבדיקות מדגמיות של התשלומים בחוגים, עלה כי בשנה"ל תשע"ט התקבלו תשלומים רבים מתלמידים בדיעבד, לעיתים כחצי שנה לאחר מועד ההשתתפות בחוג.

המלצה: מומלץ לדרוש ולקבל את רשימות הנוכחות ממפעילי החוגים. כמו כן, מומלץ לבחון באופן מדגמי את דיווחי הנוכחות בחוגים מול התשלומים ששולמו בפועל.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"רוב תשלומי המשתתפים הינם חודשיים. ישנם מספר משתתפים בכל חוג ש"רודפים אחריהם" לתשלום ואז כן מתבצע התחשבות מאוחרת. הבהרה- היות וכמעט כל החוגים הם לפי אחוזי הכנסה, האינטרס של המפעיל הוא גבוה מאוד לוודאי גבייה."

9. בחברה לא קיים נוהל עבודה המסדיר את תהליכי העבודה והאישורים הנדרשים טרם קבלת תרומות. כמו כן, בניגוד לחוזר מנכ"ל משרד הפנים, התרומות שהתקבלו לא עברו לבדיקה ואישור ועדת התרומות ומועצת העיר ולא פורסמו באופן פומבי, כמתחייב.

המלצה: מומלץ לקבוע נהלי עבודה אשר יחייבו חתימת הסכם עם כל תורם, קבלת אישור ועדת התרומות לכל תרומה שמתקבלת, קבלת אישור מועצת העיר ופרסום התרומה באתר האינטרנט העירוני, כחוק.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"לחברה אין תרומות אין סעיף 46 א"

10. החברה לתרבות ופנאי מאפשרת מתן הנחות למשפחות החברות בעמותה פרטית הפועלת לסיוע למשפחות מרובות ילדים, מבלי שביצעה את התהליך הנדרש לאישור ומתן תמיכות כספיות לעמותות פרטיות, כמחוייב בנוהל התמיכות של משרד הפנים.

המלצה: מומלץ כי החברה לתרבות ופנאי תאשר הנחות למשפחות מרובות ילדים מבלי להתלות את מתן ההנחה בחברות בעמותה הפרטית.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"אם מדובר על עמותות זהבי, ניתנת הנחה לחברי עמותה על פי קריטריונים מובנים ומאושרים על ידי העירייה. יש ועדת הנחות משותפת של החברה עם העירייה על פי נוהל עירוני. (נציגת רווחה, תרבות וארנונה כולל ר¹ כספים)"

הפעלת מעונות

11. בביקורת עלה כי החברה לתרבות ופנאי לא ערכה סקר לבחינת שביעות רצון ההורים במעונות היום משירותי המעון לרבות מהמטפלות המועסקות במעונות ומההזנה.

המלצה: מומלץ לבצע סקר שביעות רצון מדי שנה לבחינת שביעות רצון ההורים מפעילות המעון ואיתור ליקויים או אלמנטים הניתנים לשיפור בכל מעון.

התייחסות מנהלת מחלקת הגיל הרך:

"מקובל ייצא סקר שביעות רצון השנה. לצוותים ולהורים."

12. מניתוח מחירי ההשתתפות במעונות, עולה כי בין שנה"ל תשע"ז-תשע"ט, החברה לתרבות ופנאי לא העלתה את תעריפי ההשתתפות במעונות ואף גבתה מחירי השתתפות נמוכים ביחס למחירים שנגבו במעונות יום אחרים בעיר.

¹ שם העובד נמצא בניירות העבודה של הביקורת

המלצה: מומלץ להתאים את מחירי המעונות בחברה למחירים המשולמים במעונות פרטיים אחרים הסמוכים למעונות החברה לתרבות ופנאי.

התייחסות מנהלת מחלקת הגיל הרך

"השנה כבר העלינו את שכר הלימוד (תש"פ)- יש להעלות באופן הדרגתי. לא ניתן לבצע השוואת מחירים באופן שיעלה את השכר באחוזים גבוהים מידי (יותר מ-5%). מתבצעת תוכנית פעילות נוספת במעון שמטרתה להרחיב את הפעילות והתקציב- בשעות אחה"צ- פעילויות חוגים/העשרה לילדים והורים. וכן - תוכנית שיווק להוספת לקוחות להגדלת הכנסות המעון."

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

" כן מתוכנן עליית מחיר לשנת הרישום 2021-2022"

13. מעון ספיר מותיר בידי החברה לתרבות ופנאי רווחים נמוכים בלבד אשר אינם מכסים את עלות הניהול וזאת לאורך מספר רב של שנים. מעון הדרים אשר מופעל על ידי החברה לתרבות ופנאי משנת 2016, במשך כ-3 שנים הינו מעון הפסדי אשר גורם לגירעון בפעילות הכוללת של המעונות.

המלצה: מומלץ לבחון את האמצעים הקיימים לאיזון תוצאות הפעילות הכספית של מעון הדרים ולשיפור רווחיות מעון ספיר.

התייחסות מנהלת מחלקת הגיל הרך:

"מעון ספיר - מעון המפעיל רק 2 כיתות ולא 3 כשאר המעונות."

"נערכים שינויים לאורך השנה באופן תדיר - שינויי ספקים/הכנסות מפעילויות שונות ועוד.

תוכנית עסקית של מעון יום חדש מראה כי איזון בתקציב לוקח כ-3 שנים עד לאיזון - התייצבות (כפי שניתן לראות במודל של המעונות בשכונות הירוקות) - למעון חדש לוקח זמן עד לבניית שם/ייצוב כ"א/וכדו'. מעון בהקמה הינו מעון גרעוני.

כבר השנה הרישום מוכפל משנה קודמת ושנה הבאה הצפי לגדול עוד - ולהתנהל כתקציב המעונות בירוקה. (אותו כמות משתתפים שתהיה)."

14. החברה לתרבות ופנאי הסכימה להגדלת מחירי השכירות המשולמים לחברה הכלכלית עבור הפעלת מעון הדרים, מ-10 אלף ₪ בחודש ל-20 אלף ₪ בחודש (גידול של 100% במחיר השכירות), למרות שפעילות המעון הינה הפסדית לחברה.

המלצה: מומלץ כי החברה הכלכלית והחברה לתרבות ופנאי יקבעו מנגנון שכירות הכולל תשלום שכירות הנגזרת, בין היתר, מרווחיות המעונות.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"מסכימה לחלוטין עם ההמלצה. עלות שכירות של 20,000 ₪ + מע"מ לחודש למעון עירוני אשר גובה מחירי "תמ"ת" נמוכים אינו יכול להיות רווחי!!! מבקשת כי דמי השכירות לא יעלו על 10,000 ₪ כפי שהיה עד 2017 !!!"

15. נכון למועד הביקורת, גביית התשלומים מההורים נעשית במחלקת מעונות היום ולא במרכז השירות אשר אמור לעסוק בגבייה ומתן מידע לציבור.

המלצה: מומלץ כי גביית התשלומים מההורים תיעשה על ידי מרכז השירות ושיקים דחויים שנגבו יישמרו בכספת מרכז השירות.

התייחסות מנהלת מחלקת הגיל הרך:

"הגביה מתבצעת החל מהשנה במרכז שירות. כל הציקים מופקדים לא משאירים בכספת גם הדחויים."

16. בניגוד לתקנות המכרזים ולנוהל הרכש המחייבים ביצוע מכרז פומבי ברכישה שנתית שמעל כ-142 אלף ₪, נכון למועד הביקורת, החברה לתרבות ופנאי לא ערכה מכרז פומבי לרכישת מוצרי המזון עבור המעונות.

כמו כן, בין השנים 2016-2019, לא נערכה השוואת מחירים בין ספקים שונים בתחומים שנדגמו (חומרי ניקיון ומוצרי מזון). ביצוע השוואת מחירים כאמור יכולה להוזיל את עלויות הרכש לחברה.

המלצה: מומלץ כי יבוצעו מכרזים פומביים בהתאם לנדרש בתקנות המכרזים, לפיהם, חובה לבצע מכרז פומבי לרכישה שנתית שמעל ל-142 אלף ₪.

התייחסות מנהלת מחלקת הגיל הרך:

"בוצע תהליך של בחינת הצעות מחיר."

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"משנת 2020 יתבצעו מכרזים והצעות מחיר!!"

סיכום והמלצות

החברה העירונית לתרבות ופנאי בכפר סבא בע"מ, אחראית על הפעלת חוגים ומעונות בעיר. הפעלת החוגים נעשית על ידי מחלקת פנאי וקהילה בעוד הפעלת המעונות נעשית על ידי מחלקת הגיל הרך. בביקורת נמצא, כי החברה לתרבות ופנאי מפעילה עבור התושבים חוגים זהים במחירים שונים, דבר אשר פוגע בעיקרון השוויוניות. עוד נמצא, כי החברה לתרבות ופנאי מאפשרת הנחות לחברי עמותה פרטית, באופן שאינו שוויוני ואינו עומד בקנה אחד עם חוזר מנכ"ל משרד הפנים בנושא מתן תמיכות.

מוצע:

1. מוצע לקיים דיון בממצאי הביקורת בראשות מנכ"ל העירייה ולמנות צוות מעקב לתיקון ליקויים שידווח סטאטוס טיפול, בהתאם לקבוע בחוק.
2. מומלץ כי העירייה תשקול את ריכוז כלל פעילויות החוגים בעיר בחברה. לחלופין, יש לוודא כי החברה לתרבות ופנאי והעירייה אינם מפעילים חוגים זהים באותם אזורים גיאוגרפים וכי החוגים לציבור מופעלים במחירים אחידים.
3. על החברה לתרבות ופנאי לבצע פרסום פומבי אשר יאפשר לכל אדם לפנות לחברה על מנת שתיבחן האפשרות לאפשר לו להפעיל חוג בעיר.
4. על החברה לתרבות ופנאי לפעול להסדרה באופן מידי את ההתקשרות עם כל מפעילי החוגים בחוזים הכוללים נספח ביטוחי, אישורים והצהרות בנושא היעדר עבירות פליליות והיעדר עבירות מין.
5. על החוזים לקבוע כי התשלומים למפעילי החוגים ייעשו בתקורות אחידות וקבועות לכל המפעילים.
6. על החברה לתרבות ופנאי לפעול לפרסום פומבי של האפשרות לקבלת הנחות ותוודא כי כל תרומה המתקבלת עוברת לבדיקה ואישור העירייה, כמחוייב בחוק.
7. על החברה לתרבות ופנאי לבצע מכרזים פומביים לביצוע הרכש עבור הפעלת המעונות. יש לערוך תכנית עסקית לשיפור רווחיות המעונות ההפסדיים אשר תכלול העלאת תעריפים. במקרה בו החברה לתרבות ופנאי לא תצליח לאזן את הפעילות הכספית של מעון, יש לשקול להפסיק את פעילות המעון ההפסדי.

הביקורת מודה לכלל עובדי החברה העירונית לתרבות ופנאי בכפר סבא אשר הקפידו לשמור על שקיפות מלאה ושיתוף פעולה מלא תוך העברת מלוא החומרים אשר נדרשו לביקורת.

תגובת מנכ"ל העירייה

בראשית שנת 2020 ולאחר עבודת מטה ארוכה מוסדר נושא ניהול הקהילה תחת גורם מתכלל אחד. מהלך מורכב זה עתיד לתת מענה לרבים מהכשלים הנובעים מחוסר תיאום כלל עירוני ולשפר משמעותית את השירות לתושבי העיר לצד התייעלות כספית וארגונית משמעותית.

פירוט הממצאים

2. ניהול החוגים בעיר

2.1 הפעלת החוגים בעיר

מחלקת פנאי, קהילה ושכונות ירוקות בחברה כוללת 14 עובדים העוסקים, בין היתר, בתחומים שלהלן:

- הפעלת חוגים במרכזים קהילתיים ובמועדון קשישים בעיר.
 - ניהול הממשקים בנושאי פנאי וקהילה מול ועדי השכונות ותושבים פעילים.
 - ביסוס מערכות חוגים רב גילאיות ברחבי העיר.
 - קידום יוזמות קהילתיות בשיתוף תושבים ומתנדבים.
 - ביצוע וקידום חוגים בבתי ספר ברחבי העיר בתחומים שונים כגון: הייטק, אלקטרוניקה, עיצוב אופנה, שחמט, תיאטרון, אומנות, קולנוע, מבוכים ודרקונים, טיסנאות ועוד.
- בנוסף לחוגים המנוהלים על ידי החברה לתרבות ופנאי, אגף נוער צעירים וקהילה של העירייה מפעיל גם הוא מרכזים קהילתיים בהם מבוצעים חוגים. כמו כן, האגף לשירותים חברתיים וקהילה של העירייה מפעיל גם הוא מועדוני קשישים בהם מבוצעים חוגים.

ממצאי הביקורת:

1. הפעלת המרכזים הקהילתיים ומועדוני הקשישים בעיר עדיין אינה מרוכזת בידי גורם אחד.

כמו כן, לא קיים ממשק מספק לתיאום פעילויות המרכזים הקהילתיים ומועדוני הקשישים לגבי סוגי החוגים המבוצעים בהם והמחירים המשולמים בכל חוג. היעדר תיאום כאמור, עשוי לגרום לכך שהעירייה והחברה לתרבות ופנאי יבצעו חוגים דומים במקומות סמוכים ואף למקרים בהם חוגים דומים יבוצעו על ידי החברה לתרבות ופנאי והעירייה בעלות שונה לתושב.

המלצות הביקורת:

1. מומלץ לרכז את הפעלת כל המרכזים הקהילתיים והמועדונים בחברה או לחלופין, לקיים ישיבות בין החברה לתרבות ופנאי לאגף לשירותים חברתיים קהילתיים ואגף נוער צעירים וקהילה לצורך תיאום סוגי החוגים והמחירים בכל פעילות או חוג.

2.2. שיווק ופרסום החוגים

החברה לתרבות ופנאי מבצעת פרסום לציבור על החוגים הקיימים בכל אחד מהמרכזים הקהילתיים ובתי הספר.

פרסום החוגים נועד להגדיל את מספר המשתתפים בחוגים ובכך לאפשר קיום של חוגים חדשים ולהגדיל את מספר המשתתפים בחוגים הקיימים לרבות הגדלת הכנסות החברה לתרבות ופנאי והמפעילים.

הפרסום נעשה באמצעות חלוקת עלונים בבתי הספר ובמרכזים הקהילתיים. העלונים כוללים פירוט של סוגי החוגים המתקיימים, פרטי המדריכים, מועדי החוגים, מחירי החוגים ועוד. בנוסף, באתר האינטרנט העירוני מפורסמים עלונים של החוגים המבוצעים במרכזים הקהילתיים ברחבי העיר.

ממצאי הביקורת:

2. לחברה לא קיים אתר אינטרנט המאפשר פרסום של פרטי החוגים לציבור.
3. החוגים המבוצעים על ידי החברה לתרבות ופנאי בבתי הספר, אינם נכללים בפרסום של החוגים, הנעשה באתר האינטרנט של העירייה.

המלצות הביקורת:

מומלץ כי החברה לתרבות ופנאי תקים אתר אינטרנט אשר יכלול פירוט של פעילויותיה לציבור לרבות פרסום של החוגים הנעשים במרכזים הקהילתיים ובבתי הספר בעיר. כמו כן, יש להוסיף לפרסום הנעשה באתר העירוני מידע לגבי החוגים המבוצעים על ידי החברה לתרבות ופנאי בבתי הספר בעיר.

