

ניסן תשפ"א

לכבוד
גב' שושי כחלון כידור
ראש עיריית כפר יונה

ג.נ.,

הנדון : דין וחשבון שנתי של מבקרת העירייה ונציבת תלונות הציבור לשנת 2020

הנני מתכבדת, כמבוקש מכוח הוראת סעיף 170ג (א) לפקודת העיריות להגיש לך בזאת את דוחות מבקרת העירייה ונציבת תלונות הציבור לשנת 2020.

מן המפורסות הוא שדוח ביקורת מהווה כלי ניהולי למקבלי ההחלטות, משוב על הנעשה בארגון, ואף למעלה מכך, הוא מאפשר לארגון לעמוד בצורה טובה יותר על זכויות בנכסיו. דוגמא לכך ניתן לראות בדוח ביקורת שערכנו השנה על 'התקשרות העירייה לרכישת תאורת לדים'. במסגרת ביקורת חקירתית זו העלנו ממצאים שאיפשרו לעירייה לקבל החלטות בנושא זה.

מעבר לכך דוח הביקורת מקיף נושאים בהן קיימת חשיפה לסיכונים ובהם 'תחזוקת חצרות גני הילדים' שהעלה כי האופן שבו העירייה מתחזקת את גני הילדים אין בכוחו לצמצם את הסיכונים. כמו כן ערכנו ביקורת ברישוי וקידום עסקים, היטלי פיתוח, וכן דוח על ועדת התמרון המקומית שהצביע על נקודות שיש לחזק על מנת להבטיח שהעירייה מצמצמת סיכונים בתחום זה. הדוח גם העלה מספר המלצות שיש בכוחן כדי להבטיח עמידה מלאה בזכויותיהם של התושבים. לבסוף גם השנה ערכנו ביקורת בחברה הכלכלית ואנו רואים בכך חשיבות גבוהה, ונמשיך לערוך שם ביקורות, בכפוף למשאבים שיוקצו לנו.

מסמך זה כולל, זאת בהתאם לסעיף 15 לחוק הרשויות המקומיות (הממונה על תלונות הציבור), התשס"ח-2008, גם את הדוח השנתי של נציב תלונות הציבור.

ברצוני לציין, כי חלק גדול מהמבוקרים החלו בביצוע הפעולות לתיקון הליקויים ופעלו ליישום ההמלצות, תוך כדי ביצוע עבודת הביקורת.

הח"מ מבקשת להודות לכל הגורמים אליה פנתה וביניהם מנכ"ל העירייה, גזברית העירייה, היועצת המשפטית לעירייה, מהנדס העירייה, מנהל אגף שפע, מנהלת הוועדה לתכנון ובניה, מנהלת חינוך קדם ייסודי, מנכ"לית החברה הכלכלית וליתר הגורמים אליהם פנתה הביקורת, על שיתוף הפעולה.

בכבוד רב בברכה,

אורית בז'רנו-שפירא
מבקרת העירייה
ונציבת תלונות הציבור

העתקים: יו"ר וחברי וועדת ביקורת.

תוכן העניינים

מבוא כללי	5
ועדת תמרור מקומית	21
התקשרות העירייה לרכישת מתקני תאורת רחובות LED	63
חברה הכלכלית "כפר יונה"	
יחסי הגומלים בין העירייה לחברה הכלכלית בקשר	
לניהול פרויקטים ומקורות מניבי הכנסה	95
מחלקת קידום ורישוי עסקים	139
היטלי פיתוח	195
תחזוקת חצרות גני הילדים	233
הממונה על תלונות הציבור- מבוא	259
דוח ממונה על תלונות הציבור- 2020	263

מבוא כללי



מבוא כללי

1. תפקידו של מבקר העירייה

הקפדה על תפקוד נאות של עובדי הציבור, בכל ארגון המספק שירותים לציבור, היא מסימני ההיכר של חברה תקינה. ההקפדה וההשגחה על שימוש נאות בכספים, על יחס הוגן לציבור ועל ניקיון כפיים, חייבים להיעשות באופן קבוע וללא ליאות.

כדי לעזור לעירייה ולהנהלתה לוודא שפעולות העירייה נעשות כדבעי, מתמנה מבקר פנימי לעירייה.

עיריית כפר יונה מינתה מבקר כמתחייב בחוק על מנת שיבדוק אם פעולות העירייה נעשות כדין ותוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.

בשנת **1971** - תשל"א - קיבלה הכנסת חוק פקודת העיריות, בו נקבעה חובה למנות מבקר בערים שמספר תושביהן מעל 30,000. בשנת 1990 נקבעה בפקודת העיריות, כי החובה למנות מבקר עירייה חלה על כל העיריות. בשנת 1997 הרחיב שר הפנים, בתקנות, את חובת מינוי מבקר פנימי גם למועצות המקומיות.

בשנת **2007** התקבל תיקון פקודת המועצות המקומיות (מס' 47) שביטל חלקית את סעיף 145 לצו המועצות המקומיות והחיל הוראות מפקודת העיריות על מבקרים פנימיים במועצות מקומיות, ולראשונה גם על מועצות אזוריות.

תפקידו של מבקר העירייה, סמכויותיו ודרכי עבודתו, נקבעו בפקודת העיריות. עיקרי החוק והסברים מובאים בהמשך. עיקרן של הוראות נועדו להקנות למבקר העירייה מעמד עצמאי, ע"מ להבטיח ביקורת יעילה, אפקטיבית בלתי תלויה.

2. פרסום ממצאים

סעיף 170ג(ו) לפקודת העיריות קובע:

"לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו לעירייה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי, באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור."

סעיף 334 לפקודת העיריות קובע:

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

4.2 הוראות החוק

פקודת העיריות קובעת, כי מבקר העירייה :

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 העיריה לבקר ענין פלוני
3	על פי דרישת הועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

עוד נקבע כי :

המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו. הביקורת תענה, בהתאם למשאבים העומדים לרשותה, לכל דרישה של ראש העירייה לבדוק כל עניין, וכן 2 דרישות של ועדת הביקורת וכך ננהג בכל פניה של מליאת העירייה, של חברה ושל מזכיר וגזבר העירייה.

4.3 סקר סיכונים

כדי להבטיח שתוכנית העבודה השנתית תכסה את כל הפעולות/נושאים המהותיים, נדרש מבקר העירייה לערוך סקר סיכונים.



סקר סיכונים הנו שם כולל לבדיקות שיטתיות שתכליתן לחשוף ולהעריך את יעילות מערך הבקורות בארגון. תהליכים בעלי חשיבות מטריאלית מחד ומערך בקורות לא אפקטיבי מאידך יצביעו על רמת סיכון גבוה. מבקר העירייה, בהתחשב במשאבים העומדים לרשותו יפעל לערוך ביקורת, ככל שניתן, ע"פ תוצאות סקר הסיכונים.

המבקרים הפנימיים חייבים, מכוח התקנים המקצועיים, לבנות את תוכנית עבודתם בהתאם לממצאי סקר סיכונים. יצוין, כי במאי 2004 פרסם משרד הפנים חוזר, זאת בעקבות ממצאים שהעלה בנושא מבקר המדינה בשנת 2002, ובו הוא קובע כי מבקרים פנימיים נדרשים לערוך סקר סיכונים.

רק ממצאי ביקורת שעברו בדיקה ממצה, תוך הצגתם בפני האנשים הנוגעים לנושא וקבלת התייחסותם - ורק לאחר שממצאים אלו נבחנו ביסודיות על רקע מערכת שלמה של נתונים- ורק לאחר שנוספו הסברים והערות הביקורת, ראוי לדוח הביקורת שיפורסם. כל פרסום אחר עלול לכלול עובדות לא מדויקות או חלקיות, ועקב כך עלול להיגרם עוול לעובדי העירייה או אנשים הקשורים עמה בקשרי עבודה.

3. מועד קיום הביקורת

אחת השאלות המרכזיות בהן מתחבטת הביקורת היא השאלה בדבר מועד עריכת הבדיקות.

על מנת לעשות את הביקורת יעילה ומועילה, מאמינה מבקר העירייה, כי על הביקורת לקרב את בדיקותיה למועד העשייה, ככל האפשר, וברוח זו פועלת הביקורת.



ישנם מצבים בהם בודקת הביקורת פעולה מתמשכת. במקרים כאלה, אם מתגלים לביקורת פגמים בביצוע הפעולה, היא מתריעה על הפגמים במועד סמוך לגילויים למבוקרים ולנוגעים בדבר ע"מ לתקנם ואינה ממתינה עד לסיום תהליך הבדיקה כולו.

4. תוכניות עבודה

4.1 כללי

אחד המאפיינים של תכנון עבודת הביקורת הוא הקושי לקבוע בדיוקנות את היקף העבודה, פעמים, במהלך ביקורת בנושא מסוים מתברר, כי יש להמשיך ולהעמיק כדי להגיע לשורש הפגם ולגלות אותו במלוא היקפו, על מנת להשיב על השאלות הבאות:

- מהו הסיכון שבליקוי ומהו היקפו, על כל שלוחותיו ושורשיו ?
- מהי הסיבה שגרמה להיווצרות הפגם, ומי נושא באחריות לכך ?
- האם יש בעירייה פונקציות דומות או זהות, בהן עלול להימצא הליקוי שנתגלה ?
- מהן האפשרויות של העירייה לתבוע ולקבל פיצוי על הנזקים שנגרמו לה כתוצאה מפגיעה בזכויותיה ?

עיקרי הוראות החוק על-פיהם פועל מבקר העירייה

1. מינוי מבקר העירייה

סעיף 167 (ב) לפקודת העיריות מחייב מינוי מבקר העירייה:

(א) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה מבקר במשרה מלאה.."

2. תפקידי המבקר

סעיף 170א בפקודת העיריות, מגדיר תפקידי המבקר כדלקמן:

(א) ואלה תפקידי המבקר:

4	3	2	1
לבקר את הנהלת חשבונות העיריה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העיריה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת	לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנהלים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון	לבדוק את פעולות עובדי העיריה	לבדוק אם פעולות העיריה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

5. משאבי הביקורת

להלן חלקו היחסי של תקציב מבקרת העירייה בתקציב העירייה לשנת 2020:

התקציב השנתי			
של מבקר העירייה		של העירייה	
באחוזים מתקציב העירייה	בש"ח	(רגיל)	
0.3%	532,500 ₪	174,352,000 ₪	2020

מבקרת העירייה החלה לכהן בתפקידה זה בספטמבר 2012.

6. לסיכום

מבקרת העירייה מודה לכל מי שסייע לה בעבודתה ומבקשת לציין את שיתוף הפעולה שזכתה לו מצד מנכ"ל העירייה, גזברית העירייה, מהנדס העירייה, יועמ"ש בעירייה, מנהל מחלקת שירותים עירוניים, מחלקת כוח אדם, אגף החינוך, החברה הכלכלית וכל שאר הנוגעים בדבר.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

5. דרכי עבודת המבקר

עצמאותו של מבקר העירייה בקביעת דרכי עבודתו נקבעה בשלושה מישורים:

א. קביעת דרכי עבודה

סעיף 170א(ד) לפקודת העיריות קובע כדלקמן:

(ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

ב. הכנת התקציב והתקן

בסעיף 170 ה' לפקודת העיריות נקבע:

א) מבקר העיריה יכין ויגיש לראש העיריה 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 העיריה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העיריה ובגודל תקציבה השנתי.

הוראות אלו שונות מההוראות החלות על שאר יחידות העירייה.

ג. מינוי עובדי לשכת מבקר העירייה וכפיפותם
בסעיף 170 ה-1 לפקודת העיריות נקבע:

(ה1) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העיריה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167(ג1) עד (4).
(ה2) על אף הוראות סעיף קטן (ה1), רשאי ראש העיריה, בהסכמת מבקר העיריה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167(ג4) אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992.
(ו) עובדי לשכת מבקר העיריה דינם כשאר עובדי העיריה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העיריה בלבד.
(ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העיריה, שלא בהסכמתו של מבקר העיריה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א(1).

3. גופים מבוקרים

סעיף 170 ב מגדיר את הגופים המבוקרים כדלקמן:

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

עפ"י הוראה זו, גוף מוגדר כ"גוף עירוני מבוקר" אם מתקיים בו לפחות אחד משני תנאים:

- 1) העירייה משתתפת בתקציבו בהיקף המהווה עשירית או יותר מתקציבו השנתי.
- 2) העירייה משתתפת במינוי הנהלתו.

4. תוכניות עבודה

סעיף 170א(ג) בפקודת העיריות מתייחס לקביעת תוכנית העבודה של המבקר כדלקמן:

יקבע המבקר את תוכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת –

1	על פי שיקול דעתו של המבקר
2	על פי דרישת ראש העיריה לבקר ענין פלוני
3	על פי דרישת הועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

הוראה זו, הדנה בדרכי קביעת תוכנית עבודת המבקר, מבוססת על העיקרון של עצמאות המבקר ואי-תלותו בבואו לבקר נושא שהוא החליט לבדוק.

פעמים קיימת אי הבנה וישנם אנשים הסבורים שנכוחותו של מבקר העירייה בישיבות היא על מנת להשגיח שפעולת הועדה תיעשה כהלכה ולסייע להתנהלותה של הוועדה ואם השתתף בישיבה ולא אמר דבר ולא התריע על פגמים, משמע שהדבר אושר על ידיו. אך לא כך הדבר.

מטרת נוכחותו של מבקר העירייה, או נציגו, בישיבות העירייה או ועדה מוועדותיה היא למטרת הביקורת; יעילות הביקורת מותנית בידיעה מעמיקה ועדכנית, ככל האפשר, של פעולות העירייה על כל ענפיה המרובים. חלק חשוב מאוד מכלל פעולות אלו, כלומר- קביעת מדיניות, קבלת החלטות חשובות והקצאת משאבים- מתבצע בישיבת מועצת העירייה, בהנהלתה ובוועדות. מבקר העירייה משתתף בישיבות אלו כדי להיות מעודכן ולעמוד מקרוב על פעולת העירייה.

7. מינוי ועדה לענייני הביקורת

סעיף 149 ג' לפקודת העיריות קובע כדלקמן:

(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 העיריה ובכל דו"ח של מבקר העיריה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העיריה שהוגש לפי דין; הועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.
(ב) מספר חברי הועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הועדה יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה; ראש העיריה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לענייני ביקורת.
(ג) (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 מסיעתו של ראש העיריה; (ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה; (ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העיריה; (ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העיריה או לניהול העיריה. (2) היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אחת בלבד, יהיה יושב ראש הועדה 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 העיריה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.

122 א תפקידי ועדת הביקורת

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

העולה מקובץ הוראות אלו הוא:

כי עבודת הביקורת תיעשה ע"י שיקול דעת המבקר, לראש העירייה ישנה הסמכות לדרוש מן המבקר לבקר עניין פלוני, ולוועדת הביקורת ישנה הסמכות לקבוע 2 נושאים.



6. הסמכויות לביצוע התפקיד

א. בסעיף 170ב לפקודת העיריות נקבע כדלקמן:

המצאת מסמכים ומסירת מידע.

(א) ראש העיריה וסגניו, חברי העירייה, עובדי העיריה, ראש העירייה הדתית וסגניו, חברי העירייה הדתית, עובדי העירייה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העיריה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העיריה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העיריה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

(ב) למבקר העיריה או עובד שהוא הסמך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העיריה או של המשרתים את העיריה או של גוף עירוני מבוקר.

הוראה זו מחייבת את כל עובדי העירייה ואת כל עובדי הגופים המבוקרים להמציא למבקר העירייה את כל המסמכים והמידע שבידיהם.

ב. סעיף 170ב לפקודת העיריות נקבע כדלקמן:

(ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העיריה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העיריה או כל ועדה

מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

ההוראה קובעת, כי חובה להזמין את המבקר לישיבות, אך אין חובה על המבקר להשתתף בכל הישיבות אליהן הוא מוזמן.

מילות המפתח הן: **"החובה להזמין"** ו**"הזכות להיות נוכח"** והן המילים **"לצורך ביצוע תפקידו"** כלומר, נוכחותו של המבקר היא לצורך ביצוע תפקידו.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

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

הוראות אלו מטילות חובת שמירת סודיות על עובדי הביקורת. וכן אוסרים הם על כל אדם פרסום של ממצאי ביקורת, שלא בהתאם לחוק.

ב. לענין שמירת הסודיות: יש להבחין היטב בין פרסום לציבור, שלגביו ישנן הוראות ברורות בחוק כיצד לנהוג, לבין העברת מן המבקר לאנשים בתוך העירייה לרבות חברי העירייה, שהעובדות נתבררו לביקורת הן רלוונטיות לעבודתם.

אחת הדרכים היותר מועילות לעבודת הביקורת, בתפקידה כמי שמסייעת לעירייה לפעול כדין תוך שמירת טוהר מידות ועקרונות היעילות והאיסכון, היא להעביר לידיעת כל הנוגעים בדבר, את מלוא ממצאי הביקורת כדי שיהיו בסיס להתייחסות ולתיקון הליקויים.

מדיניות הביקורת היא, אפוא, להעביר לעובדי העירייה - וכן לחברי העירייה, בנושאים בהם הם ממלאים פונקציה אדמיניסטרטיבית עפ"י דין- את המידע שהוברר לביקורת והוא רלוונטי לעבודתם. העובדים וחברי העירייה מחויבים בשמירת סודיות הממצאים.

ג. כללים מקצועיים של עבודת הביקורת קובעים, כי כל מידע שעלה במהלך הבדיקה, יש לבררו ולאמתו תחילה אך ורק עם עובדי הגוף המבוקר הנוגעים בדבר ולא עם אף אחד אחר, על מנת שאלו יוכלו להתייחס אל הממצאים, להצביע על טעות בהם או להסבירם.

כל זאת על מנת להבטיח שלא תיגרם, חלילה, תקלה במהלך הביקורת ועובדה מוטעית או בלתי מדויקת תפורסם ואפילו לא כטיטא.

9. דיווח

סעיף 170ג לפקודת העיריות מגדיר את סדרי דיווח של ממצאי ביקורת כלהלן:

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

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

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

(א) אלה תפקידי ועדת הביקורת :

1. לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על העירייה

2. לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על העירייה ובכל דו"ח של מבקר העירייה

3. לדון בכל דו"ח אחר על העירייה שהוגש לפי כל דין

4. לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת

(ב) ועדת הביקורת תגיש לעירייה את סיכומיה והצעותיה".

לוועדה אין סמכות להתערב בדרכי עבודתו של המבקר או בקביעת תכניות העבודה, למעט הסמכות להמליץ על נושא לביקורת (כאמור בסעיף 4 לעיל).

8. שמירה על סודיות

א. חלק מדרכי העבודה של המבקר מחייב העברת מידע על ממצאי הביקורת.

בענין זה חלים על המבקר וחבר עובדיו כללים, חלקם הוראות חוק וחלקם כללים מקצועיים- ונפרט:

1. בסעיף 170ב לפקודת העיריות:

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

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

2. סעיף 170ג(ו) לפקודת העיריות קובע:

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

10. פיטורין

בסעיף 171 לפקודת העריות שהוחל על פקודת המועצות נקבע כדלקמן:

(1) לא יפוטל מבקר העירייה שהוא עובדה, אלא באישור העירייה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי העירייה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(2) לא תתקבל בעירייה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה, הגזבר או היועץ המשפטי לעירייה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני העירייה את דברם בענין הפיטורים.

בתיקון משנת 1990 לחוק מבקר המדינה תשי"ח-1958 (נ"מ) בסעיף 45א (2) נקבע:

(2) "תלונה של עובד, שהוא מבקר פנימי בגוף כאמור בסעיף 36 (1) או (2), על העברתו מתפקידו או על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, תקנון שירות המדינה, הסכם קיבוצי, או מהסדרים כלליים

שנקבעו מטעם נציב שירות המדינה, או מהסדרים כלליים דומים, הפוגע במישרין במתלונן עצמו או המונע ממנו במישרין טובת הנאה, שעשה מי שממונה עליו בתגובה על פעולותיו במילוי תפקידו כמבקר פנימי- תבורר לפי הוראות פרק זה, בכפוף לסעיפים 45 ג עד 45 ה."

משמעות ההוראה היא שלמבקר המדינה ישנה סמכות לבחון החלטה על פיטורין של מבקר העירייה, אם תתקבל החלטה כזאת, והוא רשאי לתת כל צו שימצא לנכון ולצודק, לרבות הסמכות לצוות על ביטול הפיטורים (סעיף 45ג).

(ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לועדה לעניני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי העירייה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) הועדה לעניני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש לעירייה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה

האמורה, תדון הועדה בדוח המבקר ותגיש לעירייה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העירייה לועדה; בטרם תשלם הועדה 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 חדשים מן היום שהגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים העירייה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור;

(2) לא הגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי העירייה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי העירייה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי העירייה והעירייה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.



העיקרון הנמצא בבסיס הוא **עקרון הפומביות** כך שבסוף תהליך הדיווח מובא הדו"ח לידיעת הציבור ע"י הנחתו על שולחן מועצת העירייה והדיון הפומבי בו. וזו גם אחת מבעיות יסוד המובנות (אינהרנטיות) בעבודת הביקורת הפנימית בעירייה, איתן צריך להתמודד מבקר העירייה המבקש לשמור על יעילותה של הביקורת ויחד עם זה גם על אמינותו.

עקרון נוסף המבטיח את פומביות הציבור נקבע בתיקון 47 לפיו המבקר חייב להעביר את הדוח למליאת העירייה כאשר ראש העירייה או ועדת הביקורת לא סיימו לדון בדוח במסגרת הזמן שנקבעה [5 חודשים במצטבר]. דהיינו פומביות הדוח, אינה תלויה עוד בגורם כל שהוא.

וועדת תמרור מקומית



דוח ביקורת ועדת תמרור מקומית

(ד) רשות תמרור מקומית תהיה אחראית להצבתו, התקנתו, הפעלתו, סימונו, רישומו ואחזקתו של כל הסדר תנועה שבתחומה".

3. עיצוב מדיניות ו'תכנון על'

3.1. ועדת תחבורה

העירייה מוסמכת, מכוח סעיף 150 לפקודת העיריות, להקים ועדות על מנת לסייע למליאה בתהליך קבלת החלטות. כך רשאית המליאה להקים ועדה שתייעץ לה בכל ענייני התחבורה של הרשות המקומית, ולקבוע את הרכבה לפי צרכיה ומבחר האנשים העומדים לרשותה, אך עליה להעדיף כאלה שהנם מומחים בנושאי התחבורה השונים. בפועל העירייה לא הקימה ועדת תחבורה. לאור היתרונות האמורים וכדי להבטיח כי תחום התחבורה נבחן בצורה מקיפה (הוליסטית) מומלץ לבחון הקמה של ועדה זו.

3.2. תכנית אב לתחבורה

תכנית אב לתחבורה הנה תכנית כוללת המתייחסת לכלל המערכות ואמצעי הנסיעה, דרכים ומסילות, כלי רכב ורכבות בתחום השיפוט של העירייה. היא נועדה להתוות את פיתוח מערכת התחבורה בעיר לטווח הארוך. תכנית שכזו יכולה להתייחס למכלול הנושאים הקשורים למערכת התחבורה מההיבט של התשתיות הדרושות כדי לענות על צרכי הניידות שיהיו בעיר בטווח הארוך. בהתאם לכך עוסקת התוכנית בתנועת נוסעים ברכב פרטי ובתחבורה ציבורית (אוטובוסים). בפועל העירייה לא ערכה תכנית אב שכזו. לביקורת נמסר, כי בימים אלה עמל אגף הנדסה בהכנת תכנית מתאר כוללנית לעיר לשנת היעד 2040, אשר תכלול גם נספח תחבורתי המתייחס לכלל הפתרונות התחבורתיים המתוכננים לשנת היעד (דרכים, מסילות, רק"ל/מתע"ן, שבילי/נתיבי אופניים, תחבורה ציבורית ועוד). כמו כן תיבחן גם הכנתה של תכנית אב לתחבורה.

3.3. מדיניות חניה

רשות תמרור עירונית רשאית לקבוע מדיניות עירונית בתחום החניה. הדבר מצופה ממנה על מנת להבטיח שהחלטותיה בתחום החניה אופטימליים, תכנון כולל כזה יבטיח שהחלטות העירייה בתחום זה, ובהם קביעת אזורי חניה בתשלום, יעודדו בין היתר:



1. מבוא

במהלך החודשים יוני-אוגוסט 2020 ערכה מבקרת העירייה ביקורת על ועדת התמרור המקומית בעירייה.

הביקורת הקיפה את רשות התמרור המקומית (המכונה גם כוועדת תמרור) ומחלקת תשתיות באגף הנדסה האמונה על הסדרת הסדרי התנועה המשמשים בסיס למערך התחבורה בתחום השיפוט של כפר יונה.

הסדרי התנועה הוגדרו בתקנות התעבורה, התשכ"א-1961 (להלן - תקנות התעבורה), ומשמשים בסיס לכל מערך התחבורה ברשת הדרכים העירונית.

בשל הגידול באוכלוסייה ובשל הגידול בנפח התנועה ובמינוע והגידול בהיקף הפעילות בכל תחומי החיים, עולה גם חשיבותם של הסדרי התנועה, הם צריכים להיות יעילים ובטיחותיים על מנת שהתושבים יוכלו להפיק מהם תועלת ולנצל טוב יותר את רשת הדרכים המקומית. כך גם הצורך להוסיף מקומות חניה במרכזים העירוניים. העירייה אמונה על הסדרים אלה על מנת להבטיח תנועה יעילה ובטוחה על מנת שהמשתמשים בהם יוכלו להפיק מהם תועלת ולנצל טוב יותר את רשת הדרכים העירונית.

הביקורת קיימה לצורך עבודה שיחות עם התובעת העירונית, מנהלת מחלקת תשתיות, מנהל מחלקת הפיקוח עירוני, שלחה שאלוני ביקורת למנהל מחלקת תחזוקה ולמנהל המוקד העירוני, סקרה נתונים מהמערכת הממוחשבת ומסמכים, וכן ערכה סיור רכוב ברחובות בהם מתבצעת איכפת חניה.

2. הנורמות החלות בתחום זה

האחריות להסדרת התנועה במדינה הוטלה על משרד התחבורה ועל הרשויות המקומיות. כאשר קיימת חלוקה מוסדית בין רשות תמרור מרכזית לרשות תמרור מקומית.

הרשויות המקומיות הוסמכו מכוח תקנה 18 לתקנות התעבורה, תשכ"א-1961 (להלן - 'התקנות') על-ידי משרד התחבורה לשמש כרשות תמרור מקומית, האחראית להסדרת התנועה בתחום שיפוטן. רשות תמרור מקומית (להלן - 'ועדת תמרור' או 'ועדת תמרור מקומית') מוסמכת לפעול בתחום השיפוט של הרשות כאשר ראש רשות מקומית, או חבר מועצה, או עובד רשות מקומית שראש הרשות המקומית האציל לו את הסמכות באישור המפקח על התעבורה, הוא ראש רשות התמרור המקומית. רשות זו מוסמכת גם לקבוע הסדרי חניה בתשלום ששיעורם נקבע בחוק העזר.

סמכותה של ועדת תמרור מקומית קבועה בתקנה 18 לתקנות לפיהן רשות זו מוסמכת לדון:

- "(א) זולת אם הורתה רשות התמרור המרכזית אחרת, רשאית רשות תמרור מקומית, לאחר התייעצות עם קצין משטרה... להציב, לסמן או לסלק בכל דרך שבתחומה - (1) תמרורי אזהרה והתראה... (9) סמלים כמפורט בנספח להודעת התעבורה (קביעת לוח תמרורים), התשע"א-2010.
- (ב) בתחום שנקבע לה בידי רשות התמרור המרכזית בהודעה בכתב, רשאית רשות תמרור מקומית, לאחר התייעצות עם קצין משטרה... לקבוע הסדר תנועה, למעט קביעת תמרורים 501 עד 509 ו-511 עד 513.
- (ג) רשות תמרור מקומית רשאית, בהסכמת רשות תמרור מרכזית ובהתייעצות עם קצין משטרה, לקבוע כל הסדר תנועה שלגביו לא ניתנו הוראות על פי תקנות משנה (א) ו-(ב).

3.6. נתיב ציבורי

נתיב תחבורה ציבורי (נת"צ) הוא נתיב בכביש המיועד לתחבורה ציבורית בלבד, לרבות מוניות שירות, שתכליתו היא עידוד השימוש בתחבורה הציבורית. נת"צ (בד"כ הנתיב הימני הקיצוני בכביש, או הנתיב הפנימי בכביש). חלק מהנת"צים משמשים ככאלו במשך כל שעות היממה, חלקם במשך רוב שעות היממה (לדוגמה: מ-6 בבוקר עד 8 בערב), וחלקם אך ורק בשעות העומס (לדוגמה: מ-6 בבוקר עד 9 בבוקר). קביעת נת"צ מחייבת, בין היתר, תכנון עומסי התנועה בכל ימות השנה. מבדיקה נמצא כי משרד התחבורה/נת"י קבעו נת"צ לאורך צדו הצפוני של כביש 57 בקטע שד' רבין - כביש מס' 4. עוד נמסר לביקורת ע"י מהנדסת התשתיות כי "נת"צים מוסדרים בצירי תנועה עורקיים/מאספים ראשיים מרובי נתיבים בעיר. במצב הפיתוח הקיים של העיר כפר יונה לא קיימים עדיין צירים/רחובות מסוג זה. בעתיד, לכשכביש מס' 57 (רחוב העצמאות) יהפוך לרחוב עירוני פנימי עם סלילת כביש עוקף 57, יוקצו לאורכו נת"צים/נתיבי העדפה לתחבורה ציבורית/מתע"ן (רכבת קלה או נתיבים לאוטובוסים רבי קיבולת) בנוסף לשבילי אופניים. האמור לעיל נכון גם לצירים עורקיים נוספים שיפותחו בעתיד בתחום העיר עם פיתוח השכונות העתידיות ואזור התעסוקה על המרכז התחבורתי המתוכנן בתחומי". אין לביקורת הערות.

4. רשות תמרוך מקומית

4.1. הנורמה

תקנה 18 לתקנות התעבורה, תשכ"א-1961 קובעת את הסמכויות של רשות תמרוך מקומית. להלן תחומי הטיפול של ועדת תמרוך כפי שמופיעים במדריך לנבחר משנת 2018:

- הסדרי תנועה חדשים (בכבישים חדשים).
- שינויים בהסדרי תנועה.
- קביעת רמזורים ותמרורים שבתחום סמכותה.
- שינויים הנדסיים (גיאומטריים) בכבישים (הצרה, פסי האטה, התקנת אי" תנועה, התקנת 'עיני חתול', התקנת מעגלי תנועה).
- הסדרי חנייה,
- תחנות אוטובוסים ומוניות, קווי אוטובוס (בהתאם להחלטות רשות תמרוך מרכזית ובש"פ עמה).
- בקשות נכים להקצאת מקום חניה פרטי לנכה, בכפוף לתנאים מיוחדים
- הצעת תכנית תחבורה - נספח תחבורה בתוכנית בנין עיר, כאשר התוכנית מתחייבת, עקב גידול נפח התנועה שנוצר בשל מבנים המופיעים בתב"ע, למשל: תב"ע לבניית קניון חדש.

האורגן לו הסמכות לקבוע סדרי תנועה ותמרוך בעיר היא רשות תמרוך מקומית הפועלת מכוח הודעה של המפקח על התעבורה ובהתאם לסמכותה הקבועה בתקנות התעבורה. למעשה רשות זו כוללת את ראש העיר, שלו כאמור יש סמכות לקבוע תמרורים בכל תחום העיר, למעט דרך שאינה דרך עירונית, הנמצאת בתחום המוניציפלי של כפר יונה

4.2. הרכב

כאמור ועדת תמרוך כוללת את נציגים שמינה המפקח על התעבורה מכוח תקנה 1 לתקנות תעבורה וכן נציגים בעלי עניין בהסדרי התנועה, ובהם: המפקח המחוזי על התעבורה במשרד התחבורה או נציגו; נציגי הרשות המקומית; נציג המשטרה - נציג משטרת התנועה, בדרגת קצין או נציגו; נציג הקואופרטיבים לתחבורה; נציג בעלי המוניות (כשיש תחנה מוסדרת בישוב).

רוצה לומר: חניה היא רכיב קריטי במערך התחבורה והסדרי התנועה שנקבעים ומכאן חשיבות קביעת מדיניות עירונית בתחום זה. לאור ההשפעה שיש למדיניות מעין זו על קביעת הסדרי התנועה והחניה, ובכלל זה קביעת שיעורי אגרת חניה משתנים לפי אזורים, מתן פטור מתשלום אגרת חניה לתושבי אזור החניה, קביעת תעריף חניה מוזל לתושבי הרשות המקומית, קביעת אזורים שבהם יתאפשר תשלום אגרת חניה יומית, או קביעת הסדרי תנועה וחניה לגבי כלי רכב המשמשים אוכלוסיות מסוימות, ממליץ מבקר המדינה על הסדרה שכזו (דוח מבקר המדינה 2014, עמ' 275).

מתשובה לשאלת הביקורת נמסר כי נקבעה מדיניות לנושא תקני חניה בכל הקשור לבניה הפרטית בהתאם לסוג הבניה (צמודת קרקע, רוויה, אזור התעשייה). כמו כן נקבעו מדיניות וקריטריונים בכל הקשור לחניות נכים פרטיות בתחום המרחב הציבורי.

3.4. תכנית אב לחניה

על מנת לתכנן בראיית על את נושא החניה רשויות מקומיות פועלות לקבוע תכניות אב לתנועה הכוללות מיפוי כללי של הרחובות הנמצאים בתחומן של הרשויות המקומיות על פי עומסי התנועה, קרבתם לאזורים מסחריים ולסביבת המגורים. למעשה מדובר במסמכים מנחים המבטיחים מתן מענה הולם לצרכי החניה של תושבי הרשות, תוך תכנון, בין היתר, של זמני החניה בתשלום.

לאור השינויים הרבים שחלו בעשורים האחרונים, בכללם שינויים כלכליים ותרבותיים, פיתוח תשתיות ומערך התחבורה, גידול ניכר בכמות כלי הרכב והשימוש בכלי רכב פרטיים, קבע מבקר המדינה כי ראוי "שהרשויות המקומיות יכינו תכניות אב לחניה באמצעות בחינה מקיפה וכוללת של צרכי החניה שבתחומן. במתכונת זו יאופיינו צרכי התושבים והמבקרים, יבחנו עומסי התנועה ומצוקת החניה בתחומי הרשויות המקומיות, יישקלו ההיצע מול הביקוש ויבדקו חלופות בראייה כוללת בדבר השפעתן על התנועה ועל רווחת התושבים" (דוח מבקר המדינה, 2014, עמ' 281). לביקורת נמסר כי העירייה לא הכינה תכנית אב להסדרת החניה בתחומה, יחד עם זאת "הסדרי החניה עוגנו באמצעות נספחי התנועה בחלק מתכניות בנין העיר (תב"עות) שהוכנו לשכונות הקיימות/בהקמה או שבהכנה למתחמים או לשכונות העתידיות לקום". לאור יתרונותיה, בין היתר כיוון שהיא מאפשרת הסתכלות הוליסטית על תחום זה בעיר, מומלץ לשקול לערוך תכנית שכזו לעיר

3.5. מדיניות אכיפה – חניה

נדבר נוסף בתכנון מרכזי של מערך החניה בעיר מחייב על-פי רוב בקביעת מדיניות המתחשבת באילוצים, המאפיינים וצרכי החניה השונים בעיר. מדיניות זו בכוחה ליצור מחד בהירות ומאידך להבטיח שהחוק נאכף בהתאם לאינטרס הציבור. בתשובה לשאלת הביקורת מסר מנהל מחלקת הפיקוח כי קיימת מדיניות לא כתובה בנושא של "לייצר סדר ציבורי ולהפעיל שיקול דעת". אשר על כן, ובהעדר מדיניות ספציפית מליצה הביקורת, כדלקמן:

- לקיים דיון במדיניות האכיפה ולקבוע מדיניות אחידה.
- לפרסם את המדיניות במלואה.
- לקבוע את פרק הזמן שבה מדיניות זו תהא בתוקף.
- לקבוע בפרסום הוראת מיאון אחריות (disclaimer) שבו יקבע שהעירייה לא מתחייבת שלא לשנות מדיניות זו וכי על הציבור להתעדכן באתר בטרם מסתמכים על הפרסום.

על העירייה לקבוע בנהל כי שינויים במדיניות יפורסמו בדף הראשי וכן בהודעות לציבור (כגון על לוחות המודעות). כמו כן יש להבטיח כי ההוראות הניתנות לפקחים תואמות למידע המפורסם בנושא זה לציבור.

הרכב הוועדה בעיריית כפר יונה כולל 5 חברים ו 4 משתתפים, כדלקמן:

חבר	משתתף
3 חברי מועצה	מנהלת מחלקת תשתיות
נציג משטרת שדות	נציג בטיחות בדרכים
מהנדס העיר	נציג שיטור קהילתי
	יועץ תנועה

כפי שניתן לראות הרכב הוועדה מקיף את כל הפונקציות הנוגעות בדבר. אין לביקורת הערות.

4.3. דיונים

פקודת העיריות קובעת כי ועדות חובה נדרשות להתכנס לפחות אחת לרבעון. מבדיקה עולה כי ועדת תמרוך התכנסה בשלוש השנים האחרונות 9 פעמים בלבד, כדלקמן:

- ב 2017 היו 2 ישיבות
- ב 2018 היו 3 ישיבות ועדה מקומית
- [וועדה מרכזית התכנסה בשנה זו פעם אחת, במועד נפרד]
- ב 2019 היו 3 ישיבות

אומנם אין בתקנות התעבורה הוראה דומה, אך לדעתנו, מתוך עקרון ההרמוניה החקיקתית מחד (לא סביר שכל הוועדות נדרשות וועדה זו לא), וכדי להבטיח את תקינות המנהלית מאידך, יש לבחון להחיל עקרון (של חובה להתכנס 4 פעמים בשנה) זה גם על ועדת תמרוך.

4.4. אצלת סמכויות

ראש רשות יכול לבקש מהמפקח שיאציל את הסמכות כרשות תמרוך מקומית לסגנו, או לחבר מועצה אחר, או לעובד הממונה על תחום זה ברשות. השינוי בהאצלת הסמכות יפורסם ברשומות. אין חובה להאציל סמכויות. בפועל נמצא כי חבר המועצה מונה לתפקיד יו"ר הוועדה, אולם לא ניתן כתב מינוי והאצלה זו לא פורסמה כנדרש ברשומות. יש להסדיר נושא זה.

4.5. התייעצות עם קצין משטרה

כאמור, תקנה 18 מסמיכה את רשות התמרוך המקומית לקבוע הסדרי תנועה ולהציב בהם תמרוכים, לרבות חניה, לאחר התייעצות עם קצין משטרה. כאמור הרכב הוועדה כולל קצין משטרה, ובכך מתקיים תנאי זה. אין לביקורת הערות.

4.6. ניגודי עניינים של חבר ועדת תמרוך

נמצא מקרה בו מי שכיהן כיו"ר הוועדה בקדנציה הקודמת קידם החלטה להפוך את רחוב נחל דלתון בו הוא גר לחד סטרי. היו"ר שהעלה כאמור את הנושא, אף נכח בישיבה והשתתף בקבלת החלטה. בפועל עד כה, לאור ניגוד העניינים, החלטה עד כה לא בוצעה. כך יצא שלא זו בלבד שהוועדה קיבלה החלטה בניגוד עניינים, אלא שבפועל, לאור האמור, היא אינה מיישמת את החלטתה. יש לדעת הביקורת לאור האמור, ולאור העובדה שהחלטה זו חרגה ביחס לרחובות הסמוכים, למרות שחבר הוועדה כבר אינו מכהן כחבר מועצה, לבטלה. ככל שיש מקום לקבלה, אזי על הדבר להיבחן ביחס גם ליתר הרחובות הסמוכים.

4.7. יחסי הגומלין בין רשות התמרוך המרכזית לרשות התמרוך המקומית

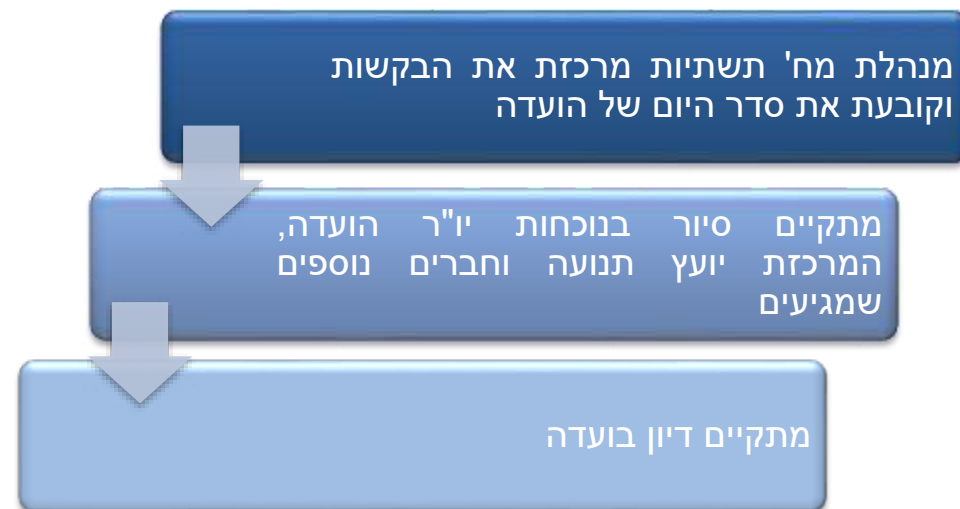
משרד התחבורה מינה את רשות התמרוך המרכזית שלה סמכויות רבות ובהן לדון בכל הנושאים בהם אין לרשות תמרוך מקומית סמכות.

מעיון בפרוטוקולים עולה כי הרשות פונה לרשות תמרוך מרכזית בנושאים שלא בסמכותה. אין לביקורת הערות.

5. קבלת החלטות בנושא תמרוך

5.1. דרך קבלת החלטות

החלטות בנושא תמרוך ותנועה מתקבלים בעירייה, כדלקמן:



הסיור הנו שלב חשוב בתהליך קבלת החלטות. בסיור זה מתגבשת הדעה שלבסוף תתקבל בוועדה. למרות האמור לעיל הליך זה לא מתועד. לדעת הביקורת הסיור, כיוון שהוא הפורום שבפועל ההחלטה מתגבשת בו, צריך להיות מתועד (פרוטוקול סיור).

5.2. אופן מתן חוות דעת היועץ

יועץ התנועה של הוועדה, הנו האורגן המקצועי הדומיננטי שכלל הוועדה מחליטה בהתאם להמלצותיו. היועץ נמצא הן בסיור והן בדיוני הוועדה. מתשובה לשאלת הביקורת נמסר כי היועץ מציג את עמדתו בפורומים האלה בע"פ. הוא לא מגיש חוות דעת בכתב, להוציא כאשר הדבר נדרש ממנו מפורשות. לדעת הביקורת, מתן חוות דעת בע"פ אינה יכולה לתמוך בקבלת החלטות תקינה, הואיל ומחד הדבר מונע מחברי הוועדה להיערך לדיון (חומר זה לא נמסר לחברי הוועדה עם הזימון לישיבה) ומאידך מונע דיון כיוון שחברי הוועדה לא נחשפים למלוא נימוקי היועץ (חו"ד בכתב, להבדיל מהצגה בע"פ, הנה בד"כ מנומקת).

התייחסות מהנדסת התשתיות:

כשבוע וחצי לפני כל דיון ועדת התמרוך מועבר לכל חברי הוועדה סדר יום לדיון, הכולל פירוט כל הנושאים העומדים על הפרק בדיון הוועדה. כמו כן, מוזמנים חברי הוועדה לסיור מקדים לדיון כשבוע לפני הדיון. הסיור מתקיים בכל נקודה בעיר בהתאמה לנושאים המופיעים בסדר היום בהשתתפות חברי הוועדה הבוחרים להשתתף בסיור. בסיור משתתפים בקביעות יו"ר הוועדה, יועץ התנועה של הוועדה, חברי מועצה, נציגי ציבור ומהנדסת התשתיות. במהלך הסיור מתקבלת חוות דעת היועץ **המנומקת מקצועית** בע"פ ביחס לכל נושא ומתנהל שיח בין כל המשתתפים. כך יוצא שחברי הוועדה המשתתפים בסיור נחשפים לנושאי הדיון בפועל בשטח ולחוות דעתו של היועץ ביחס לכל נושא ונושא כשבוע לפני קיום הדיון בוועדה.

התייחסות הביקורת

דיוני ועדת תמרו צריכים להתנהל באופן שבו שלבי קבלת החלטות מתועדים. הליך שבו נוקטת הוועדה, שממילא חלק ניכר מחבריו אין ידע מקצועי בתחום, אינו מבטיח קיומה של בקרה. יש להבטיח כי מקבלי החלטות מקבלי מצג שלם וכי כל שלבי קבלת החלטות מתועדים.

5.3. פרסום חוק עזר

חוק חופש המידע קובע כי הרשות המקומית תעמיד לעיון הציבור את חוקי העזר (סעיף 6(ג) לחוק). הרשות חייבת ע"פ התקנות לפרסם באתר האינטרנט שלה מידע כיצד ניתן לעיין בחוקי העזר.

מבדיקה שערכנו עולה כי העירייה קבעה בדף ייעודי באתר האינטרנט שהיא מפעילה את חוקי העזר שמכוחה היא פועלת.

מעיון בדף עולה כי **לא מפורסם** בו חוק עזר לכפר יונה (העמדת רכב וחנייתו), התשע"ד - 2014.

יש לפרסם לאלתר את חוק העזר האמור באתר.



6. ריכוז החלטות תמרורים וסימוני כביש

6.1. ריכוז החלטות

העירייה נדרשת, לאחר נתונים על החלטות של רשות התמרו. לצורך כך מקובל להקים ולתחזק מאגר הכולל מידע אודות מיקום, סוג ומועד אישור הצבתו ע"י ועדת תמרו. אי קיום תיעוד שכזה משמעו שקשה לנהל מעקב האם תמרו או סימון כביש חסר תוקף משפטי, וקנסות שהוטלו מכוחו בטלים (VOID). העירייה מנהלת מאגר תמרורים וסימוני כביש במערכת ממוחשבת של חברת אור הייטק בע"מ.

6.2. סקר תמרורים

סקר תמרורים הנו הליך מיפוי של התמרורים וסימוני הדרכים. את הסקר, שמקובל לערוך אותו אחת לכמה שנים, נועד לאפשר לעירייה לוודא כי אכן כל התמרורים המוצגים אושרו כדין. נתונים אלה, הנאספים בסקר, יכולים גם להוות את בסיס נתונים (DATA) שיוכנס כשכבה למאגר הנתונים ההנדסי של העירייה (GIS). העירייה ערכה סקר תמרורים ב 2012, ומאז מאגר זה לא עודכן (ראה סעיף 6.3 בהמשך).

6.3. נתוני המאגר

העירייה נדרשת לנהל מאגר תמרורים וסימוני דרכים, ולהבטיח שמאגר זה מעודכן, זאת בין היתר כיוון שהעירייה מקבלת החלטות לאורו (כגון, הטלת קנסות, ביטול קנסות ועוד). מבדיקה שערכנו עולים הממצאים הבאים:

א. העירייה ערכה כאמור ב 2012 סקר תמרורים ברחבי העיר.

ב. ממצאי הסקר הוזנו למאגר התמרורים הממוחשב.

ג. למן שנה זו (2012) לא ערכה העירייה סקר תמרורים.

ד. התמרורים החדשים שאושרו בוועדת תמרו לפני 2012 לא הוזנו למערכת הממוחשבת.

ה. המאגר נשען על תצ"א מ 2013. כיוון שאין תאימות בין מערכת זו ל GIS (בהנדסה), לא ניתן לעדכן את התצ"א (חברת קומפלוט שהכינו ב 2019 עבור העירייה את התצ"א לא מעבירה את הקבצים לחברת אור הייטק לצורך עדכון תוכנת התמרורים (מערכת לניהול תנועה ותמרו). לדעת הביקורת נדרש היה להגדיר כדרישה, בהצעת העבודה, כי על קומפלוט להעביר לחברת 'אור הייטק' את קבצי התצ"א.

ו. לאור כל האמור לעיל, חלק מהשכונה הצפונית (יפה נוף) ושכונת שרונה לא נמצאים במאגר.

מן האמור עולה כי אין לעירייה מאגר נתונים שלם ומעודכן. יש לבחון עריכת סקר תמרורים, ולקבוע נוהל לפיו המאגר יעודכן באופן שוטף.

6.4. טיוב הנתונים

כיוון שהעירייה מנהלת את מאגר הנתונים של תמרו וסימוני כבישים במערכת ממוחשבת, ומכיוון שהבדיקות וההחלטות הנוגעות בדבר מתקבלות גם על בסיס מאגר זה, ערכה הביקורת בדיקת טיוב. מניתוח נתוני המאגר הממוחשב נמצאו החריגות הבאות:

- נמצאו 8 רחובות שאינם מוגדרים במערכת. דהיינו למעט הרחובות בשכונת שרונה וחלק מהרחובות בשכונת יפה נוף, שלגביהם לא קיים מידע, יש במערכת מידע של ועדת תמרו מידע מקיף.
- נמצא מקרה בו רחוב מישני בצומת לא הוגדר במערכת ככזה (כרחוב משני).
- נמצאו 16 מקרים בהם הוזנו למערכת עמודים ריקים, ללא תמרו.

מהנדסת התשתיות העובדת עם המאגר **לא הייתה** מודעת לחריגות הללו. כיוון שאנו ממליצים על עריכת סקר תמרו, אנו מסתפקים בהצגת ממצאים אלה.

6.5. היקף ניצול המערכת הממוחשבת

כאמור תכנת התמרו של חברת אור הייטק חובקת 2 ממשקים: מיפוי תמרו ע"ג טכנולוגיה של GIS, ומערכת ממוחשבת לניהול פרוטוקולים של ועדת תמרו. מבדיקה נמצא כי בעוד שהמאגר של רישום הפרוטוקולים עדכני, מאגר המיפוי שנשען על תצ"א לא עדכני מטבע הדברים מקשה על ניצול מקסימלי. יש לדעת הביקורת לבחון, באמצעות עריכת הליך הצעת מחיר, תכנה, כאשר הזוכה יתחייב להעביר את ה DATA הקיימת במערכת לזו החדשה (לכלול זאת כחלק מתנאי ההתקשרות).

תגובת מהנדסת התשתיות

נעשה שימוש גם בממשק המיפוי בכל הקשור לבחינה מקצועית של המצב הקיים, הן במסגרת בחינת שינוי כלשהוא בהסדר תנועה/חניה/תמרו קיים, והן בהצגתו לתושבי העיר במסגרת קבלת קהל או היועצות מקצועית פנימית, הפקת דו"חות ונתונים סטטיסטיים, שאילתות ביחס למצב התחזוקתי של תמרו ועוד.

התייחסות הביקורת

מאגר מיפוי אינו עדכני ומן הראוי להסדירו.

6.6. ביטול דוחות

המצב בו התובעת העירונית נאלצת לבטל דוחות יכול להצביע על אפקטיביות מערך התמרו העיר. מתשובה לשאלת הביקורת עולה כי מ 2019 היו 5 מקרים שבהם בוטלו דוחות, כיוון שהללו ניתנו על בסיס תמרו לא מאושר. הביקורת בקשה לעיין בדוחות הללו, אך נימסר כי לא ניתן לאחר מידע בנושא זה. ממצא זה ממחיש עד כמה חיוני לצורך עבודה תקינה מאגר תמרו שלם ועדכני. אשר על כן יש לדעת הביקורת לקבוע מנגנון של דיווח התובעת על מקרים מעין אלה, כדי שניתן יהיה לערוך בנושא ביקורת.

6.7. מסקנות

המסקנות העולות מהממצאים שבפרק זה מעלים כי בפועל, למרות שהדבר נדרש, בייחוד לאור היקפי הגידול האורבני, אין לעירייה מאגר תמרו שלם ועדכני. כמו כן אין בעירייה פרקטיקה של עדכון שוטף של מאגר התמרו, כך שהחלטות של ועדות תמרו, נותרות בפרוטוקול ולא מזזות למאגר תמרו. העירייה גם חדלה לשלם עבור התמיכה בתוכנת המאגר, היא לא פעלה לעדכן את התצ"א שבמאגר, כך שהשכונות החדשות כלל לא מופיעות במערכת. לאור ממצאים אלה, המצביעים על כי בפועל אין לעירייה מאגר תמרו שלם ומקיף, אין מנוס לדעתנו מלערוך סקר תמרו חדש, וכן לפרסם מכרז חדש למאגר ממוחשב של תמרו, בו יחויב הזוכה להזין את החומר הקיים (פרוטוקולים) למערכת החדשה.

7. יועץ תנועה לרשות התמרו

העירייה מתקשרת עם חברת פ.ג'י.אל הנדסה ותכנון תחבורה בע"מ, כאשר השירותים ניתנים בפועל ע"י אילן קליגר יועץ תנועה (להלן: יועץ התחבורה) למתן שירותי יועץ לרשות התמרו העירונית.

7.1. ההתקשרות

העירייה שמקבלת שירותי יועץ הנדסי וכיוצ'ב עליה לערוך הליך הצעת מחיר (או מכרז), כנדרש, בין היתר, מכוח נוהל התקשרויות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז (חוזר 8/2016). מבדיקה שערכנו עלו הממצאים הבאים:

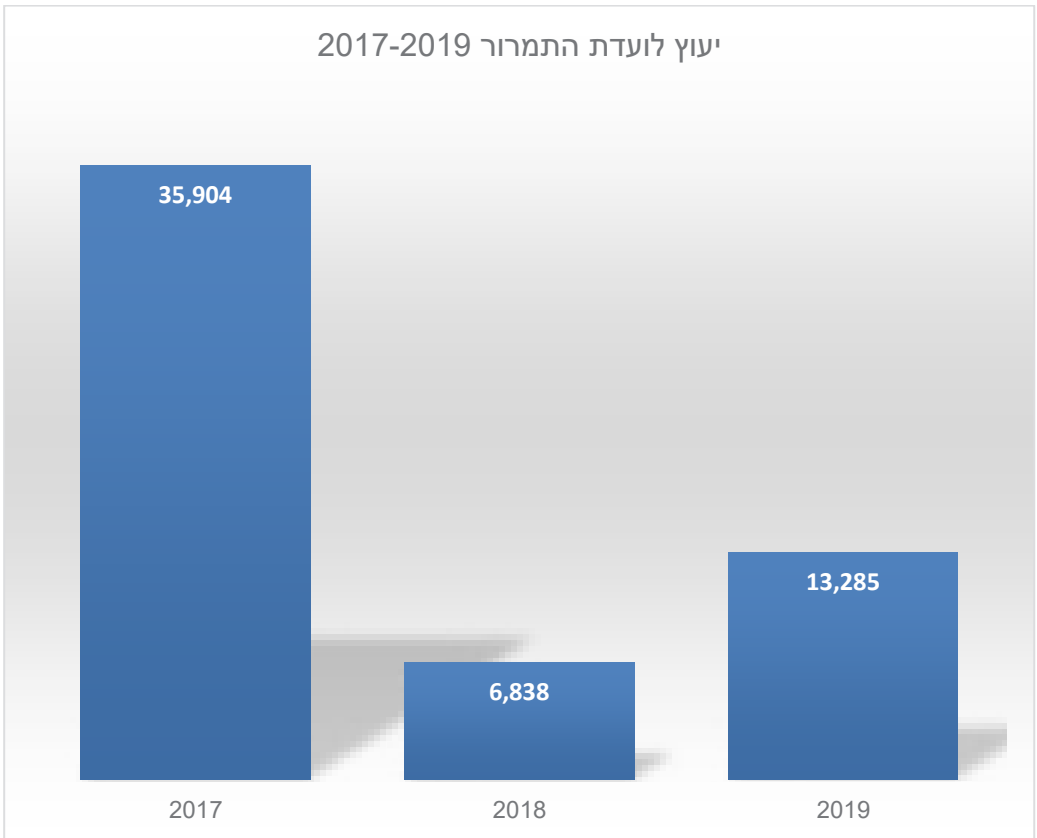
- העירייה קשורה בחוזה עם יועץ תחבורה למתן שירותי יועץ לרשות התמרו העירונית.
- ההתקשרות עם יועץ התחבורה לצורך קבלת יועץ הנדסי בתחום התנועה החלה ב 2007 והיא נמשכת עד למועד עריכת הביקורת.
- הואיל ולא קיים מידע לגבי ההליך במסגרתו נבחר היועץ, בשל חלוף למעלה מעשור שנים, לא ברור האם הוא נבחר בהליך שוויוני כלשהו, כגון בהליך הצעות מחיר.
- מעבר לאמור לעיל, נמצא כי בזמנו ההתקשרות עם יועץ התחבורה לא הוסדרה בהסכם בכתב, כאשר ב 2007 נחתם עמו חוזה שתוקפו פג. כך יוצא כי בפועל העירייה קשורה עם היועץ ללא חוזה תקף.
- כיוון שלא מצאנו כי היחסים הוסדרו בחוזה, לא ברור האם היועץ נדרש ו/או מילא שאלון לאיתור ניגוד עניינים, והאם נושא זה נבחן. יצוין כי ב 2017 התקשרה העירייה עם יועץ התחבורה לביצוע עבודות תכנון בה נחתם חוזה עבודה ומולא שאלון לאיתור ניגוד עניינים.
- במהלך הביקורת העירייה נערכו הליכי הצעת מחיר ליועץ תחבורה, שבמסגרתו נבחר ב 6/2020 יועץ חדש.

לא ברור כיצד העירייה קשורה 13 שנה בהתקשרות חוזית עם יועץ, הממלא תפקיד בעל השפעה גדולה על תהליכי תכנון, מבלי להבטיח כי הלה אינו בניגוד עניינים. **יש לראות ממצא זה בחומרה**,

ברם יחד עם זאת כיוון שההתקשרות עם היועץ הסתיימה במהלך הביקורת, אנו מסתפקים בציון דברים אלה.

7.2. היקף ההתקשרות

מעיון בחו"ז של היועץ עולה כי ב 3 השנים האחרונות שילמה העירייה ליועץ 56,029 ₪, כדלקמן:



כפי שניתן לראות, רוב הסכום ששולם ליועץ בשנת 2017 שולם עבור שירותי תכנון (מחוץ לשעות היעוץ השוטף) מעבר חצייה מוגבה ברחוב יקינטון (בסמוך לביה"ס רימון) מתוקף הסכם חתום (עותק מצ"ב) שהיקפו עומד על 34,000 ₪ + מע"מ.

7.3. ניגוד עניינים של יועץ הועדה

ככלל, לאור אופי תפקידו וחשיבותו בהליך קבלת החלטות ועדת התמרור (הועדה שרוב חבריה אינם בעלי השכלה בתחום הנדסת תנועה מקבלת ככלל את המלצות היועץ) יש להבטיח כי היועץ לועדה לא נמצא במצב של ניגוד עניינים. אשר על כן, לאור פוטנציאל ניגוד העניינים, יועץ ועדת תמרור צריך להיות מוגבל רק ליעוץ לועדה, והרי יועץ לאגף הנדסה בתחום התנועה/תחבורה סביר שיחייב בדיון בתכנית בועדת תמרור. גם מצב שבו העירייה מתקשרת עם מתכנן בנושא שכבר נדון בועדת תמרור, בעייתי, כיוון שהדבר מקנה ליועץ יתרון על יועצים אחרים, דבר העומד בניגוד לעקרון השוויון שהוא מוסדות דיני המכרזים.

אשר על כן מצב בו יועץ תנועה לאגף הנדסה, מכהן גם בנוסף כיועץ לועדת תנועה, נגוע מינה וביה בניגוד עניינים. ונזכיר כי משקלן של המלצות היועץ בועדה, שהנה למעשה רשות סטטוטורית המפעילה סמכות מנהלית-חקיקתית לקביעת הסדרי תנועה, גבוהה. מהביקורת שערכנו עלו הבאים:

א. מבדיקה נמצא כי היועץ נכח והשתתף בדיון שהתקיים ב 24.6.2013 על הסדרי תנועה ברחוב היקינטון:

5	היפסח רחוב יקינטון לחד סיטוי וכן אישור מעבר חצייה בטוח במרכז רחוב יקינטון מול שכייל הולכי רגל, בעירוף פני האסדה ביושוח למעבר החצייה משני הכוונים	לאסור החלטת לאסור היפסח רחוב יקינטון לחד סיטוי מפעיל לסווח בסחכות ניסיונית באישור קצין משטרה לססך 90 יום החל מיום 27.08.13 בין השעות 07:30 - 08:30, וכן על הצבת שילוט בדבר אישור עצייה וחזמה בטחום העיקול
מועצה מקומית כפר יונה מועצה מקומית כפר יונה ועדת תנועה מקומית מ"ס 13/1 מתאריך 14/06/2013		
מחשבים: איוציק דפ עומר שלום איוציק בראון יפסח נחרי ברעם שלום רחובברג פלי טדה איוציק כלינו פריד בשארה רפ"ק האיל עלו יוסי בלנזל הראל דמתי אריאל נדישטיין יהל שאול		
יו"ר ועדה חבר מועצה חבר מועצה חבר מועצה מועצה מקומית כפר יונה מועצה מקומית כפר יונה יועץ תנועה פקח אזורי, חב" נתיב אקספרס רפ"ק נ. נמניה מנהל בטיחות אזורי, הרשות הלאו בדרכים מועצה מקומית כפר יונה יועץ נדישטיין מנהל מטה בטיחות יישובי		

ב. ב 2016 התקשרה העירייה עם היועץ לביצוע עבודות תכנון שאושרו כאמור בועדת תמרור. עבודות אלה כללו גם סימני דרך החייבים באישור של ועדת תמרור (מעבר חצייה).

ג. כפי שצוין, התקשרות של אגף הנדסה לביצוע עבודות תכנון עם היועץ לועדת תמרור תוחב בחובו פוטנציאל לניגוד עניינים. מה גם שהדבר יכול להקנות ליועץ יתרון יחסי על אחרים (העבודות שלו יאשרו על נקלה בועדה). אשר על כן יש לדעת הביקורת, לאור היקף פוטנציאל ניגוד העניינים כאמור, להימנע מצבים בהם היועץ מבצע עבודות יועץ שאין במסגרת ועדת תמרור.

לאור האמור ממליצה הביקורת:

- יש להבטיח כי יועץ רשות התמרור לא יקבל במסגרת ההתקשרות עמו עבודות שתוצריהן עלולות לידון ברשות התמרור.
- יש לקבוע במכרזים עתידיים הוראה פוזיטיבית, הן בחוזה והן במסמכי המכרז, לפיה יועץ לרשות התמרור לא יוכל לספק לעירייה עבודות נוספות שאין יועץ לרשות התמרור. הביקורת בדעה כי לא ניתן להבטיח את טוהר קבלת החלטות בועדה ללא עיון הגבלה זו בחוזה עם היועץ.

7.4. התקשרות עם יועץ חדש

העירייה בתהליכי התקשרות סופיים החל מ 6/2020 עם חברת רון שכנר הנדסת תנועה ותחבורה בע"מ (להלן – היועץ). מעיון במסמכי ההתקשרות עולים הבאים:

- היועץ ביצע שינויים בחוזה לטובתו ובהם צמצום תקופת האחריות לאחר תום החוזה (לדוגמא בסעיף 61 המחיל על היועץ אחריות לעבודתו לאחר תום ההתקשרות ללא הגבלה, קבע היועץ כי האחריות שלו תחול 3 שנים לאחר תום חוזה).

2. היועץ שינה את הסעיף המטיל עליו אחריות לרכוש פוליסות ביטוח (סעיף 66 לחוקה).

תגובת מהנדסת התשתיות

"בהתייחס לסעיפים מס' 1+2 דלעיל אציין כי מדובר בעיון בטיטות חוזה בלבד שהועברה ליועץ (טרם חתימה מצד העירייה) במסגרת נוהל היועצים. התיקונים אותם ביקש היועץ לערוך בחוזה נבחנו על ידי היועץ ויועץ הביטוח שלו אל מול יועץ הביטוח העירוני ואושרו על ידי יועץ הביטוח העירוני ומנכ"ל העירייה. בשלב זה נמצא בהכנה נוסח הסכם המקובל על כל הצדדים".

3. היועץ שינה את מהות ההתקשרות, מחוזה עם יועץ, לחוזה עם משרד להנדסה.

4. על אף שהדבר לא נזכר בחוזה, ולמרות שגם לשיטת היועץ החוזה אמור להיות עם המשרד, בפועל שאלון לאיתור ניגוד עניינים מולא על-ידי עובד במשרד (קרן ערן). מהנדסת התשתיות מסרה לביקורת כי העובד הנו מנהל המשרד.

5. מעיון במסמכי ההתקשרות עם היועץ החדש (רון שכנר), ישנה הוראת ניגוד עניינים לפיה:

40. במידה והיוצר טיפל באיזה תכנית או עמד בקשר מסחרי או ביצע תכניות עבור גורם כלשהו הכלול בתחום כפר יונה ובמסגרת מתן השירות למזמין יהיה על היוצר להודיע על כך מיד למזמין ולפרט את טיב העבודות והיקפן, והינו מתחייב להפסיק כל קשר כאמור, לחלוטין עם חתימת הסכם זה אלא אם יקבל הסכמה מפורשת בכתב מאת המזמין להמשיך הטיפול בפרייקט המוגדר (להלן: "האישור").

גם אם עובד זה משמש כיועץ בפועל בועדת תנועה, אזי כיוון שעובד זה אינו עובד 100% משרה בכפר יונה, אזי בחינת ניגוד העניינים צריכה להיעשות למשרד היעוץ. לאור האמור יש לדעת הביקורת לדרוש מבעלי המשרד להגיש פירוט של לקוחות המשרד. ה.

8. החלטות רשות התמרון

8.1. רישום הצבעות

כאמור רשות התמרון המקומית מתכנסת כועדה. לאור האמור בחנה הביקורת את דרך קבלת ההחלטות בפורום זה. מעיון בפרוטוקולים עולה כי החלטות ועדת התמרון מתקבלות כאמור פה אחד (לא מצוינת תוצאת ההצבעה), ולמעשה אין בפרוטוקולים מקום לציין תוצאת הצבעות, כדלקמן:

מס'	הנושא	נימוקים	החלטות	מהלך דיון	להצבה / לסימון		לביטול / מחיקה	
					תמורה	כתובת	תמורה	כתובת
1	בקשת התושב לאיסור חניית רכב כבד ברחוב דולב היות ומדובר ברחוב משולב קטן וצר	בהתאמה למדיניות ועדת התמורה בדבר איסור חניית רכב כבד ברחובות משולבים	לאשר	יש להוסיף בכניסה לרחוב גם תמורה 623 (ללא מוצא) + 220 + 221 (רחוב משולב)	432 + 439 לרכב שמשקלו מעל 12 טון לרכב שמשקלו מעל 12 טון	בכניסה לרחוב דולב		

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

אומנם 'ועדת התנועה' משמשת בפועל רשות התמרון, אך כיון שההחלטות מתקבלות בדיון עם משתתפים, נדרש לדעתנו להבטיח כי הדיונים יתועדו בדרך הדומה לדיוני ועדות הרשות (המדריך לנבחר החדש, עמ' 174), כדלקמן:

60. פרוטוקול בכל ישיבה של ועדה יש להקליט את מהלך הישיבה ולרשום פרוטוקול בו יפורטו שמות חברי הוועדה הנוכחים בישיבה, מהלך הדיונים ותוצאות ההצבעות. יו"ר הוועדה הוא, כאמור, האחראי לניהול התקין של הפרוטוקול".

חשוב שהקולות השונים החברים בוועדה (נבחרים, עובדי עירייה וכן גורמים חיצוניים) יתועדו. יש להבטיח, כל עוד מתקיימים דיונים, כי הרישום בפרוטוקולי הוועדה יכלול גם ציון אופן קבלת החלטות.

תגובת מהנדסת התשתיות

החלטות ועדת התמרור המקומית מתקבלות על רקע מקצועי בלבד, ובהתבסס על ידע ומומחיות הנדסית מקצועית, ללא קיום הצבעה. כך מתנהלות ועדות התמרור ברשויות מקומיות רבות, כגון ת"א-יפו, הרצליה ועוד.

התייחסות הביקורת

הטענה לפיה החלטות הוועדה, הכוללת נציגי ציבור, אנשי תכנון ונציגי משטרה, לעולם יהיו אחידים (מונוליטיים), לא זו בלבד שאינה סבירה אלא היא מאיינת את היתרון הטמון בהטרוגניות של הרכב הוועדה. המשמעות האופרטיבית של הטענה כי ההחלטות מתקבלות פה אחד, הוא כי **אין תיעוד למגוון ההחלטות הנשמעות בדיון.**

8.2. אחזור מידע

נמצא כי למרות שהמערכת לניהול ועדת התמרור ממוחשבת, לא ניתן לבצע במודל ניהול הפרוטוקולים בתוכנה, חיפוש החלטות של הועדה. דבר זה מגביר את התלות במנהלת מחלקת התשתיות. יש להבטיח כי אופציה זו קיימת במערכת.

8.3. דחיות בקשות והגשת ערעור לרשות התמרון

רשות התמרון מוסמכת ע"פ תקנה 18(א) לתקנות לקבוע תמרימים שאינם בסמכותה של ועדת תמרון מרכזית, כדלקמן:

”וולת אם הורתה רשות התמרור המרכזית אחרת, רשאית רשות תמרור מקומית, לאחר התייעצות עם קצין משטרה, או קצין משטרה צבאית פיקודי (לגבי הדרכים שבשטח צבאי שבמרחב הפיקוד), להציב, לסמן או לסלק בכל דרך שבתחומה –

(1) תמרורי אזהרה והתראה;

(2) תמרורי הוריה 220 עד 229 ;

(4) תמרורי איסורים והגבלות 404, 435 ו-436 שתוקפם רק בשעות הלילה ותמרור 437 ו-439 לגבי הסדרי חניה;

(7) תמרורי סימון על פני הדרך, למעט תמרורים 811, 812 ו-818;

בין היתר רשאית הרשות לקבוע הסדרי חניה פרטיים (שטח שמור "סימון מעטפה" (תמרור 820) וחנית נכה). תושב שבקשתו נדחית יכול לפנות לרשות בבקשה לעיון חוזר (ערעור).

מעיון בפרוטוקולי ועדת תנועה (רשות התמרון) מהשנים 2018-2019 נמצא כי הרשות אינה מקבלת את כל הבקשות, כדלקמן:

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

8.4. מתן מידע אישי על האפשרות לערער

מתשובה לשאלת הביקורת נמסר כי תושבים שבקשתם נדחתה ומבקשים לערער על ההחלטה, בקשתם חוזרת לדיון בועדה. ברם, העירייה לא זו בלבד שאינה מפרסמת ברבים מידע על כך, אלא היא גם לא מוסרת למבקשים מידע על זכותם זו להגיש ערעור על החלטת הועדה. מצב זה בו העירייה מעמידה לרשות התושבים זכות ערעור, מבלי להבטיח כי הציבור מודע לכך אינה עולה בקנה אחד עם מנהל תקין. יש לדעת הביקורת, בנוסף על פרסום באינטרנט, לשקול למסור לכל תושב המגיש בקשה לוועדה דף מידע בו לציין את אופן הגשת הבקשה וכן לציין כי עומדת לו הזכות להגיש בקשה לעיון חוזר (ערעור).

8.5. בקשה לעיון חוזר

כאמור מהסברים שקיבלנו עולה כי הועדה מאפשרת למבקשים להגיש ערעורים על החלטותיה. כיוון שהביקורת לא העלתה מעיון בפרוטוקולים מהשנים 2018-2019 כי אכן נדונו ערעורים, מסרה מהנדסת התשתיות כי "במהלך השנים 2018-2019 דנה ועדת התמרור המקומית בערעורים. ראו למשל סעיף מס' 5 בפרוטוקול הועדה מיום 05.02.2018 וכן סעיפים מס' 5,29,30 בפרוטוקול הועדה מיום 08.04.2019". מעיון בהחלטות הנזכרות עולים הממצאים הבאים:

מועד הישיבה	מס' חלטה	הבקשה	החלטה	הערה
05.02.2018	5	להטיל איסור חניה על רכב כבד ברח' העמק	אושר	
08.04.2019	5	להטיל איסור חניה על רכב כבד ברח' הלום	נדחה	מנוסח הפרוטוקול ("נדחתה בקשה זהה") לא ברור שמדובר בערעור
29	בקשה לביטול החלטה של ו.תמרור	לאשר	לא ברור	מנוסח הפרוטוקול שמדובר בערעור
30	בקשה לביטול סימון אדום-לבן	נדחה	לא ברור	מנוסח הפרוטוקול שמדובר בערעור ¹

להלן הערות הביקורת:

א. לביקורת הוצגו 4 החלטות, כאשר רק באחת מהן נקבע מפורשות שמדובר בבקשה חוזרת.

¹ הסבר של מהנדסת התשתיות - בפירוט הנושא בסעיף מס' 29 בפרוטוקול הועדה מיום 08.04.2019 מצוינת בקשת התושב לביטול החלטת ועדת התמרור מיום 01.10.2017 בדבר ביטול סימון 511. בפירוט נושא סעיף מס' 30 באותו פרוטוקול ועדה מיום 08.04.2019 מצוינת בקשת התושב לביטול סימון 818 שאושר בדיון ועדת התמרור מיום 21.05.2012

מועד הישיבה	מס' בקשות תושבים	מס' דחיות	אחוז הדחיות
29.7.2019	18	9	50%
11.11.2019	19	3	16%
5.2.2018	15	7	47%

להלן התייחסות הביקורת:

א. כפי שניתן לראות מהטבלה 38% בממוצע מהבקשות שהוגשו לרשות נדחו.

ב. מעיון בפרוטוקולים עולה כי רק ההחלטות לדחיית בקשות התושבים נומקו.

תגובת מהנדסת התשתיות

לרוב הנימוקים לקבלת בקשה מסוימת מפורטים בבקשה גופה. יחד עם זאת, לעיתים קרובות מצוינים בפרוטוקול גם נימוקים לבקשות שהתקבלו במידה ואינם מצוינים בבקשה או שנדרשת הבהרה נוספת בנושא.

התייחסות הביקורת

רישום פרוטוקולים בוועדת תמרור צריך להיות מלא ומפרט כשם שהדבר נעשה ביתר ועדות העירייה.

ג. בהעדר תיעוד **לא ניתן** לדעת האם ההחלטה לקבל את בקשות התושבים נעשתה לאור חוות דעת של היועץ.

התייחסות מהנדסת התשתיות

כל ההחלטות מתקבלות לאור חוות דעתו של היועץ, שניתנת לרוב כאמור בע"פ, למעט במקרים בהם מחליטה הועדה לקבל את חוות דעתו בכתב. הנימוקים המצוינים בפרוטוקול ביחס לדחיית או קבלת בקשה מסוימת הנם הנימוקים אותם העלו בע"פ היועץ ומהנדסת התשתיות (שבהכשרתה מהנדסת תנועה, תחבורה ותשתיות).

התייחסות הביקורת

תיעוד החלטות בדיון בוועדת תמרור צריך להיות מלא.

ד. החלטות הועדה לדחיית בקשות לנכה נעשו כיוון שיש למבקש חניה פרטית בביתו.

הביקורת רואה בחיוב את תיעוד ההחלטות והנמקתן, וכן הקפדה על החלטה בהתאם לתבחינים. יחד עם זאת מעירה הביקורת, כי על העירייה לפרסם לציבור את האפשרות להגיש ערעור על החלטות ועדת תמרור (יציין כי בהעדר אפשרות שכזו, האופציה היחידה העומדת בפני תושב היא להגיש עתירה מנהלית, הליך הכרוך בהוצאה כספית לא מבוטלת).

לאור ההיקף האמור ולאור משמעות ההחלטות של רשות זו על זכויות התושבים, חשוב להגדיר בצורה פורמלית את דרכי הערעור, וכן להביא את הדבר הזה לידיעת הציבור. כמו כן יש לקבוע פרקי זמן סבירים לדיון בערעור.

תברואה וכו', המשיך ופנה לסיוע מבקרת העירייה. היתה זו בקשתה של מבקרת העירייה לזמנו לדיון ועדת התמרור במטרה ליתן לו את יומו. במהלך פגישה בשטח אותה קיימו מבקרת העירייה ועורך הביקורת עם התושב, העלה בפניהם התושב בקשות שונות ונוספות על אלה שהעלה בדו שיח בינינו, כגון התקנת פסי האטה בציר תנועה ראשי לעיר והסדרת מעבר חצייה בקטע דרך. מאחר שבקשותיו אלה מנוגדות להנחיות משרד התחבורה לתכנון רחובות בערים, אותה רשות תמרור מרכזית שאף אישרה את הסדרי התנועה ברחוב אריאל שרון, ומאחר שעסקינן בערעור במהותו, מצאתי לנכון מתוקף סמכותי המקצועית לפגוש את התושב ברחוב אריאל שרון ובסמוך לביתו לפגישה ארוכה בת שתיים ולהסביר לו מקצועית את עקרונות תכנון הרחוב ובכלל זה את חתך הרחוב על כל רכיביו, חלף זימונו לדיון ועדת התמרור, וזמון לצורך הזימון בלבד.

