



מבקר העירייה וממונה תלונות הציבור

דוח מבקר העירייה וממונה תלונות הציבור לשנת 2020

(דוח מס' 20)

(כולל הערות ראש העירייה)

דוח שנתי - מבקר העירייה

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה.

פרסום, מלא או חלקי, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למליאת מועצת העיר,

ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה,

או ראש העיר, באישור הועדה לביקורת,

אסור ! עפ"י סעיף 170ג.ו)

פקודת עיריות (נוסח חדש)

לכבוד
מר סימון אלפסי
ראש העיר

הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת - 2020

אדוני ראש העיר,

בהתאם לפקודת העיריות סעיף 170 ג' (א), אני מתכבד להגיש לך את דוח מבקר העירייה לשנת 2020.

מטרת הביקורת היא, שיפור בתפקוד המערכת העירונית ושיפור איכות השירותים לתושבי העיר.

שנת 2020 הינה שנה חריגה, אשר לא ניתן להעמידה מול שנים עברו, מדובר בשנה בה משבר בריאותי חמור מאין כמוהו פוקד את העולם ומדינת ישראל בין שאר העמים, ומתוקף זה נגזר על הרשויות המקומיות להתנהל במצב חירום מתחילת השנה וכלל הנראה גם בעתיד הקרוב. בהקשר זה יצוין, כי במבחן התוצאה בעת כתיבת שורות אלה, פעולות שנקטה הנהלת העירייה לצמצום התחלואה נשאו פרי.

דוח זה כולל את דוח הממונה על תלונות הציבור, מבקר העירייה פועל על פי חוק הממונה על תלונות הציבור, ומקבל תלונות מעובדים, תושבי העיר וכן תלונות שמגיעות מגורמי חוץ כמו נציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה, משרד הפנים ועמותות שונות. תלונות אלה, נבדקות על ידי מבקר העירייה בשבתו כממונה על תלונות הציבור.

בהתאם לתכנית הביקורת ולדרישת הוועדה לענייני ביקורת, בדוח הנוכחי יוצגו שלושה דוחות ביקורת בנושאים הבאים:

1. החברה הכלכלית.

2. הנחות בארנונה.

3. רכש טובין.

בהזדמנות זו, ברצוני להודות לכל הגורמים על שיתוף פעולה במהלך עבודת הביקורת – ראש העיר; מנכ"לית העירייה; המבוקרים; מנהלי ועובדי העירייה.

בכבוד רב



מוטי זריהן

מבקר העירייה וממונה תלונות הציבור

העתק: מנכ"לית העירייה
חברי הוועדה לענייני ביקורת

תוכן עניינים :

5	פקודת העיריות – מבקר העירייה
5	סעיף 149 ג' וועדה לענייני ביקורת
6	סעיף 167- מינוי המבקר
6	סעיף 167 א' – מועצה שלא מינתה מבקר
7	סעיף 170 א' – תפקידי המבקר
8	סעיף 170 ב' – המצאת מסמכים ומסירת מידע
8	סעיף 170 ג' - דו"ח המבקר
9	סעיף 170 ג' (1) חומר שאינו ראיה
9	סעיף 170 ג' 1א' – צוות לתיקון ליקויים
13	החברה הכלכלית :
72	רכש טובין :
100	הנחות בארנונה :
126	התייחסות ראש העיר
130	התייחסות הגופים המבוקרים
131	התייחסות המבוקר – החברה הכלכלית
135	התייחסות המבוקר – רכש טובין
137	התייחסות המבוקר – הנחות בארנונה
140	תלונות הציבור :

פקודת העיריות – מבקר העירייה

סעיף 149 ג' וועדה לענייני ביקורת

(א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעירייה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העירייה ובכל דו"ח של מבקר העירייה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העירייה שהוגש לפי דין; הועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

(ב) מספר חברי הועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הועדה יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה; ראש העירייה סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לענייני ביקורת.

(1) יושב ראש הועדה לענייני ביקורת יהיה בכפוף להוראות פסקה (2) מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר; לעניין סעיף זה יראו את יושב ראש הועדה לענייני ביקורת כשייך לאופוזיציה אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה:

(א) סיעתו שונה מסיעה של ראש העירייה;

(ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;

(ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העירייה;

(ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העירייה או לניהול העירייה.

(2) היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אחת בלבד, יהיה יושב ראש הועדה לענייני 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 העירייה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.

סעיף 167- מינוי המבקר

המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה.

(ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה אלא אם כן נתקיימו בו אלה:

(1) הוא יחיד;

(2) הוא תושב ישראל;

(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;

(4) הוא בעל תואר אקדמאי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון.

(5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.

(6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות מקומית.

(1ג) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה מי שכיהן כחבר מועצה, אלא אם כן

עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עירייה או שנתיים

מתום כהונתו כחבר מועצה בעירייה גובלת.

(2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה

עירייה 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 ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב – 1992.

סעיף 167 א' – מועצה שלא מינתה מבקר

(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.

סעיף 170 א' – תפקידי המבקר

ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה – 1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה ;
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת (א) 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 "גוף עירוני מבוקר";
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א), תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם ; למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".
- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א) יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת ;
 - (1) על פי שיקול דעתו של המבקר ;
 - (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני ;
 - (3) על פי דרישת הוועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
 - (ד) המבקר יקבע, על פי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.
 - (ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
 - (ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי.

סעיף 170 ב' – המצאת מסמכים ומסירת מידע

(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 לצורכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

(ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממחושב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנית עיבוד נתונים ולכל תכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.

(ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.

(ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה, יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.

(ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעבדיו.

סעיף 170 ג' - דו"ח המבקר

(א) המבקר יגיש לראש העירייה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; הדו"ח יוגש אחת לשנה לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדו"ח; בדו"ח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדו"ח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת, אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א' ו-21ב' לחוק מבקר המדינה התשי"ח – 1958 (נוסח משולב).

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הוועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) תוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר, יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדו"ח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדו"ח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו ע"י מבקר העירייה לוועדה. בטרם תשלם הוועדה

את סיכומיה והצעותיה, רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) (1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה, תקיים

המועצה דיון מיוחד בהם ובדו"ח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור.

(2) לא הגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה

כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדו"ח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדו"ח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.

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

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

סעיף 170ג' (1) חומר שאינו ראיה

דו"חות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמש ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים לשמש ראיה בהליך משמעתי.

סעיף 170ג' 1א' – צוות לתיקון ליקויים

(א) בסעיף זה, "הצוות" - עובדי העירייה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב) (בסעיף זה - **חוק מבקר המדינה**).

(ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העירייה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי העניין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.

(ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העירייה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העירייה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.

(ד) ראש העירייה ראשי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחייה זו לפני מבקר העירייה והוועדה לענייני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.

(ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר העירייה.

סעיף 171 - פיטורי עובדים בכירים

(ב) (1) לא יפוטר היועץ המשפטי לעירייה שהוא עובדה, או הגזבר, אלא באישור

המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי

המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(2) לא יפוטר מבקר העירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורין יידון באותה ישיבה.

(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה או היועץ המשפטי

לעירייה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורים.

(1) (1) החליטה המועצה לפטר גזבר כאמור בסעיף קטן (ב) (1) וסבר הגזבר כי

ההחלטה לפטרו התבססה על טעמים שאינם עניינים, רשאי הוא לפנות לוועדה שימנה השר לעניין סעיף קטן זה בבקשה לבחון את החלטת המועצה; בוועדה יהיו חברים נציגי השר ונציגי שר האוצר שימנו השרים מבין עובדי משרדיהם, ושספרם ייקבע בידי השר; נוכחה הוועדה לאחר שנתנה הזדמנות לראש העירייה להשמיע טענותיו, שהחלטת המועצה אינה נובעת משיקולים ענייניים, רשאית היא לבטל את החלטת המועצה.

(2) הוועדה האמורה בפסקה (1) רשאית מיוזמתה או לבקשת ראש העירייה,

לבדוק האם פעל גזבר שלא בהתאם להוראות פקודה זו או להוראות כל דין; מצאה הוועדה כי גזבר פעל כאמור, רשאית היא, לאחר שנתנה לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו, להמליץ לפני מועצת העירייה לפטר את הגזבר; ראש העירייה יכנס, בתוך 14 ימים מיום קבלת המלצת הוועדה כאמור, ישיבת מועצה לעניין פיטוריו של הגזבר, שבה תינתן לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו; החלטת המועצה לפיטוריו של הגזבר לפי פסקה זו תתקבל, על אף הוראות סעיף קטן (ב) (1) ברוב של חברי המועצה הנוכחים באותה ישיבה; לא החליטה המועצה על פיטוריו של הגזבר, רשאי השר להורות על פיטוריו לאחר ששקל את החלטת המועצה.

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב) ו (ג) יחולו, בשינויים המחויבים, גם על השעית

מבקר העירייה 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.

סעיף 334 א' - פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת

המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו – מאסר שנה.

סעיף 347 - תקנות

השר רשאי להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועה של הפקודה. תקנות כאמור לעניין פעולתו של מבקר העירייה או לעניין הטיפול בדו"ח שהוא מגיש טעונות אישור הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת.

מבקר העירייה תקנות העיריות (דין וחשבון מבקר העירייה), תשל"ד – 1974

בתוקף סמכותי לפי סעיף 347 לפקודת העיריות, אני מתקין תקנות אלה:

2. תוכן דין וחשבון –

בדין וחשבון יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הביקורת ויפרט בו את הליקויים.

3. המלצות –

המבקר יביא בדין וחשבון את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם בעתיד.

4. רשימת מעקב –

הדין וחשבון יפרט את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת בדינים וחשבונות קודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה בנושאים שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, והוא יציין אם הליקוי שעליו הצביעו תוקן.

5. תחולה –

תחילתן של תקנות אלה ביום השלושים לאחר פרסומן.

החברה הכלכלית
לפיתוח
יקנעם עילית בע"מ

תוכן עניינים החברה הכלכלית:

14	.....	החברה הכלכלית לפיתוח יקנעם עילית בע"מ
14	.....	כללי
14	.....	תכנית הביקורת
15	.....	הליך הביקורת
15	.....	מטרות הביקורת
16	.....	נתונים כלליים
19	.....	פחים מוטמנים
20	.....	הוצאות הנהלה וכלליות
22	.....	תקנון העמותה
23	.....	ניהול החברה הכלכלית
23	.....	מינוי חברי דירקטוריון
24	.....	ניהול החכ"ל על ידי הדירקטוריון
25	.....	ניהול פרוטוקולים
26	.....	מינוי מבקר פנימי
27	.....	פרוייקטים בתחום התשתיות
29	.....	דגימת פרויקט
29	.....	כללי
30	.....	בדיקת עמידת הקבלנים בתנאי סף
31	.....	בחירה בזוכה
32	.....	בדיקת חשבונות הקבלן
33	.....	לוי"ז ביצוע הפרויקט
35	.....	כח אדם ושכר
38	.....	ניהול תיק אישי לעובד
39	.....	קליטה והעסקת עובדים
41	.....	העסקה לאחר גיל פרישה
43	.....	העסקת עובדי עירייה בחברה
45	.....	מכסת שעות עבודה בשבוע
46	.....	החתמת כרטיס נוכחות
48	.....	קביעת רמות שכר לעובדי חברות עירוניות
50	.....	החזר הוצאות נסיעה
52	.....	שכר עידוד (פרמיה)
53	.....	זקיפת הטבה בגין מתנות
54	.....	הטבות כספיות
55	.....	דמי הבראה שנתיים
56	.....	ביגוד שנתי
57	.....	קרן השתלמות
59	.....	סיכום והמלצות

החברה הכלכלית לפיתוח יקנעם עילית בע"מ

כללי

1. במסגרת תכנית העבודה של מבקר העירייה לשנת 2020, נערכה ביקורת בחברה הכלכלית לפיתוח יקנעם עילית בע"מ. הבסיס החוקי לעריכת הביקורת על-פי סעיף 170א.ב) לפקודת העיריות (נוסח חדש) המגדיר גוף עירוני מבוקר כתאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף, כאשר העירייה משתתפת בתקציב השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם.
2. סעיף 249 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, ונהוג בהם דרך בעלים".
3. בשנת 1990 ייסדה המועצה המקומית יקנעם עילית את החברה הכלכלית לפיתוח יקנעם עילית בע"מ (להלן: "החכ"ל" או "החברה"). החכ"ל הינה חברה עירונית הנמצאת בבעלות מלאה של עיריית יקנעם עילית.
4. מטרות החברה, כפי שמופיעים בסעיף 2 של הנספח לתקנון החברה הינם כדלקמן:
 - ✓ לסייע לרשות המקומית לפתח את יקנעם עילית, בתיאום עם הרשות.
 - ✓ תכנון, בינוי פרויקטים, כולל פיקוח.
 - ✓ ביצוע עבודות פיתוח.
 - ✓ רכישת/מכירת נדל"ן.
 - ✓ הפעלת מיזמים ציבוריים.

תכנית הביקורת

- הביקורת בחנה את פעילות החברה בשנים 2017 – 2019, תוך התמקדות בנושאים הבאים:
- ✓ ניהול כח האדם בחברה.
 - ✓ אופן ניהול דירקטוריון החברה.
 - ✓ התקציב והניהול הכספי.
 - ✓ ביצוע פרויקטים במסגרת עבודות פיתוח.

הליך הביקורת

במסגרת הביקורת נערכו פגישות עם מנכ"ל החברה ועובדים נוספים רלוונטיים, ככל שנדרשו.

כמו כן, נבדקו הנושאים הבאים :

- ✓ התכנסות הדירקטוריון והפיקוח על פעילות החברה הכלכלית.
- ✓ תהליך ביצוע המכרזים לבחירת קבלנים.
- ✓ תהליך חלוקת העבודה לקבלנים ועמידתם בתנאי המכרז והחוזים.
- ✓ תהליך תקצוב הפרוייקטים והפקת צווי עבודה לקבלנים.
- ✓ תהליך ניהול הפרוייקטים והפיקוח המבוצע על ידי החברה.
- ✓ ניהול כח האדם בחברה.

מטרות הביקורת

מטרות הביקורת הינן כדלקמן :

- ✓ לבחון את עמידת החברה בהוראות החוק, נהלי העבודה וכללי המינהל הציבורי התקין.
- ✓ לבחון את ממשקי העבודה הקיימים בין החברה לעירייה.
- ✓ לבחון את תהליך ניהול הפרוייקטים על ידי החברה.
- ✓ לבחון את מנגנוני הפיקוח והבקרה של החברה אחר ביצוע הפרוייקטים על ידי קבלנים ועמידתם בדרישות המכרזים והחוזים שנחתמו עמם.
- ✓ לבחון במדגם פרוייקטים את איכות ושביעות רצון העירייה מביצועי הקבלן והחברה.

נתונים כלליים

1. החכ"ל מבצעת פרויקטים עבור העירייה, בתמורה לתשלומי עלות הפרוייקט ועמלות ניהול, אשר משמשות למימון עלויות החכ"ל.

2. להלן תמצית נתוני מאזן החברה בתקופה המבוקרת:

ליום 31.12.2019	ליום 31.12.2018	ליום 31.12.2017	סעיף המאזן
1,651,155	7,025,460	933,801	רכוש שוטף
35,962,732	36,745,960	37,478,967	רכוש קבוע – נטו
37,613,887	43,771,420	38,412,768	סך הנכסים
4,311,845	20,157,366	15,427,479	זכאים ויתרות זכות
1,924,045	1,924,045	745,139	תקבולים מלקוחות
807,504	807,504	807,504	חלויות שוטפות – הלוואה לזמן ארוך
133,867	1,873,367	1,716,435	המחאות לפירעון
6,140,222	7,046,205	7,833,183	הלוואה מתאגיד בנקאי
24,500,000	12,500,000	12,500,000	שטר הון
203,596-	537,067-	616,972-	הון עצמי (גירעון בהון)
37,613,887	43,771,420	38,412,768	סך ההתחייבויות
203,596-	537,067-	616,972-	עודפים/גירעון

מנתוני הטבלה הנ"ל עולה כדלקמן:

✓ בשנת 2019 החברה הקטינה את הגירעון בכ- 400,000 ₪ לעומת שנת 2017.

להלן נתוני הרווח מפרויקטים כפי שבאו לידי ביטוי בדוחות הכספיים של החברה :

הכנסות

לשנת 2019	לשנת 2018	לשנת 2017	הכנסות פרויקטים
282,343	282,343	0	שכירות חניות
474,962	230,354	0	מרכז צעירים
3,319,426	2,284,668	484,019	גנים
10,350,514	21,761,106	212,596	שער הגיא
2,344,546	158,957-	0	פרויקט הייטק
0	0	1,905,875	א.ת. מנסורה - שלב א'
257,052	256,365	206,615	מרכז ספורט
10,121,636	9,792,991	6,109,922	פינוי אשפה, ניקיון ופיקוח
27,150,479	34,448,870	8,919,027	סה"כ הכנסות

הוצאות

לשנת 2019	לשנת 2018	לשנת 2017	הוצאות מפרויקטים
8,212,291	7,083,053	3,754,944	משכורות
1,807,428	1,361,836	706,125	סוציאליות
4,102,104	2,941,801	2,957,076	קבלני משנה
182,170	191,949	0	הוצאות אחזקה
0	0	695-	אחזקת רכב
814,948	814,953	811,938	פחת
10,531,452	20,168,713	409,206	הוצאות פיתוח
25,650,393	32,562,305	8,638,594	סה"כ הוצאות
1,500,086	1,886,565	280,433	רווח מפרויקטים (גולמי)

מנתוני הטבלה הנ"ל עולה כדלקמן :

- ✓ בשנת 2018 העירייה הגדילה את ההיקף הכספי של הפרוייקטים המבוצעים על ידי החברה בכ- 17 מיליון ₪ לעומת שנת 2017 (גידול של כ-200%).
- ✓ בשנת 2019 הקטינה העירייה את ההיקף הכספי של הפרוייקטים המבוצעים על ידי החברה בכ- 7 מיליון ₪ לעומת שנת 2018 (קיטון של כ-21%).
- ✓ בשנת 2018 חל גידול בהוצאות השכר + סוציאליות של כ- 4 מיליון ₪ (89%) לעומת שנת 2017.
- ✓ בשנת 2019 חל גידול בהוצאות השכר + סוציאליות של כ- 1.5 מיליון ₪ (19%) לעומת שנת 2018 וגידול של כ- 5.5 מיליון ₪ (125%) לעומת שנת 2017.

- ✓ בשנת 2019 חל גידול של כ- 1.1 מיליון ₪ (39%) לעומת שנת 2018.
 - ✓ הוצאות האחזקה והדלק בגין השימוש בכלי הרכב של מחלקת התברואה שולמו על ידי עיריית יקנעם ולא נכללו בספרים הכספיים של החברה.
- להלן פירוט ההוצאות בגין שימוש בכלי הרכב של מחלקת התברואה בתקופה המבוקרת:

סוג רכב	2017 סה"כ הוצאות	2018 סה"כ הוצאות	2019 סה"כ הוצאות
גרור	₪2,936	₪2,664	₪2,491
גרור	₪10,858	₪11,781	₪5,737
טרקטור JCB	₪199,085	₪109,599	₪126,629
טרקטור	₪0	₪0	₪0
טרקטור	₪1,061	₪20,382	₪89,372
מטאטא	₪35	₪0	₪71,649
מטאטא	₪195,765	₪150,000	₪214,310
משאית	₪270,209	₪190,000	₪254,928
משאית	₪321,223	₪190,000	₪439,120
גרוג ביובית	₪8,780	₪7,599	₪27,488
גרור	₪1,309	₪4,704	₪4,877
גרור	₪6,365	₪9,707	₪2,277
סה"כ	₪1,017,626	₪696,436	₪1,238,878

ממצאים

- א. בשנת 2019 סך ההוצאות בגין השימוש בכלי הרכב של מחלקת התברואה גדל בכ- 46% לעומת שנת 2017 ובכ- 78% לעומת שנת 2018.
- ב. הואיל ועיריית יקנעם משלמת את עלות השימוש ברכבים, סך ההוצאה בגין השימוש בכלי הרכב המשמשים את מחלקת התברואה, נכלל בדוחות הכספיים של העירייה ואינו כלול בדוחות הכספיים של החברה.

המלצות

על מנת לשקף את כלל ההוצאות התפעוליות של מחלקת התברואה יש להכליל גם את ההוצאות ששולמו על ידי העירייה בדוחות הכספיים של החברה. כמו כן, יש להעביר את כל החיובים השוטפים, הן הוצאות האחזקה/שכירות והן הוצאות הדלק, לחברה הכלכלית.

תגובות

מנכ"ל החברה מסר בתגובתו, כי בהסכם שנחתם עם עיריית יקנעם נקבע, שהחברה תעניק שירותי ניהול וכח אדם בלבד, בעוד שיתר האמצעים יבוצעו ישירות על ידי העירייה.

פחים מוטמנים

1. העירייה הציבה בשכונת "שער הגיא" פחים מוטמנים לשימוש הדיירים.
2. העירייה חתמה על הסכם עם קבלן פנוי, לביצוע פינוי הפסולת משכונת "שער הגיא" (פחים מוטמנים).
3. מנתוני הוצאות, כפי שהומצאו לביקורת עולה, כי בשנים המבוקרות העירייה שילמה לקבלן סך כולל של כ- 950,000 ₪ כמפורט להלן:

שנה	סכום
2017	₪ 340,704
2018	₪ 301,392
2019	₪ 304,668
סה"כ	₪ 946,764

מנתוני הטבלה הנ"ל עולה כדלקמן:

- ✓ הוצאות ההטמנה בשנת 2018 ירדו בכ-12% לעומת שנת 2017.
- ✓ בשנת 2019 לא חל גידול בהוצאות ההטמנה, לעומת שנת 2018.

ממצאים

א. התשלומים הנ"ל שולמו ישירות מקופת העירייה ולא נכללו בספרי החכ"ל.

המלצות

לשקיפות הוצאות התפעול של מערך התברואה בעיר, יש לרכז את כל ההוצאות בגין פינוי אשפה בדוחות הכספיים של החברה הכלכלית.

תגובות

בתגובה לנ"ל נמסר לביקורת, כי העלויות בגין פינוי אשפה משולמות ישירות על ידי העירייה לכן אין מקום לציין זאת בספרים הכספיים של החברה.

הוצאות הנהלה וכלליות

1. בהנחיות משרד האוצר לעניין סעיף "הוצאות הנהלה וכלליות" נקבע, כי שיעור הוצאות הנהלה וכלליות הינו מדד ליעילות ארגונית בעמותה, על מנת להבטיח כי מירב המקורות הכספיים ישמשו לקידום המטרות אשר לשמן הוא פועל. השיעור המרבי של הוצאות הנהלה וכלליות נקבע על פי סך המחזור הכספי. הוצאות הנהלה וכלליות בעמותה יהיה כדלקמן:
 - ✓ בחברה שמחזורה הכספי הינו בין 0 (אפס) ₪ ל-10 (עשרה) מיליון ₪, תקרת ההוצאה בגין הנהלה וכלליות לא תעלה על 22% מהמחזור הכספי של העמותה.
 - ✓ בחברה שמחזורה הכספי הינו מעל 10 (עשרה) מיליון ₪ ועד ל-25 (עשרים וחמישה) מיליון ₪, תקרת ההוצאה בגין הנהלה וכלליות לא תעלה על 15.5% מהמחזור הכספי של העמותה.
 - ✓ בחברה שמחזורה הכספי הינו מעל 25 (עשרים וחמישה) מיליון ₪ ועד ל-50 (חמישים) מיליון ₪, תקרת ההוצאה בגין הנהלה וכלליות לא תעלה על 10% מהמחזור הכספי של העמותה.
2. בהוראות משרד האוצר פורט הרכב הוצאות שיש להכליל בסעיף "הוצאות הנהלה וכלליות". בין היתר, יש לכלול את ההוצאות הבאות:
 - (1) שירותים מקצועיים – טרחת יועצים משפטיים, טרחת רואי חשבון, ניהול חשבונות ועוד.
 - (2) צרכי משרד – הדפסות, דואר, טלפון ועוד.
 - (3) שכר דירה ואחזקה – בלעדי למשרדי הנהלה ולמעט הוצאות ישירות לעלות הפעילות.
 - (4) אחזקת כלי רכב – למעט רכבים המשמשים במישרין לביצוע מטרות המוסד ולרבות רכבים המשמשים נושאי משרה.
 - (5) מיסים ואגרות – אגרת רישוי, דמי חבר ועוד.
 - (6) פחת – הוצאות פחת בגין ריהוט משרדי, מכונות וציוד, שיפורים והתאמות ועוד.
3. משרד האוצר העיר, כי "עובד המוגדר כמנהל בהנהלת הגוף לא יוכל להיות מוגדר בחלק ממשרתו כמבצע פעילות ישירה, אלא אם כן כל משרתו היא כמבצע פעילות ישירה".

להלן פירוט הוצאות "הנהלה וכלליות" של החברה (הוצאות ניהול) כפי שבאו לידי ביטוי בדוחות הכספיים שהומצאו לביקורת:

פירטי ההוצאה	לשנת 2017	לשנת 2018	לשנת 2019
משכורות + נלוות	177,044	349,783	362,875
דמי שכירות ואחזקת משרד	154,035	151,823	161,552
שירותים מקצועיים	68,616	38,360	89,244
נסיעות ורכב	27,630	64,777	50,710
השתלמויות והוצאות אחרות	16,714	32,485	39,722
סה"כ הנהלה וכלליות	444,039	637,228	704,103
סה"כ הכנסות	8,919,027	34,448,870	27,150,479
אחוז הוצ' הנהלה מההכנסות	5.0%	1.8%	2.6%

מנתוני הטבלה הנ"ל עולה כי בשנים המבוקרות אחוז ההוצאה בסעיף "הנהלה וכלליות" עמד על:

✓ בשנת 2017 - 5% - תקין

✓ בשנת 2018 - 1.8% - תקין

✓ בשנת 2019 - 2.6% - תקין

ממצאים

1. בניגוד להנחיות משרד האוצר, בשנים המבוקרות שכרו של מנהל מחלקת התברואה אינו כלול בהוצאות.
- יש להכליל גם את הוצאות השכר של מנהל התברואה בכרטיס "הוצאות הנהלה וכלליות"
2. בניגוד להנחיות האוצר, בשנים המבוקרות שכרו של מנהל פועלי הטיאוט אינו כלול בהוצאות השכר של הנהלה והכלליות.
- יש להכליל גם את הוצאות השכר של מנהל פועלי הטיאוט בכרטיס "הוצאות הנהלה וכלליות"
3. הוצאות האחזקה והדלק של הרכב שהוצמד למנהל התברואה נרשמו בספרי העירייה. אשר על כן, הוצאות אלה לא נכללו בהוצאות הנהלה והכלליות של החברה.
- יש להתאים את הרישום בדוחות הכספיים של החברה בסעיף "הנהלה וכלליות" להוראות משרד האוצר ולכלול בסעיף זה את כל הסכומים שהוזכרו לעיל.

תקנון העמותה

1. תקנון העמותה הראשון נחתם על ידי המייסדים (הרשות המקומית וראש הרשות) ב- 17.9.1990 ואושר על ידי רשם החברות ב-27.10.1990.
2. בחודש נובמבר 2019 נחתם תקנון חדש לחברה.
3. בנספח/תוספת לתקנות התאגדות של החברה נקבע, בין היתר כי:
 - ✓ החברה רשאית לעסוק בפעילות שהיא בגדר סמכויותיה של הרשות.
 - ✓ החברה הוקמה על מנת לסייע לרשות המקומית לפתח את יקנעם עילית, בשיתוף עם הרשות המקומית, לרבות; תכנון, בינוי פרויקטים, פיקוח, ביצוע עבודות פיתוח, רכישת/מכירת/השכרת נדל"ן והפעלת מיזמים ציבוריים.
 - ✓ לא תתקשר החברה בחוזה לביצוע עסקה בטובין או במקרקעין או לביצוע עבודה או לרכישת שירותים, אלא על-פי מכרז, על-פי חוק חובת המכרזים תשנ"ב – 1992....
 - ✓ החברה לא תהא רשאית למכור זכויות במקרקעין, להחליפם, למשכנם או להשכיר אותם לתקופה העולה על 5 שנים, אלא על-פי החלטת מועצת הרשות המקומית ברוב חברה ובאישור משרד הפנים או מי שהוסמך מטעמו.
 - ✓ כללי קליטת עובדים יהיו כמקובל ברשויות המקומיות ועל פי הנחיות משרד הפנים. תנאי העסקת עובדים יהיו בהתאם להנחיות משרד הפנים החלים על העסקת עובדים בתאגידי העירוניים.
 - ✓ כללי ניגוד עניינים והעסקת קרובי משפחה החלים ברשויות המקומיות יחולו גם על החברה ועובדיה, בהתאמה המחויבת.
 - ✓ אחת לשנה ובכל עת, לפי דרישת ראש הרשות המקומית או מועצת הרשות, יוגש למועצת הרשות המקומית דו"ח בכתב פעילות החברה.
 - ✓ לרשות המקומית יובטח רוב בכל מוסדות החברה וועדותיה.

ניהול החברה הכלכלית

מינוי חברי דירקטוריון

1. תקנון החברה מסדיר את הכללים להפעלת מועצת המנהלים (דירקטוריון) אשר יהיה אחראי על ניהול החברה.
2. "בכפוף להוראות תקנות העיריות (נציגי העירייה בתאגיד עירוני), תשס"ו-2006 (להלן "תקנות נציגי העירייה"), יחולו התקנות שלהלן:
3. סעיף 72א בדירקטוריון החברה יכהנו לא פחות משישה (6) ולא יותר מחמישה עשר (15) חברים, כאשר מספרם ייקבע מפעם לפעם על ידי החברה באסיפה כללית, והרכבו יהיה כדלהלן:
 - ✓ שני חברים מקרב חברי מועצת העיר יקנעם עילית, לרבות ראש העיר.
 - ✓ שני חברים מקרב העובדים הסטוטוריים של העירייה (מזכיר, מהנדס וגזבר).
 - ✓ שני חברים מקרב הציבור."
4. סעיף 249 ב' לפקודת העיריות מסדיר את סמכות העירייה למנות את הדירקטורים של התאגידים העירוניים, מינוי שכל דירקטור נדרש לקבל את אישור משרד הפנים.
5. בהתאם לנוהל "הסדרת פעילות התאגידים המקומיים" של משרד הפנים, דירקטוריון של תאגיד עירוני נדרש לכלול בין 6 – 15 חברים.
6. בהתאם לסעיף 72 לתקנון החברה, ראש העירייה ישמש כיו"ר מועצת המנהלים של החברה.
7. בסעיף 72 א לתקנון החברה נקבע כי: "מספר חברי מועצת המנהלים יקבע מפעם לפעם באסיפה כללית, ובלבד שמספרם יעמוד על לא פחות משישה ולא יותר מחמישה עשר חברים. עד אשר יקבע אחרת, תימנה מועצת המנהלים שבעה חברים בהתפלגות כדלקמן:
 - ✓ שני חברים מקרב חברי מועצת העיר יקנעם עילית, לרבות ראש העיר.
 - ✓ שני חברים מקרב העובדים הסטוטוריים של העירייה (מזכיר, מהנדס, גזבר).
 - ✓ שני חברים מקרב הציבור.
8. בנוסף, תקנות העיריות (נציגי העירייה בתאגיד עירוני) התשס"ו – 2006 קובעות כי בכל תאגיד עירוני 1/3 (שליש) מחברי הדירקטוריון יהיו דירקטורים חיצוניים שאינם עובדי עירייה (דח"צים).
9. בפסק דין עתירה מנהלית 5365/11 הוסברה חשיבות מינוי הדח"צים (דירקטוריונים חיצוניים) כחלק מדירקטוריון התאגידים, כדלהלן:

"מינוי של דירקטורים מקרב הציבור – היינו דירקטורים שאינם נמנים על עובדי החברה ובעלי מניותיה – הוא אחד המנגנונים המאפשרים פיקוח על התנהלותה של החברה, על מנהליה ועל בעלי השליטה בה, ומסייעים בהתמודדות עם בעיות הנציג השונות הנלוות לפעילותה.... ניתן לומר כי תרומתו העיקרית של הדירקטוריון מן הציבור נעוצה בימידי חיצוני שהוא מביא עמו לעבודת הדירקטוריון – כמי שבוחן את הנושאים לדיון מפרספקטיבה רחבה, אובייקטיבית ומאוזנת, המביאה בחשבון גם את ההשלכות הציבוריות של פעולותיה".
10. בנוסף, סעיף 243א (א) לפקודת העיריות, מחייב ייצוג של שני המינים בדירקטוריון התאגיד העירוני כדלהלן:

"בקרב נציגי העירייה שאינם חברי המועצה, יינתן ביטוי הולם לייצוגם של בני שני המינים, ככל שניתן, בנסיבות העניין; בסמוך לפני קביעת נציגי העירייה על ידי המועצה כאמור בפסקה (1) תונח

לפני מועצת העירייה חוות דעתו של היועץ המשפטי של העירייה בדבר קיום ייצוג הולם בקרב נציגי העירייה שאינם חברי המועצה".

ממצאים

1. נכון למועד הביקורת ישנם שישה (6) חברי דירקטוריון שהמינוי שלהם אושר ובתוקף, בהתאם לקבוע בתקנון החברה כדלקמן:
 - ❖ שני חברי מועצה.
 - ❖ שני עובדים סטטוטוריים.
 - ❖ שני נציגי ציבור.
2. דירקטוריון החברה כולל ייצוג הולם של שני המינים (גברים ונשים), כפי שמחויב בפקודת העיריות – תקין.

ניהול החכ"ל על ידי הדירקטוריון

סעיף 92 לחוק החברות מסדיר את תחומי האחריות של דירקטוריון התאגידים העירוניים כדלהלן:
"הדירקטוריון יתווה את מדיניות החכ"ל ויפקח על ביצוע תפקידי המנהל הכללי ופעולותיו, ובכלל זה:

- א. יקבע את תכניות הפעולה של החברה, עקרונות למימון וסדרי עדיפויות ביניהן.
 - ב. יבדוק את מצבה הכספי של החברה ויקבע את מסגרת האשראי שהחברה רשאית ליטול.
 - ג. יקבע את המבנה הארגוני ואת מדיניות השכר והתגמול.
 - ד. אחראי לעריכת הדוחות הכספיים ולאישורם.
 - ה. ימנה ויפטר את המנהל הכללי.
 - ו. יחליט בפעולות ובעסקאות הטעונות אישורו..."
- על מנת שחברי הדירקטוריון ימלאו את תפקידם בעיצוב מדיניות החברה, עליהם לכנס לפחות ישיבת דירקטוריון אחת בשנה, וישיבות נוספות בהתאם לצרכים הקיימים.
- יצוין, כי בהתאם לתקנון החברה, כל אחד מחברי הדירקטוריון רשאי, בכל עת, לדרוש ישיבת דירקטוריון.
- נוכחותם של חברי הדירקטוריון בישיבות, הינן תנאי הכרחי למילוי תפקידם ואחריותם.

ממצאים

בשנים 2017, 2018 ו-2019 (שלוש שנים) דירקטוריון החברה התכנס סה"כ חמש (5) פעמים (שלוש פעמים בשנת 2017 ופעמיים (2) בשנת 2019).

הביקורת מעירה, כי בשנת 2018 דירקטוריון החברה לא התכנס כלל.

המלצות

על מנת לקיים את תפקידם של חברי הדירקטוריון כראוי, יש להקפיד לכנס את הדירקטוריון אחת לשנה, לכל הפחות.

ניהול פרוטוקולים

סעיף 108 לפקודת העיריות מסדיר את חובת דירקטוריון החברה לרשום ולתעד פרוטוקולים עבור ישיבות הדירקטוריון המתקיימות מעת לעת.

תקנון החברה מסדיר את חובת הדירקטוריון לתעד בפרוטוקול את הדיונים שנערכו, לרבות המשתתפים בדיון והחלטות שהתקבלו, כדלקמן:

סעיף 98 – מועצת המנהלים תגרום לכך, שהפרוטוקולים ירשמו כראוי בספרים שיוכנו למטרה זו וכי הם ישקפו בצורה נאותה את הדיונים ויפורטו בהם, בין היתר:

- ❖ שמות חברי מועצת המנהלים הנוכחים בכל ישיבות מועצת המנהלים.
 - ❖ שמות החברים המשתתפים באסיפה הכללית.
 - ❖ החלטות ותמצית הדיונים בכל אסיפה כללית, ישיבת מועצת מנהלים וועדות של מועצת המנהלים.
- כל פרוטוקול כזה בישיבת מועצת המנהלים, או מישיבות וועדה או מאסיפת החברה, אם נראה שהוא נחתם על ידי יושב הראש....יתקבל כעדות, לכאורה, על העניינים שנרשמו בו.

ממצאים

בבדיקת הפרוטוקולים של דירקטוריון החכ"ל נמצא כי, הפרוטוקולים מפורטים וכוללים את פרטי המשתתפים, סדר יום, ציטוט דברי המשתתפים והחלטות שהתקבלו (ומתנגדים/נמנעים להחלטות, ככל שישנם) – תקין.

תגובות

מהחברה הכלכלית נמסר בתגובה, כי משנת 2019 דירקטוריון החברה מתכנס אחת לשנה, לכל הפחות.

מינוי מבקר פנימי

סעיף 345 (א) לחוק החברות מחייב מינוי מבקר פנימי כדלהלן :

"דירקטוריון של חברה לתועלת הציבור שמחזורה עולה על עשרה (10) מיליון שקלים חדשים, או על סכום גבוה יותר שקבע השר, ימנה בהסכמת ועדת הביקורת, מבקר פנימי".

המבקר הפנימי יבדוק, בין היתר, את תקינותן של פעולות החברה מבחינת השמירה על החוק ונוהל עסקים תקין.

מידי שנה החברה מנהלת פרויקטים בהיקף כספי של 37-47 מיליון ₪ ולפיכך מחויבת במינוי מבקר פנימי.

ממצאי הביקורת

החכ"ל לא מינתה מבקר פנימי ולא נעשו ביקורות בחברה בין השנים 2017 – 2019 כמתחייב.

יש למנות מבקר פנימי לחברה הכלכלית כמתחייב בחוק אשר חיוני לקיום מנגנוני ביקורת פנימיים, וחזוק המינהל התקין של החברה.

תגובות

החברה הכלכלית מסרה בתגובה לנ"ל, כי חובת מינוי מבקר פנימי, בהתאם לחוק החברות, חלה רק על חברה ציבורית ופרטית. הואיל והחברה הכלכלית אינה עולה להגדרות אלה, אין חובה למנות מבקר פנימי.