2.3. שימוש במבני החינוך לקיום חוגים

עיריית כפר סבא מאפשרת לחברה להשתמש במבני הציבור בעיר (מרכזים קהילתיים, אולמות ספורט, בתי ספר ועוד), ללא תשלום. השימוש במבני הציבור כאמור מאפשר לחברה לקיים פעילות של חוגים בעיר בפריסה גיאוגרפית רחבה.

יצוין, כי העירייה אף משלמת את עלויות הניקיון, החשמל והמים עבור פעילות החוגים.

ממצאי הביקורת:

4. בתי הספר בעיר בהם מופעלים חוגים נדרשים לאפשר ולסייע לחברה בקיום החוגים בשטחם, מבלי שנקבע מנגנון לתגמול ומתן תמריצים לבתי הספר עבור הפעילות בשטחם.
- בשל היעדר מנגנון כאמור, לא קיים לבתי הספר תמריץ לפרסום החוגים ולביצוע חוגים נוספים בשטחם.

המלצות הביקורת:

4. מומלץ לקבוע מנגנון לחלוקת תמריצים לבתי הספר תוך הטלת אחריות על בתי הספר לפרסם ולקדם את החוגים.

3. הפעלת החוגים**3.1. רישום לחוגים**

הורים אשר רצו לרשום את ילדם לחוג נדרשו לפנות למרכז השירות של החברה לתרבות ופנאי ולמלא טופס בקשה והסכמת ההורה להכנסת הילד לחוג. הרישום יכול להתבצע באמצעות הגעה פיזית למרכז השירות או באמצעות רישום באתר האינטרנט העירוני. בנוסף לרישום, ההורה נדרש לשלם דמי ההשתתפות לחוג, התשלום נעשה במזומן, שיק או כרטיס אשראי.

ממצאי הביקורת:

5. לא קיים ממשק ממוחשב המאפשר לעובדי החברה לתרבות ופנאי ולמפעילי החוגים לצפות בסכומים ששולמו עבור החוגים באופן מיידי, בעת ביצוע התשלום. היעדר ממשק ממוחשב המאפשר צפייה מיידי, מקשה על יכולת הבקרה אחר נוכחות התלמידים בחוגים ושלמות הגבייה.

המלצות הביקורת:

5. מומלץ לבחון את האפשרות לשליחת הוכחת תשלום מיידי למשלמים אשר תאפשר למחלקת הפנאי ולמפעילי החוגים לזהות בזמן אמת את התשלומים לחוג.

3.2. בחירת המפעילים לחוגים

החברה לתרבות ופנאי מפעילה ברחבי העיר כ-380 חוגים המופעלים על ידי עשרות מדריכים שונים (להלן: "מפעילי החוגים"). מדריך המעוניין לבצע חוגים בעיר נדרש לפנות למחלקת פנאי, תרבות וקהילה בחברה בבקשה לבצע חוג תוך הצגת ניסיון קודם בביצוע חוגים דומים, ככל שישנו. יציין, כי לחברה ישנם מבנים רבים בעיר אשר מאפשרים קיום חוגים רבים ולכן, החברה לתרבות ופנאי מעודדת כניסת מפעילים חדשים וביצוע של חוגים נוספים עבור הציבור, ככל הניתן.

ממצאי הביקורת:

6. החברה לתרבות ופנאי לא מבצעת פרסום פומבי (כגון באתר האינטרנט העירוני) לצורך פנייה למדריכים ומתן אפשרות לכל מדריך להגיש הצעה להפעלת חוג בעיר. יצוין, כי החברה לתרבות ופנאי מאפשרת לכל מדריך אשר פונה לחברה באופן יזום להפעיל חוג אך ביצוע פרסום פומבי יגביר את שקיפות שיטת העבודה והשוויוניות כלפי המדריכים ואף, יאפשר קבלת הצעות נוספות ממדריכים וקיום חוגים רבים יותר בעיר.

המלצות הביקורת:

6. מומלץ לבצע פרסום פומבי של האפשרות להפעיל חוגים בעיר באתר האינטרנט העירוני ובאתר אינטרנט אשר יוקם על ידי החברה לתרבות ופנאי. על הפרסום לכלול פרטי יצירת קשר עם הגורם האחראי בחברה.

3.3. תשלום למדריכים

המפעיל של כל חוג זכאי לקבל אחוז מסך התשלומים אשר נגבו על ידי החברה לתרבות ופנאי בפעילותו.

מחירי החוגים להורים ואחוז התקורה שיקבל כל מפעיל מסך ההכנסות שנגבו בחוג, נקבע בהתאם למשא ומתן המבוצע בין המדריך לחברה.

בנוסף לתשלום עבור החוגים, החברה לתרבות ופנאי מבצעת גבייה מההורים עבור רכישת חומרים וציוד המשמש לביצוע הפעילות. תשלומים אלו מועברים במלואם למפעיל החוג אשר רוכש את החומרים והציוד הנדרשים.

יצוין, כי בהתאם לתקציב החברה לתרבות ופנאי לשנת 2019, בין השנים 2018-2019, החברה לתרבות ופנאי צפויה להרוויח מפעילות החוגים כ-1.9 מיליון ₪ (כ-950 אלף ₪ בממוצע לשנה).

ממצאי הביקורת:

7. עד לשנה"ל תשע"ח, לא הייתה קיימת אחידות באחוזי התקורה מסך ההכנסות אשר משולמות למדריכים בחוגים כך שלעיתים, מדריכים המפעילים חוגים דומים קיבלו אחוזי תקורה שונים.

8. בביקורת נמצא, כי בשנה"ל תשע"ח, מפעילי חוגים קיבלו תקורות בשיעורים משתנים שבין 65%-90% מסך ההכנסות בחוגים.

תקורה למדריך, בשיעור של 90% מסך הכנסות בחוג הינה תקורה גבוהה אשר פוגעת בכדאיות הכלכלית של החוגים לחברה. תקורות כאלה, נהוג לאשר רק בעת קיום חוגים חדשים, בשנים הראשונות לפעילותם.

9. לא קיימת אחידות במחירים שנקבעו לחוגים דומים המופעלים על ידי החברה לתרבות ופנאי ברחבי העיר, כך שלעיתים, בחוגים דומים החברה לתרבות ופנאי גובה מההורים מחירים שונים.

כך בדוגמאות להלן, נמצא בביקורת כי בשנה"ל תשע"ט, החברה לתרבות ופנאי גבתה בחוגי האומנות בין 175-185 ₪ בחודש ותשלום נוסף עבור רכישת חומרים בסכום שבין 0-300 ₪.

בחוג האנגלית, החברה לתרבות ופנאי גבתה בין 180-200 ₪ בחודש ותשלום נוסף עבור רכישת חומרים בסכום שבין 0-100 ₪.

יצוין, כי בהתאם לנמסר לביקורת, במרכז השירות מתקבלות מעת לעת, תלונות מהורים בשל היעדר אחידות מחירי החוגים בעיר.

10. העברת התשלומים למפעילי החוגים עבור רכישת החומרים והציוד נעשית מבלי שהחברה לתרבות ופנאי מקבלת מסמכים ואסמכתאות המעידים על העלות בפועל של פריטי החומרים שנרכשו.

בשל היעדר קבלת אסמכתאות לעלות הרכישה בפועל, אין באפשרות החברה לתרבות ופנאי לוודא כי הכספים שנגבו אכן שימשו במלואם לרכישת חומרים וציוד ואף לשקף להורים את הוצאות הרכש במידה ותידרש לכך.

כמו כן, במקרים בהם המפעילים לא השתמשו במלוא הכספים שנגבו מההורים, הכסף העודף יישאר בידי מפעיל החוג ולא יוחזר להורים, כמחוייב.

המלצות הביקורת:

מומלץ כי מפעילי החוגים יקבלו אחוז תקורה בשיעור אחיד וקבוע, בהתאם להחלטת החברה לתרבות ופנאי. שינוי אחוז התקורה שנקבע עבור מפעיל, יבוצע בהתאם לקריטריונים שייקבעו ויעבור לאישור גורם מוסמך אשר יידרש לנמק את החלטתו לשינוי אחוז התקורה.

מומלץ לקבוע תעריף אחיד אשר ייגבה בכל אחד מסוגי החוגים המבוצעים על ידי החברה לתרבות ופנאי ברחבי העיר.

בשל קיומם של רווחים גבוהים בפעילות החוגים, מומלץ לשקול הגדלה של אחוזי התקורה למפעילי החוגים תוך הקטנת מחירי החוגים, דבר אשר יעודד הגדלה של מספר החוגים בעיר ומספר המשתתפים בחוגים.

התייחסות המבוקר:

"החל מספטמבר 2018 החברה העבירה את אחוז הפדיון ל-65% לכלל מפעילי החוגים זולת מועדונים כדוג' שחמט וקלוב תעופה אשר נתמכים כלכלית.

תמחור החוגים לתושב נקבע ע"י בחינה של עלויות החוגים ברשויות שמסביב ולא נמצא גבוה ביחס אליהן. אחוז התקורה נבדק אל מול חברות עירוניות אחרות כדוג' רמת גן שפועלת לפי 55% אחוז תקורה, תל אביב שפועלת לפי 65% ועוד'. על כן, הפרשת התקורה לגיטימית, ראייה לכך היא שאף מפעיל לא הביע את רצונו לעזוב את הרשות עם כניסת השינוי. זאת ועוד, התקורה אינה מייצגת רווח לחברה אלא הכנסות שמהן ישנן הורדות רבות בשל תפעול מערכת.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"בחוגים זהים אין מחירים שונים (אותו מפעיל). ישנם חוגים שנראים דומים אך במהות הפעלתם כולל חומרים הם שונים ועל כן המחיר שונה, לדוגמא חוגים בתחום האומנות נראים זהים/דומים אך לא כך הדבר. רוצה לציין שמחירי כל חוגי העשרה, סבירים לחלוטין."

3.4 הסדרת תנאי ההתקשרות עם מפעילי החוגים

מפעילי החוגים נדרשים לחתום על הסכמים להפעלת החוגים עם החברה לתרבות ופנאי. ההסכמים מסדירים, בין היתר, את אחריות החברה לתרבות ופנאי לספק למפעילים מתקנים לביצוע החוגים, לבצע את הגבייה מהתלמידים ועוד.

כמו כן, ההסכמים מסדירים את ימי ושעות פעילות החוגים, מתן ההנחות בחוגים, מספר המשתתפים המינימאלי בכל חוג, נהלי העבודה מול החברה לתרבות ופנאי, לוח החופשות השנתיות ועוד.

בנוסף להסכמים, כל מפעיל נדרש להגיש הצהרת בריאות והצהרה על היעדר עבירות פליליות.

יצוין, כי בהתאם לסעיף 4.8 להסכמים, החברה לתרבות ופנאי רשאית לקנוס את מפעילי החוגים בכל מקרה של יותר מ-2 איחורים בשנה לחוג, כלהלן:

"המדריך מתחייב בזה כדלקמן:

4.4 כי יגיע לפעילות בהופעה ולבוש הולמים וימנע מלשוחח ו/או להתעסק בטלפון סלולארי בזמן החוג ו/או הפעילות.

4.5 כי יגיע לכל הפחות כרבע שעה לפני תחילת החוג ו/או הפעילות לצורך התארגנויות, סידור הכיתות ואיסוף התלמידים.

במידה ויאחר לשעת החוג/הפעילות - יהיה עליו להשלים את זמן האיחור בסוף החוג/הפעילות בכל מועד אחר אשר תורה לו החברה בהתאם לשיקול דעתה ובתיאום עם המפעיל.

4.6 על המפעיל או מי מטעמו להודיע לאחראי ו/או מי מטעמו על ביטול שיעור לכל הפחות כ- 48 שעות מראש, ובכל מקרה, באחריותו לעדכן את הורי ילדי החוג על השינוי, בנוסף, לוודא שכל ההורים קיבלו את ההודעה על ביטול החוג...
 4.8 כי הוא יודע שבגין הפרה של סעיפים 4.4-4.6 לעיל, ובכל מקרה של למעלה משני איחורים בשנה, הוא ישא בפיצוי של עד 500 ₪ לכל מקרה של איחור, לפי שיקול דעתה של החברה ו/או מי מטעמה."

בנוסף, סעיף 13.2 להסכם מסדיר את אחריות המפעילים כלפי החברה לתרבות ופנאי או צד אחר, למקרים של נזק הנגרם על ידי מפעיל החוג, כלהלן:

"... יהיה המדריך אחראי בגין כל נזק או הפסד שייגרם לחברה העירונית לתרבות ופנאי ו/או לכל צד שלישי כתוצאה מביצוע שירותיו ברשלנות ו/או כתוצאה מביצוע נזקים במזיד - לרכוש או לגוף, והוא מתחייב לפצות ו/או לשפות את החברה העירונית לתרבות ופנאי בגין כל נזק או הפסד או הוצאה אשר יגרמו לה עקב כך."

ממצאי הביקורת:

11. עד לשנה"ל תשע"ט (2018-2019), החברה לתרבות ופנאי לא חתמה עם מפעילי החוגים על חוזים המסדירים את תנאי ההתקשרות עימם.

רק החל מחודש יוני 2018, החברה לתרבות ופנאי החלה להסדיר את ההתקשרות עם מפעילי החוגים בהסכמים חתומים.

מבדיקה מדגמית של חוזי ההתקשרות עם 4 מפעילי חוגים, עלה כי עם 3 מתוכם נחתמו חוזי התקשרות בעוד עם מפעיל אחד, עדיין לא נחתם חוזה התקשרות לשנה"ל תשע"ט.

12. החוזים לשנה"ל תשע"ט נחתמו על ידי המפעילים אך לא נחתמו על ידי החברה לתרבות ופנאי.

חתימת החברה לתרבות ופנאי על ההסכם ושליחת העתק למפעילים הינם חיוניים לצורך תקפות החוזים.

13. ההסכמים שנחתמו בין החברה לתרבות ופנאי למפעילים אינם מחייבים את המפעילים להחזיק בביטוח צד ג' במקרה של גרימת נזק למשתתף וביטוח חבות מעבידים לעובדים המועסקים על ידי כל מפעיל.

יצוין, כי בהיעדר כיסוי ביטוחי כאמור, במקרה של נזק כתוצאה מפגיעת גוף למשתתף בחוג, החברה לתרבות ופנאי והעירייה עלולות להיחשף לתביעות במקרה בו מפעיל החוג לא יוכל לשאת בתשלום עלויות הנזק בשל היעדר ביטוח מתאים.

התייחסות המבוקר:

בשנת הפעילות הנוכחית יועץ הביטוח של העירייה הגדיר למפעילים את הביטוח שעליהם להחזיק, נושא זה עובר הסדרה ונמצא בפיקוח של החברה.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"יש מפעילים שעל פי הקריטריונים מוגדרים של יועץ הביטוח של העירייה שאינם צריכים לדרוש מהם ביטוח."

14. ממצאי הביקורת:

החברה לתרבות ופנאי אמנם דורשת מכל מפעיל להצהיר בכתב על מסמך הצהרה בדבר היעדר רישום פלילי, אך אינה דורשת מהמפעילים להגיש אישור משטרה על היעדר עבירות מין ואישור עבודה עם קטינים. בשל האמור, במקרה בו למפעיל חוג יהיו עבירות פליליות חמורות הכוללות איסור על עבודה עם קטינים, ייתכן והדבר לא יעלה בבקורת הקיימות.