התייחסות הביקורת

אין הוראה בדין האוסרת על זימון תושב המבקש להשמיע את טענותיו בפני ועדת תנועה, ואין הוראה בדין המקנה למהנדסת תשתיות סמכות כלשהי בנושא, וברי כי לא ניתן להיבנות מטענה לא מוכחת על הנעשה בוועדות תמרור בארץ. **הביקורת מבקשת להזכיר** כי הנורמות המצופות במאה ה 21 מרשויות מנהליות כולל גם שיתוף הציבור בתהליכי קבה"ח. לא ברור לביקורת מהו האינטרס המוגן שבשמו פעלה מהנדסת התשתיות, מה שברור שהתנהלות כזו אינה מקובלת במנהל ציבורי תקין.

9. תיעוד ואחזור החלטות

9.1. תיעוד החלטות

מבדיקה שערכנו עולה כי רשות (ועדת) תמרור מקומית מתעדת את החלטותיה בפרוטוקול. מעיון מדגמי שערכנו עולה כי הרישום בפרוטוקולים מקיף וכולל גם הנמקות.

9.2. גיבוי

פרוטוקולי ועדת תמרור הנם מסמכים חשובים שעל-פי סעיף 5 בחוק הארכיונים, תשט"ו-1955 הם חייבים בשמירה בצמיתות, כדלקמן:

"הפקדת חומר ארכיוני בגנזך היא לצמיתות, אך רשאי הגנז, בתנאים שייקבעו בתקנות, לקבל חומר ארכיוני למשמרת שאינה לצמיתות."

מבדיקה שערכנו עולה כי ברשות העירייה פרוטוקולים של ועדת תמרור רק מ 12.5.2011. כיוון שפרוטוקולי הוועדה מהווים אסמכתא לחוקיות התמרורים, מצב זה של אי גיבוי פרוטוקולי ועדת תמרור כנ"ל **חושף את העירייה לסיכונים משפטיים** (כגון: תובענות ייצוגיות על הטלת קנסות בהעדר יכולת להוכיח כי תמרורים/סימוני דרך נקבעו בהחלטה של ועדת תמרור). יש לקבוע סדרי גיבוי כדי להבטיח שמירה על הוראות החוק.

9.3. ריכוז החלטות

לאור אופי העבודה ביישום החלטות ועדת תמרור, ועל מנת להקל על הפיקוח והבקרה בתחום זה נדרש להקים מאגר המרכז את ההחלטות שהתקבלו ברשות. דבר זה נדרש כיוון שהחלטות ועדת תמרור, שמכוחם קבועים הסדרי תנועה, דינם למעשה כדין חקיקה. אשר על כן לאור היקף הסיכונים המשפטיים, חיוני כי יהיה בידי העירייה מאגר הכולל את ההחלטות הללו, וכי מאגר שכזה יאפשר אחזור ההחלטות בצורה יעילה.

ב. בחלקן, הבסיס להחלטות מנומק באופן כללי (לדוגמא החלטה מס' 5 מיום 8.4.19 – "לא נמצאה הצדקה").

ג. המידע בפרוטוקולים לא שלם. לדוגמא בהחלטה מס' 30 מיום 8.4.2019 נקבע "בקשה של תושבי המתחם לביטול סימון אדום לבן" מבלי לפרט את המיקום המדויק.

כאשר הוועדה דנה בערעור, יש להביא תחילה פרטים על החלטה המקורית, ולפרט את הנימוקים להחלטה החוזרת.

תגובת מהנדסת תשתיות

(הוועדה דנה בערעורים). ראו למשל סעיף מס' 5 בפרוטוקול דיון ועדת התמרור המקומית מיום 05.02.2018 שעסק בערעור, וכן סעיפים מס' 5,29,30 בפרוטוקול הוועדה מיום 08.04.2019 שעסקו אף הם בערעורים. התיעוד בפרוטוקול מציין את עובדת הערעור, תוך ציון החלטת הוועדה הקודמת בעניין והנימוקים לשינוי/החלטה/שינוי חלקי של ההחלטה.

התייחסות הביקורת

יש לתת גילוי שלם לגבי החלטות הוועדה, בייחוד באלה בהם נדונות בקשות ערעור של תושבים.

8.6. היקפה של זכות הטיעון

רשות מנהלית הדנה בעניינו של אדם, צריכה לאפשר לו להשמיע את טענתו. וברי כי מצב זה נכון כאשר החלטות שהעירייה מקבלת משליכות באופן ישיר על איכות חייו. במהלך הביקורת התקבלה תלונה של תושב שבקש שהוועדה תדון בבקשתו, בין היתר, לקבוע באמפרים בכביש הסמוך לביתו. התושב שהתקשה לעשות זאת בכתב, בקש כי הוועדה תאפשר לו לעשות זאת בהשמעה. לבקשה זו התנגדה מהנדסת התשתיות, ממשמשת כמרכזת הוועדה. לדעת הביקורת מהלך זה, שלא ברור מכוח איזה סמכות מנהלית הוא בוצע, אינו עולה בקנה אחד עם אמות המידה הנהוגות במדינה דמוקרטית, ולא מצאנו טעם כלשהו בדחיקת בקשתו של תושב המבקש להשמיע את דברו אל מול רשות התמרור. לאור האמור לעיל, ומכיוון שלדעתנו מעשה זה נעשה בחוסר סמכות, מבקשת הביקורת כי רשות התמרור תקבע תקנון להעלאת בקשות/ערעורים בפניה. נוהל זה יפורסם באתר האינטרנט של העירייה.

תגובת מהנדסת התשתיות

בדומה להתנהלות ועדות תמרור רבות ברחבי הארץ, דיוני ועדת התמרור מתקיימים ללא נוכחות התושבים, המעלים בקשות לדיון המהוות חלק מסדר יומה של הוועדה. כגורם העירוני המשמשת כמרכזת וכמלווה מקצועית של הוועדה, טענותיהם של המבקשים מושמעות בפני, הן פרונטלית במסגרת שעות קבלת קהל או בפגישות אישיות במשרדי או בשטח והן בשיחות טלפוניות ופניות באמצעות המוקד העירוני או בדוא"ל או במכתב. בכל הערוצים המתוארים לעיל מוענקת למבקשים זכות הטיעון והאפשרות להשמיע את דבריהם כרצונם ובהרחבה. ככל שמתקיים היגיון תנועתי - הנדסי לבקשה מסוימת, היא תועלה ותוצג על ידי ותיכון כראוי בדיון הוועדה.

לעניין המקרה הפרטני המתואר מעלה: מדובר בתושב זוהר דונטי, אשר פנה לעירייה במספר נושאים וביניהם גם ערער על מהות תכנון רחוב אריאל שרון בשכונת שרונה. חשוב לציין כאן כי מדובר בערעור על הסדרי תנועה ברחוב אריאל שרון, אשר אושרו על ידי משרד התחבורה כרשות תמרור מרכזית. התושב, שלהתרחשות התנסח היטב בע"פ ובכתב, קיבל ממני מענה הן ארוכות טלפונית והן במכתב תשובה מסודר ביחס לפנייתו בעניין רחוב אריאל שרון. אלא שהתושב, שלא היה שבע רצון ממהות תשובותיו ומחוסר המענה לפנייתו הנוספות בנושאי

² . הסבר של מהנדסת התשתיות - בנימוקים להחלטה מס' 5 מיום 08.04.2019 מצוין בפירוט כי לא נמצאה הצדקה תנועתית – בטיחותית לבקשה: מדובר ברחוב יחסית רחב כך שחנייה של רכב מסוג זה במפרצי החניה המוסדרים אינה מהווה הפרעה תנועתית – בטיחותית למשתמשי הדרך.

הדרך המומלצת לעשות כן, לדעת הביקורת, היא על-ידי ריכוז כל ההחלטות הללו במאגר ממוחשב (דוגמא מערכת 'ניהול רשות תמרור' של חברת 'קומפלוט') הכולל גם גיבוי במדיה מגנטית של ההחלטות. נמצא כי העירייה מנהלת את תחום התמרורים במערכת ממוחשבת ייעודית.

תגובת מהנדסת תשתיות

במערכת הממוחשבת, בה נעשה השימוש כיום בניהול ועדות התמרור (של חב' אורחייטק), מרוכזים כל הפרוטוקולים מיום התחלת השימוש בה והם מגובים גם במערכות החברה.

התייחסות הביקורת

הביקורת חוזרת ומעירה כי יש להבטיח שהעירייה מנהלת (רצוי באופן מקוון) מאגר שלם ומקיף של כל פרוטוקולי הועדה, גם לאלה שמלפני 2012, שאינם נמצאים במערכת הממוחשבת.

9.4. חיבור ל GIS

מערכת מידע של תמרורי וסימני כביש הנה מערכת המבוססת על תשתית מערכת מידע גאוגרפית (GIS). שימוש במערכת זו מאפשר הצגת הנתונים ע"ג מפה דינאמית. מתשובה לשאלת הביקורת עולה כי מערכת זו נעדרת חיבור (ממשק) למערכת ה GIS של העירייה. בהעדר ממשק נמנע מהעירייה היתרונות המאפשרים ניהול, אחזור וניתוח מידע גאוגרפי תוך שילוב תכנים ממספר שכבות מידע, המבוססות ברובן על מערך מיפוי. הצגה שכזו מאפשרת פישוט והמחשה של תופעות מרחביות והעלאת חלופות יעילה למקבלי החלטות וכן שיתוף וייצוא של המידע בדרכים רבות באמצעות רשת האינטרנט.

הביקורת ממליצה, לאור היתרונות הברורים שיש לכך, לבחון צורך שכבת מידע זו לרשת המידע הגיאוגרפי העירוני.

10. הטיפול בנושאי בטיחות

10.1. ועדת בטיחות בדרכים

ב 1999 נכנס תיקון (מס' 69) לפקודת העיריות המחייב את הרשות למנות ועדה ייעודית לבטיחות בדרכים (סעיף 149 לפקודה), "שתפקידה ליזום ולתכנן פעילות בתחומים הנוגעים לבטיחות בדרכים". הועדה תגיש לאישור המועצה את תכניתיה ותפקח על ביצוע התכניות המאושרות."

ועדת בטיחות בדרכים לא התכנסה למן תחילת הקדנציה (סוף 2018). יש להבטיח כי ועדת בטיחות בדרכים מתכנסת לפחות אחת לרבעון כנדרש בחוק.

10.2. הרכב

ע"פ הפקודה הרכב חברי הועדה יהיה 9 חברים והרכב הועדה יקיף את הבאים:

- (1) ראש העיריה או סגנו שהוא ממלא מקומו הקבוע, והוא יהיה היושב ראש;
- (2) מהנדס העיר ומנהל אגף החינוך, או מי שכל אחד מהם הסמיכו, מבין עובדי העירייה, לענין זה;
- (3) חברי המועצה או בעלי תפקידים אחרים בעיריה, כפי שיקבע ראש העיריה בכפוף להוראות סעיף קטן (ג);
- (4) נציג שר התחבורה, שימנה שר התחבורה;

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

- (5) נציגי גופים העוסקים בבטיחות בדרכים, ונציגי השכונות המצויות בתחום העיריה, כפי שיקבע ראש העיריה בכפוף להוראות סעיף קטן (ג);
- (6) נציג השר לבטחון הפנים שימנה מפקד המרחב שבתחום סמכותו נמצאת העיר.

מבדיקה שערכנו עולה כי הרכב ועדת בטיחות בדרכים כולל את הבאים:

נבחרים	ראש העיר – יו"ר
	2 חברי מועצה
	חבר מועצה
עובדים	מנהל אגף הנדסה
	מנהל אגף חינוך
נציגי גופים	נציג אור ירוק
	נציג השר לבטחון פנים
נציגי ציבור	2 נציגים

ע"פ סעיף 149ו(ג) לפקודה מספר חברי הועדה צריך להיות 9, כדלקמן:

(ג) מספר חברי הועדה יהיה כלהלן:

(1) בעיריה שמספר תושביה אינו עולה על 30,000 - 9;

מספר חברי ועדת בטיחות בדרכים תואם לדרישות החוק. אין לביקורת הערות.

לביקורת נמסר, כי הוועדה תכנס בחודש ספטמבר.

10.3. ביצוע

ועדת בטיחות בדרכים הנה כאמור ועדת חובה. ע"פ סעיף 166א לפקודת העיריות, ועדה שחובה להקימה מכוח כל דיון תכנס לפחות אחת לשלושה חודשים. לוועדת בטיחות בדרכים תפקיד חשוב במערך אסדרת הבטיחות בדרכים. ועדה זו נדרשת "ליזום ולתכנן פעילות בתחומים הנוגעים לבטיחות בדרכים", וכן:

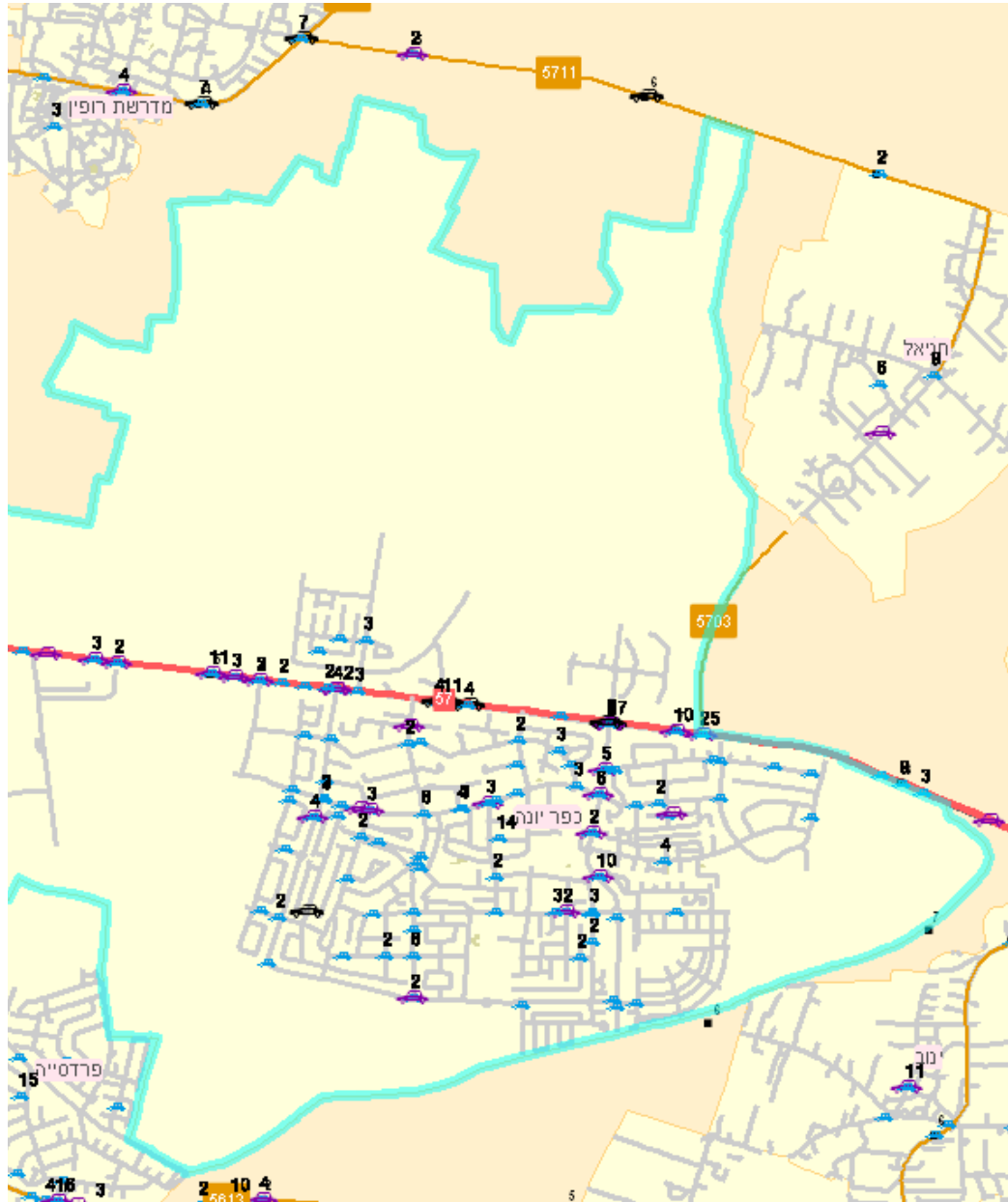
- ניתוחי תאונות דרכים בעיר ותוך התייחסות להיבטי: חינוך, הסברה, אכיפה, אוכלוסיות ומגזרים. בהלימה לתכנית עבודה של הרשות הלאומית.
- ניצול תקציב רשות העירונית לבטיחות בדרכים לייעודו עפ"י קריטריונים לתקצוב.
- מתן מענה למוקדי סיכון תשתיתיים ותרבותיים ברחבי העיר על ידי ייזום וביצוע פעולות בתחומי האכיפה, ההנדסה, החינוך, ההסברה והקהילה.
- הגברת המודעות לבטיחות בדרכים על ידי ייזום וביצוע פעולות חינוך הסברה והדרכה לכלל האוכלוסייה.
- ניהול מעקב שוטף אחר תאונות דרכים ברשות, הקמת ועדת תחקיר תאונות דרכים דיווח לגורמים הרלוונטיים, למידת המסקנות בעקבותיהן ומתן מענה למוקדי הסיכון על ידי פתרונות בטיחותיים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

10.5. ניתוח תאונות דרכים

בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה והרשות הלאומית לבטיחות בדרכים אירעו למן 2013 ועד לאפריל 2020 בכפר יונה 178 תאונות דרכים, כדלקמן:

מפת אזורי תאונות הדרכים בכפר יונה 2013-4/2020



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

- תיאום והפעלת כל הגופים, הארגונים והגורמים שיש להם נגיעה לבטיחות בדרכים והיכולת לסייע לקידום הבטיחות.
- מהווה גורם מקשר בין העירייה לרשות הלאומית לבטיחות בדרכים

לצורך ביצוע תפקידה נדרשת להגיש "לאישור המועצה את תוכניתיה ותפקח על ביצוע התכניות המאושרות".

להלן ממצאי הביקורת:

א. למרות הוראות החוק בפועל ועדת בטיחות בדרכים התכנסה פעם אחת ב 13.3.2018 ומאז לא התכנסה.

ב. בדיון היחיד שהתקיים לא התקבלו החלטות.

הביקורת **מעירה** כי יש לכנס את הועדה לפחות אחת לרבעון כנדרש בחוק.

10.4. דיון בתאונות דרכים

העירייה מופקדת על תכנון הזרימה השוטפת של התנועה בעיר, הסדרי תנועה וחניה תוך שמירה על בטיחות הנוסעים והולכי הרגל. אשר על כן יש טעם וצורך ברישום ומעקב אחר תאונות דרכים בעיר, וזאת לצורך בחינת התמרור והסדרי התנועה (להבדיל מהשיטור העירוני העושה שימוש במידע זה לצורכי אכיפה). לא מצאנו בפרוטוקולים כי ועדת התמרור מקיימת מעקב שכזה או דנה על נתוני מוקדי תאונות הדרכים בעיר. בתגובה לביקורת נמסר כי את המעקב מנהלת מהנדסת התשתיות. בפני הביקורת הוצגו נתונים על תאונות דרכים. עוד הוצגו בפני הביקורת נתונים על בקשות שהגישה העירייה למימון פרויקט תחבורתי מ 2014. לדעת הביקורת חשוב כי רשות התמרור תדון בנתוני תאונות הדרכים.

תגובת מהנדסת התשתיות

בנושא תאונות הדרכים אציין כי המידע הקיים אודות התאונות בכל הרמות (קל/בינוני/קשה/הרוג חו"ח) מגיע למחלקת תשתיות בשלושה ערוצים: נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים ומשטרת ישראל. מדי שנה מתבצע ניתוח מקצועי של התאונות על ידי מהנדסת התשתיות ויועץ התנועה העירוני. בהתאם למסקנות הניתוח מתבצעות פעולות הן במסגרת ועדת התמרור (במידה והשיפור הנדרש כרוך באישור הסדר תנועה או תמרור) והן במסגרת פעילות מחלקת התשתיות לטיפול במוקדי הסיכון (במידה והשיפור הנדרש כרוך למשל בשינויים גיאומטריים שאינם טעונים אישור ועדת התמרור, או בשיפור תשתיתי נרחב/פרויקט המקודם בנפרד).

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

יחד עם זאת בהשוואה לנתונים ארציים אזי ניתן לקבוע כי היקף התאונות ורמת הפגיעה בכפר יונה נמוכה מאוד. כך לדוגמא ב 2017 נהרגו 153 בתאונות דרכים בתחום העירוני – בתוך הערים והישובים³.

נתון נוסף שיכול להצביע על הקשר שבין תשתיות לתאונות הוא גיל הנהגים – ככל שהגיל מבוגר, כל המשקל של הרכיב האנושי גדול יותר (כגון: קשיי ראייה). מניתוח הנתונים עולה כי רובן המכריע של התאונות, למרות מה שניתן להניח, אירעו מקרב הגילאים הצעירים, כדלקמן:

	עד 24	25 עד 44	45 עד 64	65 עד 74	מעל 75	לא ידוע
2018	7	3	3	2	15	
2017	2	2	2		6	
2016	5	5	2	2	1	15
2015	8	6	1	2	1	13
סה"כ	22	16	8	4	4	49

נתוני התאונות בכפר יונה והיקפן, לא יכולים לשלול את קיומו של קשר סיבתי בין התשתיות לרבות התמרוך לפגיעה במשתמשים בדרכים. ברי כי העירייה, כבעלת התשתיות וכרגולטור האחראי על התנועה בעיר, החשופה באופן טבעי לסיכונים משפטיים עקב כך, אמורה להיות בעלת עניין בניתוח אינפורמציה זו, והכל כדי לצמצם את הסיכונים הללו.

לרשות התמרוך, שמתוקף תפקידה נדרשת לבחון את הסדרי התנועה גם בפרספקטיבה זו, ולתת מענה הולם כדי להביא לצמצום הפגיעה בחיי אדם וברכוש, צריכה להיות אחריות לכך. ברם, מעיון בפרוטוקולי ועדת תמרוך לא מצאנו כי נתונים אלה נבחנו.

לאור האמור ממליצה הביקורת, בייחוד כיוון שוועדת בטיחות בדרכים אינה מתכנסת (ראה סעיף 13.1 לעיל) שרשות התמרוך תיקח לתשומת לב נתונים אלה, המתפרסמים מדי שנה, ותיבחן בהחלטותיה גם ההשלכות שיש לכך על תאונות הדרכים. דהיינו על ועדת תמרוך לבחון נתונים אלה ולשקול נקיטה בצעדים אופרטיביים בהתאם.

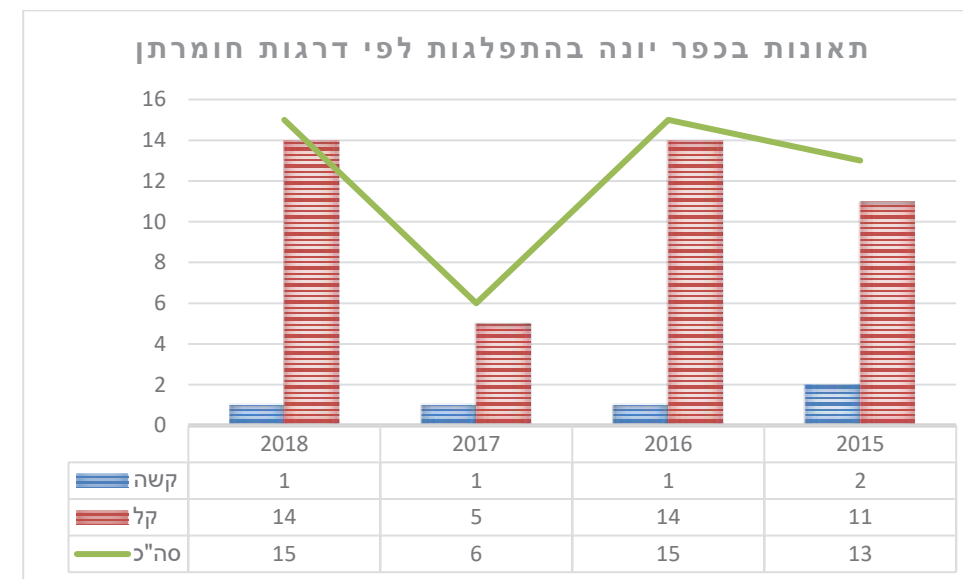
תגובת מהנדסת התשתיות

ניתוח תאונות הדרכים מתבצע בשוטף וכן במרוכז מדי שנה ושנה במסגרת הגשת בקשות העירייה להשתתפות משרד התחבורה במימון פרויקטים תחבורתיים ובטיחותיים, למען שיפור הבטיחות בדרכים בעיר באמצעות פרויקטי תשתיות. הגשת הבקשות נערכת בהתאם לנוהל משרד התחבורה במערכת מקוונת באמצעות טפסים מקוונים, הכוללים, בין היתר, נתונים בדבר תאונות דרכים בצומת/קטע דרך ברחוב. תוצרי הניתוח המקצועי של תאונות הדרכים, המתבצע כאמור על ידי ועל ידי יועץ התנועה העירוני, מוטמעים במערכת המקוונת ובהמשך מתורגמים במכלול השיקולים גם לתכנית עבודה/פרויקטי תשתיות.

זאת בנוסף לפתרונות הנדסיים המיושמים בפועל במסגרת פרויקטי שדרוג רחובות (לדוגמא הרחבה ושדרוג רחוב סוקולוב) ושיפורים בטיחותיים המתבצעים במסגרת העבודה השוטפת (לדוגמא הסדרת מעברי חצייה מוגבהים בצמתים, פסי האטה, שינויים גיאומטריים ועוד).

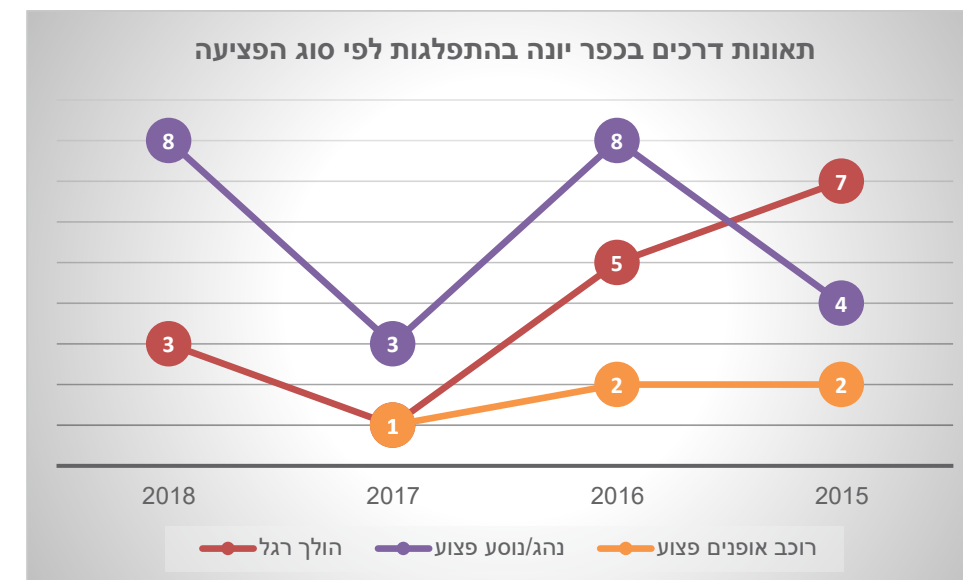
³. <https://www.oryarok.org.il/single-post/2018/02/21/%D7%A1%D7%99%D7%9B%D7%95%D7%9D-%D7%A9%D7%A0%D7%AA-2017>

מעיון בנתונים עולה, כי להוציא שנת 2017, בשנים האחרונות היקפי תאונות הדרכים בכפר יונה עומד על 14 תאונות בממוצע, כדלקמן:



- רוב התאונות אינן קטלניות (רק 5 תאונות קשות, שאחת מהן הסתיימה ב 2017 בהרוג)
- 5 תאונות (10%) מוגדרות כתאונות קשות, קרי תאונות עם נפגעים. סה"כ נפגעו בתקופה דן 29 איש, כאשר 4 מהם מוגדרים כפצועים קשה.

מניתוח סוגי התאונות עולה התמונה הבאה:



מהגרף לעיל עולה כי ככלל נתוני תאונות הדרכים בעיר הנם במגמת עליה, כאשר ב 2018 קיימת עליה במספר התאונות לעומת השנה המקבילה אשתקד. עדיין, כפי שניתן לראות, רמת התאונות ב 2016 היא הגבוהה ביותר, כאשר בשנת 2017 רמת התאונות הייתה הנמוכה ביותר. קשה לאור השונות להצביע על המגמה בנתונים מלבד העובדה שהיקף התאונות בכפר יונה נותר משמעותי.

ראה למשל רשימת בקשות להשתתפות במימון פרויקטי תשתית בטיחות שהוגשו למשרד התחבורה בשנת 2015, שהוכנה לאור עבודת ניתוח תאונות הדרכים שאירעו במהלך 4 השנים הקודמות – חלק מהפרויקטים שהוגשו עוסקים בצמתים שד' רבין – נחל קישון, הירקון – הברוש, הרצל – ההגנה – המייסדים – אלי כהן, שבעקבות ניתוח אופי תאונות הדרכים בהם נקבע הפתרון להסדרתם בדמות מעגל תנועה, שאף תוכנן, בוצע ויושם בהמשך הדרך.

כנ"ל ביחס לבקשות שהוגשו לשנת 2018 – לאורך צמתי שד' רבין (המייסדים, נחל קמה) בוצעו שיפורים בטיחותיים שכללו את הגבהת העטירות של מעגלי התנועה לאחר שזוהה דפוס תאונות קלות חזית-צד בצמתים אלה.

התייחסות הביקורת

חשוב שרישום מהלך דיוני הוועדה יהיה שלם.

11. הסדרי תנועה

11.1. רקע

המחוקק קבע את הגורמים המוסמכים לקביעת הסדרי תנועה בתחום השיפוט של הרשויות המקומיות ובכללם תמרורים להסדרת החניה, הצבתם, התקנתם, הפעלתם ותחזוקתם.

בתקנות התעבורה מוגדרת חניה בתור "העמדת רכב לזמן כל שהוא, שלא לשם העלאת אנשים או הורדתם או טעינת מטען או פריקתו מיד, בלי הפסקות, בין שיש ברכב נהג או אנשים או מטען ובין שאין". החניה היא רכיב קריטי בתחום ניהול התחבורה וקביעת המדיניות בנושא זה במיוחד בערים גדולות, והיא משפיעה על השימוש בקרקע, איכות האוויר, עומסי התנועה, הבטיחות והפיתוח הכלכלי ועל טיב השירות שניתן לתושב ואיכות חייו.

בעיית החניה הולכת ומחריפה כתוצאה מגידול בשיעור כלי הרכב ומחוסר היכולת להגדיל באותו שיעור את מקומות החניה במרכזים העירוניים, שבהם מתרכזים רוב השירותים והעסקים. הסדרי החניה הם מרכיב חשוב בקידום המסחר ופיתוח עסקים במיוחד במרכזי הערים, והם אמצעי יעיל המאפשר למשתמשים רבים להפיק תועלת מיחידת שטח אחת.

11.2. חניית כלי רכב מסחריים כבדים

תקנה 72(ג) לתקנות התעבורה קובעת כי "לא יעמיד אדם בלילה רכב מסחרי שמשקלו הכולל המותר עולה על 10,000 ק"ג או רכב עבודה ולא יחנה רכב כאמור באזור שנאסרה בו החניה והעמדת רכב בידי רשות תמרור מקומית". איסור זה חל, על-פי ההנחיות להצבת תמרורים, על חניית רכב מסחרי שמשקלו הכולל המותר עולה על 10 טונות בשכונות מגורים. תכלית הוראות אלה היא לאפשר לתושבים איכות חיים, שקט, מניעת הפרעות ואוויר נקי. בצד סמכות זו נקבע בהנחיות להצבת תמרורים כי הטלת איסורים כאלה חייבת להיעשות לאחר שהרשות בחנה ומצאה כי יש אמצעים משלימים לחניית לילה למשאיות כבדות, כגון חלופה סבירה לחניית משאיות במקום מוסדר ומוגן ושירות תחבורה ציבורית מאזור החניה המותרת אל שכונות המגורים.

מתשובה לשאלת הביקורת עולה כי העירייה הציבה שלטים האוסרים על חנית רכב משא בשעות הלילה בעיר, ובהם הפניה לחניון במגרש חניה זמני שהוכשר מול חט"ב "עתיד" במתחם דן. אין לביקורת הערות.

11.3. הצבת תמרור המתיר חניה בתחנות אוטובוס בימי מנוחה

סעיף 1א70 לפקודת התעבורה [נוסח חדש], קובעת כי רשות תמרור מקומית תציב, בתחום תחנת אוטובוס, תמרור הקובע כי ניתן להחנות או להעמיד רכב פרטי בתחום תחנת האוטובוס, משעה 20:00 בערב יום מנוחה ועד שעה 16:00 ביום המנוחה, כדלקמן:

(א) רשות תמרור מקומית תציב, בתחום תחנת אוטובוס, תמרור הקובע כי ניתן להחנות או להעמיד רכב פרטי בתחום תחנת האוטובוס, משעה 20:00 בערב יום מנוחה ועד שעה 16:00 ביום המנוחה; בסעיף זה, "ימי מנוחה" – כמשמעותם בסעיף 18א(א) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948.
(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), לא יוצב תמרור כאמור באותו סעיף קטן –
(1) בדרך שאינה דרך עירונית;
(2) בנתיב הנסיעה בדרך, למעט בנתיב שבו הותרה החניה לפני תחום תחנת האוטובוס ואחרי;
(3) בנתיב שיועד לתחבורה ציבורית;
(4) במסוף לתחבורה ציבורית;
(5) בתחום תחנת אוטובוס המשמשת קו שירות לאוטובוס שלפי תנאי רישונו פועל גם ביום מנוחה.

הוראה זו חוקקה כיוון שבישראל הסטטוס קוו הוא שבשבת ובימי חג לא פועלת תחבורה ציבורית כך שניתן באמצעות תמרור שכזה להקל את מצוקת החניה בתחומי הרשות על-ידי מתן אפשרות להחנות כלי רכב בתחנות אוטובוס בימי שבת וימי מנוחה. מתשובה לשאלת הביקורת עולה כי למרות האמור העירייה לא הציבה שלטים המתירים חניה בתחנות אוטובוס על פי פקודת התעבורה.

לאור האמור ממליצה הביקורת לערוך מיפוי של תחנות האוטובוס שבהן אפשר לחנות בימי מנוחה, על פי התנאים שנקבעו בסעיף 1א70 לתקנות התעבורה, ולשקול הצבת תמרורים כנ"ל ובכך לאפשר לאזרחים לחנות בהן בימי המנוחה ולהקל את מצוקת החניה.

11.4. כיתוב תמרורים בערבית

ישנם תמרורים וסימוני כביש שנלווה להם כיתוב הכולל הוראות, המהווה חלק בלתי נפרד מהתמרור. לדוגמא סימון כחול-לבן הכולל פירוש של השעות בהם מותרת החניה במקום. התקנות המסדירות את אופן קביעת התמרורים (תקנות והנחיות להצבת תמרורים 2018 (תקו"ה 2018) קובעות בעניין זה, "בישראל משלטים בשלוש שפות רשמיות: עברית, לטינית וערבית". "יש לנסח את המסר בקיצור ובתמצית - בשלוש שפות".

מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי **אין בעיר** שלטים עם כיתוב בערבית. לאור האמור יש לבחון על-ידי המחלקה המשפטית בעירייה האם יש חובה על העירייה לפרסם שלטים גם בשפה הערבית.

תגובת מהנדסת התשתיות

למעט שלטים בודדים כגון "האט" שלהם נוסף גם כיתוב בשפה האנגלית, למיטב ידיעתי לא קיימת חובת הוספת כיתוב בערבית בכל השלטים העירוניים ברחבי העיר, מאחר שלא מתגורר מיעוט ערבי בתחום שיפוט העירייה.

11.5. סימון מדרכה

תמרורים וסימוני מדרכות/כבישים הנם חוק וכאלה סימונם חייב להיות בהתאם ללוח התמרורים. בחלק 8 לתוספת ללוח התמרורים נקבעו תמרורי סימון על פני הדרך הכוללים אבני שפה צבועות, ולגביהן נקבעו בלוח התמרורים ארבע צורות סימון כדלהלן:

1. צורת הסימון וצבעו.	2. מספרו	3. פירושו.
	816	אבני שפה צבועות שחור-לבן : להבליטה והדגשה של מדרכות, מפרדות ואיי תנועה בנויים.
	817	אבני שפה צבועות לסירוגין בצבע כחול : החנייה מותרת על הכביש שליד אבני השפה או על המדרכה על פי הוראות תמרור 439 או 626 או 627.
	818	אבני שפה צבועות אדום-לבן : אסורה כל עצירה או חניה של רכב בכביש שליד אבני השפה, אלא אם הדבר דרוש למילוי הוראות כל דין.
	511	מקום עצירה לסוג מסויים של רכב ליד אבני שפה צבועות אדום-צהוב : אסורה עצירה, למעט סוג הרכב שעצירתו הותרה על ידי תמרור לשם העלאה והורדת נוסעים בלבד.

מבדיקה שערכנו ומתשובה לשאלת הביקורת עולה כי כל סימוני המדרכות נעשו בהתאם ללוח התמרורים. אין לביקורת הערות.

11.6. סימון 820 בכניסה לחצרים

11.6.1. רקע

חסימת כניסה לחניה הנה פגיעה בזכות קנין, המשליכה גם על העירייה ויוצרת עומס על התשתיות הקיימות. ע"פ נתוני משטרת ישראל, אחוז משמעותי מהפניות למוקד 100 הן בשל תפיסת חניה פרטית על ידי מי שאיננו זכאי לכך, והיא חסרת סמכות חוקית לאכוף בעניין זה, אלא רק לנסות לסייע באיתור בעל הרכב בדרישה שיפנה את החניה. בעיה זו כה אקוטית עד שלאור היקפה בחן השר לביטחון הפנים להסדיר את הנושא כעבירת תנועה (ראה: תקנות התעבורה (תיקון מס') (הוראת שעה), התשע"ח-2018).

11.6.2. אמצעי אכיפה

הדרך בחוק להבטיח אי חסימת חניה הוא ע"י קביעת סימון מעטפה (תמרור 820) - מקום אסור לחניה מסומן בצבע לבן : אסורה חניה בתוך השטח המסומן".

חניה במקום המסומן בצורה זו מהווה עבירה המקנה למשטרה יכולת להטיל על עבריו קנס.



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

11.6.3. ממצא

מהסברים שקיבלנו עולה כי בעבר אכן נהגה העירייה לסמן מעטפות לבקשת התושבים. ברם, בשנים האחרונות הוחלט כי לאור מצוקת החניה להימנע מכך, ולהסתפק תחת זאת בתקנה 72 לתקנות התעבורה

- (א) לא יעצור אדם רכב, לא יעמידנו, לא יחנהו ולא ישאירנו עומד, כולו או חלק ממנו, באחד המקומות המנויים להלן, אלא לשם מניעת תאונה או לשם מילוי אחרי הוראה מהוראות תקנות אלה או אם סומן בתמרור אחרת; ואלה המקומות:
- (4) במקום כניסה לשטח המיועד לכלי רכב, פרט להעלאת נוסעים והורדתם;

מסקירת פרוטוקולי ועדת תמרור מצאנו כי ישנם מקרים בהם הועדה קיבלה החלטות לאשר בקשות של תושבים למעטפה. לדוגמא מקרה מה 11.11.2019:

מס'	הנושא	נימוקים	החלטות	מהלך דיון	לחצבת / לשיטון
17	בקשת החנייה לסימון אדום - לבן "מעטפה" לצד הכניסה להולכי רגל ברחוב טחל שניא 12		לאשר	820	כתובת

לדעת הביקורת, כדי להבטיח אחידות בהחלטות הועדה, יש לקבוע מדיניות אחידה, והרי עיקרו של סימון 820 הוא להבטיח את מימושה של זכות הקניין (מתן סעד במקרים בהם חוסמים לבעל מקרקעין את הכניסה לחניית ביתו), זכות שאותה יש לאזן עם מצוקת החניה בעיר.

תגובת מהנדסת התשתיות

במקרה שלפנינו מיום 11.11.2019 מדובר בחסימת כניסת הולכי רגל (להבדיל מכניסה לרכב!), לרבות אנשים בעלי מוגבלויות, לתחום המגרש. במקרה זה רצועת החניה הניצבת הוסדרה ברחוב עוד בטרם החלה הבניה הפרטית במגרשים לאורך קטע זה. בסוגיית סימון "מעטפות" לצד כניסות לרכב קיימת מדיניות ברורה לוועדת התמרור המקומית, לפיה אין לסמן את אבן השפה לצד הכניסה לרכב בסימון אדום - לבן או את שטח הרחוב לצד הכניסה לרכב בסימון "מעטפה" (תמרור 820), פרט למקרה בו מדובר בתושב בעל מוגבלות/נכה.

התייחסות הביקורת

הביקורת בקשה לקבל פרטים על ה"מדיניות" בתגובה מסרה מהנדסת התשתיות "דובר במדיניות אותה אימצו גורמי המקצוע העירוניים טרום כניסתי לתפקיד בשנת 2011 ואומצה בהמשך גם על ידי. למיטב ידיעתי אין למדיניות זו אסמכתא בכתב. אין עוררין על הצורך בהסדרת מסמך מדיניות ועדת התמרור. הערתי צוינה בהקשר לאחידות הנהוגה בהחלטות הועדה בנושא ספציפי זה של סימון הכניסות לרכב". לאור האמור הביקורת מעירה, כדלקמן:

- מדיניות יכולה להיקבע רק באופן פורמלי ובפורום שלו יש סמכות מנהלית לכך.
- אם אין תיעוד למדיניות, אזי אין מדיניות. לא ניתן והדעת אינה סובלת טענות על כי קיימת מדיניות, ופועלים לפיה במשך שנים על גבי שנים, כאשר אין לכך תיעוד, לא ברור מי דן בכך ומי קיבל את החלטה, ומה היו הנימוקים לכך.
- המציאות לפיה אורגן בעירייה (ועדת תמרור) מקבלת החלטות לפי "מדיניות" לא פורמלית אינה עולה בקנה אחד עם כללי מנהל תקין, ומהווה הפרה של סדרי בקרה תקינים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

11.6.4. סמכויות העירייה

חוק העזר הוא הנורמה המשפטית העיקרית של העירייה לאכיפה בתחום התחבורה. מעיון בחוק העזר לכפר יונה (העמדת רכב וחניתו), התשע"ד-2014 עולה כי אין בו הוראות העוסקות בחניה במקום פרטי.

12. הצבת תמרימים וסימוני דרך

12.1. סימוני אדום לבן לא חוקי במגרש חניה

סימון חניה כגון מדרכה באדום לבן חייב להתאשר תחילה בועדת התמרוך. נמצא מקרה בו החברה הכלכלית לפיתוח כפר יונה צבעה את המדרכות באדום לבן (ברח' הרצל), למרות שמדובר במגרש חניה פרטי. לאור זאת, ולאחר שניתנו דו"חות באזורים אלה והדבר התברר, נאלצה החברה הכלכלית למחוק סימנים אלה. בסיום שערכה הביקורת במקום עם מנהל מחלקת פיקוח עלו הממצאים הבאים:

סימוני אדום לבן ברח' הרצל



תגובת מהנדסת התשתיות

הצילום המתייחס לסימוני אדום לבן ברח' הרצל מציג את מגרש החניה הקיים בעורף "קניון הכפר", שהנו חלק משטח המגרש המסחרי הפרטי ואיננו שטח ציבורי שסמכות ועדת התמרון חלה עליו.

התייחסות הביקורת

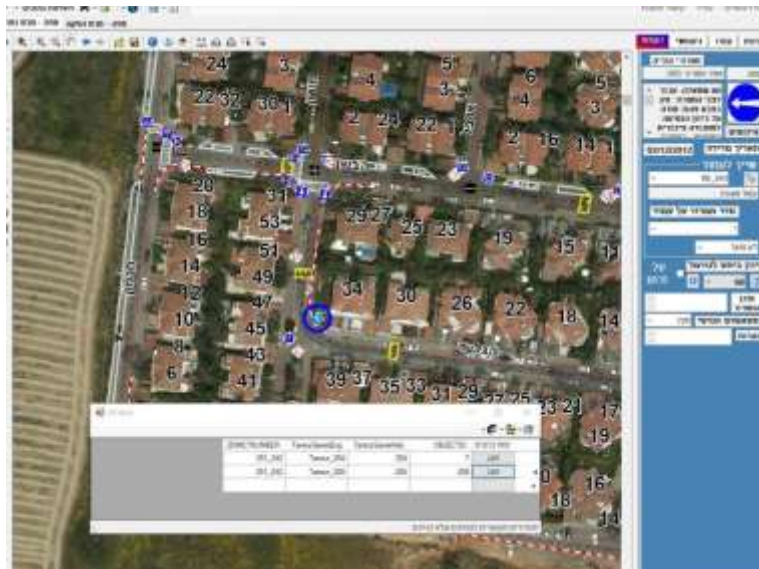
יש לפעול כך שסימני הדרך יהיו חוקיים.

12.2. סימן אדום לבן "פרטי"

נמצא כי במהלך 2019 פעל מנכ"ל החברה הכלכלית של העירייה לצבוע את אבני השפה המהוות אי תנועה במגרש החניה הציבורי מול הכניסה למשרדי החברה הכלכלית באדום לבן. הדבר התגלה כאשר קיבל המנכ"ל קנס, או אז הוא טען שהדו"ח אינו חוקי, כיוון שסימון המדרכה לא אושר בועדת תמרוור. הקנס אכן בוטל עקב כך, והעירייה פעלה למחוק את הסימון האמור. כיוון שעובד זה סיים את העסקתו, הביקורת מסתפקת בציון דברים אלה.

12.3. תמרורים סותרים

נְתוּנִי
הַתְּמָרוֹרִים מֵעֵלָה כִּי
בִּרְחֹב הַגִּלְעָד
בְּשֹׁכֶנֶת אֱלוֹנִים, קִיִּים בַּעֲמֹד
אֶחָד 2 תְּמָרוֹרִים
סוֹתְרִים: לְיוֹצֵאִים
מִמֶּתַחַם הַחֲנִיָּה
מִדְּרוֹם קִיִּים תְּמָרוֹר
204 (סַע יְמִינָה)
וְתְּמָרוֹר נֹסֵף מִסָּ'
205 (סַע שְׂמָאלָה) עַל
אוֹתוֹ עֲמֹד (רָאָה
תְּמוּנָה).



בפועל ליקוי זה תוקן,
אך כאמור במאגר
הממוחשב עדיין
מופיעים ע"ג העמוד 2
התמרורים.

תגובת מהנדסת התשתיות

החליקוי קיים היה בנתוני מאגר התמרורים בלבד, ולכן לא היה צורך בתיקון התמרור הקיים בפועל ברחוב.

12.4. עיקול לא מסומן

ברחוב יפתח ישנו עיקול
(ראה תמונה), כאשר,
בהעדר סימון אדום לבן,
רכבים חונים בעיקול כך
ששדה הראייה לבאים
מנגד נחסם.



יש לתקן את הסימון
המחוק, ולשקול הרחבתו
לאורך כל הכיכר.



52

מעבר לכך מפרסמת העירייה באתר האינטרנט "טופס בקשה להצבת / שינוי תמרור", שבו "נהלים לבקשה להצבת תמרור חניית נכה", הקובע:

"המבקש בקשה להצבת תמרור לחניית נכה, ימציא את המסמכים המפורטים להלן בתוספת למילוי וחתימה על טופס הבקשה המצ"ב	
1.	צילום תעודת זהות של המבקש (בעל תעודת הנכה
2.	צילום רשיון רכב (בעל תעודת הנכה)
3.	צילום רשיון נהיגה(בעל תעודת הנכה
4.	צילום תעודת נכה
5.	אישור על % נכות מהמוסד לביטוח לאומי (מעל 75%)
6.	אם יש נהג מלווה יש להמציא צילום רישיון נהיגה+ תעודת זהות של נהג מלווה".

להלן הערות הביקורת:

12.7.2.1. אי תאימות

קיימת אי תאימות בין הנוהל הקובע בטופס הבקשה ובין ה"תנאים להגשת בקשה לחניית נכה פרטית במרחב הציבורי" (להלן – התנאים). בנוהל האמור נקבע כי זכאי לחניה נכה מעל 75% ובתנאים נקבע 60% ורמת ניידות 3.

12.7.2.2. היקף העולה על הקובע בחוק

כאמור היקף הנכות המזכה בחניה הנו 60% (או 75% ע"פ הנוהל). שיעור זה נופל מגובה הנחה המזכה ע"פ חוק שמגדיר נכה "שדרגת נכותו מגיעה ל-90% לפחות ותנועתו בדרכים בלי רכב עלולה לערער את מצב בריאותו". לאור האמור על העירייה לבחון האם אין מקום להתאים את הנוהל לחוק, וככל שהרשות סוברת אחרת אזי מוטב אם היא תנמק זאת.

תגובת מהנדסת התשתיות

ועדת הנגישות העירונית עוסקת בכל הקשור להקצאת חניית נכה פרטית במרחב הציבורי. ועדת התמרור המקומית מאשרת את תמרורי הנכים לאחר קבלת חוות דעת חיובית מטעם ועדת הנגישות.

12.8. הצבה שלא בעמוד ייעודי

ע"פ תקנות והנחיות להצבת תמרורים 2100 (משרד התחבורה⁴) הצבת תמרורים חייבת להיעשות על גבי עמוד ייעודי, כדלקמן:

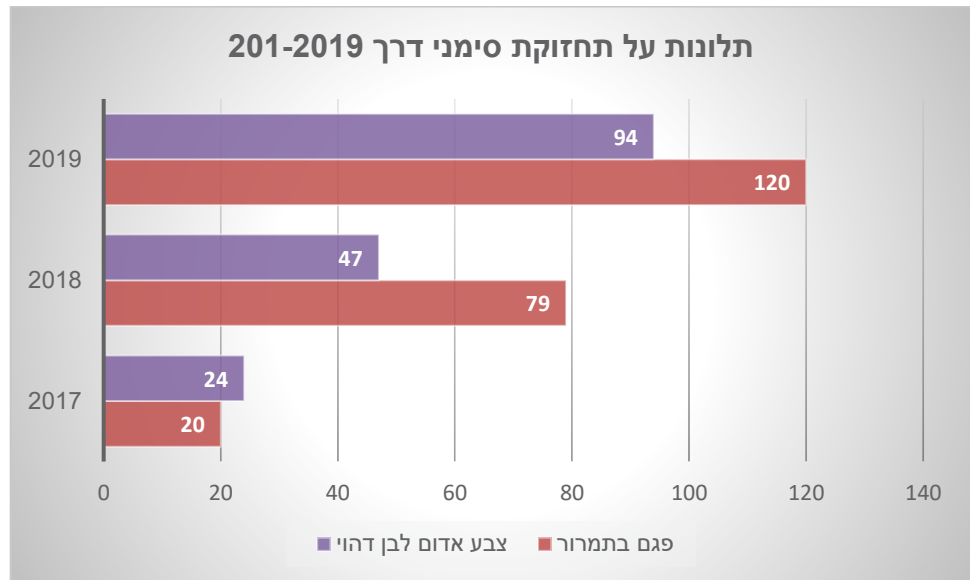
4. עמודי התמרורים	
העמודים המקובלים לצורך הצבת תמרורים הם באורך כולל (קרי: סה"כ האורך מעל ומתחת פני הקרקע) של: (**)	
- לתמרור אחד נמוך במפרדה	1.80 מ'
- לתמרור אחד בגובה רגיל	3.30 מ'
- לשני תמרורים	3.60-3.90 מ' (ע"פ מידותיו של התמרור השני).
- לשלטי הדרכה	4.00 מ'
קוטר העמודים יהיה 3"-2" לתמרורים, או 6"-4" לשלטי הדרכה גדולים בהתאמה לאורך העמוד, לכמות התמרורים עליהם ולעומס הרוח במקום. (**) המידות הנתונות כאן ניתנות לשינויים, ע"פ תנאי השטח והמקום.	

ברי, לאור האמור, כי תמרורים לא יכולים להיות מוצבים על גבי עמודי תאורה/ חשמל/בזק, מה גם שבמצבים כאלה הדבר יכול להוות מפגע בטיחותי. מתשובות לשאלת הביקורת ומסיוור שערכנו לא נמצאו מקרים בהם נתלו תמרורים ע"ג עמודים לא ייעודים. אין לביקורת הערות.

12.9. תחזוקה

העירייה צריכה לנקוט בצעדים כדי להבטיח שסימוני הדרכים תקינים. לצורך כך נהוג לערוך סיורים יזומים לאיתור ליקויים וכן תכנית אחזקה שנתית. עבודות התחזוקה מתבצעות על-ידי מחלקת תחזוקה באגף לשירותים עירוניים, באמצעות עובדי המחלקה. עבודות אלה לא מתבצעות באופן יזום אלא כאשר מתקבלות פניות מתושבים או מעובדי עירייה (כגון עובדי מחלקת פיקוח).

מעיון בתלונות התושבים למוקד העירוני עולה כי מתקבלות פניות רבות שיכולות להצביע על היקף הכשלים בתחזוקת סימוני דרכים.



כפי שניתן לראות בגרף שלעיל, מתקבלות בעירייה כל שנה פניות בהיקף לא מבוטל בתחום תחזוקת סימוני דרכים, כאשר בחלוף השנים היקף התלונות עולה.

⁴ . <http://www.news1.co.il/uploadFiles/56057155132294.pdf>

ח. הסיור שנערך לפני הישיבה, ושהחלטות בוועדה מאשרות את החלטות שהתקבלו בסיור, לא מתועד (ראה סעיף 5.1 לעיל).

ט. יועץ לוועדה מיעץ לוועדה בע"פ ולא בכתב כנדרש. כך יוצא שהחלטות מתקבלות מבלי שחברי הוועדה נחשפו למלוא הנימוקים של היועץ. דבר זה פוגע ביכולת לקבל הבטחה (assurance) כי החלטות הוועדה הנן מיטביות (ראה סעיף 5.2 לעיל).

י. העירייה, על אף החובה לכך מכוח חוק, לא מפרסמת באתר האינטרנט שלה את חוק העזר להעמדת רכב וחניתו (ראה סעיף 5.3 לעיל).

יא. למרות שהעיר גדלה, מאגר התמורים נשען סקר שנערך ב 2012 ומאז לא עודכן (ראה סעיף 6.2 לעיל).

יב. מאגר התמורים לא כולל החלטות של ועדה מלפני 2012, כך שהעירייה תתקשה לתקף פעולות שנשענות על סימוני כבישים אלה (ראה סעיף 6.3 לעיל).

יג. נמצאו אי דיוקים בנתוני מאגר התמרו (ראה סעיף 6.4 לעיל).

יד. כיוון שזו נשענת על תצ"א ישנה, לא ניתן לממשק את מערכת הממוחשבת של התמורים עם ה GIS (ראה סעיף 6.5 לעיל).

טו. העירייה מבטלת דוחות שניתנו על סימוני כביש (5 מקרים ב 2019) שלא ניתן היה להוכיח כי הללו נקבעו בהתאם להחלטה של רשות התמרו (ראה סעיף 6.6 לעיל).

ז. יועץ התנועה קשור למן 2009 עם העירייה בחוזה, כך שלא ברור באיזה אופן הוא נבחר, כאשר ב 2017, שעה שהוא כרת חוזה נוסף עם העירייה, נבחנה אפשרות הימצאותו בניגוד עניינים (ראה סעיף 7.1 לעיל).

ז. יועץ הוועדה ייעץ לוועדה, בעבודת תכנון שהוא ביצעה עבור ההנדסה, דהיינו תוך ניגוד עניינים (ראה סעיף 7.3 לעיל).

יח. יועץ התנועה החדש שינה את סעיפי החוזה ההתקשרות עמו (ראה סעיף 7.4 לעיל).

יט. רישום מהלך הדיון בפרוטוקולי ועדת תמרו חסר (ראה סעיף 8.1 לעיל).

כ. לא ניתן לבצע אחזור החלטות ועדת תמרו מהמערכת הממוחשבת, דבר המקים תלות במנהלת מחלקת תשתיות (ראה סעיף 8.2 לעיל).

כא. כשליש מבקשות התושבים המופנות לוועדת תמרו נדחות, כאשר התיעוד החלטות אינו שלם, דבר המקשה על היכולת להבין את המניעים לכך (ראה סעיפים 8.3 ו 8.5 לעיל).

כב. העירייה אינה מפרסמת מידע על האפשרות לערער על החלטות ועדת תמרו (ראה סעיף 8.4 לעיל).

כג. מנהלת מחלקת תשתיות מנעה מתושב שבקש להופיע בפני הוועדה לעשות כן, זאת על למרות שפניות הביקורת בנושא. מעשה זה של העובדת האמורה נעשה בחוסר סמכות, דבר הממחיש עד כה נדרשת אסדרה של דרכי הגשת ערעור על החלטות ועדת תמרו (ראה סעיף 8.6 לעיל).

כד. מערכת תמרו הממוחשבת, כיוון שהיא בין היתר מבוססת תצ"א לא עדכנית, מה גם שהעירייה חדלה לשלם על תמיכה ואינה מחוברת ל GIS (ראה סעיף 9.4 לעיל).

בתשובה לשאלת הביקורת עולה כי אין תכנית תחזוקה שנתית בתחום זה. יחד עם זאת ככלל סימוני כבישים מתוכננים בשתי פעימות (במהלך אוגוסט-כל היישוב, ובמהלך פסח-באזורים של מוסדות חינוך וצירים ראשיים). באשר לתמרו, אזי ככלל פעמיים בשנה מתבצעת החלפה ותיקון ישן באופן יזום, וכן על פי קריאות(פגיעה או דהייה של תמרו). לאור האמור ממליצה הביקורת, כיוון שאין תוכנית בנושא מחד ומכיוון שנמצאו סימוני כבישים מחוקים, לבחון הסדרת תחזוקת תמורים וסימוני דרכים בתוכנית תחזוקה שוטפת.

13. סיכום והמלצות

במהלך מחצית השנה ערכה מבקרת העירייה ביקורת על תחום התחבורה בעיר. כרשות מוניציפלית, יש לעירייה קשת של סמכויות, ומכאן חובות, להסדיר את התנועה בשטחה המוניציפלי. האורגן המפקד על כך הוא רשות התמרו (מכונה גם ועדת תנועה/תמרו), כאשר מהנדסת תשתיות משמשת כמרכזת הוועדה.

הממצא העיקרי שהעלתה הביקורת הוא שבעוד שהיקף תאונות הדברים אינו מבוטל, והיקף האורבני של העיר גדל, אין בכוחו של מערך התנועה בעיר כדי להבטיח שהיקף הסיכונים בתחום זה קביל. כך :

🔍	החלטות ועדת תנועה מתקבלות בפועל בסיור שנערך לפני הדיון, כאשר החלטות תואמות להמלצת היועץ הנשמעות בדיון (היועץ כלל לא מגיש חו"ד מנומקות בכתב).
🔍	החלטות ועדת תנועה אינן מתועדות בצורה מלאה.
🔍	בהעדר תיעוד שלם, אין בקרה יעילה על ניגודי עניינים, ואכן נמצא כי היועץ השתתף באישור תכנית שהוא ערך, והוועדה אישרה בקדנציה הקודמת החלטה הנוגעת לרחוב של יו"ר הוועדה כאשר הוא השתתף בדיון ובהחלטה.
🔍	אין בעירייה פרוטוקולים של ועדת תמרו מלפני 2012
🔍	מאגר התמרו אינו עדכני, התצ"א שלו אינה כוללת את השכונות החדשות

ממצאים אלה מצביעים על הצורך בהסדרת תחום התנועה ובקביעת בקרות כדי שיבטיחו, בין היתר, את צמצום הסיכונים.

להלן עיקר הממצאים:

א. למרות היתרונות הטמונים בכך, לא הקימה העירייה ועדת תחבורה (ראה סעיף 3.1 לעיל).

ב. העירייה לא ערכה תוכנית אב לתחבורה ולא תכנית אב לחניה (ראה סעיפים 3.2 ו- 3.4 לעיל).

ג. העירייה לא מפרסם

ד. ת ברבים את מדיניות האכיפה שלה את חוקי תעבורה (ראה סעיף 3.5 לעיל).

ה. ועדת תמרו מתכנסת 3 פעמים בשנה, בעוד שוועדות חובה אמורות להתכנס לפחות אחת לרבעון. לדעת הביקורת, למרות שפקודת העיריות לא חלה על ועדת תמרו, לבחון קביעה שכזו לגביה (ראה סעיף 4.3 לעיל).

ו. יו"ר ועדת תמרו פועל ללא האצלה, ללא כתב מינוי ומבלי שהדבר פורסם ברשומות כנדרש (ראה סעיף 4.4 לעיל).

ז. ועדת תמרו אישרה, בקדנציה הקודמת, בקשה של יו"ר ועדה הוועדה להסדר תנועה ברחוב שבו הוא מתגורר, כאשר הוא השתתף בדיון (ראה סעיף 4.6 לעיל).

13.8. יש לתעד בפרוטוקול את סיורי הועדה (ראה סעיף 5.1 לעיל).

13.9. חוות דעת יועץ התנועה חייבות להיות מוגשות מבעוד מועד בכתב, ולצרף עותק מהם לזימון לישיבה (ראה סעיף 5.2 לעיל).

13.10. יש לפרסם באתר האינטרנט של העירייה את חוק העזר להעמדת רכב וחניתו (ראה סעיף 5.3 לעיל).

13.11. יש לערוך סקר תמרורים ולנהל מאגר תמרורים ממוחשב, שלם ומדויק (ראה סעיפים 6 ו 9.3 לעיל).

13.12. יש לבחון הצגת נתוני התמרורים במערכת ה GIS (ראה סעיפים 6.5 ו 9.4 לעיל).

13.13. יש לקבוע בחוזה התקשרות עם יועץ ועדת תמרור הוראה לפיה אסור לו לבצע עבור העירייה עבודות טעונות אישור ועדת תמרור (ראה סעיף 7.3 לעיל).

13.14. יש להבטיח כי חוזה ההתקשרות עם היועץ תואם לנוהל שאישרה היועמ"ש לעירייה (ראה סעיף 7.4 לעיל).

13.15. יש לתעד בפרוטוקולי ועדת תמרור את כל הליך והצבעה (ראה סעיפים 8.1 ו 8.4 לעיל).

13.16. יש להבטיח כי ניתן לאחזר החלטות מפרוטוקולי ועדת תמרור בצורה ממוחשבת (ראה סעיף 8.2 לעיל).

13.17. יש לפרסם מידע על דרכים להגשת בקשות לדיון חוזר בפני ועדת תמרור (ראה סעיף 8.4 לעיל).

13.18. על ועדת בטיחות בדרכים התכנס אחת לרבעון כנדרש בחוק (ראה סעיף 10.1 לעיל).

13.19. יש לקיים בועדת תמרור דיונים על מצב תאונות הדרכים ותעד בפרוטוקול דיונים אלה (ראה סעיפים 10.4 ו 10.5 לעיל).

13.20. יש לבחון הצבת שלטים המאשרים חניה בתחנות היסעים בשבת ובימי חג (ראה סעיף 11.3 לעיל).

13.21. יש לבחון האם העירייה חייבת לסמן שלטים גם בערבית (ראה סעיף 11.4 לעיל).

13.22. יש לגבש מדיניות בנושא סימון מעטפות (ראה סעיף 11.6.3 לעיל).

13.23. יש לבחון עיגון בחוק העזר העמדת רכב וחניות הוראות בדבר חניה במקום פרטי (ראה סעיף 11.6.4 לעיל).

13.24. יש להבטיח כי כל סימוני הדרכים והתמרור בעיר חוקיים (ראה סעיף 12 לעיל).

13.25. יש להבטיח כי הוראות בדבר חניית נכה שפרסמה העירייה תואמים לחוק (ראה סעיף 12.7 לעיל).

13.26. יש לקבוע תכנית תחזוקה שוטפת לתמרורים וסימני כביש (ראה סעיף 12.9 לעיל).

כה. ועדת בטיחות בדרכים אינה מתכנסת זאת על אף שהדבר נדרש בחוק (ראה סעיף 10.1 לעיל).

כו. העירייה אינה דנה כנדרש בנושא תאונות דרכים, והפורום היחיד ששם נטען שהדבר נעשה (ועדת תמרור) אין לכך תיעוד בפרוטוקולים (ראה סעיף 10.4 לעיל).

כז. היקף התאונות דרכים בכפר יונה אומנם נופל לעומת ערים אחרות, והוא ירד בשנים האחרונות אך הוא עדין מחייב בבחינה וניתוח (ראה סעיף 10.5 לעיל).

כח. העירייה פועלת ע"פ 'מדיניות' בתחום סימוני מעטפה (אישור חניה) כאשר אין תיעוד ל'מדיניות' זו, לא ברור מי קבע אותה, וכאשר הטיפול בבקשות הללו איננו אחיד (ראה סעי', 11.6.3 לעיל).

כט. נמצא מקרה בו החברה הכלכלית של העירייה סימנה אדום לבן וחניה כו' במגרש פרטי, כאשר במקרה אחד הדבר הביא לביטול דוח (ראה סעיף 12.1 לעיל).

ל. מנכ"ל החכ"ל (החברה הכלכלית של העירייה) סימן בכביש מול משרדי החברה קטע באדום לבן והשתמש בזה כחניה פרטית, כל זאת כאשר הדבר לא אושר ברשות התמרור. כשהוא קיבל קנס, הוא קבל שהסימון לא אושר בועדת תמרור והקנס אכן בוטל (ראה סעיף 12.2 לעיל).

לא. נמצא מקרה בו הוצבו במקום תמרורים סותרים, ובמקום אחר סימני הכביש אינם ברורים (ראה סעיף 12.6 לעיל).

לב. נוהל סימון חנית נכה שפורסם באתר האינטרנט של העירייה כולל הוראות סותרות, כאשר גובה הזכאות המצוין בו נמוך מהקבוע בחוק (ראה סעיפים 12.7.2.1 ו 12.7.2.2 לעיל).

לג. אין תוכנית תחזוקה שוטפת לסמני כבישים ותמרורים (ראה סעיף 12.9 לעיל).

להלן ההמלצות :

13.1. מומלץ להקים ועדת תחבורה (ראה סעיף 3.1 לעיל).

13.2. יש לשקול לערוך הכנת תכנית אב לתחבורה ותכנית אב לחניה (ראה סעיפים 3.2 ו- 3.4 לעיל).

13.3. יש לפרסם את מדיניות החניה ברבים, בין היתר באתר האינטרנט של העירייה (ראה סעיף 3.3 לעיל).

13.4. יש לגבש מדיניות אכיפה (ראה סעיף 3.5 לעיל).

13.5. יש להאציל סמכות מפורשת, לפרסמה ברשומות ולהמציא כתב מינוי ליו"ר ועדת תמרור (ראה סעיף 4.4 לעיל).

13.6. יש לבטל פורמלית את החלטה שהתקבלה בקדנציה הקודמת בניגוד עניינים (ראה סעיף 4.6 לעיל).

13.7. יש לקבוע נוהל לניגוד עניינים לחברי ועדת תמרור

התקשרות העירייה לרכישת מתקני תאורת רחובות- LED



דוח ביקורת התקשרות העירייה לרכישת מתקני תאורת רחובות LED

1. כללי

במהלך החודשים יוני – אוגוסט 2020 ערכה מבקרת העירייה ביקורת על ההתקשרות העירייה עם יועץ וקבלן להתקנת עמודי תאורה LED ברחבי העיר.

הצהרת חיסיון

דוח ביקורת זה נולד והוכן, על רקע החלטה לנקוט בהליך משפטי לאור הפרת החוזה על-ידי הקבלן, וזאת לצורך איסוף מידע, גיבוש ראיות וזיהוי הגורמים הנושאים באחריות משפטית. והכל בהתאם להלכה לפיה יחול החיסיון באם "קיום צפי לניהול משפט, והימצאות זיקה דומיננטית בין המסמך הנערך לבין המשפט הצפוי" (ע"א 327/86 זינגר נ' ביינון). אשר על כן דוח זה על כך סעיפיו חוסה במסגרת חיסיון של מסמכים שהוכנו לצורך הליך משפטי.

מבקרת העירייה

לאור החיסיון בעלויות החשמל מחד, ועלויות תחזוקה נמוכות מאידך, הביאו רשויות מקומיות רבות ובהן כפר יונה, בעידוד הממשלה, לעבור מתאורת הליבון והפריקה בלחץ נמוך או גבוה לתאורת LED.

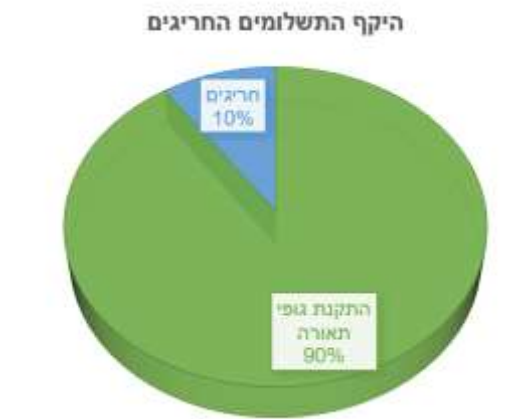
יצוין כי נמסר לביקורת על כי בעניין זה הוגשה **במסגרת המקומית כוכבי יאיר** למבקר המדינה תלונה. הביקורת שוחחה עם מבקר אותה מועצה וקיבלה ממנו עותק מכתב אותה תלונה.

הביקורת קיימה לצורך עבודתה שיחות עם מנהל אגף תפעול, חשמלאי העירייה, מנהל הפרויקט (אנגריה ירוקה), יועמ"ש העירייה, מנהל אגף שפ"ע הקודם (שיחת טלפון ב 10.8.2020), סקרה את מסמכי המכרז והחוזים של הקבלן והיועץ, עיינה בכרטיסות הנהח"ש, בדוחות שהופקו לבקשתה מהמוקד העירוני, ערכה באמצעות חברת הפיקוח של העירייה בדיקות של מחיר דקל, וכן עיינה במסמכים.

2. תיאור המקרה

על מנת להבין את השתלשלות האירועים, נסקור תחילה כרונולוגית את





כפי שניתן לראות רוב התשלום בוצע כנגד העבודות שבחזרה, כאשר 318,426 ₪ הנו בגין עבודות נוספות (ראה סעיף 4 בהמשך).

3.2.2 היקף התשלום

הביקורת סקרה את החשבוניות (לא החריגים) ששילמה העירייה לקבלן. מבדיקת היקף הגופי תאורה לפיהם שולמו לקבלן. מהשוואה מספר גופי התאורה שבתכנית למה שהותקן עולה כי הותקנו יותר 60 גופי תאורה, כדלקמן:

כמות גופי תאורה קיימים (ע"פ סקר שערכה חברת אנרגיה ירוקה)	כמות גופי תאורה בתכנית	כמות גופי תאורה שהותקנו ע"פ חיובים של הקבלן	פער בין התוכנית לביצוע
3201	3428	3488	-60

גם ממצא זה מעיד על כי התכנון של הפרויקט לא היה מקיף כפי שהדבר נדרש.

3.2.3 מועדי התשלום

ע"פ חוזה ההתקשרות התשלומים יבצעו באופן הבא:

10.2 הקבלן יתקין בכל שלב 500 גופי תאורה לפחות. בסיום התקנת כל 500 גופי תאורה וקבלת אישור המפקח לכך כי ההתקנה של גופי התאורה הללו, הושלמה בהתאם לכל דרישות החוזה והמפרט הטכני תשלום לקבלן – 50% מהתמורה המגיעה בגין מספר גופי התאורה הנ"ל. היה ובשלב סיום הפרויקט, נותרה להתקנה כמות קטנה מ 500 גופי תאורה תשלום לקבלן – 50% מהתמורה בגין כמות זו, לאחר סיום ההתקנה וקבלת אישור המפקח להשלמת ההתקנה כאמור. יתרת התמורה תשלום לקבלן באופן הבא:

10.2.1 25% מסך התמורה ישולמו לקבלן בחלוף 6 חודשים ממועד סיום ההתקנה ואישור המפקח ובלבד שעמד הקבלן במלוא התחייבויותיו לחיסכון כמפורט בסעיף 16 להלן ולאחריות ע"פ הסכם זה.

10.2.2 25% נותרים מסך התמורה ישולמו לקבלן בחלוף 12 חודשים ממועד סיום ההתקנה ואישור המפקח ובלבד שעמד הקבלן במלוא התחייבויותיו לחיסכון ואחריות ע"פ הסכם זה. ובלבד שעמד הקבלן במלוא התחייבויותיו לחיסכון כמפורט בסעיף 16 להלן ולאחריות ע"פ הסכם זה

1. חודשיים לאחר שהפרויקט הסתיים, ב 9/2019, הקדימה העירייה מסיבות לא מובנות את התשלום האחרון, ופרעה את חובה לקבלן (IPI).
2. שבועות לאחר מכן, עם ירידת הגשמים, החלו להתגלות תקלות. בהעדר איטום, מים חדרו לעמודי תאורה ויצרו קצרים.
3. העירייה פנתה לקבלן, שערך בדיקות ומסר כי אכן ישנם ליקויים בעבודתו. ברם הפעולות שהוא נקט לא הביאו לתיקון הליקויים,
4. בעקבות זאת, הטיל מנהל אגף תפעול על יועץ החשמל שלה לערוך בדיקה. דוח שהגיש היועץ ב 12.5.2020 העלה שורה ארוכה מאוד של כשלים.
5. למרות האמור לעיל הקבלן (IPI) לא תיקן את התקלות, כאשר העירייה שילמה את מלוא התמורה.

3. הבחירה והתקשרות עם הקבלן

3.1 הבחירה בקבלן

בפברואר 2018 פרסמו 4 רשויות מקומיות הבאות (להלן – הרשויות) מכרז לביצוע עבודות תכנון, אספקה, התקנה ואחריות של מתקני תאורת רחובות מסוג LED לטובת פרויקט התייעלות אנרגטית. את המכרז נהלה עבור הרשויות המועצה המקומית תל-מונד. הביקורת בקשה לבחון את המכרז אך נמסר כי לאור אמור אין בידי העירייה עותק ממסמכי המכרז. אשר על כן לא יכלה הביקורת לבצע בדיקה זו. הביקורת מעירה כי גם במכרזים משותפים, המנוהלים על-ידי רשות אחרת, יש חובה להחזיק בעותק מכל מסמכי המכרז.

3.2 התשלום לקבלן

3.2.1 התשלום

העירייה שילמה לחברת IPI סך של 3,314,341 ₪ בגין התקנת מנגנוני תאורה זאת במהלך שמונת החודשים שלמן סוף 2018, כדלקמן:

מועד החיוב	השירות	התשלום
6.11.2018	התקנת תאורה במגרש הספורט	275,259
18.11.2018	התקנת גופי תאורה (1)	507,649
18.11.2018	חריגים (1)	92,109
31.12.2018	התקנת גופי תאורה (2)	390,167
30.1.2019	התקנת גופי תאורה (3)	518,235
28.2.2019	התקנת גופי תאורה (4)	656,950
11.3.2019	חריגים (2)	140,959
28.3.2019	התקנת גופי תאורה (5)	171,995
29.5.2019	התקנת גופי תאורה (6)	321,926
31.5.2019	חריגים (3)	59,674
31.7.2019	חריגים (4)	26,685
31.7.2019	התקנת גופי תאורה (7)	152,734
	סה"כ	3,314,341

מבדיקה שערכה הביקורת עולים הבאים:

- כיוון שהקבלן (IPI) התקין 1976 גופי תאורה, היה עליו, לאור החוזה הקובע כי התשלום יבוצע כל פעם שהקבלן התקין 500 גופי תאורה, ארבע חשבוניות. בפועל הקבלן הגיש כאמור 8 חשבוניות (בנוסף ל 4 חשבוניות החריגים ולחשבון שהוגש בגין תאורה אלומות ספורט).
- מעיון בחשבוניות הללו (לא חריגים) עולה כי הוגשו חשבוניות על כמויות קטנות יותר מהרף הנדרש לחייב את העירייה, כדלקמן:

תיאור	כמות	תשלום
18-Nov-18 תאורת רחוב - חלקי 1	516	507,648
17-Feb-19 תאורת רחוב - חלקי 2	500	390,167
17-Mar-19 תאורת רחוב - חלקי 3	698	518,235
16-Apr-19 תאורת רחוב - חלקי 4	1,016	656,950
28-Mar-19 תאורת רחוב - חלקי 5	233	171,995
28-Aug-19 תאורת רחוב - חלקי 6	255	321,925
16-Sep-19 תאורת רחוב - חלקי 7	130	152,734

כפי שניתן לראות בטבלה שלעיל, שלושת החשבוניות האחרונות שולמו כאשר היקף גופי תאורה שהותקנו, נופל מהרף הקבוע בחוזה (500).