פרוייקטים בתחום התשתיות

1. בהסכם שנחתם בחודש דצמבר 2018 בין עיריית יקנעם לחברה הכלכלית נקבע, בין היתר, כי החברה תבצע עבור העירייה עבודות ושירותים אשר הינן בגדר אחריותה לרבות: תכנון; בינוי; ייעוץ; ניהול פרויקטים וניהול הנדסי; תיאום פיקוח; הקמה, ניהול והפעלה של מיזמים ופרוייקטים ציבוריים וחינוכיים וכיו"ב.
2. בפרק 2 להסכם הנ"ל נקבעו כללים למסירת עבודות מהעירייה לחברה. בין היתר נקבע כדלקמן:
 - ✓ החברה תבצע ו/או תספק מעת לעת עבור העירייה עבודות ו/או שירותים... וכן תבצע ניהול והפעלת מחלקת תברואה ואספקת עובדיה.
 - ✓ מסירת העבודות תיעשה לאחר סיכום בכתב שיערכו הצדדים, לרבות התנאים המיוחדים לביצוע העבודות, היקפן, אופן תקצובן, עלותן, מועד התחלתן וסיומן...
 - ✓ העבודות תבוצענה בכפוף לקיומו של תקציב מאושר על-ידי העירייה או התחייבות תקציבית מאושרת של משרדי ממשלה...
 - ✓ את הזמנת המסגרת תמסור מנכ"לית העירייה לחברה בכל 1 לחודש, בה יפורטו כל העבודות אותן מזמינה העירייה.
 - ✓ ככל שבכוונת העירייה יהיה לשנות את היקף העבודות השוטפות, תודיע על כך העירייה לחברה, תוך פרק זמן סביר.
3. בפרק 3 להסכם – ביצוע העבודות - נקבע, בין היתר, כי החברה תהיה רשאית לבצע את העבודות באמצעות אנשי מקצוע וגורמים חיצוניים, וכן להעסיק עובדים מטעמה. כל הוצאות החברה בביצוע העבודה תהיינה בהתאם לתקציב שייקבע לכל עבודה, והחברה מתחייבת לדווח לעירייה, מיד עם גילוייה, אודות קיום חשש לחריגה מהתקציב המאושר שנקבע לעבודה.
4. פרק 6 להסכם – מסירת עבודות לעירייה – קובע, כי עם סיום כל עבודה קבלנית החברה תקבע סיור קבלת העבודה, בהשתתפות העירייה והקבלן המבצע. בסיור ייערך פרוטוקול בו יצוינו כל ההסתייגויות, הליקויים והמטלות שיש להשלים והחברה תוודא השלמתם.

להלן פירוט הפרוייקטים שביצעה החברה בשלוש השנים המבוקרות :

רשימת פרויקטים בחברה הכלכלית - שנים 2017, 2018 ו-2019

מספר פרויקט	תיאור	סטטוס	תאריך התחלה	תאריך סיום	אומדן ראשוני	עלות סופית	הפרש בש"ח	אחוז ביצוע
1/20	סלילת טיילת שד' רבין שלב ב' - שצפים וכיכרות	הסתיים	ספט-17	יול-19	₪ 5,530,000	₪ 4,540,410	₪ 989,590 -	82.1%
2/20	עבודות השלמת כבישים, חניות ומדרכות - שכונת שער הגיא	הסתיים	ספט-17	יול-19	₪ 6,040,678	₪ 5,056,692	₪ 983,986 -	83.7%
3/20	השלמת כבישים שלב א'	הסתיים	דצמ-17		₪ 7,738,583	₪ 5,786,957	₪ 1,951,626 -	74.8%
4/20	פינוי עודפי עפר - שצ"פ 11	הסתיים	אוק-17		₪ 1,000,000	₪ 466,720	₪ 533,280 -	46.7%
	סה"כ 2017				₪ 20,309,261	₪ 15,850,779	₪ 4,458,482 -	78.0%
1/20	השלמת כבישים ופיתוח שלב ב' - טיילת יקנעם	פעיל	01/03/2018		₪ 14,511,417	₪ 0		
	סה"כ 2018				₪ 14,511,417	₪ 0		
8/20	סלילת כביש "סולתם" ב' מבנה 1	פעיל	נוב-19		₪ 11,780,978			
ה' 1	סלילת כביש "סולתם" ב' מבנה 2	פעיל	נוב-19		₪ 3,459,810			
8/20	שצ"פ 11 - שכונת שער הגיא	פעיל	דצמ-19		₪ 14,000,000			
ה' 2	פארק הרכב - שער הגיא	פעיל	מאי-20		₪ 14,965,094			
					₪ 44,205,882	₪ 0		
					₪ 79,026,560	₪ 15,850,779		

מנתוני הטבלה הנ"ל עולה כדלקמן:

✓ **בשנת 2017** החברה ביצעה ארבעה (4) פרויקטים בסך כולל של כ-20 מיליון ₪. כל הפרוייקטים שנפתחו בשנת 2017 הסתיימו בסכום הנמוך מהאומדן הראשוני בסכומים הנעים בין כחצי מיליון ₪ לשני מיליון ₪ בהתאמה.

✓ **בשנת 2018** החברה החלה פרויקט אחד שטרם הסתיים, בסך של כ-14.5 מיליון ₪ (אומדן).

✓ **בשנת 2019** החברה החלה בביצוע של ארבעה (4) פרויקטים בסכום כולל של כ-79 מיליון ₪ (אומדן).

✓ נתוני היעילות הסופית אינם כוללים מע"מ ואינם כוללים את דמי הניהול שהעריייה שילמה לחכ"ל, בשיעור של 6.5%.

מנכ"ל החברה מסר לביקורת, כי אומדן הפרוייקטים נקבע על ידי מתכננים של משרד השיכון – מחירי מקסימום - לכן האומדנים גבוהים מהעלות הסופית והעלות המשוערת, הסופית, נקבעת בהתאם להצעות המחיר.

מנכ"ל החברה מסר עוד לביקורת, כי עד לשנת 2019 הקבלנים הגישו את הצעתם מבלי שקיבלו את נתוני האומדנים של משרד השיכון. החל משנת 2020 החברה מעבירה לקבלנים גם את נתוני האומדן והקבלנים נדרשים לקבוע את אחוז ההנחה מהאומדן. כמו כן, החברה עורכת לקבלנים סיור ראשוני, לפני רכישת חוברת המכרז, ומאפשרת לקבלנים לעיין בחוברת המכרז טרם קבלת החלטתם הסופית.

דגימת פרויקט

לצורך בחינת נאותות תהליכי הפרוייקטים שביצעה החברה בתקופה המבוקרת, הביקורת דגמה פרויקט בסטאטוס "סיום". הואיל ונכון למועד הביקורת, רק הפרוייקטים שהחלו בשנת 2017 הסתיימו, הביקורת דגמה פרויקט אחד משנת 2017 כדלהלן:

פרוייקט השלמת כבישים שלב א'

כללי

1. בתחילת חודש ספטמבר 2017 החברה פרסמה את מכרז 3/2017 להשלמת כבישים א + 2 שצפ"ים – שכונת שער הגיא. המכרז פורסם בשני עיתונים ארציים – "כלכליסט" ו-"גלובס".
2. כפי שפורסם במכרז, החברה ערכה סיור קבלנים ב-17.9.2017. בסיור השתתפו עשרה (10) קבלנים וניתנה להם אפשרות לעיין בחוברת המכרז בתחומי החברה בלבד, ללא אפשרות לצלם ו/או לסרוק חלקים מהחוברת.
3. קבלנים שהחליטו להגיש הצעת מחיר לאחר הסיור, נדרשו לרכוש את חוברת המכרז החל מתאריך הסיור (17.9.2017) בסכום של 1,500 ₪ (כולל מע"מ).
4. אומדן העלויות לביצוע העבודות שנדרשו במכרז נקבע על סך של כ-7.7 מיליון ₪ (כולל מע"מ). את ההצעות ניתן היה להגיש עד ליום חמישי ה-19.10.2017.
5. מסמכי המכרז נרכשו על ידי שלושה (3) קבלנים כדלהלן: א.ד.; א.א.; א.ב.

בדיקת עמידת הקבלנים בתנאי סף

1. מסמכי המכרז כללו דרישות סף אשר קבלנים המעוניינים להגיש הצעות חויבו לעמוד בהן. להלן עיקר תנאי הסף:
 - ✓ תעודת רישום אצל רשם הקבלנים על רישום כקבלן מוכר בסווג ענף ראשי 200 ג-3.
 - ✓ אישור לצורך ניכוי מס.
 - ✓ אישור ניהול פנקסי חשבונות ורשומות לפי חוק עסקאות.
 - ✓ המלצות ורשימת פרויקטים דומים שבוצעו על ידי הקבלן.
 - ✓ תנאי סף נוספים כגון: רכישת מסמכי מכרז; השתתפות בסיור קבלנים; ערבות בנקאית ועוד.

ממצאים

1. ניסיון - דרישות הניסיון שנקבעו על ידי החברה הכלכלית במכרז תואמות לדרישות הפרויקט המבוקש במכרז - תקין.
2. סיווג קבלני - דרישת הסיווג הקבלני שנקבעה בפרויקט (סווג ג-3 לפרויקטים בהיקף של עד ל-15 מיליון ₪) הינה מתאימה לאומדן שנקבע לביצוע הפרויקט - תקין.
3. אישור ניכוי מס - הקבלן אשר זכה במכרז הציג אישור לצורך ניכוי מס - תקין.
4. אישור ניהול חשבונות - הקבלן הזוכה הגיש אישור ניהול פנקסי חשבונות לפי חוק העסקאות - תקין.
5. הקבלן אשר זכה במכרז הציג ניסיון בביצוע עבודות לסלילת כבישים, הכנת תשתיות, עבודות איטום ועבודות תאורה בין השנים 2013 – 2015 בהיקף כספי כולל, אשר עומד בדרישות המכרז - תקין.
6. במכרז שנדגם בביקורת, החברה לא כללה דרישה לקבלת דוח כספי של הקבלנים המשתתפים במכרז, על מנת לבחון את מצבם הכספי של הקבלנים (היעדר הערת "עסק חיי" בדוח הכספי).
קבלת דוח כספי עשוי לסייע לחכ"ל בחינה נאותה של עמידת הקבלנים בדרישות המכרז.
7. החברה לא קבעה נוהל לקביעת סכומי ערבויות המכרז וערבויות הביצוע אשר יידרשו מהקבלנים.
8. בביקורת נמצא, כי החכ"ל דורשת ערבויות מכרז וערבויות ביצוע בשיעור של 10%.
יצוין, כי סעיף 2.3 להוראות תקנון שירות המדינה בנושא ערבויות המכרזים (שאינו מחייב את החברה) דורש, במכרזים דומים, ערבות מכרז בשיעור 2.5% וערבות ביצוע בשיעור של 5% (הגדלת סכומי הערבויות מותרת בתקנון, רק במקרים חריגים, באישור מראש ומנימוקים מיוחדים הנרשמים בפרוטוקול).

ערבות המכרז וערבות הביצוע גבוהים מהמקובל בפרויקטים בהיקף כספי דומה.
קביעת דרישה לערבות מכרז גבוהה, עלולה לצמצם את מספר המשתתפים במכרז.

בחירה בזוכה

1. ביום 19.10.2017 התכנסה ועדת המכרזים לפתיחת הצעות המכרז. בהתאם לפרוטוקול, במכרז התקבלו שתי הצעות מחיר כדלקמן:

פרטי הקבלן	סכום הצעת המחיר (כולל מע"מ)	אחוז מהאומדן
א.א.	₪ 6,903,000	89.2%
א.ב.	₪ 7,552,992	97.6%

2. מנהל הפרויקט של החכ"ל בחן את הצעות הקבלנים והמליץ לוועדת המכרזים לבחור בהצעה הזולה כזוכה במכרז. לאחר משאל טלפוני, ועדת המכרזים החליטה, פה אחד, למסור את ביצוע הפרויקט לקבלן א.א.

ממצאים

1. למרות פערי המחירים בין הצעות הקבלנים שהשתתפו במכרז, ועדת המכרזים לא הזמינה את הקבלן הזוכה, על מנת לבחון את יכולתו לעמוד בדרישות המכרז במחיר שהציע.

במקרים בהם הקבלנים הגישו הצעה נמוכה ביחס להצעות האחרות במכרז, או ביחס לאומדן המכרז, מומלץ לזמן את הקבלן הזוכה למתן הסברים, במטרה להבטיח את עמידת הקבלן בהצעתו, לאחר שייבחר.

תגובות

מהחברה הכלכלית נמסר, כי אין חובה לדרוש מהקבלן דוח כספי וכי החברה בוחנת את רצינותו של הקבלן על סמך התקשרויות קודמות מאותו הסוג ובהיקף כספי דומה.

עוד נמסר, כי שיעור הערבויות שקבעה החברה מקובל במגזר הציבורי וכי הוא נועד להבטיח את מטרות החברה.

לעניין זימון הקבלן לשימוע, החברה מסרה כי אחוז ההנחה שהקבלן העניק לחברה היה סביר ולא עורר ספקות. משכך, לא היה מקום לזימון.

בדיקת חשבונות הקבלן

1. בחודש ספטמבר 2017 חתמה החברה על הסכם עם הקבלן הזוכה, לביצוע העבודות בהתאם להצעה שהגיש במכרז.
2. העבודות כללו עבודות עפר, ניקוז תמוך סלילה; קירות תומכים; עבודות חשמל ותאורה; עבודות פיתוח, גינון והשקיה; מתקן חשמל.
3. בסעיף 32 להסכם – חשבון סופי – נקבע, בין היתר כי: "לא הגיש הקבלן את החשבון הסופי תוך חודש ימים אחרי גמר העבודה, רשאי המהנדס להכין חשבון סופי לתשלום ויגיש לאישור הקבלן".
4. בגין ביצוע העבודות המופרטות בהסכם ההתקשרות, הקבלן המבצע הגיש לחכ"ל 11 חשבונות. להלן פירוט החשבונות שהקבלן הגיש לחכ"ל:

סה"כ	מע"מ	סכום החשבון	מס' חשבונית	תאריך החשבון	מס' חשבון
₪576,508	₪83,766	₪492,742	11591	20/03/2018	1
₪1,354,875	₪196,862	₪1,158,013	11641	29/05/2018	2
₪492,150	₪71,509	₪420,641	11640	29/05/2018	3
₪721,801	₪104,877	₪616,924	11645	29/05/2018	4
₪823,261	₪119,619	₪703,642	11708	05/08/2018	5
₪402,042	₪58,416	₪343,626	11703	02/08/2018	6
₪798,698	₪116,050	₪682,648	11744	15/10/2018	7
₪334,475	₪48,599	₪285,876	117778	26/11/2018	8
₪317,266	₪46,098	₪271,167	11798	17/12/2018	9
₪949,663	₪137,985	₪811,678	11810	23/01/2019	10
₪184,715	₪26,839	₪157,876	12002	21/11/2019	11 (סופי)
₪6,955,455	₪1,010,622	₪5,944,833	סה"כ		

ממצאים

1. הסכום הסופי ששילמה החברה לקבלן גדול בכ- 52,000 ₪ לעומת הצעת המחיר (0.76%) – תקין.
2. בתמורה לפיקוח על הפרוייקט וביצועו, החברה הגישה לעירייה חשבונות עסקה, שכללו 6.5% מחשבונות הקבלן (2.2% פיקוח + 4.3% עמלה). הסך הכולל שהעירייה שילמה לחברה עבור ביצוע הפרוייקט עמד על כ-452,000 ₪ (כ-153,000 ₪ בגין פיקוח וכ-299,000 ₪ בגין עמלה לחברה). תקין.
3. בחשבון מס' 9 הקבלן כלל סכומים נוספים מפרוייקטים אחרים שהוא ביצע עבור החכ"ל.
4. מהמסמכים שהומצאו לביקורת עלה, כי העבודה נמסרה לעירייה ב-27.2.2019. חשבון מס' 11 – חשבון סופי – הוגש לחברה ב-21.11.2019, כ-9 חודשים ממועד מסירת העבודה. למרות זאת, החכ"ל/המהנדס נמנעו מלהכין את החשבון הסופי בהתאם לסעיף 32 להסכם.

המלצות

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. לצורך פיקוח ומעקב יעילים אחר התשלומים בגין כל אחד מהפרוייקטים, יש לדרוש מהקבלן המבצע להגיש לחכ"ל חשבונות נפרדים בגין כל אחד מהפרוייקטים שהוא מבצע עבורה.2. במקרים בהם הקבלן המבצע לא יגיש את החשבון הסופי בגמר העבודה, יש לממש את התנאים הקבועים בהסכם ולהנפיק עבורו את החשבון הסופי. |
|---|

לו"ז ביצוע הפרוייקט

1. בהתאם ללו"ז שנקבע לביצוע, הקבלן הזוכה נדרש להתחיל בביצוע העבודות ביום 1.12.2017 ולסיים את הפרוייקט עד ליום 1.6.2018.
2. ב-18.11.2017 החברה הנפיקה לקבלן "צו התחלת עבודה" בו נכללו, בין היתר, הפרטים הבאים:
 - (1) התוכניות וההוראות יימסרו על ידי מפקח הפרוייקט.
 - (2) על כל סטייה מסכום החוזה (6,903 א. ש. כולל מע"מ) יש לקבל מהחכ"ל היתר בכתב.
 - (3) מחירי עבודות נוספות שלא נכללו במחירי המכרז, יקבעו לפני תחילת העבודה בכתב.
 - (4) תאריך תחילת העבודה יחשב מיום 1.12.2017.
 - (5) תאריך סיום העבודה יחשב מיום 1.6.2018.
3. ב-5.3.2018 החברה הנפיקה לקבלן "צו התחלת עבודה" מס' 2 לעבודות תשתית בשצ"פ 11, בו נכללו, בין היתר, הפרטים הבאים:
 - (1) ההיקף הכספי של הצו הינו 936 א. ש. כולל מע"מ (סה"כ כ-7,839 א. ש.).
 - (2) תקופת הביצוע לצו הינה מ-5.3.2018 עד-31.3.2018.
4. ב-4.5.2018 החברה הנפיקה לקבלן "צו התחלת עבודה" מס' 3 – הארכת מועד סיום עבודה. תקופת הביצוע בצו הינה מ-5.3.2018 עד-30.7.2018, והקבלן מאשר כי בגין הארכה זו לא יהיה זכאי לפיצוי כל שהוא.
5. ב-27.5.2018 הוגשה בקשה ממנהל הפרוייקט, להאריך את תקופת הביצוע בחוזים 1/2017, 2/2017 ו-3/2017 מהסיבות הבאות:
 - (1) העירייה ביקשה ליצור מעבר דרך אתר העבודה, המונע מהקבלן לסיים את עבודתו במועד.

(2) נמצאו בעיות במבנה הכבישים הקיימים והחברה יזמה פנייה למשרד השיכון לבחינת הנושא וקבלת החלטות.

(3) הקבלן הונחה לחכות עם ריבוד הכבישים.

(4) לקבלן נוספו משימות.

6. בסעיף 00.14 לפרק "תנאים כללים" בחוזה ההתקשרות עם הקבלן נקבע, בין היתר, כי העבודה תימסר לרשות המקומית והמפקח בשלמותה. מסירת העבודה תבוצע לאחר ביצוע מושלם של כל שלבי העבודה, לרבות תיקונים במידה ויידרשו. חתימת הרשות המקומית על מחלוקתיה המתאימות וחתימת המפקח למסירת העבודה תהווה אסמכתא לגמר ביצוע העבודה".

7. ב-27.2.2019 העירייה הנפיקה "טופס טיולים" עליו חתומים נציג אחזקה ובקרת תשתיות ונציג מחלקת גינון.

ממצאים

1. החברה הנפיקה לקבלן המבצע צו התחלת עבודה מס' 2 תוך גידול של 900,000 ₪, בחודש מרץ 2018 בעוד שוועדת המכרזים אישרה את התאמת הכמויות בחודש אוגוסט 2018 (5 חודשים לאחר הנפקת הצו).

2. בניגוד להארכת צו התחלת עבודה מס' 3, לפיו הקבלן המבצע יסיים את העבודות ב-30.7.2018, הקבלן מסר את העבודה לעירייה באיחור של 7 חודשים מהמועד שנקבע, בסוף חודש פברואר 2019.

3. בניגוד לסעיף 00.14 לפרק "תנאים כלליים", על טופס מסירת העבודה חתומים רק שני נציגי העירייה וחסרה חתימת הרשות וחתימת המפקח.

4. בניגוד לפרק 6 להסכם בין העירייה לחכ"ל, החברה לא ערכה סיור מסודר לצורך קבלת העבודה, ולביקורת לא הומצאו פרוטוקולים המעידים על ביצוע סיור כזה.

מנכ"ל החכ"ל מסר לביקורת, כי למרות שהוצא לקבלן צו התחלה מס' 2 עם התאמת הכמויות, בפועל החכ"ל לא מימשה את ההגדלה.

המלצות

1. בפרוייקטים מורכבים מהסוג הנ"ל, מומלץ לבחון, ביסודיות, את פרק הזמן שהוקצב לביצוע הפרוייקט.

2. יש להקפיד לקבל את אישור וועדת המכרזים, בטרם יונפק לקבלן המבצע צו התחלת עבודה.

3. חובה על החכ"ל לבצע סיור לקבלת העבודה ולרשום פרוטוקול, שיכלול את כל בעלי התפקידים שהשתתפו בסיור, ליקויים, ככל שנמצאו וטיב העבודה.

ביצוע סיור ורישום פרוטוקול הכולל את בעלי התפקידים, רשימת הליקויים וכד', עשוי לסייע לחברה לגבש חוות דעת על טיב העבודה של הקבלן המבצע, לעניין התקשרות עם אותו הקבלן בפרוייקטים אחרים שתבצע החברה.

כח אדם ושכר

1. בפרק זה נבחנו מספר נושאים הקשורים לניהול כוח האדם בחברה, כדלקמן:
 - ✓ אופן קליטת עובדים בחברה.
 - ✓ הסכמי העסקה.
 - ✓ קביעת שכר וקידום בשכר.
 - ✓ סקירת תשלומי שכר.
 - ✓ בחינת נאותות התשלומים.
2. על פי הנתונים שהומצאו לביקורת, נכון למועד הביקורת קיימים בחברה עובדים פעילים, כמפורט להלן:

אגף תברואה

תפקיד	מס' מועסקים	אחוז משרה כולל (1 = 100%)
מנהל מחלקת תברואה	1	1
מזכירת מחלקת תברואה	1	0.5
טיאוט ידני	19	11.8
נהגי משאית וטרקטורון	10	10
עוזר נהג ועוזר משאית	10	10
אינסטלטור	2	2
אחראי 106	1	1
תפעול + שפ"ע	3	3
מסגר	1	1
מפקח הנדסה	2	2
מחלקת גינון	2	2
סה"כ תברואה	52 עובדים	44.3 משרות

הגן הירוק

תפקיד	מס' מועסקים	אחוז משרה כולל (1 = 100%)
מנהלת	1	1
גננת + גננת מחליפה	3	3
מטפלת + מטפלת מחליפה	33	27.6
טבחית + מבשלת	2	2
סה"כ הגן הירוק	39	33.6

מרכז צעירים

תפקיד	מס' מועסקים	אחוז משרה כולל (1 = 100%)
מנהלת מרכז צעירים	1	1
עובדי המרכז	2	1.8
סה"כ מרכז צעירים	3 עובדים	2.8 משרות

מרכז הספורט + בריכה

תפקיד	מס' מועסקים	אחוז משרה כולל (1 = 100%)
קופאי הבריכה	1	1
מציל	1	1
עובד מרכז הספורט	1	1
מנקה מרכז הספורט	1	1
סה"כ מרכז הספורט	4	4

הנהלת החברה

תפקיד	מס' מועסקים	אחוז משרה כולל (1 = 100%)
מנכ"ל	1	1
מזכירה	1	0.5
סה"כ הנהלה	2 עובדים	1.5 משרות
סה"כ כללי	100 עובדים	86.2 משרות

מהנתונים הנ"ל עולה כדלקמן :

- ✓ במחלקת התברואה מועסקים 51 עובדים בהיקף כולל של 43.3 משרות.
 - ✓ ב"גן הירוק" מועסקים 39 עובדים בהיקף כולל של 33.6 משרות.
 - ✓ במרכז הצעירים מועסקים 3 עובדים בהיקף של 2.8 משרות.
 - ✓ במרכז הספורט + בריכה מועסקים 4 עובדים בהיקף כולל של 4 משרות.
 - ✓ בהנהלת החברה מועסקים 2 עובדים בהיקף כולל של 2.5 משרות.
- מנכ"ל החכ"ל מסר לביקורת, כי במצבת העובדים הנ"ל כלולים גם כ-16 עובדי עירייה שמקבלים שכר באמצעות החברה אך בפועל הם אינם עובדי החברה (יורחב בפרק נפרד).

ניהול תיק אישי לעובד

1. ב"תיק העובד" נשמרים מסמכים המכילים מידע רב על העובד, החל מקורות החיים שהגיש בהיותו מועמד, תוצאות מבחני אישיות וקבלה, חוזה/תנאי ההעסקה, מידע אודות ההיסטוריה התעסוקתית (תפקידים שונים שמילא בארגון, שינויי שכר ועוד), נוכחות, היעדרויות וחופשות, יכולות וכישורים, הערכות תקופתיות ומשובים, הדרכות והסמכות, רישיונות, אירועי משמעת, תאונות עבודה וכד' ועד למכתב סיום העסקה.
2. באמצעות מידע זה יכול המעסיק לקבל תמונת חתך עדכנית והיסטורית אודות העובד, לבחון את מידת התאמתו לתפקידים חדשים, לתגמל אותו עפ"י ביצועים, לפתח, להכשיר ולשמר אותו, ולקבל החלטות באשר לעתידו.
3. "תיק העובד" הוא קניינו של המעסיק. בדרך כלל הוא מנוהל ע"י מחלקת משאבי אנוש החשופה למידע המלא. גורמים נוספים שעשויים להיות מעורבים בנושאים המנוהלים בתיק, הם המנהלים של העובד, שחשופים לחלק מהמידע ולפעמים גם העובד עצמו.

ממצאים

בבדיקת התיקים האישיים שנדגמו בביקורת נמצא, כי בתיקים האישיים תויקו מסמכים משנת 2017 ואילך בלבד, כולל בתיקי עובדים ותיקים, שהחלו עבודתם בחברה לפני 2017.

תגובות

מזכירת החברה מסרה בתגובתה, כי בעת כניסתה לתפקידה לא נמצאו בחברה תיקים אישיים, וכי היא סבורה כי החברה לא ניהלה לעובדיה תיקים אישיים בעבר. עם כניסתה לתפקיד (שנת 2017), החלה לנהל תיקים אישיים לכלל עובדי החברה וכי ממועד זה, כל המסמכים הרלוונטיים מתוקים בתיקים האישיים.

קליטה והעסקת עובדים

1. פרק ג' לנוהל "אסדרת חברה עירונית" קובע את כללי העסקתם ושכרם של עובדים בתאגידים עירוניים. בסעיף ב' לנוהל נקבע, כי היקף השכר של עובדי חברות עירוניות נחלק לשתי קבוצות: נושאי משרה ששכרם נגזר משכר מנכ"ל התאגיד ונושאי משרה ששכרם נקבע בהתאם למקובל ברשות המקומית.
2. לעניין קליטת עובדים ואישור חוזי העסקתם, הנוהל קובע כי, קליטת בעלי תפקידים במסגרת המבנה הארגוני תבצע במסגרת הליך מכרז, כמקובל ברשות. החוזה עם בעלי תפקידים ששכרם הינו נגזרת משכר מנכ"ל החברה, יישלח לאישור משרד הפנים. לגבי שאר התפקידים, ששכרם אינו צמוד לשכר מנכ"ל החברה, לא נדרש אישור אגף בכיר לתאגידים, אלא אם שכרם עולה על 30% משכר מנכ"ל התאגיד.
3. בחוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי מס' 531 מחודש ינואר 2015, נקבעו הכללים להליך בחירה שוויוני ושקוף, למשרות הפטורות ממכרז. בסעיף 2 נקבע, בין היתר, כי הרשות המקומית תקבע צוות של שני עובדים לפחות, שיטפל באיוש משרה הפטורה ממכרז.
4. ב-10.2.2009 משרד הפנים שלח לראשי הרשויות המקומיות הוראה הנוגעת לניהול משאבי אנוש בארגון. בסעיף 1 להוראה נקבע, בין היתר, כי איוש משרה ייעשה באמצעות מכרז וככל שהמשרה פטורה ממכרז, באמצעות הליך שוויוני הוגן ושקוף.
5. בסעיף 127 לתקנון החכ"ל נקבע, כי כללי קליטת עובדים וקידומם ותנאי העסקתם יקבעו בהתאם להנחיות משרד הפנים.
6. פרק 8 לנוהל קבלת עובדים בחברה הכלכלית – פטור ממכרז – מגדיר את בעלי התפקידים הפטורים ממכרז. סעיף 8.1.9 לפרק הנ"ל קובע, כי עובדים בעלי מתח דרגות נמוך – משרה שדרגתה אינה עולה על דרגה 7 של הדירוג המנהלי (37 בדירוג מח"ר/הנדסאים) יהיו פטורים מחובת מכרז.
7. ב-21.8.2011 פרסם משרד הפנים הבהרות לעניין דרישות הסף למשרות במתח דרגות המקביל לרמת מנהל מחלקה ומעלה, או למשרות שבהן מועסק עובד ברשות המקומית בשכר בכירים, לפיהן השכלת העובד חייבת לכלול לפחות תואר אקדמי. סעיף 7 לחוזר הנ"ל – מילוי מקום ברשויות המקומיות – הובהר, כי הגבלת מינוי ממלא מקום למשך שלושה (3) חודשים הינה רק במקרים בהם המשרה התפנתה לגמרי. במקרים בהם המשרה התפנתה באופן זמני, ניתן לאייש את המשרה באמצעות מילוי מקום לפרק זמן של עד שנה.
8. בחוות הדעת ששלח היועץ המשפטי של החברה ב-28.10.2019 למנכ"ל החברה נקבע, בין היתר, כי: "קליטת עובדים (בחברה) וקידומם ותנאי העסקתם ייקבעו בהתאם להנחיות משרד הפנים. כללי המכרז ייקבעו על ידי החברה ויהיו דומים לכללים הנהוגים בעירייה בכפוף לכל דין. סולם הדרגות ותנאי השכר וההעסקה לא יחרגו מהמקובל בעירייה".
9. עיון בנתוני קליטת העובדים בחברה העלה כי בשנים 2017, 2018 ו-2019 נקלטו בחברה הכלכלית 57 עובדים בסך כולל של 52.3 משרות, כדלהלן:

(א) במחלקת תברואה נקלטו תשעה עשר (19) עובדים בהיקף של 17 משרות.

(ב) בגן הירוק נקלטו שלושים וארבעה (34) עובדים בהיקף של 30 משרות.

(ג) בהנהלת החברה נקלטו שלושה (3) עובדים בהיקף של 2.5 משרות.

(ד) במחלקת הספורט נקלט עובד אחד (1) בהיקף של משרה אחת.

ממצאים (קליטת עובדים)

לצורך בחינת הליך הקליטה של העובדים, הביקורת ערכה בדיקה מדגמית בחלק מתיקיהם האישיים של העובדים החדשים ולהלן ממצאי הבדיקה:

1. ב-1.2.2017 החברה קלטה עובד לתפקיד "אינסטלטור" בהיקף של 100% משרה, ללא קיום הליך מכרז וללא קיום הליך שווינוי, כמתחייב.

2. ב-21.3.2017 נקלט בחברה עובד לתפקיד "עובד כללי" לפי שכר לשעה. בחודש מרץ 2018 נחתם חוזה העסקה עם העובד לתפקיד "עובד כללי" בהיקף של 100% משרה ובשכר של ₪ 5,800 לחודש. בהודעה ששלח מנכ"ל החברה לעובד נקבע, כי החל מחודש יוני 2019 שונתה הגדרת התפקיד של העובד ל"ראש צוות" במחלקת התברואה והעובד יקבל אחריות על תלונות 106. המינוי הוענק לעובד ללא קיום הליך מכרז, כמתחייב, וללא אישור דירקטוריון החברה.

זאת ועוד, בתיקו האישי של העובד הנ"ל נמצא מסמך (המסמך הונפק ללא תאריך) "הגדרת תפקיד" עליו חתומים החברה והעובד בו נקבע, כי העובד יהיה "אחראי מוקד" ו-"ממלא מקום מנהל המחלקה" (תברואה) בחברה הכלכלית. מינוי זה הוענק לעובד ללא קיום הליך מכרז שווינוי, ללא הבאת השינוי לדירקטוריון החברה וללא בחינת עמידת העובד בתנאי הסף לתפקיד מנהל מחלקה.

יש לבטל את המינויים שהוענקו לעובד הנ"ל שלא כדין.

3. ב-15.6.2017 מנכ"ל החברה החל את העסקתו, לאחר קיום הליך מכרז, לאחר בחינת תנאי הסף ולאחר שהמינוי אושר על ידי דירקטוריון החברה. גם תנאי השכר של מנכ"ל החברה אושרו על ידי משרד הפנים כמתחייב – תקין.

4. בניגוד להנחיות משרד הפנים לעניין דרישות הסף לתפקידים שמתח הדרגות שלהם הוא מנהל מחלקה ומעלה, ב-1.1.2018 נקלט לחברה, באמצעות מכרז, מנהל מחלקת תברואה למרות שאינו עומד בתנאי הסף (חסר תואר אקדמאי) והוענקו לו כל הטבות השכר של מנהל מחלקה (עניין תוספות שכר יורחב בפרק נפרד). ראוי לציין, כי גם בחוות הדעת של היועץ המשפטי של החברה הוער, כי העובד יכול לשמש כראש צוות בלבד, ותנאי שכרו יותאמו לתנאי השכר הקבועים בחוקת העבודה, של ראש צוות ברשות מקומית.

5. בניגוד להנחיות משרד הפנים לפיהם ניתן לאייש משרה באמצעות מילוי מקום לתקופה של שנה, לכל היותר, בחודש מאי 2019 נקלטה בחברה עובדת לתפקיד "מנהלת מרכז הצעירים". העובדת נקלטה כממלאת מקום בתקופה בה המנהלת הקבועה שהתה בחופשת לידה. עם סיום

חופשת הלידה, המנהלת הקבועה ביקשה לסיים את העסקתה והעובדת שנקלטה עדיין מועסקת כממלאת מקום.

המלצות

1. על מנת לעמוד בכל התנאים המחייבים, יש למנות לחברה ועדת כח אדם, שתקבל החלטה בנוגע לקליטת עובד ו/או שינוי תנאי העסקתם, הטבות שכר וכד'. יש להביא את החלטות הוועדה לאישור דירקטוריון החברה.
2. יש לערוך מכרז לתפקיד "מנהל מרכז הצעירים".

העסקה לאחר גיל פרישה

1. בחוזר המנהל הכללי של משרד הפנים מיום 21.5.2014 – הארכת שירותם של עובדים בשלטון המקומי מעבר לגיל פרישה – נקבע, כי גיל פרישה חובה הינו הגיל הקובע בסעיף 4 לחוק גיל פרישה, תשס"ד-2004 קרי גיל 67 (הן לגברים והן לנשים).
2. סעיף 1 לחוזר מגדיר "עובד רשות מקומית" – לרבות תאגידים עירוניים, איגודי ערים ועוד.
3. בסעיף 2 לחוזר נקבע, כי עובד רשות מקומית שיבקש להאריך את שירותו מעבר לגיל פרישת חובה, יפנה בבקשה בכתב לממונה על משאבי אנוש ברשות.
4. סעיף 6 לחוזר מאשר לראש הרשות לאשר המשך העסקה, באותה משרה שבה הועסק העובד, לתקופה שלא תעלה על שנה וחצי בכל פעם, וזאת עד הגיע העובד לגיל 70.
5. בסעיף 11 לחוזר נקבע, כי לא תתאפשר הארכת שירותו של עובד מעבר לגיל 70 אלא מטעמים מיוחדים שיירשמו על פי החלטת ראש הרשות, באישור המועצה ולאחת המלצות הוועדה להארכת שירות.

ממצאים

בניגוד להנחיות הנ"ל במחלקת התברואה מועסקים מספר עובדים שגילם נע בין 74 ל-82.

מנכ"ל החברה מסר לביקורת, כי לאור המצב הכלכלי המשק עקב מגפת הקורונה ובמטרה לאפשר לעובדים פרק זמן ראוי להתארגנות, החכ"ל תערוך שימוע לצורך סיום העסקה של כל העובדים שחצו את גיל 70, במהלך שנת 2021.

מהחברה הכלכלית נמסר בתגובה כדלקמן:

1. לעניין מינוי אחראי מוקד פניות (סעיף 2) אין מדובר בתפקיד נוסף. לדברי החברה, העובד טיפל בתלונות מוקד במסגרת תפקידו עקב גידול מתמשך של תלונות במהלך שעות היום ומעבר לשעות העבודה. אי לכך, החברה הוסיפה לשכרו של העובד תוספת כוונות וקריאה גלובלית וכן תוספת עבור נסיעות. לעניין הגדרת תפקידו כ"ממלא מקום מנהל מחלקת תברואה" נמסר, כי הנושא יובא לדיון בוועדת כח האדם של החברה ובהתאם, החברה תצא למכרז.
2. לעניין מנהל מחלקת התברואה (סעיף 4) נמסר בתגובה, כי תפקידו של העובד הינו "ראש צוות" ועל שכרו להיקבע בהתאם לחוקת העבודה. נושא שכרו יובא לדיון בוועדת כח האדם של החברה ובכפוף לאישורה תישלח בקשה לקבלת אישור ממשרד הפנים.
3. לעניין מינוי ממלא מקום (סעיף 5) – החברה תפעל לפרסום מכרז לתפקיד "מנהל מרכז צעירים".
4. בשנת 2020 החברה מינתה ועדת כח אדם.
5. העסקתם של כל העובדים המועסקים מעבר לגיל פרישה תסתיים ב- 1.5.2021.

העסקת עובדי עירייה בחברה

הביקורת ביקשה לבדוק האם בחברה מועסקים עובדי עירייה שהחברה משלמת את שכרם באופן ישיר, אך בפועל עובדים בעירייה ועבור העירייה.

לביקורת נמסר, כי בין עובדי החברה נמצאים עובדים שאינם עובדי החברה, אלא מועסקים בעירייה באמצעות החברה כדלהלן:

עלויות שכר						אחוז משרה	תפקיד	שם
2019		2018		2017				
דמי ניהול	עלות	דמי ניהול	עלות	דמי ניהול	עלות			
6,216 ₪	103,598 ₪	6,087 ₪	101,450 ₪	4,344 ₪	72,408 ₪	100%	אינסטלטור-תפעול	י.ר.
5,980 ₪	99,669 ₪	0 ₪	0 ₪	0 ₪	0 ₪	100%	מח' גינון	א.ל.
6,724 ₪	112,061 ₪	4,239 ₪	70,648 ₪	0 ₪	0 ₪	100%	מח' גינון	ג.ס.
7,925 ₪	132,091 ₪	7,461 ₪	124,353 ₪	1,459 ₪	24,321 ₪	100%	מסגר	ב.ב.
13,052 ₪	217,531 ₪	12,468 ₪	207,800 ₪	13,022 ₪	217,035 ₪	100%	מפקח הנדסה	ק.ע.
1,787 ₪	29,784 ₪	0 ₪	0 ₪	0 ₪	0 ₪	100%	נהג טרקטורן	א.א.
7,529 ₪	125,479 ₪	7,213 ₪	120,218 ₪	5,042 ₪	84,025 ₪	100%	נהג רכב טיאטו מכני	ש.ש.
6,854 ₪	114,233 ₪	6,407 ₪	106,785 ₪	5,167 ₪	86,115 ₪	100%	שפע	ס.ע.
5,321 ₪	88,690 ₪	2,924 ₪	48,739 ₪	0 ₪	0 ₪	100%	תפעול	ע.ק.
3,949 ₪	65,822 ₪	0 ₪	0 ₪	0 ₪	0 ₪	100%	תפעול	י.ד.
7,743 ₪	129,051 ₪	7,641 ₪	127,352 ₪	5,728 ₪	95,460 ₪	100%	אינסטלטור-תפעול	כ.י.
9,693 ₪	161,558 ₪	10,115 ₪	168,584 ₪	0 ₪	0 ₪	100%	מפקח הנדסה	א.י.
2,801 ₪	46,690 ₪	0 ₪	0 ₪	0 ₪	0 ₪	100%	מנקה הספורט באלונים	א.ב.
7,024 ₪	117,072 ₪	7,639 ₪	127,314 ₪	6,907 ₪	115,111 ₪	100%	עובד מרכז הספורט	ק.א.
6,500 ₪	108,333 ₪	7,424 ₪	123,739 ₪	6,682 ₪	111,361 ₪	100%	ביטחון	א.א.
984 ₪	16,392 ₪	6,199 ₪	103,310 ₪	1,861 ₪	31,017 ₪	100%	מנקה - לשכה	ט.מ.
100,083 ₪	1,668,054 ₪	85,818 ₪	1,430,292 ₪	50,211 ₪	836,853 ₪	1600%		

מנכ"ל החברה מסר לביקורת, כי החברה ערכה שימוע לעובד א.א. – נהג רכב טיאוט – והוחלט לסיים את העסקתו בחברה. בניגוד לעמדת החברה, העירייה החליטה להמשיך את העסקתו, באגף שפ"ע ושכרו משולם באמצעות החברה.