התייחסות המבוקר:

"החברה דורשת מכל מפעיל או מי מטעמו להציג העדר עבירות מין לפני כניסתו לפעילות במוסדות החינוך."

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר:

דרישת הצגת אישור על היעדר עבירות המין החלה בעקבות ולאחר סיום הביקורת.

15. ממצאי הביקורת:

למרות מנגנוני הקנסות שנקבעו בחוזי המדריכים למקרים של איחורים לחוג, החברה לתרבות ופנאי לא מבצעת פיקוח אחר מועד הגעת המפעילים לחוגים וממילא הביקורת לא מצאה תיעוד למקרים בהם הוטלו קנסות על מפעילי החוגים בשל איחורים לחוג. הביקורת מציינת כי הטלת קנסות על מפעילים או לכל הפחות שליחת התראות, תאפשר הגברה של ההרתעה הקיימת ומניעת איחורים בחוגים.

התייחסות המבוקר:

"מנגנוני הקנסות בחוזה נועדו לשם הרתעה, כן היו מקרים של ביצוע קנסות. עם הכנסת סעיף הקנסות לחוזה יש שיפור משמעותי בהתנהלות המפעילים בכל הנוגע לאיחורים."

המלצות הביקורת:

מומלץ להקפיד על חתימת הסכמי התקשרות עם כל מפעילי החוגים. יש להקפיד על חתימת ההסכם גם על ידי החברה לתרבות ופנאי. אין לאפשר התחלת חוג טרם חתימת ההסכם כדין על ידי המפעיל והחברה לתרבות ופנאי לרבות צירוף כל המסמכים והאישורים הנלווים הנדרשים.

מומלץ לדרוש ממפעילי החוגים להגיש אישור על קיום ביטוח צד ג' וביטוח חבות מעבידים. מומלץ לדרוש ממפעילי החוגים להגיש אישור משטרה על היעדר עבירות מין ואישור עבודה עם קטינים.

מומלץ לבצע פיקוח מדגמי אחר מועד הגעת המפעילים לחוגים. במקרים בהם מתגלה כי מפעיל איחר לחוג או במקרים של תלונות משתתפים על איחור המפעיל יש להגיש למפעיל התראה לפני הטלת הקנס ולתעד את האמור.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"נכון להיום ינואר 2020 כמעט לכל מפעיל יש חוזה מסודר וחתום."

3.5. פיקוח ובקרה על פעילות החוגים

החברה לתרבות ופנאי מפעילה 4 רכזות שטח האחראיות על ביצוע מעקב, פיקוח ובקרה אחר פעילות החוגים ברחבי העיר.

הפיקוח על פעילות החוגים המבוצעים בשכונות הירוקות ובבית ספר סורקיס (כ-170 חוגים) נעשה על ידי רכזת אחת בלבד (בסיוע אבות הבית הפועלים בכל מבנה), בעוד הפיקוח אחר יתר החוגים ברחבי העיר נעשה על ידי 3 רכזות נוספות (כ-70 חוגים בפיקוח של כל רכזת).

מפעילי החוגים נדרשים לתעד את פרטי המשתתפים בחוג מדי יום. מדי חודש, כל מפעיל מקבל דוח המפרט את המשלמים בחוג והתקורות אשר ישולמו לו. סעיף 4.12 לחוזה שנחתם בין החברה לתרבות ופנאי למפעילי החוגים מחייב את המפעילים להעביר לחברה את תיעוד נוכחות המשתתפים בחוג, כלהלן:

"המדריך מתחייב בזה כדלקמן:

4.12 כי יעביר לחברה העירונית לתרבות ופנאי מידי חודש דו"ח הכולל את שמות כל המשתתפים אשר נכחו בשיעורים וכן שמותיהם של משתתפים אשר הצטרפו או פרשו מהחוג."

המפעיל נדרש לוודא כי כל אחד מהמשתתפים בחוג נכלל בדוח פירוט התשלומים. במקרה בו ישנם משתתפים אשר לא נכללו בדוח התשלומים המדריך נדרש להעביר דיווח לרכזת או למרכז השירות לצורך אכיפת הגבייה מהמשתתף. בנוסף, לעיתים, רכזות החוגים מפיקות דוחות המפרטים את המשלמים בכל חוג ומבצעות בדיקות נוכחות בחוגים על מנת לוודא כי כל משתתף בחוג אכן שילם עבור השתתפותו. יצוין, כי בהתאם לסעיף 5 (3) לחלק א' בתוספת הראשונה לתקנות הארכיונים (ביעור חומר ארכיוני במוסדות המדינה וברשויות המקומיות), תשמ"ו 1986, מפעילי החוגים והחברה לתרבות ופנאי, נדרשים לתעד את דוחות נוכחות ודוחות הבקרה במשך 3 שנים ממועד סיום כתיבתם, כלהלן:

"השתלמות, הדרכה וחינוך - (3) רשומות בדבר תכנון, ארגון וביצוע של פעולת הדרכה שאינה מיועדת להעניק תעודה... 3 שנים."

ממצאי הביקורת:

16. בניגוד לנקבע בהסכם, החברה לתרבות ופנאי לא מקבלת, מדי חודש, את רשימות הנוכחות בחוגים מהמפעילים.

17. הביקורת ביקשה לקבל את רשימות הנוכחות שתועדו ב-4 חוגים שנבחרו באופן אקראי. בהתאם לנמסר לביקורת, בכל החוגים שנבדקו אקראית כאמור, לא נמצא תיעוד לבדיקות הנוכחות שבוצעו, ככל שבוצעו, על ידי המפעיל או על ידי רכזת החוגים מטעם החברה לתרבות ופנאי.

מהאמור עולה, כי בניגוד לתקנות הארכיונים המחייבות תיעוד של מסמכי החוגים, לא נשמר (בחברה או אצל המפעיל) תיעוד של דוחות הנוכחות ודוחות הבקרה בכל חוג.

18. מבדיקות מדגמיות של התשלומים בחוגים עלה, כי בשנה"ל תשע"ט התקבלו תשלומים רבים מתלמידים בדיעבד, לעיתים כחצי שנה לאחר מועד השתתפות בחוג (התשלומים התקבלו במהלך שנת 2019 עבור השתתפות בחוגים החל מחודש אוקטובר 2018). בבדיקת הביקורת עלה כי בשל היעדר פיקוח שוטף של הרכזת בחוג, רק בסוף חודש ינואר 2019, מפעילת החוג העבירה דיווח על 15 תלמידים אשר החלו להשתתף בחוג בחודש אוקטובר 2018 (הדיווח הועבר כ-4 חודשים לאחר מועד תחילת החוג) ואשר לא שילמו עבור השתתפותם.

יצוין, כי בשל היעדר פיקוח יזום בחוג, בהיעדר דיווח כאמור, במקרה בו מפעילת החוג הייתה מבצעת גבייה עצמאית מהמשתתפים, ללא העברת דיווח לחברה, ייתן כי החברה לתרבות ופנאי לא הייתה מאתרת את השתתפות התלמידים שלא דווחה ולא הייתה מקבלת את חלקה בהכנסות החוג.

עוד יצוין, כי גביית תשלומים מהורים בדיעבד, מקשה על יכולת ההורים לעמוד בנטל התשלום ובכך פוגעת בשירות החברה לתרבות ופנאי לציבור.

19. בהתאם לנמסר לביקורת, לעיתים, בהסכמת מפעילי החוגים, ישנם משתתפים בחוגים אשר אינם משלמים על החוג בשל בעיות אישיות או כלכליות שונות, מבלי שפנו לחברה לקבלת הנחה.

בשל היעדר בדיקות הנוכחות בחוגים, לא ניתן לאתר תיעוד להשתתפות תלמידים כאמור.

בביקורת נמצאו דוגמאות למקרים של השתתפות ללא תשלום בהסכמת המדריכים אשר עלו באופן מקרי, בשל קבלת תרומה שדווחה בדיעבד ליחידת הגבייה לצורך מימון השתתפות תלמיד, כאמור.

הביקורת מציינת כי אומנם אין פסול במתן השתתפות בחוגים ללא תשלום או בתשלום מופחת, במקרים של מצב אישי או כלכלי קשה אך מקרים אלו צריכים לבוא לבדיקת ואישור ועדת ההנחות הקיימת בחברה ולהיות מאושרים בהתאם לקריטריונים שוויוניים ושקופים לציבור.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"יעשה ביקורת נוכחות קפדנית יותר ברמה חודשית, כולל ביקורת פנימית שלנו מול תשלומים. לאחר חודש של אי תשלום לא יאושר המשך הגעת המשתתף בחוג!"

המלצות הביקורת:

מומלץ לדרוש ולקבל את רשימות הנוכחות ממפעילי החוגים. כמו כן, יש לשמור את תיעוד דוחות הנוכחות ומסמכי הבקורות שבוצעו לתקופה של לפחות 3 שנים כמחוייב בתקנות הארכיונים.

מומלץ לבחון באופן מדגמי את דיווחי הנוכחות בחוגים מול התשלומים ששולמו בפועל. במקרים של תלמיד נוכח שלא שילם, יש להוסיף להסכמים אפשרות למתן פיצוי מוסכם בסכום גבוה כלפי מפעיל החוג, אשר יאפשר הרתעה למניעת מקרים כאמור.

מומלץ כי כל השתתפות בחוג ללא תשלום או בתשלום מופחת תעבור לבדיקה ואישור ועדת ההנחות של החברה לתרבות ופנאי. יש לקבוע קריטריונים שוויוניים לאישור השתתפות כאמור. על הקריטריונים להיות מפורסמים לציבור באתר האינטרנט.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"רוב תשלומי המשתתפים הינם חודשיים. ישנם מספר משתתפים בכל חוג ש"רודפים אחריהם" לתשלום ואז כן מתבצע התחשבנות מאוחרת. הבהרה- היות וכמעט כל החוגים הם לפי אחוזי הכנסה, האינטרס של המפעיל הוא גבוה מאוד לוודאי גבייה."

4. גביית תשלומים – חוגים

4.1. כללי

מרכז השירות בחברה מפעיל מוקד שירות וגבייה טלפוני המאפשר להורים להירשם לחוגים באמצעות העברת טפסי רישום במייל או בפקס. בנוסף, מרכז השירות מאפשר להורים לשלם עבור ההשתתפות בחוגים באמצעות כרטיס אשראי, באופן טלפוני.

הורים המעוניינים להעביר את טפסי הרישום למרכז השירות באופן ידני או לשלם עבור ההשתתפות בחוגים באמצעות מזומן או שיקים, נדרשים להגיע פיזית למרכז השירות. פרטי יצירת הקשר עם מרכז השירות (לרבות טלפון, מייל ושעות פעילות) מפורסמים לציבור באתר האינטרנט העירוני.

יצוין, כי תשלומי המזומן והשיקים נשמרים מדי יום בכספת נעולה במרכז השירות ומועברים להפקדה בחשבון הבנק של החברה לתרבות ופנאי. לאחר הפקדת הכספים מבוצעת התאמת בנק לבחינת שלמות הפקדת הכספים.

ממצאי הביקורת:

20. מוקד השירות מאפשר לציבור לבצע תשלומים עבור החוגים בכל אמצעי התשלום המקובלים (כרטיסי אשראי, שיקים, העברות בנקאיות ומזומן) – תקין.

21. הביקורת ביקשה לקבל דוחות המפרטים את סך הגבייה שנעשתה בשנה"ל תשע"ח-תשע"ט בכל אחד מאמצעי התשלום.

בהתאם לנמסר לביקורת ממנהלת מרכז השירות, בשל היעדר דוח בקרה מובנה, למרות ניסיונות שביצעה, המנהלת לא הצליחה להפיק דוח כאמור.

המלצות הביקורת:

מומלץ לבחון שדרוג של המערכת כך שיתאפשר להפיק דוח בקרה המפרט את הגבייה שנעשתה בכל אחד מאמצעי התשלום.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"ייבדק."

4.2. קבלת תרומות

סעיף 3 (א) לחוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2016 מסדיר את סמכות העירייה והתאגידים העירוניים לגייס ולקבל תרומות, כלהלן:

"רשות מקומית ותאגיד הנשלט על-ידיה רשאים לקבל תרומות ולפעול לגיוס תרומות..."

בהתאם לסעיף 4 לחוזר המנכ"ל, קבלת כל תרומה צריכה להיות מאושרת על ידי ועדת קבלה, כלהלן:

"(א) בכל רשות מקומית תוקם ועדה לבחינת קבלה של תרומות. חברי הוועדה יהיו: מנכ"ל... - יושב

ראש, היועץ המשפטי לרשות המקומית או נציגו וגובר הרשות המקומית או נציגו.

(ב) חבר ועדת התרומות אשר היה מעורב באופן אקטיבי בגיוס תרומה, לא ישתתף בישיבות של

ועדת התרומות הנוגעות לבחינה של קבלת התרומה אשר בגיוסה סייע...".

בהתאם לסעיף 5 בחוזר המנכ"ל, ועדת הקבלה של התרומות נדרשת לבחון את נאותות התרומה המתקבלת, לרבות:

- א. אם התרומה עלולה ליצור תלות של הרשות או התאגיד במקור מימון שאינו ודאי.
- ב. אם קבלת התרומה עלולה לגרום לרשות או לחברה עלויות והוצאות נלוות משמעותיות בעתיד.
- ג. יש לבחון את מירב הפרטים ביחס לזהותו ומהותו של התורם, אופי פעילותו ועוד.
- ד. שאין חשש ממשי לפגיעה בטוהר המידות עקב קבלת התרומה לרבות היעדר מצב של ניגוד עניינים עקב קבלת התרומה, היעדר ציפייה של התורם לקבלת תמורה בעתיד והיעדר פגיעה בתדמית הרשות ובאמון הציבור כתוצאה מקבלת התרומה.
- ה. בחינת קיומה של זיקה בין התורם לבין גורם הקשור אליו ונמצא במגע עם הרשות לרבות בחינת עוצמת הזיקה.

יצוין, כי בהתאם לסעיף 6 לחוזר המנכ"ל, חל איסור על קבלת תרומות כאשר התורם קשור בחוזה עם העירייה או החברה לתרבות ופנאי, הגיש הצעות במכרזי העירייה או החברה לתרבות ופנאי, מנהל הליכים משפטיים מול העירייה או החברה לתרבות ופנאי, עוסק בבנייה או בייזום פרויקטים של בנייה בעיר ועוד.

בנוסף, חל איסור על קבלת תרומות במקרים בהם התורם מסרב להזדהות בפני העירייה (תרומות אנונימיות).

בהתאם לסעיפים 9-10 לחוזר המנכ"ל, על החברה לתרבות ופנאי לחתום על הסכמים עם התורמים, להודיע למועצת העיר על כל תרומה שהתקבלה ולפרסם את קבלת התרומה באתר האינטרנט העירוני.

סעיף 8 (ב) לחוזר המנכ"ל קובע כי ועדת התרומות רשאית לקבוע נהלים פנימיים לקבלת תרומות בסכום שעד ל-20 אלף ₪ בשנה, מכל תורם. הנהלים יעלו בקנה אחד עם עקרונות חוזר המנכ"ל ובכל מקרה לא יסטו מההגבלות הקבועות בסעיף 6 לחוזר המנכ"ל.

כספי התרומות מועברים על ידי התורמים למרכז השירות באמצעות שיקים.

מרכז השירות מפיק קבלות עבור תשלום בחוגים, הקבלות מופקות על שמות הילדים שעבורם התקבלה התרומה. מרכז השירות מעביר את הקבלות שהופקו לתורם הרלוונטי והורי הילד אשר קיבל את התרומה.