- יתרה מזאת, למרות שכאמור חוזה ההתקשרות קובע כי רבע (25%) מסך התמורה (828,585 ₪) ישולם לקבלן רק חצי שנה לאחר סיום התקנה, בפועל שילמה העירייה לקבלן את שני התשלומים האחרונים בסך 561,018 ₪ כחודשים בלבד לאחר הגשת החשבון, כדלקמן:

	החייב בש"ח	מועד חיוב העירייה	מועד תשלום לקבלן	משך הזמן בין החיוב לתשלום בימים	המועד שנדרש היה לשלם את החיוב	פער בימים
חשבון חלקי 6	321,925	29-May-19	27-Aug-19	90	27-Nov-19	92.5
חשבון חלקי 7 (סופי)	152,734	31-Jul-19	15-Sep-19	46	29-Jan-20	136.5
חשבון חריגים 4 (סופי)	26,685	31-Jul-19	15-Sep-19	46	29-Jan-20	136.5

כפי שניתן לראות בטבלה שלעיל, העירייה שילמה לקבלן את התשלום האחרון, 3 חודשים ויותר לפני המועד לתשלום ע"פ החוזה.

- בנוסף לכך, ע"פ הסכם התשלום האחרון יבוצע "ובלבד שעמד הקבלן במלוא התחייבויותיו לחיסכון כמפורט בסעיף 16 להלן ולאחריות". בסעיף 16 לחוזה נקבע כי כתנאי לתשלום תבוצע בדיקה לבחינת היקף החסכון המושג, כדלקמן:

16.4	בסמוך לסיום ביצוע ההתקנות וכתנאי לביצוע תשלום תמורה - תבוצע מדידה במערכות על בסיס בדיקה מדגמית עבור המערכות. בשיטה זוהי לזו שבה נערכו הבדיקות טרם ביצוע הפרויקט (להלן: "ההספק בפועל")
16.5	אם וכלל שיתברר בתום השנה כי החיסכון בפועל של הגופים שנבדקו בסוף כל תקופה, היה קטן מהחיסכון המינימאלי, אזי הקבלן ישלם לרשות סכום השווה למכפלה הבאה עבור כלל המערכות שהותקנו מסוג זה:

מעיון במסמכים ובהתכתבויות של מנהל אגף שפ"ע הקודם לא מצאנו עדות כי בדיקה זו נערכה על כל עמודי התאורה שהותקנו. כן מצאנו מספר ספור של בדיקות שערכה חברת אריאל מלכה מהנדסים בע"מ שהוגשו לגבי מספר עמודי תאורה (ראה בהמשך).

ה. הביקורת מעירה כי להקדמת התשלום לקבלן, בייחוד כיוון שלא הוגשה בקשה לקבלת כספים ממשד הכלכלה יש מחיר כלכלי, המושת על קופת הרשות. העירייה יכולה, באם היא הייתה משלמת את התשלום במועד הנקוב בחוק ומגישה את החשבוניות למשרד הכלכלה, לממן חלק מהוצאות אלה במקום מקופתה (מימון ביניים) מכספי ההקצאה. ממצא זה מעיד על איכות ניהול פרויקט, שהביא גם לפגיעה מימונית בתב"ר 128 (התייעלות אנרגטית ביישוב - תאורת לדים).

הביקורת רואה בחומרה ממצא זה, לפיו העירייה שילמה לקבלן את התשלום הסופי בטרם חלף המועד הקבוע לכך בחוזה.

3.2.4 הפיקוח והבקרה על התשלומים
חשבוניות של הקבלן (IPI) חייבות להתאשר על-ידי שלושה גורמים לפחות:

- * חברת אנרגיה ירוקה – כמנהל הפרויקט ומפעיל הבקרה
- * מפקח – סונקציה שלא מונח
- * אגף שפ"ע – כמנהל

מסריקה של חשבונית עסקה וחשבוניות המס שהגישה חברת IPI לעירייה עולה כי ישנן חשבוניות ששולמו מבלי שהן אושרו ע"י חברת אנרגיה ירוקה, כדלקמן:

א. חשבונית מס מה 5.11.2018 על סך 275,258 ₪ (חשבונית עסקה מה 6.11.2018) בגין התקנת 180 גופי תאורה במתקני ספורט. שלא אושרה לתשלום על-ידי חברת אנרגיה ירוקה. תחת זאת החשבונית אושרה ע"י תשלומי העירייה.

ב. חשבונית מס מה 14.11.2018 ע"ס 92,108 ₪ (חשבונית עסקה מה 18.11.2018) בגין התקנת זרועות ומנרי ארניה לא אושרה על-ידי חברת אנרגיה ירוקה, אלא רק ע"י מנהל אגף שפ"ע.

ג. חשבונית מס מה 26.2.2019 על סך 656,950 ₪ (חשבונית עסקה מה 16.4.2019) בגין ביצוע עבודות תאורה לא אושרה לתשלום, לא על-ידי חברת אנרגיה ירוקה ולא על-ידי מנהל אגף שפ"ע.

3.3 ערבות ביצוע

3.3.1 סוג הערבות

חוזה ההתקשרות עם הקבלן (IPI) קובע כי הקבלן ימציא לעירייה כתב ערבות המקנה לעירייה סמכות להאריך באופן חד צדדי, בהודעה בכתב לבנק, את תוקף הערבות, כדלקמן:

"תוקפה של ערבות זו ניתן להארכה בהודעה בכתב של הרשות באופן חד צדדי לבנק, בלא צורך בקבלת אישור המבקשים ולנו לא תהא כל אפשרות להתנגד להארכה הנ"ל. כל דרישה על פי כתב הערבות צריכה להתקבל על ידינו בכתב, לפי כתובתנו המצוינת לעיל, לא יאוחר מהתאריך הנ"ל, ועד שעת הסגירה לקבלת קהל של סניפנו. דרישה בכתב, כאמור בערבות זו, אין פירושה דרישה שתגיע לבנק באמצעות פקסימיליה, טלפקס או מברק, ודרישה כזו לא תיחשב כדרישה בהתאם לערבות זו".

גובה הערבות, ע"פ סעיף 18.1 למסמכי המכרז, הנו בסך של "10% מהסכום הכולל של המחירים המירביים הנקובים בכתב מחירי המכסימום (נספח א' 1 למכרז) בניכוי ההנחה שהוצעה על ידי הקבלן בהצעתו, ובמכפלת

הכמויות המפורטות בכתב הכמויות המצורף למכרו ביחס לרשות בתוספת מע"מ כד"ל. הקבלן המציא ערבות על סך 209,413 ₪. ע"פ תחשיב שערכה הביקורת, גובה הערבות צ"ל ב 265,027 ₪, כדלקמן:

באשר לרכש תאורה לאולמות ספורט, כיוון שהדבר **לא נמצא** במחירון ולא במכרז, הרכש חייב לעמוד בתנאי שוק.

4.2. הזכות להזמין עבודה חריגה

ע"פ מסמכי המכרז, העבודה שהקבלן (IPI) צריך לבצע עבור העירייה הנה התקנת גופי תאורה בעמודים הקיימים בעיר, כדלקמן:

00.01 תיאור העבודה

במסגרת המאמצים לחיסכון באנרגיה ולהקטנת העלויות הוחלט לצמצם את צריכת החשמל והוצאות התחזוקה ע"י שילוב ג"ת הפועלים באמצעות LED. החלפת ג"ת סטנדרטיים עם נורת פריקה (נל"ג, מ"ה) בג"ת בטכנולוגיית LED כולל מתאם לזרוע לג"ת במידת הצורך ובהתאם לתנאי העבודה.

דהיינו העירייה התקשרה עם חברת IPI, שזכתה במכרז, להתקנת גופי תאורה מסוג LED. יחד עם זאת החוזה מאפשר לעירייה להטיל על הקבלן עבודות נוספות, כדלקמן:

10.4 " ככל שבמהלך ביצוע העבודות תדרוש הרשות מהקבלן לבצע עבודות נוספות ו/או לספק ציוד נוסף מכל הסוגים הקשורים לתחום התאורה, אשר אינם מפורטים בכתב מחירי מכסימום המצורף כנספח א' 1 למכרז ו/או בכתב הכמויות והקבלן ביצע העבודות הנוספות ו/או סיפק את הציוד הנוסף הנ"ל, התשלום בגינם יבוצע על פי התעריפים הנקובים, בגין ביצוע עבודות ו/או אספקת ציוד מהסוג הנ"ל, במחירון דקל התקף נכון למועד ביצוע העבודות הנוספות ו/או למועד אספקת הציוד הנוסף, ובהפחתה בשיעור של 25% מתעריפי המחירון האמור.

דהיינו החוזה מקנה לעירייה זכות להזמין מהקבלן עבודות בתחום התאורה שלא נקבעו בחוזה, כאשר התשלום יבוצע ע"פ התעריפים במחירון דקל פחות 25%.

4.3. עבודה חריגה

מעיון בחשבונות עולה כי העירייה שילמה 318,426 ₪ בגין עבודות מעבר לחוזה, כדלקמן:

[illegible]

על מנת לבחון את נאותות החיובים בדקה הביקורת את תעריפי החיוב אל מול מחירון דקל (7/2018) בניכוי שיעור ההפחתה (25% מהמחירון) כפי שנקבע בהסכם, להלן תוצאות הניתוח:

מס' סעיף	תיאור	חיוב	מחירון דקל	פער
08.056.0800	אספקת זרוע בודדת	390	390	0
08.056.0730	צביעת זרוע בודדת	145	145	0
08.056.1510	אספקה והתקנת זרוע כפולה	560	560	0
08.056.1515	אספקה והתקנת זרוע משולשת	700	700	0

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

יצוין כי בפועל היקף ההתקשרות עם החברה הוא גבוה יותר ($M = 3.3$ שו), וזאת לאור הגדלת מסגרת ההתקשרות.

3.3.2. תוקף כתב הערבות

תוקף כתב הערבות ע"פ סעיף 18.1 לחוזה צריך להקיף את כל תקופת האחריות המוגדרת כדלקמן:
 "לשם הבטחת מילוי מלא ומושלם של כל התחייבויות הקבלן על פי הסכם זה ביחס לכל אחת מהמערכות, בהתאם למלוא ההתחייבויות וההצהרות של הקבלן במכרז ובחשכם זה, ימסור הקבלן לרשות, כתנאי לקבלת צו תחילת עבודה, ערבות בנקאית אוטונומית, בלתי מותנית, ערוכה לטובת הרשות..... הערבות תעמוד בתוקף עד לסיום 30 יום מתום תקופת האחריות על פי הסכם זה".

אורך האחריות, על-פי החוזה הנו "10 שנים מיום השלמת התקנת גופי התאורה" (סעיף 9.3).

3.3.3. ממצא

במהלך הביקורת התברר כי כתב הערכות שהגישה חברת IPI עתיד לפוג ב 1.9.2020, ולא בסוף תקופת האחריות. לאור האמור הודיעה הביקורת ב 3.8.2020 במכתב, שנשלח לכל הגורמים הנוגעים בכך בעירייה, כי יש להוציא לבנק הודעה על הארכת תוקף הערכות. בעקבות הודעה זו הודיעה היועמ"ש לעירייה "אין מניעה לשלוח לבנק הודעה על הארכת הערכות וזאת ללא צורך בפניה לקבל".

4. הגדלת החוזה

4.1. כללי

העירייה רכשה מחברת IPI מוצרים נוספים על גופי התאורה המותקנים בעיר, והם:

1. תאורת הספורט, שאינה חלק מן המרכז והמועצה רשאית ע"פ החוזה להחליט אם להשתמש בכלל בשירותיו של הקבלן הזוכה.
2. ונושאים חריגים – זרועות (המרחיקות למעשה את גוף התאורה מהעמוד, דבר האפשר זווית הארה רחבה יותר), כבלים, מגשים וכיו"ב (לא ג"ת דקורטיביים או כאלה המתאימים לאולמות ספורט).

1. לאור אי ההתאמות בין הנל"ג בנספח א'2 למכרז לזה שב א'1 ערכה הביקורת את התחשיב בהתאם לבאים:
- | | |
|-----|--|
| (1) | מחיר ליחידה לנל"ג 100 הוא מחיר משוכלל של תעריף ל W40, W80 ו W103 |
| (2) | מחיר ליחידה לנל"ג 150 הוא מחיר של W130 |
| (3) | מחיר ליחידה לנל"ג 200 הוא מחיר של W150 |

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

את ההצעה נראה שמנהל הפרויקט של חברת אנרגיה ירוקה ערך ע"ג גלופה של הקבלן, כדלקמן:

הגלופה שהכין היועץ עבור הקבלן	החשבונית שהגיש הקבלן לתשלום

הפער בין המחירים שבהצעה שערך מנהל הפרויקט (אנרגיה ירוקה) למחירים ששולמו בפועל הנם זניחים (המחירים ששולמו בפועל נמוכים מהצעה שהכין מנהל הפרויקט), כדלקמן:

- ❖ גוף תאורה W100 פער של 56.5 ₪ (7.7%)
- ❖ גוף תאורה W120 פער של 62 ₪ (5.2%)
- ❖ גוף תאורה W180 פער של 72.5 ₪ (5.0%)
- ❖ גוף תאורה W240 – פער של 82.5 ₪ (4.9%).

להלן הערות הביקורת:

4.4.1 עמידה בדיני מכרזים

תקנה 3(7) לתקנות העירייה מכרזים תקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987 קובעת, כדלקמן:

(א) חוזה הבא להגדיל את הוצאות העיריה בפרט מפרטי חוזה קיים, ובלבד ששיעור הגדלת ההוצאות לא יעלה על 50% מההוצאות לגבי אותו פרט על פי החוזה הקיים.

(ב) חוזה הבא להגדיל את הוצאות העיריה על ידי הוספת פרטים לחוזה קיים; ובלבד ששיעור הגדלת ההוצאות בשל הוספה זו לא יעלה על 25% מכלל הוצאות העיריה על פי החוזה הקיים, או על 50% אם המועצה קבעה שעריכת המכרז לא תביא תועלת;

אשר על כן, כפי שניתן לראות, העירייה רשאית להגדיל חוזה קיים ובלבד בכפוף להגבלות הנזכרות בתקנה. מבדיקה שערכה הביקורת עלו הבאים:

א. חברת IPI הנה קבלן ביצוע בתחומי ה"חשמל, הנחת קווי תקשורת, הנחת קווי חשמל, תאורת כבישים ורחובות והתקנת רמזורים", ואינה עוסקת ב"בוא גופי ועמודי תאורה.

כפי שניתן לראות במייל, לכאורה דוחק מנהל הפרויקט בקבלן להגיש את ההצעה באומרו: "יש להבין כי במציאות של היום ספקי התאורה נמצאים בקשר שוטף עם מנהלי שפ"ע וחשמל במועצות והם מכירים היטב את רמות המחירים (כך גם אלון אבר). ארצה מאד שתבצע גם את תאורת הספורט בישוב ולכן צרפתי רשימת מחירים שבה תצטרך לעמוד החברה".

08.056.1400	צביעת זרוע כפולה	285	285	0
08.056.1405	צביעת זרוע משולשת	430	430	0
08.069.0630	אספקה והתקנה של משנה זרם 250 אמפר	157	145	12

כפי שניתן לראות בטבלה שלעיל רק בסעיף 1 ישנו פער של 12 ₪ לפרט, כאשר סה"כ לאור חריגה זו שילמה העירייה 360 ₪ יותר. להלן התחשיב:

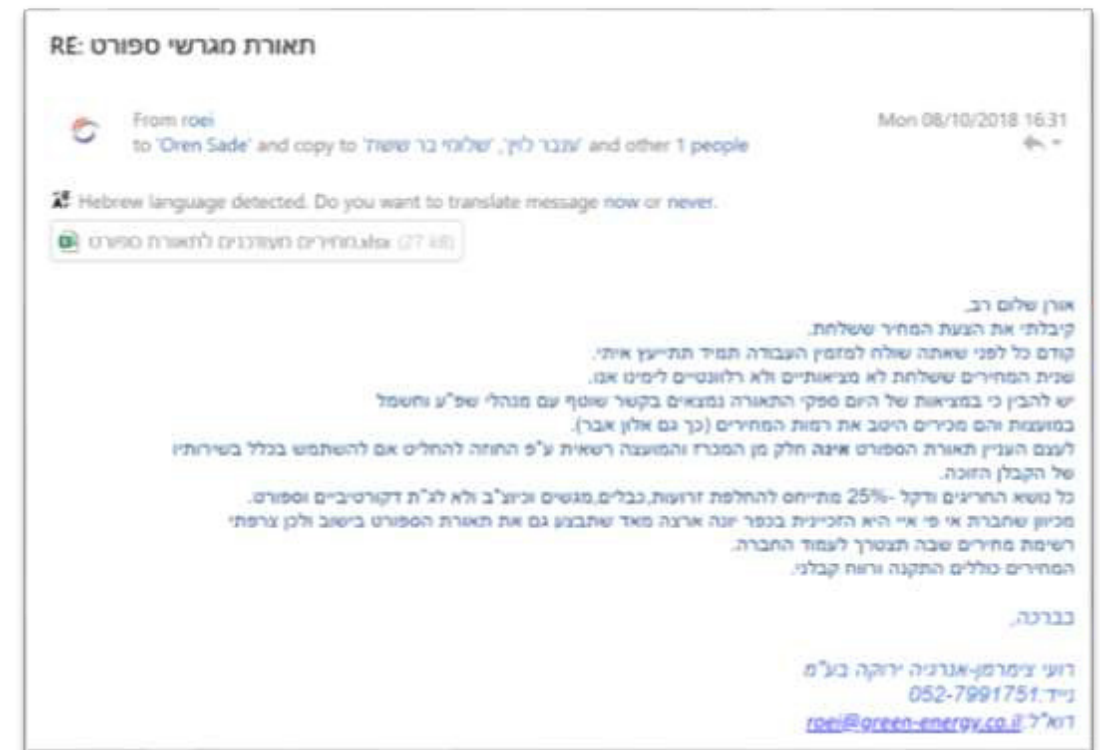
מס' סעיף	תיאור	סה"כ נרכשו	חיוב יתר	סה"כ
08.069.0630	אספקה והתקנה של משנה זרם 250 אמפר	30	12	360

ממצא זה, על אף שהסכום העודף ששילמה העירייה הנו זניח, מעיד, לדעת הביקורת, על חולשת הבקרה שהופעלה בפרויקט. יש השיב את הסכום העודף לקופת העירייה.

4.4. רכש גופי תאורה שלא במכרז

במהלך 10/2018 החליטה העירייה להחליף את גופי התאורה במגרשי/אולמות הספורט בעיר. סוג זה של גוף תאורה **לא נכלל** במכרז. בפועל העירייה רכשה את גופי התאורה הללו מהקבלן (IPI), רכש בהיקף 275,258 ₪.

במייל ששלח מנהל הפרויקט (אנרגיה ירוקה) לקבלן (IPI) ב 8.10.2018 נראה כי הוא על פניו דוחק בו להשתתף בהליך הצעות מחיר שערכה העירייה, כאשר, כפי שעל פניו מהמייל, שהוא מנסח עבורו את הצעת המחיר שעליו להגיש, כדי ש"העירייה" תבחר בהצעתו, כדלקמן:



"אני מזכיר לך כי מסרנו את הפרויקט והוא התקבל ואושר ושולם ע"י קודמך בתפקיד בתיק מסירה מסודר וחתום. אנו עושים את העבודה הנוספת כי מצאנו לנכון לפתור בעיות שלכאורה נגרמו כתוצאה מהתקנה שנעשתה למעלה משנה".

יחד עם זאת קיימה העירייה מספר דיונים עם הקבלן המבצע שבחלקם בוצעו מצידו עבודות תיקון, שלא היה בהם, כפי שיובהר בהמשך, כדי לעמוד בהוראות החוזה. להן סקירה של המגעים עם הקבלן:

סיום	מועד לביצוע	סיכום	ליקויים	נוכחים	
		הקבלן התבקש לעדכן את המוקד מבעוד מועד כשיש חשש לקריסה והעירייה תדאג לקבל הצעות מחיר עבור השיקום. במקרה שעמוד נפל יש לעדכן את המוקד ואת משה.	הועלתה בעיה של קריסת עמודים נמוכים שעלולה להיווצר בזמן החלפת גופי התאורה (בלאי, יסוד רעוע, קורוזיה)	נציגי העירייה, נציגי חברת IPI, ורועי צימרמן-אנרגיה ירוקה ייעוץ וניהול בע"מ	13.12.2018
		IPI בהנחיה ובתיאום עם יועץ החשמל מטעם העירייה תעבור על כל עמודי התאורה האמורים, תשלם את התקנת המכסים ותתקן כל ליקוי שנגרם כתוצאה מן ההתקנה ע"פ דעתו של מר אלכס	1. הועלתה טענה ואף הוצגו תמונות על כך שעמודי תאורה רבים בהם הוחלפו זרועות נותרו ללא מכסים בראש העמוד 2. טענה נוספת היא שכל ג"ת הדקורטיביים כ 350 במספר הותקנו ללא אטם	נציגי העירייה, יועץ חשמל חיצוני מטעם העירייה, נציגי חברת IPI, נציגי הקבלן המתחזק מדרורי ורועי צימרמן-אנרגיה ירוקה ייעוץ וניהול בע"מ	9.1.2020
	תוך 45 יום	א. עמודי התאורה יאטמו עם גומי ב. החברה בטפל בכלל העמודים ג. יוחלפו כ 250 מאמ"תים		מנכ"ל, מנהל שפ"ע יו"ר IPI, נציג אנרגיה ירוקה ומהנדס החשמל	20.5.202

ב. מהסברים שקיבלנו עולה כי כאשר הוחלט בסוף 2018 לשדרג גם את עמודי התאורה במגרשי הספורט, פנתה העירייה לחברות שונות, זאת כיוון שבכתב הכמויות כלל רק גופי תאורה בהספקי עבודה שונים (מ W28 ועד ל W150), ולא גופי תאורה למגרשי ספורט.

ג. בפועל, מהדברים שקיבלנו ממנהל הפרויקט (אנרגיה ירוקה) עולה כי כיוון שהיקף גופי התאורה הנם מעל סכום המחייב במכרז, הוחלט שחברת IPI תרכוש את עמודי התאורה מהספק שלה, ובכך עבודות אלו יהיו במסגרת החוזה.

להלן הערות הביקורת:

א. המצב בו במהלך העבודות מחליטה העירייה על הגדלת חוזה, חודשים לאחר התחלת העבודה, כאשר החוזה הוא עם קבלן (ולא עם יצרן/יבואן) מעלה את השאלה, מדוע העבודות הנוספות **לא נלקחו** בחשבון בעת ניסוח המכרז.

ב. אומנם, ע"פ המכרז, העירייה רשאית להגדיל את החוזה לשירותים בתחום התאורה, אך כיוון שהחוזה הוא עם קבלן ולא יבואן/יצרן, הדבר מעלה קושי. יחד עם זאת נראה כי הדברים נעשו בהתאם לסמכותה של העירייה להגדיל את החוזה.

4.4.2. ניגוד עניינים והפרת אמונים

סעיף 13 לחוזה ההתקשרות בין העירייה לאנרגיה ירוקה משית על היועץ חובת אמונים לעירייה, כדלקמן:

מניעת ניגוד עניינים
13. היועץ מתחייב כי במהלך ביצוע השירותים נשוא סכם זה, יפעל הוא, מנהליו, עובדיו והבאים מטעמו באופן שלא ייווצר כל ניגוד אינטרסים במישרין או בעקיפין בינו ו/או מי מטעמו ובין איזה מהרשויות או בין לקוחותיו ו/או זוכים פוטנציאליים לבין איזה מהרשויות.

חובת אמונים זו, שהחובה העולה ממנה היא החובה להימנע מניגוד עניינים, עומדת בראש ובראשונה ביחס לקבלן (IPI), והרי חברת אנרגיה ירוקה היא זו:

- שמאשרת ע"פ החוק את הביצוע ואת התשלומים של הקבלן.
- והיא גם זו שע"פ החוזה עורכת עבור העירייה את המכרזים, בודקת את הצעות מחיר ומייעצת לעירייה בקבלת ההחלטה בדבר זהות הזוכה (ראה סעיף 3 להסכם).

אשר על כן יועץ, שמייעץ לעירייה גם בנושא המכרז, צריך לפעול בצורה המבטיחה, ללא צל של ספק, שהעירייה מקבלת התנאים הטובים ביותר. ברם, בפועל מצב הדברים מעלה חשש כי פעולות אלה של חברת אנרגיה ירוקה עמדו לכאורה בסתירה לחובות החוזיות שלה כלפי העירייה. ונזכיר כי ע"פ הדין הישראלי המבחן לניגוד עניינים הוא מבחן אובייקטיבי, קרי האם במצב הנזכר יכול היועץ להיוותר במצב של ניגוד עניינים. וכאן, כפי שעולה מלשון המייל ומעצם העובדה שהיועץ ניסח עבור הקבלן את ההצעה ע"ג נייר לוגו של IPI, מעלה חשש כבד שהיועץ פעל בנושא זה לכאורה מתוך ניגוד עניינים והפרת חובת האמונים שלו לעירייה.

5. הניסיונות להסדיר את הפגמים

כיוון שהעירייה שילמה לקבלן את מלוא התמורה בסמוך לסיום מועד ביצוע העבודות, ניכר בו, כאשר העירייה באה אליו בסוף 2019 בדין ודברים, שהוא לא מעוניין בתיקון הפגמים, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בדבריו של מנכ"ל IPI שהגיב ב 29.1.2020 בכתב לפניה של מנהל שפ"ע, כדלקמן:

דהיינו הפתרון בו נקטה חברת IPI, **אינו תקין**, אלה גם לדבריה הדבר נועד להיות זמני, עד אשר יקבל הספק את הגומיות. מנכ"ל IPI גם קבע מסגרת זמן לכך (חודשיים) אולם בפועל, למרות שחלפה לה חצי שנה מאותו מועד, דבר לא נעשה.

ב. מכסי זרועות



חסרים 147 מכסים בזרועות שהתקינה חברת IPI. ביחס לכך הצהירה החברה "מכסים אלו יושלמו במייד ויחזקו ע"י ברגי פח לעמוד ע"מ שלא יעופו". עוד נקבע כי "הכבילה בראש העמודים נמצא תקינה, בכל מקרה אנו נבצע בידוד נוסף ע"י החלפת השוקולדה במידת האפשר". בפועל, בבדיקה שערך יועץ החשמל של העירייה 4 חודשים לאחר הצהרה זו של הקבלן (IPI) שהיא תקינה את הליקויים, עולה כי דבר לא נעשה,

כדלקמן: בפועל בעמודים רבים קיימות השלמות זרוע על מנת להתקין פנס חדש שבוצעו ברמה מאוד לא מקצועית על ידי הלבשת צינור על ראש העמוד במקום לבצע פרט דקורטיבי ומתאים לכל עמוד.

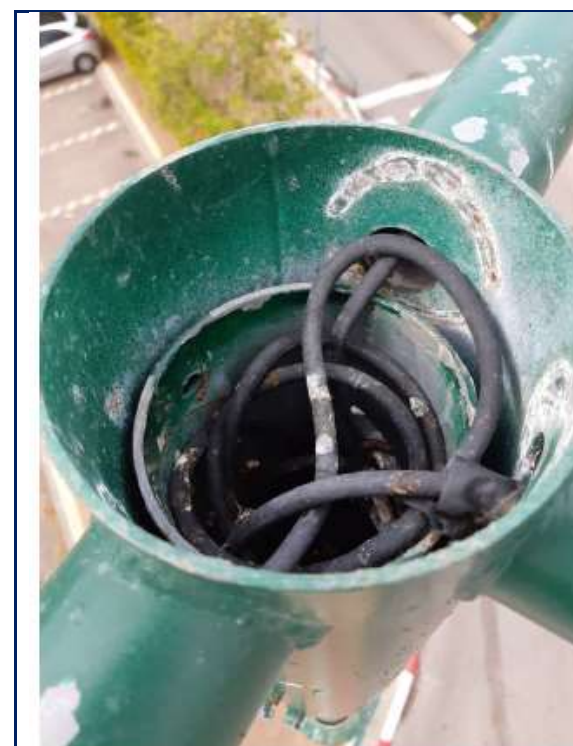
לכן המליץ יועץ החשמל " להחליף כבלים עם חיבור מהדקים חשופים לכבל שלם לכל אורכו עד לחיבור למגש בתחתית העמוד. לבצע חיזוק הכבלים כך שכבל לא יהיה תלוי במשקל של עצמו שבסופו של דבר יגרום לתלישתו מהפנס".

מכל האמור עולה כי למרות שחלפה לה חצי שנה מאז הצהרת IPI, בפועל ליקויים אלה **לא תוקנו**.

בעקבות פניות העירייה לקבלן (IPI), ביצע הקבלן בינואר 2020 עבודות תיקון. מבדיקה שערך יועץ החשמל של העירייה עולה, כי לא זו בלבד שהקבלן לא עשה את שנדרש, אלא שאין בכוח הפעולות שהוא נקט כדי לצמצם את הסיכון של חדירת מי גשמים לגופי התאורה, ובעקבות זאת הסכנה להתחשמלות.

להלן סקירה של פעולות התיקון שביצע הקבלן, ואת תוצאות הבדיקה שערך לאחר מכן יועץ החשמל של העירייה:

א. גומייה בראש העמוד



ב"197 עמודים דקורטיביים, נמצאו ללא גומייה (שתפקידה למנוע כניסת מי גשמים) שם הקבלן תחת זאת סיליקון UV שחור". כמו כן "103 עמודים עומדים כרגע לא תקינים ללא גומייה – העמודים הנ"ל יתוקנו ע"י סיליקון שחור אין גומיות כאלו במלאי. האספקה שלהן כחודשיים". בפועל, בבדיקה שערך יועץ החשמל של העירייה 4 חודשים לאחר הצהרה זו של הקבלן (IPI) שהיא תקינה את הליקויים, עולה כי דבר לא נעשה.

כדלקמן: "5. הגופים אשר הותקנו על העמודים הדקורטיביים הולבשו ללא גומי איטום לפי הגדרות היצרן והגוף מהווה מעין משפך שכל המים מהגשמים הרבים נכנסים למגש העמוד וכתוצאה מכך רב המגשים בעמודים הדקורטיביים יצאו מכלל שימוש עקב ספיגת מים רבים, קצרים וניתוקי קווים שלמים שחוונו החורף".

10. עד היום לא הושלמו כל הפקקים בעמודים הגבוהים ולא הושלמו כל הגומיות לאיטום בעמודים הדקורטיביים".

ולכן מסקנת יועץ החשמל "להשלים ללא כל דיחוי פקקים בעמודים גבוהים וגומיות איטום מקוריות ולא סיליקון בעמודים הדקורטיביים".

ג. מגשים

הקבלן הצהיר "המגשים נמצאו ללא נזק כתוצאה ישירה מחוסר מיכסים, בכל מקרה המגשים ינוקו וטופלו טרם סגירת העמודים או נספק תמונה לפני / אחרי". בפועל, בבדיקה שערך יועץ החשמל של העירייה 4 חודשים לאחר הצהרה זו של הקבלן (IPI) שהיא תקינה את הליקויים, עולה כי דבר לא נעשה.



כדלקמן: 6. בעמודי תאורה גבוהים שנה שלמה הגופים החדשים היו מותקנים ללא פקק בר אש העמוד וזה גרם לבעיה דומה עם המים הישר למגש העמוד , כלומר היום 90% מהמגשים כלל לא מהווים הגנה או אמצעי ניתוק עקב שטיפה במים וקורוזיה כתוצאה מכך . בחורף רחובות שלמים היו בניתקים ארוכים עקב בעיה של חדירת מים למגשים.

בסרט בידוד שאוטוטו יתייבש בקיץ ודלתות ייפתחו לעיני כל ולהישג ידם של הילדים ויהוו מפגש בטיחותי חמור. לכן המליץ 'ועץ החשמל' לבצע החלפת כל המגשים לחדשים בכל העמודים בהם הוחלפו גופי תאורה לחדשים במסגרת הפרויקט". מכל האמור עולה כי למרות שחלפה לה חצי שנה מאז הצהרת IPI, בפועל **ליקויים אלה לא תוקנו.**

5.1. מודעות הקבלן להפרת חוזה

מעיון בתכתובות ובסיכומי
דיון עולה כי הפגמים הללו
מוכרים וידועים לקבלן, והוא
אף התחייב לתקנם, כפי
שניתן לראות בדואל של
הקבלן מה 26.1.2020 בו
הוא מאשר כי ".... 103
עמודים עומדים כרגע לא
תקינים ללא גומייה
..... בפריקט קיימים
212 עמודים עם זרועות
שהוחלפו ע"י IPI נמצא
שחסרים 147 מכסים..."

גם במייל מה 26.1.2020 של חברת IPI לחברת אנרגיה ירוקה מודה כי נפלו פגמים בעבודה (103 עמודים לא תקנים, חסרים 147 מכסים), כדלקמן:



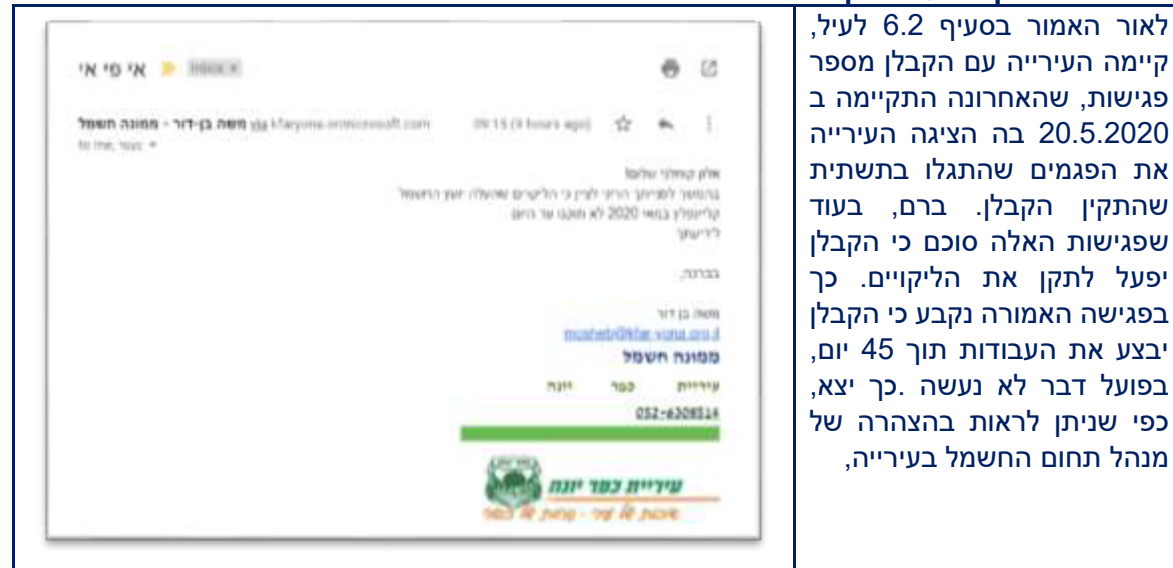
אם כן, כפי שניתן לראות, כי הקבלן מודה, לאחר שהפרויקט הסתיים והתשלום האחרון שולם לקבלן ב 15.9.2019, זאת שעה שנפלו פגמים מהותיים בעבודתו, שמהווים **ללא ספק הפרת חוזה**.

6. איכות העבודה

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

6.1. המצב נכון למועד הביקורת



לאור האמור בסעיף 6.2 לעיל, קיימה העירייה עם הקבלן מספר פגישות, שהאחרונה התקיימה ב-20.5.2020 בה הציגה העירייה את הפגמים שהתגלו בתשתית שהתקין הקבלן. ברם, בעוד שפגישות האלה סוכם כי הקבלן יפעל לתקן את הליקויים. כך בפגישה האמורה נקבע כי הקבלן יבצע את העבודות תוך 45 יום, בפועל דבר לא נעשה. כך יצא, כפי שניתן לראות בהצהרה של מנהל תחום החשמל בעירייה,

מה 3.8.2020, שלמרות כל הסיכומים בפועל, נכון למועד הביקורת (8/2020) **חברת IPI לא תיקנה את הליקויים.**

7. ההתקשרות עם אנרגיה ירוקה

7.1. הבחירה

ועדה משותפת לארבעת הרשויות שערכו את המכרז, ערכו בנוסף הליך משותף לבחירת יועץ לעבודות הלב (שקדם למכרז). ממועצת תל-מונד שנהלה הליך זה פנתה ל 6 מציעים, ששלושה מהם עלו לשלב השני. בישיבת ועדה מנכ"לים משותפת לרשויות הללו מה 6.2.2017 הוחלט שהצעותיהן של גרינגו, אנרגיה ירוקה ושל דוד ברהום יבחנו. דא עקא כי המציע האחרון (ברהום) הודיע על סירובו להשתתף בהליך. גרינגו התבקש בישיבה לשפר את הצעתו, ולא ברור מהפרוטוקול האם הדבר נעשה. כך שבפועל נותרה הועדה רק עם ההצעה של חברת אנרגיה ירוקה. להלן הערות הביקורת:

1. לא ברור מדוע נבחרו רק 3 מציעים מתוך הששה, כאשר בפועל התחרות נעשה מול 2 מציעים בלבד.
 2. אין תיעוד לתגובת המציע לבקשת הועדה מגרינגו להפחית את הצעתו.
- לאור העובדה שהליך בוצע ב-2017 ברשות מקומית אחרת, אנו מסתפקים בציון עובדות אלה.

7.2. מהות ההתקשרות

מעיון בחוזה ההתקשרות בין העירייה לחברת אנרגיה ירוקה עולה כי יועץ זה נדרש לספק לעירייה את השירותים הבאים:

I. ביצוע סקר אנרגיה
א. סקר אנרגיה: מיפוי צרכני החשמל והמרכזיות בכל אחת מחידי הרשות, בדיקת חשבוניות החשמל הרלבנטיות למרכזיות ברשות. הסקר מהווה בסיס להגשת בקשה למענק בקול קורא של משרד הכלכלה, מתן שירותי
II. עריכת תוכנית טכנו-כלכלית
ב. הצגת תוכנית טכנו-כלכלית – הגשת פתרונות מומלצים, הערכת עלויות, המלצות לביצוע הפרויקט בכל אחת מהרשויות וניתוח כלכלי הסלל חישובי החזר הון ההשקעה.
III. עריכת מכרז וניהולו

6.1. רקע

מהסברים שקיבלנו מנהל אגף שפ"ע הקודם, במהלך הפרויקט היו בעיות קטנות שטופלו. ברם, מסיבות שאינן ברורות לביקורת ואינן עולות בקנה אחד עם אינטרס הציבור, הקדימה העירייה לקבלן את התשלום האחרון, זאת במקום להמתין 6 חודשים מסיום העבודות (כך שהמערכת תבחן גם בחורף), דבר שלא ספק היה פותר את הבעיה (הקבלן, כדי לקבל את הכסף הקבלן היה פועל מן הסתם כדי לתקן את המערכת). מכיוון שכך, ומכיוון שהעירייה לא בדקה את המערכת על-ידי יועץ מטעמה, ונשענה רק על האישורים של חברת אנרגיה ירוקה שביצעה לדבריה רק "פיקוח עליון" (ומס' בדיקת תאורה שבוצעו עבור הקבלן ע"י אריאל מלכה מהנדסים), יצא שזמן קצר לאחר סיום התשלום האחרון (15.9.2020) החלו, בעקבות הגשמים, תקלות שחשפו את הפגמים בעבודת הקבלן.

6.2. בדיקת איכות

לאור האמור לעיל, ולאור אופי התקלות, ומכיוון שחברת תחזוקת החשמל בעירייה (דרורי) סרבה לתקן את התקלות בטענה כי הללו מקורם בגופי תאורת הלב שהתקינה חברת IPI, ומכיוון שחברת IPI סרבה להידרש לכך, הורתה העירייה ליועץ החשמל שאת שירותיו היא שוכרת (חברת קליינפלץ הנדסה בע"מ (להלן – יועץ חשמל)) לבדוק את גופי התאורה לך, שהותקנו בעיר.

ב 12.5.2020 הגיש יועץ החשמל דוח מפורט האוחז 19 עמודים, הכולל תמונות, הקובע, כדלקמן:

- א. ישנם פנסים שלא הוחלפו ללד, למרות שהדבר נדרש מכוח החוזה.
- ב. הקבלן התקין גופי תאורה שלא עברו את אישור הגורמים המקצועיים.
- ג. הקבלן לא עמד בדרישות הטכניות הקבועות בטופס 15 עמוד 36 במכרז.
- ד. התאורה הותקנה לא בצורה מתוכננת (ישנם אזורים עם עודף/חסור בתאורה)
- ה. גופי התאורה הותקנו וחוברו ע"י מהדקים פתוחים ולא ע"י חיבור מוגן מים כנדרש במכרז (דבר הגורם לקצר).
- ו. גופי התאורה הותקנו על עמודים דקורטיביים ללא גופי איטום כנדרש במכרז דבר הגורם לקצר).
- ז. גופי התאורה הותקנו על העמודים הגבוהים ללא פקק בראש העמוד. עקב כך 90% מהמגשים נפגעו כתוצאה ממים וקורוזיה (דבר הגורם לקצר).
- ח. המגשים כאמור בכל העמודים נמצאים במצב של ריקבון מתקדם ולא מהווים כלל הגנה או אמצעי מיתוג.
- ט. הזרועות לגופי התאורה הותקנו בעמודים רבים ע"י הלבשת צינור על ראש העמוד במקום אלמנט דקורטיבי מתאים.
- י. הדלתות של מגשי הציוד בעמודים רבים נסגרו בסרט בידוד במקום באמצעות ברגים (מפגע בטיחותי).
- יא. קיימים בעמודים כבלים חשופים שחוברו ללא כל בידוד בין הכבל של הפנס החדש
- יב. בעמודים רבים ישנם פגיעות צבע שגורמים לחלודה

לאישור היועץ על השלמת ביצוע התקנת הלדים בגינם מבוקש התשלום לאישור נציג הרשות בדבר השלמת ביצוע התקנת הלדים כאמור לשביעות רצונו".

אשר על כן, תפקידו של אנרגיה ירוקה (היועץ), הנה להבטיח כי הקבלן (IPI) מבצע את עבודתו בהתאם לחוזה ולשביעות רצון של העירייה. ואכן, אנרגיה ירוקה הינה, כפי שסעיף 6 לחוזה קובע, זו "הינה במעמד של יעוץ בלבד".

7.4. אישור חשבוניות ללא בדיקה נאותה

בין אם נקבל את טענת אנרגיה ירוקה כי היא קיימה רק 'פיקוח עליון' ובין אם נקבל את הטענה של מנהל שפ"ע הקודם, לא ניתן שלא להגיע למסקנה כי חברת אנרגיה ירוקה אישרה חשבוניות של IPI כאשר:

- הקבלן התקין גופי תאורה בניגוד למפרט הטכני שבמכרז;
- הקבלן התקין גופי תאורה ללא כל הרכיבים הנדרשים ע"פ הוראות יצרן, דבר שהביא לכך שמי גשמי חדרו וגרמו לקורוזיה בחשמל;
- הקבלן התקין גופי תאורה מספר הנופל ממה שדווח.

כך יוצא, שבעוד שאנרגיה ירוקה מקבלת גמול פר גוף תאורה (עבור ניהול בפועל של הפרויקט ישולם ליועץ 25 ₪ לכל גוף תאורה" שהותקן. לדעת הביקורת, ללא קשר להגדרת סוג הפיקוח, לאנרגיה ירוקה כמנהל הפרויקט יש על כך אחריות. והרי גם אם יטען כי אין זה מתפקידה לפקח, אזי יובהר כי כמנהלת הפרויקט רובצת עליה אחריות מכוח ההסכם לביצוע הפרויקט "בהתאם לשביעות רצון העירייה והוראות ההסכם".

7.5. התשלום

העירייה שילמה לחברת אנרגיה ירוקה 98,701 ₪, בגין הכנת המכרז והפעולות הכרוכות בכך, ובגין ניהול הפרויקט, כדלקמן:

מועד תשלום	התמורה	השירות
19-Apr-17	40,669	מכרז
11-Nov-18	15,093	ביצוע
02-Jan-19	31,824	ביצוע
23-Jun-19	11,115	ביצוע
סה"כ	98,701	

מעיון בחשבוניות שהגיש היועץ לתשלום וששולמו במלואם על-ידי העירייה עולים הבאים:

א. ע"פ החוזה, התמורה של היועץ הנה 25 ₪ לכל גוף תאורה. מעיון בחשבוניות עולים הבאים:

מועד תשלום	מס' גופי תאורה שהותקנו	תחשיב הביקורת (10 ₪ לכל גוף תאורה בסקר, ו 25 ₪ בבצוע)	שולם בפועל	פער
19-Apr-17	3476 אותרו בסקר	40,669	40,669	
11-Nov-18	516	15,093	15,093	0
02-Jan-19	1080	31,590	31,824	234
23-Jun-19	380	11,115	11,115	0
סה"כ	1976		98,701	

ב. נראה על פניו מהטבלה שלעיל כי חשבון אחד שולם ביתר.

ג. כתיבת מכרז ייעודי והסכמים מול הקבלן הזוכה, הכנת אומדן עלויות כחלק ממסמכי המכרז, ריכוז מפרטים טכניים והנרטיבים, הגדרת תנאי סף איכותיים לבחירת קבלן ותנאי סף טכניים לרכיבי המערכת, כתיבת כתב כמויות ע"ב נתוני סקר האנרגיה. ד. בדיקת ההצעות שהתקבלו במכרז ועמידתן בתנאי ההשתתפות במכרז, ריכוז הערות טכניות ואחרות מול מגישי ההצעות, עריכת השוואה בין ההצעות, דירוגן והגשת חו"ד מקצועית לבחירת הזוכה/ים וכמו גם ליווי מכרז נוסף ככל שיידרש ולרבות ליווי הליכים משפטיים. למען הסר ספק, היועץ המשפטי לועדת המכרזים יהיה מטעם הרשות, לפיכך, ככל שעולות סוגיות מקצועיות לאחר שמסר היועץ את המלצתו בקשר לזוכה, הדורשות ייעוץ משפטי, לרבות מענה על פניות מציעים ו/או לטיגציה או הליכים משפטיים אחרים, שירותים משפטיים אלו לא נכללים במסגרת השירותים לעיל, ואולם הליווי המקצועי של היועץ בסוגיות הנ"ל כן נכלל בשירותים כהגדרתם בהסכם. ה. גיבוש ההסכם המשפטי וחזרה התחזוקה מול הקבלן / נים הזוכים וכל הנספחים הנלווים לו-יחד עם היועץ המשפטי המלווה את המכרז מטעם הרשות ועד לחתימת הסכם בפועל.
IV. פיקוח וניהול הפיילוט והפרויקט ו. ניהול פיילוט מקצועי כתנאי לאישור זכייה במכרז. ז. ניהול בפועל של פרויקט ההקמה ובקרה על יישומו בשטח, כולל ריכוז הנתונים הנדרשים לביצוע שוטפים למשרד הכלכלה. ובהצעת מחיר שהגישה אנרגיה ירוקה ב 6.2.17 ולאורה בוצעה ההתקשרות נקבע: שלב ה' - ניהול וליווי פרויקט ההקמה בפועל, פיקוח הנדסי על הקבלן הזוכה, סיורי שטח , בדיקות קבלה עד להפעלה מלאה של מערך התאורה. שלב זה יבוצע בצורה הדרגתית לפי תכנית עבודה ואבני דרך שייקבעו במהלך הפרויקט.

כאמור חברת אנרגיה ירוקה נדרשת לנהל את הפיילוט ואת פרויקט ההקמה ותקיים פיקוח ובקרה על יישום הפרויקט ותרכז נתונים הנדרשים לביצוע דיווחים למשרד הכלכלה, המשתתף במימון הפרויקט כדלקמן:

ו. ניהול פיילוט מקצועי כתנאי לאישור זכייה במכרז.
ז. ניהול בפועל של פרויקט ההקמה ובקרה על יישומו בשטח, כולל ריכוז הנתונים הנדרשים לביצוע דיווחים שוטפים למשרד הכלכלה.

מכוח האמור עולה כי למעשה היועץ נדרש:

- לנהל את הפרויקט;
- להפעיל בקרה ופיקוח;
- לרכז נתונים לצורך הגשתם למשרד כלכלה;
- לאשר את התקנת הלדים בהתאם לחוזה ולשביעות רצון העירייה.

משיחות קיימה הביקורת עם נציגים בעירייה עולה כי אנרגיה ירוקה משמשת כמפקח על הפרויקט. גם בשיחה שקיימה הביקורת עם מנהל הפרויקט מטעם חברת אנרגיה ירוקה, רועי צימרמן, נמסר כי חברה זו סיפקה לעירייה שירותי ניהול ופיקוח (ראה סעיף 8.2 בהמשך) .

7.3. היקף האחריות

כפני שניתן לראות, חוזה התקשרות בין העירייה לחברת אנרגיה ירוקה משיתם על אנרגיה ירוקה אחריות לניהול הפרויקט. חוזה התקשרות בניהם מגדיר את אנרגיה ירוקה כיועץ, שעליו מושתת האחריות לביצוע הפרויקט. ואכן בסעיף 3 להסכם (התמורה), קובע כי "בגין ניהול בפועל של הפרויקט ישולם לחברה 25 ₪ לכל גוף תאורה הנכלל בפרויקט שהתקנתו בוצעה בפועל לשביעות רצון הרשות..... תשלום זה יבוצע בכפוף לאישור היועץ על השלמת ביצוע התקנת הלדים ביצוע התקנת הלדים בגינם מבוקש התשלום כמפורט בסעיף 3.3 בכפוף

ג. שלושת החשבוניות של ביצוע היועץ על ההתקנות אושרו לתשלום על-די מנהל אגף תפעול, כאשר החשבונית של הסקר אושרה בחתימת יד (ללא חותמת) שאינה מזוהה.

עובדת הימצאותו של טעות, קטנה אומנם אך בכל אופן אי דיוק, בחשבונית מחזק את מסקנת הביקורת כי הבקרה על פרויקט הלב לא הייתה שלמה. יש להשיב את הסכום העודף לקופת העירייה.

8. הפיקוח

8.1. רקע

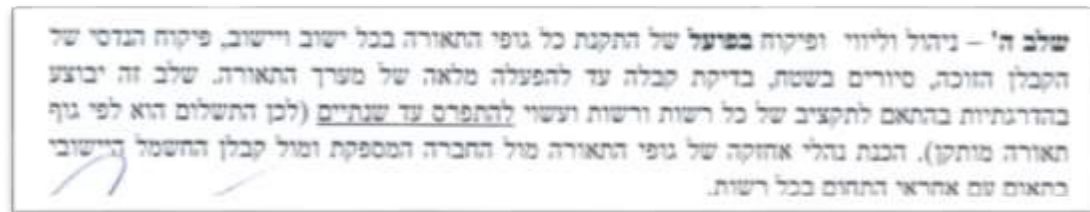
ניהול פרויקטים מורכבים בתחום החשמל מחייבים הן בפיקוח עליון והן בפיקוח צמוד על ידי מי שהוסמך לכך וניהול הפרויקט בצורה הטובה ביותר שתבטיח מינימום תקלות ומקסימום תפוקה. בדרך כלל הפיקוח מבוצע על ידי מפקח שבהכשרתו הינו מהנדס חשמל מפקח צמוד, כחלק מהגדרת תפקידו, משגיח על איכות החומרים בהם נעשה שימוש באתר, כיצד מותקנים בזמן אמת ובהינתן הצורך גם למתן פתרונות הנדסיים בשטח. כמו כן, יבטיח פיקוח חשמלי צמוד את התאמת התכנית לחוק החשמל, יוודא רמת ביצוע גבוהה ויבטיח הימצאותם של כל האישורים והרישיונות הדרושים. הפיקוח העליון, להבדיל מהפיקוח הצמוד, הוא עיתי, בד"כ בסוף או לקראת סוף ביצוע שלב בפרויקט. המפקח העליון מוודא שהביצוע נעשה במקביל לתכנית, לתקציב, לכתבי הכמויות ואף לעמידה בהוראות הבטיחות. פיקוח צמוד, מקיף ככל שיהיה, אינו מפחית מאחריות המפקח העליון, להפך.

8.2. זהות המפקח

מעיון בהצעה שהגישה חברת אנרגיה ירוקה ומהסכם שנחתם עמה עולה כי חברה זו נשכרה כדי לשמש, בין היתר, מפקח של פרויקט, כדלקמן:

הצעת מחיר שהגישה חברת אנרגיה ירוקה ב 6.2.2017 (סעיף א – שלב ה')
שלב ה' - ניהול וליווי פרויקט ההקמה בפועל, פיקוח הנדסי על הקבלן הזוכה, סיורי שטח, בדיק קבלה עד להפעלה מלאה של מערך התאורה. שלב זה יבוצע בצורה הדרגתית לפי תכנית עבודה ואג דרך שייקבעו במהלך הפרויקט.
חוזה התקשרות בין אנרגיה ירוקה לרשות 11/2017 (סעיף 3)
ג. ניהול בפועל של פרויקט ההקמה ובקרה על יישומו בשטח, כולל ריכוז הנתונים הנדרשים לביצוע דיווח שוטפים למשרד הכלכלה.

גם בפרוטוקול הועדה שדנה בהצעה שהגישה חברת אנרגיה ירוקה בהשתתפות נציגי כל הרשויות נקבע כי השירות של היועץ כולל "פיקוח בפועל", ואף מילה זו הודגשה:

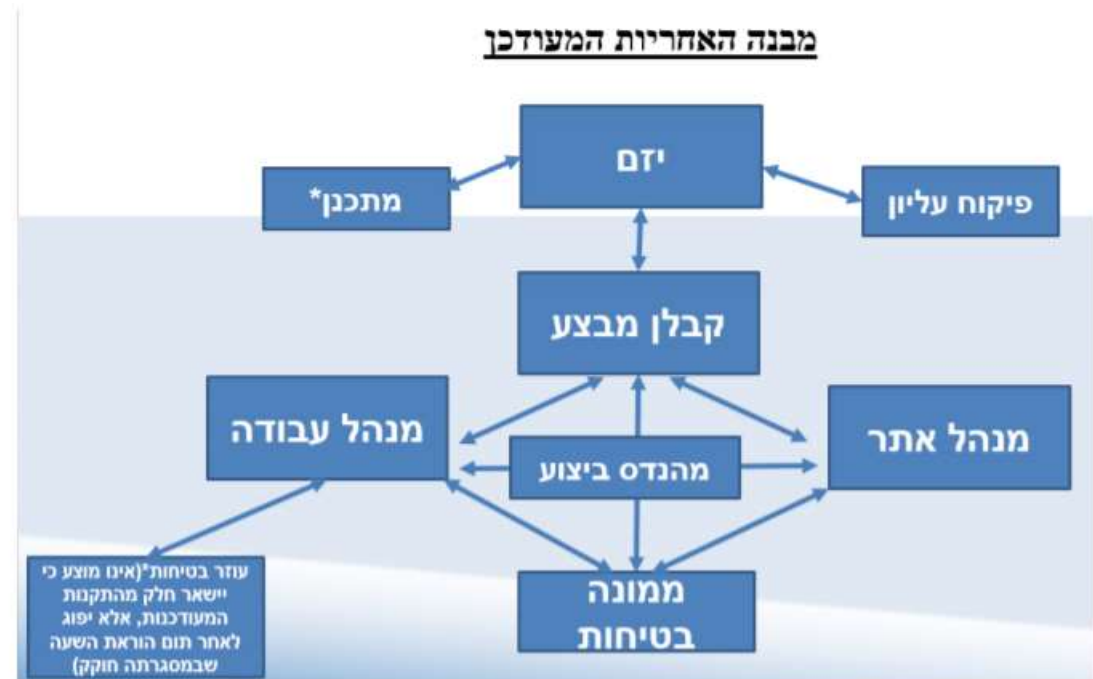


הנה כי כן, חברת אנרגיה ירוקה נשכרה, בין היתר, כדי לפקח על הפרויקט. חשוב לציין כי להבדיל מפרויקטים הנדסיים, אין בפרוייקטי חשמל החובה היא שהעבודה תעשה ע"י חשמלאי מוסמך אך אין חובה למנות מפקח צמוד (ראה סעיף 6 לחוק החשמל). יחד עם זאת העירייה, שקבעה את סמכותה זו בחוזה עם הקבלן המבצע (IPI) למנות מפקח צמוד (סעיף 6.1 למסמכי המכרז) שכרה שירותים אלה מחברת אנרגיה ירוקה, וזאת בהתאם להצעת מחיר שזו הגישה.

8.3. מנהל פרויקט כפקח

כאמור מסמכי ההתקשרות בין העירייה לחברת IPI קובעים מפורשות כי בסמכות העירייה למנות מפקח, כאשר ע"פ מסמכי המכרז, סמכויותיו של המפקח, הן:

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

- b. חישובי תאורה לגוף תאורה ב W102 ברחוב מנחם בגין – נמצא תקין.
c. חישובי תאורה לגוף תאורה ב W60 ברחוב ויצמן – נמצא תקין.
d. חישובי תאורה לגוף תאורה ב W35 ברחוב טופז – נמצא תקין.

כך עולה מחוות דעת יועץ החשמל שבדק את העבודות שקבע כי העבודות בוצעו בלי לעמוד בתקנים הנדרשים:

"במפרט הטכני קיימות דרישות מפורטות (טופס 15 בעמוד 36) שעל הקבלן לספק. אני לא ראייתי עמידת הגופים שהותקנו בדרישות אלו" (סעיף 2).

"קיימים אזורים רבים עם עודף תאורה וחוסר תאורה שמצביע שכלל לא נעשה תכנון או התאמת הגופים למקום התקנתם" (סעיף 3).

בהעדר בקרה נוספת זו, לא זו בלבד שמשמעה הפרה נוספת של הסכם מצדו של הקבלן (IPI) **אלא שאיכות העבודה של הקבלן אינה גבוהה.**

8.5. פיקוח שהפעיל אגף שפ"ע 8.5.1. האחריות לפיקוח

אגף שפ"ע, כיחידה בעירייה המופקדת על פרויקט הלבד, נדרשת גם היא מן הסתם לאשר את חשבונות הקבלן. באגף ישנו פונקציה מקצועית בתחום זה – הממונה על החשמל בעירייה. נמצא כי למרות האמור, הוציא חשבונות אחת, פונקציה זו לא נדרשה ולא אישרה את החשבונות. תחת האמור חתם ואישר את החשבונות מטעם האגף (ולמעשה העירייה), מנהל האגף שהנו עורך דין בהכשרתו.

8.5.2. אי ניצול משאב

כאמור באגף שפ"ע יש פונקציה ייעודית – הממונה על חשמל בעירייה. עובד זה הנו חשמלאי מוסמך. למרות זאת, למעט במקרה אחד שבו הוא נדרש לאשר את כמויות גופי התאורה שהותקנו, הוא לא נדרש ולא התבקש לבדוק את עבודת הקבלן (IPI), ולו לצורך אישור החשבונות שהוגשו לאגף לתשלום. מהסברים שקיבלנו ממנהל אגף שפ"ע עובד זה מועסק ב 50% משרה, ומתקשה לעמוד במטלות המוטלות עליו, לכן הוא נדרש לפקח על הקבלן. בהעדר משאבים, מוטב היה להיעזר בעובד זה, ולו כדי לבחון ולהעריך את הפיקוח שמקיימת על העבודה חברת אנרגיה ירוקה.

8.6. פיקוח סיכום

כפי שניתן לראות, חוזי ההתקשרות ומסמכי המכרז עם חברת אנרגיה ירוקה ועם חברת IPI יצרו מינה וביה מערך פיקוח הכולל שלושה נדבכים, כדלקמן:

מפקח	- תכליתו לפקח על הקבלן - בפועל אנרגיה ירוקה ביצעה בניגוד לחוזה פיקוח חלקי
בקרת איכות	- הקבלן נדרש ע"פ החוזה לקיים - אין ראיות שהדבר בוצע
בקרה	- באחריות אנרגיה ירוקה - כחלק מניהול הפרוייקט

בפועל, כפי שממצאי דוח זה מעלים, **נפל פגמים רבים** בעבודת הקבלן דבר המעיד ללא ספק כי מערך הפיקוח על הפרוייקט כשל, זאת בראש ובראשונה וכיוון שחברת אנרגיה ירוקה הסתפקה בבדיקות כמותיות של גופי התאורה שהותקנו, ולא בדקה מעבר לזה את עמידת הקבלן בהוראות החוזה, זאת למרות שהדבר נדרש היה ממנה וזאת מתוקף התפקיד שהיא מילאה ולשון החוזה והצעת מחיר שזו הגישה.

הקבלן מתחייב בזה לבצע את העבודות בהתאם לדרישות ולהוראות הרשות, והמפקח ... ולדווח למפקח על כל בעיה (קיימת או צפויה) הנוגעת לשירות, ולספק תשובות, הסברים, נתונים ומסמכים בנוגע למתן השירות, כפי שיידרש על ידי המפקח (ס. 6.2).

המפקח רשאי לבדוק את העבודות ולהשגיח על ביצוען וכן לבדוק את טיב החומרים שמשמש בהם הקבלן וטיב המלאכה שנעשית על ידי הקבלן בביצוע העבודות (ס. 6.8).

המפקח יהיה רשאי להורות לקבלן על האמצעים שעל הקבלן לנקוט לתיקון המצב, והקבלן מתחייב למלא אחר דרישות המפקח במלואן ובמועדן (ס. 6.9).

המפקח רשאי לפסול כל עבודה ו/או מלאכה שנעשתה ו/או כל חומר ו/או כל רכיב אחר מהעבודות אשר אינו מתאים לעבודה ו/או לתוכניות ו/או למפרטים (ס. 6.10).

מראיון שקיימה הביקורת עם מנהל הפרוייקט מטעם חברת אנרגיה ירוקה עולה כי הם ביצעו רק פיקוח עליון, שלא כיסה את כל העבודה של הקבלן

מן האמור עולה כי בפועל חברת אנרגיה ירוקה שחייבת לקיים פיקוח ובקרה (כנזכר בסעיף 7.3), שמחויבת סעיף התמורה בחוזה להבטיח שאכן העירייה משלמת ל IPI "רק בגין גופי תאורה שהתקנתם בוצעה", הסתפקה בפועל בפיקוח חלקי. כך על פניו פעלה חברת אנרגיה ירוקה, שגם לאור אחריות כמנהלת הפרוייקט היה עליה לבדוק באופן צמוד את עבודתה של IPI, והרי:

א. כמנהל הפרוייקט יש לחברת אנרגיה ירוקה אחריות על תוצאות ביצוע הפרוייקט. והרי לא יעלה על הדעת שגורם המנהל פרויקט שבחלקו הלא מבוטל כשל, חף מכל אחריות.

ב. כחלק מאחריות אנרגיה ירוקה כמנהל בפועל של הפרוייקט היא נדרשת, כפי שגם נקבע בחוזה, לערוך בקרה. לכן גם לאור זאת היה עליה לא הסתפק בביצוע בדיקות כמותיות (בדיקות מספר גופי התאורה שהותקנו) ועמידה בלו"ז, אלא גם לבדוק את איכות העבודה.

ג. מעבר לכך האמור, חברת אנרגיה ירוקה ליוותה את העירייה בפרוייקט זה למן ראשיתו, היקף האחריות שלה לאור זאת בנושא זה מוגבר.

בפועל למרות האמור לעיל פרויקט תאורת הלבד, שהיקפו M 3.3 ש, שהיקף שטח טריטוריאלי נרחב, בוצע ללא פיקוח צמוד בפועל.

היה על חברת אנרגיה ירוקה להפעיל בקרה ופיקוח יעילים ולא להסתפק במינימום, באמתלה שבוצע "פיקוח עליון". לא ניתן להבטיח ניהול תקין של פרויקט אם הגורם האחראי לכך לא מבצע באופן שוטף בדיקות, ולו מדגמית, של איכות העבודה. היקף הליקויים בפרוייקט הזה מצביע על כי חברת אנרגיה ירוקה לא קיימה פיקוח יעיל על עבודת IPI.

8.4. ביקורת איכות

על-פי החוזה הקבלן (IPI) חייב לקיים על חשבונות פיקוח איכות. להלן הוראות הסעיף:

"בקרת האיכות ובכלל זאת פיקוח על העבודה, טיבה, אופן ביצועה וכיו"ב, תבוצע ע"י הקבלן באחריותו ועל חשבונותיו לכל אורך פעילותו של הקבלן בכל השלבים המפורטים, לרבות באמצעות קבלני המשנה ו/או מי מטעמו ו/או מי מטעמם" (סעיף 4.3.5 למסמכי המכרז).

"מובהר בזאת כי לקבלן תהא אחריות מוחלטת על בקרת האיכות באופן שוטף, בהתאם להוראות כל דין ודרישות הרשויות המוסמכות, לרבות ביחס לקבלני המשנה שלו, והרשות לא תידרש לכל פעולה ו/או תשלום בגין כך. מערכת בקרת האיכות של הקבלן תהיה עצמאית, ובהתאם למפרט ניטור ובקרה המתואר במפרט הטכני המצורף כנספח א' למסמכי המכרז" (סעיף 4.3.6 למסמכי המכרז).

מבדיקה שערכנו עולה כי להוציא חברת אריאל מלכה מהנדסים בע"מ ביצעה עבור IPI בדיקות תאורה לעמודים המוגבהים, כדלקמן:

a. חישובי תאורה לגוף תאורה ב W102 ברחוב המייסדים – נמצא תקין.

8.7. בחינת תוצרי הפיקוח והבקרה

הגם שאין מחלוקת, גם לא לדברי סמנכ"ל IPI בדואל אל חברת אנרגיה ירוקה מיום 26.1.2020, חלק מעמודי תאורה הותקנו ללא כל הרכיבים, וכי כתוצאה מכך נוצרו למערכת זו נזקים, בקשה הביקורת לבחון את אופן ביצוע הפיקוח והבקרה החלקי שכן לכאורה בוצע (בקרה/פיקוח עליון). לצורך זאת סקרה הביקורת את כל המסמכים הקיימים, להלן הממצאים:

8.7.1. חשבוניות מס

הביטוי האולטימטיבי לקיפוח של פיקוח הוא אישור חשבונית המוגשות לתשלום. זוהי שעת כושר של שורם הבזק להתנות את האישור בתיקון הליקויים, או לפחות לציין בחשבונית את הסתייגותו. לא ניתן לקבל מצב בו מפקח מאשר בחתימתו חשבוניות המוגשות לתשלום כאשר הקבלן לא ביצע את המוסל עליו כנדרש.

מסקירת חשבוניות מס של חברת IPI שהוגשו לעירייה ושולמו עולה כי לא כלם אושרו על-ידי חברת אנרגיה ירוקה לתשלום.

א. חשבונית מס על סך 140,959 ₪ (עבודת תאורה – חשבון חריגים 2) מה-15.5.2019 לא נחתם על-ידי אנרגיה ירוקה ולא ע"י מנהל אגף שפ"ע.

ב. חשבונית מס ע"ס 656,950 ₪ (עבודת תאורה- חשבון חלקי 4) מה-16.4.2019 – לא נחתם על-ידי אנרגיה ירוקה ולא ע"י מנהל אגף שפ"ע.

ג. חשבונית ע"ס 275,258 ₪ (עבודות תאורה) מה-6.11.2018 – לא נחתמה על-ידי אנרגיה ירוקה. הנהגה זאת היא נחתמה על-ידי מנהל חשבון העירייה שביצע בדיקת כמות בלבד.

ממצאים אלה מעלים על כי הבקרה על חיובי הקבלן אינה יעילה. לא בהכרח כיצד שולמו חשבוניות מכל אנרגיה ירוקה התחמה עליהם. גם לא ברור מדוע העירייה שילמה חשבון של עובד עירייה (מנהל ע"י החשבון) ביוזמה כאשר הוא סייע את בדיקתו לכמות בלבד.

8.7.2. דוחות פיקוח

ביצוע מטלות פיקוח ו/או בקרה מחייבים באופן טבעי הגשת דוחות תקופתיים המצביעים על ממצאי הפיקוח. מבירור שנערך לבקשת הביקורת עולה כי לא נערכו ולא הוגשו דוחות פיקוח.

8.7.3. דיווחים/דואליים

בהעדר דוחות פיקוח סקרה הביקורת את ההתכתבויות בין המפקח של הפרויקט, רועי צימרמן למנהל אגף שפ"ע בעירייה. מעיון בהתכתבויות נמצאים הבאים:

1. רוב המיילים כוללים דיווח סטטוס על מצב התקנות גופי תאורה לצורך מעקב ואישורי חשבוניות של הקבלן.
2. מייל מה 4.6.2018 בו נקבע כי התאורה ברחוב המייסדים לא טובה.
3. מייל מה 3.7.2019 בו מציין שלא נקבעו תאורה בשצ"פ בין רחוב עולי הגרדום לאחי אילת.

כפי שניתן לראות, דיווחי המפקח על הפרויקט עסקו בעיקר במספר גופי התאורה שהותקנו. למעט מייל אחד על עוצמת תאורה בגוף תאורה אחד, אין בדיווחי היועץ כל הערה או התייחסות לאיכות העבודה.

9. קבלת מימון ממשרד הכלכלה

פרויקט התקנת תאורת לד ברחבי העיר אמור להיות ממומן גם ממשרד הכלכלה והתעשייה (להלן – המשרד). העירייה הגישה בקשה במסגרת קול קורא שפרסם ב 2017 המשרד, כאשר ב 14.1.2018 הודיע המשרד "סכום ההרשאה הכולל יעמוד על 1,039,568 ₪. הכספים, ע"פ סעיף 8 לכתב האישור, כספים אלה ישולמו לעירייה, כדלקמן:

א. 65% מסך המענק ישולמו במקביל לביצוע ההשקעות, וזאת בכפוף לחשבוניות שיוגשו ובהתאם לאישורים ובדיקות שתדרוש הרשות השקעות ולפיתוח התעשייה והכלכלה.

ב. 35% מסך המענק ישולמו לאחר קבלת דיווח מאומת ראשון על היקף הפחתת גזר חממה בתוך תקופה של 24 חודשים מתום תקופת הפרויקט.

במהלך הביקורת, שנה לאחר שהפרויקט הסתיים, ביקשה הביקורת לבדוק כמה תקבולים התקבלו. במועד הבדיקה (7/2020), הייתה העירייה צריכה לקבל לכל הפחות 675,719 ₪, אולם בפועל לא זו בלבד שהעירייה לא קיבלה כספים, אלא **העירייה כלל לא הגישה למשרד הכלכלה את החשבוניות**.

לביקורת נמסר כי משרד חיצוני המספק לגזברות שירותי יעוץ מופקד על המטלה הזו, לא העביר עד כה את החשבוניות למשרד הכלכלה. מכל האמור עולים הבאים:

א. העירייה לא העבירה, למרות שהדבר נדרש דיווחים למשרד הכלכלה.

ב. לאור האמור נאלצה העירייה לשאת על גבה גם את מימון הבינים של 1/3 מעלות הפרויקט.

ג. יתרה מזאת, לאור לוחות הזמנים הקבועים בקול קורא ותנאיו, עיכובים אלה יכולים לפגוע בזכות העירייה לקבל את התקציב.

ד. מעבר לכך העירייה צריכה, ע"פ הקול קורא, לקבל את היתרה (1/3 האחרון) בסך **363,849 ₪** עם הגשת דוח מאומת המצביע על שיעור החסכון באנרגיה. דוח כזה ע"פ מסמכי המכרז צריך היה להיעשות ע"י חברת אנרגיה ירוקה (ניהול בפועל של המכרז כולל ריכוז הנתונים הנדרשים לביצוע דיווחים שוטפים למשרד הכלכלה" (סעיף 23).

התייחסות הגזברות:

הדיווח התעכב בשל עזיבת מנה"ח שטיפלה בכל נושא הדיווחים מול משרדי ממשלה ועד לכניסת היועץ החיצוני שמטפל בנושא. בתחילת חודש יוני 2020 נשלח דיווח למשרד הכלכלה ע"ס 4,9 מיליון ₪. התקבל מכתב להשלמות מסמכים, המסמכים הושלמו כנדרש. בנוסף, בשבוע שעבר נערך סיור בעיר להוכחת ביצוע עם חברת הבקרה מטעם משרד הכלכלה. כרגע ממתינים לקבלת הכספים כנדרש.

10. השלכות עקב התקנה לא תקנית של גופי התאורה

המצב בו קיימים פגמים במערכת התאורה, ומצב זה לאור התנהלות הקבלן עומדת בעינה, חושף את העירייה לסיכונים, כדלקמן:

#	הסיכון	אסמכתא
1	סיכון לפגיעה בחיי אדם – עקב סכנת התחשמלות מחדירת מי גשמים	4. הגופים אשר הותקנו חוברו על ידי מהדקים פתוחים ולא על ידי חיבור מוגן מים כפי שנדרש במפרט – דבר שגרם וגורם לתקלות רבות כגון קצרים וניתוקים רבים.
2	סיכון לפגיעה בחיי אדם – עקב סכנת התחשמלות כיוון שהמגשים לא סגורים היטב	8. בדלתות רבות של מגשי ציוד בעמודים ככל הראה היו חסרים ברגים ובמקום לספק ברגים חלופיים הקבלן פשוט סגר בסרט בידוד שאוטוטו יתייבש בקיץ ודלתות ייפתחו לעיני כל ולהישג ידם של הילדים ויהוו מפגע בטיחותי חמור.

3	סיכון לפגיעה בחיי אדם – נפילה של רכיבים	14. בשד' בן גוריון בעמודים ישנן קשתות שהיו תומכות בפגמים הישנים ולאחר החלפתם נשארו קונוליים שיכול להיות מסוכן ועלול ליפול על הראשים של העוברים ושבים או על הרכבים החולפים בכביש. חובה לבצע חיזוק מבין הקשות הללו לזרוע פנס חדש על ידי ריתוך או על ידי חבק מתכתי אל חלד.
4	סיכון מוניטין – עקב תקלות חוזרות במערכת התאורה	2. במפרט הטכני קיימות דרישות מפורטות (טופס 15 בעמוד 36) שעל הקבלן לספק – אני לא ראייתי עמידת הגופים שהותקנו בדרישות אלו.

הביקורת מתריעה כי במצב הקיים העירייה צפויה בחורף הקרוב לחוות תקלות במערכת התאורה (בעיקר קצרים שנגרמים עקב חדירת מי גשמים, זאת כיוון שגופי התאורה אינם אטומים כנדרש), כך שלמרות הפגמים שנפלו בעבודת הקבלן, שעל פניו משמעם הוא הפרת חוזה (לדוגמא אי עמידת הקבלן בדרישות הטכניות הקבועות בחוזה), ולמרות פגישות שהתקיימו בין הקבלן לנציגי העירייה, ולסיכומים אליהם הגיעו הצדדים, הקבלן בפועל לא תיקן את הליקויים עליהם הצביע יועץ החשמל.

לאור כל האמור לעיל, וכדי לצמצם סיכונים, על העירייה לפעול לדעת הביקורת, כדלקמן:

1. לבצע סקר כולל על כל גופי התאורה שהקבלן התקין, שיכלול הן תאימות למפרט הטכני שמכרז, והן להוראות הבטיחות והיצרן, על-ידי גורם בלתי תלוי. כמו כן תקיף הבדיקה גם את עוצמת התאורה וכיווני תאורה.
2. על בסיס תוצאות הסקר לפנות בדברים, ואם הדבר לא יעלה אזי להוציא לחברת IPI התראה לפיה באם IPI לא תפעל לתקן את הטעון תיקון, ערבות תחולט, וכן יינקטו נגדה בצעדים משפטיים (חילוט הערבות תחייב את IPI בהמצאת ערבות חדשה – נזכיר כי ע"פ הסכם חברה זו צריכה להמציא ערבות לכל תקופת האחריות שאורכה 10 שנים). באם IPI תחליט על ביצוע העבודות, אזי יש למנות מפקח חיצוני, על חשבון IPI, כדי לבדוק את איכות העבודה.
3. אגף שפ"ע, באמצעות יועציו, יפעל לסכום את כל העלויות שהושטו על העירייה עקב הכשלים של מערכת התאורה שהתקינה חברת IPI (כגון, תיקונים שהעירייה ביצעה על חשבונה).
4. על העירייה, לאור העובדה שאנו בפתחו של חורף, לפעול בהקדם על מנת לתקן את כל הפגמים שנפלו בהתקנת גופי תאורה כנ"ל.
5. בהתאם לתוצאות הסקר האמור ואופי התנהלות מול הקבלן, ביחוד האם היועץ יסייע ויתמוך בעמדת העירייה אל מול IPI, יש לבחון האם נדרש לבוא בדברים עם חברת אנרגיה ירוקה.
6. יש להעביר בהקדם את הדיווחים והחשבוניות למשרד הכלכלה, כדי לקבל את ההקצאה המתוקצבת.