העסקת עובדי עירייה באמצעות החברה כמתואר לעיל מהווה "העסקת צינור" ומשבשת את הנתונים הכמותיים של מספר המועסקים בכל אחד מהגופים. מצד אחד 16 עובדים אינם נכללים במצבת העובדים של העירייה, בעוד שמצבת העובדים של החכ"ל גדלה בהתאמה. כמו כן, תשלום שכר לעובדי עירייה באמצעות החכ"ל מחייב את העירייה לשלם לחכ"ל דמי ניהול ומגדיל את ההוצאה בגין העסקתם. בשלוש השנים המבוקרות (2017, 2018 ו-2019), העירייה שילמה לחברה הכלכלית דמי ניהול בסך של כ- 236,000 ₪.

המלצות

- א. יש לסיים את העסקתם של העובדים הנ"ל בחכ"ל.
- ב. יש לבחון באופן מעמיק את מידת נחיצותם של כל בעלי התפקידים הנ"ל.
- ג. עובדים שיימצא כי משרתם נחוצה, ייקלטו על ידי העירייה, בכפוף להנחיות המחייבות, בכפוף לעמידתם בתנאי הסף ובכפוף למקורות תקציביים להעסקתם.

מכסת שעות עבודה בשבוע

בחודש מרץ 2018 חתם שר העבודה והרווחה על צו הרחבה במשק לעניין קיצור שבוע עבודה.

בסעיף 2 לצו נקבע, בין היתר, כדלקמן:

- 2.1 היקף שבוע עבודה במשק יקוצר בשעה אחת, כך ששבוע העבודה יעמוד על 42 שעות עבודה, בלא הפחתה בשכר.
- 2.2 קיצור שבוע עבודה יבוצע על ידי הפחתת שעת עבודה אחת ביום מוגדר וקבוע במהלך שבוע העבודה (להלן – היום המקוצר).
- 2.3 היום המקוצר ייקבע בהתאם לצורכי העבודה, ולמקובל במפעל, וככל הניתן בהתחשב בבקשות ובצורכי העובדים.
- 2.4 כאשר צורכי העבודה מחייבים זאת, רשאי המעסיק לשנות את היום שנקבע כיום מקוצר בשבוע ובלבד שיינתן לעובדים יום מקוצר אחר באותו שבוע, וככל הניתן בהתחשב בבקשות וצורכי העובדים.
- 2.5 למען הסר ספק, היה והעובד יידרש לעבוד בשעה המופחתת ביום המקוצר עקב צורכי עבודה, יעבוד העובד בהתאם לנדרש ובהתאם להוראות הדין, ותשולם לו תמורה בגין עבודה בשעה נוספת.
- 2.6 במקומות עבודה שבהם עובדים בעבודת משמרות יקבע המעסיק את שעות העבודה של כל משמרת ואת סדרי העבודה בהתאם לצורכי העבודה, כתוצאה מהשינוי על פי הסכם זה.
- 2.7 למען הסר ספק, קיצור שבוע העבודה ל-42 שעות שבועיות יחול גם על עובדים העובדים כיום יותר מ-42 שעות בשבוע, אך פחות מ-43 שעות עבודה.
- 2.8 בהתאמה לקיצור שבוע העבודה כאמור, שכר השעה יחושב על בסיס של 182 שעות לחודש עבודה.

ממצאים

1. בניגוד לצו ההרחבה הנ"ל נמצא, כי לחלק מהעובדים החברה מחשבת שבוע עבודה בן 42.5 שעות.
 2. לעובד א.ק. החברה מחשבת שבוע עבודה בן 39 שעות בלבד.
 3. לעובד י.ק. חברה חישבה שבוע עבודה בן 41.5 שעות בלבד.
- יש להתאים את מכסת השעות השבועיות של כלל עובדי החברה לצו ההרחבה הנ"ל.

תגובות

מהחברה הכלכלית נמסר לביקורת, כי החל משנת 2021 עודכנה מכסת השעות השבועיות של כלל עובדי החברה ל-42 ש"ש, בהתאם לצו ההרחבה.

החתמת כרטיס נוכחות

1. החתמת שעון נוכחות, היא הדרך המקובלת ביותר לדיווח של שעות העבודה של כל עובד.
2. השעון מאפשר איתור מהיר ויעיל של הנוכחות של כל עובד. מבחינת המעסיק זהו יתרון גדול. ניתן לעקוב באמצעות השעון אחרי איחורים, היעדרויות ועוד, וכך לסמן את העובדים הטובים יותר והטובים פחות.
3. סעיף 25 (א) לחוק שעות עבודה ומנוחה קובע, בין היתר, כי: "מעסיק חייב לנהל פנקס בדבר שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית, שעות נוספות, גמול שעות נוספות וגמול עבודה במנוחה השבועית...". "לא בוצע הרישום בפנקס כאמור בפסקה (1) באמצעים מכניים, דיגיטליים או אלקטרוניים, ייחתם הרישום מדי יום בידי העובד ויאושר בחתימת אחראי שהמעסיק מינה לכך".
4. תיקון מס' 12 – תשס"ח-2008 לחוק הני"ל קובע כי: " (1) לעניין שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית ושעות נוספות ייערך הרישום בפנקס שעות העבודה באופן שוטף ויכלול רישום שעות עבודה בפועל; (2) לא בוצע הרישום בפנקס כאמור בפסקה (1) באמצעים מכניים, דיגיטליים או אלקטרוניים, ייחתם הרישום מדי יום בידי העובד ויאושר בחתימת אחראי שהמעסיק מינה לכך...".
5. בנוסף, קובע סעיף 26 לחוק הגנת השכר, תשי"ח-1958, כי בהעדר רישום נוכחות כאמור, חובת ההוכחה במחלוקת בין המעסיק לעובד על שעות עבודתו של העובד, תוטל על כתפי המעסיק.
6. בסעיף 7 ב' לחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 3/2008 מחודש אפריל 2008 נקבע, בין היתר, כי עובדי הרשות המקומית, כולל עובדים המועסקים בחוזה משכורת כוללת או בשכר בכירים, חייבים להחתים כרטיס נוכחות פעמיים ביום. החתמת הכרטיס חייבת להיעשות בתחילת יום העבודה וביציאה ממנו. כמו כן נקבע, כי על הרשות המקומית לנקוט סנקציות כנגד העובדים הנעדרים מהעבודה בלא אישור ו/או שאינם ממלאים אחר ההנחיות בנוגע לדווחי נוכחות.
7. בסעיף 3 של חוזר הממונה על השכר באוצר מ-2004.10.13 נקבע, כי "הנהגת שעון נוכחות במקום העבודה קשורה קשר ישיר לשכר הניתן בגין העבודה.... יש להקפיד על הנהגת שעון נוכחות בגופים המתקצבים והנתמכים בשירות הציבורי".
8. הביקורת דגמה מס' גיליונות נוכחות של עובדי החברה, לצורך בחינת עמידה בהוראות הני"ל.

ממצאים

1. **בביקורת נמצא, כי מרבית עובדי החברה אינם מחתימים כרטיס לא בתחילת יום העבודה ולא בסיום יום העבודה ונתוני הנוכחות מדווחים, באופן ידני, למערכת הנוכחות הממוחשבת.**
2. **אחראי מחלקת התברואה אישר לאחד העובדים נוכחות מלאה, למרות שהעובד לא דווח על נוכחות במשך כל החודש ולא הוקלדו לעובד נתונים למערכת הנוכחות הממוחשבת.**
3. **נמצא, כי עובדת החברה אינה מחתימה את כרטיס הנוכחות שלה. למרות שנתוני הנוכחות לא הוקלדו באופן ידני למערכת הנוכחות הממוחשבת, ולמרות שגיליון הנוכחות של העובדת אינו חתום על ידי המנהל שלה, החברה שילמה לעובדת שכר מלא.**

4. נהגי משאיות האשפה ועוזריהם אינם מחתימים כרטיס נוכחות ונתוני הנוכחות אינם מדווחים, גם לא באופן ידני, למערכת הנוכחות הממוחשבת. לצורך תשלום שכרם, החברה דיווחה לעובדים "סבבים". דווח של סבב אחד הקנה לעובד שכר בגין יום עבודה מלא, ואילו דווח של סבב נוסף, באותו היום, הקנה לעובד תוספת "משמרות" (פרק תוספות יורחב בהמשך).

5. חלק מעובדי החברה, נאלצים להגיע למשרדי העירייה על מנת להחתים את כרטיס הנוכחות. אי החתמת הכרטיס מעמידה את המעסיק בסיכון כפול – הן מבחינת הטלת קנסות, והן מבחינת העברת נטל ההוכחה על כתפיו, בתביעה עתידית מצד העובד.

אשר על כן, יש להבהיר לכלל העובדים כי אין מדובר על המלצה, אלא על דרישת חובה, אשר הפרתה מהווה עבירת משמעת חמורה כלפי המעסיק, והיא אף נוגדת את הוראות החוק.

המלצות

1. יש לחייב את כלל עובדי החברה להחתים את כרטיס הנוכחות פעמיים ביום - בתחילת יום העבודה ובסיומו.
2. יש לחייב את העובדים שמתחילים או מסיימים את יום העבודה שלהם מחוץ למשרדי המחלקה להחתים את כרטיס הנוכחות פעם אחת ביום, לכל הפחות.
3. בנוגע לעובדי שטח, יש לבחון אפשרות של החתמה באמצעות הטלפון הסלולארי, תוך הגבלת טווח ההחתמה סמוך למקום עבודתם.
4. הואיל ומרבית עובדי החברה מועסקים במחלקת התברואה, מומלץ להתקין שעון נוכחות במבנה מחלקת התברואה.

קביעת רמות שכר לעובדי חברות עירוניות

1. כאמור, הביקורת ערכה סקירה מקיפה של נתוני השכר של עובדי החכ"ל ובדקה את נאותות התשלומים וכן את המקורות הנורמטיביים להענקתם.
2. ב-14.1.2018 פרסם סגן בכיר לממונה על השכר באוצר מסמך עקרונית לקביעת שכר של עובדים בכירים בחברות עירוניות. במסמך זה נקבעו רמות השכר של עובדים בכירים בחברה מרמה של מנכ"ל ועד לרמה של מנהל מחלקה, וכן רמות השכר של עובדים המועסקים בתפקידים שמתחת למנהל מחלקה.
3. בסעיף 6 למסמך נקבע, כי רמת השכר של מנכ"ל חברה עירונית ייקבע כנגזרת משכרו של מנכ"ל הרשות בהתאם לגודל הרשות ובהתאם למחזור הכספי של החברה. בהתאם למספר התושבים ביקנעם עילית, נקבעה לרשות דרגה "4".
4. סעיף 7 למסמך קובע, כי טווח השכר של סמנכ"ל החברה בין 70% ל-80% משכר מנכ"ל החברה, בסעיף 8 למסמך נקבע, כי טווח השכר של מנהל אגף בחברה ינוע בין 60% ל-70% משכר מנכ"ל החברה, סעיף 9 קובע, שטווח השכר של סגן מנהל אגף ינוע בין 50% ל-60% משכר מנכ"ל החברה, סעיף 10 קובע, שטווח השכר של מנהל מחלקה ינוע בין 30% ל-40% משכר מנכ"ל החברה.
5. בסעיף 16 למסמך נקבע, כי שכרם של עובדים בחברות עירוניות, המועסקים ברמה שמתחת למנהל מחלקה בתאגיד, לא יעלה על רמת השכר של עובדי דור ב' בתפקידים זהים/מקבילים ברשות המקומית לה שייכת החברה.
6. סעיף ג' של "נוהל אסדרת עמותה עירונית" מפרט את כללי העסקת העובדים ותנאי שכרם. בין היתר נקבע, כי חוזי ההעסקה של בעלי תפקידים ששכרם אינו צמוד לשכר מנכ"ל החברה, אינו מחייב אישור משרד הפנים אלא אם, שכרו של העובד מגיע לשכרו המינימלי של מנהל מחלקה (30% משכר מנכ"ל החברה).

ממצאים

1. בחודש מרץ 2018 אישר משרד הפנים לשלם למנכ"ל החברה 75% משכר מנכ"ל העירייה ועדכון של 5% נוספים בתום שנתיים. בפועל, בתקופה המבוקרות שכרו של מנכ"ל החברה עמד על 60% משכר מנכ"ל הרשות המקומית – תקין.
2. בניגוד להוראות משרד הפנים המאפשרות תשלום שכר של עד 30% משכר מנכ"ל החברה – 8,297 ₪ בשנת 2019 – $(30\% * 90\% * 30,729) = 8,297$, החברה שילמה למספר עובדים שכר העולה על 30% משכר מנכ"ל החברה מבלי לקבל את אישור משרד הפנים. להלן מספר דוגמאות:
 - א. לעובד ל.ס. שולם שכר של 7,420 ₪ + 1,200 ₪ פרמיה – סה"כ 8,620 ₪ (חריגה של כ- 300 ₪).
 - ב. לעובד ק.ס. שולם שכר של 10,000 ₪ (חריגה של כ- 1,700 ₪).

ג. לעובד ל.ד. שולם שכר של 8,360 ₪ + 1,200 ₪ פרמיה – סה"כ 9,560 ₪ (חריגה של כ-1,200 ₪).

ד. לעובד מ.א. שולם שכר של 8,200 ₪ + 2,500 ₪ ש.נ. גלובליות – סה"כ 10,700 ₪ (חריגה של כ-2,400 ₪).

ה. לעובד ק.ע. שולם שכר של 12,100 ₪ (חריגה של כ-3,800 ₪).

ו. לעובד א.נ. שולם שכר של 9,000 ₪ (חריגה של כ-700 ₪).

ז. לעובד א.י. שולם שכר של 9,000 ₪ (חריגה של כ-700 ₪).

3. החברה לא קבעה רמות שכר אחידות לבעלי תפקידים זהים, ורמות השכר נקבעו על ידי החברה ללא קשר לתפקידו של העובד. הואיל והחברה לא מינתה ועדת כח אדם, היה על החברה להביא את העניין לאישור דירקטוריון החברה.

המלצות

1. יש לפנות למשרד הפנים לצורך קבלת אישור לשלם לעובדים שכר העולה על 30% משכר מנכ"ל החברה, כמתחייב מההוראות, ולפעול בהתאם לתשובת משרד הפנים.

2. יש לקבוע רמות שכר זהות – שכר תחילי ושכר מקסימאלי - לכל אחד מהתפקידים, בכפוף להוראות ובכפוף לתנאי השכר של בעלי תפקידים מקבילים ברשות המקומית.

תגובות

מהחברה הכלכלית נמסר בתגובה, כי מרבית העובדים שצוינו בביקורת נקלטו טרם כניסתו של מנכ"ל החברה הנוכחי. כמו כן, בהתאם להמלצת הביקורת, החברה תגיש בקשות למשרד הפנים ותפעל בהתאם לתשובתו.

החזר הוצאות נסיעה

1. בהתאם לצווי ההרחבה בדבר השתתפות המעסיק בהוצאות נסיעה לעבודה וממנה, עובד הזקוק לתחבורה כדי להגיע למקום עבודתו זכאי להחזר הוצאות נסיעה עבור כל יום שבו השתמש (או עשוי היה להשתמש) בתחבורה, פרט להסעות מטעם המעסיק, כדי להגיע למקום עבודתו. גם עובד שמועסק במשרה חלקית זכאי להחזר הוצאות נסיעה מלא, אם זקוק לתחבורה כדי להגיע למקום עבודתו.
2. גובה ההחזר נקבע לפי עלות כרטיסייה לכל הנסיעות הנדרשות, או לפי עלות כרטיס "חופשי חודשי" (לפי הזול מבניהם).
3. עובד המתגורר במרחק של 500 מטרים לפחות ממקום עבודתו ייחשב כמי שזקוק לתחבורה, ולכן יהיה זכאי להחזר הוצאות נסיעה. אין צורך לבדוק אם קיימת תחבורה ציבורית בפועל ממקום מגוריו של העובד למקום עבודתו, או אם בפועל נסע העובד לעבודה ברכבו, באוטובוס, באופניים או לעתים צעד רגלית. כל שנדרש לבדוק הוא אם העובד זקוק לתחבורה על פי אמות מידה אובייקטיביות של מרחק בין מקום המגורים לעבודה.
4. עובד המתגורר במרחק הקצר מ-500 מטרים ממקום עבודתו, שהוא מרחק הליכה סביר, נחשב ברוב המקרים כמי שאינו זקוק לתחבורה, אולם גם במקרים כאלה עשוי העובד להיות זכאי להחזר הוצאות נסיעה אם יוכיח כי הוא זקוק לתחבורה, למשל בשל היותו מוגבל בניידות.
5. בהתאם לפסיקת בית הדין הארצי לעבודה, העובד זכאי להחזר הוצאות נסיעה גם אם לא השתמש בפועל בתחבורה הציבורית.

ממצאים

1. בניגוד לצווי ההרחבה, החכ"ל שילמה את דמי הנסיעה רק לחלק מעובדי החברה.
 2. סכומי התשלום בגין נסיעות נקבעו על ידי החכ"ל כסכום שיקלי קבוע, ללא קשר למקום המגורים של העובד וללא קשר למספר ימי העבודה בשבוע.
 3. לחלק מהעובדים עודכן סכום הנסיעות במהלך השנה עד לכדי 1,000 ₪ בחודש.
 4. לחלק מהעובדים שולמו דמי נסיעה, נוסף על תשלום "נסיעות בתפקיד".
- מנכ"ל החברה מסר לביקורת, כי חלק מהעובדים אינם זקוקים לתחבורה לצורך הגעה לעבודה, כי אוספים אותם מהבית בתחילת יום העבודה ומחזירים אותם לביתם בסופו, כך שהעובד אינו זקוק לתחבורה ציבורית לצורך הגעה לעבודה.

המלצות

1. יש להתאים את דמי הנסיעה לכלל עובדי החברה בהתאם לתעריפי משרד האוצר או בהתאם לתעריף "חופשי חודשי" – הנמוך מבניהם.
2. יש לשלם את דמי הנסיעה בהתאם למספר ימי העבודה בחודש של כל עובד.

3. בנוגע לעובדים שאינם זכאים לדמי נסיעה (איסוף מהבית), מומלץ להחתים אותם על הצהרה שהמעסיק אוסף אותם בתחילת יום העבודה ומחזיר אותם בתום יום העבודה, וכי הואיל והם אינם זקוקים לתחבורה לצורך הגעה לעבודה וממנה החברה אינה מחויבת בתשלום דמי נסיעה.

תגובות

בתגובה לני"ל נמסר מהחברה, כי החברה מעניקה לחלק מעובדיה שירותי הסעה ומשכך, אינו מחויבת בתשלום דמי נסיעה. כמו כן, החברה מקבלת את המלצת הביקורת ותחתים את העובדים על הצהרה לפיה הם מקבלים שירותי הסעה מהחברה.

שכר עידוד (פרמיה)

1. שכר עידוד (פרמיה) הוא תוספת שכר המשולמת למי שתפוקת עבודתו גבוהה מעבר למכסות שנקבעו. שכר העידוד מקובל כאמצעי ארגוני ליצירת הנעה (מוטיבציה), להגדלת תפוקות ולביצוע משימות מעבר ליעדים שנקבעו על ידי הנהלת החברה. בעבור הישגים אלו נכונה החברה לשלם תגמול מעבר לשכרו הבסיסי של העובד. ההנחה היא, כי האינטרס העיקרי של העובד הוא להגדיל את שכרו ככל הניתן. מאידך, התנהגות העובד אינה רק פונקציה של האינטרסים האישיים אלא גם יחס אל הממונים, חברים וכדומה.

2. מקובל לקבוע סולמות לתשלום הפרמיה. התשלום מתבצע בהתאם להחלטת ההנהלה.

3. גובה מענקי הפרמיה נקבעים בהתאם ליעדי התפוקות אותם מעוניינת החברה להשיג בטווח זמנים מוגדר מראש ושדוע לעובדים.

4. בפרק 27.78 לתקנון שירות (תקשי"ר) – תשלום פרמיה – קובע, כי התנאים לתשלום פרמיה הינם כדלקמן:

א. חישוב תשלומי הפרמיה מבוסס על נתוני שיטות שכר עידוד ברורים ומאומתים ונורמות שאושרו על-ידי מועצת הייצור; לעובד תשלום פרמיה מעל לשכרו הכולל הקבוע החל מהאחוז הראשון של התפוקה או היעילות המושגת מעל לנורמה שאושרה במועצה; שיעורי הפרמיה יחושבו בהתאם לקווי חישוב המבוססים על סוגי עבודות שונות, כגון: מינהל, עבודות תעשייתיות, שירותים, ניהול וכדומה, אשר סוכמו ואושרו על-ידי הוועדה המרכזית בדבר קווי החישוב ותקרות הפרמיה מחייבות את כל מועצות הייצור.

ב. חישוב תפוקה/יעילות ופרמיה, יהיה אישי, צוותי או קבוצתי, בהתאם לאופי ולתהליך העבודה ובהתחשב באפשרות של הגדרת מדדים כמותיים ואיכותיים ובהתחשב בגורם ההנעה המושפע מכך; חישוב התפוקה/היעילות והפרמיה ייערך על בסיס יומי, שבועי, או כל תקופה אחרת, בהתאם לאופי, תהליך ומהות העבודה, במגמה לערוך את החישוב לפי התקופה הקצרה ביותר; הפרעה בעבודה וזמני המתנה שלא נכללו בנורמה ושאינם תלויים בעובד, יירשמו וזמנם לא יובא בחשבון הנורמות והפרמיות. בעד זמן ההפרעות, ישולם לעובד שכרו הרגיל (יומי או חודשי);

ג. כל רישומי תפוקה, יעילות, איכות או חישובי גורמים כלכליים אחרים וזמני ביצוע, המבוצעים לחישובי הפרמיות, פתוחים בפני ביקורת כל צד. לכל צד הזכות לקבל הסברים על הרישומים והחישובים; חישובי יעילות ואחוזי פרמיה לתשלום יבוצעו תחת פיקוחו של בעל מקצוע מוסמך בתחום הנדסת תעשייה וניהול ויאושרו על ידיו בחתימתו.

ממצאים

1. **נמצא, כי החברה נוהגת לשלם לחלק מעובדיה "פרמיה" בסכום שיקלי קבוע, מבלי שנקבעו מדדי תפוקות ומדדי ביצוע, מבלי לקבוע ערכי מינימום וערכי מקסימום, מבלי להתחשב בנתוני הנוכחות בפועל ומבלי להעלות את הנושא לאישור דירקטוריון החברה.**

2. בעוד שתשלומים עבור "פרמיה" הינם בגדר תוספת תשלום שאין להפריש בגינה סוציאליות, נמצא כי החברה הגדירה את רכיב הפרמיה כרכיב "שכר קובע". משכך, מסכום הפרמיה הופרשו כספים לקרן הפנסיה ולקרן השתלמות.

המלצות

1. אופן התשלום כפי שתואר לעיל מהווה חריגת שכר ויש להפסיק את התשלום לאלתר.
2. יש לזמן את כל העובדים שמקבלים "פרמיה" ולהודיע להם על הפסקת התשלום.
3. מומלץ להחתיים את העובדים על מסמך שיוכן, בשיתוף היועץ המשפטי של החברה, בדבר הפסקת התשלום הנ"ל.

זקיפת הטבה בגין מתנות

1. סעיף 2.10.1 בהוראות תכ"ס של החשב הכללי מיום 25.2.2017 – יישום כללי המס במגזר הציבורי – קובע: "זקיפת הטבה תבוצע עבור מתן מתנה לעובד לרגל אירוע החוזר על עצמו במועדים קבועים (יום ההולדת, חגים ועוד)".
2. ב-12.8.2009 פורסמה הוראת תכ"ס לעניין זקיפת הטבה עבור שימוש בטלפון סלולארי. סעיף 2.1.1 להוראה הנ"ל קובע כי: "לעובד שהועמד לרשותו מכשיר סלולאר ינוכה מס הכנסה מסכום שווי השימוש במכשיר".

ממצאים

1. בניגוד להוראות האוצר לעניין זקיפת הטבה בגין מתנות ובגין השימוש בטלפון סלולארי, בשנים 2017 ו-2018 החברה לא זקפה לעובדים את השווי הנ"ל.
2. בשנת 2019 החלה החברה לזקוף לעובדיה את ההטבה בגין המתנות הנ"ל. במקביל לזקיפת ההטבה, החברה שילמה לעובדים "פיצוי נוסף". בירור עם משרד הנהלת החשבונות של החברה העלה, כי הסכומים ששולמו תחת השם "פיצוי נוסף" הינם למעשה גילם המס עבור השווי שהחברה זקפה לעובדיה בגין מתנות וטלפון סלולארי. גילום ההוצאות טעון אישור משרד האוצר ויש להפסיק תשלום זה עד לקבל אישור משרד האוצר.

המלצות

1. יש לפנות למשרד האוצר לצורך קבלת אישור לגלם את ההטבות הנ"ל ולפעול בהתאם לתשובת משרד האוצר.
2. יש להפסיק את הגילום בגין התוספות הנ"ל, עד לקבלת תשובת משרד האוצר.

הטבות כספיות

1. בסעיף 1 לחוזר הממונה על השכר מיום 13.10.2014 קבע הממונה, כי על גופים מתוקצבים ונתמכים, חל סעיף 29 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. סעיף זה קובע, כי גוף לא יסכים לשינויים בשכר, בפרישה או בגמלאות או על הטבות שכר כספיות אחרות הקשורות בעבודה, אלא בהתאם למוסכם או למונהג לגבי כלל עובדי המדינה, או באישור של שר האוצר.
2. בסעיף 2 למסמך קביעת עקרונות שכר בחברות עירוניות, שפרסם סגן הממונה על השכר באוצר נקבע, כי בהתאם לסעיף 21 לחוק יסודות התקציב, "חברה עירונית" מוגדרת כגוף מתוקצב, ולכן חלים עליה ההגבלות הנ"ל.
3. בסעיף 16 למסמך העקרונות הנ"ל נקבע, כי שכרם של עובדים המועסקים בתפקידים שמתחת לרמת מנהל מחלקה בתאגיד, לא יעלה על רמת השכר המאושרת לעובדי דור ב' בתפקידים זהים/מקבילים ברשות המקומית לה שייכת החברה.

ממצאים

- א. בניגוד להוראות הממונה על השכר באוצר ובניגוד למסמך העקרונות הנ"ל, החברה שילמה לחלק מעובדיה תוספות שכר חריגות כדלהלן:
 - ✓ תוספת "משמרות".
 - ✓ "בונוס".
 - ✓ פרמיה – בסכום שקלי קבוע וללא מזידה.
 - ✓ תוספת כוונות.
 - ✓ תוספת "שכונה חדשה".
 - ✓ תוספת "מאמץ".
 - ✓ תוספת "שעות נוספות גלובאלי".
 - ✓ תוספת "על פי הסכם".
 - ✓ תוספת "מוקד".
- ב. בביקורת נמצא, כי בגין התוספות הנ"ל החברה נוהגת להפריש כספים לקרן הפנסיה ולקרן ההשתלמות, באחוזים המקובלים לתשלומים שהם בגדר "שכר קובע".

המלצות

- א. יש לזמן את כל העובדים מקבלים תשלומים החריגים, ולהודיע להם על הפסקת התשלומים.
- ב. מומלץ להחתים את העובדים על טופס הודעה על הפסקת התשלומים, שיוכן בשיתוף עם היועץ המשפטי של החברה.

תגובות

מנכ"ל החברה מסר לביקורת, כי "תוספת משמרת" הינה תוספת עבור "סבב נוסף" שמבצעים נהגי משאיות האשפה ועוזריהם. לדבריו, בעבר החברה נהגה להשתמש במיקור חוץ לצורך ביצוע "סבב נוסף". במטרה להוזיל את עלויות השימוש במיקור חוץ, החברה קבעה תעריפי תשלום קבועים בגין "סבב נוסף, כשהתמורה לנהג עומדת על 300 ₪ ועל 150 ₪ לעוזר נהג.

בתגובה לטיוטת הדוח נמסר מהחברה, כי החברה תיישם את המלצות הביקורת באשר לתוספות השכר המהוות חריגת שכר.

דמי הבראה שנתיים

1. בהתאם לצו ההרחבה לעניין דמי הבראה מכח הסכם קיבוצי, כל עובד בעל ותק של שנה לפחות במקום עבודתו / אצל מעסיקו (אשר השלים לפחות שנת עבודה מלאה) זכאי לקבל דמי הבראה. לקביעת תקופת הותק להבראה לא תובא בחשבון חל"ת וכל היעדרות אחרת בה לא מתקיימים יחסי עובד מעביד.
2. דמי הבראה משולמים בהתאם להוראות של הסכם קיבוצי כללי בין ההסתדרות לבין ארגוני המעסיקים וגובה ערך יום הבראה מתעדכן מעת לעת, בחתימה מיוחדת על ההסכם, אשר מורחב בצו הרחבה על ידי שר העבודה ומוחל על כל המשק.
3. מספר ימי הבראה מחושבים בהתאם לוותק של העובד במקום העבודה. במגזר הציבורי, מכסת ימי הזכאות וערך ליום הבראה גבוהים יותר מאשר במגזר הפרטי.
4. להלן מכסת ימי הזכאות וערך ליום הבראה, בשני המגזרים הנ"ל:

ערך ליום הבראה – בש"ח						מכסת זכאות			
שירות ציבורי			מגזר פרטי			מגזר ציבורי		מגזר פרטי	
2019	2018	2017	2019	2018	2017	ימים	וوتק	ימים	וوتק
						9	1	5	1
						11	2-4	6	2-3
						12	5-10	7	4-10
₪ 432	₪ 426	₪ 424	₪ 378	₪ 378	₪ 378	13	11-15	8	11-15
						14	16-20	9	16-19
						15	21 ומעלה	10	20 ומעלה

5. הבראה משולמת בהתאם לאחוזי המשרה או שעות העבודה, לדוגמא : עובד ב 50% משרה יקבל 50% מדמי הבראה . חישוב אחוזי משרה לעובד שעתי על-ידי ממוצע שעות עבודה בשבוע לחלק ל- 42 שעות שבועיות.

ממצאים

1. עיון בנתוני השכר של כל אחת מהשנים המבוקרות העלה, כי מחצית מדמי הבראה משולמת בשכר חודש יוני ומחצית מדמי הבראה משולמת בשכר חודש יולי - תקין.
2. לכלל עובדי החברה שולמו דמי הבראה בהתאם לוותק שלהם בחברה, בהתאם להיקף משרתם ובהתאם למכסת הימים והתעריף ליום הנהוגים במגזר הפרטי - תקין.
3. נמצא, כי לאחד מעובדי החברה, מכסת ימי הבראה חושבה לפי הוותק הנצבר שלו בפועל ולא לפי הוותק שלו בחברה. כמו כן, כמות הימים והתעריף ליום שולמו בהתאם לנהוג במגזר הציבורי.
על החברה לנהוג עם כלל עובדיה באופן שוויוני ואחיד, להיצמד לאחד מהמגזרים (פרטי או ציבורי) ולהחיל את המדיניות שתיקבע על ידי החברה. מצב דברים זה עלול להתפרש כהעדפת עובדים ויש לתקנו לאלתר.

ביגוד שנתי

1. בהסכמי עבודה רבים נקבעה זכותם של העובדים לבגדי עבודה מהמעסיק. בנוסף לאספקת בגדי העבודה ישירות מהמעסיק לעובד, נהוגות עוד שתי דרכים לכך:
✓ העובד מקבל שוברים לקניית ביגוד.
✓ במשכורת העובד נכלל רכיב שכר המכונה "ביגוד" או "קצובת ביגוד".
2. בהתאם להוראת תכ"ס (תקנון כספים משק) קצובת הביגוד ל"מקבלי קהל" משולמת לעובדים הזכאים במשכורת חודש יולי, לתקופה של 12 חודשים מה-1 בינואר ועד ה-31 לדצמבר.
3. רמת הביגוד לעובד הזכאי לקצובת ביגוד של מקבלי קהל, תיקבע לפי דרגת השיא של המשרה בה הוא משוּבָּץ או לפי דרגתו, אם הוענקה לו דרגה אישית הגבוהה משיא דרגתו בתקן.
4. בהתאם להוראות החשב הכללי במשרד האוצר, תעריף קצובת הביגוד בשנים 2017, 2018 ו-2019 היה כדלקמן:

רמה	2017	2018	2019
רמה 3	₪ 1,510	₪ 1,517	₪ 1,540
רמה 4	₪ 2,108	₪ 2,118	₪ 2,150

ממצאים

1. החברה משלמת "קצובת ביגוד" רק לחלק מעובדי החברה.
2. לעובדים שקיבלו "קצובת ביגוד", החברה שילמה סכום של 1,200 ₪ לעובד במשרה מלאה.
3. החברה לא קבעה קריטריונים אחידים ושוויוניים לתשלום ביגוד, והחברה קובעת מי זכאי לקצובת ביגוד ומי לא.
במצב הדברים כמתואר לעיל, עלול להצביע על העדפת עובדים ויש לקבוע כללים אחידים לעניין הזכאות.
כמו כן, בהיעדר הוראה אחרת, ובהיעדר נוהל פנימי של החברה, יש להתאים את סכומי התשלום בגין "קצובת ביגוד" לסכומים שאושרו על ידי משרד האוצר.

קרו השתלמות

1. קרו השתלמות היא מוצר חסכון לטווח בינוני, ללא רכיבי ביטוח, הניתן למשיכה לכל מטרה בתום 6 שנים. ההפרשה לקרו השתלמות מזכה בהטבות מס בדומה למוצרים הפנסיוניים האחרים.
2. במקור, נועדו קרנות ההשתלמות לשמש מקור מימון להשתלמויות מקצועיות של עובדים, אך מזה שנים רבות הן לא משמשות רק לייעודן המקורי - אלא ככלי לחסכון לטווח בינוני.
3. מבנה הקרו הוא כזה, שהן העובד והן המעסיק מפקידים בה מדי חודש כספים, בשיעור מסוים משכר העובד. הכלל הוא שהפקדת העובד חייבת להיות לפחות 1/3 מהפקדת המעסיק. שיעורי ההפרשות השכיחים הינם: הפרשת עובד בשיעור של 2.5% והפרשת מעסיק של 7.5% מהשכר. אך קיימות אוכלוסיות בשירות המדינה להן קיימים הסדרים ושיעורי הפרשה שונים, בהתאם להסכמים שנחתמו.
4. הפרשת המעסיק לקרו השתלמות אינה מחויבת על פי חוק, אולם קיימים הסכמים קיבוציים וצווי הרחבה במגזרים שונים המחייבים מעסיקים להפריש לקרו השתלמות.
5. הואיל והחברה הכלכלית אינה חתומה על ההסכם הקיבוצי ואינה כלולה בצווי ההרחבה, החברה אינה חייבת לצרף את העובדים לקרו השתלמות.

ממצאים

1. **עיון בנתוני השכר של עובדי החברה העלה, כי בשנים 2017, 2018 ו-2019, החברה אישרה את ההצטרפות לקרו השתלמות רק לחלק מעבדיה.**
2. **החברה לא קבעה נוהל המגדיר את אוכלוסיית העובדים שזכאים להשתתפות בקרו השתלמות, והחברה היא זו שקובעת מי מהעובדים יקבל את ההטבה. הביקורת לא קיבלה הסבר מניח את הדעת לעניין אופן קביעת הזכאים להטבה זו.**
3. **יצוין, כי חוזר משרד הפנים מחודש מרץ 2003 החריג את בעלי תפקידים מרמה של מנהל מחלקה ומעלה, החתומים על "חוזה אישי", לעניין תנאי ההעסקה והטבות מעבר למשכורת הקובעת, בכלל זה הצטרפות לקרו השתלמות.**

תיאור הדברים הנ"ל עלול להוביל להעדפת עובדים ומתן הטבה רק לעובדים שהחברה חפצה ביקרם. על החברה לקבוע נהלים/כללים ברורים ושוויוניים לעניין צירוף עובדים לקרו השתלמות ולהגדיר באופן מפורש את בעלי התפקידים הזכאים לתוספת זו.

המלצות

- נוכח הממצאים הנוגעים להעסקת עובדים בחכ"ל, ולאור העובדה שהעירייה נושאת בכל עלות העסקתם של עובדי החכ"ל, הביקורת ממליצה לבחון אחת משלוש החלופות הבאות:
1. העברת מערך הטיפול בתברואה לקבלן שירותים חיצוני, כשהחכ"ל תהווה הגוף המפקח תמורת דמי ניהול שייקבעו בהסכם עם העירייה.
 2. קביעת סכום שנתי כולל למערך התברואה בעיר ואחת לחודש העירייה תעביר לחברה את הסכום היחסי (1/12), כשהחברה תהיה אחראית על מערך התברואה הכולל בעיר, ללא התערבות העירייה.

3. קליטת עובדי מערך התברואה כעובדי עירייה, על כל המשתמע מכך.

תגובות

החברה מסרה בתגובתה, כי היא תפעל לקביעת קריטריונים ברורים, לפיהם עובדי החברה יהיו זכאים להצטרף לקרן ההשתלמות.

סיכום והמלצות

כללי

1. במסגרת תכנית העבודה של מבקר העירייה לשנת 2020, נערכה ביקורת בחברה הכלכלית לפיתוח יקנעם עילית בע"מ.
2. בשנת 1990 העירייה ייסדה המועצה המקומית יקנעם עילית את החברה הכלכלית לפיתוח יקנעם עילית בע"מ (להלן: "החכ"ל" או "החברה").
3. החכ"ל הינה חברה עירונית הנמצאת בבעלות מלאה של עיריית יקנעם עילית.

נתונים כספיים

1. בשנת 2019 סך ההוצאות בגין השימוש בכלי הרכב של מחלקת התברואה גדל בכ-46% לעומת שנת 2017 ובכ-78% לעומת שנת 2018.
2. הואיל ועיריית יקנעם משלמת את עלות השימוש ברכבים, סך ההוצאה בגין השימוש בכלי הרכב המשמשים את מחלקת התברואה, נכלל בדוחות הכספיים של העירייה ואינו כלול בדוחות הכספיים של החברה.
על מנת לשקף את כלל ההוצאות התפעוליות של מחלקת התברואה יש להכליל גם את ההוצאות ששולמו על ידי העירייה בדוחות הכספיים של החברה. כמו כן, יש להעביר את כל החיובים השוטפים, הן הוצאות האחזקה/שכירות והן הוצאות הדלק, לחברה הכלכלית.
3. הואיל והסכום ההתקשרות בים קבלן פיננסי הפחים המוטמנים נחתם בינו לבין העירייה, הסכומים ששולמו לקבלן הפיננסי נרשמו בדוחות הכספיים של העירייה.
לצורך שקיפות הוצאות התפעול של מערך התברואה בעיר, יש לרכז את כל ההוצאות בגין פיננסי אשפה בדוחות הכספיים של החברה הכלכלית.
4. בתקופה המבוקרת, הוצאות "הנהלה וכלליות" היו כדלקמן: בשנת 2017 - 5%, בשנת 2018 - 1.8%, ובשנת 2019 - 2.6%.
5. בניגוד להנחיות משרד האוצר, בשנים המבוקרות שכרו של מנהל מחלקת התברואה אינו כלול בהוצאות.
יש להכליל גם את הוצאות השכר הנ"ל בכרטיס "הוצאות הנהלה וכלליות"
6. בניגוד להנחיות האוצר, בשנים המבוקרות שכרו של מנהל פועלי הטיאוט אינו כלול בהוצאות השכר של הנהלה והכלליות.
יש להכליל גם את הוצאות השכר הנ"ל בכרטיס "הוצאות הנהלה וכלליות"
7. הוצאות האחזקה והדלק של הרכב הצמוד שהוקצה למנהל מחלקת התברואה נרשמו בספרי העירייה. אשר על כן, הוצאות אלה לא נכללו בהוצאות הנהלה והכלליות של החברה.
יש להתאים את הרישום בדוחות הכספיים של החברה בסעיף "הנהלה וכלליות" להוצאות משרד האוצר ולכלול בסעיף זה את כל הסכומים שהוזכרו לעיל.