בשנה"ל תשע"ט, החברה לתרבות ופנאי גייסה תרומות מתורם יחיד (עמותה) בסך כ-41 אלף ₪. התרומות חולקו להורים אשר לא יכלו לשלם עבור השתתפות ילדם, בעיקר בפעילות הצהרונים אך גם בפעילות החוגים.

ממצאי הביקורת:

22. בחברה לא קיים נוהל עבודה המסדיר את תהליכי העבודה והאישורים הנדרשים טרם קבלת תרומות.

23. בניגוד לחוזר מנכ"ל משרד הפנים, התרומות שהתקבלו לא הועברו לבדיקה ואישור ועדת התרומות.

כמו כן, עלה כי התרומות ניתנות להורים וילדים אשר נקבעים על ידי החברה לתרבות ופנאי, ללא קריטריונים שוויוניים וקיום תהליך נאות המאפשר חלוקה הוגנת ושוויונית של התרומות בין מכלול ההורים והילדים הנזקקים לסיוע.

24. בניגוד לחוזר מנכ"ל משרד הפנים, לא נחתם הסכם עם התורם המסדיר את תנאי התרומה, היעדר אחריות החברה לתרבות ופנאי לטענות שונות אשר עלולות לעלות על ידי התורם ועוד.

25. בניגוד לחוזר המנכ"ל, התרומה לא הועברה לאישור מועצת העיר ולא פורסמה באתר האינטרנט העירוני, כמתחייב.

26. בביקורת עלה, כי הקבלות הופקו על שמות הילדים והוריהם והועברו לתורם (עם שמות הילדים), מבלי שהתקבלה הסכמת ההורים בכתב לחשיפת שמות הילדים כלפי התורם. הביקורת מציינת, כי אומנם איתור התורמים וחלוקת התרומות לילדים מאפשרת לחברה לסייע להורים אשר אין ביכולתם לשלם עבור השתתפות ילדם בפעילות (צהרון או חוג) אך האמור חייב להיעשות תוך קיום תהליך שוויוני ושקוף, כמחוייב בחוק.

המלצות הביקורת:

מומלץ לקבוע בחברה, ועדת תרומות, בהתאם למתחייב בחוזר מנכ"ל משרד הפנים. מומלץ לקבוע נהלי עבודה אשר יחייבו חתימת הסכם עם כל תורם, קבלת אישור ועדת התרומות לכל תרומה המתקבלת, קבלת אישור מועצת העיר ופרסום התרומה באתר האינטרנט העירוני, כחוק.

מומלץ לקבוע בנהלים כללים לחלוקת התרומות - בהתאם להנחיות בכתב של התורמים או לחלופין בהתאם לקריטריונים שוויוניים ושקופים לציבור.

מומלץ שלא לחשוף את פרטי הילדים כלפי התורמים. במקרים בהם האמור נדרש, ניתן לחשוף את שמות ההורים בלבד, תוך קבלת הסכמתם בכתב.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"לחברה אין תרומות אין סעיף 46 א"

4.3. מתן הנחות לחוגים

חוגי העירייה מבוצעים במטרה לספק שירותים לכל תושבי העיר לרבות לתושבים אשר מתקשים לעמוד בתשלומים הנדרשים.

על מנת להקל על חלק מתושבי העיר ולעודד את השתתפותם בחוגים, הנהלת החברה לתרבות ופנאי אישרה בפרוטוקול חתום את חלוקת ההנחות שלהלן:

| ההנחה | שיעור | תנאי קבלת ההנחה |
|--------------------------------|-------|--|
| זהב" | 25% | הנחה לחבר זהב" תינתן לבני המשפחה עד גיל 21 בהצגת כרטיס זהב" תקף |
| עולה חדש | 50% | עולה חדש - עד שנתיים מיום העלייה |
| חיילים בסדיר | 25% | ההנחה תינתן לחייל/ת המשתתף/ת בחוגים בהצגת כרטיס חוגר |
| סטודנט/ית | 10% | ההנחה תינתן לסטודנט/ית המשתתף/ת בחוגים בהצגת כרטיס סטודנט תקף |
| הנחה למשתתף/ת שני/ה - בית אב | 5% | ההנחה תינתן לשני החוגים - בעת רישום החוג שני (5% לכל חוג) או בעת הצטרפות משתתף/ת שני/ה לבית אב (5% לכל משתתף). ההנחה תינתן לחוגים מאותו התחום בלבד |
| הנחה למשתתף/ת שלישי/ת - בית אב | 10% | הנחה למשתתף/ת שלישי/ת או משתתף/ת בחוג שלישי - לחוג השלישי. ההנחה תינתן לחוגים מאותו התחום בלבד |
| צרכים מיוחדים | 30% | ההנחה תינתן בכפוף לאישור היחידה לשילוב ילדים ובני נוער עם צרכים מיוחדים |

זהב" הינה עמותה פרטית אשר פועלת בעיר כפר סבא, בין היתר, במטרה לסייע למשפחות מרובות ילדים. החברות בעמותת זהב" מותנית בתשלום דמי חבר שנתיים לעמותה. בנוסף להנחות המפורטות בטבלה, ישנה אפשרות להגיש בקשה חריגה לקבלת הנחה כגון, במקרה של מצב משפחתי, רפואי או כלכלי קשה. בקשות אלו מועברות לבדיקה והחלטת ועדת ההנחות של החברה לתרבות ופנאי.

לצורך קבלת ההנחה, על התושב לפנות למרכז השירות ולהגיש מסמכים המעידים על עמידתו בתנאי ההנחה (כגון: תעודת זהות וספח המעידים על מספר הילדים, הצגת כרטיס חוגר לחייל, כרטיס חבר בעמותת זהב", תעודת גמלאי, אישור היחידה לשילוב ילדים ונוער עם צרכים מיוחדים ועוד).

לאחר קבלת האישורים, עובדי מרכז השירות מבצעים רישום של ההנחה במערכת הגבייה הממוחשבת וסורקים למערכת את האסמכתאות. מנהלת מרכז השירות מבצעת בקורות מדגמיות אחר רישומי ההנחות במערכת ונאותות האסמכתאות שהתקבלו.

להלן, עלות ההנחות שניתנו בחוגים בין השנים 2016-2019:

| פרטי ההנחה | עלות ההנחות לשנה"ל תשע"ז (2016-2017) | עלות ההנחות לשנה"ל תשע"ח (2017-2018) | עלות ההנחות לשנה"ל תשע"ט (2018-2019) |
|---------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| הנחת זהב"י | 17,535 | 16,757 | 22,942 |
| עולה חדש | 10,014 | 5,301 | 9,305 |
| משתתף שני או שלישי בחוג (אחים) | 60,601 | 96,377 | 114,900 |
| צרכים מיוחדים | 1,276 | 3,198 | 4,026 |
| הנחות חריגות באישור ועדת ההנחות | 2,595 | 926 | 1,945 |
| סה"כ | 92,021 | 122,559 | 153,118 |

ממצאי הביקורת:

27. בביקורת עלה כי פרסום החוגים באתר האינטרנט העירוני אינו כולל פרסום ומידע של ההנחות הניתנות בחוגים לרבות אחוזי ההנחות.

פרסום האפשרות לקבלת הנחות בחוגים לציבור יאפשר הגדלה של מספר המשתתפים בחוגים. היעדר פרסום ההנחות אינו עומד בקנה אחד עם עקרון השקיפות והשוויוניות.

28. משפחות מרובות ילדים אשר אינן חברות בעמותת זהב"י ואינן משלמות דמי חבר לעמותה, לא מקבלות את הנחת זהב"י (הנחה בשיעור של 25% מעלות החוג). בשל האמור, מתן ההנחות לחברי עמותת זהב"י אשר משלמים דמי חבר לעמותה מהווה תמיכה כספית של העירייה בעמותת זהב"י.

בביקורת עלה, כי מתן התמיכה לעמותת זהב"י נעשית מבלי שהעירייה ביצעה את התהליך הנדרש לאישור ומתן תמיכות כספיות לעמותות פרטיות כמחוייב בנוהל התמיכות של משרד הפנים, לרבות פרסום פומבי של כוונת העירייה למתן התמיכה ומתן אפשרות שוויונית לכל עמותה לקבל את התמיכה.

המלצות הביקורת:

מומלץ כי עלוני פרסום החוגים יכללו פרסום של האפשרות להגשת בקשת הנחה לרבות פרסום של הקריטריונים לזכאות לקבלת הנחות ושיעורי ההנחות.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"לקחנו לתשומת ליבנו."

מומלץ כי החברה לתרבות ופנאי תאשר הנחות למשפחות מרובות ילדים מבלי להתלות את מתן ההנחה בחברות בעמותה פרטית.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"יש ועדת הנחות שנתית הפועלת על פי נהלי העירייה."

4.4. מדגם אקראי של הנחות

הביקורת בחנה מדגם אקראי של 15 הנחות אשר נרשמו במערכת הממוחשבת למשתתפים בחוגים.

הבדיקה כללה בחינה של האסמכתאות הקיימות המבססות את עמידת מקבלי ההנחות בקריטריונים לקבלת הנחה.

ממצאי הביקורת:

29. בביקורת עלה כי הנחות עבור אח אשר הינו משתתף נוסף בחוג נעשות בהתבסס על כך שישנו יותר מילד אחד אשר נרשם לחוג במערכת על ידי אותו ההורה (אותו בית אב), מבלי שההורה נדרש להגיש מסמך (צילום ספח ת.ז) המאשר כי אכן מדובר באחים. בהתאם לנמסר לביקורת, מרכז השירות יכול לבצע בדיקה מול מערכת החינוך על מנת לוודא כי אכן מדובר באחים, אך לרוב, הבדיקה כאמור, לא נעשית.

יצוין, כי בשנה"ל תשע"ט נרשמו במערכת הממוחשבת הנחות עבור משתתף נוסף בחוג (אח) בסך כ-115 אלף ₪ (כ-75% מסך ההנחות שניתנו בחוגים).

30. במדגם הביקורת נמצאו מקרים רבים בהם נרשמו לילדים² הנחות "מיוחדות" בשיעור 10% בשנים 2017-2018.

בהתאם לנמסר לביקורת, בהתאם להחלטה שהתקבלה (ללא תיעוד בכתב) בפעילות הצהרונים, ניתנו הנחות בשיעור 10% ל-2 החודשים הראשונים, לילדים אשר נרשמו באופן אינטרנטי בהרשמה המוקדמת (עד ליום 31.8).

הנחות כאמור, לא פורטו בקריטריונים למתן הנחות, כפי שאושרו על ידי הנהלת החברה לתרבות ופנאי.

31. ל-2 ילדים¹ נרשמו הנחות בשיעור 5% בשל חברות לכאורה בעמותת זהב"י, בעוד בפועל משפחותיהם אינן חברות בעמותה ואף לא הציגו תעודות כאמור.

בהתאם לנמסר לביקורת ממנהלת מרכז השירות, נעשתה טעות בעת רישום ההנחה במערכת. עם זאת, לדברי המנהלת, הילדה רשומה ל-2 חוגים ולכן, זכאית להנחה בשיעור 5% גם ללא חברות בעמותת זהב"י.

המלצות הביקורת:

מומלץ כי טרם רישום הנחות למשתתפים נוספים מאותו בית אב, תבוצע בדיקה מול מערכת החינוך ובמידת הצורך ההורים יידרשו להגיש צילום ספח ת.ז המעידים על ילדיהם.

² שמות הילדים בניירות העבודה של הביקורת

מומלץ כי כל סוגי ההנחות הניתנות בפעילויות החוגים יאושרו על ידי הנהלת החברה לתרבות ופנאי במסמך חתום.

מומלץ לבצע ולתעד בדיקות מדגמים אקראיים של נאותות רישומי ההנחות הנרשמות על ידי עובדי מרכז השירות במערכת הגבייה. הבדיקה תכלול, בין היתר, בדיקה של האסמכתאות שנסרקו למערכת.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"בוועדת ההנחות יושבים נציגי ארנונה, רווחה המרכזים ביחידות את זכאי ההנחות ובהתאם נותנים התייחסות עירונית למבקש ההנחה. מעבר לכך אין צורך והשקעת אנרגיה, זמן וסרבול מיותרים."

5. הפעלת מעונות יום

5.1. כללי

סעיף 7 (ב') לחוק לימוד חובה, תש"ט-1949 מסדיר את אחריות וחובת העירייה להפעיל גני ילדים בעיר, כלהלן:

"(ב) קיום מוסדות חינוך רשמיים למתן חינוך חובה חיינם לפי חוק זה לילדים ולנערים הגרים בתחום שיפוטה של רשות חינוך מקומית מסויימת, יהא מוטל על המדינה ועל אותה רשות חינוך מקומית במשותף...."

חוק חינוך חובה קובע כי אחריות העירייה הינה להפעיל גנים לילדים בגיל 3 ומעלה בלבד. החברה לתרבות ופנאי מפעילה 4 מעונות יום ברחבי העיר לילדים ופעוטות בגילאי 0-3 אשר אינם נכללים בחוק לימוד חובה, כלהלן:

- **מעון 60 ומעון 80** – מעונות יום אלה נמצאים בשכונה הירוקה בכפר סבא שהינה שכונה חדשה בעלת ביקוש גבוה. מעונות יום אלה נמצאים בתפוסה מלאה.
 - **מעון ספיר** - מעון יום הנמצא במרכז העיר ומופעל על ידי החברה לתרבות ופנאי לרווחת תושבי הסביבה.
 - **מעון הדרים** – מעון יום שהוקם בשכונת הדרים בעיר, במימון התמ"ת. מעון יום זה מופעל בפיקוח התמ"ת ומאפשר השתתפות במעון יום בהתאם לכללי התמ"ת תוך תעדוף משפחות חד הוריות לנשים עובדות. ההורים במעון יום זה זכאים לקבלת תקצוב הניתן על ידי התמ"ת, כהנחות.
- מעונות היום נועדו לספק שירותים איכותיים לציבור תוך פיקוח הדוק אחר תפעול מעונות היום על ידי מחלקת הגיל הרך בחברה.
- בכל מעון יום ישנן עובדות האחראיות על הטיפול בילדים (מטפלות) וצוות העוסק בהכנת ובישול המזון.

ממצאי הביקורת:

32. בביקורת עלה כי החברה לתרבות ופנאי לא ערכה סקר לבחינת שביעות רצון ההורים במעונות היום משירותי מעון היום לרבות, מהמטפלות המועסקות במעונות היום ומההזנה.

המלצות הביקורת:

32. מומלץ לבחון ביצוע סקר שביעות רצון מדי שנה לבחינת שביעות רצון ההורים מפעילות מעון היום ואיתור ליקויים או אלמנטים הניתנים לשיפור בכל מעון יום.

התייחסות מנהלת מחלקת הגיל הרך:

"מקובל ייצא סקר שביעות רצון השנה. לצוותים ולהורים."

5.2. ניתוח רווחיות מעונות היום

החברה לתרבות ופנאי הינה חברה לתועלת הציבור המאוגדת כמלכ"ר ומבצעת פעולות לשיפור השירות לציבור התושבים, ללא כוונת רווח. פעילות מעונות היום נעשית בסביבה עסקית בה מופעלים מעונות יום על ידי גורמים פרטיים רבים. בהתאם לאמור, החברה לתרבות ופנאי נדרשת לקבוע את מחירי ההשתתפות במעונות היום בהתאם למחירי השוק.