11. סיכום והמלצות

במהלך סוף 2019, שבועות ספורים לאחר שהעירייה סיימה לשלם לקבלן על התקנת גופי תאורת לד ברחבי העיר, החלו להיערם בעירייה מקרים המצביעים על כי נפלו כשלים חמורים, שחלקם בטיחותיים במערכת תאורת הלד שהתקינה העירייה ב-2018-2019.

מהביקורת שערכנו התברר כי חברו מספר גורמים שהביאו לכך שהעירייה שילמה לקבלן של M 3.3 ₪, תמורת מערכת לד בה יש כשלים בהיקף גדול, והם:

1. הפרויקט בוצע בפועל ללא פיקוח צמודכיון שחברת אנרגיה ירוקה, ששירותיה נשכרו לצורך כך, הסתפקה בביצוע פיקוח חלקי.
2. חברת אנרגיה ירוקה, שאמנה על ניהול הפרויקט, גם לא פיקחה כנדרש ממנה בחוזה על בדיקת החיובים של הקבלן המבצע, וכך יצא שהיא אישרה חשבוניות למרות שהעבודות אינן תואמת את המפרט הטכני שהסכם.
3. העירייה, למרות שהחוזה קובע מפורשות כי התשלום האחרון ישולם 6 חודשים לאחר סיום העבודות, בפועל שולם חודשיים לאחר סיום העבודות. כך יצא שאיבדה העירייה מנוף לחץ על הקבלן.
4. התוצאה היא שהעירייה שילמה את מלוא התשלום על עבודות חלקיות (כשל תמורה חלקי).
5. כל הניסיונות ההידברות עם הקבלן עלו בתוהו, והמצב דהיום, שנה ויותר לאחר סיום העבודות, עדין ישנם גופי תאורה לא תקינים, דבר החשוף את העירייה לסיכונים בייחוד לאור החורף הממשמש ובא.

להלן עיקר הממצאים שהעלתה הביקורת בעבודתה:

- א. אין בידי העירייה תיעוד שלם למכרז המשותף שערכה העירייה בנושא תאורת לד (ראה סעיף 3.1 לעיל).
 - ב. תכנון המכרז לא לקח בחשבון תאורה באולמות ספורט, דבר שאילץ את העירייה להגדיל את החוזה עם הקבלן (ראה סעיפים 3.2.2 ו-4 לעיל).
 - ג. מסיבות לא ברורות העירייה הקדימה תשלומים לקבלן, כאשר את התשלום האחרון, זה שאמור היה לתת לעירייה תקופת זמן לבדיקת הציוד שולם חודשיים לאחר סיום העבודות במקום 6 חודשים (ראה 3.2.3 לעיל).
- נמצאו חשבוניות של הקבלן ששולמו למרות שהם לא נחתמו ע"י אנרגיה ירוקה (ראה סעיפים 3.2.4 ו-7.4 לעיל)**
- ה. כתב הערבות הביצוע של חברת IPI עומד להסתיים ויש להאריך את תוקפו (3.3 לעיל).
1. חברת אנרגיה ירוקה, המשמשת כיועץ בהליכי מכרז בתחום הלד, פעלה לכאורה מתוך ניגוד עניינים כדי שחברת IPI תזכה בהליך שנערך להגדלת המכרז, ואכן חברה זו זכתה (ראה סעיף 4.4 לעיל).
 2. כל הניסיונות לבוא בדברים עם הקבלן (IPI) כדי לתקן את הליקויים עלו בתוהו (ראה סעיף 5 לעיל).
 - ח. חלק לא מבוטל מגופי תאורת הלד הותקנו ללא אטמים, כך שעם בוא החורף, הגשמים צפויים לחדור לעמוד חשמל וליצור קצרים ולגרום נזקים (קורוזיה) למגשים (רכיבי החשמל בעמודי החשמל) (ראה סעיף 5 לעיל).
 - ט. בדיקת איכות העבודה ע"י יועץ החשמל של העירייה העלתה כשלים רבים בגופי תאורת הלד שהתקין הקבלן (ראה סעיף 6 לעיל).

11.9. יש לערוך בדיקה של כל גופי התאורה שהותקנו על-ידי מפקח בלתי תלוי לאור המפרט הטכני במכרז, ובהתאם לתוצאות הבדיקה, יש לחייב את IPI בעלויות בהתאם ליתר ההמלצות המפורטות בסעיף 10 לעיל.

י. בפועל, כיוון שחברת אנרגיה ירוקה ראתה עצמה כמנהלת המקיימת פיקוח עליון בלבד במקום לפעול בהתאם להצעתה ולחוזתה, יצא שהעירייה ביצעה פרויקט בהיקף של M 3.3 שם ללא פיקוח מתאים (ראה סעיף 8.3 לעיל).

יא. הקבלן (IPI), למרות שהדבר קבוע במסמכי המכרז, ערך בדיקת איכות רק לגבי מספר ספור של גופי התאורה (ראה סעיף 8.4 לעיל).

יב. העירייה שנשענה על חברת אנרגיה ירוקה לא ביצעה בדיקה על-ידי גורם נוסף מטעמה על איכות עבודת הקבלן (ראה סעיף 6.5 לעיל).

יג. אגף שפ"ע לא הפעיל, למעט במקרה אחד, את חשמלאי העירייה לצורך בדיקת העבודות (ראה סעיף 8.6.2 לעיל).

יד. למרות שע"פ תנאי הקול קורא, העירייה צריכה הייתה לדווח למשרד הכלכלה שמשתתף במימון הפרויקט בהיקף של M 1 ש, דבר שהיה מקל תזרימית על מימון הפרויקט, הדבר לא נעשה. בתגובה לביקורת נמסר כי העירייה ביצעה סיור להוכחת ביצוע העבודות והיא ממתינה לקבל הכספים (ראה סעיף 9 לעיל).

טו. העירייה עקב הכשלים בהתקנת גופי תאורה לד חשופה לסיכונים בחורף הקרוב עקב חדירת מי גשמים לגופי התאורה (קצר חשמלי, סכנת התחשמלות, נזק לתשתית), ולפגיעה בשירות לתושב (העלטה) באם הדבר לא יתוקן (ראה סעיף 10 לעיל).

להלן ההמלצות:

11.1. יש להבטיח כי יש בידי העירייה, גם במכרזים משותפים, את כל מסמכי המכרז (ראה סעיף 3.1 לעיל).

11.2. יש להקפיד את תשלום לקבלנים בהתאם ללשון החוזה, בייחוד בתשלום אחרון. לדעת הביקורת אין להקדים לקבלן תשלום אחרון בכל מצד (סעיף 3.2.3 לעיל).

11.3. יש לתת הוראה לבנק להאריך את תוקף ערבות הביצוע (ראה סעיף 3.3.2 לעיל).

11.4. יש לבחון, במסגרת בחינת המשמעויות המשפטיות גם את ממצאי הביקורת בנושא הפעולות נקטה לכאורה חברת אנרגיה ירוקה לטובת זכית חברת IPI בהליך הצעות מחיר (ראה סעיף 4.4 לעיל)

11.5. לדעת הביקורת, לאור העובדה שהקבלן (IPI), למרות הדין ודברים לא זו בלבד שלא תיקן את הליקויים אלא הוא במקומות שהוא כן תיקן, הוא עשה זאת תוך שימוש בסיליקון שחור ולא ברכיבים הנדרשים ע"פ הוראות יצרן (ראה סעיף 5 לעיל).

11.6. לדעת הביקורת, חברת אנרגיה ירוקה, לאור היקף אחריות שלה מכוח החוזה לכישלון התמורה החלקי (הותקנו גופי תאורה בניגוד לתקן במכרז), על פניו נושאת אף היא באחריות משפטית למצב שנוצר (ראה סעיף 7.3 ו- 7.4 לעיל).

11.7. יש לבדוק את ההתחשבות עם IPI ועם אנרגיה ירוקה, וככל ששולמו תשלומים עודפים לבוא עם גופים אלה חשבון (ראה סעיפים 3.2.2 ו- 7.5 לעיל).

11.8. יש לדווח על אתר למשרד הכלכלה על מנת לקבל את כל הכספים שאושרו לעירייה (ראה סעיף 9 לעיל).

**החברה הכלכלית "כפר יונה"
יחסי הגומלין בין העירייה
לחברה הכלכלית בקשר
לניהול פרויקטים ומקורות
מניבי הכנסה.**



1. רקע**כללי**

חלק מפעילותן של רשויות מקומיות נעשה באמצעות תאגידים עירוניים, שהם ישויות משפטיות עצמאיות, ואולם השליטה על הפעילות נשארת בידיה של הרשות המקומית; היא רשאית להמשיך לעסוק בפעילות זו, והיא שולטת בפועל בתאגידים העירוניים.

התאגידים העירוניים הוקמו כדי להקל על העיריות לתת שירותים לתושבי העיר ולקדם מטרות שהן בגדר סמכויותיה ובתפקידיה בתחומי התרבות, הפנאי והחברה ובתחומי הפיתוח העסקי והיזמות (בנייה, תשתיות, תשתיות תחבורה).

למשרד הפנים הסמכות לפקח על העיריות ועל תאגידיהן העירוניים. עצם הקמתו של תאגיד עירוני טעונה אישור ממשרד הפנים וכפופה לתנאים שיקבע. נוסף על כך, למשרד הפנים יש סמכות להנהיג פיקוח שוטף על התאגידים העירוניים.

הוראות החוק וחוזרים אחדים שהוציא מנכ"ל משרד הפנים עוסקים, בין היתר, בהגשת דוחות על מצב התאגידים העירוניים, בדיווחים כספיים, בחובת פרסום מכרז על-פי אמות המידה של גוף ציבורי ובהרכב הדירקטוריון בתאגיד עירוני.

פעילות החברה הכלכלית

החברה הכלכלית לפיתוח כפר יונה בע"מ (להלן: "החברה הכלכלית" או "החברה" או "החכ"ל") נוסדה והתאגדה כחוק בשנת 1992 והחלה את פעילותה בנובמבר 1996.

החברה פועלת במועד ביצוע הביקורת במספר תחומים:

2019			
רווח (הפסד) בשנת הדו"ח 31/12/19	הוצאות א"ש	הכנסות א"ש	הפרויקט
0	4	4	16 בי"ס עמל
-	-	-	17 רח' הגולן
-52	52	-	18 כביש גישה למתחם לוגיסטי – חט"ב דן
-2	4	2	19 מתחם לוגיסטי דן
-	-	-	20 מתחם לוגיסטי – מחסן יפה נוף
1	17	18	21 פיתוח מבנה המשטרה
148	2,960	3,108	22 שיקום רח' עולי הגרדום
52	1,714	1,766	23 בי"ס יסודי שרונה
72	3,808	3,880	24 גני ילדים שרונה
-7	7	-	25 שביל דואני
653	36,638	37,291	סה"כ

מקורות ההכנסה השוטפים של החברה הם כדלקמן:

דמי הניהול/תקורה	א. אותם היא גובה מהעירייה על פי הסכם מסגרת או הסכם התקשרות אחר שנחתם ביניהם באמצעות העמסת עלות נוספת על חשבונות עסקה המוגשים לעירייה, כמרכיב תקורה לתשלום.
דמי שכירות ממבנים	ב. מגני ילדים שהוקמו על ידי החברה, משרדי קופ"ח, משרדי מכירות של החברות היזמיות הפועלות בשטחי הפרויקטים ומבנה משרדי בו שוכנת החברה ומושכר בחלקו.
הכנסות מהתקנות	ג. הכנסות ממתקנים סולאריים המותקנים על מבני ציבור וקירוי גגות

תגובת מנכ"לית החברה

1. גני ילדים - הועברו לעירייה והחברה אינה מקבלת דמי שכירות
2. מבנה המשרדים שבו שוכנת החברה - הועבר לעירייה והחברה לא מקבלת דמי שכירות
3. משרדי מכירות- החברה גובה דמי שכירות ומעבירה אותם לעירייה משאירה אצלה רק 5% תקורה וגם זה עתיד להסתיים בשנה 2021
4. החברה מקבלת שכירות רק ממבנה קופ"ח כללית.

1. משמשת כקבלן מבצע עבודות פיתוח לחמישה פרויקטים מרכזיים בתחומי השיפוט של עיריית כפר יונה. הכנסות החברה מפרויקטים אלה הם התקבולים מהיטלים המתקבלים מהיזמים ודמי ניהול כפי שנקבעו בהסכם מסגרת בין העירייה לחברה

2.1. החברה מנהלת ומפקחת על ביצוע פרויקטים של בניוי

3. בניית פרויקטים יזמיים והשכרתם לעירייה או לגורמי חוץ

לחברה נדרש להיות ממונה דירקטוריון בן 13 דירקטורים המורכב מנבחר ציבור, עובדי עירייה ונציגי ציבור.

החברה מנהלת, על פי הדיווח בדוחות הכספיים, 23 פרויקטים המניבים לה רווח/הפסד כמפורט להלן (דוח כספי 2019 - ביאור 12 - רווח מביצוע פרויקטים). היקף ההכנסות לשנת 2019 כפי שמצוין בדוחות הכספיים היה בסך 37,291 אלף ש"ח לעומת הוצאות בהיקף של 36,638 אלף ש"ח. הרווח מחושב על פי גילוי דעת חשבונאי להכרה בהכנסה של קבלנים על פי התקדמות העבודות. ראו פירוט בטבלה שלהלן:

2019			
רווח (הפסד) בשנת הדו"ח 31/12/19	הוצאות א"ש	הכנסות א"ש	הפרויקט
-	-	-	1 ב.מ. 300- (ראה גם ביאור 7)
114	2,810	2,924	2 יפה נוף - (ראה גם ביאור 7)
321	21,494	21,815	3 מקב"ת ינוב – שרונה (ראה גם ביאור 7)
54	626	680	4 ה.צ. 215 (ראה גם ביאור 7)
3	353	356	5 פרויקטים קטנים שונים ואחרים
46	-	46	6 הכנסות ממכירת מכרזים
-80	80	-	7 הוצאות בגין הכנת מכרזים
-	-	-	8 בי"ס איש שלום – אולם ספורט
-3	32	29	9 בי"ס רימון
64	1,205	1,269	10 פינוי פסולת
1	15	16	11 רובוטקה
-8	8	-	12 תחנת דלק – כביש 57
2	29	31	13 פרויקט הקרוואנים
8	138	146	14 בי"ס נפלאות
-81	1,282	1,201	15 אולם ספורט שרונה

הטבלה שלהלן מציגה את רשימת הנכסים של החברה מתוך טופס הפחת שלה אשר מהווה בסיס לדוח הכספי לשנת 2019:

רשימת הנכסים מתוך טופס פחת של החברה לשנת 2019						
רשימת הנכסים ותיאורם	תאריך רכישה/שינוי	המחיר המקורי	שינויי השנה	נכסים בני פחת	סה"כ פחת	יתרה להפחתה
קבוצה 4 מבנה						
52 מבנה נייד	01/05/08	490,000		490,000	371,583	118,417
54 עבודות בניה	01/06/08	55,770		55,770	41,990	13,780
104 שיפוץ מבנה	05/08/12	33,950		33,950	25,142	8,808
141 תוספת משרד לחכ"ל	14/09/17	34,500		34,500	7,925	26,575
סה"כ		614,220		614,220	446,640	167,580
קבוצה 5 גני ילדים						
87 גן רח' ירקון	31/08/10	749,716		749,716	277,478	472,238
88 גן רח' ירקון	31/08/10	749,716		749,716	262,401	487,315
90 תוספת בניה גן רח' הירקון	31/01/11	93,844		93,844	33,471	60,373
סה"כ		1,593,276		1,593,276	573,350	1,019,926
קבוצה 7 חשמל סולרי						
92 הכשרת גגות	01/07/11	192,837		192,837	114,738	78,099
93 יעוץ	19/09/11	33,000		33,000	19,135	13,865
100 טפול בגגות	31/03/12	44,050		44,050	23,898	20,152
106 קירוי גג-בי"ס איש שלום	23/09/12	760,000		760,000	386,882	373,118
107 קירוי גג - בי"ס הדר	23/09/12	380,000		380,000	193,441	186,559
113 טיפול בגגות	01/10/12	31,922		31,922	16,201	15,721
118 קירוי בי"ס רימון	30/06/13	400,000		400,000	182,078	217,922
השתת' בקירוי גג- 119 טוטו וינר	01/07/13	-391,108		-391,108	-177,955	-213,153
סה"כ		1,450,701		1,450,701	758,418	692,283
קבוצה 8 קירוי גגות חטב דן						
147 קירוי גגות חטב עתיד	31/12/18	703,514		703,514	17,588	685,926
152 חן סופי קירוי מגרש ספורט	29/01/19		157,440	157,440	3,936	153,504
153 שכ"ט קירוי מגרש ספורט	29/01/19		26,842	26,842	671	26,171
סה"כ		703,514	184,282	887,796	22,195	865,601
קבוצה 9 קופת חולים יקניטון כללית						
154 קופת חולים יקניטון כללית	29/10/19		6,307,536	6,307,536	21,025	6,286,511
סה"כ		-	6,307,536	6,307,536	21,025	6,286,511

סה"כ	4,361,711	6,491,818	10,853,529	1,821,628	9,031,901
------	-----------	-----------	------------	-----------	-----------

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

נכסי החברה הכלכלית

להלן רשימת הנכסים שנלקחים בחשבון בדוח הכספי של החברה לצורך חישוב פחות:

1. משרדי החברה – חברת הגביה שוכרת כדייר משנה משרדים במבנה.
 2. גן שוהם – העירייה שכרה את המבנה עד שנת 2019.
 3. גן ירקון.
 4. משרדי מכירות **החברה**
 5. קופ"ח "הברוש"
- הערה: הנכסים שלעיל רשומים בדוח הכספי מסיבות חשבונאיות בלבד ואינן בבעלות החברה הכלכלית.
6. קירוי מגרש ספורט – התחשבות מול חברת "החברה".
 7. חשמל סולארי – התחשבות מול חברת "החברה" וחברת **החברה**
 8. חשמל סולארי – "החברה"
 9. שירותי בריאות כללית – "החברה"

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

יחסי גומלין של החברה הכלכלית עם העירייה

ביוני 2012 חתמה החברה על הסכם מסגרת עם מועצה מקומית כפר יונה¹ לפיו:

"המועצה מעוניינת למסור מעת לעת, לניהולה ולפיקוחה של החברה פרויקטים של ביצוע עבודות שונות אותם היא מבקשת לקדם".

"והחברה מסכימה לקבל על עצמה לנהל את הפרויקטים, ולבצעם באמצעות קבלנים ויועצים מטעמה, וכן לפקח על ביצוע העבודות הכלולות בהם, באמצעות מפקחים מטעמה, והכול כפי שישוכם, מעת לעת, בין הצדדים, ובהתאם ובכפיפות לתנאים ולהוראות המפורטים בחוזה זה".

"בגין כל עבודה מבין העבודות אשר תימסר לניהולה ולפיקוחה של החברה כאמור בחוזה זה, המועצה תשלם לחברה את עלות ביצוע העבודות, ובהתאם לחלקה במימון העבודות בתוספת דמי ניהול בשיעור של 5% מעלות ביצוע העבודות".

התרשים שבנספח א' - מציג את תהליכי העבודה המרכזיים בין החברה לבין העירייה בהתבסס על הנאמר בהסכם כאמור.

ביקורת מטעם משרד הפנים

ב- **20.2.2019** הפיצה מנהלת אגף בכיר לביקורת ברשויות מקומיות ממשרד הפנים דוח בדיקה שבוצע מטעמה בתאריך. דוח זה התייחס לנושאים הבאים: יחסי גומלין בין החברה לרשות המקומית, פעילות הדירקטוריון, ביקורת פנים, מבנה ארגוני מאושר, מינוי מנכ"ל בתאגיד ותנאי ההעסקה.

יצוין כי מנכ"ל החברה הקודם עזב בתחילת הביקורת הנוכחית והמנכ"לית חדשה מונתה לקראת סיום ביקורת זו.

מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה לבחון את מערכת יחסי הגומלין בין העירייה לחברה הכלכלית, בחינת מקורות הכנסה של החברה הכלכלית, ובחינת סטטוס תיקון ליקויים מדוח הביקורת מטעם משרד הפנים.

היקף הביקורת

הביקורת בחנה את פעילות הפרויקטים על פי הסכמים והזמנת עבודה מהעירייה במסגרת ההתקשרות עם החברה הכלכלית בשנים 2018 ו-2019, מתוכם נבחר מדגם של פרויקטים תוך דגש על גודל הפרויקט.

במסגרת הביקורת נבדקו בין היתר הנושאים הבאים:

- שיטת ניהול הפרויקטים במערכת המידע - ניהול תקציב, תשלומים מעקב לו"ז וכ"ד.
- בחינת תהליכי הבקרה המקומיים בחברה ובעירייה, דיווחים לעירייה בדבר עמידה בלוחות זמנים או דיווח על חריגות במועד.
- בחינת תהליך ההתחשבות בין החברה לעירייה בכל הקשור לפרויקטים, השתתפות תקציבית/מימון והעברת תשלומים בכלל ובמועד בפרט.
- בדיקת תוכניות העבודה והתקציבים הקיימים והצפויים לביצוע.
- בדיקת תזרים ההכנסות של מדגם נכסים מרכזיים והתאמתן להסכמים ולרישום בהנהלת החשבונות.
- בדיקת תנועות רישום בהנהלת החשבונות בקשר עם סכומי הכנסות שבוטלו או התאמות/סכומים שמוינו בין העירייה לחברה.
- בחינת תהליך הבקרה על קבלת הכנסות מהעירייה ומגורמים חיצוניים.
- בחינת יישום המלצות שעלו בדו"ח הביקורת מטעם משרד הפנים בכל הקשור לנושא הביקורת הנדון.

מתודולוגיה - שיטת הביקורת

- ראיונות עם בעלי תפקידים רלוונטיים** - מנכ"ל החברה היוצא, חשבת החברה, גזברית העירייה, נציגת משרד רואה החשבון "א"י" המייצג את החברה, מהנדס העיר ומהנדס החברה.
- בחינת מסמכים רלוונטיים** – דוחות כספיים, הסכמים בין החברה לעירייה ובין החברה לשוכרי נכסים, מאזני הבוחן, מסמכי הזמנות עבודה מהעירייה לחברה, חשבונות עסקה לשוכרים, קבצי נתונים הכוללים התחשבוניות בין העירייה לחברה.
- בחינת נתונים במערכת המידע** - בחינת חשבונות בהנהלת החשבונות, ניתוח קבצי נתונים כספיים כמו טפסי פחת, בדיקת נתונים כספיים על פרויקטים שהתקבלו מהחברה ומרו"ח שלה.
- בחינת תהליכים** - בחינת תהליכי ההתחשבות והבקרה בגין החיוב בגין דמי ניהול והכנסות אחרות מפרויקטים מניבים, בדיקת קיום נהלים, עמידה בהם וקיום בקורות בתהליכים.
- בדיקת תהליך חיוב בגין שכירויות והבקרה בנושא**.

¹ ב-30 יוני 2014 כפר-יונה קיבלה מעמד של עיר. עם הפיכתה לעיר, ההסכמים שלה עם גורמים שונים המשיכו להיות בתוקף.

ההסכם לא נבחן מאז שנחתם ומאז הפכה הרשות המקומית לעירייה, במטרה לוודא התאמתו למציאות העשייה לתהליכים ולאופן הפעילות בתחום הפיתוח והבניה המואצים בעיר. ההסכם אינו מכסה את כל התרחישים האפשריים הנובעים מההתקשרות בין העירייה לחברה מבחינת ההיבטים המשפטיים, תפעוליים כספיים בהקשר לביצוע פרויקטים.

להלן דוגמאות לנושאים שאין בהם התייחסות מספקת בהסכם המסגרת:

- א. הסכם המסגרת אינו מתייחס לאופן הטיפול בפרויקטים שאינם מכוסים בסעיפי ההסכם עצמו; במשך השנים נחתמו הסכמים פרטניים לגבי פרויקטים ספציפיים, אולם לא צוין בהסכמים אלה הקשר להסכם המסגרת והתנאים שנקבעו בו.
- ב. בהסכם לא קיימת התייחסות לאפשרות של החברה לבצע פרויקטים מיוחדים ביוזמתה, שלא הוטלו עליה על ידי העירייה, וכן קביעה לגבי מקורות המימון לפרויקטים מעין אלה.

2.2 העדר נוהל עבודה בין העירייה לבין החברה

כאמור, מתווה תהליך העבודה ויחסי הגומלין בין העירייה לחברה נקבעו בהסכם המסגרת בין הגופים. מאחר והסכם המסגרת קובע את המסגרת הכללית לעבודה בין העירייה לבין החברה, קיימת חשיבות לכך שייקבעו גם נהלי עבודה אשר יפרטו את תהליכי העבודה הנדרשים בביצוע על ידי כל צד להסכם. נוהל כתוב המפרט את תהליכי העבודה הנדרשים בביצוע על ידי כל צד להסכם המסגרת (חברה/עירייה), מה הבקורות הנדרשות ותהליכי אישור חשבונות והתחשבנות כספית ביניהם בכל הקשור לפרויקטים שהעירייה הטילה על החברה לבצע, ניהול נכסים מניבים ועוד. לדוגמה: ההסכם מסדיר את תהליך המסירה של פרויקטים שבוצעו על ידי החברה בעבור העירייה. לא נמצא כי קיים נוהל המסדיר את התהליך וכן את האופן והאחריות לרישום הבעלות של העירייה על נכס עם סיום הקמתו.



העדר נהלים

2.3 הסכמים בין החברה לבין העירייה

בדוח הביקורת של משרד הפנים שפורסם בתחילת 2019 עולה כי ההסכמים שנכרתו בין העירייה והחברה נחתמו רק ע"י בעל זכות חתימה אחד מטעם החברה בניגוד למסמך זכויות החתימה בחברה המחייב חתימת שניים מתוך שלושה מורשי חתימה. בדו"ח הביקורת של משרד הפנים הוצגו 5 הסכמים: הסכם המסגרת ו-4 הסכמים פרטניים נוספים להלן לדוגמה שניים מההסכמים שנמצאו:

הביקורת נערכה לסירוגין במהלך החודשים מרס - אוקטובר 2020.

טיטת הדוח הועברה להתייחסות בעלי התפקידים הרלוונטיים – התקבלו התייחסויות היועצת המשפטית של העירייה, גזברית העירייה ומנכ"לית החברה הכלכלית (שמונתה לאחר סיום הביקורת) והן שולבו בדוח הסופי.

2. הסכמי התקשרות ונהלי עבודה בין העירייה לחברה הכלכלית

כללי

כאמור, הסכם מסגרת בין העירייה לחברה נחתם בשנת 2012 וקבע את מערכת היחסים בין המועצה דאז, היום העירייה, לחל"ל בכל הקשור לביצוע פרויקטים, ניהול ופיקוח ופיתוח. ההסכם מתווה את התהליך, את התנאים ואת תחומי האחריות של כל צד להסכם. בנוסף, נחתמו עם השנים הסכמים נוספים בין החברה לעירייה שמטרתם להסדיר באופן פרטני התקשרויות לביצוע פרויקטים בעלי מאפיינים ייחודיים שהסכם המסגרת אינו נותן מענה משפטי.

2.1 הסכם המסגרת

ההסכם מגדיר מסגרת עבודה בין העירייה לבין החברה בכל הקשור למסירת עבודות לביצוע החברה הכלכלית על ידי העירייה – כפי שכתוב בפתח של ההסכם "והמועצה מעוניינת למסור, מעת לעת, לניהולה ולפיקוחה של החברה פרויקטים של ביצוע עבודות שונות אותם היא מבקשת לקדם (להלן: "הפרויקטים")".

ההסכם קובע, בין היתר, את מחויבות החברה לביצוע העבודות באמצעות קבלנים, בהתאם לתב"ע, להיתרי בניה, תוכניות ולמפרטים הרלוונטיים, תאום הפרויקטים עם הרשות המקומית ועם גורמים רלוונטיים אחרים, אופן הזמנת עבודה על ידי הרשות מהחברה, תשלום דמי ניהול בשיעור של 5% מעלות ביצוע עבודות, בתוספת מע"מ – בגין כל עבודה מבין סוגי העבודות כמפורט בהסכם – ובמידה והעירייה והחברה יגיעו לסיכום מראש ובכתב בגין מטלות מיוחדות, שכר טרחה לפי שעות עבודה.

במהלך הביקורת נמצא כי ישנם בעלי תפקידים בעירייה ובחברה הכלכלית שאינם מכירים את הסכם המסגרת לפרטי פרטים, ובכלל זה התנאים המתווים את דרך ההתנהלות וההתחשבנות בין העירייה לחברה.

3 תהליך ביצוע הזמנת עבודות מהעירייה לחכ"ל

כללי

ככלל, העירייה היא הגורם המתווה את תוכנית הפיתוח בתחום הבינוי והתשתיות של הרשות המקומית. על בסיס מתווה זה אמורה העירייה להעביר פרויקטים לביצוע של החברה תוך הגדרה מפורטת של מהות הפרויקט, מקורות המימון ולוחות זמנים לביצוע.

3.1 פורמט הזמנות עבודה על פי הסכם המסגרת

לפי הסכם המסגרת, על העירייה להזמין עבודות באמצעות הזמנת עבודה בהתאם לפורמט שמוגדר בהסכם (נספח א' להסכם). מאחר וההסכם הוא כללי, פרטי הזמנת פרויקט ספציפי נדרשים להיות פרטניים וקובעים את הבסיס להתקשרות, מכאן החשיבות בהפקת ההזמנה בפורמט זה (ראה נספח א'). על ההזמנה כאמור נדרשת חתימתם של מורשי החתימה של שני הצדדים שכן היא מהווה מעין הסכם בין הצדדים לביצוע הפרויקט.

טופס ההזמנה על פי הנספח להסכם כולל את את הסעיפים המרכזיים הבאים:

- א. אזכור לחוזה מיום _____
- ב. מקום ביצוע הפרויקט
- ג. לוחות זמנים לביצוע הפרויקט
- ד. תקציב הפרויקט
- ה. תנאים מיוחדים והערות
- ו. המפקח מטעם החברה לביצוע הפרויקט

בנוסף לאמור, מפיקה העירייה באופן שוטף הזמנות רכש מתוך מערכת הרכש שלה בעבור כל פרויקט; הזמנות אלה אינן באות להחליף את הצורך בהזמנת עבודה על פי הסכם המסגרת, אלא מהוות למעשה התחייבות כספית מצד העירייה כלפי החברה הכלכלית.

למרות ההיקף הגדול של פרויקטים אותם ביצעה החברה בעבור העירייה, **נמצאה רק הזמנה אחת** שהיא בפורמט שנקבע בהסכם המסגרת. לגבי פרויקטים נוספים שבוצעו על בסיס הסכם המסגרת, לא הופקה הזמנה כפי שנדרש בהסכם המסגרת.

יצוין כי העירייה מפיקה הזמנות עבודה ממערכת הרכש של העירייה אולם הזמנות אלה אינן מחליפות את ההזמנה שבנספח א' להסכם. (ליתר פירוט על הזמנות רכש ראו את תת הסעיף הבא).



העדר נהלים

א. חוזה מתאריך 15.4.2018 להקמת מרפאה ציבורית במתכונת BOT חתום על ידי מנכ"ל החברה בלבד.

ב. חוזה מתאריך 29.4.2014 להקמת מבנה 2 קומות שישמש בקומה אחת כמרפאה ציבורית וקומה שניה תשמש את העירייה, תחום על ידי מנכ"ל החברה בלבד.

נציין כי במקרים אלה גזברית העירייה הינה מורשת חתימה גם בעירייה וגם בחברה והיא חתומה מטעם העירייה בלבד על החוזה. **עוד נוסיף כי בהתייחסות החברה לדו"ח משרד הפנים מסרה החברה כי "אנו נדאג להוסיף חתימות עם הצד השני בחוזים הנ"ל וכן להקפיד בחוזים הבאים".**

נמצא כי למרות התייחסותה של החברה לטיטוט דוח הביקורת של משרד הפנים לכך שתשלים את החתימות, בפועל החתימות לא הושלמו. מנכ"ל החברה מסר לביקורת (הנוכחית) כי אין טעם לבצע השלמת חתימות בדיעבד ושיקפידו מעכשיו והלאה.

יצוין כי לא נמצאו בחברה הכלכלית הסכמים חדשים לאחר הפצת דוח הביקורת מטעם משרד הפנים בשנת 2019.

2.4 נציגי העירייה בפרויקט

על פי הסכם המסגרת, מהנדס העיר יהיה נציג העירייה לעניין ההסכם בכל הנוגע לצדדים ההנדסיים/מקצועיים בכל פרויקט. וגזבר העירייה יהיה נציגה לכל ההיבטים הכספיים שבכל פרויקט. מאחר ומדובר בהיקפי פרויקטים מהותיים בהם שותפה העירייה במימון ועל פי תוכניות הפיתוח של העיר מצופה היה שתפעל וועדה לביצוע בקרה ופיקוח על הביצוע השוטף.

לא נמצא כי קיים פורום או פעילות מתועדת בפרוטוקול של וועדה מקצועית הנדסית/כספית הפועלת ללוות כל פרויקט, ובה משתתף מהנדס העיר וגזברית העירייה במטרה לפקח על כל הקשור במעקב לוחות זמנים ותקציב הפרויקט, וכן בדיון בחסמים הנדרשים בטיפול על ידי העירייה כפי המתחייב בהסכם.





העדר נהלים

נמצא כי בעבור ההסכמים שנחתמו בין החברה לעירייה בגין פרויקטים שבוצעו, מאז חתימת הסכם המסגרת, לא נפתח תיק פרויקט/תיקיית פרויקט בה קיים תיעוד של הסכמים עם קבלנים, מפרטים הנדסיים, לוחות זמנים גאנטיים, כתבי כמויות, ומסמכים אחרים הנדרשים להיות מצורפים כנספחים להסכם המסגרת וכן להסכמים ספציפיים הנדרשים בגין פרויקטים ונגזרים ממנו.

3.4 ייזום הזמנות על ידי גורמים שונים בעירייה

מקובל כי ניהול פרויקטים בתחום הבינוי והתשתיות והוצאתם לביצוע יעשה על ידי יחידה אחת ספציפית בעירייה, כאשר אגף הנדסה הוא האגף המקצועי הרלוונטי לפרויקטים מסוג זה; זאת בעיקר לנוכח הצורך בביצוע של מעקבים אחר תקציבים ולוחות זמנים של הפרויקט ובהמשך ניהול בקרה מיטבית על חשבונות חלקיים לקבלנים המועברים על ידי החברה לעיריה, לתשלום.

מסקירת הזמנות שהועברו מהעירייה לחברה עולה כי אין אחידות לגבי זהות הגורם המזמין את הפרויקט והיחידה ממנה יצאה הזמנת העבודה. לדוגמה נמצאו הזמנות שונות בתחום ההנדסי שהופקו על ידי גורמים שאינם קשורים לאגף ההנדסה:

א. הזמנה 8025 לביצוע - הקמת 6 כיתות גנ"י בשכונת שרונה בהיקף 7,358,298 ₪, הופק ע"י

יחידה מזמינה מינהל כספים ע"י **המחלקה בן שטרית**

ב. הזמנה 4949 לביצוע - 4 גני ילדים בשכונת שרונה בהיקף 4,591,452 ₪ הופק ע"י יחידה

מזמינה חינוך ע"י **אגף חינוך**

ג. הזמנה 4919 לביצוע - שלב ב' וג' ביה"ס בשרונה בהיקף 6,579,400 ₪ הופק ע"י יחידה

מזמינה תכנון ובניין עיר ע"י **שרון יחזקיהו**

ד. הזמנה 6766 לביצוע - שלוחת מתנ"ס שכונת שרונה בהיקף 1,234,121 ₪ הופק ע"י יחידה

מזמינה מינהל כספים ע"י **החלקל יחזקיהו**

נמצא כי במקרה של בניית גני ילדים בשכונת שרונה יצאו **שתי הזמנות** עבודה על ידי גורמים שונים בעבור פרויקטים דומים:

א. 4 גנים על ידי הגב' **אסתר חכמי** מאגף החינוך בהזמנה 4949

ב. ו- 6 גנים נוספים על ידי הגב' **המחלקה בן שטרית** מאגף מינהל כספי בהזמנה 8025.

הביקורת בדעה כי ההזמנות צריכות להיות מופקות על ידי גורם ממונה אחד שהוא אגף ההנדסה.

תגובת מנכ"לית החברה

חשוב להדגיש שאגף הנדסה מזמין עבודות בתחום בינוי ותשתיות, אולם עבודות מתקבלות גם מאגפים אחרים בעיקר אגף שפע.

תגובת גזברית העירייה

כיום ההזמנה יוצאת מההנדסה, בכל מקרה לא יוצאות הזמנות מהנה"ח (כפי שנעשה בעבר).

3.2 הזמנות רכש ממערכת הרכש

בטרם התחלת פרויקט מעבירה העירייה לחברה הזמנה המופקת ממערכות המידע של העירייה וכוללת פרטים בסיסיים כמו שם הפרויקט, מי הגורם בעירייה שהוציא את ההזמנה, התקציב והערות כלליות נוספות בלבד.

הזמנות אלה מהוות התחייבות כספית של העירייה כלפי החברה בלבד ולכן מורשי החתימה מטעם החברה אינם חתומים עליה.

נבהיר כי הזמנות רכש מטעם העירייה לביצוע העבודה מהוות התחייבות כספית של העירייה

על פי סעיף 203 א' לפקודת העיריות "התחייבות כספית מטעם העירייה לא יחייבה אלא אם חתמו עליהם בשם העירייה, בצד חותמת העירייה, ראש העירייה והגזבר"

נמצא כי על הזמנות הרכש שהופקו ממערכות העירייה בתקופה הנבדקת (חלק משנת 2019) לא קיימת חתימה נוספת של מורשה חתימה מטעם העירייה, זאת בניגוד לאמור בסעיף 203 א' לפקודת העיריות וכן בניגוד לדרישה במסמך זכויות החתימה של העירייה לפיו נדרשים שני מורשי חתימה על גבי ההזמנה שמהווה התחייבות של העירייה כלפי החברה.

יצוין כי משנת 2019 לאחר כניסתה לתפקיד של הגזברית החדשה חותמים על הזמנות שני מורשי חתימה מטעם העירייה – הגזברית והמנכ"ל.

בנוסף, בהזמנת העבודה המופקת ממערכת הרכש של העירייה לא מצוין מה מרכיב התקורה/דמי ניהול להן זכאית החברה על פי הסכם המסגרת/הסכם ספציפי שנחתם בגין הפרוייקט נשוא ההזמנה.

תגובת מנכ"לית החברה

לחברה יש הסכם כללי שקובע אחוז תמורה של 5%. יש צורך לציין את נושא התקורה רק אם זה חורג מהסטטוס קוו שהוא ההסכם הכללי. הנושא אינו פתוח למו"מ. הוספת סעיף כאמור משדרת שהנושא נתון לדיון דבר שאינו נכון.

תגובת גזברית העירייה

למרות שמדובר בשיעור קבוע, לשם הסדר הטוב ממליצים לפרט את התקורה בשורה נפרדת, כך גם בחשבוניות, החל משנת 2021.

3.3 כתבי כמויות ומפרט הנדסי כנספח להסכם

סעיף 1.2 להסכם המסגרת קובע כי "כתבי הכמויות והמסמכים האחרים לרבות חוזים עם קבלני ביצוע הקשורים למהות הסכם זה יצורפו בעתיד כנספחים להסכם זה".



העזר נהלים

3.5 מדיניות העברת פרויקטים לביצוע ע"י חברה

כללי

ככלל, פרויקטים המתוכננים לביצוע על פי תוכניות העירייה אמורים להיות מועברים לחברה הכלכלית לביצוע על פי הנקבע בהסכם המסגרת בין הגופים. קיימת חשיבות לכך שתהיה מדיניות ידועה ומאושרת בנוגע לסוגי העבודות שמנוהלות על ידי העירייה ישירות ועבודות שמועברות לביצוע של החברה. כמו כן, איזה חלקים של הפרויקטים מבוצעים בעירייה ואיזה בחברה - לדוגמה האם שלב התכנון ההנדסי מבוצע על ידי אגף ההנדסה בעירייה או באמצעות החברה.

נמצא כי לא קיימת מדיניות קבועה, כתובה ומאושרת לחלוקת פרויקטים לביצוע בין החברה ואגף ההנדסה בעירייה. נמצא כי אותם סוגי פרויקטים מבוצעים לעיתים על ידי אגף ההנדסה של העירייה ולעיתים מועברים לביצוע החברה.

כמו כן, לא נמצא כי קיים מסמך הקובע תחומי אחריות וסמכות של העירייה (אגף ההנדסה) מול החכ"ל .

פרויקטים שבוצעו על ידי העירייה ישירות ללא מעורבות החברה הכלכלית

רשימת פרויקטים בתחום הבינוי והתשתיות שבוצעו על ידי העירייה ולא הועברו לביצוע של החברה בשנים 2018 - 2020 כפי שהתקבל ממהנדס העירייה:

2018	2019	2020
- גן ילדים דו כתתי ברחוב חנה רובינא (יפה נוף) - גן ילדים דו כתתי חב"ד רחוב הירקון - בית כנסת ברחוב נעמי שמר (יפה נוף) - הצבת 3 מבנים יבילים בבי"ס רימון + איש שלום - מעון יום 3 כיתות ברחוב שושנה דמארי (יפה נוף)	- ביה"ס יפה נוף שלב ג' - מבנה יביל בבי"ס נפלאות - שיפוץ מבנה המשטרה רחוב רמב"ם - מבנה צופים רחוב דן - עבודות נגישות באולם ספורט איש שלום	- שיפוץ בית ברחוב הרימון 6 בי"ס נפלאות - גני"ל דו כתתי ברחוב דן - שיפוץ 3 מבנים יבילים תיכון איש שלום - עבודות נגישות ברחבי העיר (מבני ציבור, מדרכות ומעברי חציה וכו')

פרויקטים שהועברו לביצוע של החברה הכלכלית

להלן תכניות עבודה/פרויקטים של העירייה שהועברו לביצוע החברה הכלכלית בין השנים 2018 – 2020 כפי שהתקבל ממהנדס העירייה עם התגובות מנכ"לית החברה:

2018

- 6-גני ילדים בשכונת שרונה חלקה 335
- אולם ספורט בשכונת שרונה
- הכנת תשתיות ל-3 יבילים בבי"ס רימון + איש שלום
- בי"ס יסודי שכונת שרונה שלב א + שלוחת מתנ"ס
- הקמת מרכז לוגיסטי (בתהליך הוצאת היתר מ 2018 ועד היום)

תגובת מנכ"לית החברה

הפרויקט (הקמת מרכז לוגיסטי) תוכנן ע"י החכ"ל אולם לא בוצע עד היום בשל מגבלת תקציב של העירייה.

2019

- בי"ס יסודי שכונת שרונה שלבים ב + ג

תגובת מנכ"לית החברה

בוצע רק שלב ב' אין הזמנת עבודה לשלב ג.

- הקמת בית כנסת בשכונת שרונה

תגובת מנכ"לית החברה

טרם בוצע.

בימים אלה מבוצע תכנון ע"י הנדסה חכ"ל מסייעת רק בהזמנת מספר יועצים בסכום נמוך.

- התחדשות עירונית איש שלום + עמל

תגובת מנכ"לית החברה

כרגע בתכנון.

- תוספת למבנה הרובוטיקה באיש שלום

תגובת מנכ"לית החברה

כרגע בתכנון.

- קירוי מגרש רב תכליתי בחט"ב עתיד

2020

- שיפוץ בריכת שחיה

תגובת מנכ"לית החברה

תכנון בוצע ע"י העירייה. בימים אלה מתחילים להיערך לביצוע בשנת 2021. טרם התקבלה הזמנת עבודה בחכ"ל על אומדן הפרויקט.

- מרכז הצעירים (במבנה הצופים הישן רח' סמטת הדפנה)

4.1.1 תדירות וכמות ישיבות וועדת כספים ודירקטוריון

מסקירת הביקורת עולה כי במהלך השנים 2018 2019 התקיימו מספר ישיבות מצומצם של וועדת הכספים ושל הדירקטוריון בהן נדונו נושאים הקשורים לפעילות החברה, זאת כפי שעולה מהפרוטוקולים שהועברו לביקורת:

מס"ד	שנה	מס' ישיבות וועדת כספים	מס' ישיבות דירקטוריון
1	2018	1	3
2	2019	3	4

תגובת מנכ"לית החברה

מדובר במספר מכובד מאד של פגישות ביחס לנהוג בחברות עירוניות.

4.1.2 הדיון המתנהל לגבי כלל הפרויקטים באחריות החברה

עוד עולה מהפרוטוקולים של ישיבות הדירקטוריון כי **לא כל הפרויקטים בהם טיפלה החברה נדונו בישיבות הדירקטוריון טרם התחלת ביצועם**. הפרויקט המרכזי עליו התקיימו דיונים בשני הפורומים במהלך התקופות הנבדקות היה הקמת מבנה קופ"ח. לא התקיימו דיונים נוספים על פרויקטים אחרים.

תגובת מנכ"לית החברה

כפי שציינתי, פרויקטים יזמיים ככל שיהיו כאלה יובאו לוועדת כספים. לא היו פרויקטים נוספים כאלה למעט פרויקט קופ"ח.

4.1.3 היעדר מידע ונתונים תומכי החלטה

ההחלטה על ביצוע פרויקט נשענת על צרכי היישוב ועל ההיתכנות הכלכלית של הפרויקט בהקשר למקורות המימון והאם הפרויקט יוכל להתבצע בתקציב הקיים שאושר. מעיון בפרוטוקולים של ועדת הכספים ושל הדירקטוריון, **הביקורת לא מצאה תיעוד לכך כי מתבצע הליך בחינת התכנות ויכולת מימון לפרויקטים מתוכננים טרם קבלת ההחלטה על ביצועם**. לדוגמה, ההחלטה על הקמת מבנה מרפאה בעבור קופ"ח כללית בתקציב של 6 מיליון ₪ שייקח כולו בהלוואה, לא גובה בהצגת היתכנות כלכלית לגיוס המימון, עמידה בתקציב ויכולת החזר.

תגובת מנכ"לית החברה

כאמור רלוונטי רק לפרויקטים יזמיים לא לפרויקטים עירוניים

תגובת מנכ"לית החברה

תכנון בוצע ע"י העירייה. בימים אלה מתחילים להיערך לביצוע בשנת 2021. טרם נתקבלה הזמנת עבודה בחכ"ל.

- שיפוץ היכל התרבות

תגובת מנכ"לית החברה

כרגע בתכנון בשאיפה לביצוע בשנת 2021.

- 3-גני ילדים בשכונת שרונה
- מתחם מכולות רחוב שרת

תגובת מנכ"לית החברה

פרויקט יזמי של החכ"ל שאמור להיות מבוצע מתקציב חכ"ל ואו יזם חיצוני. לא פרויקט עירוני.

3.6 העברת מסמכי AS MADE בסיום תהליך המסירה מהחברה לעירייה

בסעיף 8.10 להסכם המסגרת נקבע כי "במועד המסירה...תמסור החברה לידי המועצה את כל החומר הרלוונטי לעבודות, שבוצעו על ידיה, המצוי בידיה, ואשר יתבקש על ידי המועצה, לרבות תכניות עדות ("AS MADE")."

לא נמצאו טפסי מסירה AS MADE הנדרשים להעברה בסיום תהליך המסירה של פרויקטים שנבנו בעבור העירייה בגין פרויקטים בשנים 2017 2018 2019.

4 . תוכניות עבודה ודיווחים לדירקטוריון החברה ומוסדותיה

4.1 דיונים בוועדת הכספים והדירקטוריון לאישור פרויקטים

כללי

ככלל מקובל שפרויקטים המיועדים לביצוע על ידי החברה יובאו לאישור בפני ועדת הכספים של דירקטוריון החברה הממליצה לדירקטוריון החברה עצמו האם לאשר את הפרויקט כפי שהוצג, הדירקטוריון ידון בתוכניות ויאשרן.

תגובת מנכ"לית החברה

ההערה רלוונטית רק לפרויקטים יזמיים בהם החכ"ל היא היזם ויש עליה סיכונים. פרויקטים עירוניים לא צריכים להיות מובאים לאישור בדירקטוריון. החכ"ל מבצעת אותם בהתאם להזמנת עירייה בתקורה קבועה מראש בהסכם. שינוי בגובה התקורה גם הוא יובא לאישור ועדת כספים.

החכ"ל נולדה כדי להיות גוף זריז ויעיל ביחס לעירייה שהיא גוף יותר כבד מטבעה (באנלוגיה לספינת אם וספינות קומנדו). הוספת רגולציית יתר על החכ"ל תבטל לחלוטין את יתרונותיה וצריך להיזהר מזה מאד.

מבדיקת התוכניות השנתיות שהוצגו לשנים 2016 – 2019 נמצא כי מוצגות תוכניות עבודה שנתיות כטבלה כספית כללית הכוללת מטרות ויעדים של החברה; בתוכניות העבודה לא מוצגים פירוט של הרכב הפרויקט ותכולתו, מה הסיכונים והחסמים הקיימים ואבני דרך מבחינה כספית ולוחות זמנים כבסיס למעקב ודיווח ביצוע עתידיים. לדוגמה פרויקט "המשך פיתוח שכונת שרונה" בהיקף 80,000 א"ש מוצג באותה רמת פירוט כמו פרויקט "שיווק מגרש למגורים בשכונת יפה נוף" בהיקף 150 א"ש. שני הפרויקטים, על אף ההיקפים השונים מהותית מוצגים באותה רמת פירוט.

תגובת מנכ"לית החברה

התקציב הינו מסמך כללי מאחוריו קיימים תקציבים יעודיים לכל אחד מהפרויקטים לא נהוג להציג אותם בתוך נייר התקציב.

כללל הביקורת מקבלת את הערת המנכ"לית, אך כל עוד טבלת התקציב היא גם טבלת תכנית העבודה אזי יש צורך להציג את הפירוט.

4.3 דיווחי ביצוע מול תכנון

החברה מציגה לדירקטוריון דיווחים לגבי תקציב, ביצוע מול תכנון.

מנכ"ל החברה דיווח באופן שוטף/תקופתי לדירקטוריון החברה באמצעות מכתב בו מפורטים סטאטוס פרויקטים בתיאור מילולי בדבר התקדמות הפרויקטים שנהלו על ידי החברה. נמצא כי בדיווחי החברה לדירקטוריון בדבר סטאטוס, **לא הוצגו נתונים כספיים כמו עמידה בתקציב ו/או חריגות צפויות וכן נתונים על עמידה בלוחות הזמנים שנקבעו לביצוע.**

תגובת מנכ"לית החברה

יוצג בפרויקטים יזמיים. אין צורך להציג בפרויקטים עירוניים בהם העירייה משלמת על החריגות. הדירקטוריון, מטרתו לקבוע מדיניות ולאכוף אותה הוא אינו אמור להתעסק בנושאים שוטפים של ניהול החברה לשם כך הוא ממנה ומפקח על מנכ"ל החברה שזה הוא תפקידו.

הביקורת מעירה כי מאחר שלדירקטוריון אחריות כוללת על פעילות החברה, עליו לקבל דיווחים מתאימים.

במסגרת התקציבים שהוצגו לדירקטוריון במצגות החברה בעניין דיווחי החברה הכלכלית לגבי סטטוס ביצוע פרויקטים, לא הוצגו נתונים על עמידה/אי עמידה בתקציב או ו/או חריגות בלוחות זמנים. לדירקטורים הוצגו נתוני התקציב ונתוני הביצוע ללא נתונים לגבי הפער, אי הצגת הפערים בין התכנון לביצוע פוגם ביכולת קריאת הנתונים והבנת הסטאטוס הכספי של החברה.

היעדר המידע לא מספק לדירקטוריון כלים לצורך קיומה של בקרה נאותה על התנהלות החברה.

4.1.4 בחינת הסיכונים הנלווים בקבלת מימון עבור ביצוע פרויקטים

הביקורת לא מצאה כי התנהל תהליך של בחינת וניהול הסיכונים הכרוכים בעובדה שקיימים פרויקטים באחריותה של החברה עצמה הנדרשים במימון ומתבססים על תחזית לקבלת דמי שכירות למימון החזרי ההלוואות.

4.1.5 היעדר בחינת היתכנות כלכלית לביצוע פרויקטים

הביקורת לא מצאה כי התנהל תהליך של בחינת היתכנות כלכלית לפרויקט "גן ירקון" טרם קבלת החלטה על ביצועו.

בדיון של וועדת הכספים מתאריך 16/9/19 עלה נושא הפחתה מלאה של "גן ירקון" בשל אי היכולת להשכיר את הגן דרך החברה ולפיכך המבנה ריק. כללל טרם קבלת החלטה לגבי ביצוע פרויקט יש לבצע בדיקת היתכנות וקיום הצורך בהקמת המבנה בעיקר כשמדובר במבני ציבור.

לנוכח האמור עולה המסקנה שלא נעשתה בדיקת היתכנות (לא נמצא מסמך מעין זה) ואם בוצעה הרי שההחלטה להקים גן ילדים לנוכח התוצאות הייתה מוטעית.

בישיבת הדירקטוריון מתאריך 9/1/2018 הוצגה תוכנית העבודה והתקציב לשנת 2018. במהלך הצגת התוכנית ביקש מר שלום רוזנברג הקמת 4 גני ילדים נוספים בשכונת שרונה למרות שעדיין לא אושרו בעירייה. הוחלט כי תוכנית העבודה והתקציב לשנת 2018 מאושרת בתוספת השינויים והבקשה שהועלתה לעיל, על אף שלא הוצגה בדיקת היתכנות וצורך בבניית גנים אלה באמצעות מסמך מפורט.

תגובת מנכ"לית החברה

נושאים אלה נידונים במליאת המועצה של העירייה ואין מקום לדון בהם בדירקטוריון החכ"ל כפי שלא תדון חברה קבלנית פרטית בצורך של המזמין בשירות אותו הוא מבקש להזמין ממנה.

הביקורת מעירה שככל שקיימים סיכונים וישנן השלכות כספיות על החברה, נדרש להביא את הפרויקט לדיון בפני החברה הכלכלית.

4.2 תוכניות עבודה ודיווחים שוטפים לדירקטוריון

מידי שנה הדירקטוריון ניהל דיון לגבי תוכניות העבודה והתקציב של החברה הכלכלית, החברה הציגה תוכניות עבודה ודיווחים שוטפים לדירקטוריון, וכן הוצגו באופן שוטף, בין היתר, תזרימי מזומנים, תקציבים ודוחות ביצוע.

לחברה לא קיימת תוכנית עבודה רב שנתית (3 עד 5 שנים לפחות) אסטרטגית המפרטת את הצפי לביצוע פרויקטים לטווח ארוך שממנה ניתן לגזור את התוכניות השנתיות.

5. כוח אדם, מערכות מידע והפרדת תפקידים

כללי

כאמור, העיר נצבת בפני פיתוח מואץ משמעותי, תוכנית מתאר עיר מדברת על גידול לסך של כ- 90,000 תושבים. רוב התוכנית כוללת פרויקטים גדולים בעלות של עשרות מיליוני ₪ בשנה, הכרוכים בעבודות בינוי ופיתוח בהיקפים מהותיים הכוללים מגורים, מבני ציבור ומסחר. לחברה הכלכלית יש תפקיד מרכזי במתן מענה הנדסי לתהליך זה.

כדי שהחברה תנהל את הפרויקטים בצורה אפקטיבית, תוך קיום מנגנוני בקרה נאותים, לרבות הפרדת תפקידים, נדרש שיעמוד לרשותה כוח אדם מתאים ומערכות מידע שתומכות בתהליך.

בנוסף, נהוג לקיים תהליכי בקרה המושתתים על הפרדת תפקידים וסמכויות בין הגורמים השונים בחברה, האמורים לקיים בקרה לאורך תהליכי בדיקת ואישור חשבונות לתשלום, דוחות ניהול ופיקוח של גורמים חיצוניים על מעקב תקציבי, עמידה בלוחות זמנים וכיוצא בזה.

5.1 כוח אדם והפרדת תפקידים

על החברה לקחת בחשבון ולתכנן את מצבת כוח האדם שלה בתמהיל ובהיקף שיתן מענה לניהול אפקטיבי, תקין ויעיל.

נכון למועד הביקורת, החברה מונה את בעלי התפקידים הבאים שנותנים מענה לניהול הפרויקטים: מנכ"ל, מהנדס, מזכירת חברה וחשבת (במיקור חוץ בחלקיות משרה). יצוין כי תפקיד המהנדס התווסף רק במהלך השנתיים האחרונות.

כוח האדם הקיים היום בחברה מצומצם באופן משמעותי; היקף זה עלול לגרום לחולשה בבקרה במגוון תחומים החל בתחום ההנדסי, עבור בתחום ניהול הפרויקטים וכלה בתחום הניהול הכספי ואישור החשבונות לתשלום.

בפועל, מנכ"ל החברה (היוצא) ניהל את כלל היבטי הפרויקט בעצמו, המידע מצוי אצלו בתיקיות במחשב ולא בפלטפורמה מובנית נגישה למשתמשים נוספים בחברה.

5.1.1 כוח אדם הנדסי

כאמור מונה מהנדס לחברה לאחר זמן רב שתפקיד זה לא היה קיים. מקובל בחברות כלכליות עירוניות העוסקות בניהול פרויקטים להעסיק במיקור חוץ ניהול ופיקוח העוסקים בבקרה שוטפת. מאחר ומדובר בפרויקטים בהיקפים מהותיים, מקובל כי החברה הכלכלית תעסיק בעצמה מפקחים שיבצעו בקרה נוספת על זו שמבוצעת במיקור חוץ.

5.1.2 כוח אדם לניהול כספים

הביקורת מעירה כי מאחר שבחברה מועסק מהנדס אחד בלבד ללא גיבוי מקצועי פנימי נוסף, היא תלויה בו באופן משמעותי, עובדה העלולה לפגוע באיכות הבקרה.

כאמור, כלי בקרה מרכזי בכל תהליך הינו הפרדת התפקידים, לנוכח היקף כוח האדם המצומצם נכון למועד הביקורת ובתקופות לפני, **קיים קושי משמעותי** בהקפדה על הפרדת התפקידים וחלוקת הסמכויות לגבי כל שלב בתהליך פרויקט.

הנושא הכספי מהווה אחד מהתחומים החשובים והרגישים ביותר בחברה, לכן הוא מחויב בהפרדת תפקידים ואיוש של בעלי תפקידים לצורך קיומה של בקרה כספית מיטבית וחלוקת תפקידים ברורה בין בעלי תפקידים שונים.

כאמור, בחברה חשבת בחלקיות משרה במיקור חוץ המשמשת גם כמנהלת החשבונות. המשמעות היא שהיא גם מנהלת את הכספים, גם אחראית על הנהלת החשבונות ואין גורם נוסף בתהליכים שמבקר את עבודתה.

עוד נדגיש כי הישענות על מיקור חוץ בנושא מהותי לחברה, כמו חשבות וניהול כספים, אינו מאפשר לשמור את הידע המקצועי בתוך החברה בקשר לכלל הפרויקטים.

כמו כן, בניהול הפרויקטים קיימים היבטים כספיים ויש צורך לבצע ניתוחים כלכליים/תקציביים. בחברה אין כוח אדם שיכול לתת מענה לצרכי ניתוחים הכלכליים של פרויקטי החברה, בדיקות היתכנות וכדאיות כלכלית.

5.2 שימוש במערכת מידע ככלי ניהול ובקרה

מקובל כי חברות המנהלות פרויקטים של בינוי והקמת תשתיות, כפי שהחברה מנהלת, יעשו שימוש במערכות מידע/תוכנות המיועדות לניהול פרויקטים, דוגמת מערכת ה"רמדור", וזאת לשימוש ובקרה בכלל ההיבטים: ניהול תקציב וכתבי הכמויות, מעקב לוחות זמנים ושימוש ב"גאנטים", קליטת חשבונות חלקיים לתשלום וביצוע בקרה עליהם יחסית לתקציב וכתבי כמויות, ואישורם טרם קליטתם למערכות הכספיות/ERP/הנח"ש.

מהביקורת עולה כי קיים פער טכנולוגי משמעותי בין מערכות המידע הנדרשות לניהול הפרויקטים בכלל ההיבטים, לבין מערכות המידע הקיימות.

6 מערך הבקרה של העירייה על החברה,

כללי

החברה היא הזרוע הביצועית של העירייה בפרויקטים גדולים של פיתוח שכונות ובינוי בעבור העירייה, וכן פועלת כגוף יזמי לפרויקטים הנדסיים המיועדים להניב הכנסות, כל זאת בתחומי העיר. העירייה, כמי שמעבירה את הפרויקטים לחברה לביצוע, נדרשת לקיומה של בקרת היתכנות, בקרה הנדסית וכספית ועמידה בלוחות זמנים לביצוע, כמו גם על פעילויות החברה. בקרה מעין זו מתקיימת, בין היתר, על ידי גזברית העירייה ומהנדס העיר.

ככלל מקובל במקרים של העברת פרויקט מרשות מקומית לחברה הכלכלית שלה כי המימון בעבור ביצוע הפרויקטים יועבר מהעירייה וכן ממקורות ממשלתיים חיצוניים אחרים (כשרלוונטי). החברה אינה אמורה למבצע תשלומים לקבלנים או לספקים ללא שמקור המימון אושר והועבר אליה על ידי העירייה על פי תזרים התשלומים של הפרויקט.

6.1 בקרה שוטפת של אגפי ההנדסה והגזברות על פעילות החברה

בכל סוג פרויקט, גם אם במימון העירייה וגם אם במימון החברה, מצופה שהעירייה תבצע בקרה הנדסית וכספית על הפרויקטים אותה היא מממנת.

6.1.1 העדר בקרה הנדסית על ידי העירייה

באגף ההנדסה בעירייה **לא הוגדרו** מנגנוני בקרה ופיקוח על הפרויקטים שהחברה מבצעת בעבור העירייה. לבקרה מעין זו נדרש תיעוד שיצורף לתיק הפרויקט המנוהל בעירייה. כמו כן, לא נמצא כי קיימים דוחות דיווח לעירייה בעניינים אלה.

6.1.2 העדר בקרה כספית על ידי העירייה

בנוסף, עולה כי לא קיימת מערכת בקרה של העירייה על ההתנהלות הכספית של החכ"ל בכל הקשור להכנסות מנכסים אותם גובה החברה בקשר עם נכסים שבנתה בעבור העירייה. זאת לרבות נכסים שנבנו על ידי החברה וההכנסות אמורות להיות מועברות לעירייה באופן ישיר. יצוין כי אחת לתקופה מעבירה החברה לעירייה את ההכנסות בניכוי דמי ניהול.

כמו כן, נמצא כי לא קיימים דוחות דיווח לעירייה בעניינים אלה. מבדיקה עם גזברית העירייה נמצא כי דיווחים מעין אלה אינם מתקבלים מהחברה, לדוגמה פרוייקט "יפה נוף" ופרוייקט "שרונה" לגביהם לא קיימת במערכת של העירייה מידע, נתונים ומעקב התנהלות.



העדר נהלים

5.2.1 העדר קיומה של מערכת לניהול פרויקטים

מהביקורת עולה כי **לא נעשה שימוש על ידי החברה במערכת מידע ייעודית** לניהול פרויקטים; מנכ"ל החברה ניהל את המידע והנתונים באמצעות קבצי "אקסל" וקבצי "וורד" המועדים לטעויות אנוש ואינם מאפשרים ניהול בקרה על כתבי כמויות ולוחות זמנים לכל פרויקט באופן פרטי (לא ניתן לנהל יומן מערכת LOG למעקב אחר שינויים שנעשו בקבצים).

5.2.2 העדר מערכת לניהול תקציבי

בחברה **לא קיימת מערכת מידע ייעודית** לניהול מעקב תקציבי. הרישום השוטף של התנועות הכספיות נעשה רק באמצעות תוכנת החשבשבת. כמו כן, נמצא כי מנוהל תקציב כולל מעקב ביצוע שוטף/תקופתי, הנושא נוהל באמצעות ה"אקסל" וכלל מידע על תקציב מול ביצוע ללא הצגת נתוני פערים כאמצעי בקרה וצפי לקיומן של חריגות עתידיות.

המערכת הפיננסית/הנח"ש בה נעשה שימוש הינה מערכת ה"חשבשבת". בניגוד למערכות ERP² ומערכות לניהול פרויקטים בהן ניתן לקלוט את תקציבי הפרויקט ולנהל מעקב שוטף אחר הביצוע מול התכנון, לא ניתן לעשות זאת ב"חשבשבת".

5.2.3 היעדר אמצעי לניהול מסמכים באופן ממוחשב

נמצא כי הנתונים, הקבצים והמידע המצוי בחברה **אינו מנוהל באמצעות מערכת מידע לניהול מסמכים** או לחילופין על לפי שיטה, על פי תיקיות לכל פרויקט ובתוך התיקיה, על פי מבנה סדר של תיקית פרויקט הכולל - ספריה של תכנון הנדסי וכתבי כמויות, תקציב, לוחות זמנים, חוזים עם קבלנים, חשבוניות והזמנות עבודה וכ"ד. למעשה, קיים אי סדר וחוסר יכולת לאתר מסמכים לפי הצורך.

² מערכת אינטגרטיבית, המאפשרת שיתוף מידע רלבנטי לכל/מספר הגורמים והתהליכים בארגון,

נמצא כי בחברה ובעירייה לא קיים ניהול מסודר ומתועד של דמי הניהול המשולמים לחברה – אין רישום נפרד של דמי הניהול, דמי הניהול בפועל משתנים מפרויקט לפרויקט, ולא בכל חשבון עסקה של החברה נרשמים/מחוייבים דמי הניהול.

להלן פירוט:

א. מניתוח כרטיסי הנהלת החשבונות של החברה נמצא כי דמי הניהול אינם מנוהלים כהכנסה נפרדת הניתנת לזיהוי. לכאורה דמי הניהול מועמסים על החשבון המוגש לעיריה כשורה נפרדת כך שברישומי התנועות הכספיות בהנהלת החשבונות לא ניתן להפריד את מרכיב דמי הניהול ומימלא לא ניתן לבצע בקרה נאותה על הסכומים שחוייבו על ידי החברה בגין רכיב זה.

ב. מאחר ורכיב דמי הניהול אינו מנוהל באופן נפרד בהנהלת החשבונות של החברה, כך שניתן יהיה לבצע עליו בקרה חשבונאית פשוטה, מכפלת סכום הפרויקט בשיעור דמי הניהול, נדרש רואה החשבון של החברה לבצע בדיקה בכל תקופת חתך לגבי ההסבר לכך, שהתקורה המחושבת איננה בשיעור 5% כפי שנקבע בהסכם המסגרת, לדוגמה (מתוך ניירות העבודה של רוח"ח מקרים בהם התקורה נמוכה מ 5%):

מספר	תאור	31/12/2019	לטיפול
100518	הכנסות גני ילדים שרונה	3,923,663	
100504	הוצאות גני ילדים שרונה 19	-3,808,141	
	לבדוק תקורה 3% . אם יש הוצאות שאין הכנסות במקביל.	115,522	3%
100524	הכנסות אולם ספורט שרונה	1,200,980	
100498	הוצאות אולם ספורט שרונה 2019	-1,282,103	
	תקורה 3% . נגמר כסף בתב"ר הוציאו חן עסקה לעריה עד גובה התברסה"כ הפרויקט על פי השנים רווחי (ב2019 מראה הפסד).	-81,123	

תגובת מנכ"לית החברה

הוא מנוהל בחשבון השוטף של החברה ובכרטיס נפרדת. פשוט לא נמשכו עיקר הכספים לכן נדמה כאילו זה לא מנוהל בחשבון נפרד. הביקורת מעירה כי מבדיקת כרטיס הנהלת החשבונות, על ידי הביקורת, עולה כי לא קיים כרטיס חד חד ערכי אליו מנותב רישום ההכנסות מדמי ניהול ואו תקורות.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

תגובת גזברית העירייה

1. חשוב לציין שבעירייה לא קיים תב"ר לפרויקט "יפה נוף", לגבי פרויקט "שרונה" קיים תב"ר על חלק מהפרויקט – כספים שהתקבלו מרמ"י וממשרד התחבורה.
2. לגבי העברת חשבוניות לעירייה לתשלום, על גבי החשבונית הגורם שהפיק את ההזמנה צריך לאשר בחתימתו שמאשר את התשלום לחכ"ל. לא יכול להיות מצב בו החכ"ל מעבירים דרישת תשלום ללא גורם מאשר מטעם העירייה.
3. אין בחכ"ל בקרה על היקף ההזמנה, כך שנוצר מצב בו הם מעבירים חשבוניות לתשלום בגין פרויקט מעבר להיקף ההזמנה. הבקרה שהיום מתבצעת הינה רק מצד העירייה ורק לאחר שהחשבונית מגיע מהחכ"ל.

6.2 דמי ניהול

כאמור, על פי הסכם המסגרת (משנת 2012) בין העירייה לחברה, סעיף 11.1, זכאית החברה לדמי ניהול בשיעור 5% מסך תקציב הפרויקט שהועבר לניהולה.

"בגין כל עבודה מבין העבודות אשר תימסר לניהולה ולפיקוחה של החברה כאמור בחוזה זה, המועצה תשלם לחברה את עלות ביצוע העבודות, בהתאם לחלקה במימון העבודות כמפורט בסעיף 8 לעיל, בתוספת דמי ניהול בשיעור 5% מעלות ביצוע העבודות...."

הביקורת ניתחה את דמי הניהול על פי חישובי "הרווח" שבוצעו על ידי משרד רו"ח החיצוני – אשר מציג את סך ההכנסות פר פרויקט פחות סך ההוצאות לאותו פרויקט. ככלל, הפער אמור לעמוד על שיעור של כ- 5%.

מניתוח דוחות הכספיים של החברה, נמצא כי לעומת דמי ניהול בשיעור של 5% כפי שנקבע בהסכם המסגרת, בפועל דמי הניהול שנגבו נמוכים בהרבה – בשנת 2019 דמי הניהול שהתקבלו עמדו על 2.7% ובשנת 2018 – 3.6%. לעומת זאת, הוצאות הנהלה וכלליות בשנת 2019 עמדו על 3.8% ובשנת 2018 עמדו על 2.2%.

תגובת מנכ"לית החברה

התחשיב מתייחס רק לכספים שהחכ"ל משכה מהפרויקטים. בפרויקטים היזמיים החכ"ל לא משכה כספים שמגיעים לה לכן התחשיב נמוך מאד.

הטבלה שלהלן מציגה את אופן חישוב המספרים הנ"ל:

מס"ד	הנושא	2019 א"ש	2018 א"ש
1	מתן שירותים, דמי שכירות,	38,492	41,356
2	סה"כ רווח	1,023	1,477
3	שיעור תקורה שנגבתה	2.7%	3.6%
4	הוצ' הנהלה וכלליות	1,462	895
5	שיעור תקורת הוצאה	3.8%	2.2%

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

- א. על החברה הכלכלית לנהל כרטסת נפרדת בהנהלת החשבונות בעבור דמי הניהול ולרשום את ההכנסות לפי סיווג של שם הפרויקט בגינו נגבו דמי הניהול.
- ב. להקפיד לציין בכל חשבון עסקה המוגש לעירייה לתשלום, את שיעור דמי התקורה שהחברה מחייבת לתשלום.

6.3 הכנסות משכירות

לחברה הכנסות משכירות בגין משרדי מכירות המתקבלים מהחברות הקבלניות הפועלות באתרי הבניה, הכנסות משכ"ד והכנסות ממתקנים סולאריים. הכנסות אלה מגובות בהסכמים שנחתמו עם הגורמים המשתמשים. בשנת 2018 הסתכמו דמי השכירות בסך 811 א"ש ובשנת 2019 הסתכמו בסך 782 א"ש.

- א. במקרה של השכרת "גן ירקון" נמצא כי נחתם הסכם משולש בתאריך 27/5/2010 בין העירייה, החכ"ל וחברת מוסדות חינוך תרבות והתחדשות שכונות בכפר יונה. בהסכם נוסף אחר, לגבי אותו נכס, מתאריך 22/8/2010 עם "חמדה שמש גן בכפר" מצוין כי החכ"ל היא הבעלים הרשום של מבנה גן הילדים, לא מצוין בהסכם האחרון מה גובה דמי השכירות שתשלם השוכרת, לא מצוין כי הסכם זה מחליף הסכם קודם לגבי אותו נכס.
- ב. מבדיקת חשבוניות שכ"ד לשירותי בריאות כללית נמצא כי לא קיים חיוב בגין דמי הניהול, בעוד שבחשבוניות המופקות לחברות הבניה השוכרות את משרדי המכירות מחייבת החברה בתקורה בשיעור 5%.
- ג. דמי שכ"ד בגין מערכות סולאריות הנגבים מחברת "אספן אנרגיה סולארית" וחברת "אורמש אנרגיה" מחוייבים ללא דמי תקורה, עולה כי לא קיימת אחידות באופן חיוב דמי הניהול למקורות הכנסות משכ"ד.
- ד. אחת לתקופה מבוצעת העברת הכנסות משכר דירה מהחברה לעירייה, על פי התנאים שסוכמו בהסכמים בניכוי התקורה והוצאות תחזוקה המגיעה לחברה, מאחר ונמצאו חשבוניות שהועברו למשכירים וקיים בתוכן מרכיב תקורה קיים חשש כי חיוב מרכיב התקורה נעשה פעמים.

הסכמי השכירות בין החברה לשוכרים חתומים על ידי מנכ"ל החברה בלבד ללא חתימת מורשה חתימה נוסף.

תגובת גזברית העירייה

ממש לא נכון, מדובר רק בדמי שכירות של משרדי מכירות של הקבלנים וגם שם מועבר לעירייה לאחר ניכוי הוצאות ותקורה.

הביקורת מעירה כי מבדיקת הכנסות החברה נמצא כי בשנים האחרונות היא קיבלה הכנסות מהשכרת משרדים לחברת הגביה, מהשכרת גני ילדים, מהשכרת גגות למתקנים סולאריים ועוד, כפי שדווח בדוחות הכספיים של החברה.

ג. עולה כי ישנם מקרים בהם שיעור התקורה אינו 5% כפי שנקבע בהסכם המסגרת, לדוגמה)

על פי ביאור 7 בדוחות הכספיים של השנים 2018 2019):

מס"ד	שם הפרויקט	סכום שדווח כרווח		שיעורי רווח שדווח	
		2018 א"ש	2019 א"ש	2018 %	2019 %
1	פרויקט ב.מ. 300 שכונה מערבית	7,160	7,160	11.2	11.2
2	יפה נוף (מתחם ארז)	239	353	1	1
3	מקבת ינוב (שרונה)	1,044	1,365	1.5	1.5
4	ה.צ. 215 (אלונים)	86	140	8.6	8.6

תגובת מנכ"לית החברה

השאלה הרלוונטית אינה מה דווח אלא מה נמשך לטובת החכ"ל.

ד. מבדיקת חשבוניות העסקה שהעבירה החברה לעירייה לאישור ותשלום עולה כי לא בכל חשבון מועמסת תקורה לתשלום, נמצאו חשבוניות שהתקורה כן מופיעה כך שלא קיימת אחידות בחיוב, לדוגמה:

מס"ד	חשבון עסקה מס'	פרטי החשבון	תאריך	סה"כ סכום שחוייב ש	סכום התקורה ש	שיעור התקורה
1	2157	גני ילדים שרונה – גני הנוף בעמ	10/1/19	2,464,180	לא קיים	0%
2	2163	אולם ספורט שרונה גני הנוף בע"מ	21/1/19	597,212	17,916	3%
3	2164	מקב"ת ינוב – מסוף קצה לאוטובוסים	21/1/2019	374,900	לא קיים	0%
4	2194	פרויקט פינוי פסולת – גני הנוף	16/4/2019	98,926	4,946	5%
5	2196	לא מצויינים פרטי הפרויקט	28/4/2019	346,695	לא קיים	0%

תגובת מנכ"לית החברה

אני הייתי ממליצה לגבש נוהל למשיכת תקורות מפרויקטים יזמיים במהלך העבודה טרם סיום הפרויקט. מדובר בפרויקטים ארוכי שנים והחכ"ל אינה יכולה לממן אותם הרבה שנים מבלי לראות הכנסות בדרך. כמו כן, לא יכול לקרות מצב בו החברה עובדת שנים ולבסוף לא נשאר לה כסף בפרויקט והיא יוצאת ללא תקורה כלל כפי שאנחנו רואים שקורה כעת במספר פרויקטים.