דירקטוריון החברה

1. נכון למועד הביקורת ישנם שישה (6) חברי דירקטוריון שהמינוי שלהם אושר ובתוקף, בהתאם לקבוע בתקנון החברה כדלקמן:
 - ❖ שני חברי מועצה.
 - ❖ שני עובדים סטטוטוריים.
 - ❖ שני נציגי ציבור.
 2. דירקטוריון החברה כולל ייצוג הולם של שני המינים (גברים ונשים), כפי שמחויב בפקודת העיריות – תקין.
 3. בשנים 2017 – 2019 דירקטוריון החברה התכנס חמש (5) פעמים (שלוש פעמים בשנת 2017 ופעמיים בשנת 2019).
 4. בשנת 2018 דירקטוריון החברה לא התכנס כלל.
- על מנת לקיים את תפקידם של חברי הדירקטוריון כראוי, יש להקפיד לכנס את הדירקטוריון אחת לשנה, לכל הפחות.
5. בבדיקת הפרוטוקולים של דירקטוריון החכ"ל נמצא כי, הפרוטוקולים מפורטים וכוללים את פרטי המשתתפים, סדר יום, ציטוט דברי המשתתפים והחלטות שהתקבלו (ומתנגדים/נמנעים להחלטות, ככל שישנם) – תקין.

מינוי מבקר פנימי

1. בניגוד לחוק החברות, החכ"ל לא מינתה מבקר פנימי ולא נעשו ביקורות בחברה בין השנים 2017 – 2019 כמתחייב.
- יש למנות מבקר פנימי לחברה הכלכלית כמתחייב בחוק, אשר חיוני לקיום מנגנוני ביקורת פנימיים וחיזוק המינהל התקין של החברה.

פרויקטים בתחום התשתיות

1. בתקופה המבוקרת החברה ביצעה פרויקטים בתחום התשתיות, כדלקמן:
 - ✓ **בשנת 2017** החברה ביצעה ארבעה (4) פרויקטים בסך כולל של כ-20 מיליון ₪. כל הפרויקטים שנפתחו בשנת 2017 הסתיימו בסכום הנמוך מהאומדן הראשוני בסכומים הנעים בין כחצי מיליון ₪ לשני מיליון ₪ בהתאמה.
 - ✓ **בשנת 2018** החברה החלה פרויקט אחד שטרם הסתיים, בסך של כ-14.5 מיליון ₪ (אומדן).
 - ✓ **בשנת 2019** החברה החלה בביצוע של ארבעה (4) פרויקטים בסכום כולל של כ-79 מיליון ₪ (אומדן).
2. נתוני ה"עלות הסופית" אינם כוללים מע"מ ואינם כוללים את דמי הניהול שהעירייה שילמה לחכ"ל, בשיעור של 6.5%.

בדיקת עמידת הקבלנים בתנאי סף

1. **ניסיון** - דרישות הניסיון שנקבעו על ידי החברה הכלכלית במכרז תואמות לדרישות הפרויקט המבוקש במכרז - **תקין**.
2. **סיווג קבלני** - דרישת הסיווג הקבלני שנקבעה בפרויקט (סווג ג- 3 לפרויקטים בהיקף של עד ל-15 מיליון ₪) הינה מתאימה לאומדן שנקבע לביצוע הפרויקט - **תקין**.
3. **אישור ניכוי מס** - הקבלן אשר זכה במכרז הציג אישור לצורך ניכוי מס - **תקין**.
4. **אישור ניהול חשבונות** - הקבלן הזוכה הגיש אישור ניהול פנקסי חשבונות לפי חוק העסקאות - **תקין**.
5. הקבלן אשר זכה במכרז הציג ניסיון בביצוע עבודות לסלילת כבישים, הכנת תשתיות, עבודות איטום ועבודות תאורה בין השנים 2013 – 2015 בהיקף כספי כולל, אשר עומד בדרישות המכרז - **תקין**.
6. במכרז שנדגם בביקורת, החברה לא כללה דרישה לקבלת דוח כספי של הקבלנים המשתתפים במכרז, על מנת לבחון את מצבם הכספי של הקבלנים (היעדר הערת "עסק חי" בדוח הכספי).

קבלת דוח כספי עשוי לסייע לחכ"ל בחינה נאותה של עמידת הקבלנים בדרישות המכרז.

7. החברה לא קבעה נוהל לקביעת סכומי ערבויות המכרז וערבויות הביצוע אשר יידרשו מהקבלנים.
8. בביקורת נמצא, כי החכ"ל דורשת ערבויות מכרז וערבויות ביצוע בשיעור של 10%. יצויין, כי סעיף 2.3 להוראות תקנון שירות המדינה בנושא ערבויות המכרזים (שאינו מחייב את החברה) דורש, במכרזים דומים, ערבות מכרז בשיעור 2.5% וערבות ביצוע בשיעור של 5% (הגדלת סכומי הערבויות מותרת בתקנון, רק במקרים חריגים, באישור מראש ומנימוקים מיוחדים הנרשמים בפרוטוקול).

ערבות המכרז וערבות הביצוע גבוהים מהמקובל בפרויקטים בהיקף כספי דומה. קביעת דרישה לערבות מכרז גבוהה, עלולה לצמצם את מספר המשתתפים במכרז.

בחירה בזוכה

1. למרות פערי המחירים בין הצעות הקבלנים שהשתתפו במכרז, ועדת המכרזים לא הזמינה את הקבלן הזוכה, על מנת לבחון את יכולתו לעמוד בדרישות המכרז במחיר שהציע.

במקרים בהם הקבלנים הגישו הצעה נמוכה ביחס להצעות האחרות במכרז, או ביחס לאומדן המכרז, מומלץ לזמן את הקבלן הזוכה למתן הסברים, במטרה להבטיח את עמידת הקבלן בהצעתו, לאחר שייבחר.

בדיקת חשבונות הקבלן

1. הסכום הסופי ששילמה החברה לקבלן גדול בכ- 52,000 ₪ לעומת הצעת המחיר (0.76%) – תקין.
2. בתמורה לפיקוח על הפרוייקט וביצועו, החברה הגישה לעירייה חשבונות עסקה, שכללו 6.5% מחשבונות הקבלן (2.2% פיקוח + 4.3% עמלה). הסך הכולל שהעירייה שילמה לחברה עבור ביצוע הפרוייקט עמד על כ-452,000 ₪ (כ-153,000 ₪ בגין פיקוח וכ-299,000 ₪ בגין עמלה לחברה). תקין
3. בחשבון מס' 9 הקבלן כלל סכומים נוספים מפרוייקטים אחרים שהוא ביצע עבור החכ"ל.
4. מהמסמכים שהומצאו לביקורת עלה, כי העבודה נמסרה לעירייה ב-27.2.2019. חשבון מס' 11 – חשבון סופי – הוגש לחברה ב-21.11.2019, כ-9 חודשים ממועד מסירת העבודה. למרות זאת, החברה/המהנדס נמנעו מלהכין את החשבון הסופי בהתאם לסעיף 32 להסכם.

לצורך פיקוח ומעקב יעילים אחר התשלומים בגין כל אחד מהפרוייקטים, יש לדרוש מהקבלן המבצע להגיש לחכ"ל חשבונות נפרדים בגין כל אחד מהפרוייקטים שהוא מבצע עבורה. במקרים בהם הקבלן המבצע לא יגיש את החשבון הסופי בגמר העבודה, יש לממש את התנאים הקבועים בהסכם ולהנפיק עבורו את החשבון הסופי.

לו"ז ביצוע הפרוייקט

1. החברה הנפיקה לקבלן המבצע צו התחלת עבודה מס' 2 תוך גידול של 900,000 ₪, בחודש מרץ 2018 בעוד שוועדת המכרזים אישרה את התאמת הכמויות בחודש אוגוסט 2018 (5 חודשים לאחר הנפקת הצו).
2. בניגוד להארכת צו התחלת עבודה מס' 3, לפיו הקבלן המבצע יסיים את העבודות ב-30.7.2018, הקבלן מסר את העבודה לעירייה בסוף חודש פברואר 2019, איחור של 7 חודשים מהמועד שנקבע.
3. בניגוד לסעיף 00.14 לפרק "תנאים כלליים", על טופס מסירת העבודה חתומים רק שני נציגי העירייה וחסרה חתימת הרשות וחתימת המפקח.
4. החברה לא ערכה סיור מסודר לצורך קבלת העבודה, ולביקורת לא הומצאו פרוטוקולים המעידים על ביצוע סיור כזה.

המלצות

1. בפרוייקטים מורכבים מהסוג הנ"ל, מומלץ לבחון, ביסודיות, את פרק הזמן שהוקצב לביצוע הפרוייקט.
 2. יש להקפיד לקבל את אישור וועדת המכרזים, בטרם יונפק לקבלן המבצע צו התחת עבודה.
 3. חובה על החברה לבצע סיוור לקבלת העבודה ולרשום פרוטוקול, שיכלול את כל בעלי התפקידים שהשתתפו בסיוור, ליקויים, ככל שנמצאו וטיב העבודה.
- ביצוע סיוור ורישום פרוטוקול הכולל את בעלי התפקידים, רשימת הליקויים וכד', עשוי לסייע לחברה לגבש חוות דעת על טיב העבודה של הקבלן המבצע, לעניין התקשרות עם אותו הקבלן בפרוייקטים אחרים שתבצע החברה.

כת אדם ושכר

1. בבדיקת התיקים האישיים שנדגמו בביקורת נמצאו מסמכים משנת 2017 ואילך, כולל תיקי עובדים ותיקים, שהחלו עבודתם בחברה לפני 2017.
- קליטה והעסקת עובדים

1. בבחינת הליך הקליטה של העובדים, מתיקיהם האישיים של העובדים החדשים עלה כדלקמן:
 - א. ב-1.2.2017 החברה קלטה עובד לתפקיד "אינסטלטור" בהיקף של 100% משרה, ללא קיום הליך מכרז וללא קיום הליך שווינוי, כמתחייב.
 - ב. ב-21.3.2017 נקלט בחברה עובד לתפקיד "עובד כללי" לפי שכר לשעה. בחודש מרץ 2018 נחתם חוזה העסקה עם העובד לתפקיד "עובד כללי" בהיקף של 100% משרה ובשכר של 5,800 ₪ לחודש. בהודעה ששלח מנכ"ל החברה לעובד נקבע, כי החל מחודש יוני 2019 שונתה הגדת התפקיד של העובד ל"ראש צוות" במחלקת התברואה והעובד יקבל אחריות על תלונות 106. המינוי הוענק לעובד ללא קיום הליך מכרז, כמתחייב, וללא אישור דירקטוריון החברה.

זאת ועוד, בתיקו האישי של העובד נמצא מסמך (המסמך הונפק ללא תאריך) "הגדרת תפקיד" עליו חתומים החברה והעובד בו נקבע, כי העובד יהיה "אחראי מוקד" ו-"ממלא מקום מנהל המחלקה" (תברואה) בחברה הכלכלית. מינוי זה הוענק לעובד ללא קיום הליך מכרז שווינוי, ללא הבאת השינוי לדירקטוריון החברה וללא בחינת עמידת העובד בתנאי הסף לתפקיד מנהל מחלקה.

יש לבטל את המינויים שהוענקו לעובד הנ"ל שלא כדין.

ג. ב-15.6.2017 מנכ"ל החברה החל את העסקתו, לאחר קיום הליך מכרז, לאחר בחינת תנאי הסף ולאחר שהמינוי אושר על ידי דירקטוריון החברה. גם תנאי השכר של מנכ"ל החברה אושרו על ידי משרד הפנים כמתחייב – תקין.

ד. בניגוד להנחיות משרד הפנים לעניין דרישות הסף לתפקידים שמתח הדרגות שלהם הוא מנהל מחלקה ומעלה, ב-1.1.2018 נקלט לחברה, באמצעות מכרז, מנהל מחלקת תברואה למרות שאינו עומד בתנאי הסף (חסר תואר אקדמאי) והוענקו לו כל הטבות השכר של מנהל מחלקה (עניין תוספות שכר יורחב בפרק נפרד). ראוי לציין, כי גם בחוות הדעת של היועץ המשפטי של החברה הוער, כי העובד יכול לשמש כראש צוות בלבד, ותנאי שכרו יותאמו לתנאי השכר הקבועים בחוקת העבודה, של ראש צוות ברשות מקומית.

ה. בניגוד להנחיות משרד הפנים לפיהם ניתן לאייש משרה באמצעות מילוי מקום לתקופה של שנה, לכל היותר, בחודש מאי 2019 נקלטה בחברה עובדת לתפקיד "מנהלת רשות הצעירים". העובדת נקלטה כממלאת מקום בתקופה בה המנהלת הקבועה שהתה בחופשת לידה. עם סיום חופשת הלידה, המנהלת ביקשה לסיים את העסקתה והעובדת שנקלטה החליפה אותה באופן קבוע.

המלצות

1. על מנת לעמוד בכל התנאים המחייבים, יש למנות לחברה ועדת כח אדם, שתקבל החלטה בנוגע לקליטת עובד ו/או שינוי תנאי העסקתם, הטבות שכר וכד'. יש להביא את החלטות הוועדה לאישור דירקטוריון החברה.
2. יש לערוך מכרז לתפקיד "מנהל רשות הצעירים".

העסקה לאחר גיל פרישה

1. בניגוד להנחיות משרד הפנים, במחלקת התברואה מועסקים מספר עובדים שגילם נע בין 74 ל-82. מנכ"ל החברה מסר לביקורת, כי במטרה לאפשר לעובדים פרק זמן ראוי להתארגנות, החכ"ל תערוך שימוע לצורך סיום העסקה של כל העובדים שחצו את גיל 70, במהלך שנת 2021.

העסקת עובדי עירייה בחברה

1. בביקורת נמצא, כי בחברה מועסקים 16 עובדי עירייה שהחברה משלמת את שכרם באופן ישיר, אך בפועל עובדים בעירייה ועבור העירייה.

2. בביקורת נמצא, כי העירייה שילמה לחברה דמי ניהול, בשלוש השנים המבוקרות, (2017, 2018 ו-2019), העירייה שילמה לחברה הכלכלית דמי ניהול בסך של כ- 236,000 ₪. המלצות

- א. יש לסיים את העסקתם של העובדים הנ"ל בחברה.
- ב. יש לבחון באופן מעמיק את מידת נחיצותם של כל בעלי התפקידים הנ"ל.
- ג. עובדים שיימצא כי משרתם נחוצה, ייקלטו על ידי העירייה, בכפוף להנחיות המחייבות, בכפוף לעמידתם בתנאי הסף ובכפוף למקורות תקציביים להעסקתם.

מכסת שעות שבועיות

1. בניגוד לצו ההרחבה הקובע שבוע עבודה בן 42 שעות נמצא, כי לחלק ניכר מהעובדים החברה מחשבת שבוע עבודה בן 42.5 שעות.
 2. לעובד א.ק. החברה מחשבת שבוע עבודה בן 39 שעות בלבד.
 3. לעובד י.ק. חברה חישבה שבוע עבודה בן 41.5 שעות בלבד.
- יש להתאים את מכסת השעות השבועיות של כלל עובדי החברה לצו ההרחבה הנ"ל.

החתמת כרטיס נוכחות

1. בביקורת נמצא, כי מרבית עובדי החברה אינם מחתימים כרטיס לא בתחילת יום העבודה ולא בסיום יום העבודה ונתוני הנוכחות מדווחים, באופן ידני, למערכת הנוכחות הממוחשבת.
2. אחראי מחלקת התברואה אישר לאחד העובדים נוכחות מלאה, למרות שהעובד לא דווח על נוכחות במשך כל החודש ולא הוקלדו לעובד נתונים למערכת הנוכחות הממוחשבת.
3. נמצא, כי עובדת החברה אינה מחתימה את כרטיס הנוכחות שלה. למרות שנתוני הנוכחות לא הוקלדו באופן ידני למערכת הנוכחות הממוחשבת, ולמרות שגיליון הנוכחות של העובדת אינו חתום על ידי המנהל שלה, החברה שילמה לעובדת שכר מלא.
4. נהגי משאיות האשפה ועוזריהם אינם מחתימים כרטיס נוכחות ונתוני הנוכחות אינם מדווחים, גם לא באופן ידני, למערכת הנוכחות הממוחשבת. לצורך תשלום שכרם, החברה דיווחה לעובדים "סבבים". דווח של סבב אחד הקנה לעובד שכר בגין יום עבודה מלא, ואילו דווח של סבב נוסף, באותו היום, הקנה לעובד תוספת "משמרות" (פרק תוספות יורחב בהמשך).
5. חלק מעובדי החברה, נאלצים להגיע למשרדי העירייה על מנת להחתיים את כרטיס הנוכחות.

המלצות

1. יש לחייב את כלל עובדי החברה להחתיים את כרטיס הנוכחות פעמיים ביום - בתחילת יום העבודה ובסיומו.
2. יש לחייב את העובדים שמתחילים או מסיימים את יום העבודה שלהם מחוץ למשרדי המחלקה להחתיים את כרטיס הנוכחות פעם אחת ביום, לכל הפחות.
3. בנוגע לעובדי שטח, יש לבחון אפשרות של החתמה באמצעות הטלפון הסלולארי, תוך הגבלת טווח ההחתמה סמוך למקום עבודתם.
4. הואיל ומרבית עובדי החברה מועסקים במחלקת התברואה, מומלץ להתקין שעון נוכחות במבנה מחלקת התברואה.

קביעת רמות שכר לעובדי חברות עירוניות

1. בחודש מרץ 2018 אישר משרד הפנים לשלם למנכ"ל החברה 75% משכר מנכ"ל העירייה ועדכון של 5% נוספים בתום שנתיים. בפועל, בתקופה המבוקרות שפרו של מנכ"ל החברה עמד על 60% משכר מנכ"ל הרשות המקומית – תקיין.
2. בניגוד להוראות משרד הפנים המאפשרות תשלום שכר של עד 30% משכר מנכ"ל החברה – 8,297 ₪ בשנת 2019 – $(30,729 * 90\% * 30\% = 8,297)$, החברה שילמה למספר עובדים שכר העולה על 30% משכר מנכ"ל החברה מבלי לקבל את אישור משרד הפנים. להלן מספר דוגמאות:
 - א. לעובד ל.ס. שולם שכר של 7,420 ₪ + 1,200 ₪ פרמיה – סה"כ 8,620 ₪ (חריגה של כ- 300 ₪).
 - ב. לעובד ק.ס. שולם שכר של 10,000 ₪ (חריגה של כ- 1,700 ₪).

ג. לעובד ל.ד. שולם שכר של 8,360 ₪ + 1,200 ₪ פרמיה – סה"כ 9,560 ₪ (חריגה של כ-1,200 ₪).

ד. לעובד מ.א. שולם שכר של 8,200 ₪ + 2,500 ₪ ש.נ. גלובליות – סה"כ 10,700 ₪ (חריגה של כ-2,400 ₪).

ה. לעובד ק.ע. שולם שכר של 12,100 ₪ (חריגה של כ-3,800 ₪).

ו. לעובד א.נ. שולם שכר של 9,000 ₪ (חריגה של כ-700 ₪).

ז. לעובד א.י. שולם שכר של 9,000 ₪ (חריגה של כ-700 ₪).

3. החברה לא קבעה רמות שכר אחידות לבעלי תפקידים זהים, ורמות השכר נקבעו על ידי החברה ללא קשר לתפקידו של העובד. הואיל והחברה לא מינתה ועדת כח אדם, היה על החברה להביא את העניין לאישור דירקטוריון החברה.

המלצות

- יש לפנות למשרד הפנים לצורך קבל אישור לשלם לעובדים שכר העולה על 30% משכר מנכ"ל, כמתחייב מההוראות, ולפעול בהתאם לתשובת משרד הפנים.
- יש לקבוע רמות שכר זהות – שכר תחילי ושכר מקסימאלי - לכל אחד מהתפקידים, בכפוף להוראות.

החזר הוצאות נסיעה

- בניגוד לצווי ההרחבה, החברה שילמה את דמי הנסיעה רק לחלק מעובדי החברה.
- סכומי התשלום בגין נסיעות נקבעו על ידי החברה כסכום שיקלי קבוע, ללא קשר למקום המגורים של העובד וללא קשר למספר ימי העבודה בשבוע.
- לחלק מהעובדים עודכן סכום הנסיעות במהלך השנה עד לכדי 1,000 ₪ בחודש.
- לחלק מהעובדים שולמו דמי נסיעה, נוסף על תשלום "נסיעות בתפקיד".

המלצות

- יש להתאים את דמי הנסיעה לכלל עובדי החברה בהתאם לתעריפי משרד האוצר או בהתאם לתעריף "חופשי חודשי" – הנמוך מבניהם.
- יש לקבוע את דמי הנסיעה בהתאם למספר ימי העבודה בחודש של כל עובד.
- בנוגע לעובדים שאינם זכאים לדמי נסיעה (איסוף מהבית), מומלץ להחתיים אותם על הצהרה, שהמעסיק אוסף אותם בתחילת יום העבודה ומחזיר אותם בתום יום העבודה וכי הואיל והם אינם זקוקים לתחבורה לצורך הגעה לעבודה וממנה החברה אינה מחויבת בתשלום דמי נסיעה.

שכר עידוד (פרמיה)

1. נמצא, כי החברה נוהגת לשלם לחלק מעובדיה "פרמיה" בסכום שיקלי קבוע, מבלי שנקבעו מדדי תפוקות ומדדי ביצוע, מבלי לקבוע ערכי מינימום וערכי מקסימום, מבלי להתחשב בנתוני הנוכחות בפועל ומבלי להעלות את הנושא לאישור דירקטוריון החברה.
2. בעוד שתשלומים עבור "פרמיה" הינם בגדר תוספת תשלום שאין להפריש בגינה סוציאליות נמצא, כי החברה הגדירה את רכיב הפרמיה כרכיב "שכר קובע". משכך, מסכום הפרמיה הופרשו כספים לקרן הפנסיה ולקרן ההשתלמות.

המלצות

1. אופן התשלום כפי שתואר לעיל מהווה חריגת שכר ויש להפסיק את התשלום לאלתר.
2. יש לזמן את כל העובדים שמקבלים "פרמיה" ולהודיע להם על הפסקת התשלום.
3. מומלץ להחתים את העובדים על מסמך שיוכן, בשיתוף היועץ המשפטי של החברה, בדבר הפסקת התשלום הנ"ל.

זקיפת הטבה בגין מתנות

1. בניגוד להוראות האוצר לעניין זקיפת הטבה בגין מתנות ובגין השימוש בטלפון סלולארי, בשנים 2017 ו-2018 החברה לא זקפה לעובדים את השווי הנ"ל.
2. בשנת 2019 החלה החברה לזקוף לעובדי החברה את ההטבה בגין המתנות הנ"ל. במקביל לזקיפת ההטבה, החברה שילמה לעובדים "פיצוי נוסף". בירור עם משרד הנהלת החשבונות של החברה העלה, כי הסכומים ששולמו תחת השם "פיצוי נוסף" הינם למעשה גילם המס עבור השווי שהחברה זקפה לעובדיה בגין מתנות וטלפון סלולארי. גילום ההוצאות טעון אישור משרד האוצר ויש להפסיק תשלום זה עד לקבל אישור משרד האוצר.

המלצות

1. יש לפנות למשרד האוצר לצורך קבלת אישור לגלם את ההטבות הנ"ל ולפעול בהתאם לתשובת משרד האוצר. יש להפסיק את הגילום בגין התוספות הנ"ל, עד לקבלת תשובת משרד האוצר.

הטבות כספיות

1. בניגוד להוראות הממונה על השכר באוצר ובניגוד למסמך העקרונות הנ"ל, החברה שילמה לחלק מעובדיה תוספות שכר חריגות כדלהלן:

- ✓ תוספת "משמרות".
- ✓ "בונוס".
- ✓ פרמיה – בסכום שקלי קבוע וללא מדידה.
- ✓ תוספת כוונות.
- ✓ תוספת "שכונה חדשה".
- ✓ תוספת "מאמץ".
- ✓ תוספת "שעות נוספות גלובאלי".
- ✓ תוספת "על פי הסכם".
- ✓ תוספת "מוקד".

2. בביקורת נמצא, כי בגין התוספות הנ"ל החברה נוהגת להפריש כספים לקרן הפנסיה ולקרן ההשתלמות, באחוזים המקובלים לתשלומים שהם בגדר "שכר קובע".

המלצות

1. יש לזמן את כל העובדים שמקבלים את התשלומים החריגים, ולהודיע להם על הפסקת התשלומים.
2. מומלץ להחתים את העובדים על טופס הודעה על הפסקת התשלומים, שיוכן בשיתוף היועץ המשפטי של החברה.

דמי הבראה שנתיים

1. עיון בנתוני השכר של כל אחת מהשנים המבוקרות העלה, כי מחצית מדמי הבראה משולמת בשכר חודש יוני ומחצית מדמי הבראה משולמת בשכר חודש יולי - תקין.
2. לכלל עובדי החברה שולמו דמי הבראה בהתאם לוותק שלהם בחברה, בהתאם להיקף משרתם ובהתאם למכסת הימים והתעריף ליום הנהוגים במגזר הפרטי - תקין.
3. נמצא, כי לאחד מעובדי החברה, מכסת ימי הבראה חושבה לפי הוותק הנצבר שלו בפועל ולא לפי הוותק שלו בחברה. כמו כן, כמות הימים והתעריף ליום שולמו בהתאם לנהוג במגזר הציבורי.

המלצות

על החברה לנהוג עם כלל עובדי החברה באופן שוויוני ואחיד, להיצמד לאחד מהמגזרים (פרטי או ציבורי) ולהחיל את המדיניות שתיקבע על ידי החברה. מצב דברים זה עלול להתפרש כהעדפת עובדים ויש לתקנו לאלתר.

ביגוד שנתי

1. נמצא, כי החברה משלמת "קצובת ביגוד" רק לחלק מעובדי החברה.
2. לעובדים שקיבלו "קצובת ביגוד", החברה שילמה סכום של 1,200 ₪ לעובד במשורה מלאה.
3. החברה לא קבעה קריטריונים אחידים ושוויוניים לתשלום ביגוד, והחברה קובעת, מי זכאי לקצובת ביגוד ולמי לא.

המלצות

1. יש לקבוע כללים אחידים לעניין הזכאות.
2. בהיעדר הוראה אחרת, ובהיעדר נוהל פנימי של החברה, יש להתאים את סכומי התשלום לסכומים שאושרו על ידי משרד האוצר.

קרון השתלמות

1. עיון בנתוני השכר של עובדי החברה העלה, כי בשנים 2017, 2018 ו-2019, החברה אישרה את ההצטרפות לקרון השתלמות רק לחלק מעובדי החברה.
2. החברה לא קבעה נוהל המגדיר את אוכלוסיית העובדים שזכאים להשתתפות בקרון השתלמות והחברה היא זו שקובעת מי מהעובדים יקבל את ההטבה. הביקורת לא קיבלה הסבר מניח את הדעת לעניין אופן קביעת הזכאים להטבה זו.
3. יצויין, כי חוזר משרד הפנים מחודש מרץ 2003 החריג את בעלי תפקידים מרמה של מנהל מחלקה ומעלה, החתומים ע"י "חווה אישי", לעניין תנאי ההעסקה והטבות מעבר למשכורת הקובעת, בכלל זה הצטרפות לקרון השתלמות.

המלצות

1. על החברה לקבוע נהלים וכללים ברורים ושוויוניים לעניין צירוף עובדים לקרון השתלמות ולהגדיר באופן מפורש את בעלי התפקידים הזכאים לתוספת זו.

ביקורת בנושא:

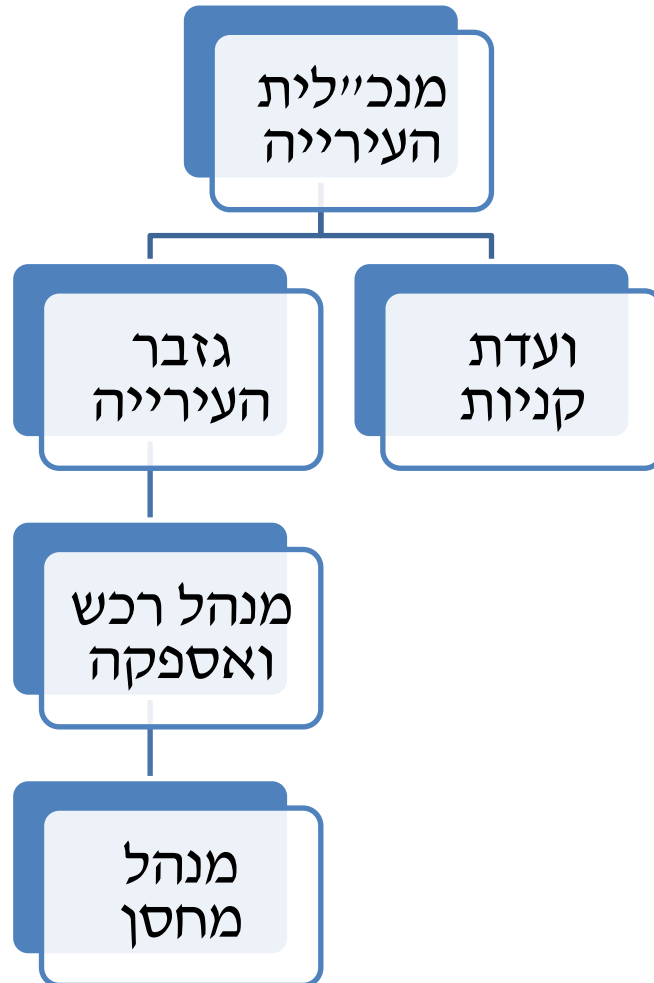
רכש טובין

תוכן עניינים רכש טובין:

73	רכש טובין
74	מטרת הביקורת
74	היקף הביקורת
75	כללי
76	נוהל רכש ואספקה
78	מינוי מנהל רכש ואספקה ומינוי ועדת רכש ובלאי
78	מנהל רכש
79	ביצוע רכש ואספקה
79	טיפול בחוזים עם ספקים וקבלנים
80	ועדת רכש ובלאי
80	אישור ועדת רכש ובלאי לפני ביצוע רכש
81	סדרי העבודה של ועדת רכש ובלאי
83	רכש טובין בהליך של הצעות מחיר
83	הליך רכש טובין
84	אישור ביצוע ורכישה
86	הזמנת רכש
87	תכנית צריכה תקופתית
88	רכישת טובין בהליך מכרזי
90	מכרז 6/2014 לאספקת טובין וציוד
92	דגימת הזמנות רכש
96	סיכום והמלצות

רכש טובין

1. בהתאם לתכנית העבודה השנתית ולדרישת הוועדה לענייני ביקורת נערכה ביקורת במחלקת הרכש של העירייה.
2. הביקורת בחנה את הליך הרכש של העירייה בשנים 2019 – 2020.
3. מחלקת הרכש כפופה לגזבר העירייה והיא כוללת שני בעלי תפקידים עיקריים: מנהל רכש ומזכירת רכש.
להלן המבנה הארגוני של מערך הרכש בעירייה:



מטרת הביקורת

- ✓ בחינת תהליך הרכש בעירייה.
- ✓ בחינת תפקוד של ועדת "רכש ובלאי".
- ✓ בחינת התקשוריות עם ספקים וקבלנים.
- ✓ בדיקת ביצוע רכישות מאושרות על ידי הממונים.

היקף הביקורת

- ✓ הביקורת בוצעה עבור רכישות בשנים 2019 – 2020 (הביקורת התמקדה בשנת 2020).
- ✓ הביקורת כללה שימוש בשיטות עבודה כדלקמן:
 - סקירת המסגרת החוקית והתקנות המחייבות ונהלים פנימיים.
 - סקירת הזמנות רכש וחומרים נלווים (הצעות מחיר וכד').
 - סקירת פרוטוקולים - ועדת קניות.
 - הפקה וסקירה של דוחות ממערכת "אוטומציה", לרבות ממודל "רכש".
 - שיחות ובירורים עם בעלי תפקידים רלוונטיים, ככל שנדרש.

1. רשויות מקומיות נוהגות לרכוש טובין ולהזמין שירותים במסגרת פעילותן השוטפת. המחוקק קבע הסדרים לחלוקת משאבים על ידי הרשויות המקומיות, שנועדו לשמור על עקרונות מינהל תקין, לרבות קיום תחרות הוגנת ומתן הזדמנות שווה לכול.
2. המדריך למנהל הרכש שפרסם משרד הפנים בשנת 2014 קובע כי תהליכי הרכש של הרשות המקומית יתבצעו בהגינות, תוך שמירה על עקרונות התחרותיות והשוויון, ביעילות מהבחינה הכלכלית והמנהלתית, ובהקפדה על קיום כל דרישות החוקים, התקנות והוראות מינהל תקין החלות עליה.
3. סעיף 197 לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן - פקודת העיריות) קובע כי עירייה לא תתקשר בחוזה להעברת טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה "אלא על פי מכרז פומבי".
4. סעיף 3(3) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987 (להלן - תקנות המכרזים), מאפשר לעירייה להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה בפורמט מחובת מכרז כאשר סכום ההתקשרות אינו עולה על 142,300 ₪ בשנת 2019 ו-143,200 ₪ בשנת 2020. סעיף 8(א) לתקנות המכרזים מאפשר לעירייה להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה על פי מכרז שאינו פומבי (להלן - מכרז זוטא) כאשר בשנת 2020 סכום ההתקשרות הוא 143,200-699,400 ₪. עוד נקבע בתקנות המספר המזערי של ספקים שהעירייה מחויבת לפנות אליהם בהתאם לעלות ההתקשרות.
5. מכרז זוטא נועד להקנות לרשות המקומית גמישות תפעולית ותפקודית; שלא כמכרז פומבי, אין הרשות המקומית מחויבת בפרסום פומבי של מכרז זוטא, אלא עליה לפנות למספר מסוים של ספקים וקבלנים המרוכזים ברשימה שנקבעה מראש (ספר ספקים) ולהזמין להתמודד במכרז. פרט לכך, הליכי המכרז ותנאיו זהים להליכים ולתנאים של מכרז פומבי.
6. בתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1998 (להלן - תקנות הרכש), נקבעו דרכי רכישת הטובין, רישומם, ניהולם ואופן החזקתם.
7. תקנות המכרזים אינן קובעות כללים לביצוע רכש בסכומים שאינם מחייבים מכרז. במדריך למנהל הרכש נקבע כי מאחר שרכש בהליך הפטור מחובת מכרז הוא פעילות מרכזית שמבצעות רשויות מקומיות, עליהן לקבוע בעצמן תהליכי עבודה תקינים, במסגרת נוהליהן הפנימיים, כלומר גם בסכומים שאינם חייבים במכרז.

נוהל רכש ואספקה

1. נהלים הינה שיטה טובה, באמצעותה ניתן להכתיב סגנון עבודה בארגון.
2. גיבוש נהלים לתהליכי הרכש ברשות יסייע בעבודת הרכש בארגון.
3. מערכת נהלים תומכת בהשגת המטרות הבאות:
 - ✓ שיפור תהליכים ושיטות.
 - ✓ הנחיית עובדים והטמעת השיטות.
 - ✓ מעקב אחר ניהול תקין.
 - ✓ יצירת מסגרת אחידה ונגישה של התנהלות הרכש ברשות.
4. מטרת הנהלים הינה הסדרת תהליכים, הגדרת מדיניות הארגון ושימור ידע פנים ארגוני, בצורה כזאת שתמנע טעויות.
5. נוהל פנימי הוא במעמד נורמטיבי של הנחיות פנימיות והוא קובע סטנדרט שאין לחרוג ממנו, למעט מקרים חריגים ומנומקים. פעולה בהתאם לנהלים תקל על בעלי התפקידים ותמעה מצבים "לא נעימים". כמו כן, הנהלים נותנים לעובד מידע לגבי בעל התפקיד המחזיק באחריות כזאת או אחרת.
6. נהלי עבודה הם הבסיס לתפקוד שקוף, אחיד ואפקטיבי של הארגון. נהלים תכליתיים, קריאים ולא מסורבלים, תורמים להתנהלות יומיומית שקולה ובעלת קווים מנחים והם משמשים ככלי בידי הנהלת הארגון לתיעוד הידע הארגוני שנצבר לאורך השנים, מה שמונע מהעובדים לחזור על טעויות שהתרחשו בעבר.
7. בחודש מאי 2013 אישרה הנהלת העירייה נוהל "רכש והתקשרויות" המפרט, בין היתר, את עקרונות תהליך הרכש, שיטת הרכש באמצעות מנהל הרכש ובאמצעות ועדת הקניות, הפניית דרישות, הזמנת טובין וכיו"ב.
8. בסעיף 2 לנוהל – הגדרות - נקבע, כי "מתפקידיה של ועדת קניות לדון ברכישת הצטיידות של מוסדות העירייה ולקבל החלטות באשר לאישורן.
9. סעיף 6.3 לנוהל – ועדת קניות – מפרט את המסמכים שעל מנהל הרכש להכין לוועדה. בין היתר, על מנהל הרכש להגיש לשיבות הוועדה את המסמכים הבאים:
 - ✓ טופס נושאים לוועדה, הכולל אומדן עלויות וחתימת הגזבר.
 - ✓ שתי הצעות מחיר או ספק יחיד, לכל נושא המובא לוועדה, מספקים המופיעים בספר הספקים של העירייה, מרוכזים על גבי טופס השוואת מחירים.
 - ✓ מסמכי הדרישה מהיחידה המזמינה.

10. סעיף 6.6 – הליך אישור דרישות לאספקה עד 10,000 ₪ - מפרט את סדר הפעולות לביצוע הרכש בסכומים של עד 10,000 ₪ כדלקמן:

- 6.6.1 – אישור דרישה - חתימת מנהל המחלקה/מוסד.
- 6.6.2 – בדיקת סעיף תקציבי על ידי הגזברות.
- 6.6.3 - העברת הדרישה למנהל הרכש.
- 6.6.4 – ביצוע הרכש על ידי מנהל הרכש.
- 6.6.5 - דיווח מנהל הרכש למחלקות אשר בקשתן לרכש נדחתה בצירוף הנימוק.

ממצאים

1. הנוהל כתוב על גבי הפורמט המקובל בעירייה ונקבע מס' נוהל.
2. הואיל וועדת הקניות של העירייה מהווה חלופה לוועדת רכש ובלאי, יש להתאים את הנוהל באופן כזה שישקף את כל תחומי הפעילות של ועדת רכש ובלאי כגון: "פסילת טובין" (בלאי) וכד'.
3. נוהל "רכש ואספקה" של העירייה מפרט את הליך הרכש והזכייה, הן ברכישות עד 10,000 ₪ והן ברכישות הדורשות אישור ועדת קניות – תקין.
4. בכל המקרים שנדגמו בביקורת נמצאו כל המסמכים שעל מנהל הרכש לצרף לוועדה, בהתאם לסעיף 6.3 לנוהל רכש – תקין.

המלצות

יש לעדכן את הנוהל באופן כזה שיעלה בקנה אחת עם תקנות העיריות (רכש).