להלן, מחירי ההשתתפות במעונות היום ב-ש לשנה"ל תשע"ח-תשע"ט:

| פרטים | תשע"ז | תשע"ח | תשע"ט |
|-----------------|-------|-------|-------|
| תינוקייה | 2,950 | 2,950 | 2,950 |
| פעוטות (צעירים) | 2,770 | 2,770 | 2,770 |
| פעוטות (בוגרים) | 2,770 | 2,770 | 2,770 |

כיוון שהחברה לתרבות ופנאי פועלת כזרוע של העירייה וללא מטרות רווח, באפשרות החברה לתרבות ופנאי להשקיע בציבור את מלוא הכנסות הפעלת המעונות ולדאוג לרמה גבוהה של שירות ופיקוח במעונות היום.

להלן, ניתוח רווחיות הפעלת מעונות היום על ידי החברה לתרבות ופנאי בשנים 2015-2018, אשר נכון למועד הביקורת, הסתיימו:

| פרטי המעון יום | רווח או הפסד בשנת 2015 (באלפי ₪) | רווח או הפסד בשנת 2016 (באלפי ₪) | רווח או הפסד בשנת 2017 (באלפי ₪) | רווח או הפסד בשנת 2018 (באלפי ₪) |
|--------------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| מעון 60 | 310 | 459 | 469 | 283 |
| מעון 80 | 268 | 608 | 422 | 414 |
| מעון ספיר | -49 | 35 | 78 | 69 |
| מעון הדרים | אין פעילות | -60 | -201 | -245 |
| הוצאות הנהלה וכלליות | -409 | -535 | -770 | -680 |
| סה"כ רווח או הפסד | 120 | 507 | -2 | -159 |

יצוין, כי כל אחד ממעונות היום נדרש להותיר רווח אשר יאפשר את מימון הוצאות הנהלה וכלליות אשר מושקעות על ידי החברה לתרבות ופנאי בכלל פעילות מעונות היום (ניהול כולל, פיקוח, הנהלת החשבונות ועוד).

ממצאי הביקורת

33. מניתוח מחירי ההשתתפות במעונות יום אלה עולה, כי בין שנה"ל תשע"ז-תשע"ט, החברה לתרבות ופנאי לא העלתה את תעריפי ההשתתפות במעונות היום ואף, גבתה מחירי השתתפות נמוכים ביחס למחירים שנגבו במעונות יום אחרים בעיר. יצוין, כי במועד הביקורת החברה לתרבות ופנאי החליטה על הגדלת תעריפי ההשתתפות במעונות היום לשנה"ל תש"פ (2019-2020) ל-3,040 ₪ לחודש לתינוקות ו-2,850 ₪ לפעוטות.

מבדיקת הביקורת מול מדגם של 3 מעונות יום אחרים באזורים סמוכים למעונות היום של החברה לתרבות ופנאי עלה, כי במעונות יום אלה דורשים תשלום של כ-3,200 ₪ לחודש לתינוק ו-3,000 ₪ בחודש לפעוט.

בשל האמור, גם לאחר הגדלת המחירים לשנה"ל תש"פ, מחירי החברה לתרבות ופנאי נמוכים מהמחירים המשולמים במעונות יום פרטיים אחרים.

34. מניתוח תוצאות הפעילות הכספית של מעונות היום עולים הממצאים שלהלן:

- במעונות היום המופעלים בשכונה הירוקה (מעון 60 ומעון 80) החברה לתרבות ופנאי מרוויחה מדי שנה סכומים גדולים אשר אינם מושקעים בחזרה במעונות היום לצורך שיפור רמת השירות לתושבים (כגון, שיפור או הוספת מזון, הוספת מטפלות, הוספת משחקים ועוד).

התייחסות מנהלת מחלקת הגיל הרך:

"היתרה ממעון מוסבת לטובת פעילות במעונות היום- ניתן לראות בדוח ביצוע כי תקציב המעונות - מתנהל כרשת . כלומר- מעון ריווחי יעביר את היתרה לטובת גרעון במעון גרעוני. ההכנסות הינן לטובת פעילות /שכר /מזון וכדו של מעונות היום."

- מעון ספיר מותיר בידי החברה לתרבות ופנאי רווחים נמוכים בלבד אשר אינם מכסים את עלות הניהול וזאת לאורך מספר רב של שנים.

התייחסות מנהלת מחלקת הגיל הרך:

"מעון ספיר -מעון המפעיל רק 2 כיתות ולא 3 כשאר המעונות."

- מעון הדרים אשר מופעל על ידי החברה לתרבות ופנאי משנת 2016, במשך כ-3 שנים הינו מעון הפסדי אשר גורם לגירעון בפעילות הכוללת של מעונות היום. יצויין, כי למרות שחלפו כ-3 שנים ממועד תחילת פעילות מעון יום זה, לא נעשתה חשיבה להפסקת פעילות המעון או לחלופין לאיזון כספי של פעילותו. הפעלת מעון יום בגירעון עלולה לפגוע ברמת השירות הניתנת על ידי החברה לתרבות ופנאי במעונות היום האחרים או לחלופין לסבסוד המעון על ידי החברה לתרבות ופנאי.

התייחסות מנהלת מחלקת הגיל הרך:

"נערכים שינויים לאורך השנה באופן תדיר-שינויי ספקים/הכנסות מפעילויות שונות ועוד. תוכנית עסקית של מעון יום חדש מראה כי איזון בתקציב לוקח כ-3 שנים עד לאיזון - התייצבות (כפי שניתן לראות במודל של המעונות בשכונות הירוקות) - למעון חדש לוקח זמן עד לבניית שם/ייצוב כ"א/וכדו'. מעון בהקמה הינו מעון גרעוני. כבר השנה הרישום מוכפל משנה קודמת ושנה הבאה הצפי לגדול עוד - ולהתנהל כתקציב המעונות בירוקה. (אותו כמות משתתפים שתהיה)."

המלצות הביקורת:

מומלץ לפרסם לציבור את מחירי ההשתתפות במעונות היום ולהגדיל את תעריפי ההשתתפות בהתאם למחירים הנגבים במעונות יום אחרים בעיר. מומלץ להתאים את מחירי מעונות היום בחברה למחירים המשולמים במעונות יום פרטיים אחרים הסמוכים למעונות היום של החברה לתרבות ופנאי. מומלץ לבחון את האמצעים הקיימים לאיזון תוצאות הפעילות הכספית של מעון הדרים ולשיפור רווחיות מעון ספיר.

התייחסות מנהלת מחלקת הגיל הרך:

"השנה כבר העלינו את שכר הלימוד (תש"פ)- יש להעלות באופן הדרגתי. לא ניתן לבצע השוואת מחירים באופן שיעלה את השכר באחוזים גבוהים מידי (יותר מ-5%). מתבצעת תוכנית פעילות נוספת במעון שמטרתה להרחיב את הפעילות והתקציב- בשעות אחה"צ- פעילויות חוגים/העשרה לילדים והורים. וכן - תוכנית שיווק להוספת לקוחות להגדלת הכנסות המעון."

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"בשנת 2021-2022 יהיה עדכון נוסף של מחירים."

5.3. מבני מעונות היום

מעונות היום של החברה לתרבות ופנאי מופעלים במבנים אשר הוקמו על ידי החברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא בע"מ ועל ידי חברת המרכז הקהילתי בכפר סבא ע"ש שושנה ופנחס ספיר בע"מ (חל"צ), בתמורה לתשלום דמי שכירות חודשיים. דמי השכירות נקבעים במשא ומתן הנעשה בין הנהלת החברה לתרבות ופנאי לבין החברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא בע"מ ובין חברת המרכז הקהילתי בכפר סבא ע"ש שושנה ופנחס ספיר בע"מ.

להלן, מחירי השכירות המשולמים עבור הפעלת מעונות היום:

- **מעון 60 ומעון 80** - מעונות היום פועלים במבנים שהוקמו על ידי החברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא בע"מ. עד לשנה"ל תשע"ח, החברה לתרבות ופנאי שילמה לחברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא בע"מ דמי שכירות בסך 10 אלף ₪ בחודש. ביום 1.9.2017, דמי השכירות עלו ל-15 אלף ₪ בחודש וביום 1.1.2018 דמי השכירות עלו ל-20 אלף ₪ בחודש.
- **מעון הדריים** - המעון פועל במבנה שהוקם על ידי החברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא בע"מ. עד ליום 1.1.2018, החברה לתרבות ופנאי שילמה לחברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא בע"מ דמי שכירות בסך 10 אלף ₪ בחודש. החל מיום 1.1.2018, דמי השכירות עלו לסך של 20 אלף ₪ בחודש.
- **מעון ספיר** - המעון פועל בחלק ממבנה, המושכר מחברת המרכז הקהילתי בכפר סבא ע"ש שושנה ופנחס ספיר בע"מ, בעוד חלקו האחר של המבנה משמש את חברת המרכז הקהילתי בכפר סבא ע"ש שושנה ופנחס ספיר בע"מ. החברה לתרבות ופנאי משלמת עבור השכרת המעון סך של 10 אלף ₪ בחודש.

ממצאי הביקורת

35. החברה לתרבות ופנאי הסכימה להגדלת מחירי השכירות המשולמים לחברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא בע"מ עבור הפעלת מעון הדריים, מ-10 אלף ₪ בחודש ל-20 אלף ₪ בחודש (גידול של 100% במחיר השכירות), למרות שפעילות המעון הינה הפסדית לחברה. בשל קביעת דמי שכירות כאמור, בין החברות העירוניות, פעילות מעון הדריים הותירה הפסדים בחברה אשר עלולים להוביל לפגיעה בכדאיות הפעלת מעון הדריים, עד לכדי הפסקת פעילותו.

המלצות הביקורת:

35. מומלץ כי החברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא בע"מ והחברה לתרבות ופנאי יקבעו מנגנון שכירות הכולל תשלום שכירות הנגזרת, בין היתר, מרווחיות המעונות.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"מסכימה לחלוטין עם ההמלצה. עלות שכירות של 20,000 ש"ח + מע"מ לחודש למעון עירוני אשר גובה מחירי "תמ"ת" נמוכים אינו יכול להיות רווחי!!! מבקשת כי דמי השכירות לא יעלו על 10,000 ש"ח כפי שהיה עד 2017 !!!"

5.4. רישום הילדים למעונות היום

רישום הילדים למעונות היום מתבצע בהתאם למגבלות המקום הקיימות בכל מעון ובהתאם להוראות החוק.

הורים המעוניינים לרשום תינוק חדש לתינוקיית המעון (בגיל 0), נדרשים לשלם דמי רישום למעון. לאחר שלא נותרים מקומות במעון, הורים הפונים למנהלת המעון, נרשמים ברשימת המתנה.

במקרים בהם מתפנה מקום בשל ביטול רישום, מנהלת המעון פונה להורים הראשונים אשר פנו בבקשה להירשם למעון, בהתאם לסדר רשימת המתנה.

בסוף כל שנה"ל, הילדים אשר סיימו את השנה בגן, עוברים לכיתת הלימוד הגבוהה יותר. בכיתות לימוד שבתפוסה מלאה, כאשר מתפנה מקום בשל עזיבת ילד, מנהלת המעון מאפשרת קליטת ילדים נוספים, בהתאם לסדר רשימת המתנה למעון.

יצוין, כי כל הכיתות במעונות היום המופעלים בשכונות הירוקות (מעון 60 ומעון 80) וחלק מכיתות הלימוד במעונות האחרים, נמצאים בתפוסה מלאה. מתן האפשרות להרשמה לכיתות הנמצאות בתפוסה מלאה, בהתאם לרשימות המתנה מתועדות ושקופות לציבור, הינו חשוב לצורך השמירה על השקיפות, השוויוניות וכללי המינהל התקין.

ממצאי הביקורת:

36. רשימות המתנה למעונות היום מתועדות באופן ידני בלבד ואינן נשמרות לאחר סיום שנה"ל.

התייחסות מנהלת מחלקת הגיל הרך:

"יישמרו באופן קבוע."

37. רשימות המתנה לרישום אינן מפורסמות לציבור, כגון באתר האינטרנט העירוני. היעדר תיעוד ממוחשב ופומבי של רשימות המתנה עלול לפגוע בשקיפות תהליך הרישום למעונות היום ואף לאפשר למנהלות המעונות רישום של ילדים שלא בהתאם לסדר רשימת המתנה.

התייחסות מנהלת מחלקת הגיל הרך:

"לא נכון לפרסם. א- צנעת הפרט. ב. בשל התחרות בין מסגרות מעונות יום- רשימת הלקוחות יכולה להגיע לידיים של מתחרים. ג. לעיתים הורה מבצע רישום כפול למעון אחר- לא מעוניין שייראו את זה (פרטיות)".

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר:

ניתן לפרסם את רשימות המעקב ללא אמצעי זיהוי מלאים של ההורים (כגון רישום 3 ספרות אחרונות של מספר תעודות הזהות, אותיות ראשונות של שם ההורה ושם משפחתו וכו').

המלצות הביקורת:

מומלץ כי רשימות ההמתנה ינוהלו על ידי מרכזי השירות באמצעות רישום ממוחשב המתעד את מועד פניית ההורה למרכז השירות. מומלץ לפרסם את רשימות ההמתנה באתר האינטרנט העירוני. פרסום כאמור, יכלול את פרטי הנרשם ומועד הרישום.

התייחסות מנהלת מחלקת הגיל הרך:

- "רשימות ההמתנה שנמצאות במעון אצל מנהלות המעון יעברו למרכז שירות:
- ההורים מגיעים לתהליך של ביקור במעון וכדו'. - סכנה שהורים ייפלו בין הכיסאות.
 - שמירת הפרט- הורים לא מעוניינים ששםם יופיע כמתעניינים. אולי מבצעים תהליך רישום למעון אחר ואינם מעוניינים שיידעו שהם ממתנינים.
 - אין את המקום האישי."

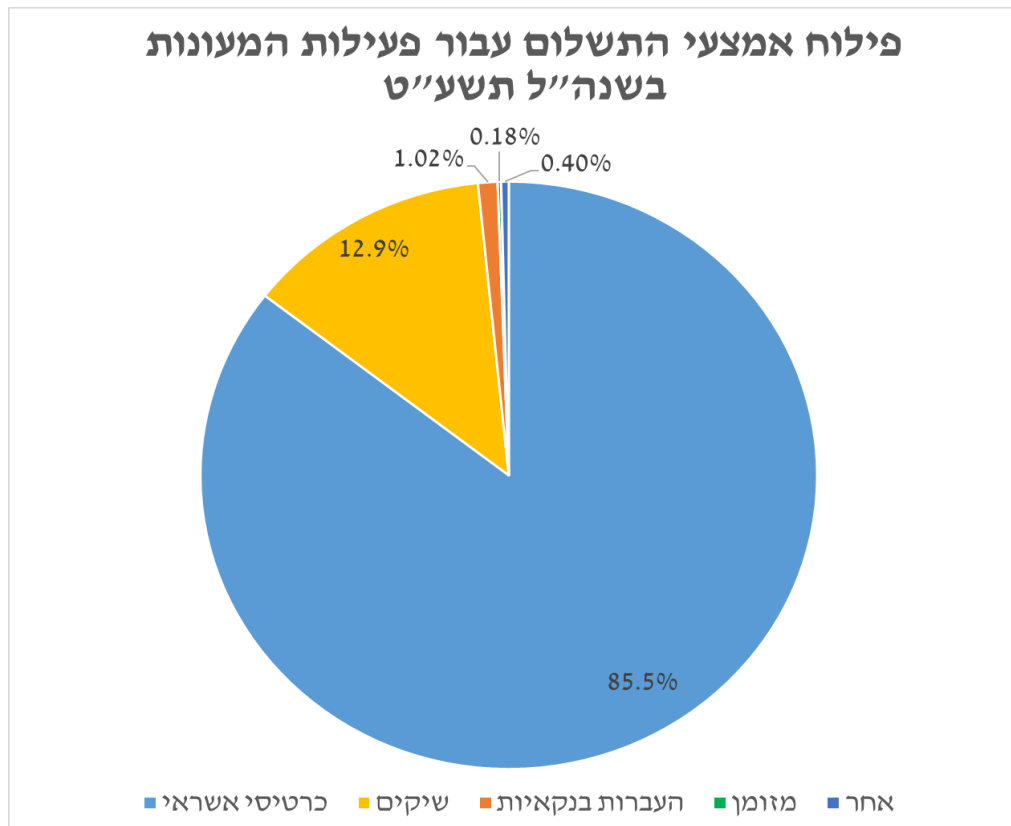
התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר:

כאמור, ניתן לפרסם את רשימות המעקב ללא אמצעי זיהוי מלאים של ההורים.