7. מעקב יישום המלצות דוחות ביקורת משרד

7.1 דו"ח משרד הפנים

רקע

בתאריך 24/1/19 הפיץ משרד הפנים דו"ח בדיקה שבוצעה בחברה. הדו"ח כולל בין היתר ממצאים שעלו בקשר עם נושא הדו"ח. במסגרת הביקורת הנוכחית נבדק סטטוס יישום המלצות שהסטטוס שלהם לא נבדק במסגרת דוח הביקורת על החברה הכלכלית משנת 2019.

חלק מהמלצות דוח הביקורת מטעם משרד הפנים משנת 2019 טרם יושמו:

א. לא הושלמה חתימה שניה של מורשה חתימה בחברה הכלכלית על הסכמים בין העירייה לבין החברה.

ב. גם בביקורת הנוכחית החברה הכלכלית לא המציאה העתקי פוליסת ביטוח לביקורת.

ג. הרכב הדירקטוריון אינו כנדרש ורשימת חברי הדירקטוריון ברשם החברות אינו מעודכן.

תגובת מנכ"לית החברה

מהנדס החברה אינו חבר דירקטוריון.

רישום הדירקטורים מתעדכן ע"י משרד הפנים החברה העבירה לאישור ועדת המינויים 4 דירקטורים חדשים לעת הזו אושרו 2 ונכתבו כדירקטורים מאושרים 2 נוספים עדיין נמצאים בחליף אישור.

ד. דירקטוריון החברה עדיין אינו מתכנס בתדירות הנדרשת.

תגובת מנכ"לית החברה

בתקנון החברה לא מופיע מספר פגישות דירקטוריון מינימאלי. נהוג בחברות עירוניים לכן את הדירקטוריון כל רבעון על כן מספר הפגישות של הדירקטוריון הנו מספק.

ה. דוחות הביקורת של מבקר העירייה על התאגיד לא נדונו בדירקטוריון.

הטבלה שלהלן מפרטת את הממצאים מדוח משרד הפנים וסטטוס הטיפול בהם:

סטטוס	בדיקת הביקורת 2020	המלצות	הממצא בדו"ח הביקורת 2019 משרד הפנים	מהות הממצא	מס' ממצא	מס"ד
לא בוצע.	לא נמצאו הסכמים נוספים ולא תקנו החתימות על ההסכמים רטרואקטיבית.	מומלץ להסדיר פעילות משותפת זו שבין החברה לרשות המקומית, באופן ראוי ותקין משפטית ופורמלית.	החוזים מטעם החברה נחתמו רק ע"י בעל זכות חתימה אחת בניגוד לזכויות החתימה בחברה המחייבים חתימת שניים מתוך שלושת בעלי זכויות החתימה. יתירה מכך, הדבר נוגד את תקנון החברה (סעיף 54 לתקנון החברה המעודכן מתאריך 11.3.2012). משמעות הליקוי הינה כי החוזים אינם מחייבים את החברה ונוגעים בשל כך בחוסר סמכות.	עם הסכמים הרשות המקומית	ג' 2.2.1	1
לא בוצע.	גם הביקורת הנוכחית לא קיבלה את אישור הביטוח המצוי בידי העירייה כפי שדרוש ולא מבוצע. תגובת מנכ"לית החברה האישור הועבר. הביקורת מעירה כי האישור לא התקבל.	מומלץ להסדיר פעילות משותפת זו שבין החברה לרשות המקומית, באופן ראוי ותקין משפטית ופורמלית.	החברה לא המציאה לראש החשבון הבדוק פוליסת ביטוח או מסמכים אחרים המעידים על קיומו של ביטוח נאות ומספיק.		2	2
לא בוצע	נושא החתימות על הסכם המסמרת טרם הוסדר.	מומלץ להסדיר פעילות משותפת זו שבין החברה לרשות המקומית, באופן ראוי ותקין משפטית ופורמלית.	היקף העבודות המתבצעות באמצעות הסכם מסמרת הינו נרחב ביותר (כ-12,190 א"ש בשנת 2017 וב-49,176 א"ש בשנת 2016) לאור העבודה שהסכם זה אינו מחייב כאמור		6	6

מס"ד	מס' ממצא	מהות הממצא	הממצא בדו"ח ביקורת 2019 משרד הפנים	המלצות	בדיקת הביקורת 2020	סטאטוס
7.	3.2	הדירקטוריון	א' התאמת רשימת חברי דירקטוריון באחר רשם החברות לרשימה בפועל כאמור קיים פער באחד מעשרת חברי הדירקטוריון - בין החברים בפועל כפי שדווחו על ידי החברה לבין הרשום ברשם החברות. מכאן שהליקוי עדיין קיים.	אין המלצה אופרטיבית	נכון לסוף אוקטובר 2020 עדיין קיים פער בין רשימת חברי דירקטוריון באחר רשם החברות לבין המצב בפועל. ברשם החברות מופעים 2 דירקטורים שבפועל אינם מכהנים בחברה (רמי מראלי וישראלה רחז). מצד שני המהנדס עדיין אינו רשום כחבר דירקטוריון. תגובת מנכ"לית החברה מהנדס החברה אינו חבר דירקטוריון. רשום הדירקטורים מתעדכן ע"י משרד הפנים החברה העבירה לאישור ועדת המינויים 4 דירקטורים חדשים לעת הזו אושרו 2 ונכתבו כדירקטורים מאושרים 2 נוספים עדיין נמצאים בהליך אישור.	

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

מס"ד	מס' ממצא	מהות הממצא	הממצא בדו"ח ביקורת 2019 משרד הפנים	המלצות	בדיקת הביקורת 2020	סטאטוס
8.	3.5		א' התאמה של הרכב הדירקטוריון לנדרש מבדיקת הביקורת עולה כי הדירקטוריון אינו מחולק באופן שווה בין נבחרי ציבור, עובדי המועצה ונציגי ציבור נדרש. עובדי העירייה מהווים 20% נציגי הציבור 40% וחברי המועצה 40%. מכאן שהליקוי לא תקין.	מומלץ כי בכל נקודת זמן תישמר בהרכב הדירקטוריון החלוקה המחוייבת של שליש לכל קבוצה כאמור	מבדיקת הביקורת עולה כי בשנת 2019 התקיימו 4 ישיבות דירקטוריון. לזכות הפעילות המהותית של החברה מצופה למספר ישיבות גדול יותר במטרה לאפשר דיון וקבלת מידע לגבי הפרויקטים בתהליך והתייחסות לתוכניות עבודה עתידיות של החברה.	לא בוצע
9.	3.6.1		דירקטוריון החברה לא התכנס בתדירות מספיקה בשנים 2017 - 2018	אין המלצה אופרטיבית	מבדיקת הביקורת עולה כי בשנת 2019 התקיימו 4 ישיבות דירקטוריון. לזכות הפעילות המהותית של החברה מצופה למספר ישיבות גדול יותר במטרה לאפשר דיון וקבלת מידע לגבי הפרויקטים בתהליך והתייחסות לתוכניות עבודה עתידיות של החברה.	לא בוצע

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

8. סיכום

הביקורת מצאה חולשות במנגנוני התכנון, הפיקוח, הבקרה וההתחשבות בגין עבודות שהחברה הכלכלית מבצעת בעבור העירייה. בנוסף, נמצא כי החברה טרם ישמה את כלל ההמלצות שעלו בדוח הביקורת מטעם משרד הפנים.

להלן פירוט הממצאים העיקריים

הסכמי התקשרות ונהלי עבודה בין העירייה לחברה הכלכלית

א	ישנם בעלי תפקידים בעירייה ובחברה שאינם מכירים את הסכם המסגרת לפרטי פרטים. (2.1)
ב	ההסכם לא נבחן מאז שנחתם במטרה לוודא התאמתו למציאות העשייה לתהליכים ולאופן הפעילות בתחום הפיתוח והבניה המואצים בעיר. (2.1)
ג	ההסכם אינו מכסה את כל התרחישים האפשריים הנובעים מההתקשרות בין העירייה לחברה מבחינת ההיבטים המשפטיים, תפעוליים כספיים בהקשר לביצוע פרויקטים. (2.1)
ד	נמצא כי לא קיים נוהל עבודה כתוב המפרט את תהליכי העבודה הנדרשים בביצוע על ידי כל צד להסכם המסגרת (חברה/עירייה). (2.2)
ה	לא נמצא כי קיים פורום או פעילות מתועדת בפרוטוקול של וועדה מקצועית הנדסית/כספית הפועלת ללוות כל פרויקט, ובה משתתף מהנדס העיר וגזברית העירייה במטרה לפקח על כל הקשור במעקב לוחות זמנים ותקציב הפרויקט, וכן בדיון בחסמים הנדרשים בטיפול על ידי העירייה כפי המתחייב בהסכם. (2.4)

תהליך ביצוע הזמנות עבודה מהעירייה לחברה

ו	למרות ההיקף הגדול של פרויקטים אותם ביצעה החברה בעבור העירייה, נמצאה רק הזמנה אחת שהיא בפורמט שנקבע בהסכם המסגרת; לגבי פרויקטים נוספים שבוצעו על בסיס הסכם המסגרת, לא הופקה הזמנה כפי שנדרש בהסכם המסגרת. (3.1)
ז	בהזמנת העבודה המופקת ממערכת הרכש של העירייה לא מצוין מה מרכיב התקורה/דמי ניהול להן זכאית החברה על פי הסכם המסגרת/הסכם ספציפי שנחתם בגין הפרוייקט נשוא ההזמנה. (3.2)
ח	עבור ההסכמים שנחתמו בין החברה לעירייה בגין פרויקטים שבוצעו, מאז חתימת הסכם המסגרת, לא נפתח תיק פרויקט/תיקיית פרויקט בחברה בו מתוקים מסמכים כנדרש בהסכם המסגרת. (3.3)
ט	מסקירת הזמנות שהועברו מהעירייה לחברה עולה כי הן לא הופקו על ידי אגף ההנדסה בעירייה, כמו כן, אין אחידות לגבי זהות הגורם המזמין את הפרוייקט והיחידה ממנה יצאה הזמנת העבודה. (3.4)
י	נמצא כי לא קיימת מדיניות קבועה, כתובה ומאושרת לחלוקת פרויקטים לביצוע בין החברה ואגף ההנדסה בעירייה; אותם סוגי פרויקטים מבוצעים לעיתים על ידי אגף ההנדסה של העירייה ולעיתים מועברים לביצוע החברה. (3.5)

סטטוס	ביקורת הביקורת 2020	המלצות	הממצא בד"ח ביקורת 2019 משרד הפנים	מהות הממצא	מס' ממצא	מס"ד
מבצע	במסגרת עירונית לכן את הדירקטוריון כל רבעון על כן מספר הפגישות של הדירקטוריון הנו מספר. וועדת הביקורת מתכנסת לדיון בדוחות הביקורת שבוצעו בחברה, לדון בתיקון ליקויים שעלו בדוחות קודמים ולקבל החלטות לגבי נושאים עתידיים לביקורת.		קיימים ליקויים בהרכב ועדת הביקורת, תדירות התכנסותה ותפקודה, בתקופה שנסקרה.		5.1.2	.11
לא בוצע.	מבין הפרוטוקולים שהועברו לביקורת, לא נמצא פרוטוקול המעיד על דיון בדוחות מבקרת העירייה על החברה הכלכלית.		דוחות הביקורת שנערכו בענייני החברה הכלכלית ע"י מבקרת העירייה (בחלק מהשנים בלבד), לא עמדו בדרישה מצטברת לקיומו של דיון בהם ופרסום מסקנותיהם והמלצותיהם ברבים, הן בוועדת הביקורת מחד והן בדירקטוריון מאידך.		5.2 5.3	.12

מערך הבקרה של העירייה על החברה, התחשבות בגין פרויקטים

כב	באגף ההנדסה בעירייה לא הוגדרו מנגנוני בקרה ופיקוח על הפרויקטים שהחברה מבצעת בעבור העירייה. (6.1.1)
כג	לא קיימת מערכת בקרה של העירייה על ההתנהלות הכספית של החכ"ל בכל הקשור להכנסות מנכסים אותם גובה החברה לגבי נכסים שבנתה בעבור העירייה. (6.1.2)
כד	מניתוח דוחות הכספיים של החברה, נמצא כי לעומת דמי ניהול בשיעור של 5% כפי שנקבע בהסכם המסגרת, בפועל דמי הניהול שנגבו נמוכים בהרבה – בשנת 2019 דמי הניהול שהתקבלו עמדו על 2.7% ובשנת 2018 – 3.6%. לעומת זאת, הוצאות הנהלה וכלליות בשנת 2019 עמדו על 3.8% ובשנת 2018 עמדו על 2.2%. (6.2)
כה	בחברה ובעירייה לא קיים ניהול מסודר ומתועד של דמי הניהול המשולמים לחברה, לא בכל חשבון עסקה של החברה נרשמים דמי הניהול. (ישנם מקרים בהם דמי הניהול אינם 5%) רכיב דמי הניהול אינו מנוהל באופן נפרד בהנהלת החשבונות של החברה. (6.2)
כו	במקרה של גן ירקון לא מצוין בהסכם האחרון מה גובה דמי השכירות שתשלם השוכרת, לא מצוין כי הסכם זה מחליף הסכם קודם לגבי אותו נכס.
כז	מבדיקת חשבוניות שכ"ד לשירותי בריאות כללית נמצא כי לא קיים חיוב בגין דמי הניהול, בעוד שבחשבוניות המופקות לחברות הבניה השוכרות את משרדי המכירות מחייבת החברה בתקורה בשיעור 5%.
כט	דמי שכ"ד בגין מערכות סולאריות הנגבים מחברת "אגודת חסידים כפר יונה" וחברת "אגודת חסידים כפר יונה" מחויבים ללא דמי תקורה, עולה כי לא קיימת אחידות באופן חיוב דמי הניהול למקורות הכנסות משכ"ד
ל	הסכמי השכירות בין החברה לשוכרים חתומים על ידי מנכ"ל החברה בלבד ללא חתימת מורשי חתימה נוסף. (6.3)
לא	אחת לתקופה מבוצעת העברת הכנסות משכר דירה מהחברה לעירייה על פי התנאים שסוכמו בהסכמים, בניכוי התקורה והוצאות תחזוקה המגיעות לחברה. מאחר ונמצאו חשבוניות שהועברו לשוכרים וקיים בתוכן מרכיב תקורה, קיים חשש כי חיוב מרכיב התקורה נעשה פעמיים, פעם בחשבון לשוכרים ופעם נוספת בעת ההעברה לעירייה בניכוי עלויות לחברה. (6.3)

מעקב יישום המלצות דוחות ביקורת קודמים

לב	חלק מהמלצות דוח ביקורת משרד הפנים משנת 2019 טרם יושמו – לא הושלמה חתימה שנייה מצד החברה הכלכלית בהסכמים בין החברה הכלכלית לעירייה, החברה הכלכלית לא המציאה פוליסות ביטוח לביקורת, בעת הביקורת הרכב הדירקטוריון לא היה כנדרש וחברי הדירקטוריון ברשם החברות לא תאם את רשימת חברי הדירקטוריון בפועל. (7)
-----------	---

יא	לא נמצאו טפסי מסירה AS MADE הנדרשים להעברה בסיום תהליך המסירה של פרויקטים שנבנו בעבור העירייה בגין פרויקטים בשנים 2017 2018 2019. (3.6)
-----------	---

תוכניות עבודה ודיווחים לדירקטוריון החברה ומוסדותיה

יב	במהלך השנים 2018 2019 התקיימו מספר ישיבות מצומצם של ועדת הכספים ושל הדירקטוריון בהן נדונו נושאים הקשורים לפעילות החברה. (4.1.1)
יג	נמצא כי לא כל הפרויקטים בהם טיפלה החברה נדונו בישיבות הדירקטוריון טרם התחלת ביצועם. (4.1.2)
יד	הביקורת לא מצאה תיעוד לכך כי מתבצע הליך בחינת התכנות ויכולת מימון לפרויקטים מתוכננים טרם קבלת ההחלטה על ביצועם. (4.1.3)
טו	הביקורת לא מצאה כי התנהל תהליך של בחינת וניהול הסיכונים הכרוכים בעבודה שקיימים פרויקטים באחריותה של החברה עצמה הנדרשים במימון ומתבססים על תחזית לקבלת דמי שכירות למימון החזרי ההלוואות. (4.1.4)
טז	הביקורת לא מצאה כי התנהל תהליך של בחינת התכנות כלכלית לפרויקט "גן ירקון" טרם קבלת החלטה על ביצועה. (4.1.5)
יז	לחברה לא קיימת תוכנית עבודה רב שנתית (3 עד 5 שנים לפחות) אסטרטגית המפרטת את הצפי לביצוע פרויקטים לטווח ארוך שממנה ניתן לגזור את התוכניות השנתיות. (4.2)
יח	בתכניות העבודה של החברה לא מוצגים פירוט של הרכב הפרויקט תכולתו, מה הסיכונים והחסמים הקיימים ואבני דרך מבחינה כספית ולוחות זמנים כבסיס למעקב ודיווח ביצוע עתידיים. (4.2)
יט	בדיווחי החברה לדירקטוריון בדבר סטאטוס, לא הוצגו נתונים כספיים כמו עמידה בתקציב ו/או חריגות צפויות וכן נתונים על עמידה בלוחות הזמנים שנקבעו לביצוע. (4.3)

תוכניות עבודה ודיווחים לדירקטוריון החברה ומוסדותיה

כ	כוח האדם הקיים היום בחברה מצומצם באופן משמעותי יחסית להיקף הפעילות ולנדרש; היקף זה עלול לגרום לחולשה בבקרה במגוון תחומים החל בתחום ההנדסי, עבור בתחום ניהול הפרויקטים וכלה בתחום הניהול הכספי ואישור החשבונות לתשלום. (5.1)
כא	קיים פער טכנולוגי בין מערכות המידע הנדרשות לניהול הפרויקטים בכלל ההיבטים לבין מערכות המידע הקיימות: לא נעשה שימוש במערכת מידע ייעודית לניהול פרויקטים, קיים חוסר במערכת לניהול תקציב ובאמצעי לניהול מסמכים. (5.2)

1.15. לבצע הליך של בחינת התכנות כלכלית לפרויקטים טרם קבלת החלטה על ביצען.

1.16. להכין תוכנית עבודה רב שנתית אסטרטגית ממנה יגזרו תוכניות העבודה השנתיות מתוך מטרה לבצע תכנון צופה פני עתיד.

1.17. במסגרת הדיווחים השוטפים של החברה לדירקטוריון, להציג מעקב תקציבי לכל פרויקט ומעקב עמידה בלוחות זמנים; במסגרת זו לדווח על צפי לחריגות כספיות וחריגות בלוחות הזמנים לסיום הפרויקטים.

בנושא כוח אדם, מערכות מידע והפרדת תפקידים

1.18. להגדיר מבנה ארגוני התואם את פעילויות וצרכי החברה, כולל הגדרת תפקידים וסמכויות והגדרת תהליכי הבקרה הנדרשים תוך קיום עקרון הפרדת תפקידים.

1.19. במסגרת קביעת המבנה הארגוני לתת מענה לשיפור היכולות והבקורות בתחום ההנדסי.

1.20. במסגרת קביעת המבנה הארגוני לתת מענה בתחום הכספים אשר מאפשר ניהול כספי, בחינות כלכליות ובקרה על פעילות הכספית, בנוסף לפעילות הנהלת החשבונות השוטפת.

1.21. לבחון הטמעת מערכת מידע ייעודית לניהול פרויקטים של בינוי ותשתיות.

1.22. לבחון הטמעת מערכת לניהול תקציב שתתממשק למערכת לניהול פרויקטים ומערכת הנהח"ש.

1.23. לבחון הטמעת מערכת לניהול מסמכים בחברה.

בנושא מערך הבקרה של העירייה על החברה, התחשבות בגין פרויקטים

1.24. להגדיר מנגנוני בקרה הנדסיים וכספיים של העירייה על החברה, אשר כוללים בין היתר, קבלת דיווחיים עיתיים על פי פורמט מוגדר על פעילות ההנדסית והכספית שקשורה לפרויקטים של החברה הכלכלית.

1.25. לקיים בחינה כלכלית מעמיקה לגבי אופן החישוב המיטבי של התקורה הנדרשת לפעילות החברה בהתאם לפרמטרים של הוצאות בפועל בתוספת רכיב סיכון למקרה שהחברה תידרש לתזרים חיובי עקב שינויים עסקיים בפרויקטים המניבים לה הכנסות.

1.26. מומלץ שהעירייה תשלם את גובה התקורה לחברה הכלכלית יחד עם התשלומים השוטפים כדי שתהיה התאמה בין הסכומים.

1.27. על החברה הכלכלית לנהל כרטסת נפרדת בהנהלת החשבונות בעבור דמי הניהול ולרשום את ההכנסות לפי סיווג של שם הפרויקט בגינו נגבו דמי הניהול.

1.28. להקפיד לציין בכל חשבון עסקה המוגש לעירייה לתשלום, את שיעור דמי התקורה שהחברה מחייבת לתשלום.

1.29. להקפיד לציין בכל חשבון עסקה המוגש לעירייה לתשלום, את שיעור דמי התקורה שהחברה מחייבת לתשלום.

1.30. לבחון את מדיניות חיוב התקורה בגין הכנסות מגורמים שונים עבור שכ"ד ולגבש סכום קבוע בהתבסס על מהות השכירות.

להלן ההמלצות

בנושא הסכמי התקשרות ונהלי עבודה בין העירייה לחברה הכלכלית

1.1. לרענן את פרטי הסכם המסגרת אצל בעלי התפקידים בעירייה ובחברה.

1.2. לבצע עדכון להסכם המסגרת כדי שייתן מענה מלא ליחסי הגומלין בין העירייה לבין החברה; לחילופין להכין הסכם כללי משלים בין הצדדים.

1.3. לכתוב נוהל עבודה המגדיר את יחסי הגומלין ותהליכי העבודה הבאים להסדיר את הפעילות בין העירייה לבין החברה, אילו בקורות נדרשות בביצוע, מה תחומי האחריות לגבי כל פרויקט והיבטים של מסירת פרויקטים.

1.4. לבחון הקמת וועדת פיקוח ובקרה על פרויקטים המועברים על ידי העירייה לביצוע החברה אשר תכלול את הגזברית ומהנדס המועצה (או נציגיהם) ותבצע פיקוח על הפרויקטים בהיבטים של לוחות זמנים, תכולה ועמידה בתקציב כנציגי העירייה אשר מממנת את ביצוע הפרויקט.

בנושא תהליך ביצוע הזמנות עבודה מהעירייה לחברה

1.5. להקפיד על הפקת הזמנת עבודה מהעירייה לחברה על פי הפורמט שנקבע בהסכם המסגרת בין העירייה לחברה.

1.6. להקפיד שבהזמנת הרכש המופקות ממערכת הרכש של העירייה מצוין מה מרכיב התקורה/דמי ניהול להן זכאית החברה על פי הסכם המסגרת/הסכם ספציפי שנחתם בגין הפרויקט נשוא ההזמנה.

1.7. להקפיד על הנחיות הסכם המסגרת בדבר תיעוד ושמירה של כתבי הכמויות וחוזים עם קבלני הביצוע במצורף להסכמים הספציפיים בין העירייה לחברה וכחלק מתיק הפרויקט הנדרש בתיעוד בחברה.

1.8. לקבוע כי אגף הנדסה הינו הגורם היחיד המפיק הזמנות עבודה לחברה בנושאים הנדסיים.

1.9. לגבש מסמך מדיניות בעירייה, בשיתוף החברה, המתווה את סוג הפרויקטים שיועברו לניהול וביצוע של החברה ומה חלקו של כל אחד מהצדדים בפרויקטים שנמסרים לחברה.

1.10. להקפיד על העברת מסמכי AS MADE בסיום תהליך המסירה מהחברה לעירייה של פרויקטים שהסתיימו.

בנושא תוכניות עבודה ודיווחים לדירקטוריון החברה ומוסדותיה

1.11. לקיים מספר ישיבות ועדת כספים ודירקטוריון בהיקף שיספק מענה לדיון מעמיק בפרויקטים המובאים לאישור ובחינת כלל ההיבטים טרם קבלת החלטה בנושא.

1.12. לקיים דיון בוועדת הכספים ובדירקטוריון לגבי כל פרויקט המוצע לביצוע בין אם הוא פרויקט שהועבר על ידי העירייה ובין אם מדובר בפרויקט יזמי של החברה.

1.13. טרם קיומו של דיון לגבי מימון של פרויקט יש להביא בפני חברי וועדה הכספיים/דירקטוריון את המידע לגבי מהות הפרויקט ומקורות המימון המאושרים וכאלה הנדרשים בגיוס.

1.14. לבצע הליך של בחינת הסיכונים ויכולת ההחזר בכל מקרה בו מתוכנן להילקח מימון לצורך בניית נכס ודמי השכירות ממנו מיועדים להחזר ההלוואה. ללא ביצוע האמור וקבלת ראייה ליכולת ההחזר יש להימנע מהחלטה על ביצוע הפרויקט.



- 1.31.** להקפיד שהסכמי השכירות בין החברה לשוכרים יהיו חתומים על ידי שני מורשי חתימה.
- 1.32.** לבחון את ההתחשבנות התקופתית בין העירייה לחברה בגין דמי השכירות תוך שימת דגש על בקרה פרטנית על חשבוניות בגין דמי שכירות שהפיקה החברה בכדי למנוע כפילות בחיוב בגין דמי התקורה.

בנושא מעקב דוח ביקורת מטעם משרד הפנים

- 1.33.** להגדיר לוחות זמנים להשלמת תיקון הליקויים שלו בדוח הביקורת מטעם משרד הפנים משנת 2019.

	שם הפרויקט	מספר הזמנת עבודה	פרטי בסיס ההתקשרות	תאריך חתימה/הפקה	יחידה מזמינה	שם המזמין/ה	סכום הזמנת עבודה ש"ל (ללא מע"מ)	אישור / חתימה	הערות
									אין הערה לגבי התקורה של החכ"ל
5	שלוחת מתנ"ס שכונת שרונה	6766	שלוחת מתנ"ס שכונת שרונה	06/05/2018	מינהל כספי		1,234,121		חסרה חתימת מנכ"ל החכ"ל. חתימת הגזברית הינה חתימה אלקטרונית. אין הערה לגבי התקורה של החכ"ל
6	התחדשות בחינוך בי"ס עמל ובי"ס איש שלום	5268	התחדשות בחינוך בי"ס עמל ובי"ס איש שלום	12/09/2019	חינוך		598,290		חסרה חתימת מנכ"ל החכ"ל. חתימת הגזברית הינה חתימה אלקטרונית. אין הערה לגבי התקורה של החכ"ל
7	רחוב עולי הגרדום	4480	רחוב עולי הגרדום	14/04/2019	תכנון ובנין עיר		2,507,105		חסרה חתימת מנכ"ל החכ"ל. חתימת הגזברית הינה חתימה אלקטרונית. אין הערה לגבי התקורה של החכ"ל
8	ביצוע שלב ב' וג' ביה"ס בשרונה	4919	ביצוע שלב ב' וג' ביה"ס בשרונה	23/07/2019	תכנון ובנין עיר		6,579,400		חסרה חתימת מנכ"ל החכ"ל. חתימת הגזברית הינה חתימה אלקטרונית.

נספח ב' – הזמנות לביצוע פרויקטים ממערכת הרכש שהועברו מהעירייה לביצוע החברה

	שם הפרויקט	מספר הזמנת עבודה	פרטי בסיס ההתקשרות	תאריך חתימה/הפקה	יחידה מזמינה	שם המזמין/ה	סכום הזמנת עבודה ש"ל (ללא מע"מ)	אישור / חתימה	הערות
1	הקמת שלב א' מרכז לוגיסטי שע"ח	6127	הקמת שלב א' מרכז לוגיסטי	29/01/2018	תכנון ובנין עיר		3,589,743		חסרה חתימת מנכ"ל החכ"ל. חתימת הגזברית הינה חתימה אלקטרונית. אין הערה לגבי התקורה של החכ"ל
2	שיפוץ מוסדות ציבור 2018	6767	שדרוג אולם ספורט איש שלום	06/05/2018	חינוך		393,162		חסרה חתימת מנכ"ל החכ"ל. חתימת הגזברית הינה חתימה אלקטרונית. אין הערה לגבי התקורה של החכ"ל
3	בי"ס יסודי בשכונת שרונה	5478	שלב א' בי"ס בשכונת שרונה	23/10/2017	תכנון ובנין עיר		4,930,569		חסרה חתימת מנכ"ל החכ"ל. חתימת הגזברית הינה חתימה אלקטרונית. אין הערה לגבי התקורה של החכ"ל
4	בי"ס יסודי בשכונת שרונה	4919	ביצוע שלב ב' וג' ביה"ס בשרונה	23/07/2019	תכנון ובנין עיר		6,579,400		חסרה חתימת מנכ"ל החכ"ל. חתימת הגזברית הינה חתימה אלקטרונית.

שם הפרויקט	מספר הזמנת עבודה	פרטי בסיס ההתקשרות	תאריך חתימה/הפקה	יחידה מזמינה	שם המזמין/ה	סכום הזמנת עבודה (לא מע"מ)	אישור / חתימה	הערות
								אין הערה לגבי התקורה של החכ"ל
9	בניית 4 גני ילדים בשכונת שרונה	4949	בניית 4 גני ילדים בשכונת שרונה	22/07/2019	חינוך	4,591,452	אין חתימות	חסרה חתימת מנכ"ל החכ"ל. חסרה חתימת הגזברית הינה חתימה אלקטרונית. מצוין בהערה כי הסכום כולל תקורה של החכ"ל
10	6 כיתות גנ"י בשכונת שרונה	8025	הקמת 6 כיתות גנ"י בשכונת שרונה	06/01/2019	מינהל כספי	7,358,298		חסרה חתימת מנכ"ל החכ"ל. חתימת הגזברית הינה חתימה אלקטרונית. אין הערה לגבי התקורה של החכ"ל

מחלקת קידום ורישוי עסקים



מחלקת קידום ורישוי עסקים

פרק א – כללי

1. כללי¹

מחלקת רישוי עסקים אחראית על כך שכל עסק הנחשב ע"פ חוק רישוי עסקים התשכ"ח 1968 וצו רישוי עסקים התשנ"ה – 1995, כעסק טעון רישוי יפעל וינהל בהתאם לחוקים לתקנות והצווים הנלווים, עם רישיון תקף ושלא יהווה מטרד כלשהו לסביבה.

תחומי האחריות של המחלקה הינם: מתן רישיון לעסק, פיקוח על עסקים, טיפול בתביעות כנגד בעלי עסקים שאינם עומדים בדרישות וניהול קובץ עסקים מורשים ברשות המקומית.

פעילות מנהל מחלקת רישוי עסקים כמפקח על עסקים הינה: לבצע בקרה על עסקים ולוודא כי הם מקיימים את התנאים, שמירה נאותה על הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים סביבתיים, בטיחות השוהים בעסק או בסביבתו, שמירה על בריאות הציבור וקיום תנאי תברואה על פי החוק קיום דיני תכנון ובנייה ושירותי כבאות ואיתור עסקים ללא רישיון.

2. מטרת הבדיקה

הביקורת בדקה את תהליכי העבודה העיקריים המתקיימים במחלקת קידום ורישוי עסקים, לרבות:



3. מתודולוגיה

הביקורת נערכה במהלך חודשים מאי – יוני 2020 ובמהלכה:

1. נערכו פגישות עבודה עם מנהלת מחלקת רישוי וקידום עסקים, מנהל אגף שפ"ע, המחלקה המשפטית והתובעת העירונית, משאבי אנוש וגורמים רלוונטיים נוספים.
2. נסקרו ניירות עבודה, פרוטוקולים, מסמכים ואסמכתאות מבססות;
3. הופקו דוחות ונתונים ממערכת הממוחשבת של המחלקה.

¹ מתוך אתר האינטרנט של העירייה

תוכן עניינים

פרק א' – כללי	3
1. כללי	3
2. מטרת הבדיקה	3
3. מתודולוגיה	3
4. מבנה ארגוני	4
5. הגדרות	5
פרק ב' – תמצית הממצאים וההמלצות	6
פרק ג' – פירוט הממצאים	9
1. המסגרת הנורמטיבית	9
1.1 חוק רישוי עסקים התשכ"ח – 1968	9
1.2 צו רישוי עסקים (עסקים טעוני אישור) התשע"ג – 2013	10
1.3 תקנות רישוי עסקים	11
1.4 חוזרי מנכ"ל משרד הפנים	11
1.5 חוקי עזר עירוניים	12
2. עסקים ברי רישוי בעיר כפר יונה	13
3. מנגנוני הפעלה – רישוי עסקים	19
(1) תוכנית עבודה שנתית	19
(2) דוחות סיכום משמרת / דוחות שבועיים / תקופתיים – מפקח רישוי עסקים	20
(3) בקרה ופיקוח על עבודת פקח רישוי עסקים	20
(4) ממשקי עבודה עם מחלקה משפטית והתובעת העירונית	21
(5) ממשקי עבודה עם פיקוח עירוני	22
4. פיקוח ובקרה על פעילות עסקים ברחבי העיר	23
5. ניהול המידע במערכת ממוחשבת	27
6. מפרטים אחידים	30
7. תהליך הנפקת רישיונות רישוי לעסקים	32
8. מעקב יישום המלצות – דוח ביקורת שנת 2014	37
נספח א' - רשימת עסקים טעוני רישוי ליום 7.3.2020	38
נספח ב' – פרוט מסמכים בתיקי רישוי	40
נספח ג' - סיווג עסקים טעוני רישוי	41

5. הגדרות²

- **"היתר זמני"** - היתר לעסוק בעסק טעון רישוי, לתקופה שלא תעלה על שנה אחת, שניתן לפני מתן רישיון. תיקון 34 לחוק רישוי עסקים האריך את תקופת ההיתר לשנתיים במצטבר. סעיף (2) (ב) לחוק.
- **"היתר מזורז"** – היתר שניתן בהליך מזורז לעסוק בסוגי עסקים טעוני רישוי.
- **"הצו"** - צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי).
- **"חוות דעת מקדמית"** - חוות דעת הניתנת מאת רשות הרישוי או נותן האישור, בתחום סמכותם, בדבר התאמת עסק מוצע לדרישות החוק והתקנות ובדבר תנאים מוקדמים שיש לקיים לפני שיינתן אישור, רישיון או היתר זמני לעסק.
- **"נותן אישור"** - שר מן המנויים בטעון רישוי נעשתה בהתייעצותו או עם מי שהוא הסמיכו.
- **"רישיון זמני"** - רישיון לעסוק בעסק טעון רישוי שרשות הרישוי קבעה לו תקופת תוקף שונה.
- **"רישיון לצמיתות"** - רישיון לעסק טעון רישוי שהוא בתוקף מן המועד שנקבע בו וכל עוד לא ביטלה אותו רשות הרישוי. סעיף 20 לתקנות – תוקף רישיון לעסק מן העסקים המפורטים בצו אשר נקבע לגביו כי תוקף רישיונו ל – 15 שנים, וניתן לו רישיון לצמיתות כדין לפני יום תחילת חוק רישוי עסקים (תיקון 27, התש"א – 2010), יהיה לו לצמיתות. דהיינו, בוטל רישיון לצמיתות למעט חריג זה.
- **"רישיון תקופתי"** - רישיון לעסוק בעסק טעון רישוי שהוא בתוקף לתקופות הקבועות בצו.

בתאריך 16/07/2020 הועברה טיוטת דוח הביקורת למנהלת המחלקה. בתאריך 26/07/2020 התקבלה תגובת המנהלת, תגובתה מצורפת בגוף הדוח.

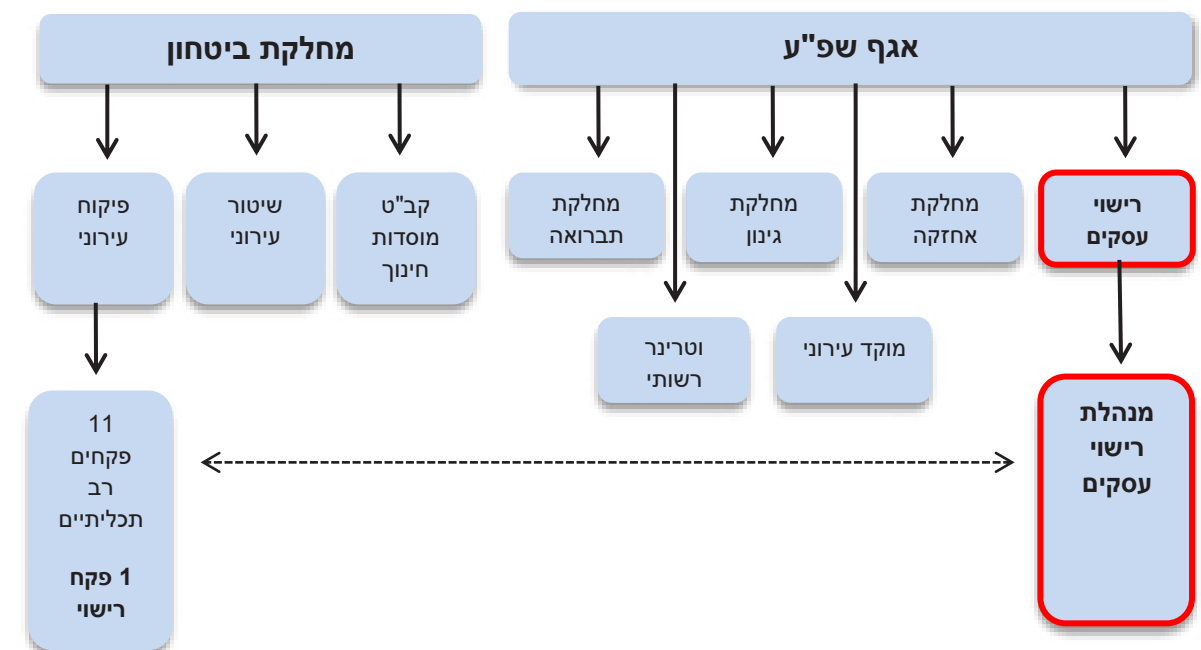
בנוסף, הועברה טיוטת הדוח לגורמים רלוונטיים נוספים, כל התגובות מצורפות בגוף הדוח.

הביקורת מברכת על שיתוף הפעולה המלא לו זכתה במהלך עבודתה.



4. מבנה ארגוני

להלן המבנה הארגוני של מחלקת קידום ורישוי עסקים ויחסי הכפיפות של מנהלת המחלקה ופקח רישוי עסקים:



² תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), תשס"א-2000 סעיף 1, הגדרות.

(4) **העדר הסמכה לפקח רישוי עסקים** - בבדיקת הביקורת נמצא שהמפקח העירוני האחראי על רישוי עסקים לא הוסמך על ידי ראש העיר או מי מטעמה כנדרש בסעיף 28 (ב) לחוק. לביקורת לא הוצג כתב מינוי פורמאלי, ובשיחה שהתקיימה עם פקח רישוי עסקים טען שלא זכור לו כי קיבל כתב הסמכה כאמור. **מומלץ להסדיר את הסמכת הפקח בהתאם לקבוע בחוק.**
ראה הרחבה בסעיף 4 לדוח.

(5) **העדר ציון סמכויות המפקח בתג זיהוי** - בבדיקת הביקורת נמצא שתג הזיהוי של המפקח אינו מפרט את סמכויותיו בתחום רישוי עסקים ואינו מעיד על תפקידו, בניגוד לנדרש בחוק.
ראה הרחבה בסעיף 4 לדוח.

כמו כן נמצאו כשלים בניהול המידע המנוהל במערכת הממוחשבת :

(6) **מידע חלקי ושגוי במערכת הממוחשבת** - חלק גדול מן נתוני המערכת הממוחשבת אינו מעודכן ו/או לא קיים ו/או שגוי. בהעדר נתונים איכותיים, מהימנים ומעודכנים, נפגמת היכולת לנהל את מערך הרישוי ולקבל החלטות נכונות במועד הראוי. **מומלץ לטייב ולעדכן את המידע הקיים במערכת הממוחשבת.**
ראה הרחבה בסעיף 5 לדוח.

(7) **העדר גישה למערכת ע"י פקח רישוי עסקים** - לפקח אין גישה למערכת הממוחשבת של רישוי עסקים, לא הוגדרה הרשאת גישה, התוכנה אינה מעודכנת אצלו במשרד והוא לא חשוף למידע הקיים. "ניתוק" של פקח ממערכת הממוחשבת של רישוי עסקים פוגע באופן מהותי ביכולתו של הפקח לתפקד וביכולת לתת מענה לצרכי המחלקה. **מומלץ להתקין את מודל רישוי עסקים בתחנת העבודה של פקח רישוי עסקים, כמו כן מומלץ לקבוע את רמת ההרשאה המתאימה לפקח (צפייה במידע ו/או עדכון מידע) הדרושה לצורך עבודתו.** ראה הרחבה בסעיף 5(4) לדוח.

העדר מנגנוני עבודה משותפים עם מחלקות / אגפים שונים בעירייה :

(8) **אין ממשק עבודה קבוע וברור בין מחלקת רישוי עסקים לבין מחלקה משפטית** – בבדיקת הביקורת נמצא שאין נהלי עבודה המסדירים את הממשקים שבין המחלקה המשפטית, התובעת העירונית ומחלקת רישוי עסקים. כמו כן לא נמצא תיעוד של ישיבות תקופתיות שנערכו בין הגורמים הנ"ל באופן קבוע ושיטתי. **מומלץ לקבוע נוהל עבודה כתוב המפרט את תדירות המפגשים ואת אופן העברת המידע בין המחלקות.** שיתוף פעולה בין המחלקות עשוי לשפר באופן מהותי את איכות הטיפול שניתן לתושבים ולבעלי העסקים. ראה הרחבה בסעיף 3 (4) לדוח.

פרק ב – תמצית הממצאים וההמלצות

בהתאם לנתונים הקיימים בעירייה, פועלים ברחבי העיר 78 עסקים טעוני רישוי. בבדיקת הביקורת נמצא שנתון זה שגוי, אינו מנוהל ואינו מייצג באופן נאות את המתרחש בעיר. מחד – כמחצית מתוך 78 העסקים הנ"ל פועלים ללא רישוי בתוקף, מאידך – קיימים יותר מ- 50 עסקים נוספים, ברי רישוי, אשר פועלים בפועל בעיר ללא רישיון, וללא טיפול של מחלקת רישוי עסקים. ראה הרחבה בסעיף 2 לדוח.
נתוני אלו מצביעים על ניהול לקוי של תהליכי העבודה במחלקה וטיפול לקוי בתהליכי אכיפה, בקרה ופיקוח.

בבדיקת הביקורת נמצאו כשלים בתהליכי עבודה השוטפים במחלקה :

(1) **העדר תוכנית עבודה שנתית** – אין במחלקה תוכנית עבודה שנתית, סדורה הכוללת מטרות, יעדים ומשימות. לא נקבע תדירות ביצוע ביקורת בעסקים, לא נקבעו תוכניות מעקב אחר עסקים ללא רישוי, לא נקבעו תוכניות לאיתור עסקים הפועלים בעיר, לא נקבעו מנגנוני סנכרון ותיאום עם מחלקה משפטית, הנדסה, גזברות, מנכ"ל וכו'. **מומלץ לקבוע תוכנית עבודה שנתית למחלקת רישוי עסקים, שתהיה מתואמת עם הנהלת העיר ותוך קביעת יעדים מדידים לצורך שמירה על הוראות החוק מחד ומתן שרות איכותי לתושבים ולבעלי העסקים מאידך.**
ראה הרחבה בסעיף 3 (1) לדוח.

(2) **מפרטים אחידים חסרים** – בהתאם להוראות החוק והתקנות, נדרשת העיריה לקבוע "מפרטים אחידים" ודיפרנציאליים לסוגי עסקים שונים, ה"מפרטים" אמורים לייצר שוויון ושקיפות של מחלקת הרישוי כלפי בעלי עסקים ולהגדיר את תהליך קבלת אישורי עסק ואת המסמכים הדרושים לקבלתו. נכון למועד הביקורת, טרם אושרו מפרטים אחידים, טיטות והצעות שגובשו ביחד עם יועץ חיצוני טרם אושרו על אף שעבר כבר יותר משנתיים מאז שהוכנו. **מומלץ להקים פורום מקצועי בראשות מנכ"ל העירייה שיאשרר את מדיניות ההנהלה בנושא רישוי עסקים וישלים את הליך האישור הפורמאלי של כל המפרטים האחידים.**
ראה הרחבה בסעיף 6 לדוח.

(3) **העדר מסמכים בתיקי הרישוי** - בבדיקת הביקורת נמצאו מקרים רבים מאוד של מסמכים חסרים בתיקי רישוי עסקים. בחלק מהמקרים מדובר על מסמכים שניתנים לשחזור והשלמה כיום ובחלק מהמקרים מדובר על מסמכים שלא הופקו במועד ולא ניתן לקבל היום בדיעבד.
ראה הרחבה סעיף 7(1) לדוח.

פרק ג – פירוט הממצאים**1. המסגרת הנורמטיבית****1.1 חוק רישוי עסקים התשכ"ח – 1968**

חוק רישוי עסקים נחקק בשנת 1968. במהלך השנים נערכו בו 34 תיקונים / שינויים שמטרתו העיקרית להדביק את קצב ההתפתחות העסקית של עולם העסקים במרחב הציבורי בין בתחומי הרשות המקומית ובין שאינם בתחומי הרשות המקומית.

מטרתו של החוק להבטיח את שלום הציבור וקהל המשתמשים בהיבטים השונים³, לרבות :

- מניעת מפגעים ומטרדים;
- שמירה על שלום הציבור;
- בטיחות הנמצאים במקום העסק ובסביבתו;
- מניעת מחלות בעלי חיים וזיהום מקורות מים;
- שמירה על תנאי תברואה נאותים;
- שמירה על דיני תכנון ובניה;
- שמירה על הנחיות ונהלי כיבוי אש.

סעיף מס' 4 לחוק קובע "לא יעסוק אדם בעסק טעון רישוי אלא אם יש בידו רישיון, היתר זמני או היתר מזורז לפי חוק זה ובהתאם לתנאיו".

סעיף 14 לחוק קובע שמי שמפעיל עסק טעון רישוי ללא רישיון עסק (או היתר זמני/ מזורז) או שלא בהתאם לתנאי הרישיון דינו קנס כספי או מאסר בפועל של 18 חודשי מאסר.

סעיף מס' 5 לחוק קובע שעסק הנמצא בתחום הרשות המקומית, רשות הרישוי לעסק טעון רישוי היא ראש העיר או מי שהוסמך על ידה.

בחודש ינואר 2019 נכנסה לתוקף הפעימה הראשונה של תיקון מס' 34 לחוק רישוי עסקים. תיקון זה נועד להקל את העומס הרגולטורי על בעלי עסקים תוך המשך שמירה ציבור התושבים מפני נזקים בריאותיים, בטיחותיים, סביבתיים וכד'.

(9) **העדר נהלי עבודה לאופן הפעלת פקח רישוי עסקים** - לא נקבע מנגנון מסודר, מתועד של אופן ההפעלה של פקח רישוי עסקים. אין הסכמה לגבי אופן הפעלתו, שעות פעילו

(10) תו, המשימות המבוקשות, וסנכרון בין המטלות השונות. **מומלץ לקבוע מנגנון הפעלה מסודר המוסכם בין מחלקת רישוי עסקים לבין מחלקת הפיקוח לצורך הפעלה יעלה ואפקטיבית של פקח רישוי עסקים.** ראה הרחבה בסעיף 3(5) לדוח.

כשלים בתהליכי הבקרה והפיקוח על עסקים טעוני רישוי:

(11) **העדר תוכנית עבודה לאיתור עסקים ללא רישיון** - אין במחלקה תוכנית עבודה כתובה וסדורה לאיתור וטיפול בעסקים הפועלים ללא רישיון. לא נמצא ולו פעולה אחת יזומה שבוצעה לצורך איתור עסקים הפועלים ללא רישיון. **מומלץ לקבוע תוכנית עבודה כתובה ויזומה לאיתור עסקים הפועלים ברחבי העיר ללא רישיון עסק כנדרש בחוק.** ראה הרחבה בסעיף 2 לדוח.

(12) **אי ביצוע פעולות אכיפה** – במהלך שנת 2019 לא ביצעה המחלקה (או מי מטעמה) כל פעילות אכיפה בבתי עסק. בבדיקת הביקורת נמצא מקרה אחד בלבד (במהלך כל השנה) בו הופק דוח אכיפה על ידי הפקח רישוי עסקים. מדובר באי ניצול של המשאבים האנושיים העומדים לרשות המחלקה, באי ביצוע תפקיד המחלקה ובהעדר אכיפה בפועל ברחבי העיר. העדר אכיפה עשויה לעודד הפרות חוק, פוגמת בהרתעה, פוגמת בתחושת הצדק הבסיסי שבין העסקים מפרי חוק לבין העסקים הפועלים בהתאם לחוק. **מומלץ לגבש בהקדם האפשרי תוכנית כתובה להגברת נוכחות פקח רישוי עסקים והפעלה נכונה של המשאב האנושי העומד לרשות המחלקה.** ראה הרחבה בסעיף 4 לדוח.

(13) **העדר דוחות סיכום משמרת** - אין במחלקה נוהל מסודר הדורש מפקח רישוי עסקים לבצע דיווח בסוף כל משמרת ו/או בסוף כל חודש. כמו כן לא הוגדר טופס (בפורמט אחיד) לצורך ביצוע הדיווחים כאמור. **מומלץ לקבוע מנגנון דיווח שבועי / חודשי / תקופתי שעל פקח רישוי עסקים לדווח למנהלת המחלקה. כמו כן נדרש לקבוע מדיניות של דיווח מידי על אירועים חריגים שנתגלו במהלך עבודתו של הפקח.** ראה הרחבה בסעיף 3(2) לדוח.

³ סעיף 1(א) לחוק רישוי עסקים תשכ"ח - 1968



1.2 צו רישוי עסקים (עסקים טעוני אישור) התשע"ג – 2013

בצו רישוי עסקים פורטו בהרחבה כל סוגי העסקים המחויבים ברישוי. עסקים אלו קוטלגו ל- 10

קטגוריות עיקריות, כדלהלן:

קבוצה 1 – בריאות, רוקחות, קוסמטיקה	
1.1	בית מרקחת
1.2	תמרקים
1.3	תכשירים, כהגדרתם בפקודת הרוקחים,
1.4	וציוד רפואי טיפולים לא רפואיים בגוף האדם
1.5	מעבדות לא רפואיות
1.6	מעבדה רפואית
1.7	מעבדת שניים
1.8	חדר מתים

קבוצה 2 – דלק ואנרגיה	
2.1	גז
2.2	דלק לסוגיו
2.3	פחם לסוגיו
2.4	תחנת כוח

קבוצה 3 – חקלאות, בעלי חיים	
3.1	בית מיטבחים
3.2	בעלי חיים, לרבות ימיים
3.3	הדברה
3.4	חומרי הדברה, חומרי רעל לשימוש חקלאי
3.5	מזון לבעלי חיים
3.6	פסדים (חלקי בע"ח)
3.7	תכשירים ותרכיבים לשימוש וטרינרי למעט תרופות

קבוצה 4 - מזון	
4.1	ביצים
4.2	בית אוכל – מקום הכנה או הגשה של מזון לצריכה במקום או מחוצה לו,
4.3	בית קירור
4.4	בשר, עופות, דגים, בעלי חיים ימיים או חלקיהם
4.5	חלב גולמי
4.6	מזון ומרכיביו לרבות משקאות וחומרי גלם
4.7	מזון לרבות משקאות – מכירתו

קבוצה 5 – מים ופסולת	
5.1	מסוכנים
5.2	מי שתייה – מיתקן להפקתם ולטיפול בהם
5.3	שפכים וקולחין

קבוצה 6 – מסחר ושונות	
6.1	אחסנה
6.2	חנות בשטח מכירה מעל 800 מ"ר
6.4	מכבסה
6.5	מכשירי אלקטרוניקה
6.7	פרחים, צמחי נוי, זרעים, שתילים
6.8	קניון
6.9	רוכלות
6.12	עסק של אבזרי מין
6.13	אולפן הקלטות אודיו
6.14	מוצרי טבק לסוגיו

קבוצה 7 – עינוג ציבורי, נופש וספורט	
7.1	אירוח ולינה
7.4	מים – נופש
7.5	מכון כושר
7.6	משחקים
7.7	עינוג ציבורי
7.8	קייטנות
7.9	אולם או גן לשמחות וארחים
7.1	שעשועים

קבוצה 8 – רכב ותעבורה	
8.2	העברת רכב ממקום למקום
8.3	הובלה
8.4	הסעת נוסעים
8.5	כלי טיס לסוגיהם
8.6	חלקים משומשים
8.7	משומשים
8.8	כלי שיט
8.9	צמ"ה וחלקיהם, לרבות מוסך של עסק שאינו
8.11	רכבל
8.12	מרכז תחזוקת רכבות

קבוצה 9 – שירותי שמורה ואבטחה, נשק ותחמוש	
9.1	כלי נשק ותחמושת
9.4	שחתי שמירה

קבוצה 10 – תעשייה, מלאכה, כימיה ומחצבים	
10.1	אבני חן, יהלומים – ליטושם, עיבודם
10.2	אבנים, מחצבים, מינרלים
10.3	בית דפוס
10.4	טקסטיל, דברי הלבשה - ייצור
10.5	דברי הנעלה – ייצורם
10.6	דשנים
10.7	חומרי גלם לבנייה, מוצרי בנייה מוגמרים,
10.8	חומרי חיטוי או ניקוי
10.9	חומר גלם, מוצר, מכשיר -ייצור
10.1	חומרים מסוכנים,
10.11	חומרי נפץ,
10.13	מרפדייה
10.14	מתכת, מוצריה, מוצרים בעלי מרכיב מתכתי, גרוטאות מתכת
10.16	עץ ומוצריו
10.2	פלסטיק ומוצריו
10.21	נייר ומוצריו

1.3 תקנות רישוי עסקים

תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), תשס"א - 2000

תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות) מסדירות את הליכי הנפקת הרישיונות לרבות:

- אופן בקשה וקבלת חוות דעת מקדמית;
- אופן הנפקת היתר מזורז;
- אופן הנפקת היתר זמני;
- אופן הנפקת היתר תקופתי;
- גביית אגרות בגין בקשות והיתרים.

תקנות ספציפיות למגזרים מיוחדים:

המסגרת חוק רישוי עסקים הותקנו נוספות ספציפיות לסוגי העסקים מיוחדים, לדוגמא:

- תקנות רישוי עסקים (תנאים תברואתיים לעסקים לייצור מזון) התשל"ב – 1972
- תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לבתי אוכל) התשמ"ג - 1983
- תקנות רישוי עסקים (תנאים תברואה נאותים לבריכות שחיה) התשל"ג – 1973
- תקנות רישוי עסקים (תנאים תברואתיים בתחנות דלק) התש"ל – 1969
- תקנות רישוי עסקים (תנאים תברואה נאותים ברוכלות) התשס"ט – 2009
- תקנות רישוי עסקים (אבטחה מפני שוד והתפרצות בבנקים) התשנ"ו – 1996
- תקנות רישוי עסקים (תנאים תברואה נאותים למקוואות טהרה) התשנ"ט – 1999
- תקנות רישוי עסקים (התקן מד רעש באולם שמחות ובגן אירועים) התשס"ו - 2006⁴

1.4 חוזרי מנכ"ל משרד הפנים

חוזר המנהל הכללי 6/2008 תשס"ח – 2008 (סעיף 8)

הגברת האכיפה ברישוי עסקים ברשויות המקומיות, כל רשות תעביר דו"ח שנתי על רישוי העסקים בעיר דרך מערכת האינטרנט (מהנתונים שהרשות מחויבת להעביר). רשויות בהן קיים אחוז גבוה של עסקים ללא רישוי עסק, משרד הפנים ימנה להן ועדת חקירה ברשות, ראש הרשות ייקרא לשימוע, וייעצרו תקציבי פיתוח ומענקים שונים.

⁴ חוזר מנכ"ל 1/2007.

2. עסקים ברי רישוי בעיר כפר יונה

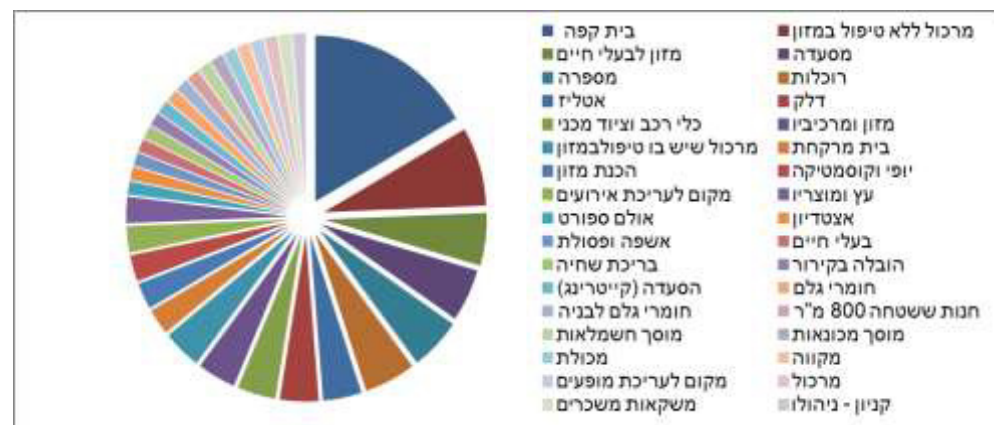
בתאריך 07/03/2020 העבירה מנהלת מחלקת רישוי עסקים קובץ נתונים המפרט את כל העסקים טעוני רישוי הפועלים בעיר (נכון ליום 31/11/2019). הקובץ הופק ממערכת הממוחשבת המותקנת במחלקה "תוכנת רמה".

מצ"ב בנספח א' – רשימה מלאה של כל העסקים ברי רישוי הרשומים במערכת הממוחשבת.

פילוח עסקים לפי סוג :

הביקורת ערכה פילוח של העסקים טעוני רישוי לפי סוג, על פי הנתונים קיימים במערכת הממוחשבת, 78 תיקי רישוי עסקים המסווגים ל- 34 סוגים שונים (להלן – "מהות העסק"), כדלהלן:

מס' עסקים הפועלים בקטגוריה	מהות העסק	
13	1 בית קפה	
6	2 מרכול ללא טיפול במזון	
4	3 מזון לבעלי חיים	
4	4 מסעדה	
4	5 מספרה	
4	6 רוכלות	
3	7 אטליז	
3	8 דלק	
3	9 כלי רכב וציוד מכני	
3	10 מזון ומרכיביו	
3	11 מרכול שיש בו טיפול במזון	
2	12 בית מרקחת	
2	13 הכנת מזון	
2	14 יופי וקוסמטיקה	
2	15 מקום לעריכת אירועים	
2	16 עץ ומוצרי	
1	17 אולם ספורט	
1	18 אצטדיון	
1	19 אשפה ופסולת	
1	20 בעלי חיים	
1	21 בריכת שחיה	
1	22 הובלה בקירור	
1	23 הסעדה (קייטרינג)	
1	24 חומרי גלם	
1	25 חומרי גלם לבניה	
1	26 חנות ששטחה 800 מ"ר	
1	27 מוסך חשמלאות	
1	28 מוסך מכונאות	
1	29 מכולת	
1	30 מקווה	
1	31 מקום לעריכת מופעים	
1	32 מרכול	
1	33 משקאות משכרים	
1	34 קניון - ניהול	
78	סה"כ:	



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

חוזר המנהל הכללי 6/2019 תשע"ט – 2019

הוסמכו ראשי הרשויות המקומיות להסמיך מבין עובדי הרשות, מפקחים שיהיו נתונות להם הסמכויות הקבועות בסעיף 28 לחוק, כולן או חלקן, בתחומה של הרשות המקומית.

1.5 חוקי עזר עירוניים

חוק עזר כפר יונה (פתיחת בתי עסק וסגירתם) תשל"ב – 1971

שעיקריו:

- סגירת בתי עסק ובתי עינוג בימי מנוחה ובימי זיכרון.
- סגירת בתי אוכל ובתי קפה בימי מנוחה - בימי מנוחה ובלייל ימי הזיכרון לא יפתח אדם ולא ירשה בעל לפתוח בית אוכל או בית קפה, למעט יום כיפורים וליל תשעה באב, מותר לפתוח בית אוכל או בית קפה שמגישים בו אוכל או משקה בלבד, ללא ליווי שעשועים ונגינה וכיוצא באלה.
- שעות פתיחה וסגירה של בתי אוכל ובתי קפה בימים שאינם ימי מנוחה .

חוק עזר לכפר יונה (רוכלים) תשכ"ב – 1962

שעיקריו:

- לא יעסוק רוכל בעסקו באמצעות עגלה או בצורה אחרת ברחוב או במקום ציבורי באופן שהתעסקותו מהווה מכשול לרבים.
- לא יעמיד רוכל עגלה או דוכן, 11 מטר מגן ילדים, מבית ספר, ממגרש משחקים או מגינה,
- לא יעמיד עגלה או דוכן שלא בשעת עיסוקו או כשאניגו נמצא במקום.
- לא יקשור רוכל עגלה או דוכן בכל צורה שהיא, לבניין, לגדר, לעמוד או למבנה אחר.
- לא יכריז רוכל ולא יקים רעש בשעת עיסוקו ולא יתלה על עגלתו או דוכנו כל דבר פרסום.
- לא ילכלך רוכל ולא יגרום שילכלכו את השטח שליד מקום עסקו.
- שעות הרוכלות בין 7.00 לבין 11.00. (ראש המועצה רשאי, לפי שיקול דעתו ובתנאים שיקבע, להתיר לרוכל לעסוק בעסקו גם לאחר השעה 11).
- לא יעסוק רוכל בעסקו בימי מנוחה.
- תקפו של רישיון לעגלה הוא עד 11 בדצמבר שלאחר נתינתו.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

איתור עסקים הפועלים ללא רישוי

אחד מתפקידיה החשובים של המחלקה לבצע בחינה שכל העסקים הפועלים בתחומי השיפוט של העיר, פועלים בהתאם לחוק רישוי עסקים. משרד הפנים רואה בחומרה מצב בו פועלים עסקים טעוני רישוי ללא רישיון מוסדר (ראה הרחבה סעיף 8).
על כך נדרשת המחלקה לבצע בדיקה יזומה בתדירות קבועה, לצורך איתור פתיחת עסקים חדשים ותוך שמירה על כך שעסקים שהוגדרו טעוני רישוי אכן יגיעו למחלקה ויקבלו רישיון עסק.
בבדיקת הביקורת נמצא שבמחלקת רישוי עסקים אין תוכנית עבודה כתובה וסדורה לאיתור וטיפול בעסקים הפועלים ללא רישיון. מסקירת פעילות המחלקה בשנת 2019 לא נמצא ולו פעולה אחת יזומה שבוצעה לצורך איתור עסקים שפועלים ללא רישיון.

מומלץ לקבוע תוכנית עבודה כתובה ויזומה לאיתור עסקים הפועלים ברחבי העיר ללא רישיון עסק כנדרש בחוק.

תגובת מנהלת רישוי עסקים מיום 27.7.2020 :

במסגרת תפקידי אני מבקרת לא מעט בבתי עסק הנמצאים במרחב העירוני. מאתרת עסקים חדשים ומעודכנת בכל שינוי שקורה. וכן נמצאת בקשר שוטף עם מחלקת הגבייה לשם איתור עסקים / בעלים חדשים. כאשר ימונה פקח רישוי עסקים מוסמך וייעודי לרישוי עסקים תינתן לו תוכנית עבודה סדורה לטובת הנושא הנ"ל. במדיניות אכיפה ניתנה התייחסות לנושא הביקורות בבתי עסק השונים. מדגישה בפני הביקורת כי יש להחריג עסקים הפועלים מבתי מגורים מעסקים הקיימים במרחב המסחרי ציבורי.
לגבי עסקים הפועלים מבתי מגורים התמודדות עם עסקים הללו הינה מאתגרת ומורכבת והיא נדרשת לסיוע מחברת חקירות חיצונית, בהעדרה אין לה יכולת לטפל בסוגיה זו.

בבדיקת הביקורת נמצאו למעלה מ- 50 עסקים הפועלים בפועל בעיר, ללא רישיון עסק, בניגוד לחוק ותוך סיכון שלום הציבור.

מומלץ להוסיף את כל העסקים הנ"ל למערכת המידע הממוחשבת ולפעול באופן יזום להסדרת רישיון העסק לכל הנ"ל.

תגובת מנהלת רישוי עסקים מיום 27.7.2020 :

במידה ולא הוגשה בקשה מסודרת בצירוף המסמכים והפרטים הנדרשים לא ניתן להוסיף את העסקים הללו למערכת רישוי עסקים.

במהלך עבודת הביקורת ערכנו מספר פעולות לאיתור עסקים הפועלים ללא רישיון, להלן דוגמאות:

(1) עסקים בתחום המזון הפועלים ללא רישיון עסק

הביקורת ביקשה לבחון האם בעלי עסקים בתחום המזון שביקשו וקיבלו תעודות הכשר מהמועצה הדתית של כפר יונה, נמצאים בתכולת מאגר המידע של מחלקת רישוי עסקים.
בבדיקה נמצא שעל פי נתוני המועצה הדתית, מנוהלים 28 עסקים, בתחום המזון אשר קיבלו תעודות הכשר לפעילותם. מתוך רשימה זו 19 בעלי עסקים אינם נמצאים במערכת הממוחשבת של מחלקת רישוי עסקים, כדלהלן:
(נתוני הטבלה נמחקו בקובץ לדפוס מתוך רצון שלא לפרסם נתוני עסקים)

שם העסק	כתובת	סוג העסק	האם קיים ברישוי עסקים
(על פי נתוני מועצה דתית)			
1		בתי אוכל	X
2		בתי אוכל - מזון מהיר	X
3		מפעלים למזון ולמשקאות - מאפיה	X
4		בתי אוכל - פירות וירקות	X
5		בתי אוכל - מזון	X
6		בתי אוכל - מזון מהיר	X
7		בתי אוכל - קונדיטוריה	X
8		חנויות מזון - איטליז	X
9		מפעלים למזון - קונדיטוריה	X
10		בתי אוכל - מזון מהיר	X
11		בתי אוכל	X
12		מפעלים למזון ולמשקאות - קייטרינג	X
13		בתי אוכל - מאפיה	X
14		מפעלים למזון ולמשקאות - קונדיטוריה	X
15		בתאי אוכל - פיצה	X
16		בתאי אוכל - פיצה	X
17		בתי אוכל - פיצה	X
18		בתי אוכל	X
19		מפעלים למזון ולמשקאות - קייטרינג	X
20		מפעלים למזון ולמשקאות - מאפיה	✓
21		בתי אוכל - מזון	✓
22		בתי אוכל - פיצה	✓
23		מרפולים	✓
24		מרפולים	✓
25		בתי אוכל - מסעדה	✓
26		בתי אוכל	✓
27		בתי אוכל	✓
28		מפעלים למזון ולמשקאות - קייטרינג	✓

תגובת מנהלת רישוי עסקים מיום 27.7.2020 :

איתור עסקים באמצעות פניה למועצה הדתית הינו רעיון יפה כשלעצמו ואמץ אותו בנוסף לעבודה שאני מבצעת בשטח וכן בנוסף לפרטים שאני מקבלת ממחלקת הגביה.
עסקים 1,2,4,5,7,8,10,12-15,17,19 – אלו עסקים הפועלים בבתי מגורים.
עסק מס' 3 – בית קפה ומאפה שהתקיים במרכז מסחרי יקינטון. סגר את העסק בסוף 2019. כיום נפתח מרכול שטרם פתיחתו ביקרתי במקום והנחתי את בעל העסק שהוא נדרש להגיש בקשה מסודרת. עסק מס' 6 – עסק בתוך בית מגורים או מעגלת מזון שאינה עובדת. עסק מס' 8 – הוחלפו בעלים ונעשתה פניה לבעלי העסק החדשים שהם נדרשים להגיש בקשה מסודרת. עסק מס' 11 – מרכז יום לקשישי אינו עסק טעון רישוי. עסק מס' 16 – עסק חדש. כרגע בהליכי רישיון עסק. עסק מס' 18 – האם קשור למחנה 21? אין קיוסק כזה במרחב המסחרי עירוני.

שם העסק / בעל העסק	רחוב	האם קיים ברישוי עסקים
1		✓
2		✓
3		✓
4		✓
5		✗
6		✗
7		✗
8		✗
9		✗
10		✗
11		✗
12		✗
13		✗

תגובת מנהלת רישוי עסקים מיום 27.7.2020 :

למעט עסקים מס' 1-4, כל העסקים לעיל פועלים מבתי מגורים.

(4) עסקים שהתקבלו בגינת תלונות במוקד עירוני הפועלים ללא רישיון עסק

כחלק מעבודת הביקורת, התקבלו נתונים מהמוקד העירוני בדבר תלונות של תושבים אשר הועברו לטיפול של מחלקת רישוי עסקים. בתוך הנתונים נמצאו מקרים בהם תושבים התלוננו על פעילות עסקים, הביקורת בחנה האם עסקים אלו מנוהלים על ידי מחלקת רישוי עסקים והאם הונפק להם רישיון עסק. בבדיקה מדגמית נמצאו 7 עסקים, ברי רישוי, הפועלים בפועל ללא רישיון, כדלהלן:

תאריך תלונה	מהות העסק	רחוב	האם קיים ברישוי עסקים
1	21/10/18		✗
2	10/01/19		✗
3	16/06/19		✗
4	29/09/19		✗
5	04/12/19		✗
6	12/03/20		✗
7	22/04/20		✗

תגובת מנהלת רישוי עסקים מיום 27.7.2020 :

יודגש כי כאשר נפתחת קריאה בגין עסק (לכאורה) טעון רישוי שפועל מבית מגורים, אני פוקדת את המקום בליווי פקח/שיטור עירוני. במרבית מהפניות נמצא כי בפועל לא מתקיים עסק אלא בעל הבית עושה לביתו. עסק מס' 3 – לאחר לא מעט ביקורות שלי ושל גורמי מקצוע נוספים נמצא כי בהתבסס על הממצאים שנחשפו בפנינו לא הוכח כי מתקיים עסק. יודגש כי במקרה הנ"ל ציינתי כי נדרש חוקר פרטי על מנת לאשרר או להפריך ממצא זה. עסק מס' 4 – ביקרתי במקום ובעלת העסק הונחתה להגיש בקשה מסודרת. עסק מס' 5 – למרות שעסק זה אינו טעון רישוי ביקרתי מס' פעמים במקום על מנת

(2) עסקים בתחום קוסמטיקה הפועלים ללא רישיון עסק

בהתאם לצו רישוי עסקים ובהתאם לתקנות⁵, הקמה או ניהול של מכון קוסמטיקה חייבים לפי חוק רישוי עסקים ברישיון עסק. המכון מעניק טיפולי יופי וקוסמטיקה שאינם רפואיים, מה שמחייב קיומם של תנאים היגייניים נאותים, שימוש בחומרים איכותיים ועוד מגוון הנחיות. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של מכוני יופי וקוסמטיקה הפועלים בעיר. בבדיקה נמצא כי 13 מתוך 14 עסקים של קוסמטיקה (כ-93%) פועלים ללא רישיון עסק, כדלהלן:

שם העסק / בעל העסק	רחוב	טלפון	האם קיים ברישוי עסקים
1		072-3238928	✓
2		08-6348111	✗
3		052-3261335	✗
4		052-2991751	✗
5		055-8833337	✗
6		050-5868010	✗
7		054-6506704	✗
8		052-8210247	✗
9		072-3248228	✗
10		052-3714141	✗
11		054-7113404	✗
12		073-3239595	✗
13		072-3239972	✗
14		052-3458920	✗

תגובת מנהלת רישוי עסקים מיום 27.7.2020 :

למעט עסק מס' 1, (בעלת רישיון עסק) כל העסקים המופיעים בטבלה פועלים מבתי מגורים.

(3) עסקים בתחום מספרות הפועלים ללא רישיון עסק

בהתאם לצו רישוי עסקים ובהתאם לתקנות⁶, תחום הספרות מחויב בהוצאת רישיון עסק כתנאי הפעלת המקום. ישנן רשויות המאפשרות פתיחת מספרה בבית מגורים פרטי, גם במקרה כזה על בעל העסק להגיש בקשה לרישיון בצמוד לתכנית הדירה והחלק שבו בעל המקצוע משתמש. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של מספרות הפועלות בעיר. בבדיקה נמצא ש-9 מתוך 13 הנכללות במדגם פועלות ללא רישיון עסק, כדלהלן:

⁵ צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג-2013 תוספת 1-7

⁶ צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג-2013 תוספת 1-7

3. מנגנוני הפעלה – רישוי עסקים

מחלקת רישוי עסקים הינה המחלקה האחראית על קשר עם בעלי העסקים הפועלים ברחבי העיר בשני תחומים עיקריים:

פיקוח על פעילות העסקים - איתור עסקים, אכיפה ופיקוח. בנוסף שמירה על מטרות החוק בכפוף להנחיות הגורמים המאשרים לרבות שמירה נאותה על הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים סביבתיים, בטיחות השוהים בעסק או בסביבתו, שמירה על בריאות הציבור וקיום תנאי תברואה על פי החוק, קיום דיני תכנון ובנייה ושירותי כבאות, איתור עסקים ללא רישיון.

מתן שירות לעסקים – לרבות מתן מידע מוקדם, טיפול בבקשות חדשות וישנות למתן רישיון עסק, סיוע לבעלי עסקים, מענה בבקשה לקבלת חוות דעת מקדמית, ביצוע בדיקות בשטח, מעקב אחר קבלת אישורים נדרשים מגורמים חיצוניים (הוועדה לתכנון ובנייה, משרד הבריאות, משטרה, מכבי אש, וטרינר), הנפקת רישיונות, טיפול בבקשות ערר וכו'.

(1) תוכנית עבודה שנתית

מחלקת קידום ורישוי עסקים משמשת כזרוע הארוכה של הנהלת העירייה לצורך ביצוע פעילות של סיוע וליווי לעסקים מחד אכיפה ופיקוח ובקרה מאידך.

כדי ליישם את ייעודה באופן מיטבי, נדרשת המחלקה לגבש תוכנית עבודה שנתית, המבוססת על הוראות החוק, מותאמת למדיניות הנהלת העירייה, ומפרטת את המטרות, היעדים והמשימות.

תוכנית העבודה השנתית צריכה לכלול בין השאר התייחסות ל:

בבדיקת הביקורת נמצא שבמחלקת רישוי עסקים לא נבנתה בשנים האחרונות (2018-2020) תוכנית עבודה סדורה הכוללת מטרות, יעדים ומשימות. לא נקבעו תדירות ביצוע ביקורת בעסקים, לא נקבעו תוכניות מעקב אחר עסקים ללא רישוי, לא נקבעו תוכניות לאיתור עסקים הפועלים בעיר, לא נקבעו מנגנוני סנכרון ותאום עם מחלקה משפטית, הנדסה, גזברות, מנכ"ל וכו'.

בהיעדר תוכנית עבודה ובהיעדר קביעת מטרות ויעדים לא ניתן לבחון באופן אפקטיבי ויעיל האם המחלקה ביצעה את עבודתה ועמדה ביעדים כמותיים ואיכותיים נדרשים

מומלץ לקבוע תוכנית עבודה שנתית למחלקת רישוי עסקים, שתהיה מתואמת עם הנהלת העיר ותוך קביעת יעדים מדידים לצורך שמירה על הוראות החוק מחד ומתן שירות איכותי לתושבים ולבעלי העסקים מאידך.

תגובת מנהלת רישוי עסקים מיום 27.7.2020 :

כל האמור נקבע וייקבע במדיניות אכיפה. כרגע ישנה טיוטה אשר נמצאת בתיקונים אחרונים בהתבסס על תיקון 34 ועל הערות הלשכה המשפטית שניתנו במסגרת הדיון הקודם בנושא. טיוטת מסמך זה יידון במעמד

לבדוק את מהות העסק אך לא היה מענה. עסק מס' 7 – פניה שהתקבלה בתקופת הקורונה. עבדתי מהבית באותה תקופה וטרם ביקרתי במקום. יטופל בהקדם.

(5) מקווה טהרה הפועל ללא רישיון עסק

ברחבי העיר קיימים 2 מקוואות: ברחוב יחזקאל (מקווה נשים) וברחוב אחי אילת (מקווה גברים). בהתאם לצו רישוי העסקים (1995) ובהתאם לתקנות⁷, מקוואות טהרה חייבים ברישוי עסק, לרבות עמידה בתנאי תברואה נאותים. ואילו המקווה שברחוב אחי אילת איננו נמצא במערכת הממוחשבת של מחלקת רישוי ואין לא רישיון עסק בתוקף.