מינוי מנהל רכש ואספקה ומינוי ועדת רכש ובלאי

מנהל רכש

1. תפקיד מנהל הרכש, על פי הגדרת התפקיד בקובץ תיאורי התפקידים של משרד הפנים הוא "ניהול הרכש ברשות המקומית (לרבות רכישת טובין, אחסנתם, הספקתם, שמירה עליהם וקביעת רמת המלאי), תוך תיאום בין הצרכים לבין התקציב, ושמירה על האינטרס הציבורי וטוהר המידות.
2. המשימות העיקריות של מנהל הרכש על פי משרד הפנים הינן כדלקמן:

ניהול מצאי (אינוונטר)

- ✓ הכנת תקציב שנתי למלאי וטובין בעירייה, על פי הנחיות הגזבר.
- ✓ הכנת תכנית מלאי וטובין במסגרת התקציב שאושר והצרכים המשתנים.
- ✓ תכנון וארגון העבודה ביחידות הרכש והאספקה.
- ✓ שותפות עם הנהלת הרשות המקומית בקביעת מדיניות המלאי ברשות.
- ✓ רישום המצאי, ארגון ויישום מערכות המצאי, השאלת ציוד מצאי, ביקורת ספירת ציוד המצאי.
- ✓ הקמת תפעול ותחזוקת המחסנים ברשות, רישום מלאי המחסנים, אחסון וניפוק טובין במחסנים, ביצוע ספירת מלאי – לפחות אחת לשנה – וטיפול בחוסרים במלאי.
- ✓ איתור צרכים בנושא רכש וריכוז בקשות של הרשות המקומית ושל מוסדות החינוך בתחום הרכש.
- ✓ ניהול משא ומתן עם ספקי הרשות, קיום קשר עם ספקים וקבלנים ובחינת ההצעות וקביעת סדרי עדיפויות בהלימה עם התקציב.
- ✓ ניהול אינוונטר ממוחשב עם כל רכישה המתבצעת עבור הרשות ומוסדות החינוך והרווחה – ניהול תיקי האינוונטר על-פי המצאי לכל מוסד.
- ✓ ניהול ספר ספקים.
- ✓ סיוע למחלקה המשפטית בעריכת מכרזים בתחום הרכש, בהתאם לחוק ולתקנות.
- ✓ ייעוץ ומתן מידע בנושא רכש לראש הרשות ולמנהלים.
- ✓ ייצוג יחידת הרכש והאספקה בוועדת המכרזים וועדת רכש ובלאי.
- ✓ פרסום בעיתונות בדבר רישום ל"ספר ספקים".
- ✓ מעקב ובקרה אחר יישום המדיניות של הרשות בתחום הרכש.
- ✓ מעקב ובקרה אחר עבודת הקניינים והמחסנאים.
- ✓ בדיקה שנתית של נכונות הדוחות הממוחשבים.
- ✓ ביצוע הערכת ספקים וקבלנים.

ביצוע רכש ואספקה

- ✓ השתתפות בוועדות השונות האחראיות על הרכש, כגון וועדת רכש ובלאי ו-וועדת מכרזים.
- ✓ ביצוע דרישות והזמנות טובין בכפוף לכל דין ולנהלי הרשות.
- ✓ ביצוע רכישות טובין וציוד בכפוף לכל דין ולנהלי הרשות.
- ✓ ארגון וביצוע של תהליכי הרכש, בכלל זה סיוע בקביעת נהלים ברשות.
- ✓ תיאום וביצוע רכש עבור הרשות המקומית ומוסדות החינוך במהלך השנה וכן בחודשי הקיץ, לקראת פתיחת שנת הלימודים.
- ✓ אישור חשבוניות בהלימה להזמנת הטובין (מחיר, כמות וכיו"ב) והגשתם לגזברות לביצוע התשלום.
- ✓ הזמנת שירותים ושכירת ציוד, לרשות שירותי תקשורת.
- ✓ ביצוע ספירת מלאי לקראת סיום כל שנה.

טיפול בחוזים עם ספקים וקבלנים

- ✓ נטילת חלק בכתובת ובחינת החוזים, טרם החתימה עליהם.
- ✓ ריכוז החוזים שנחתמו עם ספקים וקבלנים בתיקים ידניים וממוחשבים.
- ✓ ביצוע מעקב ובקרה על עמידה בתנאי החוזים.
- ✓ ביצוע בקרה ובדיקה על מועד פקיעת התוקף של החוזים, ונקיטת פעולות לחידושם והארכתם, במידת הצורך.
- ✓ מעקב אחר ביצוע ערבויות ביצוע ואישורים על קיום ביטוחים.

ועדת רכש ובלאי

אישור ועדת רכש ובלאי לפני ביצוע רכש

1. ועדת רכש ובלאי היא הגורם המקצועי ברשויות המקומיות האחראי לפיקוח ולשליטה על הרכוש הציבורי, וכן לשמירת עקרונות היעילות והחיסכון.
2. בתקנות הרכש נקבע כי על מועצת העירייה למנות ועדת רכש ובלאי ומנהל רכש ואספקה, והם המופקדים על ההליכים הנדרשים לאישור ולביצוע של רכישת טובין. עוד נקבע בתקנות כי גורמים אלה מוסמכים לבצע רכישות טובין הפטורות ממכרז (תחום שאינו נמצא באחריותה של ועדת המכרזים). כמו כן נקבע בתקנות הרכש, כי לא תבוצע רכישת אלא באישור מראש מאת ועדת רכש ובלאי, וכי רק במקרים הכרחיים ודחופים רשאי מנהל רכש ואספקה לרכוש טובין ללא אישור הוועדה.
3. בסעיף 1 לתקנות הרכש – הגדרות - "ועדת רכש ובלאי" הוגדרה כ"ועדה שמינתה מועצת העירייה... לאשר ביצוע רכישות לעירייה, רישומן וגריעתן". מנהל רכש ואספקה הוגדר כ"מי שמונה בידי מועצת העירייה... לרכישת טובין, אחסנתם, הספקתם, שמירה עליהם ולקביעת רמת המלאי או מי שהוא הסמיכו לכך".
4. במדריך למנהל הרכש נקבע שוועדת רכש ובלאי תבחן את מהות דרישות הרכש המועברות לאישורה ואת הצורך בביצוען לפני אישורן או דחייתן.
5. סעיף 166(אא) לפקודת העיריות קובע: "ועדה שחובה להקימה לפי כל דין תכונס לפחות אחת לשלושה חדשים; לא כונסה ועדה כאמור, יורה ראש העירייה לכנסה, והוא יקבע את סדר היום של ישיבת הועדה; לא נכח יושב ראש הועדה בישיבה, או סרב לנהלה, ינהלה זקן חברי הועדה".

ממצאים

1. בניגוד לתקנות העיריות (הסדר רכישות), מליאת מועצת העיר לא מינתה ועדת רכש ובלאי, כמתחייב.
2. במקום "ועדת רכש ובלאי" העירייה מינתה "ועדת קניות" המהווה חלופה לוועדת הרכש.
3. הרכב "ועדת קניות" כולל את: מנכ"לית העירייה (יו"ר הוועדה); היועצת המשפטית של העירייה וגזבר העירייה, תואם את המלצת משרד הפנים - תקין.

המלצות

1. יש למנות וועדת "רכש ובלאי" כמתחייב בתקנות ולהביא את הרכבה לאישור מועצת העירייה.
2. יש לקבוע נוהל מוסדר, נהיר וברור לצורך מימוש אחריותה של הוועדה. ניתן לקבוע בנוהל כי פניות מנהל הרכש לוועדה והתייחסות חבריה אליהן יעשו באמצעות הדואר האלקטרוני/בפקס, אך בכל מקרה בתייעוד בכתב. פניית מנהל הרכש לוועדה תכלול את כל התייעוד הנדרש לה לבחינת הפניה לרבות:

- ✓ נוסח בקשת ההצעות מחיר.
- ✓ הצעות הספקים.
- ✓ תיעוד ניתוחן והשוואתן בהתאם לנהלי הרכש התקפים.
- ✓ המלצת מנהל הרכש.

סדרי העבודה של ועדת רכש ובלאי

1. **מינוי ועדה:** בפרק ג' – הסדר רכישות (סעיף 5) – של תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין) – התשנ"ח – 1988 נקבע: " מועצת העיריה תמנה מנהל רכש ואספקה וועדת רכש ובלאי".
2. **תדירות כינוס הוועדה:** וועדת רכש ובלאי, בהיותה ועדת חובה, מחוייבת להתכנס אחת לרבעון, לכל הפחות. כמו כן, הוועדה תכונס בהתאם לצרכי הרכש של העירייה ומחלקותיה.
3. **הרכב הוועדה:** בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 1/2009 מיום 6.1.209 נקבע, כי בעקבות פסק דין של בית המשפט העליון, הרכב וועדת הרכש יהיה מקצועי בלבד, ולא יכלול נבחרי ציבור. לאור הדרישה להרכב מקצועי והצורך במתן ביטוי להיבטים הכספיים והמשפטיים הנוגעים לפעילותה, מומלץ לייתן בהרכב הוועדה ייצוג לגזבר העירייה וליועץ המשפטי לעירייה.
4. **פרוטוקול ואישורו:** בכל ישיבה של הוועדה, יש לרשום פרוטוקול שיכיל את שמות חברי הוועדה הנוכחים בשיבה, את מהלך הדיונים, את ההצעות ואת תוצאות ההצעות. על יו"ר הוועדה לאשר, בחתימת ידו, את הפרוטוקול של הישיבה והעתקו יישלח לכל חברי הוועדה.

ממצאים

1. "ועדת קניות" מתכנסת בימים שונים בשבוע והתיאום מתבצע באמצעות הודעות מייל.
2. ההזמנות לישיבה מפרטות את סדר יומה של הוועדה - תקין.
3. מעיון בפרוטוקולים של וועדת הקניות נמצא כדלקמן:
 - א. בשנת 2019 הוועדה התכנסה עשרים ואחת (21) פעמים - תקין.
 - ב. בשנת 2020 הוועדה התכנסה שמונה עשרה (18) פעמים - תקין.
4. הוועדה התכנסה בהרכב מלא הכולל את המנכ"לית, הגזבר והיועצת המשפטית, בכל אחת מישיבותיה - תקין.
5. הפרוטוקולים מכילים את שמות חברי הוועדה ואת שמות המשתתפים ללא הפרדה בין הנוכחים למשתתפים - תקין חלקית.
6. בחלק מהפרוטוקולים חסרה חתימת ידה של יו"ר הוועדה - תקין חלקית.
7. הפרוטוקולים כוללים את האומדנים ואת הצעות שהוגשו - תקין.
8. הוועדה דנה ברכישת טובין/עבודה בלבד ואינה דנה כלל בפסילת טובין (בלאי).
9. וועדה מיום ה-20.3.2019
הוועדה אישרה התקשרות עם ספק בסכום כולל של כ-352 אלפי ₪ (לפני מע"מ). סכום זה חורג באופן משמעותי, מהסכום המירבי שבסמכות הוועדה לאשר (עד 143,200 ₪) ומחייב הליך מכרזי.

המלצות

1. נוסף לרכישת טובין והזמנות עבודה, יש להביא לאישור הוועדה גם "פסילת טובין" (בלאי) של הרשות.
2. מנהל הרכש לא יגיש לוועדת הקניות דרישות, שהאומדן שלהן מחייב הליך מכרזי.
3. כאשר ספק מגיש במהלך אותה שנת כספים מספר הצעות, על מנהל הרכש להציג לוועדה את סכומי הזכייה של אותו הספק מתחילתה של אותה שנת כספים, במטרה למנוע חריגה מגבולות סמכותה של הוועדה.

רכש טובין בהליך של הצעות מחיר

הליך רכש טובין

1. כאמור, בהתאם לסעיף 6.3.3 לנוהל הרכש של העירייה ניתן לבצע הזמנות עד לסכום של ₪10,000 ללא אישור וועדת הקניות.
להלן תהליך הרכש – עד 10,000 ₪ - בעירייה נכון למועד הביקורת:



2. סעיף 9 לתקנות – רכישה ללא אישור הוועדה – קובע כי:
- (א) "אל אף האמור בתקנות 7 ו-8, רשאי מנהל רכש ואספקה לרכוש טובין ללא אישור מאת ועדת רכש ובלאי (ועדת קניות בעירייה), אם לדעתו הרכישה הכרחית ודחופה, ובלבד שסכום הרכישה אינו עולה על הסכום המזערי הקבוע בתקנה 8(א) לתקנות העירייה (מכרזים)... ובהתאם לתקציב המאושר.
- (ב) "לצורך מימון רכישות שוטפות, רשאית ועדת רכש ובלאי לאשר למנהל רכש ואספקה, סכום נמוך מהסכום המזערי הקבוע בתקנה 8 (א) לתקנות המכרזים: לא אישרה הוועדה סכום כאמור, יחולו הוראות תקנה 8".
- (ג) "מנהל רכש ואספקה ירכוש טובין.....ויעמדו לעיון ועדת רכש ובלאי".
- (ד) מנהל רכש ואספקה ידווח לוועדת רכש ובלאי על רכישות שביצע בהתאם לסמכויותיו המפורטות בתקנות משנה (א) ו-(ב), לפי דרישתה".

ממצאים

1. מנהל הרכש והאספקה אינו מדווח לוועדה על הרכישות שבצע ללא אישורה, כמתחייב.
2. נמצא כי העירייה רכשה "תלושי שי" בסך כולל של כ-347,000 ₪ על סמך הצעות מחיר בלבד ובלי להביא את ההצעות לאישור ועדת הקניות של העירייה.

אישור ביצוע ורכישה

1. על פי התקנות, רכישות יבוצעו רק באישור מראש של ועדת רכש ובלאי וכפוף להוראות כל דין.
2. מנהל רכש ואספקה ירכוש טובין על סמך הצעות מחיר שהגישו ספקי הטובין שאליהם פנה; הצעות כאמור, יירשמו באופן השוואתי ויעמדו לעיון ועדת רכש ובלאי, לפי דרישתה.
3. עד אמצע שנת 2019 תהליך הרכש בעירייה פעל באופן ידני. מאמצע שנת 2019 תהליך הרכש בעירייה מוחשב במלואו, באמצעות מודול "רכש" של החברה לאוטומציה, המייתר את מילוי הטפסים הידניים.
4. הליך רכש תחרותי, שוויוני והוגן מתבסס על השוואה אובייקטיבית בין הצעות מחיר שהתקבלו מהספקים שהשתתפו בהליך. בסעיף 9(ג) לתקנות הרכש נקבע כי "מנהל רכש ואספקה ירכוש טובין... על סמך הצעות מחיר שהגישו ספקי הטובין שאליהם פנה; הצעות כאמור יירשמו באופן השוואתי ויעמדו לעיון ועדת רכש ובלאי, לפי דרישתה".
5. כאשר התקשרויות של רשות מקומית פטורות ממכרז, כללי מינהל תקין מחייבים כי לפני ההתקשרות יתקיים הליך מינהלי סדור שבמסגרתו ייבחנו כמה הצעות לאותה התקשרות, על פי אמות מידה אחידות.
6. על פי עקרונות השוויון, היעילות והמינהל התקין, כדי שהצעות מחיר יהיו בנות השוואה, נדרש כי הבקשות לקבלתן יישלחו לכל הספקים האפשריים באותו מועד, וכי ייקבעו מועדים מוגדרים לקבלת הצעות המחיר. כמו כן, על הרשות המקומית לוודא שהרכישה תיעשה בסמוך למועד קבלת ההצעות.

להלן תהליך הרכש המחייב ועדת קניות :



ממצאים

1. תהליך איתור ספקים ופנייה לספקים, אינם מנוהלים על ידי מנהל הרכש בלבד, אלא גם על ידי מקבלי השירות/טובין.

המלצות

1. יש להימנע ממצב בו מקבל הטובין/השירות הוא זה שפונה לספקים ויש לשמור על הפרדת תפקידים כדי לאפשר ביצוע הליך נכון ואופטימלי מול ספקים.
2. מומלץ, כי הצעות המחיר מהספקים והקבלנים השונים ייעשו על ידי מנהל הרכש או גורם ממונה אחר בתחום הרכש.

הזמנת רכש

בתקנות הרכש נקבע כי רכישות יבוצעו בטופס הזמנה שייחתם בידי מנהל רכש ואספקה וגזבר העירייה. טופס ההזמנה יכלול תיאור מלא של הטובין שהוזמנו ופרטים נוספים עליהם, לרבות הכמות, מחיר ליחידה, תנאי התשלום, תנאי המשלוח, אופן האריזה, מועדי האספקה ותקופת האחריות.

ממצאים

1. כל ההזמנות שנדגמו בביקורת נחתמו על ידי מנהל הרכש וגזבר העירייה וכללו את כל פרטי הטובין (כמות, מחיר ליחידה וכד') – תקין.
2. נמצא, כי בשנים 2019, 2020 נותרו במערכת הרכש דרישות פתוחות כדלקמן:

2020		2019	
מס' פניות פתוחות	יחידה מזמינה	מס' פניות פתוחות	יחידה מזמינה
9	ביטחון+ פיקוח	4	חינוך
1	גינון ופארקים	4	מ. הנדסה
2	היח' הסביבתית	2	גביה
2	ועדה+ מהנדס העיר	3	ביטחון+ פיקוח
3	חינוך	1	היח' הסביבתית
5	מ. הנדסה	1	שפי"ע
2	מינהל תפעול	4	קידום נוער
6	מרכז לגיל הרך	1	גנים ונוף
1	פיקוח ובקרת תשתיות	1	קליטה+ שי"ל
1	קידום נוער	5	תברואה ואיכוה"ס
1	קליטה + שי"ל	1	גני ילדים-כללי
4	רווחה	1	מרכז צעירים
6	שפי"ע	4	ספירה כוללת
3	תברואה ואיכוה"ס		
46	סה"כ	28	סה"כ

יש לגרוע מהמערכת את ההזמנות שאינן פעילות עוד.

תכנית צריכה תקופתית

1. בתקנות הרכש נקבע כי בכל רבעון יכין מנהל הרכש תחזית ותכנית צריכה, בשיתוף עם מנהלי היחידות בעירייה ועם מנהלי המחסנים ובתיאום עם הגזבר. זאת בהתאם לצורכי היחידות והמחסנים ובהתאם לתקציב המאושר של העירייה לאותה שנה ולתזרים המזומנים שלה. ועדת רכש ובלאי הוסמכה לקבוע אילו פריטים ייכללו בתכנון הצריכה התקופתית.

2. יתרה מזו, תכנון צריכה מראש בנושא הרכש מקנה לרשות שלושה יתרונות בולטים:

- (א) היערכות מוקדמת מקצרת את ההמתנה לקבלת הפריט הנרכש ביחידה המזמינה;
- (ב) בהיעדר תכנון מראש נאלצת העירייה לפעול על פי צריכה השוטפים. במצב כזה לעתים אין לה שהות לנהל משא ומתן כספי עם ספקים;
- (ג) היערכות מוקדמת מאפשרת לנצל את יתרון הגודל - רכישת כמויות גדולות מאפשרת להוזיל את הטובין הנרכש ולהגביר את היעילות הכלכלית.

ממצאים

3. הביקורת העלתה כי העירייה לא הכינה תכנית צריכה תקופתית כנדרש בתקנות הרכש. בפועל בוצעו רכישותיה על פי צרכים שוטפים בכפוף לתקציב הרכש השנתי שאושר לכל יחידה.

4. נמצא, כי בעוד שמנהל הרכש נוהג לפנות לספקים באמצעות טופס מפורט ואחיד, יחידות העירייה פנו לספקים לקבלת הצעות מחיר שלא באמצעות טופס מפורט ואחיד וכל נציג בחר את אופן הפנייה לספקים.

5. בכל המקרים שנדגמו בביקורת, מנהל הרכש שלח לכל אחד מהספקים טופס מפורט ואחיד המגדיר בבירור את המוצרים/השירותים המבוקשים - תקין.

המלצות

1. אם יוחלט להמשיך את הנוהג בו כל מבקש טובין/עבודה רשאי לפנות לספקים, יש לחייבו לפנות רק באמצעות טופס מפורט ואחיד, כפי שנוהג מנהל הרכש.

רכישת טובין בהליך מכרזי

1. מטרת קיום הליך מכרזי בטרם ביצוע התקשרות עם ספק הינה לאפשר תחרות הוגנת לכל המתמודדים הפוטנציאליים, ללא חשש למשוא פנים או להעדפת אחד המתמודדים, ובנוסף לחסוך בהוצאות העירייה ברכישת שירותי טובין.
2. סעיף 197 לפקודת העיריות (נוסח חדש) קובע, כי על העירייה מוטלת חובה לבצע הליך מכרזי, כדלקמן:
"לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי".
3. סעיף 3 (3) לתקנות העיריות (מכרזים) קובע את המקרים בהם העירייה רשאית להתקשר בחוזה בפטור ממכרז. בין מקרים אלה, סעיף 3 קובע פטור ממכרז עד לתקרת סכום מסוים, המתעדכן מידי שנה:
"חוזה להעברת טובין, או לביצוע עבודה שערכו אינו עולה על 26,000 שקלים חדשים"
4. על פי עדכון סכומים בענייני מכרזים שפרסם משרד הפנים, להלן פירוט מדרגות הפטור ממכרז בשנת 2020 (לא כולל מע"מ):
 - א. עד לסך 143,200 ₪ - פטור ממכרז.
 - ב. מעל 143,200 ועד 699,400 ₪ - קיימת חובה לקיים הליך מכרזי זוטא.
 - ג. מעל 699,400 ₪ קיימת חובה לקיים הליך מכרזי פומבי.

ממצאים

1. בניגוד לפקודת העיריות ובניגוד לתקנות העיריות (מכרזים), בשנת 2020 העירייה התקשרה עם ספקים ונותני שירותים בסכומים המחייבים קיומו של הליך מכרזי, מבלי שהליך כזה התקיים ו/או מכרזי בר תוקף.
להלן מס' דוגמאות:

ספק	תחום השירות	סה"כ תשלום בשנת 2020
א	עבודות אחזקה + בדק בית	1,641,279 ₪
ב	תברואה	1,353,690 ₪
ג	תלושי שי + מזון	450,671 ₪
ד	גינון	440,209 ₪
ה	אחזקה וגינון	1,068,561 ₪
	סה"כ	4,954,410 ₪

המלצות

יש לפעול להכנת מכרזי השירות החסרים בשיתוף כל בעלי התפקידים הרלוונטיים, ולפרסמם בהקדם האפשרי.

תגובות

גזבר העירייה מסר לביקורת, כי הוא פעל במשנה תוקף, להכנת מכרזים בכל בתחומי השירות המחייבים הכנת הליך מכרזי, במגמה לסיים את הליכי המכרזים במהלך שנת 2021.

מכרז 6/2014 לאספקת טובין וציוד

1. כאמור, הביקורת בחנה את רכש הטובין של העירייה בשנים 2019 – 2020. בשנים אלו העירייה ביצעה רכש טובין בהסתמך על מכרז טובין מס' 6/14.
2. בחודש אוגוסט 2014 פרסמה העירייה מכרז פומבי לאספקת טובין וציוד. במכרז נכללו שמונה (8) מפרטים כדלהלן:
 - ✓ מפרט מס' 1 - אספקת מזון, משקאות וחומרי ניקיון.
 - ✓ מפרט מס' 2 – אספקת עץ וחומרים נלווים.
 - ✓ מפרט מס' 3 – אספקת צבעים וחומרי בנין.
 - ✓ מפרט מס' 4 - אספקת ברזל ומוצרים נלווים.
 - ✓ מפרט מס' 5 – אספקת ציוד משרדי.
 - ✓ מפרט מס' 6 – אספקת כלי עבודה וחומרי עזר.
 - ✓ מפרט מס' 7 – אספקת מוצרי אינסטלציה.
 - ✓ מפרט מס' 8 – אספקת מוצרי חשמל.
3. המועד האחרון להגשת המסמכים נקבע לתאריך: 8.9.2014 שעה 12:00.
4. לצורך הגשת המועמדות למכרז, הספקים נדרשו לרכוש את מסמכי המכרז בתמורה ל-500 ₪.
5. ב-29.9.2014 התכנסה וועדת המכרזים של העירייה לצורך פתיחת מכרזים. בין היתר, הוועדה פתחה את ההצעות שהוגשו למכרז 6/14. הואיל והמכרז כלל 8 מפרטים וכל אחד מהמגישים העניק הנחה שונה לכל מפרט, הוועדה החליטה להעביר את תוצאות המכרז לבדיקת מחלקת הרכש.
6. בוועדת המכרזים שהתקיימה ב-10.12.2014 המליצה הוועדה לראש העיר, להתקשר עם המציעים שהגישו את ההצעה הנמוכה ביותר עבור כל מפרט כמפורט להלן:

מפרט	תיאור	אומדן	גובה ההצעה הזוכה	אחוז מהאומדן	שם הספק הזוכה
1	מזון, משקאות וחומרי ניקיון	₪130,515	₪126,616	97.01%	"גרפיטי"
2	עץ וחומרים נלווים	₪184,140	₪178,304	96.83%	אלי לבן בע"מ
3	צבעים וחומרי בנין	₪164,198	₪153,134	93.26%	נמני צבעים
4	ברזל וחומרים נלווים	₪169,411	₪152,533	90.04%	נוביצקי ושות'
5	ציוד משרדי	₪76,101	₪64,480	84.73%	"גרפיטי"
6	כלי עבודה וחומרי עזר	₪211,379	₪197,611	93.49%	אלי לבן בע"מ
7	מוצרי אינסטלציה	₪201,708	₪205,791	102.02%	חסון פ.ע. סחר
8	מוצרי חשמל	₪415,972	₪290,678	69.88%	ראש חשמל

7. בהתאם להמלצת ועדת המכרזים, העירייה החתימה את הספקים הזוכים על החוזה הנ"ל.
8. בסעיף 4.1 להסכם נקבע בין היתר כי: "מוסכם בין הצדדים כי תוקפו של הסכם זה לשנה החל מיום 30.12.2014 וכלה ביום 30.12.2015".
9. בסעיף 4.2 להסכם נקבע, כי "לעירייה הזכות להאריך את ההסכם על פי שיקול דעתה לתקופה/ות נוספת/ות ובלבד שסך כל התקופות המוארכות, כולל תקופת הסכם זה, לא יעלה על 3 (שלוש) שנים.
10. לצורך גמישות הרכש ונגישות הספקים החליטה העירייה, בשיתוף השירות המשפטי, לאפשר לרכוש מוצרים גם מהספקים שהתמודדו במכרז ואשר לא זכו, בתנאי שהספקים יתאימו את מחירי המוצרים למחירים של הזוכים. לצורך כך, העירייה הכינה מסמך בשם "מסמך ב" וכל ספק שהסכים לקבל עליו את התנאי המכרז חוייב לחתום על המסמך.
11. בחודש נובמבר 2016, שלח מנכ"ל העירייה דאז הודעה לזוכים, שהוחלט להאריך את החוזה עד לתאריך 1.12.2016, בתנאי החוזה המקורי.

ממצאים

1. העירייה האריכה את החוזה עד ה- 1.12.2016 ומאז העירייה מבצעת את רכש הטובין ללא מכרז תקף.
2. בהתאם לסעיף 4.2 לחוזה, ניתן היה להאריך את ההסכם למשך שלוש שנים לכל היותר, קרי, עד ה- 30.12.2017. מכאן, שהיה על העירייה לפרסם מכרז טובין חדש במהלך שנת 2017.
3. מעיון בנתוני צריכת הטובים בשנת 2020 עולה, כי העירייה חילקה את ההזמנות בין כל הספקים (גם הזוכים וגם המתמודדים) כמפורט להלן:

ספק	סטטוס	כמות ההזמנות בשנת 2020	סך רכישות ב-2020 (₪)	אחוז מסה"כ
1	זוכה	47	₪44,748	4.18%
2	זוכה	63	₪128,739	12.02%
3	זוכה	52	₪66,748	6.23%
4	זוכה	29	₪62,024	5.79%
5	זוכה	27	₪22,214	2.07%
6	זוכה	77	₪164,620	15.37%
7	מתמודד	132	₪203,241	18.97%
8	מתמודד	290	₪173,268	16.17%
9	מתמודד	25	₪40,184	3.75%
10	מתמודד	234	₪136,904	12.78%
11	מתמודד	90	₪28,693	2.68%
סה"כ		1066	₪1,071,382	100.00%

המלצות

1. יש לבחון, בשיתוף השירות המשפטי, אפשרות הארכת חוזה 6/14 עד לסוף שנת 2021.
2. הואיל וממועד תום החוזה חלפו כ-3 שנים, יש לפרסם מכרז טבין חדש בהקדם האפשרי.

דגימת הזמנות רכש

1. הביקורת הפיקה קבצי מידע ממודל הרכש של החברה לאוטומציה עבור תקופה של שנה: 1.2.2020 – 31.12.2020.

2. נתוני ההזמנות הסגורות, כפי שבאו לידי ביטוי במערכת הרכש הינם כדלקמן:

הזמנות עבודה		רכש טובין	
סכום כולל	מס' הזמנות	סכום כולל	מס' הזמנות
₪ 48,096,358	1,544	₪ 7,531,669	2,157
סה"כ כללי			
₪ 55,628,027		3,701 הזמנות	

3. מנתוני המידע שהופקו מהמערכת של החברה לאוטומציה עולה, כי בשנת 2020 העירייה התקשרה עם 791 ספקים באמצעות הפקת הזמנות מהמערכת.

4. הביקורת דגמה רכש עם ספקים בהיקפים שונים. אשר בחלקם עברו תהליך בחירה במסגרת "ועדת קניות" וחלקם לא עברו תהליך בחירה. להלן תוצאות המדגם:

הזמנה 292/2020

הערות	ממצא	תיאור
1. ההזמנה הונפקה בהסתמך על וועדת קניות משנת כספים קודמת.	19.1.2020	תאריך ההזמנה
	אחזקת שטחי גינון בחודש ינואר 2020	תיאור העבודה
	₪ 146,250 כולל מע"מ	סכום ההזמנה
	12.6.2019	גורם מאשר וועדת קניות מתאריך
2. חייב פרסום מכרז.	5.2.2020	תאריך תשלום
	₪ 146,250 כולל מע"מ	סכום התשלום

הזמנה 422/2020

הערות	ממצא	תיאור
תקין	23.1.2020	תאריך ההזמנה
	הזמנת ציוד עבור בניית אירועים ביישוב בשנת 2020	תיאור העבודה
	7,844 ₪ כולל מע"מ	סכום ההזמנה
	גזבר העירייה	גורם מאשר
	16.2.2020	תאריך תשלום
	7,844 ₪ כולל מע"מ	סכום התשלום

הזמנה 1375/2020

הערות	ממצא	תיאור
.1. ההזמנה הונפקה בהסתמך על וועדת קניות משנת כספים קודמת. .2. חייב פרסום מכרז.	2.4.2020	תאריך ההזמנה
	עבודות אחזקה	תיאור העבודה
	128,056 ₪ כולל מע"מ	סכום ההזמנה
	ועדת קניות מיום 19.8.2019	גורם מאשר
	31.5.2020	תאריך תשלום
	127,567 ₪ כולל מע"מ	סכום התשלום

הזמנה 144/2020

הערות	ממצא	תיאור
.1. ההזמנה הונפקה בהסתמך על וועדת קניות משנת כספים קודמת. .2. חייב פרסום מכרז.	4.3.2020	תאריך ההזמנה
	אחזקת שטחי גינון בחודש פברואר 2020	תיאור העבודה
	146,250 ₪ כולל מע"מ	סכום ההזמנה
	ועדת קניות מיום 12.6.2019	גורם מאשר
	26.4.2020	תאריך תשלום
	146,250 ₪ כולל מע"מ	סכום התשלום

הזמנה 1256/2020

הערות	ממצא	תיאור
.1. ההזמנה הונפקה בהסתמך על וועדת קניות משנת כספים קודמת. .2. חייב פרסום מכרז.	12.3.2020	תאריך ההזמנה
	אחזקת שטחי גינון בחודש מרץ 2020	תיאור העבודה
	146,250 ₪ כולל מע"מ	סכום ההזמנה
	ועדת קניות מיום 12.6.2019	גורם מאשר
	27.4.2020	תאריך תשלום
	146,250 ₪ כולל מע"מ	סכום התשלום

הזמנה 1517/2020

הערות	ממצא	תיאור
סכום ההתקשרות מחייב מכרז.	27.4.2020	תאריך ההזמנה
	הסכם שירות למערכות בקרת השקייה	תיאור העבודה
	190,663 ש"ח כולל מע"מ	סכום ההזמנה
	מנכ"לית העירייה	גורם מאשר
	10.6.2020	תאריך תשלום
	47,666 ש"ח כולל מע"מ (תשלום חלקי)	סכום התשלום

הזמנה 1662/2020

הערות	ממצא	תיאור
תקין	7.5.2020	תאריך ההזמנה
	התקנת מגיני אצבעות ומשאבות לטובת בטיחות מבנה הסיטי	תיאור העבודה
	11,641 ש"ח כולל מע"מ	סכום ההזמנה
	גזבר העירייה	גורם מאשר
	2.7.2020	תאריך תשלום
	11,641 ש"ח כולל מע"מ	סכום התשלום

הזמנה 2589/2020

הערות	ממצא	תיאור
בתשלום נכללו הזמנות נוספות – תקין.	2.7.2020	תאריך ההזמנה
	חומרים לתיקוני דוחות בטיחות	תיאור העבודה
	15,045 ש"ח כולל מע"מ	סכום ההזמנה
	גזבר העירייה	גורם מאשר
	22.7.2020	תאריך תשלום
	21,578 ש"ח כולל מע"מ	סכום התשלום

הזמנה 5166/2020

הערות	ממצא	תיאור
חסר אישור ועדת קניית	21.12.2020	תאריך ההזמנה
	ביובית לשאיבת מוטמנים + הדברת מוטמנים	תיאור העבודה
	25,272 ש"ח כולל מע"מ	סכום ההזמנה
	גזבר העירייה	גורם מאשר
	13.1.2021	תאריך תשלום
	25,272 ש"ח כולל מע"מ	סכום התשלום

סיכום והמלצות

כללי

1. בהתאם לתכנית העבודה השנתית ובהתאם לדרישת הוועדה לענייני ביקורת, נערכה ביקורת על מחלקת הרכש של העירייה.
2. הביקורת בחנה את הליך הרכש של העירייה בשנים 2019 – 2020 ולהלן עיקרי הממצאים וההמלצות:

נוהל רכש

5. נמצא, כי הנוהל כתוב על גבי הפורמט המקובל בעירייה ונקבע מס' נוהל - תקיין.
 6. בביקורת נמצע, שוועדת הקניות של העירייה מהווה חלופה לוועדת רכש ובלאי. יש להתאים את הנוהל באופן כזה שישקף את כל תחומי הפעילות של ועדת רכש ובלאי כגון: "פסילת טובין" (בלאי) וכד'.
 7. נוהל "רכש ואספקה" של העירייה מפרט את הליך הרכש והזכייה, הן ברכישות עד ₪10,000 והן ברכישות הדורשות אישור ועדת קניות – תקיין.
 8. בכל המקרים שנדגמו בביקורת נמצאו כל המסמכים שעל מנהל הרכש לצרף לוועדה, בהתאם לסעיף 6.3 לנוהל רכש – תקיין.
- יש לעדכן את הנוהל באופן כזה שיעלה בקנה אחת עם תקנות העיריות (רכש).

מינוי ועדת רכש ובלאי

4. נמצא, כי בניגוד לתקנות העיריות (הסדר רכישות), מליאת מועצת העיר לא מינתה ועדת רכש ובלאי, כמתחייב.
5. במקום "ועדת רכש ובלאי" העירייה מינתה "וועדת קניות" המהווה חלופה לוועדת הרכש.
6. הרכב "ועדת קניות" כולל את: מנכ"לית העירייה (יו"ר הוועדה); היועצת המשפטית של העירייה וגזבר העירייה, תואם את המלצת משרד הפנים - תקיין.

המלצות

3. יש למנות וועדת "רכש ובלאי" כמתחייב בתקנות ולהביא את הרכבה לאישור מועצת העירייה.
4. יש לקבוע נוהל מוסדר, נהיר וברור לצורך מימוש אחריותה של הוועדה. ניתן לקבוע בנוהל כי פניות מנהל הרכש לוועדה והתייחסות חבריה אליהן יעשו באמצעות הדואר האלקטרוני/בפקס, אך בכל מקרה בתיעוד בכתב. פניית מנהל הרכש לוועדה תכלול את כל התיעוד הנדרש לה לבחינת הפניה לרבות:

- ✓ נוסח בקשת ההצעות מחיר.
- ✓ הצעות הספקים.
- ✓ תיעוד ניתוחן והשוואתן בהתאם לנהלי הרכש התקפים.
- ✓ המלצת מנהל הרכש.

סדרי העבודה של וועדת רכש ובלאי

10. נמצא, כי "וועדת קניות" מתכנסת בימים שונים בשבוע והתיאום מתבצע באמצעות הודעות מייל.
11. ההזמנות לישיבה מפרטות את סדר יומה של הוועדה - תקין.
12. מעיון בפרוטוקולים של וועדת הקניות נמצא כדלקמן:
 - ג. בשנת 2019 הוועדה התכנסה עשרים ואחת (21) פעמים – תקין.
 - ד. בשנת 2020 הוועדה התכנסה שמונה עשרה (18) פעמים – תקין.
13. הוועדה התכנסה בהרכב מלא הכולל את המנכ"לית, הגזבר והיועצת המשפטית, בכל אחת מישיבותיה – תקין.
14. הפרוטוקולים מכילים את שמות חברי הוועדה ואת שמות המשתתפים ללא הפרדה בין הנוכחים למשתתפים - תקין חלקית.
15. בחלק מהפרוטוקולים חסרה חתימת ידה של יו"ר הוועדה – תקין חלקית.
16. הפרוטוקולים כוללים את האומדנים ואת הצעות שהוגשו – תקין.
17. הוועדה דנה ברכישת טובין/עבודה בלבד ואינה דנה כלל בפסילת טובין (בלאי).
18. וועדה מיום ה-20.3.2019

הוועדה אישרה התקשרות עם ספק בסכום כולל של כ-352 אלפי ₪ (לפני מע"מ). סכום זה חורג באופן משמעותי, מהסכום המירבי שבסמכות הוועדה לאשר (עד 143,200 ₪) ומחייב הליך מכרזי.

המלצות

4. נוסף לרכישת טובין והזמנות עבודה, יש להביא לאישור הוועדה גם "פסילת טובין" (בלאי) של הרשות.
5. מנהל הרכש לא יגיש לוועדת הקניות דרישות, שהאומדן שלהן מחייב הליך מכרזי.
6. כאשר ספק מגיש במהלך אותה שנת כספים מספר הצעות, על מנהל הרכש להציג לוועדה את סכומי הזכייה של אותו הספק מתחילתה של אותה שנת כספים, במטרה למנוע חריגה מגבולות סמכותה של הוועדה.

רכש טובין בהליך של הצעות מחיר

3. מנהל הרכש והאספקה אינו מדווח לוועדה על הרכישות שבצע ללא אישורה, כמתחייב.
4. נמצא כי העירייה רכשה "תלושי שי" בסך כולל של כ-347,000 ₪ על סמך הצעות מחיר בלבד ובלי להביא את הצעות לאישור ועדת הקניות של העירייה.
5. תהליך איתור ספקים ופנייה לספקים, אינם מנוהלים על ידי מנהל הרכש בלבד, אלא גם על ידי מקבלי השירות/טובין.

המלצות

- יש להימנע ממצב בו מקבל הטובין/השירות הוא זה שפונה לספקים ויש לשמור על הפרדת תפקידים כדי לאפשר ביצוע הליך נכון ואופטימלי מול ספקים.
- מומלץ, כי הצעות המחיר מהספקים והקבלנים השונים ייעשו על ידי מנהל הרכש או גורם ממונה אחר בתחום הרכש.