5.5 גביית תשלומים מהורים

מחלקת הגיל הרך אחראית על גביית התשלומים מההורים עבור פעילות מעונות היום. התשלום מתבצע באמצעות מזומן, שיקים, כרטיסי אשראי והעברות בנקאיות. להלן, פירוט הסכומים ששולמו לחברה עבור פעילות מעונות היום בשנה"ל תשע"ט (עד לחודש יולי 2019):

| אמצעי התשלום | הסכום ששולם (ב-₪) |
|-------------------|-------------------|
| כרטיסי אשראי | 5,990,773 |
| שיקים | 905,814 |
| העברות בנקאיות | 71,629 |
| מזומן | 12,620 |
| אחר | 27,830 |
| סה"כ גבייה | 7,008,666 |



מדי יום, אחראית הגבייה במחלקת הגיל הרך מעבירה את המזומנים והשיקים שנגבו להפקדה בחשבון הבנק של החברה לתרבות ופנאי. לאחר ההפקדה נעשית התאמת בנק לבחינת שלמות הפקדת הכספים.

ממצאי הביקורת:

38. נכון למועד הביקורת, גביית התשלומים מההורים נעשית במחלקת הגיל הרך ולא במרכז השירות אשר אמור לעסוק בגבייה ומתן מידע לציבור.

39. חלק מהתשלומים עבור ההשתתפות במעונות היום, מתקבלים בשיקים דחויים (למשך כל שנה"ל) אשר נשמרים בכספת.

בביקורת עלה, כי הכספת נמצאת בחדר מנהלת המחלקה, סמוך לחלון שקוף בקומת הקרקע, דבר אשר מגדיל את החשיפה לגניבות.

בתחילת שנה"ל נעשית גביית תשלומים מראש עבור כל שנה"ל. בהתאם לכרטיס יתרות השיקים הדחויים שטרם הופקדו, בתחילת שנה"ל, יתרת השיקים הנשמרים בכספת מגיעה לכמיליון ₪, סכום גבוה אשר גניבתו עלולה לגרום לנזקים משמעותיים לחברה (כספיים ותדמיתיים).

המלצות הביקורת:

מומלץ כי גביית התשלומים מההורים תיעשה על ידי מרכז השירות ושיקים דחויים שנגבו ישמרו בכספת מרכז השירות.

התייחסות מנהלת מחלקת הגיל הרך:

"הגביה מתבצעת החל מהשנה במרכז שירות. כל הציקים מופקדים לא משאירים בכספת גם הדחויים."

5.6. תפעול המעונות

מחלקת הגיל הרך אחראית על תפעול מעונות היום לרבות ביצוע תיקונים ותחזוקת המבנים, ניקיון מעונות היום, הזנת הילדים במעון היום ועוד. לצורך האמור, המחלקה מבצעת התקשרויות ורכישות עם ספקים שונים. בהתאם לסעיף ב' לנוהל הרכש של החברה לתרבות ופנאי, יש להקפיד על איסוף הצעות מחיר בהתאם להיקף הרכש, כלהלן:

| הצעות מחיר שיש לקבל | היקף כספי (ב-₪) |
|-----------------------------|----------------------------|
| הצעה אחת בלבד, בכתב או בע"פ | מ-1,000 ₪ ועד ל-3,000 ₪ |
| קבלת 2 הצעות מחיר, בכתב | מ-3,000 ₪ ועד ל-30,000 ₪ |
| קבלת 3 הצעות מחיר, בכתב | מ-30,000 ₪ ועד ל-142,500 ₪ |
| הרכש מחוייב בביצוע מכרז | מעבר ל-142,500 ₪ |

בנוהל נקבע, כי בבקשות לקבלת הצעות מחיר שתשלחנה לספקים, יפורטו כמויות, תיאור מדוייק או מפרט טכני של הטובין או השירות הנדרש ומועד אספקה או ביצוע. עוד נקבע בנוהל, כי על הצעות המחיר של הספקים להיות מלאות וחתומות בכתב היד של הספק. כל האמור בנוהל, חל אף, על התקשרות עם ספקים קבועים הממשיכים לספק את אותם הטובין או השירותים. בהתאם לסעיף 4 בנוהל זה, בעת הזמנת מסגרת שנתית (רכישה של כמות פריטים משתנה מספק, מעת לעת, תוך איסוף הצעות מחיר שנתיות), סכום הרכש ייקבע בהתאם לסך הרכש השנתי מהספק. סעיף 7 לנוהל זה מחייב את מבצעי הרכש לתעד את מסמכי הרכש באופן זמין למעקב ובקרה. מזמין הרכש נדרש לתעד, בין היתר, את דרישות הרכש, הצעות המחיר, הזמנות שהופקו, אישורי קבלות הטובין, אישורי החשבוניות ועוד. הביקורת בחנה באופן אקראי את הרכישות, שלהלן:

- **ג.ו.3** – החברה לתרבות ופנאי רוכשת מהספק מוצרי מזון שונים לצורך הזנת הילדים בפעילות מעונות היום. בין השנים 2017-2019 (עד לחודש יולי 2019) נרכשו מהספק מוצרי מזון בסכום מצטבר של כמיליון ₪.
- **ל.ל.2** – החברה לתרבות ופנאי רוכשת מהספק חומרי ניקיון שונים הנדרשים לצורך התפעול השוטף של החברה לתרבות ופנאי, לרבות עבור פעילות מעונות היום. בין השנים 2017-2019 (עד לחודש יולי 2019), נרכשו מהספק מוצרי ניקיון בסכום מצטבר של כ- 170 אלף ₪ (לא כולל מע"מ).

ממצאי הביקורת:

40. בניגוד לתקנות המכרזים ולנוהל הרכש המחייבים ביצוע מכרז פומבי לרכישה שנתית שמעל ל-142 אלף ₪, החברה לתרבות ופנאי לא ערכה מכרז פומבי לרכישת מוצרי המזון עבור מעונות היום.

המלצות הביקורת:

40. מומלץ כי יבוצעו מכרזים פומביים בהתאם לנדרש בתקנות המכרזים, לפיהם, חובה לבצע מכרז פומבי לרכישה שנתית שמעל ל-142 אלף ₪.

ממצאי הביקורת:

41. בין השנים 2016-2019, לא נערכה השוואת מחירים בין ספקים שונים בתחומים שנדגמו (חומרי ניקיון ומוצרי מזון). ביצוע השוואת מחירים כאמור יכולה להוזיל את עלויות הרכש לחברה.

התייחסות מנהלת מחלקת הגיל הרך:

"בוצע תהליך של בחינת הצעות מחיר."

התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר:

למרות בקשות חוזרות ונשנות של הביקורת, לא התקבלו חומרים המעידים על ביצוע תהליך השוואת מחירים בתקופה האמורה. יצוין, כי השוואת המחירים, כאמור, נעשתה רק בשנת 2015.

התייחסות מנכ"לית החברה לתרבות הפנאי בכפר סבא ומנהלת אגף התרבות:

"משנת 2020 יתבצעו מכרזים והצעות מחיר!!!"

³ שמות החברות שמורים בניירות העבודה של הביקורת

42. מבדיקת תהליך הרכש שבוצע בשנה"ל תשע"ו (שנת 2015) עולה, כלהלן:

- בניגוד לנוהל הרכש המחייב פנייה ל-3 ספקים, השוואות המחירים נעשו בין 2 ספקים בלבד.
- לא נמצא מפרט רכש אשר הוכן ונשלח לספקים על ידי החברה לתרבות ופנאי וכולל את סוגי המוצרים העיקריים הצפויים להירכש על ידי החברה לתרבות ופנאי והארכה של הכמות הנרכשת מכל מוצר.
- יצוין, כי בהיעדר מפרט רכש הכולל כמויות רכש צפויות מכל פריט, לא מתאפשר לספקים להגיש את ההצעות המיטביות ביותר לחברה.
- בניגוד לנוהל הרכש המחייב קבלת הצעות בכתב מהספקים, לא נמצא תיעוד להצעות הספקים.
- לא נמצא פרוטוקול של ועדת הרכש המאשר את הספקים הזוכים בתהליכי הצעות המחיר שנעשו.

בהתאם לנמסר לביקורת, במועד ביצוע השוואת המחירים לא פעלה בחברה ועדת רכש.

המלצות הביקורת:

42. מומלץ להכין ולשלוח לספקים מפרט רכש הכולל אומדן של הכמויות הצפויות להירכש מכל פריט. ההצעות שיתקבלו ירוכזו בטופס ריכוז הצעות אשר יעבור לבדיקה ואישור הבחירה בספק הזוכה על ידי ועדת הרכש.

מומלץ כי כל הצעות הספקים לרבות טופס ריכוז ההצעות ופרוטוקול ועדת הרכש יסרקו ויתועדו באופן ממוחשב.

מומלץ לקבוע בנוהל העבודה כי השוואת המחירים בין הספקים תבוצע מדי שנה.



ביקורת מעקב – איכות תיקון ממצאים:

מעקב תיקון ליקויים - גנרטורים



מעקב תיקון ליקויים - דוח גנרטורים

1. כללי

במסגרת מעקב תיקון ליקויים אחר ממצאי דוחות מבקר העירייה, בוצעה ביקורת מעקב על דוח גנרטורים משנת עבודה 2015.

ביקורת מעקב זו, נערכה בחודשים דצמבר 2019 עד פברואר 2020. בתחילת חורף זה אירעו מספר אירועי מזג אוויר סוער ברחבי המדינה, אירועים שהביאו לקריסת עצים, שיטפונות, הצפות, גרימת נזקים ומוות של אזרחים. לאור כך ולאור חשיבות הנושא, החליט מבקר העירייה לערוך ביקורת מעקב על יישום ההמלצות שפורסמו בדוח על גנרטורים שפורסם כאמור, בדוח מבקר העירייה מס' 39 בשנת 2015.

2. מטרת הביקורת

הביקורת ביקשה לבחון מהו סטטוס תיקון הליקויים והמעקב אחר הממצאים בדוח על גנרטורים כפי שפורטו בדוח מספר 39 לשנת 2015.

3. היקף הביקורת

הביקורת ביצעה פגישת עבודה עם מנהל מחלקת חשמל וכן, התכתבה בדואר אלקטרוני עם מבוקרים נוספים לשם קבלת סטטוס תיקון בפועל.

עיקרי הממצאים רשומים בטבלה הר"מ לצד ממצאי הדוח משנת 2015.

יתר הממצאים קיימים בניירות העבודה של הביקורת.

4. עיקרי ממצאי ביקורת המעקב אחר תיקון הליקויים

| מס"ד | ליקוי | טופל | לא טופל | טופל חלקית | המלצת הביקורת | הערות |
|------|--|------|---------|------------|--|--|
| 1. | רשימת מצאי הגנרטורים כפי שרשומה במצאי העירייה אינה תואמת את הכמות שנמצאה בפועל | | | + | יש לבצע מיפוי מלא של כל הגנרטורים הקיימים בעירייה יחד עם התאמתם לצרכי העירייה | מנהל מחלקת חשמל, מנהל האינזונטר העירוני וסגן מנהל אגף חזות העיר נתנו תשובות שונות לגבי מספר הגנרטורים |
| 2. | המספרים הסידוריים (serial no.) ברשימת המצאי לא תואמים למצב בפועל | | + | | בעת ביצוע המיפוי יש לעדכן את המספרים הסידוריים של כל הגנרטורים | |
| 3. | לא קיים גורם אחד המרכז את כל נושא הגנרטורים | | | + | יש למנות גורם אחד שירכז בידו תמונה מלאה ומפורטת של כל הגנרטורים בעירייה לשם סיוע לקבלת החלטות לצורך תפעול גנרטורים בשגרה ובחירום ויקבע את אופן האחזקה השוטפת לפי סוגים | מנהל מחלקת חשמל לא מטפל בכל הגנרטורים של העירייה |
| 4. | לא נבחנו חלופות לפעילות העירייה בנושא גנרטורים תוך בחינת רכישה של גנרטורים לתפעול מלא על ידי ובאחריות העירייה או שילוב רכישה והשכרה | | + | | יש לבחון ולהציג חלופות של רכישה גנרטורים מול ניווד גנרטורים מול השכרת גנרטורים | מחודש מרץ 2018 קיים תיאום בין מחלקת אירועים למחלקת חשמל. תיאום כגון זה לא קיים מול אירועים באגף חינוך |
| 5. | נמצא שאין היתרי הפעלה לכל הגנרטורים הקבועים בעלי הספק של מעל 6kva כמתחייב מהקבוע בתקנות החשמל (התקנת גנרטורים למתח נמוך), תשמ"ז-1987 | | + | | יש לתת הנחיה מיידית להסדרת היתרי הפעלה לכל הגנרטורים הקבועים בעלי הספק של מעל 6kva כמתחייב מהקבוע בתקנות החשמל (התקנת גנרטורים למתח נמוך), תשמ"ז-1987. | לדברי מנהל מחלקת חשמל מנכ"ל העירייה, מנהל תחזוקת מבנים ומנהל אחזקה ותפעול מודעים לכך. |
| 6. | אחזקת הגנרטורים מבוצעת בחלקה ללא רישום יומן עבודה לאחזקת גנרטורים בהתאם להנחיות והוראות היצרן ובהתאם למתחייב לצורך מעקב ופיקוח | | | + | יש לוודא כי לכל הגנרטורים ימונו רפרנטים לטיפול. על רפרנטים אלה לבצע בדיקות חודשיות כפי שיונחו על ידי הגורם המקצועי תוך דיווח מלא לגורם האחראי על כל הגנרטורים | מונו 8 רפרנטים לטיפול ב-13 גנרטורים גדולים. רפרנטים אלה מבצעים בדיקות חודשיות כולל ניסיונות הנעת הגנרטור ומדווחים על כך בטבלה מסודרת |
| 7. | יש לבחון עריכת מכרז כולל לביצוע טיפולים ואחזקה לכל הגנרטורים | | | + | יש לבחון ביצוע מכרז לטיפול כולל בכל הגנרטורים כך שהטיפולים יהיו מקיפים ובעלות הכספית המיטבית לעירייה | קיים הסכם שרות עם חברה חיצונית שנבחרה בהצעות מחיר. טיפול זה לא כולל את כל הגנרטורים |

4. סיכום

מבדיקת דוח המעקב על תיקון ליקויים עולה כי מרבית הליקויים טרם תוקנו וחלקם האחר תוקן באופן חלקי.