תגובת מנהלת רישוי עסקים מיום 27.7.2020 :

מקווה ברח' אחי אילת הינו מקווה לגברים. בכל פניה שלי לבעלי המקווה נמסר לי כי המקווה סגור. כעת טרם פתיחה החלו בהליך רישוי עסקים.

⁷תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים למקוואות טהרה) תשנ"ט 1999, סעיף 2

מנהל אגף שפ"ע, מנכ"ל העירייה והלשכה המשפטית בטרם יועבר לאישור המועצה. כמובן יישום הדבר יתאפשר בצורה מיטבית כאשר יוגדל כ"א לטובת פעילות מחלקת רישוי עסקים.

מאז הקמת הועדה לתכנון ובניה ישנו מגוון יעיל מהיר ומקצועי מול כל גורמי המקצוע הרלוונטיים לרישוי עסקים. בעקבות כך ניתן מענה מהיר ומקצועי לבעלי עסקים. שיטת העבודה מול הגבייה היא דו כיוונית, יש חילופי אינפורמציה בדבר פרטי בעלי עסקים ועסקים הקיימים ברחבי העיר. העבודה מול המנכל מתבצעת בשיטת התנגעת תהליכים ובקרה.

אכן קיים צורך לתקצב את המחלקה בתקציב עצמאי וכן נדרש להגדיל את כח האדם על מנת לטייב את המערכת ולהתפנות גם לקידום עסקים וזאת במיוחד בימים אלה, טרם פתיחת קניון, מרכז מסחרי ואזור תעשייה העתיד להיבנות.

הערות יועץ המחלקה בנושא רישוי עסקים:

מחלקת רישוי עסקים מונה מנהלת אחת שבמהלך התקופה הייתה בחופשת לידה. בנוסף לכך למחלקה אין צוות מינימלי הדרוש לביצוע העבודה, לא ניתן לה תברואן לביצוע עבודת ביקורת וטיפול בעסקים לרבות איתור שלהם ועריכת ביקורות שמתחייבות מכך שבשנים האחרונות הועברו עסקים רבים בתחום המזון והבריאות לאחריות הרשות המקומית מבלי שניתן לכך מענה בעיריית כפר יונה. כמו כן מנהלת חלקת רישוי עסקים הייתה ממונה חלק מהזמן גם על מחלקת נכסי העירייה ודבר זה כמובן לא השאיר זמן לטפל בכל הנושאים.

(2) דוחות סיכום משמרת / דוחות שבועיים / תקופתיים – מפקח רישוי עסקים

אחד הכלים החשובים ביותר לצורך בקרה ופיקוח על עבודת פקח רישוי עסקים, הינן בקשה לקבלת דוח פעילות מסכם ברמה חודשית / שבועית / משמרת וכו'. דוחות אלה אמורים להגיע למנהלת רישוי עסקים על מנת לשקף את פעילות של הפיקוח מחד ואת מצב העסקים מאידך.

בבדיקת הביקורת נמצא שאין במחלקה נוהל מסודר הדורש מהפקח רישוי עסקים לבצע דיווח בסוף כל משמרת ו/או בסוף כל חודש. כמו כן לא הוגדר טופס (בפורמט אחיד) לצורך ביצוע הדיווחים כאמור.

מומלץ לקבוע מנגנון דיווח שבועי/ חודשי/ תקופתי שעל פקח רישוי עסקים לדווח למנהלת המחלקה. כמו כן נדרש לקבוע מדיניות של דיווח מיידי על אירועים חריגים שנתגלו במהלך עבודתו של הפקח.

הערות יועץ רישוי עסקים:

למחלקה מעולם לא ניתן פקח לביצוע העבודה ולכן אין למחלקה כל אחריות על המפקח שמהווה חלק מצוות מחלקת פיקוח עירוני.

הערות מנהלת מח' רישוי עסקים מיום 27.7.2020:

מקבלת את המלצת הביקורת להפקת דוח יומי או חודשי. יוחלט לאחר היוועצות עם מנהל מחלקת הפיקוח.

(3) בקרה ופיקוח על עבודת פקח רישוי עסקים

כדי לוודא שמחלקת רישוי עסקים משיגה את יעדיה ושהפקח מבצע את עבודתו באיכות הנדרשת, בלוחות הזמנים הנכונים ובתדירות ובכמות הרצויה נדרש להגדיר נוהל עבודה מסודר המפרט את תהליכי הבקרה והפיקוח על עבודתו של פקח רישוי עסקים.

בבדיקת הביקורת לא נמצאו תהליכי בקרה, נהלי עבודה או פעולות המעידות כי מנהלת רישוי עסקים, מתוקף תפקידה, מבצעת בקרה אחר פעילות הפקח הכפוף אליה.

מומלץ לקבוע נהלי עבודה, שיטות דיווח, וישיבות בתדירות קבועה לצורך הפעלה נכונה, יעילה ואפקטיבית של פקח רישוי עסקים.

הערות מנהלת מח' רישוי עסקים מיום 27.7.2020:

כפי שצויין לעיל הפקח אינו כפוף אל"י אך עם יציאתו לשטח קיבל הפקח הנחיות ברורות בדבר הצרכים הנדרשים ובמשימות המיועדות.

(4) ממשקי עבודה עם מחלקה משפטית והתובעת העירונית

למחלקת רישוי עסקים ממשקים רבים עם התובעת העירונית ועם המחלקה המשפטית בעירייה. ממשקים אלו מטרתם החלפת מידע, קבלת יעוץ משפטי בנושא אכיפה ואסדרה, סיוע לצורך הגשת ראיות לבית משפט, סיוע לצורך התנהלות משפטית אפקטיבית אל מול מפרי חוק וכו'.

בבדיקת הביקורת לא נמצאו נהלי עבודה המסדירים את הממשקים שבין המחלקה המשפטית, התובעת העירונית ומחלקת רישוי עסקים. כמו כן לא נמצא תיעוד של ישיבות תקופתיות שנערכו בין הגורמים הנ"ל באופן קבוע ושיטתי במהלך השנים 2018-2019.

מומלץ לקבוע נוהל עבודה כתוב המפרט את תדירות המפגשים ואת אופן העברת המידע בין המחלקות. שיתוף פעולה בין המחלקות עשוי לשפר באופן מהותי את איכות הטיפול שניתן לתושבים ולבעלי העסקים.

הערות מנהלת מח' רישוי עסקים מיום 27.7.2020:

במסגרת העבודה הכנתי פורמט מקיף "המלצה לפתיחת הליך משפטי בגין ניהול עסק ללא רישיון". למסמך זה צורפו דוחות ביקורת שהתקיימו בעסק, תמונות, אישורים שאושרו או סורבו ע"י הגורמים הרלוונטיים, תלונות במידה והיו וכל נתון רלוונטי על העסק ועל בעליו. התיק עובר לבחינה של התובעת ובהתאם היא מבקשת השלמות. ממשקי העבודה מול היועמ"ש באים לידי ביטוי במתן מענה לסוגיות משפטיות בעיקר.

4. פיקוח ובקרה על פעילות עסקים ברחבי העיר

מפקח רישוי עסקים נדרש בין השאר לערוך ביקורות יזומות במטרה לפקח על עסקים טעוני רישוי ולבחון האם העסק פועל בהתאם לתנאי הרישוי. פעילות המפקח צריכה להתבסס על תוכנית עבודה ותוך קביעת מספר מינימום של ביקורים בכל עסק במהלך שנת פעילות.

בהתאם למדיניות וכפי שהסביר פקח רישוי עסקים, דו"ח פיקוח מופק בכל ביקור ובין ומדובר על הפרה של תנאי הרישוי ובין ומדובר בעמידה מלאה בתנאי האישור. דו"ח הפקח אמור לשקף את מצב פעילות העסק גם במקרים בהם לא קיימת הפרה של תנאי הרישוי.

לצורך בחינת היקף פעילות האכיפה, ולאור העובדה שלא קיימת תוכנית עבודה כתובה לפעילות פקח רישוי עסקים⁸ ביקשה הביקורת לקבל את כל דו"חות הפיקוח שנערכו על ידי פקח רישוי עסקים במהלך כל שנת 2019.

בבדיקת הביקורת נמצא שבמהלך כל שנת 2019 ביצע פקח רישוי עסקים דו"ח אחד בלבד. ביקור אחד בלבד בבית עסק אחד, במטרה לבדוק האם נסגר. לדעת הביקורת מדובר באי ניצול של המשאבים האנושיים העומדים לרשות המחלקה, באי ביצוע תפקיד המחלקה ובהעדר אכיפה בפועל ברחבי העיר. העדר אכיפה עשויה לעודד הפרות חוק, פוגמת בהרתעה, פוגמת בתחושת הצדק הבסיסי שבין העסקים מפרי חוק לבין העסקים הפועלים בהתאם לחוק.

מומלץ לגבש בהקדם האפשרי תוכנית כתובה להגברת נוכחות פקח רישוי עסקים והפעלה נכונה של המשאב האנושי העומד לרשות המחלקה.

הערות יועץ רישוי עסקים:

הפקח מעולם לא היה חלק מהמחלקה ולכן לא ניתן לטעון כי הוא ניכלל במסגרת המשאבים של המחלקה. למנהלת המחלקה אין כל שליטה על פעילות המפקח למעט הנחיות בטרם יציאתו לשטח במסגרת פעילות רישוי עסקים. יודגש כי מדובר במפקח כללי ולא תברואן שמוסמך לבדוק עסקים בעיר למעט השאלה אם יש לעסק רישיון או לא.

התייחסות מנהלת המחלקה מיום 27.7.2020:

במשך התקופה שהיא משמשת כמנהל רישוי עסקים, ביצעה בעצמה מספר ביקורים בעסקים וכתבה דו"חות פיקוח כתייעוד לביקור שלי בעסק. בנוסף לריבוי משימות אני דואגת להכיר את השטח, לבקר בעסקים וכן להיות נוכחת, גם על מנת לעקוב אחר פעילות העסקים ונכונות הפרטים הרשומים במערכת רמה וגם על מנת לאתר עסקים חדשים. בביקורי בבית עסק חשוב לי ללוות ולסייע לעסקים בסוגיות נוספות שהם מעלים בפניי. אני עוד עניינים גדולות ולעיתים יחידות בשטח.

⁸ ראה הרחבה סעיף 3 (2) ו-3 (3).**(5) ממשקי עבודה עם פיקוח עירוני**

כחלק ממדיניות העירייה, ולצורך איגום משאבים, נקבע כי פקח רישוי עסקים מועסק במחלקת הפיקוח ביחד עם שאר פקחי העירייה. המשמעות היא שנדרשת מידה של תאום בין מנהלת רישוי עסקים לבין מחלקת פיקוח בכל הקשור לאופן ההפעלה של פקח רישוי עסקים, הקצאת שעות עבודה לתחום, הסתייעות בפקחים העירוניים לצורך סיוע וכו'.

בבדיקת הביקורת נמצא כי לא נקבע מנגנון מסודר, מתועד של אופן ההפעלה של פקח רישוי עסקים. אין הסכמה לגבי אופן הפעלתו, שעות פעילותו, המשימות המבוקשות, וסנכרון בין המטלות השונות. משיחה שקיימה הביקורת עם פקח רישוי עסקים טען שלא קיבל הנחיות מסודרות מה לבדוק, איך לבדוק, מתי לבדוק בתחום רישוי עסקים. בפועל את מירב זמנו הקדיש לפעילות הפיקוח העירוני "הרגיל".

מומלץ לקבוע מנגנון הפעלה מסודר המוסכם בין מחלקת רישוי עסקים לבין מחלקת הפיקוח לצורך הפעלה יעילה ואפקטיבית של פקח רישוי עסקים.

הערות יועץ רישוי עסקים:

הפקח מעולם לא הוכפף למחלקת רישוי עסקים ולא נקבעו היקף המשרה והשעות שהוא נדרש להשקיע לטובת מחלקת רישוי עסקים בנושאי: איתור עסקים בשטח, דרישות להוצאת רישיון וטיפול בתהליך הרישוי.

התייחסות מנהלת מח' רישוי עסקים מיום 27.7.2020:

בעבר תואמו מראש פעולות יזומות לטובת מחלקת רישוי עסקים. לעיתים לא בוצעו המשימות מאחר וניתנה קדימות לאירועים שקרו ברחבי העיר. לאחרונה סוכם עם מנהל הפיקוח שיוקצו שעות פקח לטובת פעולות מחלקת רישוי עסקים אך טרם הוכשר והוסמך פקח רישוי עסקים לאחר שהאחרון התפטר. טרם יציאת הפקח למשימה ניתנות לו הנחיות ברורות לביצוע משימות וניתן לו טופס ביקורת שהוכן על ידי לטובת ביקורות. בטופס זה מצויים כל הפרטים שהפקח נדרש למלא על בעל העסק, פעילות העסק ומיקומו. (דוח לדוגמא הועבר לביקורת). יתרה מזאת ישנה ציפייה כי פקח אשר הוכשר ועשה את עבודתו מס' רב של פעמים יידע את העבודה ולא יידרש בהנחיות חוזרות.

לדעת הביקורת, מנהלת המחלקה איננה מוסמכת ואיננה יכולה להפיק דו"חות פיקוח. אין לה את ההכשרה הנדרשת וההסכמה הנדרשת בהתאם לחוק. משכך, דו"חות הפיקוח שהוכנו על ידה אין משמעות והם אינם יכולים להוות תחליף לדו"חות פיקוח של פקח רישוי עסקים.

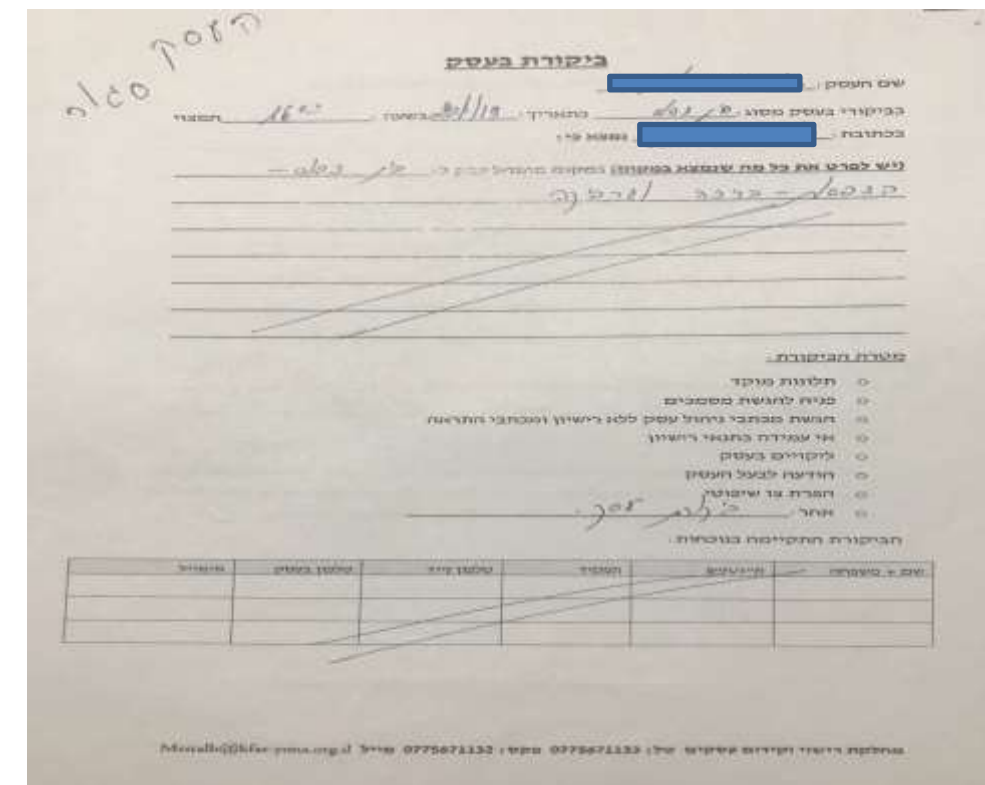
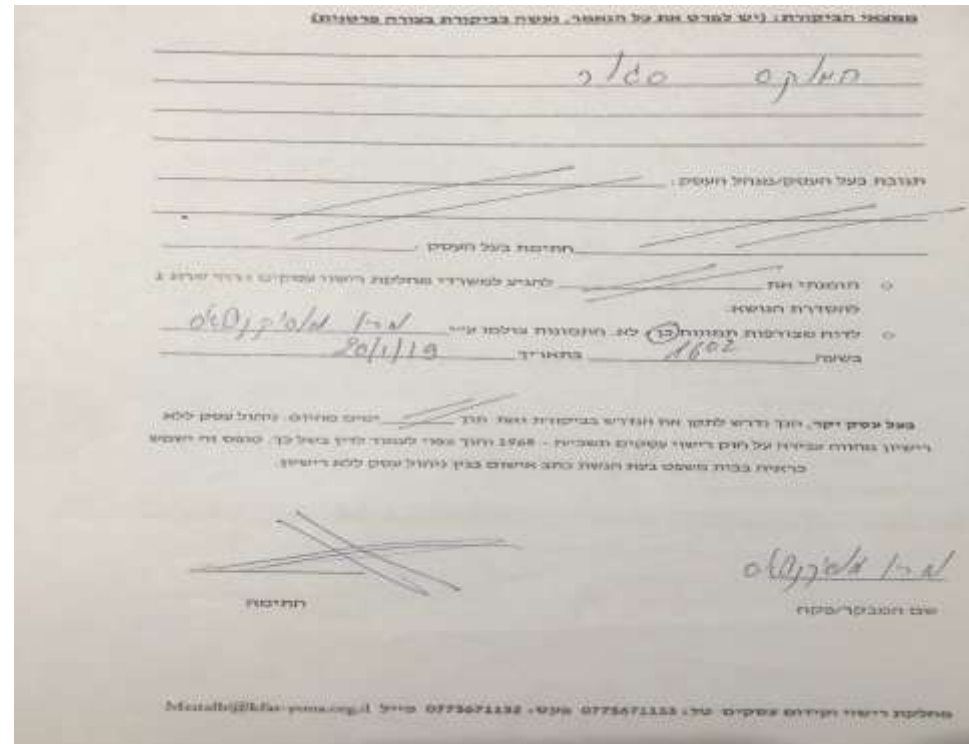
הערות יועץ רישוי עסקים:

ביקורת אם לעסק יש רישיון יכול לבצע כל מפקח אך אין הבדל בין מנהלת המחלקה לבין הפקח של מחלקת פיקוח בחוסר הסמכות לערוך ביקורת מקצועית בעסק.

התייחסות מנהלת מחלקת רישוי עסקים מיום 27.7.2020:

הדוחות שלי אינם מחליפים דוחות פיקוח אלא הם בנוסף, במטרה לשלוט בנעשה בעיר. לעניין ההסמכה חולקת על הביקורת. אבקש מהביקורת לעשות הבחנה בין מפקח רישוי עסקים (הגדרת תפקיד ותחומי אחריות – בהתאם לתקן משרד הפנים) לבין סמכויות מפקחים תיקון 34 – סעיף 28 א.

להלן דו"ח הפיקוח היחיד שהופק בכל שנת 2019:

העדר הסמכה לפקח רישוי עסקים

סעיף 28 לחוק רישוי עסקים, קובע שראש העיר מוסמכת להסמיך מבין עובדי הרשות מפקחים שיהיו נתונות להם הסמכויות הקבועות בסעיף 28 לחוק בתחומה של הרשות המקומית. סוגיית ההסמכה מוסברת גם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 6/2019 בדבר "הכשרת מפקחי רישוי עסקים".

בבדיקת הביקורת נמצא שהמפקח העירוני האחראי על רישוי עסקים לא הוסמך על ידי ראש העיר או מי מטעמה כנדרש בסעיף 28 (ב) לחוק. לביקורת לא הוצג כתב מינוי פורמאלי, ובשיחה שהתקיימה עם פקח רישוי עסקים טען שלא זכור לו כי קיבל כתב הסמכה כאמור.

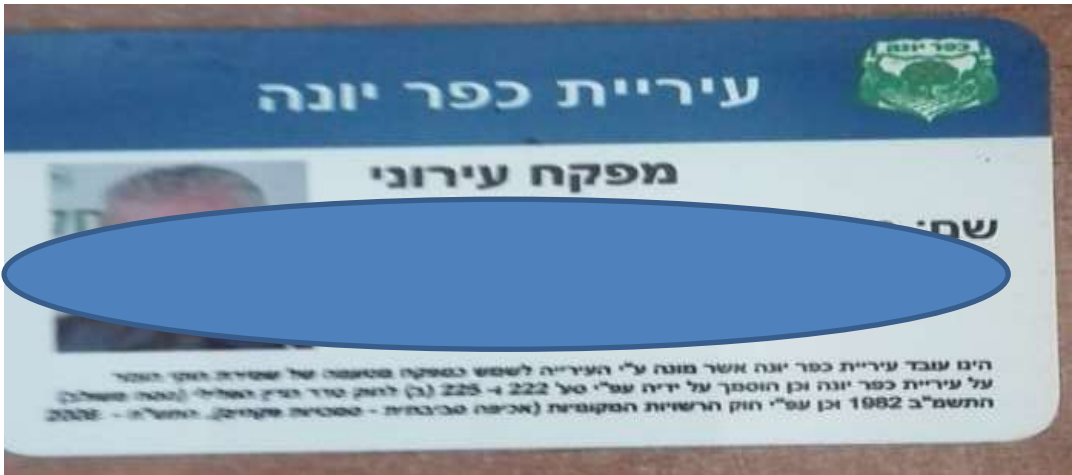
מומלץ להסדיר את הסמכת הפקח בהתאם לקבוע בחוק

העדר פרוט סמכות המפקח בתג זיהוי

סעיף 28 (ב) קובע שמפקח לא יעשה שימוש בסמכויות הנתונות לו לפי חוק זה, אלא בעת מילוי תפקידו ובהתקיים שני תנאים: הוא עונד באופן גלוי תג המזהה אותו ואת תפקידו ושיש בידו תעודה החתומה בידי מי שהסמיכו, המעידה על תפקידו ועל סמכויותיו, שאותה יציג לפי דרישה.

בבדיקת הביקורת נמצא שתג הזיהוי של המפקח אינו מפרט את סמכויותיו בתחום רישוי עסקים ואינו מעיד על תפקידו, בניגוד לנדרש בחוק.

להלן צילום של תעודת המפקח העירוני המשמש גם כמפקח רישוי עסקים:



5. **ניהול המידע במערכת ממוחשבת**

לצורך נוהל מערך רישוי עסקים, התקינה העירייה תוכנה ייעודית (תוכנת רמה) אשר מאפשרת בין

השאר:

- ניהול של כל הידע הארגוני הקשור ברישוי עסקים;
- ניהול תהליך הגשת הבקשות וקבלת האישורים מגורמים פנימיים וחיצוניים;
- שמירת תיעוד של כל המסמכים, אישורים ואסמכתאות בגין כל אחד מתיקי הרישוי;
- הפקת דוחות ניהוליים וכו'.

בבדיקת הביקורת נמצא שחלק גדול מן נתוני המערכת הממוחשבת איננו מעודכן ו/או לא קיים ו/או שגוי. בהעדר נתונים איכותיים, מהימנים ומעודכנים, נפגמת היכולת לנהל את מערך הרישוי ולקבל החלטות נכונות במועד הראוי.

מומלץ לטייב ולעדכן את המידע הקיים במערכת הממוחשבת.

הערות יועץ רישוי עסקים:

טיוב המערכת הוא פונקציה של המצאות צוות שיכול להזין נתונים למערכת. בהעדר צוות מקצועי נילוה למנהלת המחלקה לא ניתן לקבל נתונים על העסק פרט לאלו שנמסרו בזמן פתיחת העסק במחשב המחלקה

להלן מספר דוגמאות למידע חסר או שגוי:

(1) עסקים ברי רישוי שאין הזנה במערכת הממוחשבת לגבי תוקף הרישיון

בבדיקת הביקורת נמצאו 33 מקרים (מתוך 78 תיקי עסקים) (42%) של בעלי עסק שלא מוזן להם תוקף של הרישיון במערכת.

מס'	חבר תיק	חשבוני מס' חשבוני	חשבוני מס' חשבוני	מס' חשבוני	מס' חשבוני
1	1013	51	חשבוני		
2	1014	8	חשבוני		
3	4021	79	חשבוני		17/06/10
4	4028	0	חשבוני		
5	4029	4029000	חשבוני		
6	4042		חשבוני		
7	4071	30	חשבוני		
8	4071	30	חשבוני		
9	4071	30	חשבוני		
10	4080	83	חשבוני		
11	4081	27	חשבוני		
12	4084	48	חשבוני		
13	4084	48	חשבוני		
14	4086	42	חשבוני		
15	4091	57	חשבוני		
16	4093	62	חשבוני		
17	4098	5	חשבוני		
18	4098	74	חשבוני		
19	4099	1	חשבוני		
20	4100	91	חשבוני		
21	04100	91	חשבוני		
22	6009	123	חשבוני		
23	6024	38	חשבוני		
24	7094	63	חשבוני		
25	7102	73	חשבוני		
26	8002	40	חשבוני		
27	08002	40	חשבוני		
28	8007	0	חשבוני		
29	8010	45	חשבוני		
30	10009	0	חשבוני		
31	10009	0	חשבוני		
32	10010		חשבוני		
33	10011	54	חשבוני		

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

התייחסות מנהלת המחלקה מיום 27.7.2020

לכל העסקים הנ"ל אין רישיונות עסק בתוקף ולרובם אף לא ניתן לעולם רישיון, לפיכך במערכת לא הוזן תאריכי תוקף ופקיעה.

(2) עסקים שתוקף הרישיון פג

בבדיקת הביקורת נמצאו 9 מקרים (מתוך 78 תיקי עסקים) (11%) שתוקף רישיון העסק שלהם פג, על פי נתוני המערכת הממוחשבת. בחלק מן המקרים, תוקף רישיונם פג לפני שנה, שנתיים ו- 5 שנים.

מס'	סעיף תיק	חשבוני	סוגיות	סטטוס עסק	שם העסק	תאריך תפוקה	תאריך תפוקה
1	1003	65				11/09/19	08/08/19
2	4004	109				13/05/19	25/02/19
3	4010	113				31/12/18	16/02/15
4	4029	4029000				31/12/19	28/12/16
5	X 04042	121				31/12/16	11/11/15
6	X 04070	33				31/12/19	14/08/18
7	.04070	33				04/06/18	05/03/18
8	4072	34				13/05/19	25/02/19
9	10003	10003000				31/12/19	08/08/19

התייחסות מנהלת המחלקה מיום 27.7.2020

עסק מס' 1 – ניתן היתר זמני – עסקים בתוך קניון הכפר מושפעים מסטטוס רישיון העסק של הקניון וכן של האישורים הנלווים. **עסק מס' 2** – כנ"ל, **עסק מס' 3** – בהליך חידוש רישיון. **עסק מס' 4** – בהליך חידוש רישיון. **עסק מס' 5** – נשלחו מכתבי התראה לנקיטת הליכי משפטיים. **עסק מס' 6** – אטליז הינו פריט נוסף בתוך מרכז – נכון לעסק זה הוא בהליך חידוש. לסופר יש רישיון עסק. **עסק מס' 7** – ניתן היתר זמני – עסקים בתוך קניון הכפר מושפעים מסטטוס רישיון העסק של הקניון וכן של האישורים הנלווים, **עסק מס' 8** – כנ"ל, **עסק מס' 9** – בהליך חידוש רישיון.

(3) רישיון זמני לתקופה של 10 שנים

בבדיקת הביקורת נמצא מקרה שבו הונפק לבעל עסק רישיון זמני לתקופה של 10 שנים. באופן לא הגיוני.

מס' תיק	מספר רישיון	מזהה	מהות העסק	שם העסק	סטטוס התיק	אזור העסק	תאריך תפוקה	תאריך תפוקה
4088	53	204590039	רכיזה		רישיון זמני		01/04/20	31/12/30

התייחסות מנהלת המחלקה מיום 27.7.2020

במערכת מופיע שעסק זה קיבל רישיון עסק לתקופה של 10 שנים כפי שמופיע בצו. בתיק העסק במערכת רמה מופיע סטטוס "מתחדש" – סטטוס שמופיע כאשר מונפק רישיון תקופתי לעסק. חשוב לציין כי המערכת מובנת ומתעדכנת בהתאם לשינויים בצו ובחוק רישוי עסקים. אכן בטבלה שהביקורת קיבלה מופיע נתון לא מדויק. מפניה לבעל התוכנה נמסר כי הוא לא יכול לדעת איך קרה הדבר. רוב הסיכויים שמדובר בבעיה טכנית. בשורה התחתונה הנתונים בתיק העסק מדויקים ותואמים את המציאות הקיימת.

(4) פקח רישוי עסקים שאינו מחובר למערכת המידע

פקח רישוי עסקים נדרש להיות חשופ לכל המידע הרלוונטי הקיים בתיקי הרישוי, לצורך מילוי תפקידו, לרבות:

- פרטים אודות בעלי העסק, מהות העסק וסטטוס העסק
- פרוט תנאי הרישיון;
- פרוט תוקף הרישיון;
- פרוט הממצאים של דוחות קודמים;
- התראות ותזכורות שנקבעו כל בית עסק (כנגזרת מתוכנית עבודה או מביקורות קודמות);
- מידע בדבר הליכי אכיפה שבוצעו כלפי בעל העסק וכו'.

בבדיקת הביקורת נמצא שלפקח רישוי עסקים אין גישה למערכת הממוחשבת של רישוי עסקים לא הוגדרה הרשאת גישה, התוכנה אינה מעודכנת אצלו במשרד והוא לא חשופ למידע הקיים. לדעת הביקורת "ניתוק" של פקח רישוי עסקים ממערכת הממוחשבת של רישוי עסקים פוגע באופן מהותי ביכולתו של הפקח לתפקד וביכולת לתת מענה לצורכי המחלקה.

מומלץ להתקין את מודל רישוי עסקים בתחנת העבודה של פקח רישוי עסקים, כמו כן מומלץ לקבוע את רמת ההרשאה המתאימה לפקח (צפייה במידע ו/או עדכון מידע) הדרושה לצורך עבודתו.

הערות יועץ רישוי עסקים:

הפקח צריך להיות חלק מצוות המחלקה וצריך להיות לו סמכות להזין את כל המידע שהוא מייצר ישירות למערכת. מנהלת המחלקה אינה אמורה להזין ולהקליד מידע למערכת רישוי עסקים שנוצר או התגלה על ידי המפקח שאינו שייך לה וכן לגבי נתונים נוספים כגון פס"ד ודוחות למיניהם. למנהלת יש מטלות רבות מידי של הקלדת נתונים ומידע שמגיע ידני מנתני האישור ומשרדי הממשלה.

הערות מנהלת רישוי עסקים:

בהמשך לדבריו של היועץ אדגיש כי על מנת לייעל את המערכת כל בעל תפקיד יקבל הרשאה מתאימה בהתאם לתפקידו ולמידע שהוא נדרש להיחשף אליו לטובת ביצוע תפקידו וזאת על מנת לשמור על תיקי הרישוי ועל שליטה מלאה של מחלקת רישוי עסקים. ממליצה לייעל את העבודה בשטח באמצעות טאבלטים ואפליקציה תואמת שיתממשקו למערכת רמה. בדרך הנ"ל יוזנו הנתונים און ליין לתיקי הרישוי. יתרון נוסף, פקח יגיע לבית העסק ויכיר את התיק על בוריו. יודגש כי עיריית כפר יונה בבדיקה של רכישת 2 טאבלטים לטובת יעול העבודה.

הערות יועץ רישוי עסקים:

הביקורת צודקת. לנושא תכנון ובנייה נקבע צוות שמבצע תהליך מוסדר ונכון. לגבי המפרטים חיוני להאיץ את התהליך ולהביא אותם לקראת אישור ופרסום מהר ככל האפשר.

התייחסות מנהלת המחלקה מיום 27.7.2020:

אכן יש צורך לקדם פרסום מפרטים שטרם פורסמו. בנוסף אדגיש כי נכתבו מפרטים רשמיים פרטניים ופורסמו באתר העירוני. הביקורת לא נתנה התייחסותה לנושא הנ"ל. כמו כן מדיניות אכיפה נדונה מס' פעמים וכרגע בשלבי התאמות אחרונות לתיקון 34)

6. מפרטים אחידים

"מפרט אחיד" הינו מונח מקצועי שהוגדר בתיקון מספר 27 לחוק רישוי עסקים, משמעותו דרישה למחלקות רישוי ברשויות המקומיות לקבוע נהלי עבודה אחידים ודיפרנציאליים לסוגי עסקים שונים. המפרטים אמורים לייצר שוויון ושקיפות של מחלקת הרישוי כלפי בעלי עסקים ולהגדיר את תהליך קבלת אישורי עסק ואת המסמכים הדרושים לקבלתו.

במהלך השנים 2017-2018 הועסק במחלקת רישוי עסקים יועץ חיצוני מקצועי אשר ניסח מפרטים אחידים לעיריית כפר יונה. במסגרת זו נוסחו ה"מפרטים האחידים" הבאים:

- מפרט אחיד – הנחיות להגשת בקשה לרישיון עסק.
- מדיניות אכיפה של חוק רישוי עסקים.
- מפרט אחיד – הקמת פרגודי חורף לבתי אוכל.
- מפרט אחיד – עסק למשחקים אלקטרוניים וחשמליים.
- מפרט אחיד – דרישות איכות הסביבה ומסעדה ומקום לבישול או צליית מזון.
- מפרט אחיד – הצבת דוכנים ועמדות תצוגה והוצאת סחורה מחוץ לעסק.
- מפרט אחיד – בניה פטורה מהיתר קירוי עונתי.
- מפרט אחיד – הנחיות לעסקים המגשים אלוהול לצריכה במקום או מכירה מחוץ לעסק
- מפרט אחיד – הוצאת שולחנות וכסאות לרחוב.
- מפרט אחיד – איסור והגבלת עישון.
- מפרט אחיד – התקנת מונע זרימה חוזרת בעסקים.
- מפרט אחיד – מתן רישיון בעסק במבנה שאינו תואם דיני תכנון ובניה.

בבדיקת הביקורת נמצא שעל אף שעברו יותר משנתיים מיום סיום עבודתו של היועץ החיצוני טרם אושרו המפרטים האחידים במפורטים לעיל. כל המפרטים הינם עדיין בגדר "טיוטה" וברובם עדיין כתובות הערות והשלמות שנדרש לבצע.

משיחות שקיימה הביקורת עם מנכ"ל העירייה, מחלקה משפטית ולשכת ראש העיר התברר שהם אינם שותפים להליך קביעת המפרטים. לדעת הביקורת מדובר בהליך לא תקין שכן מפרטים אלו מפורטת לכאורה מדיניות הנהלת העיר בנושא רישוי עסקים, מדיניות שהנהלת העיר לא היתה שותפה לה.

מומלץ להקים פורום מקצועי בראשות מנכ"ל העירייה שיאשרר את מדיניות ההנהלה בנושא רישוי עסקים וישלים את הליך האישור הפורמאלי של כל המפרטים האחידים .

הגשת בקשה לקבלת רישיון עסק

מנהלת מחלקת רישוי עסקים בודקת שלימות מסמכים ואסמכתאות

קבלת אישורים מגורמים חיצוניים: משרד בריאות, חקלאות, איכות סביבה, משטרה

קבלת אישורים מגורמים פנימיים: גביה, הנדסה, תברואן, נגישות

אי קבלת האישורים הנדרשים מגורמים חיצוניים ו/או פנימיים

קבלת חלק מהאישורים תוך התניה לביצוע השלמות / פעולות נוספות

קבלת מלוא האישורים

הנפקת רישיון עסק זמני בהתאם להתניות שהתקבלו

אי עמידה בתנאים הדרושים בתוך פרק הזמן שנקבע

עמידה בתנאים הדרושים בתוך פרק הזמן שנקבע

הודעת סירוב למתן רישיון עסק תשלח למבקש הבקשה תוך פרוט הנסיבות

הנפקת רישיון עסק קבוע שני עותקים תוך פרוט תנאי הרישיון

בעל הבקשה זכאי להגיש ערר על החלטת מחלקת רישוי עסקים

החתמת ראש העיר על רישיון עסק

אם בקשת ערר נדחית

אם בקשת הערר מתקבלת

7. תהליך הנפקת רישיונות רישוי לעסקים

להלן תהליך בחינת בקשות בעלי עסקים לצורך קבלת רישיון עסק, כפי שהוסבר לביקורת על ידי מנהלת המחלקה ובהתאם להנחיות החוק:

שלב מס'	שם שלב	תיאור הפעילות	גורם אחראי
שלב מס' 1	הגשת בקשה לרישוי	על המבקש להגיש ליחידה לרישוי עסקים שברשות המקומית בקשה לקבלת רישיון עסק על גבי טופס מובנה וחתום על ידו. הבקשה תכלול מסמכים נלווים כמו תרשים סביבת העסק, מפה מצבית ותוכנית העסק (הנדסית) חתומה על ידי בעל מקצוע מוסמך, וכן אישור לתשלום אגרה.	בעל עסק / מבקש הבקשה
שלב מס' 2	בחינת שלימות האסמכתאות	הבקשה והמסמכים הנלווים נבחנים על ידי המחלקה לרישוי עסקים, תוך בחינת שלמות ונכונות המסמכים והאסמכתאות המצורפות.	מחלקת רישוי עסקים
שלב מס' 3	העברת הבקשה לגורמי בדיקה פנימיים	מחלקת רישוי עסקים פועלת לוודא אישור של גורמים פנימיים בעירייה, לרבות: התאמה לתכנון ובניה, טופס 4, נגישות, תברואן, מחלקת גביה.	מחלקת רישוי עסקים
שלב מס' 4	העברת הבקשה לגורמי רגולציה חיצוניים	מחלקת רישוי עסקים פועלת לוודא אישור של גורמי רגולציה חיצוניים לרבות: כיבוי אש, משרד הבריאות, משטרה, איכות סביבה, משרד חקלאות וכו'.	מחלקת רישוי עסקים
שלב מס' 5	קבלת מלא האישורים	במידה והתקבלו מלא אישורים מכלל הגורמים הרלוונטיים (פנימיים וחיצוניים) מנפיקה מנהלת המחלקה רישיון עסק ומחתימה את ראש העיר.	מחלקת רישוי עסקים
שלב מס' 6	קבלת אישור מותנה	במידה ואחד מהגורמים החיצוניים / פנימיים מתנה את מתן האישור בביצוע פעולות נוספות, יכולה מנהלת המחלקה להנפיק רישיון זמני לתקופה מוגבלת עד להשלמת ביצוע ועמידה בתנאים הנדרשים.	מחלקת רישוי עסקים
שלב מס' 7	קבלת סירוב לרישיון	במידה ואחד מהגורמים החיצוניים / פנימיים סירב להנפיק אישור. לא ניתן להנפיק רישיון עסק ויש לעדכן את בעל הבקשה.	מחלקת רישוי עסקים
שלב מס' 8	הגשת ערר	לבעל הבקשה הזכות להגיש ערר על החלטת מחלקת רישוי עסקים.	

7.1 חוות דעת מקדמית

בהתאם לחוק⁹, **בעל עסק חדש רשאי** לפנות למחלקת רישוי עסקים ולבקש לקבל חוות דעת מקדמית לפני שהוא מתחיל בהליך הרישוי. מטרת החוות הדעת, לבחון את האפשרות לקבלת רישיון עסק ואת המגבלות הקיימות (במידה וקיימות) למתן הרישיון כאמור.

בהתאם לתקנות, לצורך בקשת חוות דעת מקדמית, יש לצרף אישור על תשלום אגרה ומסמכים נלווים כמו תרשים סביבה, מפה מצבית, ותכנית עסק, חתומים בידי בעל מקצוע מוסמך. כמו כן נקבע כי בתוך **30 יום** מתקבלת בקשת חוות דעת לפי תקנה 2, יתנו רשות הרישוי או נותן האישור חוות דעת מקדמית לפונה.

בבדיקת הביקורת נמצא שבמהלך השנים 2015-2019, לא נשמר תיעוד במשרדי המחלקה בדבר בקשות שהתקבלו (במידה והתקבלו) לקבלת חוות דעת מקדמית.

לדברי מנהלת המחלקה, בתקופת עבודתה היא **לא קיבלה בקשות** לקבלת חוות דעת מקדמיות ולפיכך לא נדרשה להפיק חוות דעת כאמור. במידה וקיבלה פניה מתושבים, סיפקה הדרכה בעל פה.

לדעת הביקורת יש להסדיר את תהליך הגשת הבקשות לקבלת חוות דעת מקדמיות לרבות הפקה של חוות דעת כתובה כנדרש בחוק. מתן "יעוץ" או חוות דעת בעל פה איננה תקינה וחושפת את העירייה ל"אי הבנות" שלכאורה "הובנו" על ידי בעל העסק ללא יכולת הוכחה.

מומלץ לקבוע נוהל הגשת בקשות לקבלת חוות דעת מקדמית. מומלץ לקבוע טופס פורמאלי להגשת הבקשות ופרוט המסמכים הדרושים לצורך בחינת הבקשה.

הערות יועץ רישוי עסקים:

הביקורת טועה. חוות דעת מקדמית אינה חובה אלא תלויה ברצונו של בעל העסק והיזם שגם אמור לשלם עליה. ברוב המקרים היזם פונה לקבלת מידע מקדמי תמורת תשלום מאחד מגורמי הרישוי הדומיננטי בסוג העסק ובמציאות אנו פוגשים **בקשות ל"מידע מקדמי"** רק למשרד הבריאות ויש מספר דוגמאות לכך. לא הוגשה כל בקשה למידע מקדמי מאת רשות הרישוי והדבר אופייני לכל הארץ. לצורך הגשת מידע מקדמי יש טופס נילווה לתקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות) תוספת שנייה לתקנות טופס 1.

על פי החוק, רשות הרישוי מחויבת להעמיד לרשות בעל העסק את כל המידע הקיים ברשותה בכל דרך שתמצא לנכון לרבות נגישות למידע באינטרנט ובעמדת עיון עצמית.

במידע מקדמי המידע הנמסר הוא מידע מעובד סופי ומוחלט שאין לסגת ממנו או לתקן אותו לאחר שנמסר.

⁹ חוק רישוי עסקים התשכ"ח - 1968 סעיף 6 ה'

הערות מנהלת רישוי עסקים:

לשימת לב הביקורת ניתן לספק לבעל העסק מידע מוקדם. במסגרתו מוסבר הליך רישוי תקין וכן התנאים שהוא נדרש לעמוד בהם. ניתנים דגשים בהיבט תכנון ובניה. לרוב בעלי העסקים מגיעים זמן מה לפני חתימת חוזה ומבקשים להבין את הדברים. על מנת לסייע אני מספקת את המידע וחוסכת מהם הוצאת כספים מיותרים (חלקם גם לא חותמים על החוזה) והמתנה של 30 ימים לפחות. כאשר מדובר בעסקי מזון הם נדרשים להגיש בקשה לחוות דעת מקדמית למשרד הבריאות (כגורם עיקרי בעסקי מזון), כיום ניכר גידול במס' הבקשות למשרד הבריאות. ככל ומדובר בעסקים מורכבים תינתן חוות דעת מקדמית בהתאם לתקנות – סעיף 6 ה. לאחר עבודת הסברה מעמיקה בנושא מרבית מבעלי העסקים מבקשים להתייעץ איתי בנוגע להליך רישוי תקין בטרם פתיחת העסק ולעיתים גם בשלבי המחשבה בלבד.

7.2 שלמות מסמכים לצורך מתן רישיון עסק

במהלך עבודת הביקורת ביקשנו לבחון את תהליך הנפקת הרישיונות לעסקים שהגישו בקשה במהלך השנים 2018 ו-2019 לצורך כך נבחר מדגם אקראי של 12 בקשות.

(1) מסמכים חסרים בתיקי רישוי

תהליך קבלת רישיון עסק כולל בתוכו קבלת אישורים רבים, מגורמים שונים, חלקם גורמים חיצוניים (משרד בריאות, איכות סביבה, משטרה וכו') וחלקם גורמים פנימיים (תברואה, הנדסה, וטרינר, גזברות וכו') קיימת חשיבות רבה לשמירה ותיעוד של האישורים שכן ללא קבלת מלא האישורים הנדרשים לא ניתן להפיק בפועל רישיון לעסק ולא ניתן לקבוע את התנאים והמגבלות שבעל העסק נדרש לעמוד.

בבדיקת הביקורת נמצאו מקרים רבים מאוד של מסמכים חסרים בתיקי רישוי עסקים. בחלק מהמקרים מדובר על מסמכים שניתנים לשחזור והשלמה כיום ובחלק מהמקרים מדובר על מסמכים שלא הופקו במועד ולא ניתן לקבל היום בדיעבד.

מצ"ב בנספח ב', פרוט של כל המסמכים החסרים בתיקי רישוי.

הערות מנהלת רישוי עסקים

יודגש בפני הביקורת כי מסמכים הנדרשים על פי חוק נמצאים ומתויקים במערכת על בסיס יונפק רישיון עסק. הביקורת מדברת על מסמכים שביקשתי לקבל (מפורט בדף הנחיות להגשת בקשה לרישיון עסק) על מנת לקבל תמונה רחבה על בעל העסק, על זיקתו לעסק ועל מהות העסק. מסמכים הללו הם פרי יצירה אישית שלי ואינם מחויבים או נדרשים על פי חוק.

(2) העדר תיעוד לתשלום אגרה

בהתאם לתקנות¹⁰, בעת הגשת בקשה לקבלת רישיון עסק וכן בעת חידוש רישיון עסק נדרש בעל העסק לשלם אגרה בהתאם לתעריף הקבוע בחוק. סכום האגרה נכון למועד הביקורת עומד על כ- **320 ₪**. לתעודת רישוי עסקים לא יהיה תוקף לרישיון אם לא שולמה אגרה בעדה.

בבדיקת הביקורת נמצא שבמחלקת רישוי עסקים אין תיעוד לאסמכתא ולתשלום שביצעו בעלי העסקים שקיבלו רישיון עסק. על פי נתוני הטבלה, ל-2 עסקים בלבד קיים תיעוד לתשלום אגרה (11%).

התייחסות מנהלת המחלקה מיום 27.7.2020:

יודגש כי במידה ולא מתועד תשלום אגרה מתבצעת בדיקה במייל מול נציגה מהגבייה.

8. מעקב יישום המלצות – דוח ביקורת שנת 2014

אחד מהתפקידים העיקריים של הביקורת הפנימית – הצפת ממצאים ותיקון ליקויים שנתגלו. בהקשר זה ראוי לציין כי בשנת 2014 נערכה בדיקה של תהליכי העבודה במחלקת רישוי עסקים.

כמעט כל הממצאים המפורטים בדוח ביקורת זה נתגלו ונדונו גם בדוח הביקורת משנת 2014.
המשמעות – הנהלת העיר לא השכילה ליזום מהלך מסודר ושיטתי לתיקון ליקויים ולשפר את תהליכי העבודה במחלקה.

חשוב להדגיש, בהתאם לחוק נדרשת ועדת הביקורת לקיים ועדת לתיקון ליקויים אשר אחראית על מעקב קבוע ושיטתי לתיקון ליקויים שנמצאו בדוחות ביקורת. ועדה זו כנדרש ולא ווידאה שתהליכי העבודה והליקויים יתוקנו.

לדוגמא:

- (1) תיעוד דוחות פיקוח – בבדיקה משנת 2014 נמצא שלא קיים תיעוד בתיקים של העסקים על בדיקות שמתקיימות בעסקי המזון – תוצאות הפיקוח שמקיימת המחלקה אינן מתועדות כנדרש.
ליקוי זה חוזר על עצמו גם בבדיקה הנוכחית – ראה הרחבה סעיף 4.
- (2) שימוש בתוכנת מחשב – בבדיקה משנת 2014 נמצא שבתוכנת המחשב אשר מותקנת במחלקת הרישוי לא נעשה שימוש אופטימלי הנדרש כדי להבטיח טיפול נאות בתחום רישוי העסקים.
ליקוי זה חוזר על עצמו גם בבדיקה הנוכחית – ראה הרחבה סעיף 5.
- (3) מידע לציבור - בבדיקה משנת 2014 נמצא שלא נקבעו אמצעים להעמדת מידע בתחום רישוי העסקים ואף לא הושם מידע שכזה באתר האינטרנט של העירייה. **ליקוי זה חוזר על עצמו גם בבדיקה הנוכחית – ראה הרחבה סעיף 9.**
- (4) שמירת מסמכים – בבדיקה משנת 2014 נמצא שתיוק המסמכים בקלסרים של רישוי העסקים לוקים בחסר - בתיקים חסרים מסמכים אשר נדרשים על מנת לקבל את רישיון העסק. **ליקוי זה חוזר על עצמו גם בבדיקה הנוכחית – ראה הרחבה סעיף 7.**
- (5) תוכנית עבודה שנתית – בשנת 2014 נמצא שמחלקת רישוי פועלת ללא תכנית עבודה שנתית מוסדרת. **ליקוי זה חוזר על עצמו גם בבדיקה הנוכחית – ראה הרחבה סעיף 3.**
- (6) ממשקי עבודה עם פיקוח עירוני – בשנת 2014 נמצא שלא קיים קשר רציף ומעוגן בנוהל עבודה בין מחלקת רישוי עסקים לבין הפיקוח. **ליקוי זה חוזר על עצמו גם בבדיקה הנוכחית – ראה הרחבה סעיף 3.**

התייחסות מנהלת רישוי עסקים:

רישיון עסק מונפק על סמך אישורים ומסמכים הרלוונטים לתיק על פי חוק, בלעדיהם לא יונפק רישיון עסק. מתווקים בתיק הפיזי או במערכת רישוי עסקים. ככל שמתאפשר החומר נסרק למערכת רישוי. כל דוח ביקורת מתועד ונשמר במחלקת רישוי עסקים. באתר העירייה ניתן למצוא מידע בנושא רישוי עסקים אך מפאת חוסר בכח אדם לא הושלם נושא זה. תוכנית עבודה סדורה תועבר ככל ויהיו פקחי רישוי עסקים מוסמכים.

¹⁰ תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), תשס"א-2000 סעיף 34 לתקנה.

נספח א' - רשימת עסקים טעוני רישוי ליום 7.3.2020

41	4080	83	מסעדה	חריג - תכנון ובנייה	33		
42	4081	27	מרכול - ללא טיפול במזון	בטיפול	6		
43	4083	20	בית קפה, מזנון, בית אוכל אחר	מתחדש	14	02/05/2019	31/12/2029
44	4084	48	בית קפה, מזנון, בית אוכל אחר	בטיפול	6		
45	4084א	48	מרכול - ללא טיפול במזון	בטיפול	6		
46	4086	42	מזון ומרכיביו	בטיפול	76		
47	4088	53	מסעדה	רישיון זמני	31	01/04/2020	31/12/2030
48	4091	57	בית קפה, מזנון, בית אוכל אחר	חריג - תכנון ובנייה			
49	4093	62	בית קפה, מזנון, בית אוכל אחר	חריג - תכנון ובנייה	9		
50	4095	71	משקאות משכרים - פאב, בר, מסבאה	רישיון זמני		07/01/2020	03/01/2021
51	4096	72	הובלה והפצת מזון בקירור	מתחדש		14/11/2019	31/12/2029
52	4098	5	מזון ומרכיביו	בטיפול			
53	4098	74	מזון ומרכיביו	בטיפול			
54	4099	1	מרכול - ללא טיפול במזון	בהמתנה			
55	4100	91	מרכול שיש בו טיפול במזון	בהמתנה	5		
56	404100א	91	אסליז	בהמתנה			
57	6003	6003001	קנין - ניהול	רישיון זמני	6	25/02/2020	31/12/2020
58	6005	0	תנות ששטח המכירה בה הוא 800 מר' לפחות	מתחדש		01/01/2019	31/12/2028
59	6009	123	רזולות מזון	בטיפול			
60	6018	9	רזולות מזון	מתחדש		14/02/2019	31/12/2020
61	6021	19	רזולות מזון	מתחדש		08/03/2020	31/12/2024
62	6024	38	רזולות מזון	בטיפול			
63	7005	7005000	מקווא	מתחדש		15/01/2020	31/12/2025
64	7011	110	מקום לעריכת מופעים ירידים במבנה קבע בלא מזון	רישיון זמני		31/12/2019	31/12/2020
65	7012	7012000	אצטדיון אולם ספורט, שמספר המושבים הקבועים בו הוא מעל 500	רישיון זמני		02/01/2020	31/12/2020
66	7031	106	אולם ספורט, שמספר המושבים הקבועים בו ע"פ 500	רישיון זמני		07/01/2020	03/01/2021
67	7094	63	ברידת שחייה	בטיפול	2		
68	7102	73	מקום לעריכת אירועים תחת כיפת השמים	בהמתנה			
69	8002	40	מוסך - מאגזאנות כללית, פחחות ועביעה	בטיפול			
70	8002א	40	מוסך - חשמלאות	בטיפול			
71	8007	0	כלי רכב וציוד מכני הנדסי (צמה) - מכירתם, השכרתם, תיווך בהם	לשנה משפטית			
72	8009	28	כלי רכב וציוד מכני הנדסי (צמה) - מכירתם, השכרתם, תיווך בהם	מתחדש		05/02/2019	31/12/2034
73	8010	45	כלי רכב וציוד מכני הנדסי (צמה) - מכירתם, השכרתם, תיווך בהם	לשנה משפטית	17		
74	10003	10003000	עץ ומוצרי - עיבוד, יימור, צביעה, ציפוי, חיסום וחיתוי	בטיפול	53	08/08/2019	31/12/2019
75	10009	0	חומרי גלם לבניה - אחסונם, מכירתם	לשנה משפטית			
76	10009א	0	אשפה ופסולת - איסופה, הובלתה	לשנה משפטית			
77	10010		עץ ומוצרי - עיבוד, יימור, צביעה, ציפוי, חיסום וחיתוי	לשנה משפטית			
78	10011	54	חומרי גלם ומוצרי בנייה מאגמרים - אחסונם, מכירתם	חריג - תכנון ובנייה	1		

מס' תיק	מספר רשיון	מהות העסק	שם העסק	בעל העסק	סטטוס התיק	רחוב העסק	מספר בית	תאריך מפקד	תאריך פקיעה
1	61	מקום לעריכת אירועים תחת כיפת השמים			רישיון זמני		1	10/03/2020	10/03/2020
2	1002	טיפול יופי וקוסמטיקה; פדקור, ומניקור; מכון שזוף			מתחדש		31	09/01/2019	31/12/2024
3	1003	בית מרקחת			בטיפול			08/08/2019	11/09/2019
4	1004	טיפול יופי וקוסמטיקה; פדקור, ומניקור; מכון שזוף			מתחדש		31	01/10/2018	31/12/2023
5	1009	מספרה			מתחדש		31	28/06/2018	31/12/2023
6	1010	בית מרקחת			רישיון זמני		33	23/04/2020	31/12/2020
7	1012	מספרה			מתחדש		44	13/11/2017	31/12/2022
8	1013	מספרה			בטיפול		6		
9	1014	מספרה			בטיפול		6		
10	2001	דלק לסוגיו - תחנת דלק ותדלק			מתחדש			21/02/2018	31/12/2022
11	2002	דלק לסוגיו - תחנת דלק ותדלק			מתחדש			07/01/2016	31/12/2021
12	202002א	בית קפה, מזנון, בית אוכל אחר			מתחדש			19/02/2018	31/12/2020
13	2005	דלק לסוגיו - תחנת דלק ותדלק			רישיון זמני		13	15/01/2020	15/03/2020
14	2005000א	בית קפה, מזנון, בית אוכל אחר			רישיון זמני		13	15/01/2020	15/03/2020
15	3002	מזון לבע" חיים - אחסונו; הובלת או חלוקתו, מכירתו			מתחדש		53	19/06/2018	31/12/2033
16	3002000א	מזון לבע" חיים - אחסונו; הובלת או חלוקתו, מכירתו			מתחדש		53	27/03/2018	31/12/2033
17	3010	מזון לבע" חיים - אחסונו; הובלת או חלוקתו, מכירתו			מתחדש		14	05/02/2019	31/12/2034
18	4004	בית קפה, מזנון, בית אוכל אחר			חריג - תכנון ובנייה		6	25/02/2019	13/05/2019
19	4005	בית קפה, מזנון, בית אוכל אחר			רישיון זמני		37	01/04/2020	31/12/2020
20	4010	מרכול - ללא טיפול במזון			בתהליך חידוש		19	16/02/2015	31/12/2018
21	4021	מכולת			לצמיתות		9	17/06/2010	
22	4027	בית קפה, מזנון, בית אוכל אחר			מתחדש		31	05/08/2018	31/12/2021
23	4028	מרכול			חריג - תכנון ובנייה		52		
24	4029	בית קפה, מזנון, בית אוכל אחר			בתהליך חידוש		44	28/12/2016	31/12/2019
25	4029000א	הגנת מזון למכירתו לצריכה מחוץ למקום הגנתו			בטיפול		44		
26	4034	מסעדה			מתחדש			06/02/2019	31/12/2029
27	4042	מרכול - ללא טיפול במזון			לשנה משפטית		3		
28	404042א	בית קפה, מזנון, בית אוכל אחר			לשנה משפטית		3	11/11/2015	31/12/2016
29	4055	בית קפה, מזנון, בית אוכל אחר			מתחדש		44	26/12/2017	31/12/2020
30	4064	מסעדה			מתחדש		44	26/07/2018	31/12/2021
31	4068	הסעדה (קייטרינג)			מתחדש		37	15/07/2019	31/12/2024
32	4070	מרכול שיש בו טיפול במזון			מתחדש		44	14/08/2018	31/12/2021
33	404070א	אסליז			בתהליך חידוש		44	14/08/2018	31/12/2019
34	404070ב	הגנת מזון למכירתו לצריכה מחוץ למקום הגנתו			מתחדש		44	05/03/2018	04/06/2018
35	404070ג	מזון לבע" חיים - אחסונו; הובלת או חלוקתו, מכירתו			מתחדש		44	14/08/2018	31/12/2033
36	4071	מרכול שיש בו טיפול במזון			חריג - תכנון ובנייה		6		
37	404071ב	אסליז			בטיפול		6		
38	404071ג	מזון לבע" חיים - אחסונו; הובלת או חלוקתו, מכירתו			בטיפול		6		
39	4072	מרכול - ללא טיפול במזון			בטיפול		6	25/02/2019	13/05/2019
40	4073	בית קפה, מזנון, בית אוכל אחר			רישיון זמני		33	27/02/2020	04/05/2020

נספח ג' - סיווג עסקים טעוני רישוי

מטרות הרישוי									
מס' / תיאור העסק טעון הרישוי	סעיף 1(א1)	סעיף 2(א1)	סעיף 3(א1)	סעיף 4(א1)	סעיף 5(א1)	סעיף 6(א1)	סעיף 7(א1)	סעיף 8(א1)	סעיף 9(א1)
מס' / תיאור העסק טעון הרישוי	הבטחת איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומסדרים	מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות	בטיחותם של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו	סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות	הבטחת בריאות הציבור תנאי תברואה נאותים	דיני תכנון ובניה	קיום הדינים הנוגעים לכבאות	תוקף רישיון (בשנים)	
אישורים / חיצוניים	איכות סביבה	ביטחון פנים	עבודה ורווחה	משרד החקלאות	משרד הבריאות	מחלקת הנדסה / מחלקת משפטים	כבאות ראשית / ביטחון פנים		
קבוצה 1 – בריאות, רוקחות, קוסמטיקה									
1.1 בית מרקחת	בית מרקחת	+			+		ת' – עד 200 מ"ר	+	5
1.2 תמרוקים									
1.2 א	ייצורם	+		[+]		+	ת' עד 500 מ"ר	+	10
1.2 ב	אחסונם – שמירתם שלא במסגרת תחליף יעודי, ושלא לצורך מכירה קמעונית במקום					+	ת' עד 200 מ"ר	+	5
1.3 תכשירים, כהגדרתם בפקודת הרוקחים, וציוד רפואי									
1.3 א	ייצורם, למעט הרכבת ציוד רפואי	+		[+]		+	ת' עד 500 מ"ר	+	10
1.3 ב	אחסונם שלא לצורך מכירה קמעונית במקום	+				+	ת' עד 200 מ"ר	+	5
1.3 ג	מכירתם או חלוקתם	+				+	ת' עד 300 מ"ר	+	5
1.3 ד	הרכבת ציוד רפואי					+	ת' עד 500 מ"ר	+	10
1.4 טיפולים לא רפואיים בגוף האדם									
1.4 א	טיפול יופי וקוסמטיקה, פדיקור ומניקור, מכון שיזוף					[+]	ת' עד 300 מ"ר	+	10
1.4 ב	מספרה					[+]	ת' עד 300 מ"ר	+	10
1.4 ג	כתובות קעקע – מקום לעשייתן					+	ת' עד 300 מ"ר	+	5
1.4 ו	ניקוב חורים בגוף האדם לצורך ענדת תכשיטים					+	ת' עד 300 מ"ר	+	5
1.5 מעבדות לא רפואיות									
1.5 א	מעבדה לבדיקות כימיות, מיקרוביולוגיות וביוכימיות, למעט בדיקות בלא חרס ומעבדות לפי פרטים 1.6, 1.5, 1.6 ו-1.6	+					ת' עד 300 מ"ר	+	5
1.5 ב	מעבדה לבדיקות דגימות בעלי חיים ומוצרים מן החי				+		ת' עד 300 מ"ר	+	5
1.6 מעבדה רפואית									
1.6	מעבדה רפואית – מעבדה כהגדרתה בתקנות בריאות העם (מעבדות רפואיות), התשל"ו-1977, למעט מעבדה רפואית רשומה לפי סעיף 25 לפקודת בריאות העם, בבית חולים או בקופת חולים					+	ת' עד 300 מ"ר	+	5
1.7 מעבדת שיניים									
1.7	מעבדת שיניים			[+]		[+]	ת' עד 300 מ"ר	+	15
1.8 חדר מתים									
1.8	חדר מתים למעט בבית חולים					[+]	ת' עד 300 מ"ר	+	15

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

[illegible]

ממסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

מס'	תיאור העסק טעון הרישוי	מטרות הרישוי							אישורים חיצוניים
		סעיף 1(א) (1)	סעיף 1(א) (2)	סעיף 1(א) (3)	סעיף 1(א) (4)	סעיף 1(א) (5)	סעיף 1(א) (6)	סעיף 1(א) (7)	
		הבטחת איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים	מניעת סכנות לשלום הציבור ומניעת מפגעים ומטרדים	הבטחת בטיחותם של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו	מניעת סכנות של מפגעים במקום העסק או בסביבתו	הבטחת מניעת של מפגעים ומניעת זיהום מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות	דיני תכנון ובניה	קיום הדינים הנוגעים לכבאות	תוקף רישיון (בשנים)
		איכות סביבה	ביטחון פנים	עבודה ורווחה	משרד החקלאות	משרד הבריאות	מחלקת הנדסה / מחלקת משפטים	כבאות ראשית/ ביטחון פנים	
קבוצה 3 – חקלאות, בעלי חיים									
3.1 בית מטבחים									
3.1	בית מטבחים, בית נחירה, בית שחיטה	+				+	[+]	+	10
3.2 בעלי חיים, לרבות ימים									
3.2 א	בעלי חיים, למעט עופות – גידולם, אחזקתם, טיפול בהם	+				+		+	10
3.2 ב	הצגתם					+		+	15
3.2 ו	מספרה					+		+	15
3.2 ח	עופות – גידולם, אחזקתם, טיפול בהם	+				+		+	10
3.3 הדברה									
3.3 ב	הדברה חקלאית בין בכלי טיס ובין בכלים אחרים וניקיים	+			+			+	10
3.4 חומרי הדברה, חומרי רעל לשימוש חקלאי									
3.4 א	ייצורם, אריזתם, אחסונם	+			+			+	10
3.4 ג	מכירתם	[+]						+	10
3.5 מזון לבעלי חיים									
3.5 א	ייצורו, עיבודו, אריזתו	+		0	למעט לעניין אריזתו	+		+	10
3.5 ב	אחסונו, הובלתו או חלוקתו, מכירתו					+		+	15
3.6 פסדים (חלקי בע"ח)									
3.6 א	איסופם					+		+	10
3.6 ב	עיבודם	+						+	5
3.6 ג	מכירתם					+		+	5
3.7 תכשירים ותרכיבים לשימוש וטרינרי למעט תרופות									
3.7 א	ייצורם	+						+	10
3.7 ב	אחסונם							+	10

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מס'	תיאור העסק טעון הרישוי	מטרות הרישוי							אישורים חיצוניים
		סעיף 1(א) (1)	סעיף 1(א) (2)	סעיף 1(א) (3)	סעיף 1(א) (4)	סעיף 1(א) (5)	סעיף 1(א) (6)	סעיף 1(א) (7)	
		הבטחת איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים	מניעת סכנות לשלום הציבור ומניעת מפגעים ומטרדים	הבטחת בטיחותם של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו	מניעת סכנות של מפגעים במקום העסק או בסביבתו	הבטחת מניעת של מפגעים ומניעת זיהום מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות	דיני תכנון ובניה	קיום הדינים הנוגעים לכבאות	תוקף רישיון (בשנים)
		איכות סביבה	ביטחון פנים	עבודה ורווחה	משרד החקלאות	משרד הבריאות	מחלקת הנדסה / מחלקת משפטים	כבאות ראשית/ ביטחון פנים	
קבוצה 2 – דלק ואנרגיה									
2.1 גז									
2.1 א	מילוי מכלים ומכליות	[+]	+	+				+	15
2.1 ב	אחסונו, למעט במיתקן גז לצריכה עצמית כהגדרתו בחוק הגז	[+]	+	+				+	15
2.1 ג	מכירתו, חלוקתו		+					+	10
2.1 ד	שינועו, למעט שינוע בצנרת, ולרבות מיתקן לשינוי לחץ שלן		+					+	10
2.1 ה	תיקון מכלים	+		+				+	15
2.1 ו	חניון למכליות		+					+	10
2.1 ז	תחנת תדלוק בגז	[+]	+	+				+	5
2.2 דלק לסוגיו									
2.2 א	תחנת דלק ותדלוק	+	+	+				+	5
2.2 ב	בית זיקוק	+	+	+				+	10
2.2 ג	שינועו בצנרת	+	+					+	10
2.2 ד	אחסונו בכמויות המפורטות בתקנות רישוי עסקים (אחסנת נפט), התשל"ז-1976	+	+	+				+	10
2.2 ה	מסופי דלק	+	+	+				+	10
2.2 ז	חניון למכליות דלק		+					+	10
2.2 ח	שינועו במכליות	[+]	+					+	10
2.3 פחם לסוגיו									
2.3	פחם לסוגיו הכנה, עיבוד ואחסון	+		+				+	10
2.4 תחנת כוח									
2.4	תחנת כוח	+	+	+				+	15

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מטרות הרישוי								מס' תיאור העסק טעון הרישוי	אישורים חיצוניים	
סעיף 1(א)	סעיף 2(א)	סעיף 3(א)	סעיף 4(א)	סעיף 5(א)	סעיף 6(א)	סעיף 7(א)				
הבטחת איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים	מניעת סכנות שלפנייה והבטחה מפני שורד והתפרצות	מניעת סכנות של הנמצאים במקום או בסביבתו	הבטחת בטיחותם של הנמצאים במקום או בסביבתו	מניעת סכנות שלפנייה ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות	דיני תכנון ובניה	קיום הדינים הנוגעים לכבאות	תוקף רישיון (בשנים)			
איכות סביבה	ביטחון פנים	עבודה ורווחה	משרד החקלאות	משרד הבריאות	מחלקת הנדסה / מחלקת משפטים	כבאות ראשית/ ביטחון פנים				
קבוצה 4 - מזון										
4.6 מזון ומרכיביו לרבות משקאות וחומרי גלם										
א 4.6	ייצור, עיבוד, אריזתו – מחומרי גלם מן החי ביכולת ייצור העולה על 5 טונות ליום	+	[+]					10	+	
										למעט לעניין אריזתו
ג 4.6	אחסונו							10	+	
ד 4.6	הובלתו, הפצתו או חלוקתו							10		
ה 4.6	הסעדה (קייטרינג) – כהגדרתה בתקנות רישוי עסקים (תנאים תברואיים לעסקים ליצור מזון), התשל"ב-1972	+						5	+	
ו 4.6	ייצור, עיבוד, אריזתו – מחומרי גלם מן החי ביכולת ייצור שאינה עולה על 5 טון ליום	[+]						10	+	
										למעט לעניין אריזתו
										ייצור, עיבוד, אריזתו – מחומרי גלם מן הצומח ביכולת ייצור שאינה עולה על 50 טון ליום
4.7 מזון לרבות משקאות – מכירתו										
א 4.7	קיוסק							15	+	
ב 4.7	מרכול – מקום לממכר מזון ומוצרי צריכה לשימוש אישי או ביתי, שאין בו טיפול במזון, לרבות משלוח מזון	+	[+]					15	+	
ג 4.7	אטלז – מכירת בשר, עופות או דגים שאינם קפואים							1	+	
ד 4.7	מרכול – כמשמעותו בפרט 4.7, שיש בו טיפול במזון, לרבות משלוח מזון	+						10	+	
4.8	משקאות משכרים – פאב, בר, מסבאה וכל עסק שעיקר פעילותו הגשתם לצורך צריכה במקום ההגשה	+						5	ת' מקום המיועד ל-50 איש לכל היותר ששטחו עד 150 מ"ר לרבות סגירת חורף	

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מטרות הרישוי									סעיף 1(א)1	סעיף 2(א)1	סעיף 3(א)1	סעיף 4(א)1	סעיף 5(א)1	סעיף 6(א)1	סעיף 7(א)1	מס' תיאור העסק טעון הרישוי	אישורים חיצוניים		
הבטחת איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים	מניעת סכנות שלפנייה והבטחת בטיחותם של הנמצאים במקום או בהתפרצות	הבטחת בטיחותם של הנמצאים במקום או בסביבתו	מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרומות	הבטחת בטיחותם של הנמצאים במקום או בסביבתו	דיני תכנון ובניה	קיום הדינים הנוגעים לכבאות	תוקף רישיון (בשנים)												
	איכות סביבה	ביטחון פנים	עבודה ורווחה	משרד החקלאות	משרד הבריאות	מחלקת הנדסה / מחלקת משפטים	כבאות ראשית/ ביטחון פנים												
קבוצת 4 - מזון																			
4.1 ביצים																			
4.1 א	ריכוזן, מיון ואחסון בתחנת מיון			+			ת' עד 500 מ"ר	5											
4.1 ג	מדגרה		[+]	+			ת'	10											
4.1 ד	הובלתן לתחנת מיון			+				10											
4.2 בית אוכל – מקום הכנה או הגשה של מזון לצריכה במקום או מחוצה לו,																			
4.2 א	מסעדה לרבות הגשת משקאות משכרים לצריכה במקום ושאינו עסק שעיקר פעילותו הגשת משקאות משכרים לצורך צריכה במקום ההגשה	+				+	ת' – מקום המיועד ל-50 איש לכל היותר ששטחו עד 150 מ"ר לרבות סגירת חורף	10											
4.2 ב	בית קפה, מזנון, בית אוכל אחר לרבות הגשת משקאות משכרים לצורך צריכה במקום ההגשה כאמור בפריט 4.8	+				[+]	ת' – מקום המיועד ל-50 איש לכל היותר ששטחו עד 150 מ"ר לרבות סגירת חורף	10											
4.2 ג	הכנת מזון למכירתו לצריכה מחוץ למקום הכנתו, לרבות משלוח מזון ולמעט הסעדה כמשמעותה בסעיף 4.6					+	ת' עד 500 מ"ר	10											
4.3 בית קירור																			
4.3 א	לבשר, דגים, עופות, ביצים ומוצריהם	[+]				+	ת' עד 200 מ"ר	10											
4.3 ב	למזון אחר ומרכיביו	[+]				+	ת' עד 200 מ"ר	10											
4.4 בשר, עופות, דגים, בעלי חיים ימיים או חלקיהם																			
4.4 ב	טיפול בבשר גולמי ואריזתו – ביכולת ייצור העולה על 5 טונות ליום	+	[+]	+			ת' עד 500 מ"ר	10											
4.4 ג	טיפול בבשר גולמי ואריזתו – ביכולת ייצור שאינה עולה על 5 טונות ליום	[+]	[+]	+			ת' עד 500 מ"ר	10											
4.5 חלב גולמי																			
4.5 ב	הובלתו			+				5											

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מס'	תיאור העסק טעון הרישוי	מטרות הרישוי							מס'	תיאור העסק טעון הרישוי
		סעיף 1(א) (1)	סעיף 1(א) (2)	סעיף 1(א) (3)	סעיף 1(א) (4)	סעיף 1(א) (5)	סעיף 1(א) (6)	סעיף 1(א) (7)		
הבטחת איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים	הבטחת סכנות של הציבור והבטיחה מפני שוד והתפרצות	מניעת סכנות של הציבור והבטיחה מפני שוד והתפרצות	הבטחת סכנות של הציבור והבטיחה מפני שוד והתפרצות	מניעת סכנות של הציבור והבטיחה מפני שוד והתפרצות	הבטחת סכנות של הציבור והבטיחה מפני שוד והתפרצות	מניעת סכנות של הציבור והבטיחה מפני שוד והתפרצות	דיני תכנון ובניה	קיום הנוגעים לכבאות	תוקף רישיון (בשנים)	אישורים חיצוניים
איכות סביבה	ביטחון פנים	עבודה ורווחה	משרד החקלאות	משרד	משרד	מחלקת הנדסה / מחלקת משפטית	מחלקת דיני תכנון	כבאות ראשית/ ביטחון פנים		
קבוצה 6 – מסחר ושונות										
6.1 אחסנה										
6.1	אחסנה – מקום המיועד לאחסנה, שאינו טעון רישוי לפי פרט אחר בתוספת זו, ששטחו 50 מ"ר ומעלה, בין מקורה ובין שאינו מקורה, למעט מחסן תמנון לחנות למכירה קמעונאית, שעיקר תכולתו לשרת אותה							+	15	ת' – אחסנה של חומרים שאינם מסוכנים במקום ששטחו עד 200 מ"ר וגובהו עד 3.70 מטר
6.2 חנות ששול מכירה מעל 800 מ"ר										
6.2	חנות ששטח המכירה בה הוא 800 מ"ר לפחות	+						+	10	
6.4 מכבסה										
6.4	מכבסה, ניקוי יבש, לרבות הפעלת מכונות כביסה וייבוש אוטומטיות שלא בבניין מגורים לשימוש הדיירים	[+]						+	15	ת' עד 300 מ"ר
6.5 מכשירי אלקטרוניקה										
6.5	מכשירי אלקטרוניקה ואלקטרואופטיקה לרבות מחשבים, רכיבים – ייצור רכיבים אלקטרוניים ומעגלים מודפסים, למעט הרכבתם	+			+			+	10	ת' עד 300 מ"ר
6.7 פרחים, צמחי נוי, זרעים, שתילים										
6.7	פרחים, צמחי נוי, זרעים, שתילים – מקום למכירתם ששטחו מעל 300 מ"ר							+	15	ת' עד 1500 מ"ר
6.8 קניון										
6.8 א	ניחולץ	+	[+]			+		+	5	
6.8 ב	עסק בקניון שאין בו חברת ניחול, שאינו טעון רישוי לפי פרט אחר בתוספת זו	+						+	5	
6.9 רוכלות										
6.9 א	רוכלות מזון						[+]	+	5	ת' –
6.9 ב	רוכלות בעסק חטעון רושוי לפי פרט אחר בתוספת זו							+	5	ת' –
6.9 ג	רוכלות אחרת							+	5	ת' –
6.12 עסק של אבזרי מין										
6.12	עסק של אבזרי מין – מקום למכירתם, השכרתם, הצצה על מנעה מיני	[+]						+	15	ת' עד 300 מ"ר
6.13 אולפן הקלטות אודיו										
6.13	אולפן הקלטות אודיו							+	15	ת' עד 500 מ"ר
6.14 מוצרי טבק לסוגיו										
6.14	מוצרי טבק לסוגיו – מקום למכירה קמעונאית, שאינו טעון רישוי לפי פרט אחר בתוספת זו						[+]	+	15	ת' עד 300 מ"ר