תכנית צריכה תקופתית

- הביקורת העלתה כי העירייה לא הכינה תכנית צריכה תקופתית כנדרש בתקנות הרכש. בפועל בוצעו רכישותיה על פי צרכים שוטפים בכפוף לתקציב הרכש השנתי שאושר לכל יחידה.
- נמצא, כי בעוד שמנהל הרכש נוהג לפנות לספקים באמצעות טופס מפורט ואחיד, יחידות העירייה פנו לספקים לקבלת הצעות מחיר שלא באמצעות טופס מפורט ואחיד וכל נציג בחר את אופן הפנייה לספקים.
- בכל המקרים שנדגמו בביקורת, מנהל הרכש שלח לכל אחד מהספקים טופס מפורט ואחיד המגדיר בבירור את המוצרים/השירותים המבוקשים - תקין.

המלצות

- אם יוחלט להמשיך את הנוהג בו כל מבקש טובין/עבודה רשאי לפנות לספקים, יש לחייבו לפנות רק באמצעות טופס מפורט ואחיד, כפי שנוהג מנהל הרכש.

רכישת טובין בהליך מכרזי

- בניגוד לפקודת העיריות ובניגוד לתקנות העיריות (מכרזים), בשנת 2020 העירייה התקשרה עם ספקים ונותני שירותים בסכומים המחייבים קיומו של הליך מכרזי, מבלי שהליך כזה התקיים ו/או מכרז בר תוקף.

המלצות

- יש לפעול להכנת מכרזי השירות החסרים בשיתוף כל בעלי התפקידים הרלוונטיים, ולפרסמם בהקדם האפשרי.

מכרז 6/2014 לרכישת טובין

- נמצא, כי העירייה האריכה את החוזה עד ה- 1.12.2016 ומאז העירייה מבצעת את רכש הטובין ללא מכרז תקף.
- בהתאם לסעיף 4.2 לחוזה, ניתן היה להאריך את ההסכם למשך שלוש שנים לכל היותר, קרי, עד ה- 30.12.2017. מכאן, שהיה על העירייה לפרסם מכרז טובין חדש במהלך שנת 2017.

המלצות

- יש לבחון, בשיתוף השירות המשפטי, אפשרות הארכת חוזה 6/14 עד לסוף שנת 2021.
- הואיל וממועד תום החוזה חלפו כ-3 שנים, יש לפרסם מכרז טבין חדש בהקדם האפשרי.

ביקורת בנושא: הנחות בארנונה

תוכן עניינים הנחות בארנונה :

101	הנחות בארנונה
101	כללי
102	סוגי ההנחות ושיעוריהן
106	נתונים כללים
108	מבנה ארגוני
109	רקע משפטי
109	הליך הביקורת
109	מטרת הביקורת
110	הנחות ארנונה
112	הנחות ארנונה לפי מבחן ההכנסה
113	בחינת זכאות התושב לפי מבחן ההכנסה
113	סוגי ההנחות הנלקחות בחשבון
114	תקופת חישוב ממוצע ההכנסה
115	הנחות חריגות באישור וועדת ההנחות העירונית
115	כללי
115	סמכויות ועדת ההנחות
117	הרכב ועדת הנחות
118	הנחות לאזרח ותיק ומקבלי "קצבת סיעוד"
120	מדגם הביקורת
124	סיכום והמלצות

הנחות בארנונה

כללי

1. ארנונה היא מס מוניציפלי שנתי, המוטל על תושבי העיר המחזיקים בנכס בשטחי העיר. בהתאם לפקודת העיריות, הארנונה נועדה לממן את הפעילויות השונות של העירייה.
2. הארנונה מחושבת לפי שטח, סוג הנכס (שימוש) ומיקומו ומשולמת על ידי המחזיק בנכס.
3. תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחות מארנונה), התשנ"ג 1993 מסדירות את סמכות מועצת העירייה לקבוע הנחות ארנונה. ההנחות ניתנות למחזיק בנכס, שהינו האדם בעל הזיקה הקרובה ביותר לנכס בעת מתן ההנחה (בעל הנכס, שוכר).
4. סעיף 8 לחוק ההסדרים, מסמיך את מועצת העירייה להטיל בכל שנת כספים ארנונה כללית על הנכסים שבתחומה.
5. מחזיק בנכס לצרכי ארנונה הינו, לרוב, בעל הנכס או אדם השוכר את הנכס ומתגורר בו.
6. הנחות ארנונה יכולות להינתן על ידי העירייה אך ורק לתושבים הזכאים לכך, בהתאם לקריטריונים שנקבעו בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים או בהתאם לאישורים חריגים הניתנים על ידי וועדת ההנחות של העירייה.
7. הביקורת בחנה את הליך אישור ומתן הנחות ארנונה לתושבי העיר, בהתאם לפקודת העיריות.
8. הביקורת התמקדה בבחינת הנחות הארנונה שניתנו על ידי העירייה לתושבי העיר בשנת 2018. בין היתר, נדגמו הנחות ארנונה שניתנו על ידי העירייה בהתאם למבחני ההכנסה של משרד הפנים, הנחות פנסיונר והנחות באישור וועדת ההנחות של העירייה.

סוגי ההנחות ושיעוריהן

להלן סוגי ושיעורי ההנחות שנקבעו על ידי משרד הפנים לשנת 2018.

הנחיות לאזרח התיק

מגבלת שטח	אחוז שיעור ההנחה	סוג ההנחה	תיאור
עד 100 מ"ר	100%	הנחת חובה	אזרח ותיק המקבל הבטחת הכנסה (הנחה לפי חוק אזרחים ותיקים)
עד 100 מ"ר	30%	הנחת חובה	אזרח ותיק (הנחה לפי חוק אזרחים ותיקים)
עד 100 מ"ר	100%	הנחת חובה	אזרח ותיק שמקבל קצבת זקנה לנכה [הנחה לפי תקנות האזרחים הוותיקים (הטבות לאזרח ותיק שמקבל קצבת זקנה לנכה)]
עד 100 מ"ר	עד 25%	הנחת רשות	אזרח ותיק המקבל קצבה ללא השלמת הכנסה (הנחה לפי תקנות ההנחה מארנונה)
עד 100 מ"ר	עד 100%	הנחת רשות	אזרח ותיק המקבל קצבה והשלמת הכנסה (הנחות לפי תקנות ההנחה מארנונה)
אין	עד 70%	הנחת רשות	הזכאי לגמלת סיעוד (הנחה לפי תקנות ההנחה מארנונה)

הנחה בגין נכות

מגבלת שטח	אחוז שיעור ההנחה	סוג ההנחה	תיאור
אין	עד 80%	הנחת רשות	נכה הזכאי לקצבה חודשית מלאה, אשר דרגת אי כושר השתכרותו היא בשיעור של 75% ומעלה
אין	עד 80%	הנחת רשות	נכה אשר טרם קבלת קצבת זקנה נקבעה לו לצמיתות, דרגת אי כושר השתכרות בשיעור של 75% ומעלה
אין	עד 40%	הנחת רשות	נכה (בעל נכות רפואית של 90% ומעלה)
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	66%	הנחת חובה	נכה מלחמה בנאצים
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	עד 66%	הנחת רשות	נכה רדיפות הנאצים - כולל קבלת גמלת נכות מהמדינות: גרמניה/הולנד/אוסטריה/בלגיה
עד 100 מ"ר	עד 33%	הנחת רשות	מקבלי גמלה לילד נכה עד גיל 18 (או מעל גיל 18 ובלבד שקיבל גמלה זו מתחת לגיל 18)
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	66%	הנחת חובה	נכה צה"ל ומשפחות שכולות
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	66%	הנחת חובה	נכה משטרה
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	66%	הנחת חובה	נכה שירות בתי הסוהר
אין	עד 90%	הנחת רשות	עיוור הנושא תעודת עיוור
אין	זכאים להנחה באותו האופן לו היה נכה המחזיק בנכס. החישוב יחסי לפי מסי המתגוררים.	הנחת רשות	נכה נפש בקהילה [חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב)]

הנחות אחרות

מגבלת שטח	אחוז שיעור ההנחה	סוג ההנחה	תיאור
עד 100 מ"ר	100%	הנחת חובה	אסיר ציון המקבל תגמול לפי מבחן הכנסה
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	עד 66%	הנחת רשות	אסיר ציון
עד 100 מ"ר	עד 90%	הנחת רשות	עולה חדש (לתקופה של שנה בלבד)
אין	עד 80%	הנחת רשות	עולה התלוי בעזרת הזולת, הזכאי לגמלה מיוחדת או גמלת סיעוד לעולה
עד 100 מ"ר	עד 90%	הנחת רשות	איש צד"ל (לתקופה של שנה בלבד)
אין	עד 66%	הנחת רשות	חסיד אומות העולם
אין	עד 20%	הנחת רשות	הורה יחיד לילד מתחת לגיל 18, או הורה יחיד לילד המשרת שירות סדיר/שירות לאומי
אין	עד 20%	הנחת רשות	פדוי שבי
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	66%	הנחת חובה	נפגע פעולות איבה
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	עד 66%	הנחת רשות	בן משפחה ל הרוג מלכות
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	100%	הנחת חובה	חיילים בשירות חובה (עד ארבעה חודשים ממועד שחרורם)
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	100%	הנחת חובה	מתנדב בשירות הלאומי
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	מסלול מלא – 100% מסלול חלקי – 50%	הנחת חובה	משרת בשירות אזרחי
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	100%	הנחת חובה	משרת בשירות אזרחי משמר במסלול מלא הכולל 40 שעות שבועיות בממוצע, בתקופה של 12 חודשים (כל עוד הוא משרת)
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	50%	הנחת חובה	משרת בשירות אזרחי משמר במסלול מלא הכולל 20 שעות שבועיות בממוצע, בתקופה של 24 חודשים (כל עוד הוא משרת)

מגבלת שטח	אחוז שיעור ההנחה	סוג ההנחה	תיאור
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	100%	הנחת חובה	משרת בשירות אזרחי בטחוני
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	75%	הנחת חובה	משרת בשירות אזרחי – חברתי המשרת 30 שעות שבועיות בממוצע במשך שנתיים
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	50%	הנחת חובה	משרת בשירות אזרחי – חברתי המשרת 20 שעות שבועיות בממוצע במשך 3 שנים
עד 70 מ"ר. מעל 4 נפשות, עד 90 מ"ר	100%	הנחת חובה	הורה של חייל שפרנסתו על החייל
אין	45% למגורים 39% לנכס אחר	הנחת חובה	מחזיק באיזור שדרות ועוטף עזה

הנחה בגין מצב כלכלי

מגבלת שטח	אחוז שיעור ההנחה	סוג ההנחה	תיאור
טבלת מבחן ההכנסה הקבועה בתקנות ההנחה בארנונה	בהתאם לטבלת מבחן ההכנסה (40% - 90%)	הנחת רשות	מקבל הנחה על פי מבחן הכנסה
אין	עד 70%	הנחת רשות	נוזק (דיון בפני וועדה)
אין	עד 70%	הנחת רשות	מקבל קצבת הבטחת הכנסה (בתנאי שהחל לקבל את התשלום לפני יום 1.1.03 ולא חלה הפסקה רצופה של 6 חודשים)
אין	עד 70%	הנחת רשות	מקבל קצבת מזונות (בתנאי שהחל לקבל את התשלום לפני יום 1.1.03 ולא חלה הפסקה רצופה של 6 חודשים)

נתונים כללים

1. מחלקת הגבייה מנהלת את כל שירותי הגבייה, בכלל זה גביה בגין ארנונה, באמצעות מערכת הגביה של החברה לאוטומציה.
2. עובדי מחלקת הגבייה בעירייה, למעט מנהלת הגבייה, הינם עובדים של חברת "מלגס" המעניקה לעירייה את שירותי הגבייה הנ"ל.
3. תושב המבקש לקבל הנחה, צריך להגיע למשרדי מחלקת הגבייה, להגיש בקשה בכתב ולצרף את כל המסמכים הרלוונטיים לצורך קבלת ההנחה המבוקשת. אחוזי ההנחה מוקלדים במערכת הממוחשבת.
4. מחלקת הגבייה פתחה במערכת הממוחשבת "קוד הנחה" לכל סוג מסוגי ההנחה שהעירייה מעניקה לתושבים, בהתאם לתקנות. בנוסף, לכל אחד מקודי ההנחה, המחלקה הוסיפה תיאור מילולי.
5. להלן פירוט קודי ההנחה, התיאור המילולי שלהם, מס' מקבלי ההנחה וסכום ההנחה, בשנים 2018 ו-2019, כפי שבאו לידי ביטוי במערכת הממוחשבת (מערכת גביה):

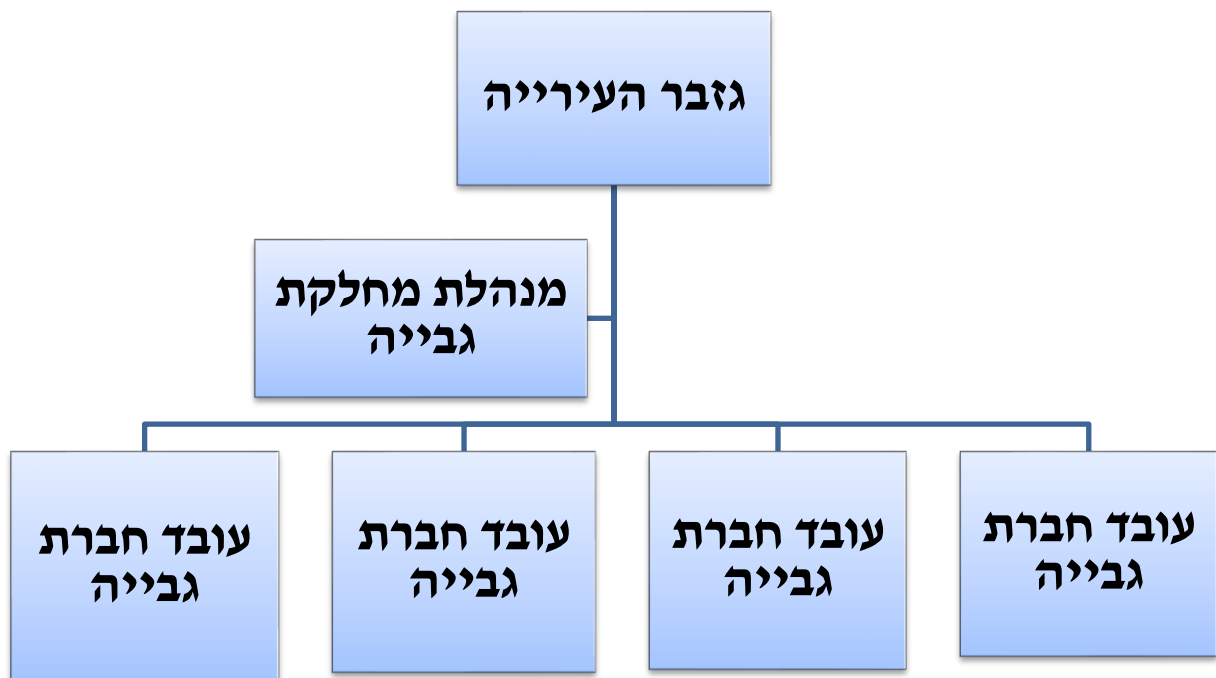
אחוז מסך ההנחות	2019		אחוז מסך ההנחות	2018		תיאור ההנחה
	סכום הנחה כולל	מס' מקבלי הנחה		סכום הנחה כולל	מס' מקבלי הנחה	
1.46%	₪109,682	54	1.82%	₪124,951	69	פטור נכס ריק
14.44%	₪1,088,347	74	7.35%	₪503,941	52	בניין לא ראוי למגורים
0.24%	₪17,797	72	0.16%	₪10,724	49	משרתי מילואים 5%
0.04%	₪2,710	1	0.03%	₪1,807	1	המשרת שירות אזרחי מלא
5.23%	₪393,812	124	5.45%	₪373,900	122	פנסיונר המקבל קצבת זקנה לנכה
16.66%	₪1,255,574	537	18.21%	₪1,248,437	531	פנסיה + השלמת הכנסה 100% עד 100 מטר
0.92%	₪69,503	33	0.96%	₪65,544	32	הבטחת הכנסה 70%
1.71%	₪129,077	63	1.26%	₪86,476	45	נכות רפואית 40%
0.04%	₪2,865	1	0.04%	₪2,863	1	אסיר ציון 4 נפשות
2.77%	₪208,671	75	3.05%	₪209,344	72	קצבת סיעוד 70%
1.77%	₪133,610	78	1.73%	₪118,633	72	נכי רדיפות נאצים עד 4 נפשות
0.03%	₪2,323	1	0.03%	₪2,321	1	נכי רדיפות נאצים 5 נפשות
5.86%	₪441,667	509	5.49%	₪376,212	444	אזרח ותיק 25%
0.06%	₪4,376	6	0.03%	₪1,969	3	אזרח ותיק 30%
3.14%	₪236,488	191	2.85%	₪195,198	161	קצבת נכות בן/בת 33%
2.66%	₪200,782	193	2.73%	₪187,182	182	מתחת לשכר מינימום 30%
4.33%	₪326,468	400	3.80%	₪260,482	325	הורה עצמאי 20%
1.70%	₪127,801	32	1.65%	₪113,406	35	עורך 90%
0.00%	₪0	0	0.04%	₪2,954	1	הכנסה נמוכה 90% הנחה
0.08%	₪5,798	11	0.02%	₪1,272	3	הכנסה נמוכה 20% הנחה
0.03%	₪2,301	2	0.00%	₪0	0	הכנסה נמוכה 30% הנחה

אחוז מסך ההנחות	2019		אחוז מסך ההנחות	2018		תיאור ההנחה
	סכום הנחה כולל	מס' מקבלי הנחה		סכום הנחה כולל	מס' מקבלי הנחה	
0.20%	₪15,203	16	0.28%	₪19,226	19	הכנסה נמוכה 40% הנחה
0.05%	₪3,763	2	0.05%	₪3,306	2	הכנסה נמוכה 50% הנחה
0.45%	₪34,023	19	0.49%	₪33,260	20	הכנסה נמוכה 60% הנחה
0.00%	₪0	0	0.16%	₪10,858	4	הכנסה נמוכה 70% הנחה
2.72%	₪204,665	93	3.54%	₪242,517	113	הכנסה נמוכה 80% הנחה
0.63%	₪47,802	15	0.54%	₪36,884	12	הכנסה נמוכה 90% הנחה
0.07%	₪5,055	4	0.07%	₪4,840	3	הכנסה נמוכה 40% הנחה מעל 4 נפשות
0.07%	₪4,956	2	0.07%	₪4,899	2	הכנסה נמוכה 60% הנחה מעל 4 נפשות
0.51%	₪38,708	14	0.63%	₪43,389	17	הכנסה נמוכה 80% הנחה מעל 4 נפשות
0.06%	₪4,283	3	0.05%	₪3,608	2	נפגעי פעולות איבה
2.80%	₪210,664	126	2.95%	₪202,286	120	נכה צה"ל עד 4 נפשות
2.28%	₪171,976	75	2.62%	₪179,981	77	נכה צה"ל 5 נפשות
0.85%	₪64,038	53	1.04%	₪71,458	46	עולה חדש 90%
0.14%	₪10,591	4	0.19%	₪13,276	8	פטור חייל בשירות חובה עד 4 נפשות
1.43%	₪107,727	8	2.56%	₪175,268	14	פטור מוסדות 100%
0.49%	₪37,104	1	0.49%	₪33,529	2	פטור חייל בשירות חובה 5 נפשות
12.74%	₪959,782	296	15.14%	₪1,038,468	343	נכות רפואית 80% הנחה
3.40%	₪256,428	2	3.73%	₪256,045	2	הנחה מוסדות 70%
7.33%	₪551,927	5	8.02%	₪550,123	5	הנחה מוסדות 67%
0.62%	₪46,456	5	0.67%	₪46,093	4	הנחה מוסדות 45%
100.00%	₪7,534,802	3,200	100.00%	₪6,856,932	3,016	סה"כ כללי

ממצאים

- מעיון בנתוני ההנחות, כפי שבאו לידי ביטוי במערכת הממוחשבת עולה, כי תיאור סוג ההנחה במערכת, משקף באופן הולם את התיאור המופיע בתקנות - תקין.
- מספר מקבלי ההנחות בשנת 2019 גדל בכ-200 מבקשים לעומת שנת 2018.
- בשנת 2019 ההיקף הכספי של הנחות ארנונה גדל בכ-678,000 ₪ (כ-10%) לעומת שנת 2018.

להלן פירוט המבנה הארגוני המתאר את הגורמים המעורבים בתהליך הנחות הארנונה :



רקע משפטי

סמכות העירייה לגביית ארנונה מהנכסים שבשטחה (נכסי מגורים ועסקים) ולמתן הנחות ארנונה נקבעה ב:

- ✓ פקודת העיריות.
- ✓ תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחות מארנונה), התשנ"ג – 1993.
- ✓ הנחיות משרד הפנים המפורסמות מעת לעת.

הליך הביקורת

1. במסגרת הביקורת נערכו פגישות עם מנהלת הגבייה ועובדי עירייה נוספים, ככל שנדרש ונבחנו תהליכי העבודה שלהן:
 - ✓ תהליך הגשת הבקשות לקבלת הנחה בארנונה.
 - ✓ תהליך אישור הנחות ארנונה.
 - ✓ אישורי הנחות ארנונה שניתנו לתושבים.
 - ✓ תהליך רישום ההנחות במערכות המידע.
 - ✓ תהליכי עבודה נוספים, ככל שנדרשו.
2. בנוסף, הביקורת סקרה מסמכים כגון: חוקים, נהלים, נתונים כספיים, דוחות ממוחשבים, בקשות לקבלת הנחות, מסמכים המבססים את זכאות התושבים לקבלת הנחות ועוד.

מטרת הביקורת

מטרות הביקורת הינן כדלקמן:

- בדיקת השירות והטיפול הניתנים למבקשי הנחות בארנונה.
- בדיקת עמידת העירייה בהוראות החוק, נהלי העבודה וכללי המינהל במתן אישורי הנחות הארנונה.
- בדיקת תיעוד/מעקב אחר אישורי הבקשות להנחות במערכות המידע הממוחשבות.
- בחינת ליקויים בבקורות הקיימות והמלצה על דרכים לתיקונם, במטרה לשפר ולייעל את תהליכי העבודה.
- בחינת יעילות מערכות המידע בתהליך מתן הנחות ארנונה, לרבות ממשקים בין המערכות הממוחשבות וכד'.

הנחות ארנונה

1. כאמור, בקשות של תושבים מוגשות לנציגי מחלקת הגבייה ונבדקות על ידי מנהלת הגבייה, בהתאם לקריטריונים של משרד הפנים.
2. במקרים בהם מנהלת הגבייה מצאה כי הנחת הארנונה עמדה בקריטריונים, הנציג שקיבל את הבקשה מקליד את קוד ההנחה במערכת הגבייה.
3. במקרים בהם התושב אינו זכאי לקבלת הנחה בהתאם לקריטריונים, נמסרת לתושב הודעה במעמד הבקשה, שאינו זכאי להנחה המבוקשת.
4. בסעיף 6 לחוזר משרד הפנים מס' 2/03 מחודש מרץ 2003 – נוהל העסקת חברות גביה – נקבע, בין היתר, כדלקמן:
 - א. "ההחלטה בדבר מתן הנחה מארנונה, בין במקרים בהם ניתן על פי הדין שקול דעת לרשות המקומית ובין במקרים בהם הדין קובע זכאות להנחה, בהתקיים תנאים כאלו או אחרים, תתקבל בידי הגורם המוסמך ברשות המקומית".
 - ב. "לא יופחת על ידי חברת הגבייה סכום החיוב במיסוי עירוני המוטל על חייב ולא תשלח לחייב הודעה על הנחה שהוא זכאי לה אלא על פי אישור בכתב של גזבר הרשות המקומית או נציגו, ביחס לכל חייב וחייב".
 - ג. "הרשות המקומית רשאית להיעזר בחברת הגבייה לצורך הכנת המסמכים לדיון בבקשה להנחה מארנונה או מיסוי עירוני".
 - ד. "הטילה הרשות על חברת הגבייה להכין את המסמכים כאמור בס"ק ג', יקבע עובד אחד של חברת הגבייה האחראי לטיפול בנושא זה. זהותו של העובד תאושר על ידי גזבר הרשות המקומית או נציגו".
 - ה. קיבל עובד חברת הגבייה האחראי על הטיפול בנושא ההנחות בקשה להנחה.... לאחר בדיקת הבקשה יציין העובד, בטופס שיוכן לשם כך, את פרטי המבקש ועילת הבקשה, הבקשות, לרבות המסמכים שצורפו אליהם טופס הבדיקה כאמור, יועברו, במעטפה סגורה לידי גזבר הרשות או נציגו".

ממצאים

1. לא נקבעו נהלי עבודה כתובים המסדירים את תהליך אישור ומתן ההנחות לתושבים, לרבות המסמכים הנדרשים לקבלת ההנחות על סוגיהם.
2. בניגוד לסעיף 6ד לנוהל משרד הפנים, כלל עובדי חברת הגבייה מטפלים בבקשות לקבלת הנחה.
3. בניגוד לסעיף 6ה לחוזר משרד הפנים, עובדי הגבייה, המקבלים בקשות להנחה, אינם ממלאים טופס ייעודי ואינם מעבירים את הטיפול לגזבר העירייה או לנציגו.
4. לא קיים מידור הרשאות במחלקת הגבייה של העירייה, כל אחד מעובדי מחלקת הגבייה המורשים לבצע פעולות במערכת, רשאי לטפל בבקשות להנחות מארנונה ורשאי להקליד את הנחת הארנונה.
5. לא קיימת בקרה אחר ההנחות המוקלדות במערכת הממוחשבת, ההנחות המוקלדות במערכת המידע אינן מועברות לאישור גורם נוסף.

המלצות

1. יש לגבש נהלי עבודה מפורטים לכל תהליך הטיפול בבקשות להנחות ארנונה.
2. יש לפעול בהתאם לכללים שקבע משרד הפנים ולמנות עובד חברת גבייה אחד שיעסוק בטיפול במסמכי הבקשות לקבלת הנחות.
3. יש להכין טופס ייעודי, בהתאם לאמור בסעיף 6ה לנוהל משרד הפנים.
4. יש לפעול לחסימת ההרשאה לרישום הנחות במערכת הממוחשבת ליתר עובדי מחלקת הגבייה. ריבוי הרשאות לביצוע הפעולה כאמור, חושף את העירייה למקרים של טעויות הקלדה.

הנחות ארנונה לפי מבחן ההכנסה

1. הנחה על בסיס "מבחן הכנסה" הינה הנחה הניתנת בהתאם לתקנות ההסדרים במשק (הנחות ארנונה).
2. ההנחה ניתנת לתושבים המחזיקים ומתגוררים בנכסים ברחבי העיר, אשר הכנסתם נמוכה.
3. מטרת ההנחה הינה לאפשר הנחה למשפחות בעלות הכנסה נמוכה, תוך שמירה על כללי השקיפות והשוויוניות בין תושבי העיר.
4. הנחות למבחן הכנסה ניתנות בהתאם לרמת ההכנסה הממוצעת לנפש של המחזיק בנכס המתגורר בו, כדלקמן:

הכנסה חודשית (ברוטו) ממוצעת בשקלים חדשים בשנת הכספים 2018				מספר נפשות
מעל 3,689 ₪ עד- 5,000 ₪	מעל 3,263 ₪ עד- 3,689 ₪	מעל 2,838 ₪ עד – 3,263 ₪	עד 2,838 ₪	1
מעל 5,533 ₪ עד- 7,500 ₪	מעל 4,895 ₪ עד- 5,533 ₪	מעל 4,256 ₪ עד- 4,895 ₪	עד 4,256 ₪	2
מעל 6,419 ₪ עד- 8,700 ₪	מעל 5,678 ₪ עד- 6,419 ₪	מעל 4,938 ₪ עד- 5,678 ₪	עד 4,938 ₪	3
מעל 7,304 ₪ עד- 9,901 ₪	מעל 6,462 ₪ עד- 7,304 ₪	מעל 5,619 ₪ עד- 6,462 ₪	עד 5,619 ₪	4
מעל 9,050 ₪ עד- 12,266 ₪	מעל 8,006 ₪ עד- 9,050 ₪	מעל 6,962 ₪ עד- 8,006 ₪	עד 6,962 ₪	5
מעל 10,975 ₪ עד- 14,632 ₪	מעל 9,550 ₪ עד- 10,795 ₪	מעל 8,304 ₪ עד- 9,550 ₪	עד 8,304 ₪	6
עד 20%	עד 40%	עד 60%	עד 80%	שיעור ההנחה
מעל 12,541 ₪ עד- 16,998 ₪	מעל 11,094 ₪ עד- 12,541 ₪	מעל 9,647 ₪ עד- 11,094 ₪	עד 9,647 ₪	7
מעל 14,286 ₪ עד- 19,364 ₪	מעל 12,638 ₪ עד- 14,286 ₪	מעל 10,990 ₪ עד- 12,638 ₪	עד 10,990 ₪	8
מעל 16,032 ₪ עד- 21,730 ₪	מעל 14,182 ₪ עד- 16,032 ₪	מעל 12,332 ₪ עד- 14,182 ₪	עד 12,332 ₪	9
עד 2,559 ₪ לנפש	עד 1,750 ₪ לנפש	עד 1,548 ₪ לנפש	עד 1,346 ₪ לנפש	10 ומעלה
עד 30%	עד 50%	עד 70%	עד 90%	שיעור ההנחה

בחינת זכאות התושב לפי מבחן ההכנסה

סוגי ההנחות הנלקחות בחשבון

1. סעיף 8 (א) לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחות מארנונה), תשנ"ג – 1993 קובע, כי הנחה לפי מבחן הכנסה תינתן ל:
"בעל הכנסה חודשית ממוצעת שפורטה בתוספת הראשונה, לפי מספר הנפשות המתגוררות איתו בנכס".
2. התקנות מגדירות את סוגי ההכנסות שיש לקחת בחישוב בעת קביעת ההכנסה של מבקש ההנחה, כדלהלן:
"הכנסה ברוטו של המחזיק בנכס ושל אלה המתגוררים איתו, לרבות ילד במשפחת אומנה, מכל מקור הכנסה שהוא, לרבות תשלומים שהמוסד לביטוח לאומי משלם להם, למעט:
.....
(2) מחצית מהכנסתם החודשית של בן או בת המתגוררים עם המחזיק בנכס; לעניין זה לא תובא בחשבון, לגבי בן אחד או בת אחת בלבד, הכנסה חודשית עד גובה שכר המינימום, ואם אותה הכנסה חודשית עולה על גובה שכר המינימום, לא יובא בחשבון החלק מההכנסה החודשית השווה לגובה שכר המינימום.
(3) דמי שכירות שמקבל אדם בעד השכרת דירתו – בסכום שאינו עולה על דמי שכירות שהוא משלם בעד דירה אחרת ששכר למגוריו.
(4) תגמול מיוחד ותגמול נוסף כמשמעותם בחוק שירות המילואים, התשס"ח – 2008".
3. בשל האמור, לצורך קביעת סך ההכנסה של החייב וכמות הנפשות המתגוררות בנכס, על העירייה לדרוש ממבקש ההנחה מסמכים המעידים על כמות הנפשות בנכס (ת.ז.) ולאתר את סוגי הכנסות המבקש.
4. איתור הכנסות החייב כאמור, יכול להיעשות באמצעות קבלת הצהרה חתומה של מבקש ההנחה בדבר הכנסותיו, יחד עם קבלת "דפי בנק" של חשבונות הבנק הפעילים (אליהם מועבר שכרו) ומסמכים נוספים, ככל שעולה הצורך.
5. מעבר לאמור, על מנת לאמת את נכונות הנתונים, התושבים נדרשים להגיש "דפי בנק", המעידים על קבלת הכנסות אלו בפועל ותיעוד להכנסות נוספות, ככל שישנם.

ממצאים

1. בקשות לקבלת הנחה על בסיס מבחן ההכנסה מוגשות על ידי התושבים, מבלי שהתושבים נדרשים למלא טופס בקשה מסודר לרבות:
הצהרה לגבי הכנסותיהם, היעדר הכנסות נוספות שלא דווחו לעירייה, הצהרה בדבר נכסים נוספים בבעלותם והצהרות נוספות בהתאם לצורך.

תקופת חישוב ממוצע ההכנסה

1. התקנות מגדירות את התקופה בה תחושב ההכנסה החודשית הממוצעת של מבקש ההנחה כדלהלן:
(1) בשכר – ממוצע ההכנסה החודשית בשלושת החודשים אוקטובר, נובמבר, דצמבר שלפני שנת הכספים שבעדה נדרשת ההנחה, או, לבקשת המחזיק בנכס, ממוצע ההכנסה החודשית בשנים עשר החודשים שלפני שנת הכספים שבעדה נדרשת ההנחה, ממקורות הכנסה כמפורט בסעיף 1 (א) לטופס 1 שבתוספת השנייה, וממקורות נוספים כמפורט בסעיף 1 (ב) לטופס האמור;
(2) בעצמאי – ממוצע, כאמור בפסקת משנה (1) שחושב על פי הכנסתו החייבת במס כפי שנקבעה בשומת מס ההכנסה השנתית האחרונה שבידו, כשהיא מחולקת ב-12 ומותאמת למדד הממוצע של החודשים אוקטובר, נובמבר, דצמבר שלפני שנת הכספים שבעדה נדרשת ההנחה, בתוספת הכנסה ממוצעת לחודשים האמורים ממקורות כמפורט בסעיף 1 (ב) לטופס 1 האמור, שאינם כלולים בהודעת השומה".
2. בהתאם לאמור, הכנסת החייב צריכה להיות מחושבת בהתאם לשכר התושב לחודשים אוקטובר – דצמבר בלבד או ממוצע הכנסה בשנה שקדמה לבקשה - שנים עשר (12) חודשים, ולעצמאי – בהתחשב בממוצע הכנסתו בשומה האחרונה הקיימת.
3. עובדים שכירים נדרשים להגיש תלושי שכר המעידים על הכנסתם בחודשים אוקטובר – דצמבר. עצמאי נדרש להגיש שומת המס האחרונה המוחזקת בידו במועד בקשת ההנחה.
4. בעת מתן ההנחה לשנת 2018, העירייה נדרשת לבחון את הכנסות תושבים לחודשים אוקטובר-דצמבר 2017 (השנה שלפני מתן ההנחה).

ממצאים

1. בכל התיקים שנדגמו בביקורת הכנסות התושבים חושבו בהתאם לתנאים הקבועים בחוק – תקין.
2. בכל המקרים שנדגמו בביקורת נמצא, כי נבחנו כל ההכנסות של המחזיק בנכס ובני משפחתו הבגירים, כנדרש בתקנות – תקין.
3. לא קיים נוהל אחיד המסדיר כללים אחידים לבדיקת הכנסות התושבים לצורך בחינת הכנסתם. יצויין, כי מחלקת הגביה דורשת מכל מבקש הנחה להגיש מסמכים המעידים על הכנסתו (לחודשים אוקטובר-דצמבר של השנה הקודמת לשנת מתן ההנחה), לרבות הכנסות נוספות, ככל שישנן.
עם זאת, עלה בביקורת כי בכל המקרים התושבים הגישו מסמכים המעידים על הכנסותיהם ולעיתים הוגשו מסמכים, כאמור, אך לתקופות זמן החורגות מהתקנות (לא לחודשים אוקטובר-דצמבר).
4. דפי בנק הינם האמצעי החשוב ביותר לבחינת קיומם/אי קיומם של הכנסות נוספות לתושבים המבקשים הנחות ארנונה. על מנת לוודא כי התושב אכן מסר לעירייה את דפי הבנק של חשבונו הפעיל, על העירייה לבדוק כי הכנסות התושב וקצבאותיו שדווחו, אכן נכללים בדפי חשבון הבנק שמסר. בביקורת עלה, כי לעיתים העירייה מאשרת הנחות לתושבים בהתאם למבחן ההכנסה, מבלי לקבל ולתעד את דפי חשבון הבנק של התושב.

בחלק מהמקרים העירייה מקבלת ומתעדת את דפי הבנק של התושבים. עם זאת, אי קבלת תיעוד של דפי הבנק של התושבים בכל המקרים, אינו מאפשר, במקרים אלו, בחינה ואיתור של **כל** הכנסות התושב ובדיקת עמידתו בתנאי מבחן ההכנסה.

תגובות

מנהלת הגבייה מסרה לביקורת בתגובתה, כי התושבים מצרפים כל מסמך המעיד על הכנסה מכל מקור שהוא, לרבות תדפיסי בנק (לא מאלצים כתנאי לקבלת ההנחה). כמו כן, התושב ממלא טופס בקשה להנחה, אך לא סומן בטופס מה מקורות ההכנסה.

מנהלת הגבייה מסרה עוד, כי ממוצע הכנסות נקבע על סמך ההכנסות בחודשים אוקטובר-דצמבר או על פי ממוצע שנתי. כל עניין "תדפיסי בנק" לא מופיע בתקנה ולכן אם רוצים לדרוש מהתושב, יש להכליל דרישה זו בצו הארנונה של כל שנה.

הנחות חריגות באישור וועדת ההנחות העירונית

כללי

1. תושב המחזיק בנכס ברחבי העיר ומעוניין לקבל הנחת ארנונה, נדרש לבחון את עמידתו בתנאים שנקבעו להנחת ארנונה על ידי משרד הפנים, כפי שמפורסמים באתר העירייה ובאתר משרד הפנים.

2. המחזיק בנכס נדרש להגיש בקשה חתומה לקבלת ההנחה בהתאם לטופס הקבוע בתקנות, כפי שנקבע בסעיף 4 לתקנות, כדלהלן:

"הנחות שקבעה המועצה לפי תקנה 2(3) עד 6(1)-(8) עד 10), ותקנה 3 או הנחות שקבעה בהסתמך על תנאים או מבחני משנה שנקבעו כאמור בתקנה 2א, יינתנו על פי בקשה חתומה שהמציא המבקש לרשות המקומית לפי טופס 1 שבתוספת השנייה, לרבות פרטים שנכללו בו לפי תקנה 19"

הטופס הקבוע בתקנות כולל הצהרה של מבקש ההנחה לרבות:

- ✓ פרטיו האישיים.
- ✓ מקום מגוריו.
- ✓ מצבו האישי.
- ✓ הצהרה בדבר מצבו הכלכלי.
- ✓ פרטי המתגוררים בנכס.
- ✓ פירוט מקורות ההכנסה (שכר, ביטוח לאומי, קצבה, שכר דירה, מלגות, תמיכות ועוד).
- ✓ מצב רפואי.
- ✓ מידע בדבר נכסי נדל"ן לרבות דירות מגורים נוספות.
- ✓ פרטי הבודק.
- ✓ פרטי מאשר הבקשה.

סמכויות ועדת ההנחות

1. סעיף 149 לפקודת העיריות מסדיר את סמכות ועדת ההנחות של העירייה כדלקמן:
"המועצה תבחר מבין חבריה ועדת הנחות שסמכויותיה יהיו:
(1) לתת הנחה מסכום הארנונה הכללית המוטלת על הנכס באותה שנת כספים, אלמלא ההנחה, בשיעורים המפורטים להלן:
(א) לנזקק המחזיק בנכס למגוריו – עד 70%; לעניין זה, "נזקק" – מחזיק שנגרמו לו הוצאות חריגות גבוהות במיוחד, בשל טיפול רפואי חד-פעמי או מתמשך, שלו או של בן משפחתו או בשל אירוע אשר הביא להרעה משמעותית, בלתי צפויה, במצבו החומרי;
(ב) למחזיק בנכס שהוא הבעלים הראשון של בניין חדש ריק, שמיום שהסתיימה בנייתו והוא ראוי לשימוש, אין משתמשים בו במשך תקופה רצופה שיקבע השר – עד 100%.
(2) לדון בבקשות למחיקת סכום המגיע לעירייה לפי סעיף 339, שאינו ארנונה, ולהגיש המלצותיה לשר".