הביקורת ממליצה למנכ"ל העירייה למנות את מנהל מחלקת חשמל לרפרנט לדוח ולפעול לתיקון הליקויים וההמלצות המפורטים בדוח מספר 39 לשנת 2015. מוצע להגיש תוכנית עבודה בצירוף לוח זמנים קשיח לטיפול ותיקון הליקויים המפורטים בדוח. הביקורת מודה למבוקרים על שיתוף הפעולה.



נספחים

נושאים שנבדקו על ידי הביקורת בשנים הקודמות



נושאים שנבדקו על ידי הביקורת

להלן, רשימה מפורטת של הנושאים שנבדקו על ידי הביקורת משנת 1994:

| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | הגוף המבוקר |
|---------|------------|--|--------------------------------|
| 18 | 1994/5 | נפילת עצים בעיר | איכות הסביבה וחזות העיר |
| 18 | 1994/5 | רישוי עסקים | |
| 19 | 1995/6 | רישוי עסקים | |
| 19 | 1995/6 | שבילים ופסים ירוקים | |
| 20 | 1996/7 | ניקיון העיר | |
| 21 | 1997/8 | רכבי העירייה | |
| 21 | 1997/8 | בחירת מנהל למחלקת לניקיון העיר | |
| 22 | 1998/9 | גביית כספים מתושבים שלא בדרך המקובלת | |
| 22 | 1998/9 | פינוי אשפה בעיר | |
| 24 | 2000/01 | מחלקת תרבות הדיור, פרסום ושילוט | |
| 24 | 2000/01 | הניהול הכספי במחלקת הווטרינרית | |
| 26 | 2002 | רישוי עסקים | |
| 27 | 2003 | התקשרות קבלנית לניקיון העיר | |
| 31 | 2007 | שילוט בכפר סבא | |
| 32 | 2008 | טיפול העירייה בהשלכת פסולת בניין | |
| 33 | 2009 | פיקוח ובקרה על עבודת קבלני הניקיון | |
| 33 | 2009 | רישוי עסקים | |
| 34 | 2010 | המחלקה לגנים ונוף | |
| 35 | 2011 | מחלקת שילוט עירוני ומודעות | |
| 36 | 2012 | פיקוח ובקרה על פינוי אשפה ושינועה לתחנת מעבר | |
| 40 | 2016 | איכות הסביבה | |
| 41 | 2017 | רישוי עסקים | |
| 42 | 2018 | מחלקת רכב | |
| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | הגוף המבוקר |
| 18 | 1994/5 | סימון תמרור ד-16 (מעטפה) | אחזקה ותפעול |
| 18 | 1994/5 | מקלטים ציבוריים- צריכת חשמל | |
| 19 | 1995/6 | מסירת עבודות לקבלן חשמל | |
| 22 | 1998/9 | מצאי מזגני העירייה | |
| 22 | 1998/9 | אחזקת רמזורי העיר | |
| 32 | 2008 | מח' תחזוקת מבנים- התקשרות עם ספקים | |
| 32 | 2008 | טיפול בתמרורים | |
| 37 | 2013 | מחלקת חשמל | |
| 38 | 2014 | מחלקת עבודות ציבוריות | |
| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | הגוף המבוקר |
| 18 | 1994/5 | אגוד ערים "השרון" לשירותי כבאות והצלה | ביטחון בטיחות ושירותי חירום |
| 20 | 1996/7 | מחלקת הביטחון | |
| 24 | 2000/1 | מקלטים ציבוריים | |
| 24 | 2000/1 | בטיחות במוסדות חינוך | |
| 27 | 2003 | מערך המל"ח (משק לשעת חירום) | |
| 30 | 2006 | איגוד ערים השרון לשירותי כיבוי והצלה | |
| 30 | 2006 | אבטחה ומיגון של מוסדות חינוך | |
| 36 | 2012 | מדור מניעת דליקות | |

| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | הגוף המבוקר |
|---------|------------|---|-----------------------|
| 21 | 1997/8 | פרסום פרוייקטים של החברה הכלכלית | חברות עירוניות |
| 23 | 1999/00 | החברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא בע"מ | |
| 23 | 1999/00 | חברת "ספיר" | |
| 27 | 2003 | פרויקט רופין/תל חי העברת כספים | |
| 27 | 2003 | פרויקט מעונות גיל-פיקדונות הדיירים | |
| 34 | 2010 | החברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא | |
| 38 | 2014 | פרויקט שיפוץ היכל התרבות | |
| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | הגוף המבוקר |
| 18 | 1994/5 | בית הספר היסודי "ארן" | חינוך |
| 19 | 1995/6 | חטיבת הביניים ע"ש יגאל אלון | |
| 20 | 1996/7 | מדור גני ילדים | |
| 24 | 2000/01 | דוחות כספיים של בתי ספר לשנת תש"ס | |
| 26 | 2002 | עלויות נלוות בתקציב החינוך | |
| 27 | 2003 | הסעות תלמידים למוסדות חינוך | |
| 28 | 2004 | שירותי עירייה למוסדות חינוך | |
| 33 | 2009 | הסעות תלמידים למוסדות חינוך | |
| 35 | 2011 | ביקור סדיר | |
| 35 | 2011 | חינוך מיוחד | |
| 35 | 2011 | שירות פסיכולוגי | |
| 35 | 2011 | הפעלת מזנונים בחט"ב ובתיכונים | |
| 36 | 2012 | בטיחות מוסדות חינוך | |
| 38 | 2014 | רישום למוסדות חינוך (גני ילדים וכיתות א') | |
| 41 | 2017 | ניקיון בתי ספר | |
| 42 | 2018 | בדיקת ההתנהלות הכספית של בתי ספר בעיר | |
| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | |
| 18 | 1994/5 | תשורות לתלמידים בברכת ראש העיר | כללי |
| 18 | 1994/5 | לקראת תחילת שנת הלימודים | |
| 20 | 1996/7 | יישום החלטות מועצה | |
| 20 | 1996/7 | חלוקת מינויים לכדורגל | |
| 20 | 1996/7 | ארכיונים בעירייה | |
| 21 | 1997/8 | שימוש במסמכי העירייה כמכשיר לפעולה נגדה | |
| 21 | 1997/8 | פרסום הספר "כפר סבא אבני דרך אל שנות אלפיים" | |
| 21 | 1997/8 | המוקד העירוני | |
| 25 | 2001 | דוברת העירייה | |
| 27 | 2003 | יישום חוקים: יועצת לענייני מעמד האישה וחוק למניעת הטרדה מינית | |
| 31 | 2007 | היערכות העירייה לרעידות אדמה | |
| 31 | 2007 | בית משפט לעניינים מקומיים | |
| 32 | 2008 | תרומות | |
| 32 | 2008 | יישום החלטות מועצה | |
| 38 | 2014 | פרסומי העירייה | |
| 39 | 2015 | טיפול העירייה/הרשויות בצוברי גז | |
| 39 | 2015 | גנרטורים | |
| 39 | 2015 | שרות לקוחות | |
| 40 | 2016 | פיקוח על הבניה והממשק עם התביעה העירוני | |

| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | הגוף המבוקר |
|---------|------------|---|--|
| 19 | 1995/6 | ביטוחי הערייה | מנהל הכספים |
| 19 | 1995/6 | תמיכות הערייה בגופים ובעמותות | |
| 19 | 1995/6 | תקציב הערייה לשנת 1996 | |
| 20 | 1996/7 | התפתחות גירעון הערייה 93-95 | |
| 22 | 1998/9 | ניהול קופות הערייה | |
| 28 | 2004 | קופות קטנות | |
| 28 | 2004 | כדאיות תשלומי אחזקת רכב מול ליסינג תפעולי | |
| 30 | 2006 | קבלת תשלומים בשיקים | |
| 31 | 2007 | ניהול תב"רים | |
| 31 | 2007 | תשלומים לספקים | |
| 33 | 2009 | קופה קטנה של ההנהלה | |
| 34 | 2010 | תמיכה בעמותות | |
| 34 | 2010 | מתן שימוש באולמות ובחדרים | |
| 38 | 2014 | ביטוחי הערייה | |
| 40 | 2016 | מלוות | |
| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | הגוף המבוקר |
| 22 | 1998/9 | גביית קנסות חנייה | הכנסות הערייה גבייה וארנונה |
| 22 | 1998/9 | מערך הגבייה | |
| 23 | 1999/00 | גביית אגרות חינוך | |
| 25 | 2001 | הנחות מארנונה למפעלי תעשייה | |
| 26 | 2002 | פטור מארנונה למוסד מתנדב לשרות הציבור | |
| 29 | 2005 | רישום תקבולים ומתן הנחות בארנונה | |
| 30 | 2006 | חיובים וזיכויים בהיטלי פיתוח והשבחה | |
| 30 | 2006 | גביית חובות באמצעות אכיפה משפטית | |
| 30 | 2007 | חיובים בגין שימושים חורגים | |
| 33 | 2009 | מחיקת חובות | |
| 37 | 2013 | גביית חובות בגין "עבירות קנס" | |
| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | |
| 18 | 1994/5 | ערבויות המתקבלות ע"י הערייה | רכש אספקה ומכרזים |
| 18 | 1994/5 | דיוני ועדת המכרזים | |
| 18 | 1994/5 | מכרזי הערייה | |
| 20 | 1996/7 | ניהול אינוונטר הערייה | |
| 25 | 2001 | ספירת מלאי שנתית | |
| 30 | 2006 | ערבויות לערייה | |
| 32 | 2008 | התקשרויות על פי הצעות מחיר | |
| 33 | 2009 | מכרזי זוטא | |
| 33 | 2009 | ספירת מלאי שנתית במחסני הערייה | |
| 34 | 2010 | רישום וניהול המצאי בערייה | |
| 37 | 2013 | תקינות הליכי מכרז פומבי | |
| 39 | 2015 | ניהול מצאי | |

| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | הגוף המבוקר | |
|---------|------------|---|-------------------|------------------------------|
| 18 | 1994/5 | רשות רישוי מקומית | מנהל הנדסה | |
| 18 | 1994/5 | מחלקת רישוי הבנייה | | |
| 20 | 1996/7 | ביצוע ורישום של ת.ב.ר כבישים | | |
| 20 | 1996/7 | היטל סלילת כביש שיכון גאולים | | |
| 20 | 1996/7 | היטל כביש רחוב שיזף | | |
| 21 | 1997/8 | היטל השבחה | | |
| 21 | 1997/8 | מחלקת תחזוקה ופיתוח | | |
| 22 | 1998/9 | מחלקת נכסים | | |
| 22 | 1998/9 | שטחים ציבוריים בקניון ערים | | |
| 22 | 1998/9 | סיווג בתי אבות- דיור מוגן | | |
| 23 | 1999/00 | מכרז גלגלוני אש | | |
| 23 | 1999/00 | בטיחות מתקני משחקים בעיר | | |
| 27 | 2003 | היטלי ביוב | | |
| 27 | 2003 | מחלקת נכסים | | |
| 28 | 2004 | מערכת קשרים בין העירייה לבית חולים מאיר | | |
| 29 | 2005 | היטלי פיתוח והשבחה | | |
| 29 | 2005 | צביעת ארונות סעף | | |
| 29 | 2005 | צביעת עמודי תאורה | | |
| 29 | 2005 | הנגשה לאנשים עם מוגבלות | | |
| 30 | 2006 | חיוב בגין חריגות בנייה | | |
| 31 | 2007 | הטיפול במבנים הבנויים בשיטת פל קל | | |
| 32 | 2008 | בטיחות במגרשים ובאולמות ספורט | | |
| 33 | 2009 | שיפוץ בית ספיר | | |
| 33 | 2009 | דירות ללא היתר | | |
| 36 | 2012 | בטיחות מוסדות חינוך | | |
| 40 | 2016 | פיקוח על הבניה והממשק עם התביעה העירוני | | |
| 41 | 2017 | נגישות | | |
| 41 | 2017 | אחזקת ניקוזים | | |
| 42 | 2018 | תהליכי רישוי בנייה לפי תמ"א 38 | | |
| 42 | 2018 | הקצאת חניות נכים פרטיות | | |
| 42 | 2018 | השכרת נכסים | | |
| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | | הגוף המבוקר |
| 18 | 1994/5 | עבודה בשעות חריגות | | משאבי אנוש והדרכה |
| 21 | 1997/8 | איסור עבודות חוץ | | |
| 21 | 1997/8 | קבלת מתנות ע"י עובדי העירייה | | |
| 23 | 1999/00 | תנאי פרישה של שתי עובדות בכירות | | |
| 23 | 1999/00 | קבלת החלטות בעניינה של מ"מ מנהלת מחלקת הגבייה | | |
| 24 | 2000/01 | השתלמויות עובדים | | |
| 26 | 2002 | דיווח נסיעות ע"י הסמנכ"ל | | |
| 32 | 2008 | כוח אדם ושכר | | |
| 37 | 2013 | פרישת עובדים | | |
| 40 | 2016 | מסלקה פנסיונית | | |

| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | הגוף המבוקר |
|---------|------------|---|---------------------------------|
| 18 | 1994/5 | שיחות טלפון לחו"ל מלשכת הרבנות | מועצה דתית |
| 18 | 1994/5 | נושאים קשורים למועצה הדתית | |
| 19 | 1995/6 | המועצה הדתית (ריכוז דוחות ביניים) | |
| 19 | 1995/6 | מינוי המועצה הדתית בכפר סבא | |
| 19 | 1995/6 | מינוי גזבר למועצה הדתית | |
| 20 | 1996/7 | השתתפות הציבור בדיונים לבחירת רבני שכונות | |
| 20 | 1996/7 | העסקת רב שכונה כמנהל מחלקה | |
| 20 | 1996/7 | מ"מ ליו"ר המועצה הדתית | |
| 23 | 1999/00 | המועצה הדתית | |
| 24 | 2000/01 | המועצה הדתית | |
| 29 | 2005 | המועצה הדתית | |
| 36 | 2012 | מועצה דתית | |
| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | |
| 20 | 1996/7 | מערך מחשוב העירייה | מחשוב ומערכות מידע |
| 21 | 1997/8 | היערכות מערכת המחשוב העירוני לשנת 2000- באג המילניום | |
| 24 | 2000/1 | היערכות העירייה ליישום חוק חופש המידע | |
| 29 | 2005 | ממשקים מחשוביים | |
| 35 | 2011 | סקר אבטחת מידע | |
| 39 | 2015 | מחשוב ומערכות מידע | |
| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | הגוף המבוקר |
| 20 | 1996/7 | ועדות העירייה | מועצת הרשות וועדותיה |
| 21 | 1997/8 | תיקון פרוטוקול ישיבת מועצת עירייה | |
| 22 | 1998/9 | נושאים שהועלו בוועדת תנועה | |
| 22 | 1998/9 | דרכי תעמולת הבחירות | |
| 23 | 1999/00 | פניית ראש העיר עקב דרישה לתיקון פרוטוקול ישיבת מועצה | |
| 23 | 1999/00 | מועד קבלת השכר ע"י סגני ראש העירייה | |
| 23 | 1999/00 | הרכב ועדות הרשות של מועצת העירייה | |
| 23 | 1999/00 | נציג לסיעת כפר סבא שלנו בוועדת הנחות | |
| 25 | 2001 | תפקוד ועדות העירייה | |
| 28 | 2004 | נוכחות חברי מועצה | |
| 29 | 2005 | נוכחות חברי מועצה | |
| 30 | 2006 | נוכחות חברי מועצה | |
| 31 | 2007 | נוכחות חברי מועצה | |
| 33 | 2009 | נוכחות חברי מועצה | |
| 35 | 2011 | נוכחות חברי מועצה | |
| 36 | 2012 | נוכחות חברי מועצה | |
| 37 | 2013 | נוכחות חברי מועצה | |
| 38 | 2014 | נוכחות חברי מועצה | |
| 39 | 2015 | נוכחות חברי מועצה | |
| 40 | 2016 | נוכחות חברי מועצה | |
| 41 | 2017 | נוכחות חברי מועצה | |

| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | הגוף המבוקר |
|---------|------------|---|--------------------------------|
| 20 | 1996/7 | קרן המוסיקה | עמותות נתמכות |
| 21 | 1997/8 | העמותה למען הקשיש | |
| 21 | 1997/8 | קרן המוסיקה - רכש ואינוונטר | |
| 25 | 2001 | העמותה "בנתיבי רבי עקיבא" | |
| 26 | 2002 | עמותת אוורסט | |
| 26 | 2002 | עמותת מלב"י-סניף כפ"ס | |
| 30 | 2006 | עמותת הכדורעף הפועל "יואב" כפר סבא | |
| 31 | 2007 | המרכז ללימודי סביבה בחוות כפר סבא | |
| 35 | 2011 | עמותת מלב"י | |
| 37 | 2013 | קרן המוסיקה | |
| 37 | 2013 | תיקון ליקויים עמותת מלב"י | |
| 39 | 2015 | עמותת מלב"י סניף כפר סבא | |
| 41 | 2017 | מעקב אחר תיקון ליקויים עמותת מלב"י סניף כפר סבא | |
| 42 | 2018 | מעקב תיקון ליקויים - עמותת קרן המוסיקה כפר סבא | |
| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | הגוף המבוקר |
| 22 | 1998/9 | גביית קנסות חנייה | פיקוח ואכיפה |
| 28 | 2004 | חנייה בעיר | |
| 29 | 2005 | רשות החנייה- גביית דוחות חנייה | |
| 34 | 2010 | רשות החנייה | |
| 41 | 2017 | הפעלת מערך החנייה והטיפול בקנסות | |
| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | הגוף המבוקר |
| 18 | 1994/5 | צירוף מסמכים אישיים לחוות דעת סוציאלית | שרותים חברתיים קהילתיים |
| 25 | 2001 | האגף לשירותים חברתיים | |
| 34 | 2010 | האגף לשירותים חברתיים | |
| 37 | 2013 | הטיפול באוכלוסייה המבוגרת | |
| 40 | 2016 | תסקירים לעניין סדרי דין | |
| 41 | 2017 | הטיפול בנושא אלימות כלפי קשישים, עובדי עירייה ובמסגרת הסעות של חוסים | |
| 42 | 2018 | מקסום הכנסות בתחום הרווחה | |
| מס' דוח | שנת הבדיקה | נושא הבדיקה | הגוף המבוקר |
| 18 | 1994/5 | הקונסרבטוריון העירוני | תרבות נוער וספורט |
| 18 | 1994/5 | המטווח העירוני | |
| 20 | 1996/7 | מחלקת הנוער-תנועות נוער | |
| 21 | 1997/8 | ניהול כספי האירוע "עכבר ברשת" | |
| 23 | 1999/00 | מחלקת הספורט | |
| 23 | 1999/00 | ניהול מפעלי התרבות בעיר | |
| 25 | 2001 | פעולות תרבות תורנית | |
| 25 | 2001 | מדור אירועים | |
| 28 | 2004 | ניהול החוגים ביחידות תרבות, נוער וספורט | |
| 28 | 2004 | ספרייה עירונית | |



נספחים

הוראות חוק לגבי ביקורת בעיריות



הוראות חוק לגבי ביקורת בעיריות

להלן הסעיפים בפקודת העיריות המתייחסים לתפקידי המבקר ולעבודת הביקורת:

149ג. ועדה לעניני ביקורת (תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשנ"ח, תשס"ב)

- (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לעניני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעיריה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העיריה ובכל דו"ח של מבקר העיריה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העיריה שהוגש לפי דין; הועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.
- (ב) מספר חברי הוועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הועדה יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה; ראש העיריה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לעניני ביקורת.
- (ג) (1) יושב ראש הועדה לעניני ביקורת יהיה בכפוף להוראות פסקה (2), מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר; לענין סעיף זה יראו את יושב ראש הועדה לעניני ביקורת כשייך לאופוזיציה, אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה:
- (א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה;
- (ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;
- (ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העיריה;
- (ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העיריה או לניהול העיריה.
- (2) היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אחת בלבד, יהיה יושב ראש הועדה לעניני ביקורת מי שהתקיימו בו לפחות כל אלה:
- (א) הוא אינו חבר בוועדת ההנהלה;
- (ב) הוא אינו מכהן כיושב ראש ועדת הכספים או המכרזים;
- (ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר;
- (ד) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.

167. מינוי פקידים (תיקון: תשל"א, תש"ן, תשנ"ה, תשס"א, תשס"ב, תשס"ד, תשס"ה, תשס"ו)

- (א) ...
- (ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעיריה מבקר במשרה מלאה;
- (ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עיריה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:
- (1) הוא יחיד;
- (2) הוא תושב ישראל;
- (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
- (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ שהכיר בו, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון;
- (5) הוא רכש נסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת;
- (6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחד של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.
- (ג) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עיריה מי שכיהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עיריה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעיריה גובלת.
- (ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העיריה, לא יכהן כמבקר אותה עיריה, למשך כל

- תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.
 (ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העירייה, אם הוא רכש נסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992.
 ... (ה)

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

- (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בצו כי תמנה מבקר, כאמור בסעיף 167, תוך הזמן הנקוב בצו.
 (ב) לא מילאה המועצה אחרי הצו תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר לעירייה ולקבוע את שכרו.

168. משכורת (תיקון: תשל"ט)

אנשים שנתמנו כאמור בסעיף 167 יקבלו את המשכורת שתקבע המועצה.

170. דרכי מינוי עובדים וכשירות עובר ביקורת (תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"א, תשס"ב, תשס"ג, תשס"ד, תשס"ה)

- (א) ראש העירייה רשאי למנות לעירייה עובדים שלא הוזכרו בסעיף 167 למשרות שיש עליהן הקצבה בתקציב המאושר.
 (ב) לא יתמנה אדם לעובד עירייה לרבות למשרות המנויות בתוספת החמישית, למעט המנהל הכללי, אלא לאחר שראש העירייה או מי שהוא הסמיך לכך הכריז על המשרה בפומבי על פי כללים לפי סעיף קטן (ג).
 ...
 (ה) ראש העירייה בהסכמת מבקר העירייה ימנה עובדים ללשכת מבקר העירייה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד). תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר התושבים, בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
 (ה1) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167(ג)(1) עד (4).
 (ה2) על אף הוראות סעיף קטן (ה1), רשאי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167(ג)(4) אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.
 (ו) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.
 (ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א(1).
 (ח) בסעיף זה, "עובד ביקורת" – עובד המבצע פעולת ביקורת.

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

- (א) ואלה תפקידי המבקר:
 (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
 (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה;

- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".
- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת –
- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר;
 - (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר ענין פלוני;
 - (3) על פי דרישת הוועדה לעניני 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 בהצעת התקציב השנתי.

תקן ותקציב לשכת מבקר העירייה-

בשנת 2018 קבע שר הפנים בתקנות העירויות, את הגדלת תקן עובדי ביקורת ל-3 (בנוסף, למבקר העירייה), ותקציב לשכת מבקר העירייה לסך של 1,350,000 ₪ החל מיוני 2019. תוספת זו גולמה בתקציב העירייה החל משנת 2019.¹

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

- (א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.
- (ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיק 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, לענין 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 מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

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

- (א) המבקר יגיש לראש העירייה דוח על ממצאי הביקורת שערך; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח; בדוח יסכם

¹ תקנות העירויות (תקנים ותקציב שנתי ללשכת מבקר העירייה), התשע"ח-2018

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 לעניני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העיריה ולוועדה לעניני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העיריה או הוועדה לעניני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העיריה לוועדה לעניני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) הוועדה לעניני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העיריה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העיריה כאמור בסעיף קטן (ג); לא הגיש ראש העיריה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העיריה לוועדה. בטרם תשלם הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העיריה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) (1) תוך חדשיים 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 העיריה 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 העיריה.

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

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

170ג. חומר שאינו ראיה (תיקון: תשס"ב)

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

170גא. צוות לתיקון ליקויים (תיקון: תשס"ה)

(א) בסעיף זה, "הצוות" – עובדי העיריה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (בסעיף זה – **חוק מבקר המדינה**).

(ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העיריה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי הענין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.

(ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העיריה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העיריה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לעניני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.

(ד) ראש העיריה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחיה זו לפני מבקר העיריה והוועדה לעניני 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.

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

(א) בכפוף להוראות סעיף זה, עובד העירייה שנתמנה לפי סעיף 167(א) לא יפוטר אלא אם כן, לפי המלצת ראש העירייה, הוחלט על כך בישיבת המועצה לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

...

(ב) (2) לא יפוטר מבקר העירייה שהוא עובדה אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה, הגובר או היועץ המשפטי לעירייה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בענין הפיטורים.

...

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב), (ג) ו-(ג1) יחולו, בשינויים המחוייבים, גם על השעיית מבקר העירייה, הגובר או היועץ המשפטי לעירייה.

(ה) האמור בסעיף זה אינו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), תשל"ח-1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עירייה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור.

334א. פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת

(תיקון: תש"ן)

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

347. תקנות (תיקון: תש"ן)

השר רשאי להתקין תקנות בכל ענין הנוגע לביצועה של הפקודה. תקנות כאמור לענין פעולתו של מבקר העירייה או לענין הטיפול בדו"ח שהוא מגיש טעונות אישור הועדה לעניני ביקורת המדינה של הכנסת.



הערות ראש העיר



הערות ראש העיר לדוח מבקר העירייה מספר 43 לשנת 2019

א. דוח תחזוקת גנים ונוף (9-72)

1. מקבלים את ממצאי הביקורת.
2. בעניין ההתקשרויות עם קבלנים והעסקת עובדים, חודדו ההוראות בדבר הקפדה על יישום ומימוש כלל המכרזים כפי שכתוב ועל פי הנדרש בחוק. לצורך זה יכתבו נהלי עבודה להגדרת מסגרות, אחריות, פיקוח ובקרה, דיווח, כפיפות, ולוחות זמנים אשר יוצגו תוך חצי שנה מהיום.
3. המנהלים הונחו להקפיד על קיום הוראות בנושא הבטיחות והכבדת הקנסות על קבלנים.
4. עיריית כפר סבא מבצעים גינון בר קיימא עם מינימום התערבות ופגיעה בסביבה ללא שימוש בקוטלי עשבים כימיים וברעלנים וזאת לצורך שיפור מתן רמת שירות גבוה לתושבי העיר.

ב. דוח אישורים לטאבו (73-151)

1. מקבלים את ממצאי הביקורת.
2. אגף המחשוב בשת"פ אגף ההכנסות הונחו לבחון ולהסדיר את שדרוג הפלטפורמה הדיגיטלית למתן אישורי טאבו וההתקשרות עם חברת מגע"ר בעניין פיתוח המודול הייעודי והעלויות הנובעות מכך. כמו כן הונחו לבחון מודולים נוספים מחברות מתחרות תוך הקפדה על קיום כללי מנהל תקין להטמעת התהליך החל משלב אפיון המערכת והסדרת עניין הטפסים המקוונים באפליקציית MAST שאמורים היו לתת מענה מלא, נגיש ויעיל לתושבים ולעובדי העירייה ועד להטמעתם במערכת הסליקה.
3. כלל פעילויות ההתקשרות והתשלומים עם חברת מגע"ר במסגרת טופס "תשלום אישור חריג" יבחנו מחדש, תוך הקפדה על הסדרת התשלומים כחוק.
4. קניין מאגר המידע כפי שמוגדר בחוזה ההתקשרות, יטופל כך שיעבור לחזקת העירייה בלבד.
5. בימים אלה מנהל אגף הכנסות וארנונה הכין והעביר לידי הביקורת תוכנית עבודה מפורטת בצירוף לוחות זמנים לביצוע כלל הליקויים בדוח תוך ציון לוחות זמנים לטיפול ולדיווח תקופתי למנכ"ל ולגזבר העירייה.

ג. דוח פיקוח רשות הספורט על מפעילי חוגי ספורט (152-201)

1. מקבלים את ממצאי הביקורת.
2. הביקורת בדקה את מתן רישיונות עסק לאולמות ולאצטדיונים בשנת 2019 ומצאה שניתנו כנדרש על פי צו רישוי עסקים אשר מאושרים על ידי ראש העיר וגורמי האכיפה בעירייה.
3. הביקורת בחנה עמידות בדרישות בטיחות של ציוד ספורט תקן ישראלי 5515 ומצאה כי כל הדוחות שבוקרו ונערכו על ידי יועץ חיצוני נמצאו תקינים.
4. בבדיקה אקראית של 18 חוזים נמצאו האישורים הביטוחיים של המפעילים תקפים.
5. העירייה תפעל להשלמת נהלי העבודה ברשות הספורט ולתיקון הליקויים שאותרו.
6. הביקורת מצביעה כי היחידות שנבדקו מתנהלות בצורה תקינה העולה בקנה אחד עם כללי מנהל תקינים.

ד. דוח הזנת גני ילדים (202-245)

1. מקבלים את ממצאי הביקורת.
2. עיריית כפר סבא באמצעות החברה הכלכלית עשתה וממשיכה לעשות בשנים האחרונות מאמצים גדולים לצורך שיפור רמת הארוחות המוגשות לילדי הגנים בצהרונים ולכיתות א'.
3. לאור הפסקת הגשת הארוחות בשיטת ההזנה הקרה והחזרה להגשה כפי שהייתה נהוגה בעבר קרי, שיטת ההזנה החמה, הנושא בבחינה ובמעקב שוטף לשם מתן פתרון הולם ומתאים לרוח התקופה במטרה להגיש ארוחות בריאות ואיכותיות לילדי הגן וכיתות א'.
4. הביקורת התרשמה כי עובדי החברה הכלכלית הנם מקצועיים מאוד בתחום עיסוקם ופועלים רבות לשיפור מערך ההזנה של גני הילדים בעיר. כלל החומרים שנדרשו לביקורת הועברו באופן מיידי ותוך שקיפות מלאה.

ה. דוח הפעלת חוגים ומעונות החברה לתרבות הפנאי (246-285)

1. מקבלים את ממצאי הביקורת.
2. במהלך שנת 2020 העירייה מבצעת עבודת מטה ארוכה ומוסדרת, נושא ניהול הקהילה יתכנס תחת גורם מתכלל אחד. המהלך אמור לתת מענה לרבים מהממצאים העולים בדוח אשר נובעים מחוסר תיאום כלל עירוני ולשפר משמעותית את השירות לתושבי העיר לצד התייעלות כספית וארגונית משמעותית.

ו. דוח מעקב אחר תיקון ליקויים - גנרטורים (286-287)

1. מקבלים את ממצאי הביקורת.
2. מנכ"ל העירייה מינה את מנהל מחלקת חשמל להכנת תכנית עבודה בצירוף לוח זמנים לשם טיפול ותיקון הליקויים המפורטים בדוח.