מס'	תיאור העסק טעון הרישוי	מטרות הרישוי						
		סעיף 1(א) (1)	סעיף 1(א) (2)	סעיף 1(א) (3)	סעיף 1(א) (4)	סעיף 1(א) (5)	סעיף 1(א) (6)	סעיף 1(א) (7)
	הבטחת איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים	מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות	הבטחת בטיחותם של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו	מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות	הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים	דיני תכנון ובניה	קיום הדינים הנוגעים לכבאות	תוקף רישיון (בשנים)
אישורים חיצוניים		איכות סביבה	ביטחון פנים	עבודה ורווחה	משרד החקלאות	משרד הבריאות	מחלקת הנדסה / מחלקת משפטית	כבאות ראשית/ ביטחון פנים
קבוצה 5 – מים ופסולת								
5.1 אשפה ופסולת, למעט פסולת חומרים מסוכנים								
5.1 א	תחנת מעבר ומיון	+						5
								+
5.1 ב	איסופה, הובלתה	[+]						15
5.1 ג	טיפול בפסולת, לרבות: עיבודה, ניצולה, מיחזור, מיונה, קומפוסטציה, שריפתה	+						5
								+
								ת' עד 500 מ"ר
5.1 ד	אתר לסילוק פסולת יבשה	+						5
								+
								ת'
5.1 ה	אתר לסילוק פסולת מעורבת, לרבות פסדים	+			+ (לעניין פסדים בלבד)			5
								+
								ת'
5.2 מי שתייה – מיתקן להפקתם ולטיפול בהם								
5.2 א	מיתקן התפלת מים	+	+	+		+		5
								+
5.2 ב	מי שתייה – מיתקן להפקתם ולטיפול בהם, למעט מיתקן להתפלתם					+		5
								+
								ת'
5.3 שפכים וקולחין								
5.3 א	עיבודם, טיהורם, אחסונם	+						5
								+
								ת'
5.3 ג	הובלתם במכליות	[+]						15

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מס'	תיאור העסק טעון הרישוי	מטרות הרישוי							אישורים חיצוניים	
		סעיף 1(א1)	סעיף 2(א1)	סעיף 3(א1)	סעיף 4(א1)	סעיף 5(א1)	סעיף 6(א1)	סעיף 7(א1)		
מס'	תיאור העסק טעון הרישוי	הבטחת איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים	מניעת סכנות שלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות	הבטחת בטיחותם של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו	מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות	הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי ותרואה נאותים	דיני תכנון ובניה	קיום הדינים הנוגעים לכבאות	תוקף רישיון (בשנים)	
		איכות סביבה	ביטחון פנים	עבודה ורווחה	משרד החקלאות	משרד הבריאות	מחלקת הנדסה / מחלקת משפטים	כבאות ראשית/ ביטחון פנים		
קבוצה 7 – עיגול ציבורי, נופש וספורט										
7.1 אירוח ולינה										
7.1 א	אכסניה מלון, פנסיון, אכסניה וכיו"ב	[+]	+			+			10	
7.1 ב	השכרת יחידות אירוח למטרת נופש, המלווה במתן שירותים לשוכרים, כשמוספר יחידות האירוח המיועדות להשכרה עולה על ארבע					+		+	10	
								ת' עד 6 חדרים סך הכול בכל יחידות האירוח		
7.1 ג	בית אבות – מקום המושמש, או הנועד לשמש, כולו או בחלקו, מקום מגורים לזקנים, שהגיעו לגיל הפרישה כמשמעותו בחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004, כשהם מחוץ למשפחתם, למעט מוסד רפואי כמשמעותו בסעיף 25 לפקודת בריאות העם	[+]				+		+	5	
7.1 ח	שטח או גן המשמש לחניית טיילים לצורך פעילות קיט ונופש בתשלום	[+]				[+]		+	10	
7.2	גן חיות, שפארי, פינת חי שהכניסה אליה בתשלום		[+]		+	[+]		+	10	
								ת' עד 10,000 מ"ר		
7.4 מים – נופש										
7.4 א	בריכת שחייה, לרבות מאגר מים אחר המשמש לשחייה ולנופש מים, לרבות בריכה המצויה בפארק מים ולמעט בריכה המשמשת עד ארבע יחידות אירוח למטרת נופש	+				+		+	5	
7.4 ב	פארק מים, מגלשות מים	+				+		+	5	
7.4 ג	בריכת זרמים (גיקוז)					+		ת' עד 300 מ"ר	5	
7.4 ד	מקווה					+		ת' עד 300 מ"ר	5	
7.4 ח	בית מרחץ, מרחצאות					+		ת' עד 300 מ"ר	5	
7.5 מכון כושר										
7.5	ג. מכון כושר ששטחו גדול מ-800 מ"ר שאינו אחד מאלה: א. מכון כושר המוחזק ומופעל בידי אגודת ספורט, ארגון ספורט, התאחדות או אגודת כהגדרתם בחוק הספורט, התשמ"ח-1988, המשמש את ספורטאים בלבד; ב. מכון כושר המוחזק ומופעל בידי מוסד חינוך לרבות מוסד להשכלה גבוהה, המשמש את התלמידים מן המניין הרשומים במוסד בלבד; ג. מכון כושר המצוי במתחם בית משותף, כהגדרתו בסעיף 52 לחוק המקרקעין, התשכ"ט-1969, או במקום עבודה, שבו מספר העובדים בבניין או במתחם אינו עולה על 1,000, ובלבד שאינו פתוח לציבור הרחב ומשמש את דיירי הבית המשותף או עובדי המקום בלבד; ד. מכון כושר בבית מלון המשמש את אורחי המלון בלבד							+	15	

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מס'	תיאור העסק טעון הרישוי	סעיף 1א(1)	סעיף 2א(2)	סעיף 3א(3)	סעיף 4א(4)	סעיף 5א(5)	סעיף 6א(6)	סעיף 7א(7)
		הבטחת איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים	מניעת סכנות שלולש הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות	הבטחת בטיחותם של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו	מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות	הבטחת בריאות הציבור תנאי תברואה נאותים	דיני תכנון ובניה	קיום הדגים הנוגעים לכבאות
אישורים חיצוניים		איכות סביבה	ביטחון פנים	עבודה ורווחה	משרד החקלאות	משרד הבריאות	מחלקת הנדסה / מחלקה משפטית	כבאות ראשית/ ביטחון פנים
קבוצה 7 – עינוג ציבורי, נופש וספורט								
7.6 משחקים								
7.6	משחקים, כהגדרתם בסעיף 2ב(ב) לחוק – מקום לעריכתם		+					+
7.7 עינוג ציבורי								
7.7 א	מקום לעריכת מופעים וירידים במבנה קבע, בלא מזון		+					+
7.7 ב	קולנוע, תאטרון		+					+
7.7 ג	קרקס		+					+
7.7 ד	אצטדיון, אולם ספורט, שמספר המושבים הקבועים בו הוא מעל 500, למועד אולם במועד חינוכי המשמש את המועד בלבד		+	+				+
7.7 ה	אמפיתאטרון, מקום אחר לעריכת אירועי תרבות, ביזור וספורט תחת כיפת השמים, שנועדו ל- 500 משתתפים או יותר		+					+
7.7 ו	דיסקוטק		+					+
7.7 ז	יריד או תערוכה שלא במבנה של קבע		+					+
7.7 ח	כלי שיט המשמש לעינוג ציבורי	[+]				[+]		+
7.7 ט	מקום לעריכת מופעים וירידים שיש בו בעלי חיים		[+]		+			+
7.7 י	יריד מזון		[+]			+		+
7.7 יא	אצטדיון, אולם ספורט, שמספר המושבים הקבועים בו הוא עד 500, למועד אולם במועד חינוכי המשמש את המועד בלבד ואצטדיון או אולם ספורט לעריכת פעילות ספורט בלא קהל		+					+
7.8 קייטנות								
7.8 א	קייטנה					+		+
7.8 ב	מחנה נוער		[+]			+		+
7.9 אולם או גן לשמחות ואירועים								
7.9	אולם או גן לשמחות ולאירועים, שעיקר עיסוקו הוא קיום אירועים, לרבות הגשת משקאות משכרים לצריכה במקום ההגשה		+			+		+
7.10 שעשועים								
7.10 א	מיתקני שעשועים							+
7.10 ב	לונה פארק		+					+

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מטרות הרישוי									
מס'	תיאור העסק טעון הרישוי	סעיף 1א(1)	סעיף 1א(2)	סעיף 1א(3)	סעיף 1א(4)	סעיף 1א(5)	סעיף 1א(6)	סעיף 1א(7)	תוקף רישיון (בשנים)
		הבטחת איכות נאותה של המניעת מפגעים ומטרדים	מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות	הבטחת בטיחותם של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו	מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות	דיני תכנון ובניה	הבטחת בריאות הציבור תנאי נאותים	סעיף 1א(7)	
אישורים									
		איכות סביבה	ביטחון מים	עבודה ורווחה	משרד החקלאות	משרד הבריאות	מחלקת הנדסה / מחלקת משפטים	כבאות ראשית/ ביטחון מים	
קבוצה 9 – שירותי שמורה ואבטחה, נשק ותחמושת									
9.1 כלי נשק ותחמושת									
9.1 א	מכירתם, תיקונם, אחסונם (אחסון 20 כלי ירייה ומעלה או 100,000 אחסנת (כדורים ומעלה)	+						ת' עד 300 מ"ר	3
9.1 ב	מטווח ירי	+	+					ת' פתוח	3
9.1 ג	ייצורים	+	+	+				ת' – ייצור שאינו של תרמושות במקום ששטחו עד 500 מ"ר	3
9.4 שירותי שמירה									
9.4	שירותי שמירה או איתור – מוקד בקרה אלקטרוני	+						ת' עד 500 מ"ר	5
קבוצה 10 – תעשייה, מלאכה, כימיה ומחצבים									
10.1 אבני חן, יהלומים – ליטושם, עיבודם									
10.1	אבני חן, יהלומים – ליטושם, עיבודם	[+]		+				ת' עד 500 מ"ר	15
10.2 אבנים, מחצבים, מינרלים									
10.2	אבנים, מחצבים, מינרלים – חציבה, כרייה, גריסה (לרבות מגרסה ניידת), עיבוד ושינוע מנימי	+		+				ת' עד 500 מ"ר	10
10.3 בית דפוס									
10.3	בית דפוס, למעט הדפסה על נייר באמצעות צילום, שכפול או העתקה	+		[+]				+	15
10.4 טקסטיל, דברי הלבשה – ייצור									
10.4 א	ייצור, צביעה, אשפרה, הדפסה	+		+				+	10
10.4 ב	גזירה, תפירה			[+]				ת' עד 500 מ"ר	15
10.5 דברי הנעלה – ייצורים									
10.5	דברי הנעלה – ייצורים	+		+				+	15
10.6 דשנים									
10.6 א	ייצורם, עיבודם, אריזותם	+		+				+	10
10.6 ב	אחסונם	[+]		[+]				+	15
10.7 חומרי גלם לבנייה, מוצרי בנייה מוגמרים,									
10.7 א	הכנתם, ייצורם, עיבודם, למעט הכנה, ייצור ועיבוד של בלוקים, אבן ושיש	+		+				ת' עד 500 מ"ר	10
10.7 ב	אחסונם, מכירתם, למעט אולם תצוגה בלבד שאין בו מלאי							ת' עד 300 מ"ר	15
10.7 ג	הכנתם, ייצורם, עיבודם של אבן ושיש	[+]		+				ת' עד 500 מ"ר	5
10.7 ד	הכנתם, ייצורם, עיבודם של בלוקים	[+]		+				ת' – עד 500 מ"ר	10

מס'	תיאור העסק טעון הרישוי	סעיף 1א(1)	סעיף 1א(2)	סעיף 1א(3)	סעיף 1א(4)	סעיף 1א(5)	סעיף 1א(6)	סעיף 1א(7)	תוקף רישיון (בשנים)
		הבטחת איכות נאותה של המניעת מפגעים ומטרדים	מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות	הבטחת בטיחותם של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו	מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות	דיני תכנון ובניה	הבטחת בריאות הציבור תנאי נאותים	סעיף 1א(7)	
קבוצה 8 – רכב ותעבורה									
8.2 העברת רכב ממקום למקום									
8.2	העברת רכב ממקום למקום בגריירה, הובלה או בכל דרך המשמש לניהול העסק או לשליטה בו לרבות משרד	+							5
									ת' עד 500 מ"ר
8.3 הובלה									
8.3 א	כספים, יהלומים, תכשיטים, ניירות ערך ודברי ערך אחרים	+							5
8.3 ב	הובלה אחת (ארבעה כלי רכב ומעלה) וכן מקום המשמש לניהול העסק או לשליטה בו לרבות משרד	+							15
									ת' עד 500 מ"ר
8.4 הסעת נוסעים									
8.4 א	הסעת נוסעים וכן מקום המשמש לניהול העסק או לשליטה בו	[+]							15
8.4 ב	תחנה מרכזית, כהגדרתה בפקודת התעבורה, תחת רכבת מרכזית	+	+						15
8.4 ד	תחנת רכבת תת-קרקעית	+							5
8.5 כלי טיס לסווגים									
8.5	כלי טיס לסווגים – ייצורם, תיקונם, שיפוצם	+		+					10
									ת' עד 500 מ"ר
8.6 כלי רכב וציוד מכני הנדסי (צמ"ה), למעט חלקים משומשים									
8.6 א	מכירתם, השכרתם, תיווך בהם, למעט אולם תצוגה לכלי רכב חדשים	+							15
									ת' עד 300 מ"ר
8.6 ב	חניון בתשלום, חניון ששטחו מעל 500 מ"ר המשמש באי מרכז מסחרי הסמוך לו, למעט חניון כמפורט בסעיף 8.6 ז	+							10
									ת' עד 300 מ"ר
8.6 ג	רחיצתם								15
8.6 ו	ייצורם, שיפוצם	+							10
8.6 ז	חניון מקורה או תת-קרקעי, ששטחו מעל 500 מ"ר שהוא בתשלום או פתוח לקהל הרחב, למעט חניון המשמש את עובדי או דיירי חניון בלבד	+	[+]						10
									ת' עד 300 מ"ר
8.7 כלי רכב, ציוד מכני הנדסי (צמ"ה) – חלקים משומשים									
8.7 א	מכירתם, אחסונם	+							15
									ת' עד 300 מ"ר
8.7 ב	פירוקם מחרכב	+	+						15
8.8 כלי שיט									
8.8 א	השכרתם, אחסונם	[+]							15
8.8 ג	מעננת	+	+						15
8.8 ד	ייצורם, תיקונם, שיפוצם	+		+					10
8.9 מוסך – מקום לתיקון ואחזקת כלי רכב, צמ"ה וחלקיהם, לרבות מוסך של עסק שאינו טעון רישוי									
8.9 א	מכונאות כללית, פחחות וציביעה (לרבות כלי רכב המונעים בזז)	[+]	+	+					15
									ת' עד 300 מ"ר
8.9 ב	חשמלאות								15
8.9 ד	תיקון תקרים			[+]					15
8.9 ו	טיפול אחר ברכב			[+]					15
8.11 רכבל									
8.11	רכבל		+						15
8.12 מרכז תחזוקת רכבות									
8.12	מרכז תחזוקה לרכבות	+	+	[+]					15

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מס'	תיאור העסק טעון הרישוי	סעיף 1(א)	סעיף 2(א)	סעיף 3(א)	סעיף 4(א)	סעיף 5(א)	סעיף 6(א)	סעיף 7(א)	תוקף רישיון (בשנים)
		הבטחת נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים	מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחת מפני שוד והתפרצות	הבטחת בטיחותם של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו	מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים במקום זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות	הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים	דיני תכנון ובניה	קיום הדינים הנוגעים לכבאות	
אישורים חיצוניים		איכות סביבה	ביטחון פנים	עבודה ורווחה	החקלאות	הבריאות	מחלקת הנדסה / מחלקת משפטים	כבאות ראשית/ ביטחון פנים	
10.8 חומרי חיטוי או ניקוי									
10.8	ייצור, עיבוד, אריזתם	+		+				+	10
10.8	אחסוןם שלא לצורך מכירה במקום	[+]		[+]				+	15
10.9 חומר גלם, מוצר, מפשיר - ייצור									
10.9	חומר גלם, מוצר, מפשיר או חלקיו שאינם טעוני רישוי לפי פרט אחר בתוספת זו – ייצור, עיבוד, צביעתו, הרכבתו, ציפוי, השחתו, הדפסה עליו, תיקונו	[+]		[+]				+	10
10.10 חומרים מסוכנים									
10.10	ייצור, עיבוד, אריזתם, מחזורם	+		+				+	10
10.10	אחסונם	[+]		[+]				+	10
10.10	מכירתם	[+]						+	10
10.10	איסופם, שינועם, למעט איסופם או שינועם בצנרת בתחום נמל כהדלתו בפקודת הנמלים (נוסח חדש), התשל"א-1971	[+]						+	10
10.10	טיפול באריזות משומשות	+						+	10
10.10	טיפול בפסולת	+		[+]				+	5
10.10	תחנת מעבר לפסולת חומרים מסוכנים	+		+				+	5
10.11 חומרי נפץ									
10.11	ייצור, עיבוד, פיתוחם	+	+	+				+	3
10.11	מכירתם, אחסונם, אריזתם		+	+				+	3
10.11	שינועם, הובלתם, איסופם		+					+	3
10.11	מחזורם, הנצלתם	+		+				+	3
10.11	השמדתם, אתר להשמדתם	+		+				+	3
10.11	בחינתם, אתר לבחינתם	+		+				+	3
10.13 מרפדייה									
10.13	מרפדייה							+	15
10.14 מותכת, מוצריה, מוצרים בעלי מרכיב מותכתי, גרזאות מותכת									
10.14	ייצור, עיבוד, יציקתם, ציפויים, ניקויים, צביעתם	+		+				+	10
10.14	פחחות, למעט פחחות רכב			[+]				+	15
10.14	מסגריה	[+]		+				+	15
10.14	ייצור שלטים			[+]				+	15
10.14	אחסונם, מיונם, שחר בהם		+					+	5
10.14	הרכבתם			[+]				+	15
10.14	גריטתם	+	[+]	[+]				+	5
10.16 עץ ומוצרי									
10.16	עיבוד, ייצור, צביעה, ציפוי, חיסום וחיטוי	+		+				+	10
10.16	ייצור רהיטים	[+]		+				+	10
10.16	אחסונו ומכירתו							+	15
10.20 פלסטיק ומוצרי									
10.2	פלסטיק ומוצרי: ייצור, עיבוד, מחזור	+		[+]				+	10
10.21 נייר ומוצרי									
10.21	נייר ומוצרי: ייצור	+		+				+	10

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

ביקורת היטלי פיתוח

דוח ביקורת היטלי פיתוח

מבוא

חוק התכנון והבניה 1965 ותקנות התכנון והבנייה (להלן: "החוק" או "הוראות החוק") נועדו להסדיר את הבנייה במקרקעין ואת השימוש בו על מנת בין היתר לשמור על אינטרסים כלכליים של הרשות המקומית ורשויות המדינה.

לרשויות המקומיות הוצאות לפיתוח תשתיות בישוב הממומנות באמצעות היטלי פיתוח - כבישים, תיעול, ניקוז ועוד. היטלי הפיתוח נגבים מכוח חוקי עזר שמחוקקות הרשויות המקומיות.

כחלק מהתנאים לקבלת היתר בנייה, קובע חוק התכנון והבנייה כי תנאי למתן ההיתר הוא תשלום האגרות וההיטלים החלים על הנכס.

בעיריית כפר יונה ישנה בשנים האחרונות תנופה בנייה. בין השאר נבנו בעיר שתי שכונות חדשות - יפה נוף ושרונה שבהן למעלה מ 3,000 יחידות דיור.

עיריית כפר יונה גובה את היטלי הפיתוח בשכונות אלו, באמצעות החברה הכלכלית לפיתוח כפר יונה (להלן החברה הכלכלית או החכ"ל)

החכ"ל היא האחראית לגביית היטלי הפיתוח והיא גם האחראית על ביצוע הפיתוח בשכונות – החל מתכנון, המשך בהוצאת מכרזים ואומדנים וכלה בהוצאת העבודות לפועל.

הביקורת בדקה את אופן הגבייה וניהול הפרויקטים לגבי 3 היטלי פיתוח - תיעול, שצ"פ (שטחים ציבוריים פתוחים) וכבישים ומדרכות. הביקורת נעשתה על היטלים בשכונות יפה נוף ושרונה.

להלן נתונים על הכנסות החכ"ל מהיטלי פיתוח לשנים 2013-2018

הכנסות שכונת יפה נוף באלפי ש"ח

שנה	שנתי	מצטבר
2013	8,377	23,759
2014	2,721	30,786
2015	2,919	30,855
2016	1,499	31,333
2017	847	35,748
2018	3,257	39,012

הכנסות שכונת שרונה באלפי ש"ח

שנה	שנתי	מצטבר
2014	1,562	6,493
2015	12,562	20,779
2016	26,563	47,057
2017	8,316	63,863
2018	18,025	88,956

בחודשים פברואר עד אפריל 2020, נערכה ביקורת על היטלי הפיתוח בצד ההכנסות - אופן החיוב, התאמה לחוקי העזר, ניהול החיובים, גבייה ואכיפה. בצד ההוצאות – ניהול תקציב, ביצוע על פי מטרות חוקי העזר ועוד.

הביקורת בוצעה ברובה בחברה הכלכלית כפר יונה. בוצעו בדיקות השלמה הן בוועדה המקומית לתכנון ובניה כפר יונה הן בעיריית כפר יונה.

לצורך עבודתה, קיבלה הביקורת מסמכים והסברים מעובדי החברה הכלכלית – מנכ"ל החברה, חשבת ומזכירת החברה, מהוועדה המקומית לתכנון ובניה כפר יונה ומעובדי מערכות המיחשוב בר טכנולוגיות וקומפלוט. בנוסף, הביקורת ערכה סיור, יחד עם מנהל החברה הכלכלית, בשכונות שנבדקו, בין השאר כדי לבחון מקרוב את הפיתוח שכבר בוצע בהן ולעמוד על היקף העבודות שטרם בוצעו.

מטרות הביקורת

הכנסות מהיטלים

1. ניהול כללי - אופן ניהול גביית האגרות
2. שימוש במערכת הממוחשבת לניהול היטלים
3. חישוב סה"כ האגרות שנגבו בשני המתחמים. השוואה לאגרות על פי חוקי העזר וההסכמים
4. בדיקת החיוב והגבייה על פי הסכם פיתוח עם מינהל מקרקעי ישראל במתחם שרונה
5. השוואת שטחים על פי היתר לשטחים שחויבו באגרות – בניה רוויה
6. בדיקה מדגמית של דרישות תשלום
7. גביית ההיטלים
8. הערכת היקף סכומים לגבייה עתידית (היקף שטחים לגביהם טרם הוגשה בקשה להיתר)

הוצאות פיתוח

9. הוצאות הפרויקטים - בדיקת התאמת הוצאות למהות ההיטל.
10. הערכת היקף עבודות שטרם בוצעו

1. רקע

חוק התכנון והבנייה מסדיר את הליך קבלת היתר הבנייה כדלקמן

סעיף 145א לחוק קובע:

"לא יעשה אדם אחד מאלה ולא יתחיל לעשותו אלא לאחר שנתנה לו הוועדה המקומית או רשות הרישוי המקומית לפי העניין, היתר לכך ולא יעשה אותו אלא בהתאם לתנאי ההיתר.....
הקמתו של בניין, הריסתו והקמתו שנית, כולו או מקצתו, הוספה לבניין קיים וכל תיקון בו, למעט שינוי פנימי בדירה

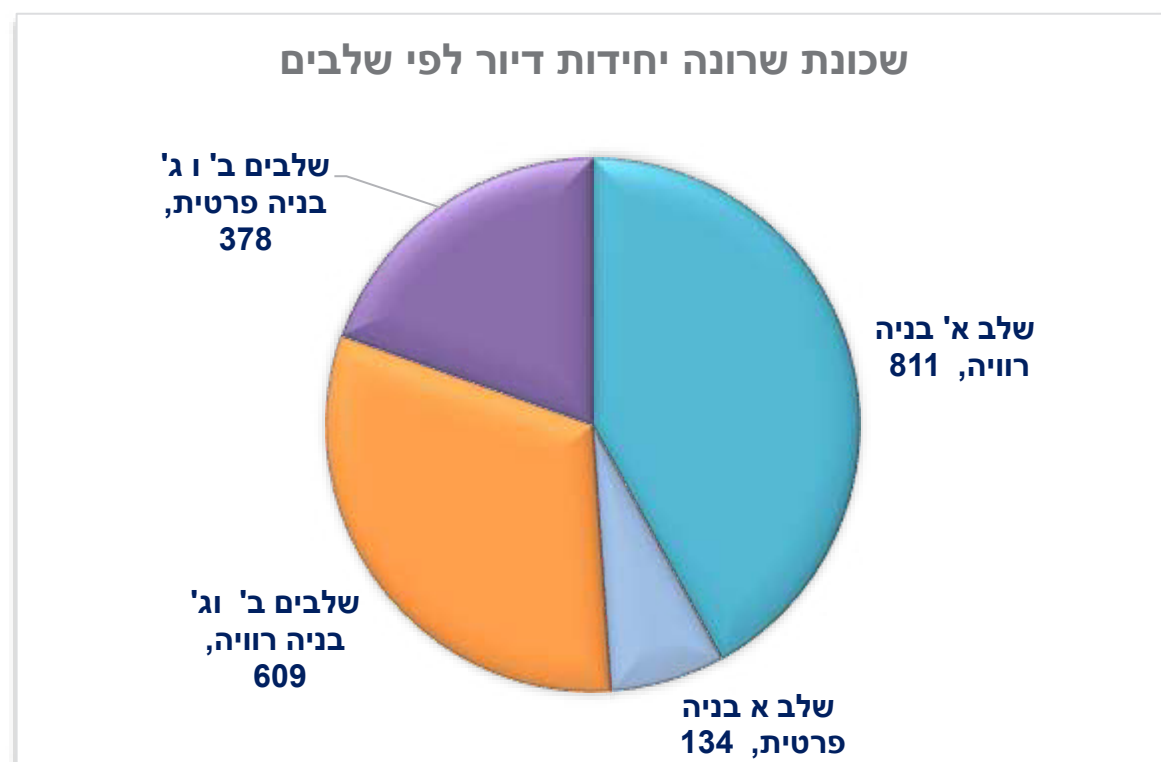
המחוקק ביקש, בין השאר לסייע בגביית ההיטלים. עקב כך, קובע החוק כי תשלום מלא של כל התשלומים החלים על הנכס הוא תנאי למתן היתר. סעיף 145 ד לחוק קובע כי :

"אשר מוסד תכנון בקשה להיתר וקוימו התנאים המוקדמים שנקבעו על-ידי מוסד התכנון, לא יעוכב מתן ההיתר אם נתמלאו לגביו כל דרישות החוק והתקנות, ושולמו האגרות, ההיטלים והתשלומים האחרים, למעט ארנונה, שיש לשלם על פי כל חיקוק, בגין הנכס שאליו מתייחס ההיתר או ניתנו הערבויות המתאימות להבטחת תשלום כאמור, בכפוף להוראות כל דין; הוועדה המקומית תודיע למבקש ההיתר תוך ארבעה עשר יום מהיום שביקש זאת, את פירוט החיובים כאמור. ואולם אם הוגשה בקשה להיתר לפי פרק ה'3, תודיע רשות הרישוי למבקש את פירוט החיובים תוך שבעה ימים."

בעיריית כפר יונה מספר חוקים הנוגעים להיטלים שנבדקו :

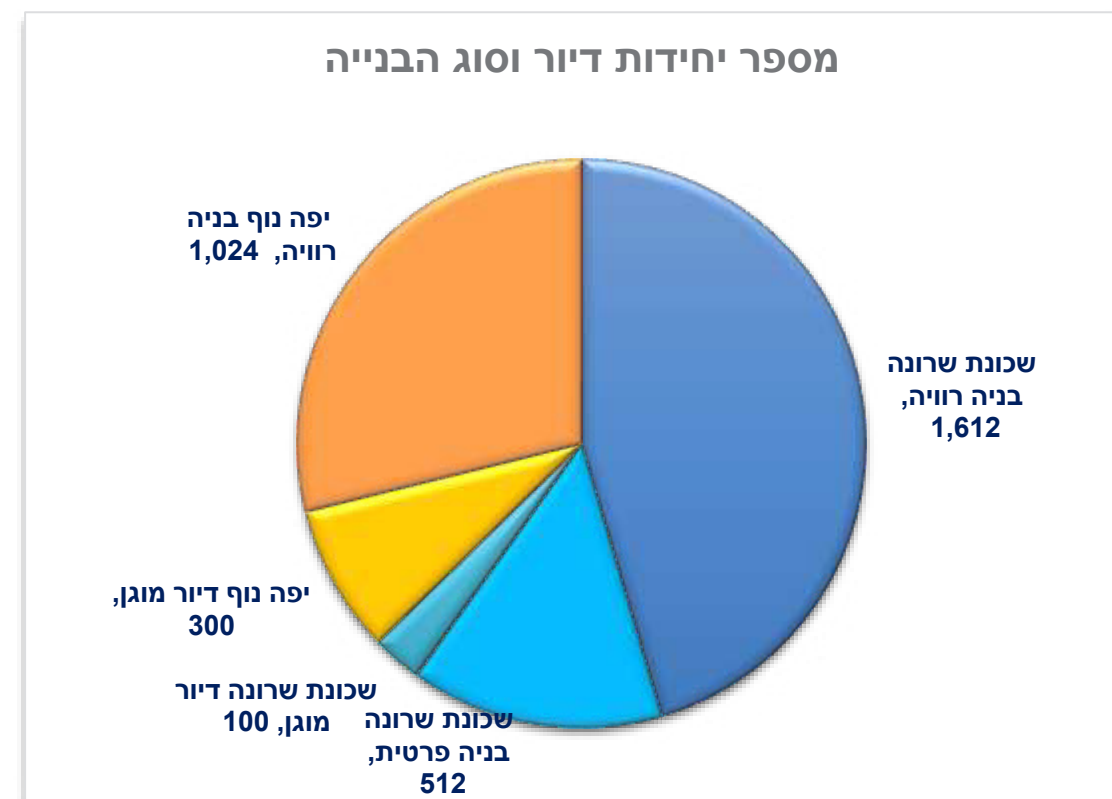
- **תיעול**
 - חוק עזר לכפר יונה (תיעול) התשנ"ב 1992 – חל עד 10/2016.
 - חוק עזר לכפר יונה (תיעול) התשע"ז 2016 – חוקק ב 10/2016
- **כבישים ומדרכות**
 - חוק עזר לכפר יונה (סלילת רחובות) התשנ"ז 1997 חל עד 10/2016.
 - חוק עזר לכפר יונה (סלילת רחובות) התשע"ז 2016 – חוקק ב 10/2016
- **שצ"פ**
 - חוק עזר לכפר יונה (שטחים ציבוריים פתוחים) התשע"ג 2012 – חוקק ב 2012 ותעריפיו עודכנו ב 3/2017.

להלן תרשים המציג את חלוקת יחידות הדיור במתחם שרונה לפי שלבי הבנייה



2. נתונים כלליים על השכונות

הביקורת התמקדה בשתי שכונות בעיר – שכונת שרונה (המכונה גם מתחם מקב"ת ינוב) ממוקמת במערב העיר. בשכונה ניתן לבנות כ-2,200 יחידות דיור. מהן כ-1,600 בבניה רוויה, כ-500 בתים פרטיים ועוד 100 יחידות דיור בדיור מוגן. בשכונת יפה נוף ניתן לבנות בבניה רוויה בלבד 1,024 יחידות דיור ועוד 300 יחידות דיור בדיור מוגן. להלן תרשים המתאר את מספר יחידות הדיור מכל סוג בשכונות הנ"ל



בשכונת שרונה הגיעה העירייה להסכם עם רשות מקרקעי ישראל (רמ"י). על פי ההסכם – הרשות תשווק את הקרקע בשני שלבים – שלב א' ושלב ב'. כאשר במסגרת השיווק בשלב א' תיגבה רמ"י מהיזמים הוצאות פיתוח כפי שנקבעו בהסכם ותעביר אותם לעירייה כנגד הוצאות שהוצאו בפועל לצרכי פיתוח. בין רמ"י לעירייה וכן בין רמ"י לתאגיד המים והביוב, נחתם הסכם המפרט את הסכומים שייגבו ואת הסכומים שיועברו לעירייה ולתאגיד המים כנגד הוצאות. בסופו של דבר, ההסכם היה תקף רק לשלב א' של השכונה.

בשתי השכונות, גביית ההיטלים עבור מרכיב הקרקע, החלה ברובה בשנים 2011-2012. בשכונת יפה נוף, רוב ההיטלים בגין השטח המבונה נגבו בשנים 2013-2014 – שנים שבהם חלו חוקי העזר הישנים להיטלים לתיעול ולכבישים ומדרכות. בשכונת שרונה, רוב ההיטלים בגין שלב א' של השכונה נגבו בשנת 2015. שלב ב' של השכונה ואחריו שלב ג', התנהלו ברובם בשנים 2017-2019. חלק מהיחידות הפרטיות בשכונה טרם נבנו וכן טרם נבנו 192 יחידות בבניה רוויה (4 בניינים) של חברת אשדר.

שאת רוב ההוצאות היה צריך לבצע בלי קשר לקצב השיווק ועיכוב בשיווק, לא היה מאפשר ביצוע העבודות..עקב כך, הוחלט כי כל השטחים המוכנים לשיווק ישווקו בשלב א' ולאחר שיוסרו החסמים לביצוע שאר השטח, ישווק המנהל את השטחים בשלב ב'.

ביום 26 במרץ 2014, נחתם הסכם בין רשות מקרקעי ישראל, המועצה המקומית כפר יונה, ותאגיד מעיינות השרון, המסדיר את היחסים ביניהם ביחס לשיווק הקרקע בשלב א'.

להלן עיקרי ההסכם :

1. המועצה המקומית והתאגיד יבצעו את כל עבודות הפיתוח כולל תכנון, הכנת מכרזים, ביצוע, פיקוח על העבודות. רמ"י תאשר את כל המכרזים שיפורסמו וכל העבודות יהיו תחת בקרה של רשות מקרקעי ישראל.
2. רמ"י תגבה על מגרשי שלב א' לפי חישוב של 100% משטח הקרקע ו75% ממלוא זכויות הבנייה. רמ"י תפקיד את הכספים בחשבון ייעודי – חשבון אחד לתאגיד וחשבון שני למועצה. המועצה והתאגיד יפתחו גם הם כל אחד חשבון בנק ייעודי לפרויקט.
3. רמ"י תגבה כספים נוספים מהיזמים - 15 מיליון עבור הקדמת ביצוע תשתיות וכן כספים עבור מוסדות ציבור ושדרוג תשתיות (ישן מול חדש) וכן תגבה סכומים עבור חיבור לחשמל שיועברו לחברת החשמל.
4. תעריפי הפיתוח יגבו על פי טבלת תעריפים מוסכמת ולא ישתנו, גם אם הרשות המקומית תחוקק חוקים חדשים.
5. במידה והיזם יבנה יותר מ 75% מזכויות הבנייה, הרשות המקומית תחייב על הפרש השטחים לפי התעריפים שבהסכם בתוספת הצמדה בעת הוצאת היתר הבנייה.
6. להסכם צורפה דוגמת חוזה שתחתום רמ"י עם היזמים שזכו במכרזיה. כמו כן צורף להסכם (נספח ד'), פירוט תעריפי פיתוח למטר קרקע ולמטר מבונה, כפי שנקבעו בעת החתימה.
7. כן צורפה להסכם טבלה מפורטת של שטחים ותעריפים שיגבו באופן פרטני בכל אחד מהמגרשים שישווקו בתוכנית. כך מפורט לכל מגרש – מספר מטרים קרקע וכן סה"כ גבייה עבור המועצה ועבור התאגיד וכן סכום שיגבה עבור "ישן מול חדש", עבור הקדמת תשתיות וכו.

רמ"י שיווקה את מגרשי שלב א' על פי ההסכם והסכומים ששולמו הועברו לעירייה ולתאגיד כנגד ביצוע עבודות הפיתוח בשכונה. בהמשך, שיווקה רמ"י את מגרשי שלב ב'. לקראת השיווק של שלב ב' הוסכם, כי החכ"ל תגבה את כלל היטלי הפיתוח בשכונה בעצמה ותבצע את העבודות. כלומר, בשלב ב' ההיטלים נגבים על פי חוקי העזר.

3. חוקי עזר והסכם עם רשות מקרקעי ישראל

3.1 חוקי עזר להיטלי

מעיון בחוקי העזר עולה, כי בכל חוקי העזר מרכיב הקרקע מחושב לפי סה"כ שטח המגרש, כולל השטח עליו מוקם המבנה. באופן חישוב השטח המבונה ישנם הבדלים בין חוקי העזר השונים. להלן פירוט חוקי העזר השונים של העירייה ופירוט שיטת החישוב השטח בכל אחד מהם:

סעיף / ההיטל	תיעול	כבישים ומדרכות	שצ"פ
שם החוק	חוק עזר לכפר יונה (תיעול) התשנ"ב 1992	חוק עזר לכפר יונה (סלילת רחובות) התשנ"ז 1997	חוק עזר לכפר יונה (שטחים ציבוריים פתוחים) התשע"ג 2012
תוקף	עד 10/2016	עד 10/2016	מ 12/2012
אופן חישוב שטח מבונה	כל השטח המקורה. בבניה פרטית, ללא שטחי שירות	כל השטח המקורה. בבניה פרטית, ללא שטחי שירות	כל השטח המקורה. בבניה פרטית, ללא שטחי שירות
שם החוק	חוק עזר לכפר יונה (תיעול) התשע"ז 2016	חוק עזר לכפר יונה (סלילת רחובות) התשע"ז 2016	
תוקף	מ 27/10/2016	מ 27/10/2016	
אופן חישוב שטח מבונה	כל השטח המקורה כולל שטחי שירות, ללא שטחים מתחת לקרקע (מרתפים)	כל השטח המקורה כולל שטחי שירות, ללא שטחים מתחת לקרקע (מרתפים)	

כפי שניתן לראות, בשני חוקי עזר נגבה עד 10/16 עבור שטח מבונה כאשר בבתים פרטיים החיוב הוא ללא שטחי שירות. החל מ 10/16 גובים על כל השטח ללא מרתפים. חוק עזר להיטל שצ"פ תקף רק מ 2012 ובו חישוב השטח נעשה בשיטה אחרת – ללא שטחי שירות. הביקורת מצאה, כי רוב הבנייה הרוויה בשכונת יפה נוף, התבצעה לפני חקיקת חוקי העזר הנוכחיים – כלומר חויב לפי שטח בניה כולל מרתף. הבנייה הרוויה בשכונת שרונה, התבצעה כחלק מהעסקה עם רמ"י, בשיטת חיוב שונה כפי שיפורט להלן

3.2 הסכם פיתוח עם רשות מקרקעי ישראל

לצורך פיתוח שכונת שרונה, התקשרה העירייה (אז מועצה מקומית כפר יונה), בהסכם עם רשות מקרקעי ישראל (להלן "רמ"י" או "המינהל"). מטרת ההסכם הייתה שיווק השטחים על ידי המנהל, תוך שהעירייה ותאגיד המים מקבלים סכומים קבועים מראש עבור פיתוח הקרקע. עקב בעיות מגבלות תחבורתיות שבתב"ע, חלק משיווק השכונה לא יכול היה לצאת אל הפועל בשלב הראשון של השיווק. עובדה זו, הייתה צפויה לגרום לחסרון כיס בפיתוח השכונה, מכיוון

4. נהלים וניהול כולל

4.1 נהלים הנוגעים לתחום ההיטלים

כאמור, החברה הכלכלית מונתה על ידי העירייה לנהל את הפיתוח בשכונות יפה נוף ושרונה. ניהול הפיתוח כולל את כל היבטי חישוב וגביית היטלי הפיתוח – תיעול, שצ"פ וכבישים ומדרכות וכן את ביצוע עבודות הפיתוח בשכונות. הביקורת ביקשה את כל הנהלים הנוגעים לנושא.

על מנת לוודא את שלמות גביית ההיטלים, לבצע גבייה אפקטיבית של ההיטלים, ולבצע את הפרויקטים לפי כל החוקים החלים על גוף ציבורי, יש בין השאר לנסח נהלים שיגדירו את אופן ביצוע המטלות השונות של החברה.

4.2 נהלים הנוגעים להכנסות מהיטלים

ליקורת נמסר נוהל אחד הנוגע לנושא הכנסות מהיטלים. מדובר ב"נוהל אישור היתרי בנייה" מיום 27/10/2016. סעיפים 4-8 לנוהל, עוסקים בתחומי האחריות של החברה הכלכלית. על פי הנוהל, השלבים בגביית היטל הם :



בנוסף, נמסר לביקורת תרשים זרימה שהכינה חברת יהל מהנדסים, החברה שנבחרה לנהל את ביצוע העבודות בשכונות. תרשים הזרימה מתאר את שלבי הבקשה להיתר בנייה בחלוקה לארבעה גורמים – הוועדה המקומית, העירייה, ניהול/ צוות הפרויקט והמבקש. בתרשים הזרימה, לגבי כל גורם, מתוארות הפעולות שעליו לבצע, ותיאור הקשר עם הגורמים האחרים. להלן תרשים הזרימה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקר העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

תחום ההיטלים הוא מטיבו טיפול ארוך טווח. על מנת לבצע גבייה אפקטיבית ומלאה, על החברה הכלכלית להימצא כל העת בתיאום מלא עם גורמים נוספים ובעיקר עם הוועדה המקומית. בדיקות שלמות הינן בדיקות שמטרתן לוודא, כי כל החיובים שאומנם היו צריכים להתבצע - אומנם בוצעו ושולמו. כפי שיצוין בהמשך, כל נתוני ההיטלים מוזנים ידנית במערכת, דבר העשוי ליצור טעויות ואף לחשיפה למעילות והונאות, למרות זאת, לא הוגדר בנהל ביצוע התאמות עם נתוני הוועדה – כלומר השוואה של נתוני החכ"ל לנתוני היתרים שניתנו ולנתוני טפסי 4 שהונפקו.

הדוחות הניהוליים מיועדים הן לתכנון הפרויקט והן למעקב אחר הביצוע – הכנסות שנגבו, הכנסות שטרם נגבו, הוצאות שבוצעו, הוצאות שנותרו לביצוע. הביקורת מצאה, כי נערכים אומדני הכנסות ואומדני עלויות ביצוע אך אלו לא הוגדרו בנהל. לא נערכים דוחות הכנסות בפועל והערכת הכנסות עתידיות ואלו אינם מוגשים לעירייה.

סיכום והמלצות



העדר נהלים

1. **ממצא:** נהלי החברה שנמסרו לביקורת אינן ממוספרים, לא ידוע תאריך הכנתם ולא ברור האם אושרו ובאיזה פורום.
המלצה: על החברה הכלכלית לנסח נהלים מסודרים לפעולותיה, למספר אותם ולאשרם בדירקטוריון החברה.

2. **ממצא:** הנהלים הנוגעים להכנסות אינם מספקים. הנהלים אינם מפרטים את אופן קבלת החישובים, את אופן הזנתם, את אופן הגבייה והוצאת האישורים ועוד. כמו כן, הנהלים אינם מפרטים את הליכי הבקרה שיש לבצע, על מנת לוודא שלמות החיובים - כגון קבלת רשימת היתרי בנייה, קבלת רשימת טפסי 4 ועוד.
המלצה: יש לנסח נהלים מפורטים, לגבי אופן החישוב וגביית ההיטלים וכן לביצוע בדיקות של שלמות החיובים מול הוועדה המקומית..

3. **ממצא:** לא הוגדרו נהלים להפקת דוחות ניהוליים. העירייה אינה מעודכנת במצב הפרויקטים – כמה בוצע, כמה נותר לביצוע – גם בהיבט ההכנסות וגם בהיבט ההוצאות. נמצא, כי נערכים אומדני ביצוע לכל פרויקט, אך עריכתם והגורמים אליהם יוגשו/ אופן אישורם לא עוגנו בנהלים.
המלצה: יש לנסח נהלים מפורטים לגבי ביצוע אומדני ביצוע של הכנסות והוצאות, אופן אישורם, דוחות שיוגשו לעירייה עם התקדמות הפרויקט ועוד.

תגובת מנהל החכ"ל

מי שצריך לנהל את נושא הדוחות הניהוליים זו העירייה. החכ"ל היא רק זרוע ביצועית לגבייה. אסור להתבלבל ולחשוב שהחכ"ל מחליפה את העירייה.
דוחות ניהוליים אמורים להיות מוכנים על ידי העירייה ולמיטב ידיעתי גם הוכנו בפועל.
לא ניתן לקבוע נהל להגשת דוחות ניהוליים מכיוון שכל פרויקט הוא שונה עם מאפיינים משלו

כפי שניתן לראות, בסעיף אחריות העירייה וכן בסעיף אחריות המבקש, בשלב לאחר בדיקה ראשונית של ההיתר מצוין "חישובי אגרות והיטלים (לא סופי), השבחה ותשלומים מתחייבים מתוקף הסכמים". לאחר קבלת אישור העירייה לדיון בוועדה רשום "בדיקה והתאמה סופית (לאחר הקלות והתאמות שטחים) - חישובי אגרות והיטלים, השבחה ותשלומים מתחייבים מתוקף הסכמים"

מעבר לכך, **לא נמצאו נהלים העוסקים בהיבטי הגבייה (הכנסות) של היטלי פיתוח.**



העדר נהלים

4.3 נהלים הנוגעים להוצאות

- לחברה הכלכלית 3 נהלים הנוגעים לנושא הוצאות החברה:
- נוהל הגשת חשבונות ובדיקתן – עבודות פיתוח.** הנוהל מנוסח כמכתב לעתיד מהנדסים מיום 6.12.2009. הנוהל מתאם את הליך הגשת החשבונות לחכ"ל על ידי הקבלנים – קבלת חשבונות במדיה מגנטית, אופן בדיקת החשבון, אופן אישור עבודות נוספות
- קריטריונים לבחירת קבלנים לביצוע עבודות במכרזי זוטא.** אין תאריך על הנוהל. הנוהל קובע קריטריונים לבחירת קבלנים להשתתף במכרזי זוטא כגון – ניסיון עבר חיובי, היקף העבודות ועוד.
- נוהל ביצוע רכישות והתקשרויות –** אין תאריך על הנוהל – הנוהל קובע הוראות לגבי אופן אישור הזמנות על פי היקף ההזמנה, אופן אישור תשלום, התקשרויות עם יועצים ומתכננים, רכישות מקופה קטנה.
- החברה עושה שימוש בתוכנת מחשב ייעודית של חברת "בר טכנולוגיות". לתוכנה מוזנים נתוני בקשות להיתר, דיוני וועדה, אגרות והיטלים ששולמו, היתרים שניתנו, תכתובות ומסמכים שונים. עד 3.2018 נעשה שימוש בתוכנה של חברת "בר טכנולוגיות" ומאז עברה החברה להשתמש בתוכנה של חברת קומפלוט.

4.4 נהלים הנוגעים לניהול כולל ולדוחות ניהוליים

לא נמצאו נהלים הנוגעים לניהול כולל של הפרויקטים ולדוחות ניהוליים שיש להפיק/ התאמות שיש לעשות. כך לדוגמא, לא הוסדרו בנהל - הכנת תחשיב הכנסות והוצאות צפויות בפרויקט, מעקב תקציב מול ביצוע, הכנת דוחות מרכזים של נתוני גבייה - מספר מטרים שנבנו, מספר יחידות בנייה שעבורן שולמו היטלים ועוד. יודגש, כי נעשו בחברה הערכות ודוחות ניהוליים, אך אלו לא עוגנו בנהלים מחייבים.

4.5 דוחות ניהוליים

בוועדה מותקנת תוכנת מחשב המאפשרת הנפקת דוחות ניהוליים והוצאת מידע רב על כמות הבקשות, מספר מטרים עבורם נגבו היטלים, מידע לפי שכונה ולפי סוג ההיטל, וכדומה. נמצא, כי החכ"ל **לא מוציאה דוחות ניהוליים מרכזים אלו וממילא אינה עושה שימוש בדוחות אלו כדי לתכנן ולייעל את פעילותה**



העדר נהלים

את הוועדה המקומית. מנכ"ל החכ"ל מסר לביקורת כי העירייה סגרה את האפשרות לשימוש בתוכנת בר טכנולוגיות.

עם תחילת הביקורת בפברואר 2020, התברר, כי כל הנתונים שהוזנו בתוכנת בר טכנולוגיות לא הועברו לוועדה המקומית או לעירייה. יתרה מכך, כל גורמי העירייה טענו, שכלל לא נעשה שימוש בחברת בר טכנולוגיות לניהול היטלים וכי אין כל מידע ממוחשב במערכת של חברה זו.

הביקורת עיינה במסמכים שונים שהועברו לה על ידי מנכ"ל החברה הכלכלית. הביקורת סברה, כי המסמכים ובכללם מסמכי דרישת היטלים, הופקו על ידי חברת בר טכנולוגיות. הביקורת פנתה ישירות לחברה, ולאחר מספר בדיקות, התברר כי בידי החברה אומנם נשמרו נתונים מלאים של דרישות ההיטלים שהופקו על ידי החברה הכלכלית. לבקשת הביקורת, הועברו לה נתונים מלאים בקבצי אקסל של חיובי היטלים, שהופקו על ידי החברה הכלכלית בחברת בר טכנולוגיות.

יצוין, כי נתוני חלק מההיטלים נשמרו כקבצי PDF על ידי מנהל החברה הכלכלית במחשבי החברה, ולכן, לגבי חלק מההיטלים, ניתן על בסיס קבצים אלו, לקבל מידע על החיובים שיצאו ועל התשלום שבוצע. אך מקבצים אלו, לא ניתן לקבל נתונים מרוכזים, אלא רק נתונים עבור כל מגרש בפני עצמו. כמו כן, לא לגבי כל המגרשים נשמרו קבצים ובחלק מהמקרים נשמרו רק חלק מהקבצים.

הביקורת בחנה את השימוש בתוכנת בר טכנולוגיות ומצאה מספר ליקויים בנתונים השמורים בה בשימוש בה. **להלן פירוט הליקויים :**

1. בתוכנה קיימת עמודת "סטטוס", בה ניתן לציין האם מדובר בדרישה ש"הופקה" או בדרישה בסטטוס "שולם". במהלך הביקורת, נמצאו מספר רב של מקרים, בהם לא רשום בתוכנה שיצאה דרישה, ומקרים נוספים בהם חיוב לא סווג כ"שולם", אך בהשוואה לקבלות בפועל, הסתבר כי הדרישה שולמה. בנוסף, הביקורת מצאה, כי תשלומי היטלי קרקע ששולמו עד תחילת שנת 2012 לא מוצגים כלל בתוכנה בסטטוס "שולם".
2. נמצא, כי הנתונים בתוכנה גם אינם כוללים תשלומים, שבוצעו בתשלומים דרך מערכת הגבייה העירונית. בחלק מהמקרים, מבוצע תשלום שלא דרך החכ"ל, אלא במערכת הגבייה העירונית. כך קורה כאשר מבוצע תשלום בכרטיס אשראי (החברה הכלכלית אינה מבצעת גבייה באמצעות כרטיסי אשראי). נמצא, כי במקרה של ביצוע תשלום כזה, מערכת בר טכנולוגיות לא מעדכנת את הסטטוס ל"שולם" ולכן למעשה הסכום לא נכלל בדוחות בר טכנולוגיות כסכום ששולם.
3. ההזנה במערכת מבוצעת ללא הזנת מספר היתר לזיהוי. עקב כך, ניתן לזהות את הבקשה ולהשוות אותה לנתוני היתרי בנייה, רק על פי שם המבקש. במקרה של שינוי שם המבקש (למשל במקרה של מכירת הנכס לאחר הגשת בקשה להיתר), יש קושי לערוך השוואה בין בקשות להיתר לבין תשלום אגרות בנייה.

להלן הפירוט הדוחות הניהוליים שהביקורת ממליצה לעשות בהם שימוש



5. שימוש בתוכנות לניהול גביית היטלים

בעיריית כפר יונה הוקמה וועדה מקומית במרץ 2018. לפני כן, נוהל תחום הרישוי והפיקוח על ידי הוועדה המרחבית שרונים, המשותפת למספר רשויות מקומיות באזור. הוועדה המרחבית שרונים עושה שימוש במערכת ניהול של חברת קומפלוט. הוועדה המקומית כפר יונה, עושה שימוש מיום הקמתה באותה מערכת של חברת קומפלוט לניהול הוועדה.

5.1 שימוש בתוכנת בר טכנולוגיות

תכנת בר טכנולוגיות, היא תוכנה לניהול היטלים, פרויקטים, נכסים וועדות מקומיות. לתוכנה מודולים שונים לניהול כל תחום. בעיריית כפר יונה, מותקנת מערכת מידע של בר טכנולוגיות במודול ניהול נכסים בלבד. בחברה הכלכלית כפר יונה, הותקנה בעבר מערכת של בר טכנולוגיות ובה הוזנו נתוני היטלי הפיתוח שחוייבו על ידי החברה הכלכלית.

עם התחלת פעילותה של הוועדה המקומית כפר יונה במרץ 2018, חדלה החברה הכלכלית להשתמש בחברת בר טכנולוגיות ועברה להשתמש בחברת קומפלוט, המשמשת כאמור גם

סיכום והמלצות

1. **ממצא:** נמצא, כי במערכת בר טכנולוגיות לא נשמרו נתוני חלק מהסכומים ששולמו. מדובר בעיקר בסכומים ששולמו עבור מרכיב הקרקע בשנים 2011-2012.
המלצה: מומלץ, בעזרת נתוני הקבלות מהמערכת הכספית, לנסות לשחזר את הנתונים של תשלומים שבוצעו בגין הקרקע ולהוסיפם לנתונים במערכת. יצוין, כי מדובר בסכומים ששולמו על ידי מספר קטן של יזמים בשכונת יפה נוף. לכן, העדכון אמור להיות פשוט יחסית
2. **ממצא:** לא נקבע נתון, המשותף לנתוני הוועדה לתכנון ובנייה ולנתוני החברה הכלכלית. בהיעדר מספר מזהה משותף, קשה מאוד לאתר נתוני היתר / מבקש מסוים וקשה עוד יותר לערוך השוואה כוללת לאיתור כשלים בגבייה/ בחיוב.
המלצה: יש לקבוע מספר מזהה משותף ולהשתמש בנתון זה להשוואות בין הנתונים/ איתור יזמים שלא חויבו ועוד.
3. **ממצא:** כאשר הגבייה מתבצעת דרך מערכת הגבייה העירונית, הנתון לא מוזן למערכת בר טכנולוגיות ואינו כלול בה כסכום ששולם. הדבר מקשה לעקוב אחר אילו סכומים שולמו, על ידי מי ומתי.
המלצה: יש לעדכן במערכת הקומפלוט, כל תשלום שבוצע במערכת הגבייה העירונית.
4. **ממצא:** נמצא, כי כל הנתונים של גביית היטלי פיתוח, לא נשמרו בעירייה או בחברה הכלכלית. הנתונים נמצאו בחברת בר טכנולוגיות, רק לאחר התקשות הביקורת, כי הם אומנם הוזנו למערכת ולאחר בדיקה שערכה זמן רב. בהעדר נתונים אלו, אין בידי העירייה או הח"כ מידע על היטלים שנגבו, עבור אילו היטלים ומאיזה יזמים.
המלצה: הביקורת ממליצה, להעלות באופן מיידי את כל נתוני בר טכנולוגיות לתוכנת קומפלוט, המשמשת כיום לניהול הוועדה. מומלץ, כי הנתונים יותקנו הן במחשבי החברה הכלכלית והן בעירייה, וזאת על מנת שכל הנתונים יימצאו כל העת גם בידי העירייה ולא ימחקו עקב טעות/ תקלה/ החלפת תוכנה. בכל מקרה, בו העירייה/ הח"כ / הוועדה המקומית מחליפים תוכנה בעתיד, עליהם להקפיד לשמור ולהעביר לתוכנה החדשה את כל הנתונים מכל המודולים של התוכנה הישנה.
5. **ממצא:** בוועדה המרחבית לא הוזנו בעבר נתוני מטרים בהיתרי בנייה וכן נתוני גודל מגרש. התנהלות זו המשיכה עם מעבר ניהול הוועדה לעירייה וזאת במשך למעלה משנה. לגבי כל ההיתרים מהעבר, הדרך היחידה לדעת את מספר המטרים של המגרש/ מבונה, היא לבדוק את ההיתר עצמו פיזית בארכיון הוועדה. הליך זה הוא מסורבל, ומביא הלכה למעשה, לכך שכמעט לא נבדקים היתרים מן העבר. יתרה מכך, בסיטואציה זו, לא ניתן לערוך בדיקה כוללת לגבי היתרים, בהעדר נתונים מרוכזים לגבי מספר מטרים.
6. **המלצה:** כאמור, בוועדה החלו במכרז לטיוב נתונים. מומלץ להוסיף למכרז, כי הזוכה ידאג גם להזין את מספר המטרים מכל סוג בכל היתר. כך ינוצל ההליך היקר, גם לעדכון גודל מבנה ושטח בתוכנה, גם עבור היתרים מהעבר.

5.2 שימוש בתוכנת קומפלוט

כאמור, תוכנת קומפלוט משמשת את הוועדה המרחבית שרונים והחל מ 3/2018, גם את הוועדה המקומית כפר יונה. הביקורת מצאה, מספר **ליקויים בשימוש בתוכנה:**

נמצא, כי בעבר עובדי הוועדה לא הקלידו בתוכנה נתון של מספר מטרים בנייה עליהם ניתן היתר. כמו כן, לא הוקלדו בתוכנה נתוני גודל המגרש. עקב כך, אין למעשה נתונים על מספר המטרים עליהם ניתן היתרי בנייה או על מספר המטרים של המגרש. מדובר בנתונים הבסיסיים ביותר לבדיקת תקינות חיוב ותשלום היטלים. נמצא, כי הוועדה החלה להקליד בתוכנה נתונים לגבי מספר מטרים, רק החל מאמצע שנת 2019 – מעל שנה אחרי מעבר הוועדה לניהול עיריית כפר יונה. לגבי כל ההיתרים מלפני אמצע שנת 2019, על מנת לדעת את מספר המטרים בהיתר, יש לעיין בהיתר עצמו ולסכם שטחים מטבלת השטחים בהיתר. יצוין, כי ההיתרים עצמם אינם סרוקים למערכת קומפלוט, כך שלצורך בדיקת ההיתר, יש להגיע פיזית לארכיון הוועדה ולעיין בהיתר. כאמור, למרות התחייבותיה של חברת קומפלוט בחוזה, החברה לא דאגה להענתקת כל הנתונים הנוגעים להיטלים מחברת בר טכנולוגיות. לביקורת נמסר, כי הוועדה המקומית, הוציאה מכרז לחברה שתערוך הליך טיוב מידע בוועדה. כחלק מהליך זה, החברה תדאג לסריקה כל ההיתרים למערכת הקומפלוט.

6. אופן ביצוע החיוב בהיטל בתים פרטיים

הביקורת נפגשה, עם מזכירת החברה הכלכלית ולמדה ממנה על אופן הביצוע בפועל של הנפקת הדרישות להיטל וגביית ההיטל. הליך הטיפול בחברה הוא **כדלקמן** :



סיכום והמלצות

1. **ממצא:** הזנת נתוני ההיתר מבוצעת באופן מעשי בצורה ידנית, מכיוון שהנתונים לא מזכירת החכ"ל בהתאם לנתונים שנמסרים לה מהוועדה לתכנון ובניה. הזנה ידנית טומנת בחובה הן סיכון לטעויות הקלדה והן סיכון למעילות והונאות. בנוסף, לא תמיד התקבלו נתונים על הוצאת היתרי בנייה
 2. **ממצא:** החברה הכלכלית לא מקבלת נתונים על קבלת טפסי 4 – הדבר גורם בין השאר לכך, שמזכירת הוועדה אינה מחזירה את הערבויות ליזמים שקיבלו טופס 4, למעט באם היזם עצמו פונה אליה ומציג טופס 4. העובדה שמזכירת החכ"ל, אינה מקבלת פרטים על טופסי 4, גם מונעת ממנה את האפשרות לבדוק, כי אומנם כל היזמים שקיבלו טופס 4 ישלמו את מלוא היטלי הפיתוח בגין הבנייה. בנוסף, חוסר העדכון על קבלת טופס 4 לא מאפשר לחברה לבדוק האם קיימים נזקי תשתיות מייד עם סיום הבנייה.
 3. **ממצא:** מזה מספר חודשים, מזכירת החכ"ל אינה מקבלת עדכונים על בקשות להיתר. הדבר פוגע ביכולת החברה לגבות את כל הכספים המגיעים לה מהיזמים.
- המלצה:** מומלץ בהקדם לאפשר למזכירת הוועדה לראות נתוני היתרים ולקבל עדכון על בקשות להיתר, כדי לבצע מידית חיוב עבורן.

7. נתונים ובדיקות שלמות – בתים פרטיים

- כפי שתואר לעיל, כל הבנייה הפרטית היא בשכונה שרונה, שם יש מגרשים לבניית 512 יחידות לבניה פרטית, בהם 116 יחידות בשלב א' והשאר בשלבים ב' וג'. הביקורת ביקשה לערוך השוואה, בין חיובי היטלים בפועל, להיתרים שיצאו על ידי הוועדה מאז שנת 2013 עבור בניה פרטית. כן ביקשה הביקורת, להשוות את נתוני החיוב, עם נתונים על טפסי 4 שניתנו עבור בניה פרטית בשכונת שרונה. להלן הדוחות שבהם עשתה הביקורת שימוש:
1. נתונים מלאים על דרישות תשלום בגין בנייה פרטית. ועל חיובים בסטאטוס "שולם" עבור בנייה מחברת בר טכנולוגיות, על חיובים שבוצעו עד תחילת שנת 2018.
 2. נתונים מלאים על דרישות תשלום, בגין בנייה פרטית ועל חיובים בסטאטוס "שולם", מחברת קומפלוט, על חיובים שבוצעו ממרץ 2018 ואילך.
- דוחות של חברת קומפלוט, המפרטים היתרים שיצאו מאז שנת 2013 עבור בניה פרטית וכן טפסי 4 שניתנו עבור בניה פרטית בשכונת שרונה.
 - דוחות של המערכת הכספית של החכ"ל, מתוך מערכת חשבשבת לניהול החשבונות בחכ"ל, עבור היטלים בשנים 2013-2019 – לפי שם המשלם

סיכום והמלצות

- ממצא:** הביקורת מצאה, כי המידע על גביית היטלים מפוצל בין שתי מערכות מידע – קומפלוט ובר טכנולוגיות. כתוצאה מכך, קשה מאוד לקבל מידע כולל על גביית ההיטלים המלאה.
המלצה: יש לעדכן במערכת הקומפלוט, את כל המידע על הגבייה, השמור במערכת בר טכנולוגיות, על מנת שניתן יהיה להפיק דוחות מלאים של היטלים ששולמו.
- ממצא:** נמצא, כי אין התאמה בין נתוני היתרי הבנייה שניתנו, לבין נתוני ההיטלים שנגבו. נמצאו מקרים בהם לא נגבו היטלים, אף שיש במערכת היתרי בנייה. במקביל נמצאו מקרים, בהם לא נמצאו פרטי היתר בניה, אך כן שולמו היטלים. נתונים דומים נמצאו גם בהשוואה לנתוני טפסי 4 שהונפקו.
המלצה: יש לערוך בדיקת שלמות להיתרי בנייה, כדי לוודא, כי כל היתרי הבנייה מעודכנים במערכת, כולל פרטי גוש וחלקה. יש לבדוק את כל המקרים, בהם נמצא שלא שולם היטל, אף שניתן היתר בנייה. יש לוודא, כי בכל המקרים הנ"ל שולם היטל.
- ממצא:** על פי הנתונים בשתי המערכות - קומפלוט ובר טכנולוגיות, שולמו היטלים עבור 195 יחידות גבייה פרטית בלבד, בעוד בפועל ניתנו לכל הפחות 407 היתרי בנייה. גם אם ניקח בחשבון שבכל 116 היחידות בשלב א', לא נבנו מטרים נוספים על 75% ולכן לא נגבה היטל (הנחה שלפי ממצאי הביקורת אינה משקפת את המציאות) עדיין, לא ברור מה עם גביית היטל ב 100 בתים נוספים להם ניתן היתר. בנוסף, במעל 100 בתים נוספים, בהם לכאורה לא הוגשה בקשה להיתר, לא נגבו היטלים. יודגש, כי כמעט כל המגרשים הפרטיים נמכרו, ובמגרשים שאינם בשלב א', התשלום עבור הרכב הקרקע מבוצע עם הרכישה. לכן, לא ברור, מדוע, לכאורה לא נגבו היטלים עבור מגרשים אלו.
המלצה: הביקורת ממליצה, כי החברה הכלכלית תערוך בדיקה של כל המגרשים הפרטיים בשכונת שרונה. לגבי כל מגרש ייבדק, האם ניתן היתר ומתי והאם שולמו היטלים. במידה ולא ניתן היתר – האם שולם עבור מרכיב הקרקע ובמידה וניתן היתר – האם שולם גם על פי מרכיב מבונה. יש לערוך רשימה מרוכזת של כל הנתונים הנ"ל – בהפרדה בין מגרשי שלב א למגרשי שלב ב'. במידה וימצאו מקרים בהם לא בוצעה גבייה – יש לבצע את הגבייה.
- ממצא:** לחברה הכלכלית אין מידע מרוכז על ההיטלים שנגבו בבנייה פרטית, מכמה מגרשים נגבה באופן מלא, מכמה מגרשים נגבה רק מרכיב הקרקע ומכמה טרם נגבה דבר. בהתאם, אין בידי החכ"ל נתון על היקף הגבייה העתידית הצפויה לה ממגרשים אלו.
המלצה: בהמשך להמלצה בסעיף קודם, מומלץ לערוך רשימה מלאה של כל המגרשים בהם בוצעה גבייה חלקית, או טרם בוצעה גבייה, ולערוך הערכת גבייה עתידית.

תגובת מנהל החכ"ל

אם לא יצאה דרישה מהחכל, סימן שלא עבר דרך החכ"ל

הביקורת ערכה השוואה בין נתוני הדוחות השונים, בעיקר על פי הנתון של שם היזם, כדי לבחון את הפרטים הבאים:

- האם הופקו ושולמו היטלי פיתוח עבור כל המגרשים שקיבלו היתר בנייה
- האם הופקו ושולמו היטלי פיתוח עבור כל היזמים להם הונפק טופס 4
- האם כל היתרי הבנייה מעודכנים במערכת – האם שולם עבור מגרש שהיתר הבנייה עבורו לא מעודכן במערכת.

הביקורת מבקשת לציין, כי על פי ההסכם עם רמ"י, היזמים משלמים רק על ההפרש בין 75% מאחוזי הבנייה לסך המטרים שנבנו בפועל. בשל השיטה בה שולמו היטלי הפיתוח, יתכן כי יזם מסוים לא חרג מ 75 אחוז מזכויות הבנייה ולכן לא היה חייב בתשלום נוסף לחברה הכלכלית בגין היטלים.

להלן ממצאי הבדיקה:

- ביקורת מצאה, כי ב 67 בתים בהם הופק היתר בנייה על פי דוח היתרי בנייה – במערכת בר טכנולוגיות/ קומפלוט, לא רשום כי שולם היטל.
- הביקורת ערכה השוואה עם הנתונים הכספיים של החברה מתוך מערכת החשבשבת ומצאה, כי מתוך 67 המקרים שאינם רשומים, שילמו 53 חייבים (כלומר נתוני התשלום מופיעים על שמם במערכת הכספית למרות שלא רשום ששילמו במערכות הייעודיות – בר טכנולוגיות/ קומפלוט). יוצא מכך, כי נותרו 14 היתרים, בהם יש היתר, אך אין רישום ששולם היטל. האם יצאה דרישה לתשלום מהחכ"ל? אם לא סימן שלא עבר בחכל
- הביקורת מצאה, כי ב 69 מקרים נוספים, שולמו היטלים, אך לא נמצאו פרטי ההיתרים במערכת קומפלוט.
- סה"כ על פי נתוני מערכת הקומפלוט, הוגשו בקשות להיתר עבור 407 יחידות דיור. ברוב המקרים, הבקשה הוגשה עבור 2 יחידות דיור (דו משפחתי).
- על פי נתוני בר טכנולוגיות + מערכת הקומפלוט – שולמו היטלים עבור 195 יחידות בבנייה פרטית.

8. טיפול בהיטלי בנייה רוויה - כללי

כאמור, רוב יחידות הדיור בשכונות שנבדקו, נבנות על ידי קבלנים בבניה רוויה. מנכ"ל החברה והמזכירה, מסרו לביקורת, כי במקרה של בנייה רוויה, חישובי ההיטלים מבוצעים על ידי מנכ"ל החברה. המנכ"ל מקבל ממחלקת הנדסה פירוט של מספר מטרים מכל סוג ועורך את החישוב. בבנייה רוויה החישוב סבך ועל מנת לבצעו יש צורך בנתונים הבאים:

- עד 10/2016 – חוקי העזר לכבישים ומדרכות ולתיעול קבעו שיש לחייב רק שטחים עיקריים (ללא שטחי שירות). לכן בכל הבקשות להיתר עד מועד זה, היה צורך להגדיר כמה מטרים משמשים לשימוש עיקרי וכמה לשטחי שירות.
- חוקי העזר לכבישים ומדרכות ולתיעול שנחקקו ב 10/2016, קבעו כי יש לחייב רק שטחים מעל לקרקע כולל שטחי שירות. כלומר, מ 10/2016 יש להגדיר כמה שטחים נמצאים מתחת לקרקע וכמה מעליה.
- ההסכם בין העירייה לבין רשות מקרקעי ישראל בשכונת שרונה, מגדיר שיטת חיוב אחרת שבה נגבו על ידי רמ"י, כבר במועד השיווק שני מרכיבים – 1. כל ההיטלים על מרכיב הקרקע, 2. 75% מזכויות הבנייה עבור שטח מבונה.
- על פי ההסכם, במידה ותתבצע בנייה העולה על 75% מזכויות הבנייה, תגבה העירייה היטלים על המטרים העודפים, על פי חוקי העזר שלה.

יוצא מכך, כי בשכונת יפה נוף – יש לערוך חישוב רגיל של מרכיב הקרקע ומרכיב מבונה. בשכונת שרונה ברובה בחישוב הוא אחר, חישוב של סה"כ הבנייה, ובדיקה האם סה"כ המטרים שנבנו גדול מ 75% מזכויות הבנייה. באם התשובה חיובית, מבוצעת גבייה על המטרים העולים על 75% מזכויות הבנייה בלבד (להלן מטרים עודפים). בנוסף עבור שני מתחמים בשכונת שרונה שנבנו בשלבים ב' וג', נגבו היטלים בשיטה הרגילה של גביית סה"כ המטרים הבנויים לפי הוראות חוקי העזר.

בשכונת יפה נוף הבנייה החלה ברובה בשנים 2012-2014 ולכן **הגבייה בוצעה לפי חוקי העזר הישנים** – שהיו תקפים עד 10/2016.

בשכונת שרונה, רוב הבנייה בשלבים ב' וג' שבהם נגבה על פי חוקי העזר, החלה בשנים 2016-2018 ולכן בשכונה זו ההיטלים נגבו על פי חוקי העזר החדשים התקפים מ 10/2016.

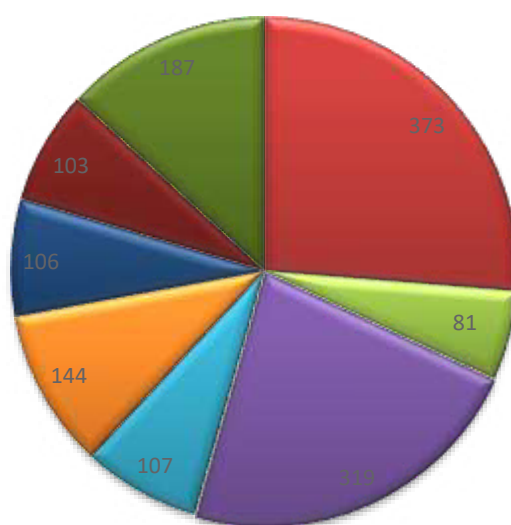
הביקורת בדקה את אופן החיוב והגבייה של בניה רוויה בשתי השכונות

8.1 שכונת שרונה - בניה רוויה כללי

להלן נתונים על בנייה רוויה על פי קבלנים בשכונת שרונה

קבלן	מספר יחידות
אפריקה ישראל	373
רם אדרת	81
גינדי ישראל	319
שיכון ובינוי	107
אשדר	144
משולם לווינשטיין	106
ש.שרבט	103
ספייס בניין	187

שכונת שרונה - בניה רוויה - מספר יחידות לפי קבלנים



רוב הבנייה הרוויה בשכונה בוצעה דרך הסכמים של רשות מקרקעי ישראל. כל יחידות הדיור המוצגות בצבעי צהוב- חום הן יחידות שנבנו במסגרת ההסכם עם רמ"י - בסה"כ 1,130 יחידות. החלקים הצבעים בצבעי כחול – הן היחידות שחויבו בהיטלים על פי חוקי העזר – בסה"כ 290 יחידות של הקבלנים – שרבט וספייס בניה.

9. שכונת שרונה - גבייה מקבלנים על פי הסכמים עם רשות מקרקעי ישראל

כפי שניתן לראות, רוב היחידות בשכונה נבנו על ידי קבלנים בהסכם עם רמ"י. בפרק 3 לדוח תוארו עיקרי ההסכם. למעשה על פי ההסכם, נגבו על ידי רמ"י, כבר בשלב השיווק – כל התשלומים עבור הקרקע וכן תשלומים עבור החלק המבונה על פי 75% מזכויות הבנייה במגרשים אלו. רק במידה ובוצעה בנייה של יותר מ 75% מזכויות הבנייה, בוצעה גבייה על המטרים העודפים.

בסעיפים 50-51 להסכם של הרשות המקומית מול רמ"י, מוגדר אופן הגבייה עבור המטרים העודפים " בשעת הוצאת היתרי בנייה למגרשי שלב א', יערכו הרשות המקומית והתאגיד בנפרד תחשיב חיוב, בגין שטח הקרקע ובגין השטח המבונה, בהתאם לשטחים שיפורטו בהיתרי הבנייה.....ועל פי התעריפים המפורטים בנספחים ד' ו ד' 2 ולהסכם זה, בתוספת הצמדה..." הרשות המקומית והתאגיד יערכו תחשיב על פי חיובי הפיתוח הנקובים בנספחים ד' ו ד' 2, בגין כל מגרש. מהסכום התקבל יפחיתו הרשות המקומית והתאגיד את הסכומים הנקובים בתוספת ב בגין אותו מגרש"

יצוין, כי בסופו של דבר, הוחלט כי בשלב ב' לא יחתם הסכם נוסף, אלא הגבייה תתבצע על ידי החכ"ל על פי חוקי העזר.

הביקורת ביקשה לקבל לידיה את פרטי החיובים שבוצעו לקבלנים, שפורטו בטבלה למעלה, בגין המטרים העודפים שנבנו על ידם, במידה ובנו. כמו כן, הביקורת ניתחה את דוחות ההכנסות שנתקבלו מבר טכנולוגיות ומקומפלוט, כך שנתקבל פירוט של הסכומים שחויבו וששולמו על ידי כל קבלן. יודגש, כי החלק העיקרי של הסכומים בגין יחידות אלו, נגבה על ידי המנהל בשלב השיווק ושולם לעירייה והועבר לחכ"ל כהחזר הוצאות פיתוח. הסכום המופיע על שם הקבלנים בספרי החברה הכלכלית, הוא רק אותו חלק של גבייה עבור "המטרים העודפים" כאמור.

הביקורת קיבלה את פירוט המטרים העודפים של כל אחד מהקבלנים, ובדקה האם אומנם בוצע חיוב על פי המטרים העודפים כמפורט בחישוב. כמו כן, בדקה הביקורת לגבי כל קבלן, האם מספר המטרים עבורם נגבה, מתאים למספר המטרים שנבנו, על פי נתוני הוועדה לתכנון ובנייה.

הביקורת מצאה, כי באוגוסט 2015, העבירה הוועדה לתכנון ובנייה, נתוני בקשות להיתרי בנייה לגבי חלק גדול מהקבלנים הגדולים בשכונה. לגבי כל קבלן, ולגבי כל מגרש, נערך חישוב של סה"כ הבנייה על פי היתר, סה"כ החישוב של 75% שגבה על ידי רמ"י וההפרש ביניהם. במקביל, נערך חישוב להצמדת האגרות ליום 15/8/15. בהתאם נערך לכל קבלן חישוב האגרות על המטרים העודפים שיש לגבות ממנו.

הביקורת השוואתה את נתוני המטרים העודפים שחושבו לכל קבלן, עם החיוב בפועל ומצאה, כי החיוב תואם את חישוב המטרים העודפים. יצוין, כי במחלק מהמקרים הוצא חיוב, ואז חיוב מתוקן על מטרים נוספים שלא חויבו בחיוב המקורי – לדוגמא מרפסות. במקרה אחד, בוצע זיכוי והחזר לחשבון קבלן שחויב ושולם עבור תעריף שגוי.