2. בהתאם לאמור, ועדת ההנחות מוסמכת לאשר הנחות מארנונה בשיעור של עד 70% במקרים שלהלן:
מחזיק בנכס שנגרמו לו הוצאות חריגות גבוהות במיוחד, בשל טיפול רפואי.
מחזיק בנכס שנוצר לו אירוע שהביא להרעה משמעותית, בלתי צפויה, במצבו החומרי.
ועדת ההנחות מוסמכת לאשר הנחות מארנונה בשיעור של עד 100% בגין נכס ריק.

ממצאים

- מעיון ברשימת מקבלי ההנחות והסיבות לקבלת ההנחה עלה כדלקמן:
✓ בשנת 2018 העירייה העניקה הנחה בגין בניין ריק ובניין לא ראוי למגורים ל-121 תושבים בסך כולל של כ- 629,000 ₪.
✓ בשנת 2019 העירייה העניקה הנחה בגין בניין ריק ונכס לא ראוי ל-101 תושבים בסך כולל של כ- 1,198,000 ₪.
- בניגוד לפקודת העיריות, ההנחות שניתנו לתושבים בגין "בנין ריק" אושרו על ידי מחלקת הגבייה בלבד ולא הובאו לאישור ועדת ההנחות כמתחייב.
הביקורת מוצאת לנכון לציין, כי במרבית הרשויות המקומיות נהגו להעניק את ההנחות הנ"ל באישור גזבר העירייה בלבד, והנושא אף הגיע לפתחו של בית המשפט המחוזי בנצרת.
בחודש נובמבר 2020 קבע בית המשפט המחוזי בנצרת, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, כי יש להביא הנחות בגין נכס ריק לאישור ועדת ההנחות.
היועצת המשפטית של העירייה מסרה לביקורת, כי בהתאם לפסיקת בית המשפט המחוזי הנ"ל, החל משנת 2021 בקשות להנחות בגין נכס ריק, יובאו לאישור ועדת ההנחות של העירייה.

הרכב ועדת הנחות

1. סעיף 149 ד לפקודת העיריות מסדיר את הרכב ועדת ההנחות כדלהלן:

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

(2) הגזבר, מנהל מחלקת הרווחה ומנהל מחלקת הגבייה או מי שכל אחד מהם הסמיכו לעניין סעיף זה מבין עובדי העירייה;

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

2. בהתאם לסעיף ד' לפקודת העיריות, מניין חוקי בישיבות הוועדה יהיה נוכחות של יושב ראש הוועדה או ממלא מקומו, היועץ המשפטי והגזבר.

ממצאים

1. הרכב ועדת ההנחות של העירייה כולל שלושה (3) חברי מועצה (אחד מכהן כיו"ר ועדת ההנחות), נציגים: מנכ"לית העירייה, גזבר העירייה, היועצת המשפטית של העירייה, מנהלת הרווחה ומנהלת הגבייה - תקין.

2. בתקופה המבוקרת (2018 – 2019) ועדת ההנחות לא התכנסה כלל.

מנהלת הגבייה מסרה לביקורת, כי בשנים המבוקרות לא הוגשו לעירייה בקשות להנחה מכח סעיף ד' לתקנות ההסדרים – "נוקק" – אשר על כן, לא היה מקום לכנס את הוועדה.

הנחות לאזרח ותיק ומקבלי "קצבת סיעוד"

1. בפרק ב' לתקנות ההסדרים – זכאים להנחה - נקבע כדלקמן:

(1) אזרח ותיק -

(א) "המקבל על-פי חוק הביטוח אחת מקיצבאות אלה: קיצבת זקנה, קיצבת שאירים, קיצבת תלויים או נכות בשל פגיעה בעבודה – הנחה שאינה עולה על 25 אחוזים לגבי 100 מ"ר בלבד משטח הנכס;

(ב) אם בנוסף לקיצבה שבפסקת משנה (א) הוא מקבל גימלת הבטחת הכנסה - הנחה בשיעור עד 100 אחוזים לגבי 100 מטרים רבועים בלבד משטח הנכס;

2. בתקנות נקבע עוד, כי הזכאי ל"גימלת סיעוד", לפי פרק ו' לחוק הביטוח הלאומי יקבל הנחה שלא תעלה על 70%.

3. בסעיף 9 לחוק אזרחים ותיקים קובע, בין היתר כי:

(א) "אזרח ותיק זכאי להנחה בתשלומי ארנונה החלים על הדירה המשמשת למגוריו; עלה שטח דירת המגורים על 100 מ"ר, תינתן ההנחה רק לגבי 100 מ"ר.

(ב) ההנחה לפי סעיף קטן (א) תינתן לאזרח ותיק בשיעור של 30%; ואם משתלמת לו גמלה לפי חוק הבטחת הכנסה, תשמ"א-1980 (להלן – חוק הבטחת הכנסה) – בשיעור של 100%.

4. יוצא אפוא, שכל אזרח ותיק המקבל קצבת "אזרח ותיק" מהמוסד לביטוח לאומי, זכאי להנחה של 25% (עד 100 מטר) ותושב שמקבל "גימלת סיעוד" זכאי להנחה של 70%, ללא קשר לגובה ההכנסה החודשית וללא קשר לקבלת "הבטחת הכנסה".

ממצאים

1. בעוד שהעירייה מקבלת מהמוסד לביטוח לאומי, אחת לחודש, רשימה של התושבים הזכאים לקצבת אזרח ותיק ו/או קצבת סיעוד, ההנחה אינה מוענקת על סמך נתוני המוסד לביטוח לאומי והתושב צריך להגיש בקשה לקבלת ההנחה לה הוא זכאי.
2. תושב שאינו מודע להנחה ולא מגיש בקשה, אינו מקבל את ההנחה המגיעה לו.

המלצות

מומלץ לבחון את כל האפשרויות הקיימות ולהעניק לתושבים הזכאים להנחות בגין "אזרח ותיק" ו-"קצבת סיעוד" על סמך המידע שמתקבל מהמוסד לביטוח לאומי, מבלי לחייב את התושב להגיש בקשה.

1. מנהלת הגבייה מסרה לביקורת, כי בתלוש לתשלום השנתי שהעירייה שולחת לתושבים, נכלל מידע לתושב בדבר הסיבות המזכות אותו בהנחות ארנונה ורשימת ההנחות. כמו כן, במהלך השנה, מופקת "חוברת לתושב" בה מפורטות ההנחות, במטרה להנגיש את המידע לתושבים. כמו כן, בהודעה שהביטוח הלאומי שולח לתושב על זכאות לקבלת קצבה, נכללת ההודעה כי על התושב לפנות לרשות המקומית לצורך קבלת ההנחה. כמו כן, מידע על הנחות ארנונה מופיע באתר העירייה.
2. מנהלת הגבייה מסרה לביקורת, כי בשלב זה לעירייה אין את הכלים להעניק את ההנחה על סמך רשימות המוסד לביטוח לאומי מהטעמים הבאים:
 - א. רשימות הביטוח הלאומי כוללות גם את התושבים שכבר מקבלים את ההנחה.
 - ב. המערכת הממוחשבת של החברה לאוטומציה אינה מתממשקת עם המערכת של המוסד לביטוח לאומי.
 - ג. במקרים רבים, מספר המשלם שייך לבן/בת הזוג של מקבל הקצבה ולכן אין זהות מוחלטת בין הנתונים בעירייה לנתוני המוסד לביטוח לאומי.
 - ד. במקרים מסוימים, כתובת המגורים שמאגר המידע של המוסד לביטוח לאומי, שונה מכתובת המגורים ב"מרשם האוכלוסין", על פיה נקבעת ההנחה. במקרה כזה, התושב אינו זכאי להנחה.
3. מנהלת הגבייה מסרה עוד לביקורת, כי העירייה החלה לפתח, בשיתוף החברה לאוטומציה, ממשק מיוחד שיאפשר את הענקת ההנחות הנ"ל על סמך המידע מהמוסד לביטוח לאומי. בכל מקרה של הנחה מעבר למינימום הקבוע בחוק, יהיה על התושב להגיש לעירייה את המסמכים הנחוצים לקבלת ההנחה המוגדלת. כמו כן, מחלקת הגבייה עורכת, אחת לשנה, בדיקה של כל מקבלי ההנחות הגבוהות לרבות: פטירת תושב; בדיקת חד הוריים במרשם האוכלוסין; בדיקת ילד נכה, בנתוני המוסד לביטוח לאומי ועוד.
4. עוד נמסר לביקורת, כי במטרה להקל על תושבי העיר ובמטרה למנוע את הגעתם למשרדי מחלקת הגבייה, העירייה פועלת לפתיחת ממשק חדש בשם "תיק-תק", שבאמצעותו ניתן יהיה להגיש את הבקשות, כולל מסמכים נדרשים, באמצעות אתר העירייה.

מדגם הביקורת

הביקורת בחנה מספר מקרים בהם ניתנו הנחות לתושבים בהתאם לסכומים הקבועים בתקנות.
להלן פירוט המדגם ותוצאותיו:

הנחות בגין מבחן הכנסה (קודי הנחה: 430 - 448):

מסקנה	הערות הביקורת	פרטי ההנחה שהוקלדה במערכת הממוחשבת	מקבל ההנחה
תקין	<ul style="list-style-type: none"> ✓ לא נמצא טופס בקשה הכולל הצהרות בדבר נכסי התושב. ✓ התושב לא הגיש דפי בנק לחודשים אוקטובר-דצמבר 2017. ✓ התושב צירף אישור "דמי אבטלה" של אשתו רק מחודש דצמבר 2017, ששולמו בינואר 2018 – חסר הסבר מילולי לאופן החישוב. 	90%	ו.ש.
בהתאם לתיעוד הקיים, קשה לקבוע שהתושב זכאי לאחוז ההנחה שניתנה לו.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ לא נמצא טופס בקשה הכולל הצהרות בדבר נכסי התושב. ✓ התושב לא הגיש דפי בנק לחודשים אוקטובר-דצמבר 2017. ✓ התושב לא צירף אישורי הכנסה/אי הכנסה של בת זוגו. 	90%	א.א.
תקין	<ul style="list-style-type: none"> ✓ לא נמצא טופס בקשה הכולל הצהרות בדבר נכסי התושב. ✓ התושב לא צירף שלושה תלושי שכר לחודשים אוקטובר-דצמבר 2017. ✓ התושב צירף אישורי הכנסה/אי הכנסה של בת זוגו. ✓ התושב לא הגיש דפי בנק לחודשים אוקטובר-דצמבר 2017. 	80%	ה.ש.ד.
בהתאם לתיעוד הקיים, קשה לקבוע שהתושב זכאי לאחוז ההנחה שניתנה לו.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ לא נמצא טופס בקשה הכולל הצהרות בדבר נכסי התושב. ✓ התושב לא הגיש דפי בנק לחודשים אוקטובר-דצמבר 2017. 	90%	י.א.
בהתאם למסמכים שהומצאו לביקורת, זכאית להנחה בשיעור של 60% בלבד.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ בחישוב ההכנסה הממוצעת, נכלל תשלום ק. ילד נכה – בניגוד לתקנות. ✓ בחישוב ההכנסה הממוצעת, לא נכלל תשלום מזונות. ✓ לא נמצא טופס בקשה הכולל הצהרות בדבר נכסי התושבת. ✓ התושבת לא הגישה דפי בנק לחודשים אוקטובר-דצמבר 2019. 	80%	א.ט.
בהתאם לתיעוד הקיים, קשה לקבוע שהתושב זכאי לאחוז ההנחה שניתנה לו.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ לא צורפו תלושי שכר לחודשים אוקטובר-דצמבר 2019 (צורף טופס 106 לשנת 2017). ✓ לא צורפו אישורי הכנסה/אי הכנסה של בת הזוג. 	90%	מ.מ.

מסקנה	הערות הביקורת	פרטי ההנחה שהוקלדה במערכת הממוחשבת	מקבל ההנחה
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ לא נמצא טופס בקשה הכולל הצהרות בדבר נכסי התושב. ✓ התושב לא הגיש דפי בנק לחודשים אוקטובר-דצמבר 2019. 		
בהתאם לתיעוד הקיים, קשה לקבוע שהתושב זכאי לאחוז ההנחה שניתנה לו.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ חסר תלוש שכר לחודש נובמבר 2019 של בת הזוג. ✓ לא נמצא טופס בקשה הכולל הצהרות בדבר נכסי התושב. ✓ התושב לא הגיש דפי בנק לחודשים אוקטובר-דצמבר 2019. 	20%	ס.מ.

הנחות בגין פטור נכס ריק (קוד הנחה: 47):

מסקנה	הערות הביקורת	פרטי ההנחה שהוקלדה במערכת הממוחשבת	מקבל ההנחה
תקין חלקית	<ul style="list-style-type: none"> ✓ צורפו חשבונות חשמל המעידים על צריכה מזערית – <u>תקין</u>. ✓ צורף טופס בקשה לקבלת ההנחה. ✓ חסרה חתימת המאשר. 	פטור מלא למשך 4 חודשים	מ.ג.
תקין חלקית	<ul style="list-style-type: none"> ✓ צורפו חשבונות חשמל המעידים על צריכה מזערית – <u>תקין</u>. ✓ צורף טופס בקשה לקבלת ההנחה. ✓ חסרה חתימת המאשר. 	פטור מלא לחודשיים	א.צ.
תקין חלקית	<ul style="list-style-type: none"> ✓ צורפו חשבונות חשמל המעידים על צריכה מזערית – <u>תקין</u>. ✓ צורף טופס בקשה לקבלת ההנחה. ✓ חסרה חתימת המאשר. 	פטור מלא ל-6 חודשים	מ.מ.
תקין חלקית	<ul style="list-style-type: none"> ✓ צורפו חשבונות חשמל המעידים על צריכה מזערית. ✓ צורף חשבון מים אחד המעיד על צריכה מזערית. ✓ חסר טופס בקשה לקבלת ההנחה. ✓ חסרה חתימת המאשר. 	פטור מלא ל-3 חודשים	א.י.
תקין חלקית	<ul style="list-style-type: none"> ✓ חשבון החשמל לחודש ינואר הצביע על צריכה מזערית. ✓ צורף חשבון חשמל חודשים פברואר-מרץ שהצביע על צריכה ממוצעת. ✓ צורף חשבון מס לחודשים ינואר-פברואר שהצביע על צריכה מזערית. ✓ חסר טופס בקשה לקבלת הנחה. ✓ חסרה חתימת המאשר. 	פטור מלא לחודשיים	א.א.
תקין	<ul style="list-style-type: none"> ✓ צורף טופס בקשה להנחה. ✓ צורפו חשבונות חשמל המצעידים על צריכה מזערית. ✓ קיימת חתימת המאשר. 	פטור ל-חמישה חודשים	א.ר.
תקין חלקית	<ul style="list-style-type: none"> ✓ צורף טופס בקשה להנחה. 	פטור ל-6 חודשים	ק.א.

מסקנה	הערות הביקורת	פרטי ההנחה שהוקלדה במערכת הממוחשבת	מקבל ההנחה
	✓ צורפו חשבונות חשמל המצביעים על צריכה מזערית. ✓ חסרה חוות דעת המפקח הבודק. ✓ קיימת חתימת המאשר.		
תקין	✓ צורף טופס בקשה להנחה. ✓ צורפו חשבונות חשמל המצביעים על צריכה מזערית. ✓ קיימת חתימת המאשר.	פטור מלא ל-4.5 חודשים.	ע.ג.
תקין	✓ צורף טופס בקשה להנחה. ✓ צורפו חשבונות חשמל המצביעים על צריכה מזערית. ✓ קיימת חתימת המאשר.	פטור מלא ל-6 חודשים	מ.ע.
תקין	✓ צורף טופס בקשה להנחה. ✓ צורפו חשבונות חשמל המצביעים על צריכה מזערית. ✓ קיימת חתימת המאשר.	פטור מלא ל-3 חודשים	ש.א.

הנחות בגין אזרח ותיק עם השלמת הכנסה/הכנסה מתחת לממוצע (קודי הנחה: 401, 422):

מסקנה	הערות הביקורת	פרטי ההנחה שהוקלדה במערכת הממוחשבת	מקבל ההנחה
תקין	✓ צורף טופס בקשה להנחה. ✓ צורפו תלושי שכר של שני בני הזוג.	30%	ש.ד.
תקין	✓ צורף אישור המוסד לביטוח לאומי בדבר זכאות ל-"השלמת הכנסה".	100%	ס.ר.
תקין	✓ צורף אישור המוסד לביטוח לאומי בדבר זכאות ל-"השלמת הכנסה".	100%	ר.פ.
תקין	✓ צורף אישור המוסד לביטוח לאומי בדבר זכאות ל-"השלמת הכנסה".	100%	ל.ש.
תקין	✓ צורף אישור המוסד לביטוח לאומי בדבר זכאות ל-"השלמת הכנסה".	100%	ח.ש.
תקין	✓ צורף אישור המוסד לביטוח לאומי בדבר זכאות ל-"השלמת הכנסה".	100%	ו.ל.

ממצאים:

1. בכל התיקים שנדגמו בביקורת, חישוב גובה ההנחה בוצע בהתאם להנחיות לרבות: אחוז ההנחה; תקופת ההנחה; הגבלת מטרים וכיו"ב.
2. במרבית המקרים נדגמו בביקורת, חסרה הקפדה בקבלת מסמכים חיוניים לקביעת אחוזי ההנחה.

סיכום והמלצות

1. בהתאם לתכנית העבודה השנתי ולדרישת הוועדה לענייני ביקורת, מבקר העירייה ערך ביקורת בנושא "הנחות ארנונה".
2. הנחות מארנונה מעוגנות בחוקים ובתקנות והן מוענקות לתושבים, בין היתר, מהסיבות הבאות:
 - א. הנחות לאזרחים ותיקים.
 - ב. הנחות בגין נכות.
 - ג. הנחות בגין מצב כלכלי.
 - ד. הנחות אחרות (עולים חדשים, תלות בזולת וכיו"ב)
3. בביקורת נבחנו סוגי ההנחות ונדגמו מספר תושבים שקיבלו הנחות. להלן עיקרי הממצאים:
 1. לא נקבעו נהלי עבודה כתובים המסדירים את תהליך אישור ומתן ההנחות לתושבים, לרבות המסמכים הנדרשים לקבלת ההנחות על סוגיהם.
 2. בניגוד לסעיף 6ד לנוהל משרד הפנים, כלל עובדי חברת הגבייה מטפלים בבקשות לקבלת הנחה.
 3. בניגוד לסעיף 6ה לחוזר משרד הפנים, עובדי הגבייה, המקבלים בקשות להנחה, אינם ממלאים טופס ייעודי ואינם מעבירים את הטיפול לגזבר העירייה או לנציגו.
 4. לא קיים מידור הרשאות במחלקת הגבייה של העירייה, כל אחד מעובדי מחלקת הגבייה המורשים לבצע פעולות במערכת, רשאי לטפל בבקשות להנחות מארנונה ורשאי להקליד את הנחת הארנונה.
 5. לא קיימת בקרה אחר ההנחות המוקלדות במערכת הממוחשבת, ההנחות המוקלדות במערכת המידע אינן מועברות לאישור גורם נוסף.
 6. בקשות לקבלת הנחה על בסיס מבחן ההכנסה מוגשות על ידי התושבים, מבלי שהתושבים נדרשים למלא טופס בקשה מסודר לרבות:
 7. הצהרה לגבי הכנסותיהם, היעדר הכנסות נוספות שלא דווחו לעירייה, הצהרה בדבר נכסים נוספים בבעלותם והצהרות נוספות בהתאם לצורך.
 8. בכל התיקים שנדגמו בביקורת הכנסות התושבים חושבו בהתאם לתנאים הקבועים בחוק – תקין.
 9. בכל המקרים שנדגמו בביקורת נמצא, כי נבחנו כל ההכנסות של המחזיק בנכס ובני משפחתו הבגירים, כנדרש בתקנות – תקין.
 10. לא קיים נוהל אחיד המסדיר כללים אחידים לבדיקת הכנסות התושבים לצורך בחינת הכנסתם.
 11. הרכב וועדת ההנחות של העירייה כולל שלושה (3) חברי מועצה (אחד מכהן כיו"ר ועדת ההנחות), נציגים: מנכ"לית העירייה, גזבר העירייה, היועצת המשפטית של העירייה, מנהלת הרווחה ומנהלת הגבייה - תקין.
 12. בתקופה המבוקרת (2018 – 2019) וועדת ההנחות לא התכנסה כלל.
 13. בניגוד לפקודת העיריות, ההנחות שניתנו לתושבים בגין "בנין ריק" אושרו על ידי מחלקת הגבייה בלבד ולא הובאו לאישור ועדת ההנחות כמתחייב.
 14. בעוד שהעירייה מקבלת מהמוסד לביטוח לאומי, אחת לחודש, רשימה של התושבים הזכאים לקצבת אזרח ותיק ו/או קצבת סיעוד, ההנחה אינה מוענקת על סמך נתוני המוסד לביטוח לאומי והתושב צריך להגיש בקשה לקבלת ההנחה לה הוא זכאי.
 15. תושב שאינו מודע להנחה ולא מגיש בקשה, אינו מקבל את ההנחה המגיעה לו.

16. בכל התיקים שנדגמו בביקורת, חישוב גובה ההנחה בוצע בהתאם להנחיות לרבות: אחוז ההנחה; תקופת ההנחה; הגבלת מטרים וכיו"ב.
17. במרבית המקרים נדגמו בביקורת, חסרה הקפדה בקבלת מסמכים חיוניים לקביעת אחוזי ההנחה.

המלצות

1. יש לגבש נהלי עבודה מפורטים לכל תהליך הטיפול בבקשות להנחות ארנונה.
2. יש לפעול בהתאם לכללים שקבע משרד הפנים ולמנות עובד חברת גביה אחד שיעסוק בטיפול במסמכי הבקשות לקבלת הנחות.
3. יש להכין טופס ייעודי, בהתאם לאמור בסעיף 6 לנהל משרד הפנים.
4. יש לפעול לחסימת ההרשאה לרישום הנחות במערכת הממוחשבת ליתר עובדי מחלקת הגבייה.
5. מומלץ לבחון את כל האפשרויות הקיימות ולהעניק לתושבים הזכאים להנחות בגין "אזרח ותיק" ו-"קצבת סיעוד" על סמך המידע שמתקבל מהמוסד לביטוח לאומי, מבלי לחייב את התושב להגיש בקשה.

התייחסות ראש העיר

התייחסות ותשובת ראש העיר לדו"ח הביקורת

1. ראשית, אני רוצה להודות למבקר העירייה מר מוטי זריהן שעושה את עבודתו נאמנה ובודק ביסודיות כל נושא.

מטרת הביקורת היא, בין השאר, לשפר נהלים ולהשתפר כל העת כדי שנוכל לתת שירות איכותי לתושבים, ולכן הביקורת נעשית מול ובשיתוף המבוקר. אני מבקש להודות למחלקות המבוקרות ולתאגיד על הפתיחות ושיתוף הפעולה עם מבקר העירייה, כנדרש.

2. נושא ההנחות לארנונה

גזבר העירייה אישר שמרבית ההמלצות של המבקר כבר בוצעו ויושמו בפועל במהלך הביקורת.

למען הסדר אני מבקש להבהיר ולחדד:

• הנחות על פי חוק

יש סדרה של הנחות שהקריטריון שלהם הוא מוגדר, אוטומטי וקבוע בחוק כגון: הנחה לנכי צה"ל ורדיפות הנאצים, הנחת אזרח ותיק והנחה לפי מבחן הכנסה, שאינן קשורות לוועדת הנחות, והן ניתנות במישרין ע"י הגזברות.

לדוגמא: העירייה מקבלת רשימה של אזרחים ותיקים שמקבלים קצבת זיקנה מביטוח לאומי. במקרה כזה כל מי שברשימה מקלידים אותו אוטומטית לרשימת הנחות, וכך גם נכי צה"ל וכדומה, והוא אינו נדרש להגיש בקשה, ואף לא נדרש לכך בעבר.

כדי לייעל את העבודה, כל העובדים במחלקת הגבייה מקלידים את ההנחה למערכת. מבדיקה עם הגזבר עד היום לא הייתה בעיה, ולא היה צידוק לחסום הרשאה לרישום ההנחה לעובדי הגבייה. יחד עם זאת אין מניעה ומקובל לפעול לחסימתם כהמלצת המבקר ולאפשר הרשאה רק לעובד אחד.

לעניין הנחה לפי מבחן ההכנסה, הואיל ואין לעירייה רשימות ונתונים של הכנסות, על התושב המבקש הנחה להגיש בקשה ולצרף אסמכתאות.

גזבר העירייה עדכן את טופס הבקשה באופן התואם את התקנות, בטופס פורטו כל האסמכתאות והאישורים שעל התושב למלא וזאת כדי למנוע אי בהירות או שוני בין בקשה לבקשה.

כמו כן מונה ע"י הגזבר עובד גבייה אחד המוסמך על הכנת הטפסים הנדרשים לאישור ההנחה ע"י גזבר העירייה,

בנוסף העירייה מאפשרת בקשת הנחה באופן דיגיטלי כך שאף אין הכרח להגיע למחלקה לצורך הגשת הבקשה להנחה.

• הנחות וועדת הנחות

מעבר לטבלאות של מבחן הכנסה, החוק מאפשר להגיש בקשה להנחה עקב אירוע חד פעמי חריג שגרם לירידה בהכנסה. בקשות כאלה טעונות אישור של וועדת הנחות. לא הוגשה כל בקשה כזו, ולכן מטבע הדברים וועדת ההנחות לא התכנסה לדון בבקשות שלא הוגשו.

• הנחות נכס ריק

בכל הרשויות היה מקובל, וכך גם אצלנו, שהבקשות להנחות נכס ריק ניתנות על ידי הגבייה והגזברות, לאחר שנעשית בדיקה שהנכס ריק.

הייתה פסיקה שהבהירה כי יש לאשר הנחות אלה באמצעות וועדת הנחות.

בהתאם לכך כבר במהלך שנת 2020 וועדת ההנחות התכנסה ואישרה בקשות אלה. כלומר:

מחלקת גבייה ריכזה את הבקשות ואת האסמכתאות כפי שעשתה ונהגה בעבר.

הבקשות הועברו לאישור סופי של הוועדה לפי המלצת הגבייה ובדיקת הגזבר.

3. ועדת רכש

בעבר הייתה ברשות המקומית וועדת רכש המורכבת מחברי מועצה.

בעקבות פסק דין שהבהיר כי הוועדה צריכה להיות מורכבת מסגל מקצועי בלבד, משרד

הפנים המליץ על הרכב הכולל את העובדים הבכירים וקבעה שוועדת הרכש מורכבת ממנכ"ל,

גזבר ויועמ"ש, ובנוכחות מנהל הרכש ומנהל המחלקה הרלבנטית.

ההרכב נותר קבוע ולא השתנה. אין מניעה, למען הסדר, לחדש את אישור ההרכב.

4. החברה הכלכלית לפיתוח יקנעם

החברה הכלכלית מבצעת פרויקטים שונים שהעירייה מסרה לביצועה. החברה ביצעה אסדרה לתקנון שלה בהתאם להנחיות משרד הפנים, היא מלווה על ידי יועץ משפטי ורואה חשבון ואמונה לקיים את כל ההוראות החלים על תאגידי עירוניים. לאחר שעיינתי בהמלצות מבקר העירייה והן בהתייחסות מנכ"ל החברה הכלכלית, אני מבקש להמליץ ולהנחות כמפורט להלן:

- על החברה לבצע את כל הרישומים והנתונים הכספיים בהתאם לכללים המחייבים והמלצות מבקר העירייה.
- על החברה לפעול בהתאם לכללים המחייבים תאגידי עירוניים על פי דין, בכל נושא ונושא לרבות לעניין דיני מכרזים.
- לעניין העסקת עובדים, העירייה מקדמת כעת חתימת הסכם מחדש ומעודכן עם החברה הכלכלית בקשר לאופן ניהול פרויקטים ונושאים שהיא אחראית עליהם. העסקת עובדים שנעשית במישרין על ידי החברה הכלכלית תהיה לפי הכללים החלים על ידי עובדים אלה לפי כל דין הן לעניין קבלתם לעבודה והן לעניין שכרם ורכיבי השכר, וככל שנדרשות התאמות, יש לבצע אותם.

בכבוד רב,

סימון אלפסי
ראש העיר,

התייחסות הגופים המבוקרים

התייחסות המבוקר – החברה הכלכלית

4/2/21

לכבוד,
מר מוטי זריהן
מבקר עיריית יקנעם

הגדון: התייחסות החברה הכלכלית לפיתוח יקנעם עילית בע"מ לדו"ח המבקש לשנים 2017-2019

שלום רב,
להלן התייחסות החברה לדו"ח הביקורת שבנדון:

מבוא:

החברה הכלכלית לפיתוח יקנעם עילית בע"מ (להלן: "החברה") היא חברה עירונית, שהוקמה ופועלת מכח סעיף 249(30) לפקודת העיריות.

החברה הוקמה בתאריך 20/12/1990 והינה חברה פרטית ובבעלות מלאה של עיריית יקנעם ומהווה זרועה הכלכלית והביצועית.

עד לשנת 2017, היקף הפעילות הכספית של החברה היה קטן יחסית לחברות דומות ומחזור השנתי עמד על כ-8 מיליון ש"ח בשנה. פעילותה בשנים אלה כללה בעיקר מתן שירותי כוח אדם של מחלקת תברואה לעירייה, הפעלת הקאנטרי וניהול אזור התעשייה הקיים בעיר.

בתאריך 15/6/2017 מונה מר בועז שלמה לתפקיד מנכ"ל החברה.

בתשעת החודשים שקדמו למינויו לא נוהלה החברה באמצעות מנכ"ל וגזבר העירייה שישמש כממלא מקום מנכ"ל החברה.

עם מינויו לתפקיד מנכ"ל פעל מר שלמה להסדיר את מעמד החברה כחברה עירונית בהתאם להוראות נוהל משרד הפנים להסדרת מעמדה של חברה עירונית (להלן: "נוהל ההסדרה") וכן ליצור ולהטמיע בה כללים לפעילות תקינה ומסודרת, הן מבחינת מתן השירותים והעבודות לעירייה והן מבחינת הסדרת התקשרויות עם קבלנים ועובדי החברה.

מנכ"ל החברה קבע חזון לחברה המתווה את דרך פעילותה: "החברה הכלכלית היא הזרוע הביצועית המרכזית לפיתוח כלכלי וטיפול העיר יקנעם באמצעות מקצועיות שייכות יזמות ויצירתיות למען רווחת העיר ותושביה". המטרה שעמדה לנגד עיניו הייתה הטמעת החזון בקרב עובדי החברה על מנת לשפר את השירות המוענק על ידי החברה לעירייה וכפועל יוצא לתושבים.

בתאריך 30/12/28 חתמו החברה והעירייה על הסכם התקשרות המסדיר את השירותים המוענקים ע"י החברה לעירייה ואת התשלום עבורם לחברה.

לצורך הסדרת מעמדה של החברה, הותקן תקנון חדש ועדכני בהתאם לנוהל ההסדרה וכן נערך תזכיר התאגדות חדש ואלה אושרו על ידי משרד הפנים בתאריך 2/12/19.

כדי לקדם חזונה, הקימה החברה, אתר אינטרנט נגיש ובו היא מעדכנת אודות הנעשה על ידה וכן מפרסמת את מכרזיה.

החברה הסדירה בחוזים את התקשרויותיה עם קבלנים ונותני שירות, ערכה מכרזים וקיימה הליכי קבלת הצעות מחיר בהתאם לסוג העבודה והיקפה וכן עודכנו חוזי העבודה עם עובדי החברה.

על מנת להעניק לחברה מעטפת יציבה ותומכת לביצוע פעילותה, מונו יועץ משפטי חיצוני ורואה חשבון חיצוני המלווים את פעילות החברה.

כמו כן נערכה תכנית עבודה שנתית וקבעו סדרי עבודה לפיהם פועלת החברה כיום.

כתוצאה מפעילויות אלה הוכיחה החברה כי היא פועלת באופן רציני אחראי ומסודר ובהתאם הועברו לטיפול פרויקטים ושירותים נוספים, כך שהיקף הפעילות הכלכלית שלה גדל בשנת 2018 ועמד על כ-34 מיליון ₪ ובשנת 2019 על כ-27 מיליון ₪, בעיקר בשל ניהול עבודות פיתוח לרבות בשכונת שער הגיא.

התייחסות לממצאי הבדיקה:

1. עמוד 5 – מחלקת תברואה- בהתייחס להמלצה בדבר רישום כלל ההוצאות התפעוליות של מחלקת תברואה שאינם שכר עובדים, החברה סיפקה אך ורק את העובדים הדרושים לפעילות מחלקת התברואה ולא את ההוצאות האחרות הכוללות חיובים שוטפים, הוצאות אחזקה/ שכירות ודלק. הוצאות אלה משולמות ישירות על ידי העירייה ואינן כלולות בפעילות החברה ובשירותים אותם היא מעניקה לעירייה. ההתקשרות בין העירייה לחברה הוסדרה בהסכם התקשרות מיום 31/12/18, ובו בסעיף 7.1.1, הוסכם כי החברה תספק רק ניהול והפעלת מחלקת תברואה, קרי כח אדם בלבד, בעוד יתר האמצעים לאספקת השירות יבוצעו על ידי העירייה וישולמו ישירות על ידה.
2. עמוד 6 – פחים מוטמנים- החברה לא נושאת בהוצאות תשלום בגין פינוי אשפה והן משולמות ישירות על ידי העירייה. לכן אין לציין זאת בדוחות הכספיים של החברה.
3. עמוד 8 סעיף 1 – שכרו של מנהל מחלקת תברואה, מופיע בסעיף "ביאור 10" הוצאות כלליות של החברה. אין לציין את הוצאת השכר שלו בפרק הוצאות הנהלה מאחר והוא נכלל במחלקת הנהלה אלא בתברואה.
4. עמוד 8 סעיף 2 – שכרו של מנהל פועלי הטיאוט, מופיע בסעיף "ביאור 10" הוצאות כלליות של החברה. אין לציין את הוצאת השכר שלו בפרק הוצאות הנהלה מאחר והוא נכלל במחלקת הנהלה אלא בתברואה.
5. עמוד 8 סעיף 3 – הוצאות תשלום רכב משולמות ישירות על ידי העירייה וזאת בהתאם להסכם ההתקשרות עם העירייה לכן אין לציין זאת בדו"ח החברה.
6. עמוד 12 סעיף 1 דירקטוריון החברה – ההמלצות יושמו כבר בשנת 2019 וכיום מכונס דירקטוריון החברה לפחות פעם בשנה.
7. עמוד 13 סעיף 2 מינוי מבקר פנימי – בהתאם לקבוע בסעיף 146 לחוק החברות, החובה למנות מבקר פנימי מוטלת רק על חברה ציבורית או פרטית שהיא חברת איגרות חוב. החברה אינה עונה להגדרות אלה שכן היא חברה פרטית ולכן אין עליה למנות מבקר פנימי. יתרה מכך, פקודת העיריות מסמיכה את מבקר העירייה לבקר גם גופי סמך ולכן מבקר העירייה רשאי וצריך לבקר את החברה.
8. עמוד 17 סעיף 6 דגימת פרויקט השלמת כבישים שלב א' – אין חובה המוטלת על החברה לבקש דו"ח כספי של הקבלן, למיטב ידיעתנו זאת אינה פרקטיקה מקובלת בתחום הרשויות המקומיות. לעיתים החברה בוחנת רצינותו של קבלן ויכולתו לבצע פרויקט בהתאם להיקף כספי של התקשרויות מאותו סוג בשנים קודמות ואז היא מבקשת לקבל אישור רואה חשבון לנכונות היקף ההתקשרות שבוצע.
9. עמוד 17 סעיף 8- שיעור הערבויות מקובל במגזר הציבורי והכרחי להבטחת מטרות החברה, תקנון שירות המדינה בנושא ערבויות מרכזים אינו חל על החברה וכך גם מצוין בדו"ח.
10. עמוד 18 סעיף 1 בחירת הזוכה- החברה אינה חייבת לזמן את הקבלן כדי לבחון אם הוא יכול לעמוד בהצעתו. אישור הצעת הקבלן על ידי ועדת המכרזים נעשה מאחר והועדה סברה שאחוז ההנחה מהאומדן שהיה ידוע וקיים לוועדה, הינו סביר ולא מעורר חשד או ספקות. בנוסף מנהל הפרויקט תשאל את הקבלן ובדק האם הוא מסוגל לעמוד בהצעתו.
11. עמוד 20 חשבונות הקבלן- כיום החברה מקבלת חשבונות נפרדים לכל פרויקט.
12. החברה אינה מסוגלת להנפיק חשבון סופי עבור הקבלן. מהלך הדברים הוא כזה שהקבלן מדווח על העבודות והכמויות שביצע למנהל הפרויקט שמאשר או מאשר בשינויים את הדו"ח ולאחר מכן מועבר הדו"ח למנכ"ל החברה לאישור ובהמשך למחלקת הנדסה בעירייה ולמשרד השיכון. בכפוף לכך משולם החשבון הסופי לקבלן. הפקת חשבון סופי על ידי החברה מבוססת על הערכה בלבד ותגרום להוצאות נוספות ורבות עבור החברה בגין שכ"ט מומחה שיבדוק מה הסכום לתשלום לקבלן.
13. עמוד 21 סעיף 1- לא בוצעה הגדלת היקף העבודה. מדובר בטיוטה שלא יצאה אל הפועל.
14. סעיף 2- העיכוב במסירת העבודה היה ידוע ומוסכם וזאת מאחר שלא נבע מעבודת הקבלן.
15. סעיף 3- המדובר בטופס מסירה כללי המנוסח באופן אחיד לכל העבודות ומונפק על ידי ועבור העירייה. החותמים על טופס מסירת העבודה מטעם העירייה במקרה דנן היו הגורמים הרלוונטיים לאותן עבודות. חתימת המפקח שדרושה כביכול בטופס היא של העירייה ולא רלוונטית לחברה. המדובר במסירת עבודות לעירייה ולא לחברה.

16. סעיף 4- בוצעו מספר סיורים ותוקנו ליקויים שהתגלו בבדיקה. עריכת פרוטוקולים הינה באחריות העירייה והיא שעליה לבצעם. פרק 6 להסכם ההתקשרות אינו מטיל את החובה לערוך פרוטוקולים על החברה אלא רק מציין: "בסיור זה יערך פרוטוקול...".
17. עמוד 23- בהנהלת החברה מועסקים 2 עובדים ולא 3 כפי שכתוב בדו"ח.
18. עמוד 25- עם כניסת מר שלמה לתפקיד מנכ"ל החברה לא היו קיימים תיקים אישיים לעובדים והחברה הקימה תיקים אישיים מחדש בהתאם לקיים בפועל (שכר, זכויות, תנאים וכו').
19. עמוד 27 סעיף 1- לחברה לא ידוע אודות נסיבות קבלת העובד לעבודה בחברה שכן המדובר בתקופה קודמת למינויו של מר שלמה לתפקיד מנכ"ל. כיום קבלת עובדים נעשית באופן מסודר ובהתאם לדין.
20. סעיף 2- אין המדובר בתפקיד נוסף. העובד ביצע עבודת טיפול בתלונות מוקד במסגרת תפקידו הקיים כמ"מ מקום למנהל מחלקת תברואה. בהמשך ועם גידול במספר תושבי העיר ובשכונות החדשות התרבו תלונות המוקד והתקבלו במשך כל שעות היום ומעבר לשעות העבודה. לכן הוסיפה החברה לשכרו של העובדת תוספת כוונות וקריאה גלובלית שסכומה קבוע וכן תוספת עבור נסיעות בתפקיד.
21. הגדרת תפקידו של העובד כ"מ"מ מנהל מחלקה" תואר לדין בפני ועדת כח אדם ובהתאם תצא החברה למכרז פנימי.
22. סעיף 3- תפקידו של העובד הינו ראש צוות ועל שכרו להיקבע בהתאם לקבוע בחוקת העבודה. במידה שקיימת חריגה בשכר, יובא הדבר לדין בוועדת כח אדם ובכפוף לאישורה ישלח לאישור משרד הפנים. יועמ"ש החברה ציין בחוות דעתו כי במכרז לתפקיד מנהל מחלקה ניתן להמיר את דרישת התואר האקדמי בניסיון.
23. עמוד 28 סעיף 4 – החברה מקבלת את המלצת המבקר להוציא מכרז לתפקיד "מנהל מרכז צעירים".
24. עמוד 28 סעיף 1 – עד שנת 2018 פעלה בחברה ועדת כח אדם שהרכבה נקבע בהתאם לחברי מועצת העיר שכינהו בקדנציה הקודמת. בסוף שנת 2018 נערכו בחירות למועצת העיר ועד שאושרו דירקטורים חדשים ע"י משרד הפנים לא היה ניתן למנות ועדת כח אדם "חדשה". בשנת 2020 מונתה ועדת כח אדם חדשה שפועלת כיום.
25. עמוד 28 העסקה לאחר גיל פרישה – החברה מקבלת את המלצת המבקר. החברה קיימה שימועים לעובדים אלה ובהם הוסבר להם כי העסקתם תסתיים בתאריך 31/5/21.
26. עמוד 30 העסקת עובדים בחברה – החברה מקבלת את המלצות המבקר.
27. עמוד 31 מכסת שעות עבודה בשבוע – החברה מקבלת את המלצות המבקר. על פי הקבוע בצו ההרחבה בדבר קיצור שעות העבודה מתאריך 15/3/18, שבוע העבודה עומד על 42 שעות עבודה, יחד עם זאת מעסיק רשאי לקבוע שבוע עבודה קצר מכך. לאור נתוני הסוציאליים לאחד העובדים חושב היקף שבוע עבודה קצר בשעה מזה שבצו ההרחבה, כשהשנה (2021) יעודכן עבורו שבוע העבודה בהתאם לצו.
28. עמוד 33 החתמת כרטיס נוכחות סעיף 1- החברה מקבלת את המלצות המבקר וכבר התחילה ליישמן. הותקן שעון נוכחות ספציפי של החברה לעובדי מחלקת תברואה. החתמת נוכחות לעובדים בשטח תיעשה בתחילת העבודה בשעון הנוכחות וסיום העבודה בטלפון נייד.
29. עמוד 34 קביעת רמות שכר לעובדי חברות עירוניות- רוב העובדים אלה התקבלו לעבודה בחברה בטרם כניסת מר שלמה לתפקידו כמנכ"ל החברה ובהתאם נקבע שכרם לפני תקופתו. עם כניסתו של מר שלמה לתפקיד לא נמצאו חוזי עבודה לעובדים ולכן נקבע שכרם בחוזה לפי השכר ששולם להם בפועל ביום כניסתו לתפקיד.
30. עמוד 35 סעיף 1 – החברה מקבלת את המלצת המבקר. החברה תכין בקשות לאישור תנאי השכר עבור עובדים אלה ותביאם לאישור ועדת כ"א. בהתאם יועברו בקשות לאישור של משרד הפנים.
31. סעיף 2 – החברה מקבלת את המלצת המבקר ורמות השכר בחברה יהיו בהתאם לקבוע בעירייה תוך שמירה על זכותה של החברה לבקש אישור משרד הפנים לחריגים.
32. עמוד 36 החזר נסיעות – החברה מסיעה חלק מעובדיה ולכן מספקת להם שירותי הסעה ומשכך אינה חייבת בתשלום דמי נסיעה. החברה מקבלת את המלצת המבקר להחזיר עובדים אלה על הצהרה לפיה הם מקבלים שירותי הסעה מהחברה. החל מכניסת מר שלמה לתפקיד מנכ"ל החברה משולמים דמי הנסיעה בהתאם לצו ההרחבה בדבר השתתפות המעביד בהוצאות נסיעה. ישנם עובדים שנדרשים לבצע נסיעות בתפקיד, נסיעות אלה הם מעבר לתשלומים המגיעים לפי צו ההרחבה.
33. עמוד 34 שכר עידוד (פרמיה) – החברה מקבלת את המלצות המבקר. יצוין כי תוספת זו נקבעה לפני שמר שלמה לתפקיד עבור פעולות שלא נקבע עבורן תמורה ספציפית נוספת.
34. עמוד 39 זקיפת הטבה בגין מתנות – עם כניסתו של מר שלמה לתפקידו כמנכ"ל החברה הוא הבחין כי לא מבוצע זקיפת שווי מתנה לעובדים שקיבלו מתנות פעמיים בשנה וגם לא זקיפת שווי טלפון

- נייד. מר שלמה טיפל בזאת. "סעיף פיצוי" נוסף בוטל גם הוא. לכן אין צורך לקבל אישור משרד הפנים.
35. עמוד 40 הטבות כספיות – אין המדובר בהטבה אלא בתוספת עבור משמרת נוספת עבור צוות המשאית שנובעת מגידול באוכלוסייה ובשטח הבנוי של העיר. יצוין כי לפני כניסת של מר שלמה לתפקיד, נהגו לבצע עבודות נוספות של משאיות איסוף אשפה על ידי קבלן משנה. למרות זאת החברה מקבלת את המלצת המבקר ותבצע רישום הסבב הנוסף בסעיף "שעות נוספות".
36. סעיף בונוס לא קיים בתלושי העובדים. מדובר במקרה חד פעמי.
37. תוספת כוננות מושלמת לעובדים המבצעים כוננות בפועל והיא מוכרת וידועה אצל עובדי עירייה. אין המדובר בחריגת שכר.
38. תוספת שכונה חדשה- החברה מקבלת את המלצת המבקר ככל שהעובד יבצע עבודה בשעות נוספות ישולם לו שכר שעות נוספות.
39. תוספת מאמץ נהוגה אצל עובדי עירייה ועבור עובדים ספציפיים. בהתאם שילמה החברה לאותו עובד.
40. תוספת שעות נוספות גלובאליות ניתן לשלם ובתנאי שהן מבוצעות בפועל כפי שאכן מתרחש בעניינו.
41. תוספת על פי הסכם ככל שהייתה קיימת בוטלה על ידי החברה ולא משולמת לעובדים.
42. תוספת מוקד הינה תוספת כוננות. החברה תשנה את שם התוספת בתלוש ל"תוספת כוננות".
43. החברה אינה מפרישה לפנסיה עבור התוספות המופיעות בסעיף.
44. החברה תיישם את המלצות המבקר באשר לתוספות המהוות חריגה מהשכר בלבד.
45. עמוד 42 דמי הבראה שנתיים- החברה מקבלת את המלצת המבקר.
46. עמוד 43 קצובת ביגוד- החברה מקבלת את המלצת המבקר.
47. עמוד 44 קרן השתלמות- קרן השתלמות אינה משולמת לכל עובד אלא ניתנת כהטבה. לגבי העובדים הקיימים החברה לא יכולה לבטל את ההטבה. לגבי עובדים שאינם מקבלים יקבעו קריטריונים לקבלת קרן השתלמות.
48. כל אחת מהחלופות שהעלה המבקר בהמלצותיו מקובלות על ידי החברה.
- בברכה,

התייחסות המבוקר – רכש טובין

לכבוד

מר מוטי זריהן

מבקר העירייה

הנדון: תגובה לטיטוט דוח הביקורת בנושא "רכש טובין"

א.נ.

קיבלתי בתודה, את טיטוט דוח הביקורת בנושא הנדון.

בשנתיים אחרונות מחלקת הרכש של העירייה עברה שינויים רבים בכלל זה: מיחשוב הליך הדרישות וההזמנות, סריקת מסמכים, חתימה דיגיטלית ועוד. שינויים אלה הובילו לקיצור תהליכי ההזמנות והרכש, שליפת מסמכים מהמערכת הממוחשב והנפקת דוחות מפורטים של כל דרישה/הזמנה.

להלן התייחסותי לטיטוט דוח הביקורת בנושא הנדון:

1. נוהל רכש ואספקה-

במהלך שנת 2021 העירייה תבצע התאמה של הנוהל הקיים.

2. ועדת רכש ובלאי-

(א) כמתחייב, ועדת רכש תמונה במועצת עיר בהתאם לחוק.

(ב) קיים נוהל מוסדר לוועדת הרכש הכולל מכתב/ פניה לספקים שבספר הספקים/ פתיחת ההצעות והכרזה על זוכים.

(ג) הועדות מתועדות בכתב ועל ההחלטות חתומים מנכ"ל /יועמ"ש/ גזבר.

(ד) נושא פסילת טובין ואינוונטר ברשות טרם קיים, בעיקר עקב קושי תקציבי לממן הקמת מערכת חד פעמית והעסקת עובדים לשימור.

3. רכש טובין בהליך הצעת מחיר-

(א) מנהל הרכש אינו מבצע את הרכישה. הרכישה מבוצעת לאחר אישור הזמנה אשר חתומה גם ע"י הגזבר. חלק מרכישות אלו הינן המשך לוועדת קניות שאושרה. ככל הידוע לי, אין מקרים דחופים.

(ב) בנושא תלושי השי, העירייה קיבלה הצעות מחיר ורוכשה את התווים מהחברה שנתנה את ההנחה הגבוהה ביותר.

4. אישור וביצוע רכישה-

אחת המטרות שלי כגזבר העירייה היא, לקבל הצעות מחיר ממספר רב של ספקים. איני סבור שזו עבודתו של מנהל הרכש.

מנהל הרכש צריך לבצע בקרה שההליך תקין. דהיינו, הספק רשום בספר הספקים, הצעות המחיר שנשלחו הינן זהות במפרט וכד'.

5. הזמנת רכש-

לא ניתן לבטל הזמנת רכש שלא נסגרה, כיוון שיתכן והחשבונית טרם הגיעה לעירייה. בכל מקרה העירייה מבטלת הזמנות רכש לתקציב רגיל רק לאחר שלוש שנים.

6. תכנית צריכה תקופתית-

הנושא יבדק לעניין האפקטיביות של צפי עתידי לרכש, בכל מקרה תקציב העירייה קובע את מדיניות הרכש השנתית בעוד פתיחת השימוש בסעיפים מבוצעת באופן לינארי או רבעוני, בקרה תקציבית בשיטה זו למעשה קובעת את הצריכה התקופתית של הרכש.

7. מכרזים

העירייה מתוכננת להעסיק בשנת 2021 יועץ להכנת מכרזים לכל רכישות הטובין השוטפות של העירייה כמכרזי מסגרת.

התייחסות המבוקר – הנחות בארנונה

לכבוד

מוטי זריהן

מבקר העירייה וממונה תלונות הציבור

הנדון: טיוטת דוח ביקורת בנושא "הנחות ארנונה"

לאור הממצאים שעלו בביקורת להלן הערות/הארות של הח"מ לעניין מחלקת הגבייה:

1. נהלי מתן ההנחה קבועים בחוק וכוללים הזכאות להנחה ואופן הגשת הבקשה והמסמכים הנלווים.
2. הנחות שקבועות בתקנות ניתנות בהתאם לחוק וכלל עובדי הגבייה מזינים את ההנחה בכרטיס התושב. החל משנת 2021 הנחות של מבחן הכנסה מאושרות על ידי הגזבר. כמו כן, מונתה עובדת לתפקיד "אחראית תחום ההנחות" ותפקידה לאסוף את החומרים הנדרשים והזנת ההנחה במערכת.
3. א. זכאות להנחה לפי התקנות חלקם מוזנות לאחר קבלת רשימות מביטוח לאומי ואין צורך למלא טפסים.
ב. הנחות אשר יש צורך במילוי טפסים אחת לשנה נתבקשה מחלקת הגבייה להשתמש בטפסים הקבועים בתקנות החל משנת 2021.
4. בעקבות הכמות הרבה של בקשות ההנחה והצורך במתן מענה הולם בזמן סביר, אין אפשרות שרק עובד אחד במחלקה יבצע את מתן ההנחה במערכת. מנהלת מחלקת הגבייה הנה אחראית לביצוע בקרה על נכונות ההנחות.
5. מנהלת מחלקת הגבייה היא המופקדת על ביצוע הבקרה לגבי ההנחות הניתנות. (צוין בסעיף 4)
6. העירייה מסייעת לתושב למלא את טופס ההנחה במקרים בהם יש צורך ולכן ישנם טפסי הנחה אשר ממולאים על ידי עובדי המחלקה.
7. בשנת 2021 חודדו הנהלים למתן הנחה בגין מבחן הכנסה. בנוסף, ההנחה ניתנת רק לאחר אישור מנהל הארנונה, אשר בודק את המסמכים וככל שיש צורך מבקש מסמכים נוספים אשר יסייעו לקביעת שיעור ההנחה לה זכאי התושב.
8. כללי מתן ההנחה למבחן הכנסה נקבעו בתקנה - הן שיעור ההנחה והן כיצד יש לבצע את חישוב ההכנסה בהתאם לכך איני רואה צורך בכתיבת נוהל אשר למעשה יהיה זהה לכללי החוק.
9. בתקופה המבוקרת לא היה צורך בוועדת הנחות(נוקק) או הליך מחיקת חובות ולכן הועדה לא התכנסה.
10. עד כה בקשות לקבלת פטור נכס ריק אושרו בנוכחות של הגזבר, בעתיד הבקשות לקבלת פטור נכס ריק יובאו לאישור ועדת ההנחות כפי שנדרש.
11. עדכון הנחות באופן גורף לפי נתוני ביטוח לאומי בעייתי מאחר ולא כל מי שזכאי להנחה מופיע במרשם האוכלוסין. כמו כן אולי בחר לקבל את ההנחה שלו בנכס אחר בארץ. אין לנו יכולת לדרוש מתושב שינוי כתובת בתעודת זהות, למעט מי שמבקש הנחה(לשם כך הוא צריך לפנות אלינו). מכאן, שלא כל אלו המופיעים ברישומי

- הארנונה בהכרח מופיעים על פי מרשם האוכלוסין כתושבי יקנעם.
12. העירייה מפרסמת את ההנחות הקיימות בחוק אחת לשנה ובכל זאת, על מנת להעביר את המידע על הזכאות להנחות בארנונה לתושבי המקום, אנו מציינים בתלוש השנתי של שנה באופן מפורט, את רשימת ההנחות.
- כמו כן, אחת לשנה מופצת חוברת לתושב וגם בה מוצגות, באופן מפורט, רשימת ההנחות. אציין כי משרד הפנים מפרסם באתר את רשימת ההנחות כך שכל תושב בארץ יכול להיכנס לבדוק או פשוט להתקשר ולשאול אותנו כפי שהיה עד כה.
13. לעניין טפסים לבקשת הנחה ראה התייחסותי בסעיף 2 ו – 3 לעיל.

בברכה,

**לירן סולומון
גזבר העירייה**



דו"ח ממונה תלונות הציבור 10 – לשנת 2020

ממונה תלונות הציבור

דין וחשבון שנתי

לשנת 2020

(דוח מס' 10)

תוכן עניינים תלויות הציבור :

141 חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלויות הציבור), תשס"ח-2008 *

146 דוח ממונה תלויות הציבור לשנת 2020

147 להלן התפלגות התלויות על-פי יחידה :

148 התפלגות התלויות המוצדקות/לא מוצדקות :

148 להלן התפלגות התלויות המוצדקות :

149 להלן התפלגות התלויות שאינן מוצדקות :

149 סיכום :

חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), תשס"ח-2008*

1.1 * בחוק זה –

"ממונה על תלונות הציבור" – מי שמונה לפי חוק זה להיות ממונה על תלונות הציבור ברשות מקומית;

הגדרות

"מעשה" – לרבות מחדל;

"רשות מקומית" – עיריה, מועצה מקומית או איגוד ערים;

"השר" – שר הפנים.

2.*

(א) (1) מועצת רשות מקומית תמנה את מבקר הרשות המקומית לממונה על תלונות הציבור, ואולם היא רשאית, מטעמים מיוחדים, למנות לתפקיד זה עובד בכיר אחר של תלונות הציבור^{חובת מינוי ממונה על} הממונה על תלונות הציבור^{תלונות הציבור} הרשות המקומית, והכל ובלבד שלא יהיה בעיסוקו האחר כדי להפריע למילוי תפקידו כממונה על תלונות הציבור;

(2) לא ימונה עובד בכיר כאמור בפסקה (1), אלא אם כן הוא בעל תואר אקדמי מוכר מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל, כמשמעותם בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958, או תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהוא מוסד מוכר במדינתו, ובעל ניסיון של חמש שנים בתפקיד ניהולי במגזר הציבורי.

(ב) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי למנוע מרשות מקומית להעסיק ממונה על תלונות הציבור בתפקיד זה בלבד, ובלבד שהעסקתו כאמור תוקצבה במסגרת התקציב המאושר של הרשות המקומית והתקיימו בו התנאים האמורים בסעיף קטן (א)(2).

(ג) ראה השר כי רשות מקומית אינה ממונה על תלונות הציבור, רשאי הוא לדרוש ממנה, בצו, כי תמנה ממונה על תלונות הציבור כאמור בתוך הזמן הנקוב בצו; לא מילאה רשות מקומית אחר הצו בתוך הזמן האמור, רשאי השר למנות ממונה על תלונות הציבור במקומה.

(ד) על מינויו וכהונתו של הממונה על תלונות הציבור ברשות המקומית יחולו ההוראות החלות על עובדי אותה רשות מקומית, ואולם לא יועבר הממונה על תלונות הציבור מתפקידו אלא על פי החלטת מועצת הרשות המקומית, ולאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר העברתו מהתפקיד יידון באותה ישיבה.

(ה) הרשות המקומית תעמיד לרשות הממונה על תלונות הציבור משאבים הולמים הדרושים לו לשם מילוי תפקידו.

3.* במילוי תפקידו יהיה הממונה על תלונות הציבור עצמאי ובלתי תלוי, ואחראי בפני מועצת הרשות המקומית בלבד.

עצמאות הממונה במילוי תפקידו

*.4 הממונה על תלונות הציבור חייב לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליו עקב עבודתו, לא לעשות בה שימוש ולא לגלותה לאחר, אלא לשם ביצוע תפקידו לפי חוק זה או תפקידו כמבקר הרשות המקומית, זולת אם הגילוי נדרש על פי כל דין, ואולם לא שימש הממונה על תלונות הציבור גם כמבקר הרשות המקומית – רשאי הוא להעביר את המידע למבקר הרשות המקומית לשם מילוי תפקידו כמבקר.

חובת סודיות

*.5 (א) כל אדם רשאי להגיש תלונה לממונה על תלונות הציבור על הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד ברשות המקומית, וכן על גו, עירוני מבוקר כמשמעותו בסעיף 170א(ב) לפקודת העיריות, על נושא משרה או על ממלא תפקיד בו.

הגשת תלונה

(ב) תלונה כאמור בסעיף קטן (א) תהא בעניין הנוגע למילוי תפקידו של הנילון, ובלבד שהתקיימו שני אלה:

(1) המעשה פוגע במישרין במתלונן עצמו, או מונע ממנו במישרין טובת הנאה, או מעשה הפוגע במישרין באדם אחר או המונע ממנו במישרין טובת הנאה והמתלונן קיבל, להנחת דעתו של הממונה על תלונות הציבור, את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בעניינו;

(2) המעשה נעשה בניגוד לחוק או שנעשה בלא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי-צדק בולט.

*.6 תלונה שהוגשה בכתב או תלונה שהוגשה בעל פה ונרשמה מפי המתלונן תיחתם בידי המתלונן ויצוינו בה שם המתלונן ומענו, תיאור מפורט של העניין שעליו נסבה התלונה, לרבות המועד שבו אירע, וכל פרט אחר הנוגע לעניין והמסייע לבירור יעיל של התלונה.

דרך הגשת התלונה

*.7 (א) לא יהיה בירור בתלונות אלה:

(1) תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו;

תלונות שאין לבררן

(2) תלונה שהממונה על תלונות הציבור סבור שהיא קנטרנית או טורדנית;

(3) תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית;

(4) תלונה של עובד בעניין הנוגע לשירותו כעובד, ואולם יהיה בירור על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, הסכם קיבוצי או מהסדרים כלליים שנקבעו כדין;

(5) תלונה בעניין שכבר הוגשה לגביו תלונה למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור לפי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

(ב) לא יהיה בירור בתלונות אלה, אלא אם כן מצא הממונה על תלונות הציבור שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורן:

(1) תלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר, או היה אפשר, להגיש על פי דין השגה, ערר או ערעור, והוא אינו מסוג העניינים שסעיף קטן (א)(1) דן בהם;

(2) תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מיום שהמעשה נודע למתלונן, לפי המאוחר יותר.

(ג) הוגשה תלונה שלפי סעיף 5 או לפי סעיפים קטנים (א) או (ב) אין לברר אותה, יודיע הממונה על תלונות הציבור למתלונן, בכתב, שלא יטפל בה ויצוין את הנימוקים לכך.

(א) הממונה על תלונות הציבור רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון, והוא אינו קשור להוראה שבסדר דין או בדיני ראיות.

(ב) הממונה על תלונות הציבור יביא את התלונה לידיעת הנילון, ואם היה עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד כאמור בסעיף 5 – גם לידיעת הממונה עליו, ייתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה, והוא רשאי לדרוש מהם כי ישיבו על התלונה בתוך תקופה שיקבע בדרישתו.

(ג) הממונה על תלונות הציבור רשאי לשמוע את המתלונן, את הנילון וכל אדם אחר, אם ראה בכך תועלת.

(ד) לצורך הבירור רשאי הממונה על תלונות הציבור –

(1) לדרוש מכל אדם למסור לו, בתוך תקופה שיקבע בדרישה ובאופן שיקבע, כל ידיעה או מסמך העשויים לדעת הממונה על תלונות הציבור לעזור בבירור התלונה;

(2) לדרוש מכל עובד של גוף מן הגופים המנויים בסעיף 5(א) להתייצב לפניו במועד שיקבע לשם מסירת ידיעות או מסמכים כאמור בפסקה (1).

(ה) אין בהוראות סעיף קטן (ד) כדי לגרוע מכללי חסיונות עדים או כללי ראיות חסויות.

(ו) הוגשה תלונה על הממונה על תלונות הציבור או על עובדים הכפופים לו, לרבות בעניין הנוגע למילוי תפקידיהם האחרים ברשות המקומית, יברר היועץ המשפטי של הרשות המקומית את התלונה האמורה; בבירור תלונה כאמור יהיו ליועץ המשפטי של הרשות המקומית סמכויות הממונה על תלונות הציבור לפי חוק זה.

(ז) בירור התלונה יסתיים לכל המאוחר עד תום שנה אחת מיום הגשתה.

לא יעשה אדם דבר שיש בו כדי להפריע בהגשת תלונה לממונה על תלונות הציבור או בבירורה, או למנוע או לעכב את הגשתה או בירורה.

הממונה על תלונות הציבור יפסיק בירור תלונה אם ראה כי מלכתחילה לא היה מקום לבירורה לפי הוראות חוק זה, ורשאי הוא להפסיקו אם ראה שעניין התלונה בא על תיקונו או שהמתלונן ביטל את תלונתו; הממונה על תלונות הציבור יודיע בכתב למתלונן, לנילון ולממונה עליו, שהפסיק את הבירור ויצוין את הנימוקים לכך.

(א) מצא הממונה על תלונות הציבור, בתוך הליך הבירור, שהתלונה היתה מוצדקת,

כולה או חלקה, ינהג כמפורט להלן:

(1) ימסור על כך הודעה מנומקת בכתב למתלונן, לנילון, לממונה עליו ולראש הרשות המקומית;

(2) היה הנילון ראש הרשות המקומית – תימסר הודעה כאמור גם למועצת הרשות המקומית;

(3) העלה בירור התלונה קיומו של ליקוי – רשאי הממונה על תלונות הציבור להצביע לפני הנילון ולפני ראש הרשות המקומית או מועצת הרשות המקומית, לפי העניין, על הצורך בתיקון הליקוי ועל הדרך והמועד לכך.

(ב) הנילון או הממונה עליו, וכן, לפי העניין, ראש הרשות המקומית, יודיעו לממונה על תלונות הציבור על האמצעים שנקטו לתיקון הליקוי בתוך המועד כאמור בסעיף קטן

(א)(3).

*.12 בהודעה לפי סעיף 11(א) יהיה הממונה על תלונות הציבור פטור מלציין את ממצאיו או נימוקיו –

סייגים להודעה

- (1) כשהתלונה היתה בעניין מינוי למשרה פלונית או הטלת תפקיד פלוני;
- (2) כשהחומר או הראיה עלולים לדעתו לפגוע שלא כדין בזכותו של אדם זולת המתלונן;
- (3) כשיש לדעתו בגילוי החומר או הראיה משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית כמשמעותם לפי כל דין.

*.13 מצא הממונה על תלונות הציבור כי התלונה אינה מוצדקת, יודיע על ממצאיו למתלונן, לנילון ולממונה עליו.

דחיית התלונה

*.14 (א) החלטותיו של הממונה על תלונות הציבור בעניין תלונה –

(1) אין בהן כדי להעניק למתלונן או לאדם אחר זכות או סעד בבית משפט או בבית דין, שלא היו לו לפני כן;

זכויות וסעדים

(2) אין בהן כדי למנוע מהמתלונן או מאדם אחר להשתמש בזכות או לבקש סעד שהוא זכאי להם, ואולם אם נקבע לכך מועד בחיקוק, לא יוארך המועד בשל הגשת התלונה או בירורה.

(ב) לא ייזקק בית משפט או בית דין לבקשת סעד נגד החלטותיו וממצאיו של הממונה על תלונות הציבור בעניין תלונה.

*.15 הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש הרשות המקומית ולמועצת הרשות המקומית דין וחשבון על פעולותיו לא יאוחר מ-1 במאי בכל שנה; המועצה תקיים דין בעניין הדין וחשבון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה; דין וחשבון כאמור יהיה פתוח לעיון הציבור ויפורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית.

דין וחשבון

*.16 (א) דוחות או כל מסמך אחר שהוציא או הכין הממונה על תלונות הציבור במילוי תפקידיו לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי או משמעותי.

חומר שאינו ראיה

(ב) הודעה שנתקבלה אגב מילוי תפקידיו של הממונה על תלונות הציבור לא תשמש ראיה בהליך משפטי או משמעותי.

*.17 הרשות המקומית תפרסם את פרטי הממונה על תלונות הציבור ודרכי הגשת תלונה לפי חוק זה-

- (1) במודעות שתציג על לוחות המודעות במשרדי הרשות המקומית;
- (2) באתר האינטרנט של הרשות המקומית;
- (3) בהודעות תשלום ארנונה לחייבים;
- (4) בדרכים נוספות שתקבע מועצת הרשות המקומית.

*.18 השר ממונה על ביצוע חוק זה.

*.19 תחילתו של חוק זה 90 ימים מיום פרסומו.

*.20 עובד הרשות המקומית שמונה כדין לביורר תלונות הציבור ברשות מקומית ועסק בפועל בביורר תלונות כאמור ערב פרסומו של חוק זה (להלן – יום הפרסום), יראו אותו כאילו מונה להיות ממונה על תלונות הציבור לפי חוק זה, ובלבד שבתום חמש שנים מיום הפרסום, יתקיימו בו תנאי הכשירות הקבועים בסעיף 2(א)(2).

מאיר שטרית

אהוד אולמרט

שר הפנים

ראש הממשלה

דליה איציק

שמעון פרס

דוח ממונה תלונות הציבור לשנת 2020

הריני מתכבד בזאת להגיש לראש העירייה ומליאת המועצה את הדוח השנתי של הממונה על תלונות הציבור לשנת 2020.

הדוח מוגש בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור התס"ח – 2008). "הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש הרשות המקומית ולמועצת הרשות המקומית דין וחשבון על פעולותיו, לא יאוחר מה-1 במאי בכל שנה.

התלונות שמתקבלות מהוות מעין "משוב" על איכות השירות הניתן לתושבים ומאפשרת לעירייה ולאגפיה לשפר את תפקודה בזמן אמת. בחלק מהתלונות, מבקר העירייה, בתפקידו כממונה על תלונות הציבור, מבצע סיורים במוקדי התלונות על מנת לעמוד מקרוב על נושא התלונה ואיתור פתרונות אפשריים יחד עם המנהלים הרלוונטיים.

הממונה על התלונות עורך שיחות עם המתלוננים לשם הבהרת נושאי התלונה ולמען מציאת פתרונות ודרכי טיפול עד לפיתרון אפשרי של הבעיה, נשוא תלונתם.

ישנן תלונות שהטיפול בהן מהיר ומידי וישנן תלונות שאורכות זמן רב יותר, לאיסוף המידע ובירור הנסיבות. התלונה מועברת על ידי הממונה לבעל התפקיד הרלוונטי למתן התייחסות בכתב בפרק זמן סביר, בכדי להשיב לתושב בזמן שלא יעלה על שלושה שבועות מיום קבלת התלונה.

מודגש, כי עבודת הממונה על תלונות הציבור מתבצעת במסגרת פעילות העירייה והמנהלים, והעובדים מחויבים, על פי חוק, לתת התייחסות ראוייה לפניות ואף לעמוד בלוחות הזמנים אותם קבע הממונה.

בהזדמנות זו אני מבקש לציין בחיוב את שיתוף הפעולה של מנהלי ועובדי העירייה, על שירותם למען הציבור במהלך השנה. גם אם לפעמים ישנן תקלות והדברים לא מתבצעים במועד ובזמן כפי שכולנו היינו רוצים, עצם ההתגייסות לפתרון הבעיה הוא צעד ראשון בפתרונה.

הדוח כולל תלונות שהוגשו לממונה על תלונות הציבור בעירייה בלבד, והן טופלו על ידו. תלונות אשר טופלו במסגרות אחרות (ישירות ליחידות, אתר העירייה, מוקד 106 וכד') אינן כלולות בדוח זה.

בעיריית יקנעם עילית משמש המבקר בתפקיד נוסף כ"ממונה על תלונות הציבור" הפועל מכח חוק הרשויות המקומיות התשס"ח – 2008. בעוד שהמבקר רואה לנגד עיניו את האינטרס הציבורי כמרכיב יסוד בעבודתו, לממונה על תלונות הציבור אוריינטציה מובהקת כלפי זכויות הפרט – האדם ושמירתן. הנחת היסוד היא, שההגנה על זכויותיו של הפרט היא אינטרס ציבורי ממדרגה ראשונה.

מה היא תלונה

תלונה מבטאת מצב של משבר ביחסים שבין המתלונן לבין הרשות המקומית, כאשר ציפיותיו של המתלונן מן הרשות המקומית אינן מתגשמות. מצב זה מתקיים כאשר יש פער בין מה שהמתלונן סבור שמגיע לו, לבין מה שהוא קיבל בפועל.

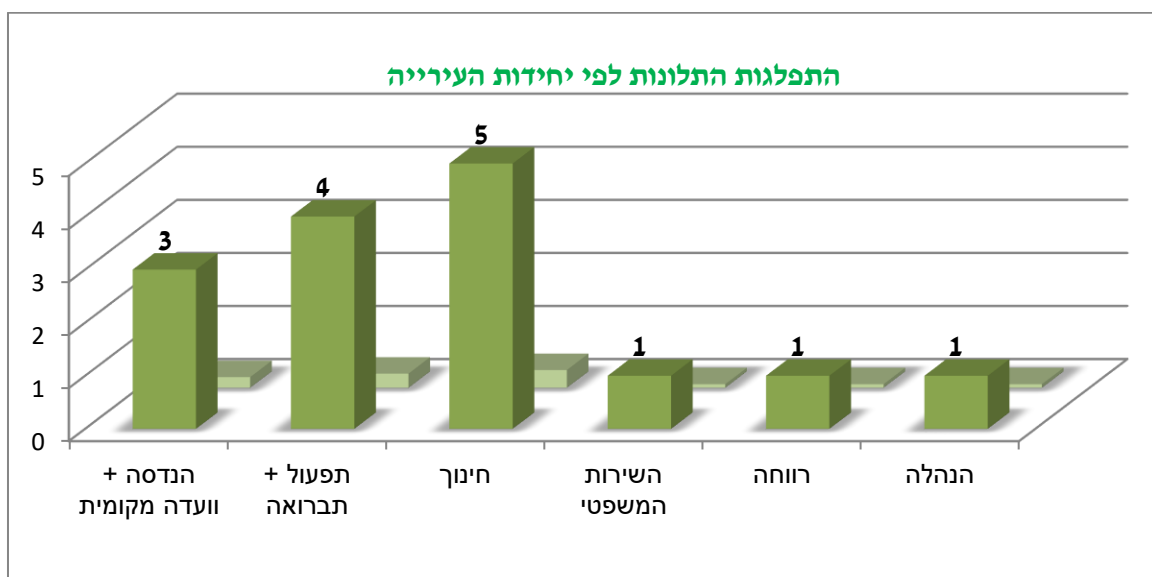
מבקר הערייה, בתפקידו כממונה על תלונות הציבור, משמש מעין "בורר" בין המתלונן לנילון ובעצם בדיקתו הבלתי תלויה, מכריע בסוגיית התלונה ומוציא הודעות לצדדים, בהתאם לכללי הטיפול בחוק.

להלן התפלגות התלונות על-פי יחידה:

סך התלונות שטופלו במסגרת של תלונות הציבור במהלך שנת 2020 עמד על 51 תלונות. עוד עולה, כי מרבית התלונות מופנה לנושאים הנוגעים למינהל החינוך ומינהל התפעול.

התפלגות התלונות לפי יחידות הערייה

יחידה	מס' תלונות	אחוז מסך התלונות
הנדסה + וועדה מקומית	3	20.00%
תפעול + תברואה	4	26.67%
חינוך	5	33.33%
השירות המשפטי	1	6.67%
רווחה	1	6.67%
הנהלה	1	6.67%
סה"כ	15	100.00%



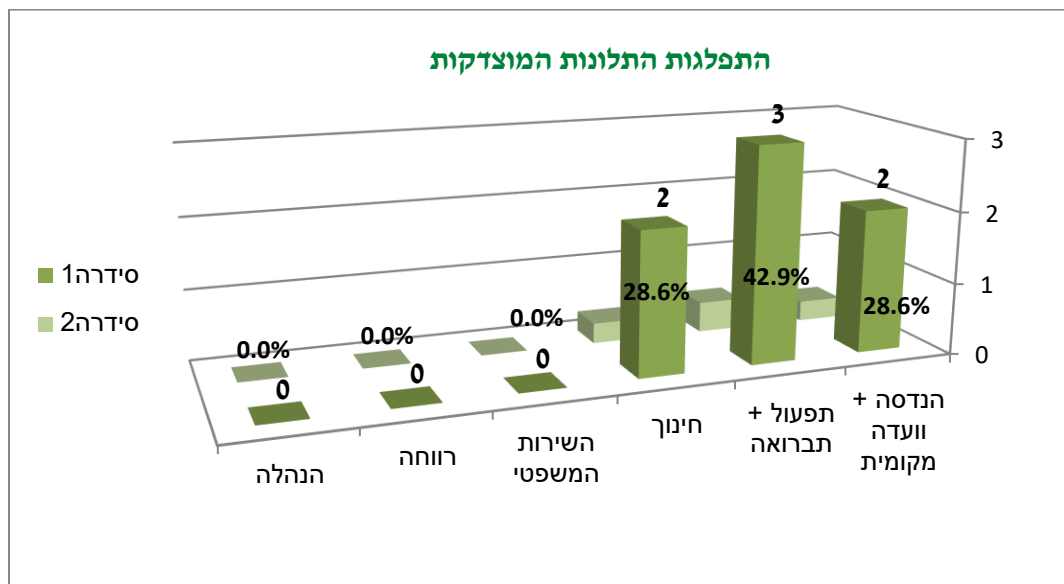
התפלגות התלונות המוצדקות/לא מוצדקות:

תלונות מוצדקות	תלונות שאינן מוצדקות	סה"כ תלונות
7	8	15

מנתוני הטבלה הנ"ל עולה, כי במהלך שנת 2020 התקבלו במשרדו של הממונה על תלונות הציבור של העירייה 7 תלונות מוצדקות ו-8 תלונות שאינן מוצדקות.

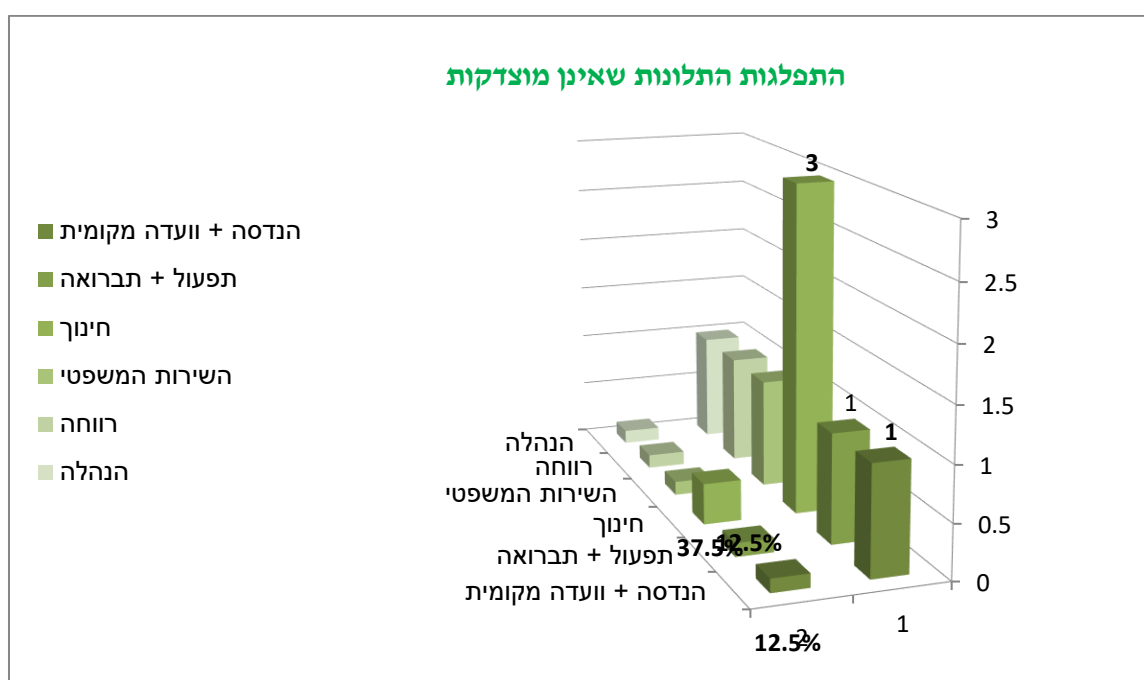
להלן התפלגות התלונות המוצדקות:

יחידה	מס' תלונות	אחוז מסך התלונות
הנדסה + וועדה מקומית	2	28.6%
תפעול + תברואה	3	42.9%
חינוך	2	28.6%
השירות המשפטי	0	0.0%
רווחה	0	0.0%
הנהלה	0	0.0%
סה"כ	7	100.0%



להלן התפלגות התלונות שאינן מוצדקות:

אחוז מסך התלונות	מס' תלונות	יחידה
12.5%	1	הנדסה + וועדה מקומית
12.5%	1	תפעול + תברואה
37.5%	3	חינוך
12.5%	1	השירות המשפטי
12.5%	1	רווחה
12.5%	1	הנהלה
100.0%	8	סה"כ



סיכום:

יחידה	תלונות מוצדקות	תלונות שאינן מוצדקות	סה"כ תלונות
הנדסה + וועדה מקומית	2	1	3
תפעול + תברואה	3	1	4
חינוך	2	3	5
השירות המשפטי	0	1	1
רווחה	0	1	1
הנהלה	0	1	1
סה"כ	7	8	15