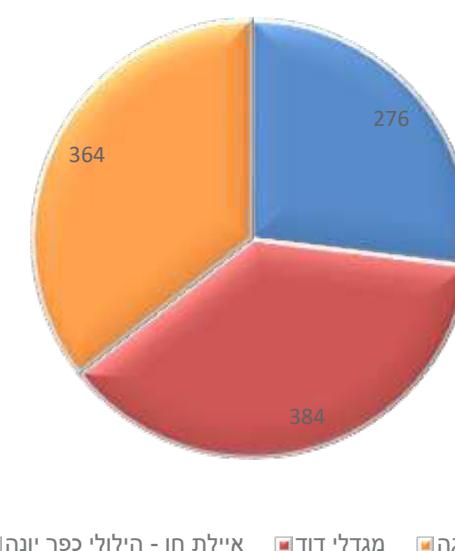
נמצא, כי מערכות המידע לניהול היטלים, **אינן מעודכנות בכל הסכומים שחויבו ושולמו**. כך לדוגמא: קבלן א' בנה מספר בניינים וחישוב המטרים העודפים נעשה בנפרד לכל בניין או שני

8.2 שכונת יפה נוף - בנייה רוויה

להלן נתונים על בניה רוויה בשכונת יפה נוף לפי קבלנים

קבלן	מספר יחידות
איילת חן – הילולי כפר יונה	276
מגדלי דוד	384
ציון בריגה	364

שכונת יפה נוף - מספר יחידות לפי קבלנים





הודעה חיצונית

נמצא, כי השטח שחושב תואם את השטח על פי נתוני הוועדה לתכנון ובנייה והחויב בוצע
בצורה תקינה.

10.2 שכונת יפה נוף

כאמור – בשכונה זו כל הגביה התבצעה על פי חוקי העזר. בשכונה זו, היתרי הבנייה יצאו בשנים 2011-2014 ועל כן החישוב בוצע לפי חוקי העזר הישנים – שהיו תקפים עד 10/2016.

הביקורת ביקשה לערוך השוואה בין החיוב והתשלום של כל קבלן עבור היטלים לבין הסכום שאמור היה להגבות על פי גודל הקרקע ומספר המטרים שנבנו בפועל. **ביצוע השוואה זו נתקל בשורה של קשיים:**

1. חלק מהגבייה בוצע בשנים 2012-2018 ונתוני מרכזים בתוכנת בר טכנולוגיות וחלק בוצע ב 2018-2019 ונתוניו נמצאים בתוכנת קומפלוט. היה צורך לאחד את הנתונים כדי לקבל תמונה מלאה על החיוב והגבייה.
2. במהלך הביקורת התברר, כי חלק מהתשלומים והחייבים, בעיקר כאלו שבוצעו בשנים 2010-2011, לא נרשמו במערכת בר טכנולוגיות ולמעשה לא רשומים במערכת.
3. יתרה מכך, חלק מהחייבים שבוצעו, בעיקר עבור מרכיב הקרקע, נרשמו על שם המחזיקים הקודמים של הקרקע. בנוסף, לגבי חלק מהמגרשים, גם מספר המגרש השתנה, כך שקשה מאוד לאתר את כל התשלומים ששולמו עבור אותו מגרש.
4. כאמור, נמצא, כי חלק מהתשלומים בוצעו ישירות למועצה באמצעות כרטיס אשראי או בדרכים אחרות. גם תשלומים אלו אינם מופיעים במערכת בר טכנולוגיות / קומפלוט והדבר מקשה לקבל תמונה מלאה של כל התשלומים שבוצעו עבור כל מגרש/ בניין.
5. התשלום לא מבוצע במדויק עבור דרישה. יתכן כי בתשלום מסוים ישולמו תשלומים ממספר דרישות שונות. בנוסף, חלק מהתשלומים בוצעו עבור מספר חלקות/ בניינים ובחלקם היה תשלום הן עבור היטלים והן עבור שירותים נוספים כגון בניית צומת, חיבור חשמל ועוד.
6. הביקורת קיבלה לידיה קבלות שיצאו לקבלנים הגדולים במתחם ומצאה, כי לא תמיד פורט בקבלות אלו עבור מה שולם. לעיתים נרשם ששולם עבור היטלים, לעיתים פורטו סוגי היטלים (כבישים, שצפ וכו'), בחלק פורטו מספרי מגרשים או בניינים עבורם שולם. כאמור בחלק מהקבלות שולמו מספר דרישות תשלום, חלקן היטלים וחלקן תשלומים אחרים.
7. גם מספר המטרים שחושב על ידי הוועדה, לא תמיד מתאים למספר המטרים לגביית היטלים וזאת מכיוון שחלק מהמטרים, שאינם מחויבים באגרות בנייה, כן מחויבים בהיטלים וההיפך.

בניינים. הביקורת מצאה, כי על פי החישובים היו שני מקרים של מטרים עודפים שלא חויבו על פי מערכת המידע – אחד של 845 מטר ואחד של 2,820 מטר. הביקורת הוציאה מהמערכת הכספית את תשלומי הקבלן ואיתרה את התשלומים הנ"ל.

סיכום והמלצות

1. **ממצא:** נמצא, כי הגבייה מהקבלנים שרכשו קרקע בהסכם עם רמ"י בוצעה בצורה טובה, תוך שיתוף פעולה עם הוועדה המקומית בחישוב המטרים העודפים.

2. **ממצא:** חישוב הגבייה מקבלנים בוצע כקובץ אקסל על ידי מנהל החכ"ל ולא בוצע במערכת המידע של העירייה או החכ"ל. קבצי אקסל אינם קבצים מוגנים מתקיפות ופריצות ברמת ההגנות של מערכת המידע העירונית. כמו כן, קבצים כאלו עשויים להעלם עם עזיבת העובד את תפקידו.

המלצה: הביקורת ממליצה, כי בעתיד כל החישובים יעשו במערכת המידע של העירייה או החכ"ל (כרגע קומפלוט) וישמרו בה. באם לא ניתן לערוך את החישובים הנ"ל במערכת, רצוי לפחות לשמור את החישובים במערכת כקבצים מצורפים לחיוב הקבלנים, וזאת על מנת לוודא שמירת המידע והעברתו לממלאי תפקידים עתידיים.

תגובת מנהל החכ"ל

כל קובץ נשמר בתקליף של כל קבלן במערכת החכ"ל

10. גבייה מקבלני בניה רוויה על פי חוקי העזר – שרונה ויפה נוף

10.1 שכונת שרונה

רוב ההיטלים בשכונה נגבו כאמור באמצעות ההסכם עם רמ"י. עם זאת, משני קבלנים – שרבת וספייס – נגבו היטלים על פי חוק העזר. מדובר בבנייה שהתבצעה כולה לאחר כניסתם לתוקף של חוקי העזר החדשים (שנכנסו לתוקף מ 10/2016) וחישוב ההיטלים בוצע לפי חוקי עזר אלו.

להלן עיקרי הנתונים על גביית היטלי פיתוח משני קבלנים אלו:

סעיף/ קבלן	שרבת	ספייס
מטרים קרקע	8,880	12,356
מטרים בנוי	20,047	28,277
גביה – קרקע אלפי ש"ח	1,046	1,482
גבייה בנוי אלפי ש"ח	4,144	5,821
סה"כ גביה אלפי ש"ח	5,190	7,303

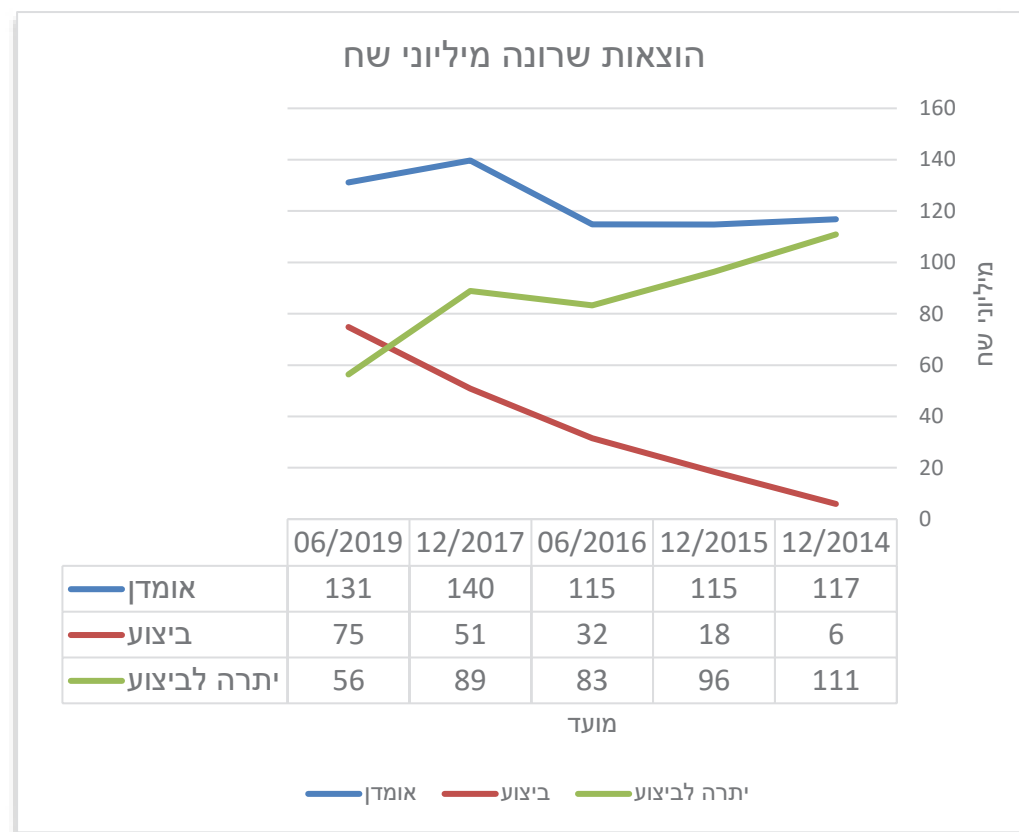
כדי לבדוק את אופן החיוב הביקורת ביצעה את הפעולות הבאות :

1. הביקורת ריכזה לגבי כל קבלן את כל דרישות התשלום שיצאו לאותו קבלן עבור היטלים – הן במערכת בר טכנולוגיות והן במערכת קומפלוט. כן ריכזה הביקורת את כל הסכומים ששולמו על פי מערכות אלו (להלן נתון A)
2. לאחר מכן, הזינה הביקורת את נתוני הוועדה המקומית לגבי מספר מטרים של קרקע ושל מטרים בנויים עבורם יש לחייב ההיטלים.
3. בהתאם, ביצעה הביקורת חישוב של סה"כ החיובים שהיה צריך לבצע על פי חישוב של מטרים קרקע ומטרים בנויים (נתוני הוועדה המקומית) כפול תעריף ההיטל למטר מכל סוג. (להלן נתון B).
4. הביקורת השוואתה בין נתון A לנתון B.
5. הביקורת הוציאה מידע על תשלומים נוספים שבוצעו על ידי בעלי הקרקע הקודמים במידה והיו כאלו.
6. הביקורת הוציאה את כל הקבלות עבור תשלומים שבוצעו בפועל על ידי הקבלנים - הביקורת הפרידה את הקבלות במידת האפשר על פי תשלום להיטל ותשלומים אחרים. התקבל נתון של סה"כ תשלומים בפועל עבור היטלים.
7. הביקורת חישה את סה"כ הסכומים ששולמו עבור היטלים בכלל הקבלות של כל קבלן (להלן נתון C). והשוואתה אותן עם החיוב שהיה צריך להתבצע על פי מטרים (נתון B) בשל כל הקשיים שצינו לעיל, הביקורת נעזרה גם בקובץ אקסל, שהוכן על ידי מנכ"ל החכ"ל. בקובץ האקסל נרשמו נתונים לגבי כל קבלן, על מה שולם, מספר מטרים והיטל וכן ציון מספרי הקבלות שיצאו לאותו קבלן עם הסכומים הרלוונטים להיטלים. הקובץ כולל את כל הפרטים הרלוונטים וסייע לביקורת לאיתור מהות התשלומים שבוצעו, מספרי הקבלות ועוד.

לגבי קבלן אחר – נמצאה התאמה בין התשלומים שנתקבלו לבין חישוב ההיטלים. עם זאת, גם לאחר עיון בכל המסמכים הרלוונטיים, לגבי שני קבלנים, **עדיין נמצאו סכומים לא מתואמים**. הביקורת פירטה את אי ההתאמות בדוחות מפורטים שנמסרו לעירייה.

סיכום והמלצות

1. **ממצא:** נתוני המערכת הממוחשבת לא כוללים את כל התשלומים ששולמו בגין המגרש, בשל כך שחלק מהתשלומים הישנים לא נכללים בה.
- המלצה:** יש לבדוק האם ניתן לשחזר נתוני תשלום מהשנים 2010-2012 כדי שכל הנתונים יכללו במערכת הממוחשבת. יש להקפיד בעתיד על רישום כל הנתונים במערכת גביית היטלים על מנת למנוע מצב של פרטים חסרים כפי שקיים כיום.
2. **ממצא:** סכומים המשולמים ישירות לעירייה (למשל בכרטיס אשראי) לא נרשמים במערכות (בר טכנולוגיות / קומפלוט) כסכומים ששולמו. הדבר מקשה לעקוב באופן ממוחשב על התשלומים.
- המלצה:** יש למצוא פתרון טכני לרישום תשלומים שנתקבלו דרך העירייה. באם לא נמצא פתרון כזה, יש לקבל את כל התשלומים על ההיטלים דרך החכ"ל, בפרויקטים בהם החכ"ל מבצעת גבייה.
3. **ממצא:** סכומים ששולמו על ידי מחזיקים בעבר עבור הקרקע, לא נרשמים על המגרש. לעיתים מספרי מגרשים משתנים במהלך חיי הפרוייקט ומקשים על איתור סכומים ששולמו על חשבון המגרש / הבניין. גם ליקוי זה מקשה לעקוב באופן ממוחשב על התשלומים.
- המלצה:** יש למצוא פתרון טכני לרישום כל התשלומים על חשבון המגרש באופן שניתן יהיה להוציא נתונים מרוכזים על אותו מגרש. באם ישנו שינוי של מספרי מגרש, יש להזין במערכת הן את מספר המגרש הישן והן את החדש על מנת לאפשר ריכוז נתונים לגבי המגרש.
4. **ממצא:** לא מבוצעת "סגירה" של חשבון לתשלום מול קבלה. קבלות משולמות על מספר דרישות ולעיתים על מספר סוגי שירות (היטלים, וחובים נוספים) באופן שמקשה אחר המעקב עבור מה בוצע תשלום בפועל.
- המלצה:** יש לברר עם מפעילי קומפלוט, כיצד ניתן לייחס תשלום לדרישה ולהקפיד כי כל תשלום ישוייך לדרישת תשלום. לבצע גבייה של הסכום המדוייק של דרישת תשלום מסויימת / מספר דרישות תשלום, על מנת להקל על ביצוע התאמה. מומלץ, כי לפחות אחת לשנה, תיערך בדיקה, כי כל דרישות התשלום אומנם שולמו ובאם לא שולמו לבדוק האם יש טעות בדרישת התשלום (ואז יש לבטלה/ לתקנה), או שיש לגבות את הסכום.
5. **ממצא:** חלק מהתשלומים מבוצעים, תוך ערבוב בין תשלומים על היטלים לתשלומים אחרים. הדבר מקשה על בדיקת שלימות התשלומים – הן אלו ששולמו על חשבון היטלים והן תשלומים אחרים.
- המלצה:** מומלץ להפריד הן את דרישות התשלום והן את התשלומים בפועל, כך שדרישות להיטלים יבוצעו בנפרד מדרישות לתשלומים אחרים.



יש לשים לב, כי הן בהוצאות והן בהכנסות בשכונה, עד יוני 2016, אלו כללו רק את שלב א'. לאחר מכן, נכנס לביצוע שלב ב' של הפרויקט ובהתאם עודכנו הן ההכנסות והן ההוצאות. כן יודגש, כי ה 6/2019 – הסכום שנותר לגבייה (כ 56 מיליון ₪), הינו **חוב** של רמ"י כלפי החכ"ל. מכיוון שרמ"י משלמת, לאחר ביצוע ההוצאות עצמן ובכפוף לביצוע הוצאות, נותר במועד זה חוב של רמ"י בסכום ההוצאות שטרם בוצעו. בהתאם, קיימות הוצאות צפויות באותו שלב של כ 54 מיליון ₪ להשלמת העבודות.

11.2 הרכב הוצאות והכנסות

כפי שפורט, ישנו פירוט הכנסות והוצאות באומדנים, אך פירוט זה הינו חלקי בלבד. להלן פירוט

הכנסות נכון ליוני 2019 :

סכום באלפי ש"ח	סוג הכנסה
65,092	הכנסות והוצאות פיתוח שלב א'
2,227	חיבורי חשמל וגומחות חשמל
7,971	העתקת תשתיות
63,098	אגרות והיטלים שלב ב'
4,000	משרד התחבורה – צומת
735	תצ"ר ותיקון נזקים
143,123	סה"כ

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

11. הוצאות ואומדנים – שכונת שרונה

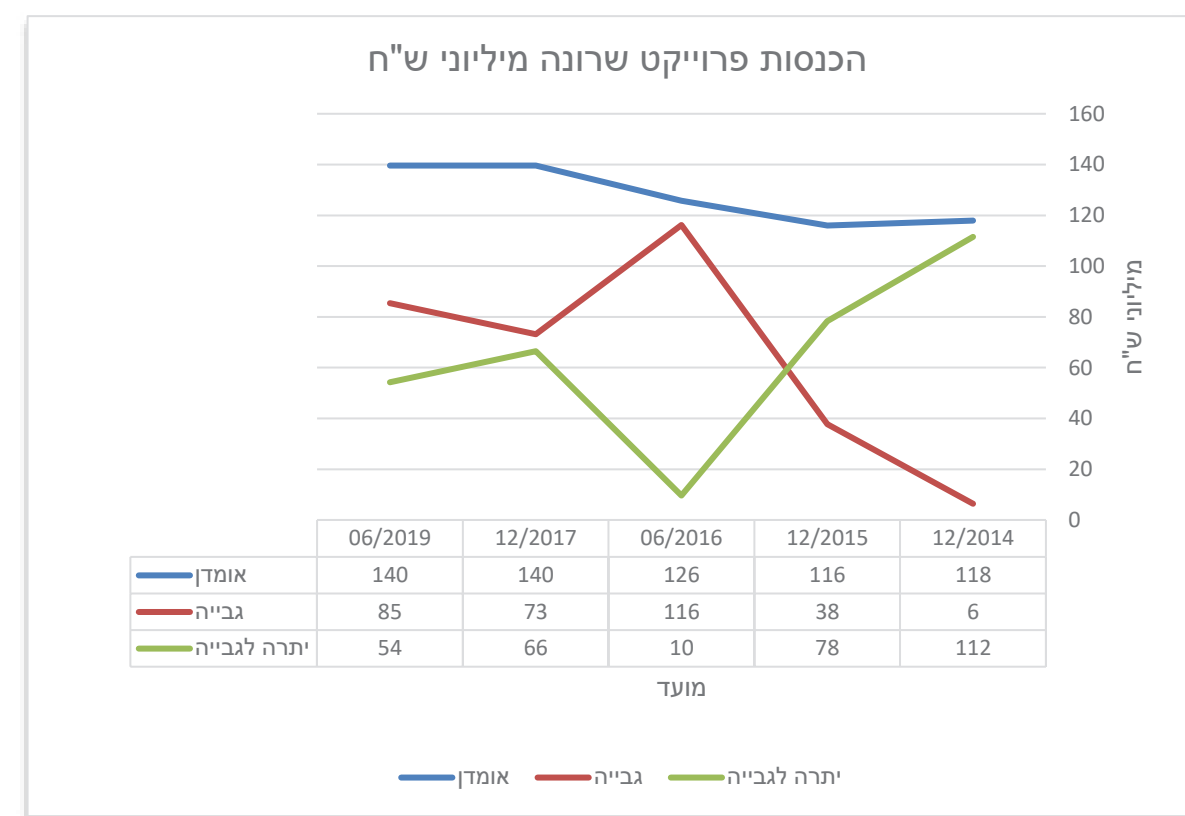
כפי שפורט לעיל – החכ"ל ניהלה את הפיתוח בשכונות לרבות ביצוע הפיתוח כולו – כבישים ומדרכות, פיתוח שצ"פים ותיעול. הביקורת בחנה את אופן הכנת האומדנים לעלויות, ביצוע על פי תקציב, רישום וניהול ההוצאות על ידי החכ"ל.

11.1 עריכת תקציב ואומדנים

הביקורת מצאה, כי נערך אומדן תקציבי לפיתוח השכונות וכן נערך מעקב אומדן מול ביצוע – הן מבחינת הכנסות והן מבחינת הוצאות.

בשכונת שרונה, נערך אומדן עלויות בשנת 2014. לאחר מכן נערך מעקב שוטף של תקציב מול ביצוע. לביקורת נמצא מעקב כזה למועדים - 12/2014, 12/2015, 6/2016, 12/2017 ו 6/2019. מעקב ההכנסות כולל הפרדה לסוגי הכנסות - הכנסות מפינוי פסולת, אגרות והיטלים, העתקת תשתיות, חיבורי חשמל, מרכז מסחרי. מעקב ההוצאות כולל הפרדה לסוגי הוצאות - תכנון, תשתיות שלב א', רחובות משולבים, שצ"פים, תשלום למקורות, פיקוח ועוד.

להלן עיקרי הנתונים לגבי הכנסות והוצאות הפרויקט לאורך השנים



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מצ"ב טבלה המרכזת את פירוט ההוצאות נכון ל 6/2019 :

סוג ההוצאה	סכום באלפי ש"ח
תכנון, ניהול ופיקוח	11,640
תשתיות שלב א'	45,206
תשתיות שלב ב'	17,000
שצפ מרכזי	14,349
שצ"פ אחרים ללא מבנים	23,892
תשלום למקורות	3,165
חיבורי חשמל וחדרי טרפו	1,384
שימוש קו קולחין	1,301
שונות	2,593
סה"כ	120,530

בנוסף, בוצע בחכ"ל חישוב עלות מפורט של השצ"פ המרכזי וכן לכל פרויקט בעל עלות משמעותית כגון לשצ"פים, לחדרי טרפו ועוד.

11.2 הוצאות על פי ספקים

לביקורת הועבר פירוט הוצאות לפי ספקים בשכונת שרונה :

שם הקבלן	סכום באלפי ש"ח
אולניק	45,093
הדרי	1,301
חברת חשמל	623
יהל	8,426
סיבוס	634
מקורות	3,165
פרבר	4,486
אחרים	5,194
סה"כ	68,922

כפי שניתן לראות, רוב התשלום (66%), שולם לקבלן אולניק – הקבלן הראשי, שביצע את עבודות פיתוח התשתיות. מנכ"ל החכ"ל מסר לביקורת, כי קבלן זה ביצע את כל תשתיות שלב א כולל פריצת כבישים, תשתיות תת קרקעיות, תאורה וכבישים .
סכומים משמעותיים נוספים שולמו ליהל הנדסה - שביצעו את התכנון והפיקוח על הפרוייקט (12%) וכן למקורות ולחברת חשמל (5.5%).

סיכום והמלצות

1. **ממצא:** בחברה מבוצעים אומדנים ומעקב אחר הוצאות והכנסות כולל חישוב של יתרת ההוצאות וההכנסות בצורה טובה. בחברה לא נערך אומדן לאחר 6.2019
המלצה : מומלץ לערוך אומדן אחת לחצי שנה. יש לערוך אומדן מעודכן ל 12.2019 בהקדם.

2. **ממצא:** החברה לא הפרידה את ההוצאות וההכנסות לפי היטל. נעשה חישוב נפרד לגבי שצ"פים, בגין העובדה שחוק עזר זה נכנס לתוקפו רק ב 12/2012. עם זאת, אין חישוב נפרד של הכנסות לכל סוג היטל - רישום של גבייה עבור מדרכות, גבייה עבור תיעול וכו.

המלצה : לעירייה אין מידע על הכנסות לפי סוג היטל ובהתאם, העירייה אינה יכולה לבדוק עלות מול גבייה לכל סוג היטל. כך לדוגמא – האם ההכנסות מחוק עזר תיעול כיסו את הוצאות התיעול, האם היו הכנסות עודפות שמימנו עבודות אחרות וכו. ההכנסות מכל חוק עזר נועדו למימון עבודות מסוג מסויים ועל כן חוסר ההפרדה ביניהם, עשוי לגרום לעודף בסוג הכנסה מסויים וחוסר בסוג אחר , כך שחוק עזר אחד עשוי לממן עבודות שלא מנויות באותו חוק עזר. מומלץ, כי העירייה תבצע הפרדה במערכת בין חוקי העזר השונים.

3. **ממצא:** החברה לא הפרידה גם בין סוגי ההוצאות השונים. מניתוח הוצאות לפי קבלנים עולה, כי קבלן אחד ביצע יותר ממחצית העבודות בשכונת שרונה. לא ניתן לדעת האם היו אלו עבודות תיעול/ כבישים ומדרכות או שצפ. וכן לא ניתן לוודא בדרך זו, כי לא חוייבו הוצאות אחרות שאינם קשורות כלל לחוקי העזר הנ"ל.
המלצה : מומלץ להפריד בין חוקי העזר השונים גם בתחום ההוצאות, כך שכל ההוצאות בגין ביצוע תיעול, ירוכזו בכרטיס נפרד/ כרטיסים נפרדים מהוצאות בכרטיס בניית שצ"פ וכך לגבי כל חוק עזר אחר.

12. הוצאות ואומדנים – שכונת יפה נוף

12.1 עריכת תקציב ואומדנים

הביקורת מצאה, כי נערך אומדן תקציבי לפיתוח השכונות וכן נערך מעקב אומדן מול ביצוע - לגבי הוצאות הפרוייקט.

בשכונת יפה נוף, נערך אומדן עלויות בשנת 2013. לאחר מכן נערך מעקב שוטף של תקציב מול ביצוע. לביקורת נמצא מעקב כזה למועדים - 12/2014, 12/2015, 6/2016, 12/2017 ו 6/2019.

מעקב ההוצאות כולל הפרדה לסוגי הוצאות - תכנון, קבלן, גשר, שצ"פים, תשלום לבזק וחברת חשמל, פיקוח ועוד.



הדגשה חיובית

לביקורת הוסבר, כי לאחר תקופה של כשנתיים בה נוהל הפרויקט, רמ"י העבירה את יתרת הכספים שנותרו בקופת הפרויקט לחכ"ל (לחשבון בעירייה המיועד לפרוייקט) מאותו מועד, החכ"ל לא היתה צריכה להגיש דיווחי התקדמות לרמ"י. החכ"ל המשיכה וממשיכה לנהל את הפרויקט ולשלם את התשלומים לקבלנים עם ביצוע העבודות.

13.2 דוחות על ביצוע העבודות

כאמור, התשלום עבור העבודות בוצע על ידי רמ"י, לאחר קבלת דוח מפורט על העבודות שבוצעו ואישור העבודות על ידי אגף החשבות של רמ"י. לביקורת נמסרו העתקים של דיווחי החכ"ל לרמ"י על התקדמות הפרוייקט. בכל דיווח כזה יש פירוט על עבודות שבוצעו לפי סוג העבודה – פיתוח, תכנון ועוד. לכל סעיף הוצאה מפורט סכום ההרשאה שאושרה, תאריך ומספר הרשאה. לאחר מכן מפורט הסכום שבוצע בפועל. במקביל מבוצע חישוב נפרד של סה"כ ההיטלים שנגבו עבור העירייה עד אותו מועד. מבוצע חישוב של סה"כ הכספים שטרם הועברו לעירייה – כולל עבודות שטרם בוצעו. מצ"ב לדוגמא עיקרי דוח ביצוע מ 25/4/16:

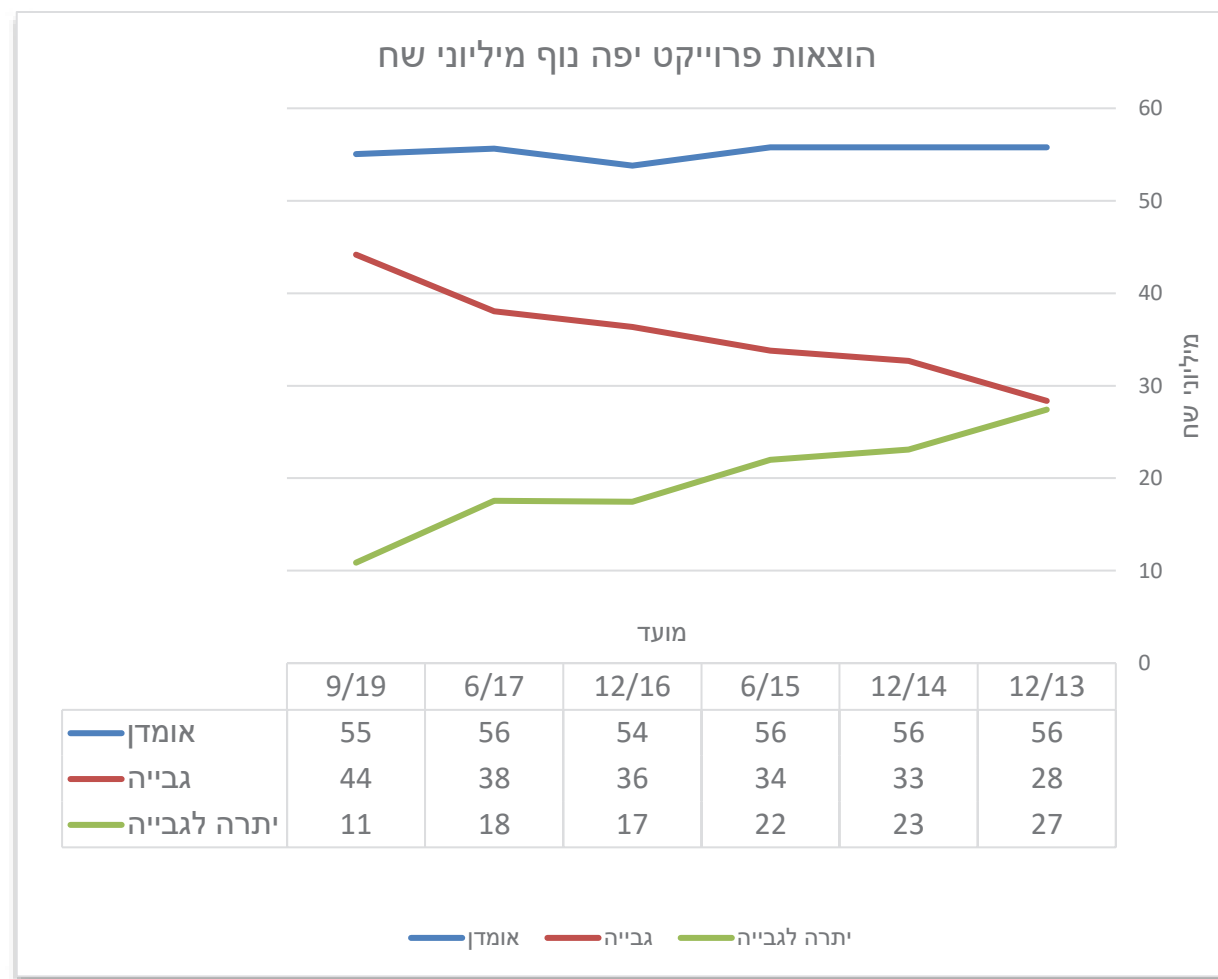
סוג ההוצאה	סכום ההרשאה אלפי ש"ח	נוצל עד חשבון 26 כולל	יתרה לניצול
עבודות פיתוח אולניק	63,105	19,671	43,434
תכנון	5,266	4,940	326
שנאים	846	0	846
מקורות ומי קולחין	7,601	4,585	3,016
פינוי פסולת אולניק	3,505	2,645	860
הוט	491	491	0
שונות	842	758	84
סה"כ	81,656	33,090	48,566

מהטבלה ניתן לראות, כי רוב ההוצאות המתוכננות הינן עבודות פיתוח המבוצעות על ידי הקבלן העיקרי. עבודות אלו מהוות כמעט 75% מהוצאות הפרוייקט ויחד עם עבודת פינוי הפסולת המבוצעת על ידי אותו קבלן מהווה כ 82% מההוצאות. בנוסף התכנון מהווה כ 6.5% מהוצאות הפרוייקט. שאר ההוצאות הן ברובן הוצאות למוסדות ציבוריים כגון מקורות, תשלום לתאגיד המים ועוד.

סיכום והמלצות

ממצא: הביקורת סבורה, כי ניהול הפרוייקט מול רמ"י נעשה **בצורה טובה**. והמעקב אחר הביצוע ויתרת הכספים לקבל היה טוב וסייע לחכ"ל לנהל נכון את הוצאות הפיתוח

להלן עיקרי הנתונים לגבי הוצאות הפרויקט לאורך השנים



בנוסף, בפרוייקט יפה נוף נערכו הערכות מפורטות של עלויות צפויות (עד רמת הביצוע על פי רחובות שנותרו לביצוע ואורך במטרים של כל אחד).

13. ניהול הוצאות מול רמ"י בשכונת שרונה

13.1 כללי

- על פי ההסכם עם רשות מקרקעי ישראל, ביצוע התשתיות בשכונת שרונה התנהל באופן הבא:
1. החכ"ל העבירה לרמ"י אומדני עלויות של כלל התשתיות בשכונה
 2. החכ"ל ערכה מכרזים לביצוע העבודות ולפיקוח עליהם. כל הליך המכרז היה תוך תיאום עם רמ"י ובאישורה.
 3. לאחר אישור חתימת החוזים, הקבלנים ונותני השירותים החלו את עבודתם בפרוייקט.
 4. כל חשבון שהוגש נבדק גם על ידי רמ"י ובמידה ואושר על ידה – הכסף עבור העבודה הועבר לחכ"ל על ידי רמ"י ושולם לקבלן.

תחזוקת חצרות גני ילדים



דוח ביקורת 2020 בטיחות בחצרות גני ילדים

1. כללי

במהלך החודשים מאי- יוני 2020 ערכה מבקרת העירייה ביקורת על בטיחות גני ילדים.

התוכנית המקורית של הביקורת כללה בדיקת בטיחות ותחזוקה בתוך מבני גני הילדים ובחצרות הגנים. ברם, לאור ההגבלות על הכניסה למבני גני הילדים שהוטלו על-ידי משרד החינוך עקב מגפת הקורונה, התמקדה הביקורת בבטיחות חצרות הגנים בלבד. הביקורת הקיפה 12 גני ילדים.

יצוין כי לאור העבודה שהחשיפה לסיכונים בתחום זה גבוהה, ערכה מבקרת העירייה בתחום זה ביקורות בשנים 2013 2014 ו 2017 שהעלו ליקויי בטיחות רבים.

לבטיחות במוסדות חינוך - לרבות גני ילדים - נודעת חשיבות עליונה, והיא מצריכה זהירות והקפדה יתרה על קיום הנהלים. לשם כך על הרשות המקומית לפעול בשני מישורים במקביל: האחד, קיום הנחיותיו של משרד החינוך לגבי מבנה גן הילדים, החצר והמתקנים; השני, עריכת בדיקות מקצועיות לצורך גילויים והסרתם של מפגעים שנוצרו בשטח הגן ובמתקניו. בג"ץ קבע כי הורים השולחים את ילדיהם מדי בוקר אל בית הספר, אל גן הילדים, נותנים פיקדון יקר שאין לו מחיר בידי מערכת החינוך, והם מפקידים את ילדם בידי המדינה מדי יום בכדי שזה יקנה השכלה, ידע, חינוך וערכים, ויהפוך לפרט המגשים את יכולותיו ותורם לחברה בה הוא חי. הנחתם של ההורים היא כי המדינה תדאג לביטחונם של ילדיהם, ואלה יחזרו בשלום אל ביתם בסוף יום הלימודים. באמנת זכויות הילד, שאושרה בישראל באוגוסט 1991 ונכנסה לתוקף בנובמבר 1991, נקבע כי

"המדינות החברות יבטיחו כי מוסדות ושירותים האחראיים לטיפול או הגנה על ילדים, וכיוצא באלה מיתקנים, יעמדו בתקנים הנקבעים בידי הרשויות המוסמכות, בפרט בתחום הבטיחות, הבריאות, מספר עובדיהם וכשירותם, והפיקוח הנאות."

משרד החינוך קבע נהלים לקיום הבטיחות במוסדות החינוך, ובכלל זה בגני הילדים. הגורמים האחראים לבטיחותם של גני הילדים נדרשים למלא את דרישות הבטיחות, הן לפני פתיחתם הן במהלך השנה, כדי לצמצם ככל האפשר כשלי בטיחות.

לצורך עבודתה קיימה הביקורת שיחות עם מנהלת מחלקת גני ילדים בעירייה, מנהלת אגף חינוך, ממונה בטיחות מוסדות חינוך, מנהל מחלקת שפע, אב הבית של גני הילדים, מנהל מוקד עירוני, ערכה סורים בחצרות גני ילדים וכן עיינה במסמכים.

2. רקע**2.1. ההוראות החלות**

אחריות הרשות המקומית להבטחת הבטיחות בגני הילדים, קבועה בחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ח/7 אדר התשע"ח - מרץ 2018 /בטיחות בטחון ושעת חירום / נוהלי הבטיחות בגן הילדים (להלן: "חוזר מנכ"ל משרד החינוך") :

הוראות משרד החינוך בנושא אחריות הרשות המקומית**3.1 כללי**

הרשות המקומית/הבעלות נושאת באחריות להבטחת הבטיחות של גן הילדים. על הרשות המקומית/הבעלות להעמיד לרשות הגן מבנה ותשתית בטוחים, התואמים את הדרישות המובאות בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא בטיחות ואת הוראות כל דין החלות עליהן.

האחריות היום-יומית השוטפת לבטיחות בגן הילדים מוטלת על הרשות המקומית/הבעלות. חובתה של הרשות המקומית/הבעלות לקיים מוסדות חינוך מטילה עליה את האחריות לדאוג לשלום הילדים בעת שהותם בתחומי הגן על כיתותיו, חצרו ומתקניו ולהבטיח שהגן יהיה בטוח ומתאים

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

לקיום הלימודים בו. האחריות המקצועית לגילוי פגמים מובנים במבנה בגן הילדים היוצרים סיכון לציבור התלמידים מוטלת על הרשויות המקומיות.

3.2 הנחיות לרשות המקומית/לבעלות

3.2.1 על הרשות המקומית/הבעלות לדאוג לתקינות המבנים, המקלטים, המתקנים, החצרות, הגדרות והשערים הכלולים בשטח המוסד החינוכי ושל דרכי הגישה אליו, לרבות חניות, תחנות הסעה והסדרי תעבורה אחרים.

3.2.2 על הרשות המקומית/הבעלות לוודא שמוסדות החינוך שבתחומה, על מתקניהם, ייבנו בהתאם למפרטי הבטיחות שפורסמו על ידי משרד החינוך ובכפיפות לכל דין החל על הרשות המקומית בנושא (כגון חוק התכנון והבנייה ותקנותיו).

3.2.3 הרשות המקומית/הבעלות אחראית לפתיחת שנת הלימודים החדשה ללא תקלות ומפגעי בטיחות עקב בנייה, שיפוצים ותיקונים בכיתות ובחצרות של גני הילדים. פעולות בנייה, תיקונים ושיפוצים יבוצעו בחופשות החגים ובפגרת הקיץ, ולא בתקופת הלימודים. במקרים מיוחדים, המחייבים פעולות כאלו בתקופת הלימודים, יש לפעול על פי הנחיות חוזר הוראות הקבע עג/6(א), סעיף 52-5.1, "סידורי בטיחות במבני מוסדות החינוך".

3.2.4 הרשות המקומית/הבעלות תקיים מדי שנה, החל מחודש אפריל, מבדק בטיחות בכל גני הילדים להערכת הסכנות באותם גני ילדים הפועלים בתחומה או באלו הנמצאים בבעלותה. מבדקים אלו ישמשו בסיס לתכנית עבודה לתיקונים ולהכנת גני הילדים לקראת פתיחת שנת הלימודים.

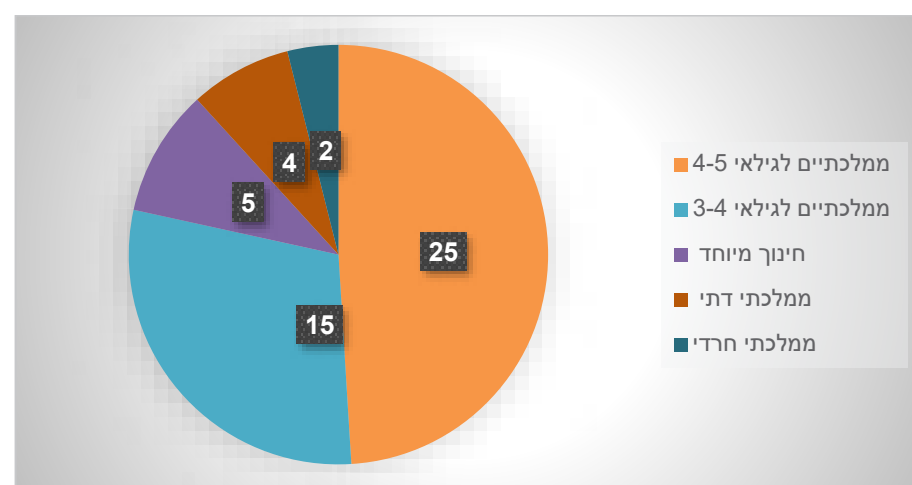
3.2.5 ברשות המקומית ובבעלות יימצא אישור היערכות והכנה בטיחותית לכל גן ילדים. דיווח על אישור זה יועבר מדי שנה עד 15 בחודש אוגוסט לידי הממונה על הבטיחות במחוז באמצעות קב"ט מוסדות החינוך הרשותי.

תהליך זה אינו בא במקום הבדיקות השוטפות והתחזוקה הנעשות במהלך השנה.

3.2.6 הרשות המקומית/הבעלות תטפל במפגעי הבטיחות שהובאו לידיעתה על ידי מנהלת הגן, לרבות מתקני המשחק בחצר ועמידה בתקן הישראלי 1498.

2.2. נתונים על גני ילדים בכפר יונה

נכון לשנת הלימודים תשפ"א בתחום עיריית כפר-יונה קיימים 54 גני ילדים כדלקמן :



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

3. חצר הגן

3.1. הנורמה

ע"פ הוראות משרד החינוך חצר גני ילדים חייבת להיות מוגנת (סעיף 10 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך), כדלקמן:

"הפעילות בחצר היא חלק בלתי נפרד מתכנית הלימודים ומחיי גן הילדים, והיא מזמנת לילדים פעילות מגוונת בתחומי ההתפתחות השונים. **למשחק החופשי** של ילדים צעירים בחצר הגן חשיבות רבה בכך שהוא מזמן מפגש בלתי אמצעי עם הסביבה הטבעית ועם מגוון אפשרויות לפעילות ולמשחק ומאפשר מתן ביטוי להעדפותיהם של הילדים.

ה"חוץ" בחצר הגן הוא סביבה המשתנה תמידית, והרב-גונית שלה מעוררת בקרב הילדים הנאה, פליאה וסקרנות. פעילות ומשחק בסביבה כזאת מאפשרים לילדים ללמוד ולהתפתח, ומזמנים להם חוויות והתנסויות משמחות ומעשירות דרך המפגש הבלתי אמצעי עם הסביבה הטבעית."

האחריות להתקנתם ולתחזוקתם של מתקני המשחקים ולטיפול השוטף בהם מוטלת על הרשות המקומית או על הבעלות (לפי העניין). הרשויות המקומיות (והחברות המפעילות ו/או מתחזקות עבורן) חייבות לתחזק את מתקני המשחקים בהתאם להוראות תקן מתקני משחקים.

3.2. מפגעים

חצר גן ילדים אמורה כאמור להיות חפה ממפגעים בטיחותיים שיכולים להוות סיכון בטיחותי עבור הילדים. למען ביטחונם הפיסי והבריאותי של הילדים בגני הילדים, נדרש שהחצר תהיה נקייה מכללון/גרוטאות/שברים, הצמחייה צריכה להיות מטופחת ולא צמחייה אשר מהווה מפגע בחצר הגן. עמודים תומכים צריכים להיות עם ציפוי מתאים, הגדרות צריכות להיות בטיחותיות ונטולות מפגעים. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע בהקשר לכך כי מתקני החצר מייצור תעשייתי המותקנים בגני הילדים יהיו בהתאם לדרישות תקן מתקני משחקים המפרט דרישות בטיחות כלליות למתקני משחקים. **מבדיקה שערכה הביקורת עלו הממצאים הבאים :**

3.2.1. חצר כללי - בכל גני הילדים שנבדקו נמצא כי אין הקפדה על כללי הבטיחות בחצר ותחזוקה המתקנים לקויה, דבר המסכן את בטיחות הילדים. כך לדוגמא: ברוב המקומות שנבדקו נמצא כי חצרות הגנים אינם נקיים, חלק מהצעצועים שבורים, ישנם מתקנים ללא כיסוי, קרעים במשטחי הגומי, אבנים משתלבות בולטות וכו'.

צמיגים –חוזר מנכ"ל משרד החינוך קובע כי על הצמיגים להיות שלמים, ללא קרעים או חורים, ללא זיזים בולטים וללא פסי מתכת שיוצאים מהם (סעיף 10.9). עוד נקבע כי אין לעשות שימוש בצמיגים שאינם מקובעים, אין לתלות צמיגים. ואופן התקנתם אנכית או אופקית. כמו נקבעו הוראות מפורטות באשר לאופן התקנת צמיגי משחק בחצר גני הילדים ובהם החובה למלא את הצמיג בחול (סעיף 10.9.1 ס"ק ה), וההתקנה צריכה להיות אנכית, כאשר הצמיג צריך להיות שקוע בקרקע לפחות בשליש מגובהו.

בביקורת שנערכה נמצא כי הצמיגים בגני הילדים : **ללא** לא הותקנו כנדרש בחוזר מנכ"ל . כמו כן נמצא כי באחד הגנים משמש הצמיג כמקום אחסון לספרים, זאת למרות שהדבר לא בטיחותי.

3.2.2. **דשא סינטטי-** בביקורת שנערכה נמצא ברוב הגנים ליקויים בדשא. כך לדוגמא בגני הילדים "**ללא**" ו"**ללא**" יש הבדלי שיפוע, בגן לבונה נמצאו קרעים בדשא הסינטטי, ובגן **ללא** משטח הדשא אינו אחיד (ישנם הפרשי גובה המקשים על הליכה). נמצא כי צוות הגן דיווח על כי הדבר מהווה סכנה וכי ילדים נופלים בפער שנוצר בין הדשא לחול, בשל ההפרשים.



ממצא חמור

3.2.3. הגן, כדלקמן:

- גן **ללא** – יש סדקים בגדר ההיקפית וכי הצבע מתקלף.
- גן **ללא** – יש שברים בחומה ההיקפית.
- גן **ללא** – נמצאו סדקים בחומה ההיקפית. כמו כן ישנם שלבים חסרים וכן סמני חלודה.
- גן **ללא** - חסרים שלבים בגדר (פרופילים).
- גן **ללא** - החומה היקפית עם סדקים. כמו כן יש סדק לאורך קיר המבנה עצמו וכן בעיית איטום בגג המבנה.
- גן **ללא** – שלבים בגדר ההיקפית עקומים.

3.2.4. רטיבות בקירות/איטום גגות –בגני הילדים **ללא** התגלו ליקויי תחזוקה, רטיבות וטחב בקירות ובעיות איטום בגג המבנה.

3.2.5. רשת צל- תקן - חוזר מנכ"ל משרד החינוך קובע:

סכנת הצל תהיה גבוהה ממתקני החצר באופן שלא יתאפשר להגיע אליה או לטפס עליה, גובהה יהיה לא פחות מ' 2.5 . הסככה תהיה יציבה, ובסיסי העיגון לא יבלטו מעל פני הקרקע . ב. שטחו של החלק המוצל בחצר גן הילדים יהיה בן 25% לפחות . ג. אין להתקין סככה סמוך לעצים, לגדרות ולמתקנים שונים, כדי למנוע טיפוס ילדים עליה ד. יש לדאוג להתקנת מקומות ישיבה מתחת לאזורים מוצלים .ה. ההצללה אמורה להיות אפקטיבית בין השעות 10:00-14:00 . ז. מומלץ שאזור מתקני המשחקים יהיה מוצל, אם זה באמצעות עצים, סככות או סוככים. ההצללה חשובה בייחוד כאשר יש באזור מתקני המשחק חפיו גומי או דשא סינתטי, וזאת כדי לשמור על רכותם למשך זמן רב יותר וכן כדי למנוע התחממות. כמו כן יש לוודא שלרשת הצל אישור על עמידה בתקן אש 5093, את % ההצללה שנדרש לעמוד בו, ואת רמת סינון קרני UVB/UVA (סעיף 10.7.4)

מבדיקה שערכנו עלו הממצאים הבאים :

א. אין בגני הילדים שבהמשך רשת צל, זאת למרות שהדבר כאמור נדרש בחוזר מנכ"ל, כדלקמן:

- גן **ללא** - אין כלל רשת צל.
- גן **ללא** - אין כלל רשת צל.
- גן **ללא** - אין כלל רשת צל.

ב. נמצאו שני מקרים בהם רשתות הצל המותקנות בחצרות אינן תקינות ו/או לא עומדות בתקן, כדלקמן:

- גן **ללא** - רשת צל קרועה.
- גן **ללא** - רשת צל אינה מתוחה.

3.2.6. **צינור כיבוי אש** – גני הילדים משתמשים בצינורות כיבוי אש לצורך להשקיה, כאשר ברוב גני הילדים הצינורות הללו פרוסים על גבי הרצפה ולא סגורים בגלגלון כנדרש.

3.2.7. **סורגים על חלונות הגן** - ברוב גני הילדים שנבדקו נמצא כי הסורגים חלודים. בנוסף במספר גנים סככה/פרגולה ומתקנים נוספים נמצאו עם סמני חלודה, כדלקמן:

- גן **ללא**, גן **ללא** - סככה עם חלודה
- גן **ללא** - פרגולה מעץ שנמצאת במצב רקוב.

בחוזת שנכרת ב 1.2014.5 נקבעו התנאים הבאים:

מובהר כי במבני החינוך תבוצענה העבודות לאחר שעות הלימודים בתיאום, מראש, עם אב הבית או הגננת, לפי העניין. הקבלן יחתים את אב הבית או הגננת בכל ביקור במבנה החינוך ויעביר את המסמך אחת לשבוע למנהל, כשהוא חתום על ידי הנורמים האמורים כולל מועד ביצוע העבודות ואישור הנורמים האמורים על שביעות רצונם מביצוע העבודות והאו הערותיהם על ביצוע העבודות.

4.3. הקבלן מתחייב לפנות למוקד המועצה, טרם תחילת כל יום עבודה, לצורך קבלת דוח פנייה של התושבים בקשר עם ביצוע עבודות הגינון בתחומי המועצה, ולתקן את כל הליקויים בהתאם לפניות באופן מיידי ולדווח בסיום הטיפול בפניות למוקד ולמנהל.

הוראות אלה שבחוזת נועדו להבטיח קיומה של בקרה שתמנע ליקויים לאורך זמן. בפועל מבדיקה שערכנו נמצאו מקרים בהם חצרות גני ילדים מוזנחות, באופן שיכול להוות מפגע, כדלקמן:

- גן **רשמי** - החצר מוזנחת, מלאה בעשבייה. ניכר כי החצר לא תוחזקה זמן רב.
- גן **רשמי** - החצר מלוכלכת בניירות ופריטי אשפה כגון מוצרי פלסטיק וכיוצ"ב.
- גן **רשמי** - החצר אחורית מוזנחת ומלאה בגרוטאות, מחסן שבור, החול בחצר מלוכלך ואינו מגורף. אין מיגון מסביב לעצים, לטענת הגננת הדבר מהווה סיכון בטיחותי.
- גן **רשמי** - הגינה לא מתוחזקת, מלאת ענפים שבורים. החול בחצר מלוכלך ואינו מגורף.
- גן **רשמי** - יש עשבייה בחצר. ניכר כי זמן רב הגינה לא תוחזקה.
- גן **רשמי** - החצר אחורית מוזנחת, גרוטאות, לכלוך ופריטים שבורים. החול בחצר מלוכלך ואינו מגורף.
- גן **רשמי** - גינה מוזנחת עם עשבייה רבה. לדברי הגננת אחד העצים לא יציב, בשנה שעברה חלקו קרס. בשטח נותר ענף שבור חלקית.
- גן **רשמי** - צמחייה אינה מטופלת, הגננת מבקשת טיפול טוב יותר. מערכת ההשקיה אינה תקינה. ארון ההשקיה אינו תקין, קיים קושי בסגירת דלת ארון ההשקיה. גזע עץ שנשען על החומה גורם נזק לחומה. החצר האחורית מוזנחת מאוד ומלאה במפגעים, לדברי הגננת היא לא מאפשרת לילדים לשחק שם.
- גן **רשמי** - גינה מוזנחת, עם עשבייה רבה.
- גן **רשמי** - החצר מלוכלכת מלאת עשבייה, בשטח החצר קיים עץ "מת" הגננת מדווחת כי ביקשו להוציא אותו.

ממצאים אלה מצביעים על כי הקבלנים האמונים על ניקיון ותחזוקת הגנים, **אינם פועלים בהתאם לנדרש בחוזת**, זאת שעה שהעירייה אינה עומדת מולם על קיום החוזת כלשונן. ללא בדיקה. במקרים של הפרת חוזת נשנית יש להעביר את הנושא לבחינת היועמ"ש העירייה. כמו כן יש לפעול לאלתר כדי להבטיח ניקיון שוטף בחצרות, על מנת למזער ככל שניתן הימצאות זוחלים ומפגעים בחצר הגן, ובמידה והקבלן מפר חוזת, לשקול לנקוט נגדו בצעדים בהתאם לאמור בחוזת.



העדר נהלים

3.3. ניקיון חול בחצר ובארגזי החול

הוראות משרד החינוך מחייבות את הגננות ואת הרשות המקומית לנקוט בצעדים על מנת להבטיח את בטיחות החצר לילדים בכלל וארגז החול בפרט (סעיף 10.4.4 ס"ק ד' בחוזת), כדלקמן:

מבדיקה שערכנו נמצא כי ברוב גני ילדים שנבדקו החול בחצר לא מטופל כנדרש בחוזת מנכ"ל. כך נמצאו מקרים בהם גם כאשר הגננות דיווחו על צואת חתולים, **מחלקת תחזוקה לא פעלה לנקות את החול**.

3.4. מילוי ארגזי חול

הרשות המקומית מחויבת לדאוג לכך שארגזי החול במוס"ח ימולא כדי 2/3 מבית קיבולו. סוג המילוי יהיה חול נקי, וכי הארגז ינוקה לפחות פעמיים בשנה. כמו כן מומלץ להתקין סככת צל מעל לארגז החול. (סעיף 10.7.1 לחוזת מנכ"ל על תתי סעיפיו)

א. מבדיקה שערכנו נמצא, כי בכל גני הילדים אשר נבדקו ארגזי החול אינם מלאים כדי 2/3 מגובהו כנדרש בחוזת מנכ"ל, עקב כך קיימים **מפגעים חמורים** בחלק מגני הילדים, דוגמת:

- גן **רשמי** בו תחתית ארגז החול מבטון
- גן **רשמי** בו נחשפו שורשי עץ בתוך ארגז החול,
- ב 2 גנים אלו קיימת סכנה בטיחותית מיידי.



נמצא חמור

ב. עוד נמצא כי ארגזי החול ברוב הגנים שנבדקו אינם מגורפים.

לאור האמור ובהתייחס לחוזת מנכ"ל מעירה הביקורת, **כי יש לפעול למלא את ארגזי החול וכן לעגן בנוהל את הבאים: החובה להקפיד, כי שולי ארגז החול יהיו בגובה של 20 ס"מ מפני הקרקע לכל היותר, בעלי פינות מעוגלות, ורצוי מחומר גמיש ורך, כגון גומי.** (ראו סעיף 10.7.1 בחוזת)

3.5. כיסוי ארגז החול

ברוב הגנים שסקרה הביקורת נמצא, כי חסר כיסוי לארגז החול או שהכיסוי אינו עומד בדרישות כנדרש בחוזת מנכ"ל משרד החינוך.

3.6. טיפול לקוי בתחזוקה וגינון

3.6.1. מפגעים עקב תחזוקת גינון לקויה

על מנת להבטיח כי חצרות גני ילדים נקיים ממפגעים נדרש, בין היתר, לגננם ולתחזקם באופן תדיר. הואיל וכך, התקשרה עיריית כפר יונה עם שתי חברות לצורך מתן שירותי גינון, ברחבי העירייה ובמוסדות הציבור. חברת **רשמי** מספקת שירותי גינון במזרח העיר וחברת **רשמי** במערב העיר.

3.6.2. הסכם התקשרות לתחזוקת מתקנים בגני ילדים

משרד החינוך הטיל את מלוא האחריות לגבי בטיחות, תקינות ותחזוקה ראויה של מתקני החצר בגני הילדים על הרשות המקומית. באחריות הרשות המקומית לרכוש מתקני משחק מבעלי תו תקן בלבד וכן להתקנים, כולל כיסוי השטח ע"י בעלי תו תקן עומדות לפני הרשות המקומית שתי אפשרויות: לתחזק את מתקני המשחק בעצמה (לקבל היתר תו תקן ממכון התקנים) או להתקשר עם חברה לאחזקת מתקני משחק בעלת היתר לתו תקן לתחזוקה ממכון התקנים. הצבה והתקנת מתקני משחק בגני הילדים המצויים בתחום שטח שיפוט של עיריית כפר יונה אחזקתם היא באחריות אגף שפ"ע.

ביום ה- 18.5.2017 התקשרה עיריית כפר יונה עם חברת **יבנה** מתקני משחק (להלן: "נותן השרות"). הסכם ההתקשרות הינו "לשדרוג מתקני משחק וכוסר במוסדות חינוך ושטחי ציבור, אחזקתם והתאמתם לתו תקן ישראלי מספר 1498/7" בתחום עיריית כפר יונה.

בכל הנוגע לגני הילדים, חוזה ההתקשרות קובע את מתחם האחריות ותכולת העבודה של הזכין. להלן מתוך הסכם ההתקשרות:

העבודות כוללות, בין היתר, את ביצוע הפעולות הבאות (הכל כמפורט במסמכי המכרז):

- התאמת כל מתקני המשחק בגני הילדים, בבתי הספר ובגינות הציבוריות, בתחום כפר יונה, לדרישות התקן הישראלי מס' - 1498/7.
- אחזקת מתקני משחק באופן שוטף, כולל תיקון כל ליקוי במתקני המשחק וצביעתם בהתאם לדרישות התקן לדרישות התקן הישראלי מס' - 1498/7.
- החלפת אלמנטים שונים במתקני המשחק.
- בדיקת כל המתקנים המצויים בגני הילדים, בבתי הספר ובגינות הציבוריות, בכל חודש והגשת דו"ח מפורט בדבר תקינות כלל המתקנים במוסד חינוכי/ציבורי (הקבלן ינהל יומני עבודה ויצרפם לדו"ח).
- הקבלן יהיה אחראי בכל שנה על המצאת אישור מכון התקנים הישראלי בדבר תקינות המתקנים.
- ביצוע סקר מותקנים בגני הילדים, בבתי הספר ובגינות הציבוריות, הכולל צילום המותקנים, מיפוי המתקנים, מצבם ורשימתם.
- הכל כמפורט במסמכי המכרז.

מבדיקה שערכנו נמצאו ליקויים שבאם חצרות גני הילדים היו מתוחזקים כנדרש, לא היו נוצרים מפגעי בטיחות, כדלקמן:

- גדרות היקפים בגני ילדים, נמצאו חלודים. מתקנים חלודים בחצרות.
- מתקני חצר** – בכל גני הילדים שנבדקו נמצא כי מתקני החצר אינם צבועים ויש על כולם חלודה שמחייבת טיפול. כך לדוגמה בגנים: **הגן הירוק, גן שמש, גן הירוק**
- בגן **יבנה** קיים מתקן משחקים למרות שחוות דעת מומחה שביקר במקום, כך נמסר, קבעה שיש להסירו.
- גן **יבנה** - נדנדה שבורה.
- גן **יבנה** - ספסל שבור עם שבבים שמסכנים את הילדים.
- גן **יבנה** - נדנדה שבורה.
- גן **יבנה** - מדרגת עץ שבורה במתקן המגלשה.
- גן **יבנה** - מתקני החצר נמוכים ולא בגובה שנדרש על פי תקן, מאחר ולפני שנתיים החליפו משטח מתחת למתקנים ויצקו אותו על המתקנים.
- גן **יבנה** - ידיות במתקן רופפות.
- גן **יבנה** - מתקנים עם חלודה רבה.

הביקורת ביקשה לאור זאת לבדוק את דוחות הקבלן בנוגע לגנים אלה, כפי שנערכו מחודש ינואר 2020 ועד מאי 2020. מעיון בדוחות הקבלן עולים כי רובן המכריע כוללים הצהרות על כי מתקני המשחקים תקינים זאת שעה שכאמור ישנם ליקויים, שחלקם חמור, שעליהם דיווח וממשיך לדווח צוות הגן. להלן דוגמאות:

א. גן **יבנה** בו נמצאו ליקויים רבים בחצר הגן, **דווח בדוחות** שהועברו ע"י **יבנה** בחודשים מאי ויוני 2020, כתקין ועומד בדרישות התקן.

ב. גן **יבנה**, בו נמצאה נדנדה שבורה. למרות האמור **הדבר אינו מוזכר** בדוחות הבדיקה של הבודק **יבנה** לא בחודש מאי ולא בחודש יוני (וגם לא לפני כן).

3.6.3. הפיקוח על הקבלן

היקף המפגעים הקיימים בחצרות של גני ילדים כמפורט בסעיף 3 לעיל מעלה מטבע הדברים שאלה האם העירייה משלמת תמורה מלאה ומקבלת מהקבלן שירות חלקי, או לחילופין האם מתבצע פיקוח לא יעיל על הקבלן. בין אם כך ובין אם אחרת, עובדת קיומם של מפגעים, שהיה מצופה שיימנעו/יוסרו במסגרת תחזוקה שוטפת, כפי שנדרש במסגרת חוזה ההתקשרות, מלמדת על הקצאה לא יעילה בתחום זה של משאבי העירייה. למסקנה זו מגיעה הביקורת גם מאי היענות הקבלן לפניות הגננות (ראה סעיף 3 להלן).

היקף המפגעים שהתגלו בביקורת, מצביעים להבנתנו על כך ששירותי התחזוקה לא ניתנים ברמה הנדרשת, דבר המצביע על בקרה לא יעילה על פעילות קבלני הגינון. מעבר לכך המצב בו העירייה משלמת מחיר מלא על שירותי התחזוקה חלקיים שאינם עומדים בתנאי הסכם ההתקשרות, אם ברמתם ו/או בהיקפם, פוגעת בקופה הציבורית, ובשמירה על האינטרס הציבורי. יש להבטיח כי קבלנים זכייני הסכמי ההתקשרות הללו, מבצעים את עבודתם באופן שיצמצם את הסיכונים בגני הילדים כנזכר.

3.6.4. התקשרות עם הקבלן

הביקורת בחנה את ההתקשרות עם הקבלן ומהבדיקה עלו הממצאים הבאים:

א. התקשרות לאחר תום חוזה – חוזה ההתקשרות עם קבלן הבטיחות **יבנה** קובע כי ההתקשרות תסתיים בתאריך 26.4.2020, אולם מבדיקה שבצענו עולה כי על אף שתקופת החוזה תמה ממשיכה העירייה בהתקשרות עמו.

ב. עוד עולה כי ב 2 ליולי 2020 כרתה העירייה חוזה עם קבלן חדש (באמצעות משכ"ל) לביצוע עבודות אלה, בה בשעה שהיא כאמור ממשיכה את ההתקשרות עם הקבלן **יבנה**

בתשובה לשאלת הביקורת השיב מנהל אגף השפ"ע כי הוא לא מסיים את ההתקשרות עם **יבנה** עד לאחר שהוא יסיים בביצוע החובות שיש לו כלפי העירייה.

הביקורת מציינת, כי מצב זה בו העירייה ממשיכה 6 חודשים אחרי חתימת הסכם חדש ללא חוזה בתוקף, אינו תקין וחושף את העירייה לסיכונים.

ג. **התקשרות ללא ערבות בתוקף** - נמצא גם, כי למרות שהחוזה מחייב זאת, תוקף ערבות הביצוע פג במאי 2019 ולא חודש, דהיינו, העירייה קשורה בהתקשרות חוזית ללא בטוחה. הביקורת רואה ממצא זה בחומרה.

ד. **ביטוח** - לא נמצא בעירייה נספח ביטוח של הקבלן בתוקף, למרות שהחובה מחייב זאת.

ה. אי נקיטת צעדים כנגד קבלן מפר חוזה – מהביקורת עולה, כפי דיווח הקבלן לגבי מצב מתקני משחקים לא עולים בקנה אחד עם הממצאים, מה גם שהקבלן לא פעל כדי לתקן את הליקויים הבטיחותיים. למרות האמור לעיל ולמרות שהדבר מהווה על פניו הפרת חוזה ומקים לעירייה עילת תביעה כנגד הקבלן בפועל העירייה לא זו בלבד שהיא לא נקטה בצעדים אלא היא פעלה להאריך עמו את החוזה (הארכה הייתה מ 26.07.2019 ועד 26.04.2020).

4. סיכום והמלצות

"לבטיחות במוסדות החינוך ובכלל זה גני הילדים נודעת חשיבות עליונה, שכן מפגע בודד עלול לגרום לתוצאה הרת אסון. לפיכך, על הרשויות המקומיות למלא בקפדנות את הוראות החוק, הנהלים וההנחיות בכל הקשור לתקינות מבנה הגן וציודו, ובכל הקשור להתנהלות צוות הגן והאחראים לנושא זה ברשויות המקומיות. בנושא הבטיחות יש להקפיד על מצווה קלה כבחמורה"¹. לאור חשיבות זו וכפועל יוצא של הערכת חשיפה לסיכונים ערכה מבקרת העירייה במהלך השנה ביקורת בנושא זה. הממצא העיקרי העולה מדוח זה הוא שירותי התחזוקה לא ניתנים ברמה הנדרשת, דבר המצביע על בקרה לא יעילה על פעילות קבלני הגינון, מה גם שהתמורה המלאה שמשלמת העירייה בגין שירותי התחזוקה שלא עומדים בתנאי הסכם ההתקשרות, אם ברמתם ו/או בהיקפם, פוגעת בקופה הציבורית, ובשמירה על האינטרס הציבורי.

להלן עיקר הממצאים שהעלתה הביקורת

- א. העירייה אינה מתחזקת בצורה מיטבית את חצרות גני הילדים
- ב. בכל גני הילדים שנדגמו נמצא, כי מתקני המשחקים, ארגזי החול והגדרות אינם עומדים בתקני משרד החינוך והם מוזנחים וחושפים את הילדים לסיכונים בטיחות.
- ג. נמצאו גני ילדים בהם הוצבו צמיגים בחצר הגן באופן המנוגד להוראות משרד החינוך, דבר המקים סיכונים בטיחות.
- ד. ארגזי החול בחצרות גני הילדים אינם מלאים ואינם מתוחזקים כנדרש בהוראות משרד החינוך, דבר היוצר סיכונים וחושף את הילדים לסכנת הידבקות ממזיקים.
- ה. נמצאו גני ילדים שמשטחי ההליכה והדשא סינטטי לא מתוחזקים כראוי, וחלקם מוטה באופן המגדיל את סיכוי הילדים ליפול.
- ו. נמצאו ליקוי בגדרות הגן, כולל שלבים שבורים וגדר חלודה, דבר המקים סיכון בטיחותי.
- ז. רטיבות בקירות/איטום גגות – במספר גנים התגלו ליקויי תחזוקה, רטיבות וטחב בקירות ובעיות איטום בגג המבנה.
- ח. ישנם גנים בהם חסרות רשתות צל זאת בניגוד למתחייב מחוזר מנכל.
- ט. ישנם גנים בהם רשתות הצל המותקנות בחצרות אינן תקינות ו/או לא עומדות בתקן.
- י. צינור כיבוי אש - צינור כיבוי אש המשמש להשקיה. ברוב גני הילדים צינורות כיבוי אש היו על פרוסים בחצרות גני הילדים ומשמשים להשקיה.
- יא. סורגים על חלונות הגן - ברוב גני הילדים שנבדקו נמצא כי הסורגים מלאי חלודה. בנוסף במספר גנים סככה/פרגולה ומתקנים נוספים נמצאו עם חלודה.
- יב. נמצא, כי במרבית מגני ילדים בחצרות ישנו חול רב אשר אינו מטופל. צוותי גני הילדים מדווחים כי ישנם מקרים רבים של צואת חתולים.
- יג. גינון - קבלני הגינון אינה מתחזקים את חצרות גני הילדים כנדרש בחוזה.
- יד. הביקורת מצאה, כי חוזה התקשרות לאחזקה ושדרוג מתקני משחק וכושר במוסדות חינוך ושטחי ציבור- אינו בתוקף.
- טו. ערבות הביצוע של קבלן אחזקה ושדרוג מתקני המשחק פג.
- טז. לא נמצא בעירייה נספח ביטוח בתוקף, לכל תקופת ההתקשרות עם קבלן האחזקה.

¹. דוח מבקר המדינה- בגני ילדים- 2019

נספח

מדגם לתמונות שצולמו בגני ילדים- יוני 2020

מפגעים וליקויים –

דוגמא לטחב על קירות המבנה, חלודה בדלת חלון ממ"ד, דלת מחסן לא תקינה.



התייחסות מנכ"ל העירייה

מקריאת הדוח עולה, כי הנושא לא טופל ולא קיבל קשב ראוי מזה תקופה ארוכה. הדוח מדבר על שלושה נושאים מערכתיים לשיפור וטיפול עומק:

- ב. בקרה ומעקב שלנו כעירייה על שירות עברו שילמנו, תיקון הליקויים בפועל ותשלום בהתאם.
- ב. שותפים- מדובר במעגל טיפול ובקרה שלם המתחיל מסגל החינוך בגן, אגף החינוך, המוקד העירוני כמרכז הפניות, קבלן מבצע ואגף שפ"ע המפעיל את הקבלן ומורה על תשלום בהתאם לביצוע השירות.
- ג. פרוצדורות בכל הקשור להתקשרות חוזים מכרזים וערבויות.

הנושא הובא לידיעתי לפני למעלה מחצי שנה עת קיבלנו קריאת כיוון במהלך הביקורת וכן מנתונים שעלו מהשטח. הנושא החל לקבל קשב ולטובת עמידה בכל הנדרש גייסה העירייה עובד לאגף שפע האמון בין השאר על הבקורות הנדרשות מעובדי הקבלן בנושא טיפול במתקני משחקים. הוקצה תקציב רב לטובת הנושא למתקנים שהוזנחו, לא הוחלפו ולא תוקנו לרבות שיפוץ עומק של שני גנים ותיקים.

כמו כן הוחלף הקבלן המבצע באמצעות מכרז של חברת משכ"ל הכולל גם את הבקורות הנדרשות, מערכת מיחשוב שתסופק בקרוב לטובת ניהול נכון של הנושא וכן מבוקר השירות הניתן טרם אישור התשלום.

על אגף החינוך באמצעות אב הבית להכיר את כלל התקלות ולבצע תיקון מיידי כשניתן ובמידה ונדרש קבלן מקצועי יותר יש להעזר באגף השפע. עליהם להבין שהם אחראים ישירים על הנושא ולצד שותפים נוספים בעירייה.

עדין רבה המלאכה בנושא והאני מאמץ את ההערות של הביקורת להמשך טיפול בקבועי זמן נדרשים שבסופם נעמוד במשימה.

ששי מגידו
מנכ"ל העירייה

דוגמא לליקויים בדשא - רצועת דשא סינטטי עם קרעים בליטות ומהמורות.



וכן מסמך זה, ללא נטילת רשות
מאסר שנה.

ס תוכן מסמך זה,
ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה,
ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

רטיבות בקירות/איטום גגות - רטיבות וטחב



מפגעים וליקויים – מתקני משחק בחצר – מתקן עלה ורד – מושב עץ שבור חובר למתקן שלא לפי התקן.



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

ליקויים בארגזי חול – חול בכמות לא מספקת, ליקויים בכיסוי של ארגז החול, שורשי עץ חשופים בתוך ארגז החול.



דוגמא לליקוי בטיחות - מתקן חלוד בעל קצוות חדים.



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

ארון כיבוי אש לא נעול, גלגלון זרוק על הרצפה.



לכלוך וגרוטאות בכל פינה.



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

מפגעים וליקויים – ארון צנרת השקיה – דלת לא ניתנת לסגירה. – מקום מסתור לנחשים, מהווה סכנה בטיחותית.



דוגמא לליקויים בארגזי חול – חול בכמות לא מספקת, לכלוך, כיסוי ארגז חול שאינו תקין.



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה - מאסר שנה.

מכסה ביוב אינו סגור הרמטית ונפתח בלחיצה קלה – מהווה סיכון בטיחותי, ומקום להצטברות מזיקים.



מתלים שאינם תקינים

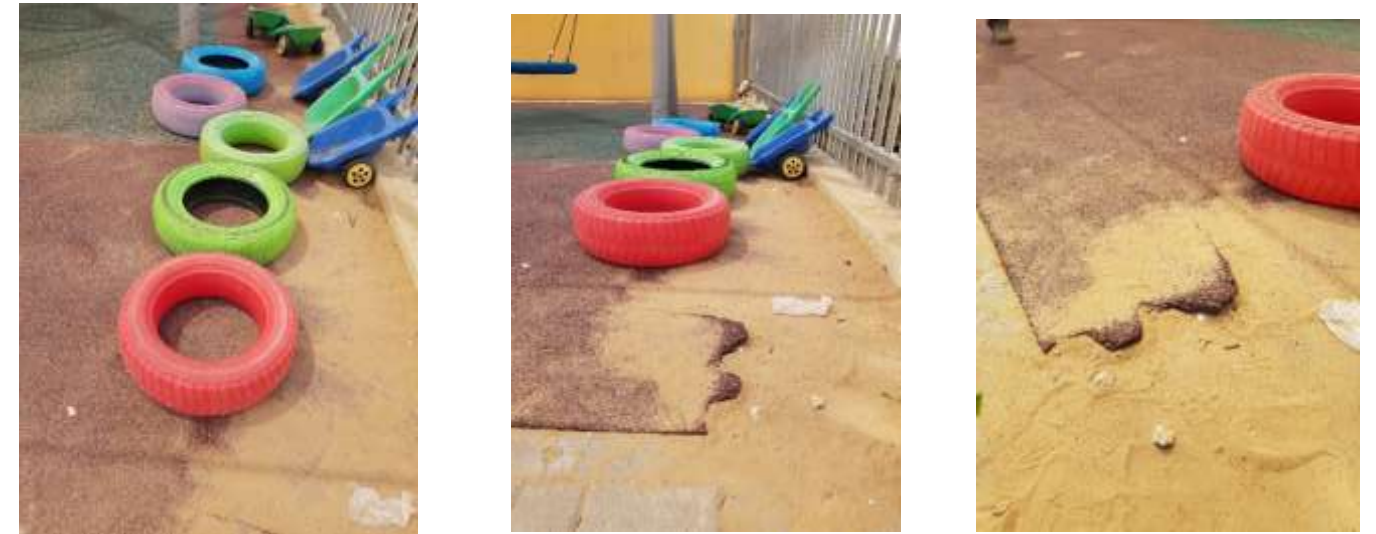
מתלה קבוע בגובה נמוך ללא מגיני בטיחות, מתלה נייד חלוד ללא מגן בטיחות בחצר.



מתקני חצר שאינם מתוחזקים כראוי מהווים מפגע בטיחותי.



צמיגים ומשטחים (צמיגים ללא מילוי חול כנדרש, משטח לא תקין מהווה סכנה בטיחותית)



מפגעים וליקויים – גדר היקפית – מרווחים לא תקינים



דשא מלאכותי ומשטחים – קפלים בדשא, בפרשי גבהים, מרצפות בולטות – מהווים סכנה בטיחותית מעבר למפגע האסתטי.



ארון צנרת השקיה – דלת לא ניתנת לסגירה באופן חופשי. – מקום מסתור לנחשים, מהווה סכנה בטיחותית.



מפגעים וליקויים – חצר אחורית – סורגים חלודים, גרם מדרגות שבור, מפגעים בקירות המבנה



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מפגעים וליקויים – מבנה עץ – קורות עץ בולטות מפני הקרקע באופן המהווה סיכון בטיחותי



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

צמיגים במיקום לא בטיחותי במרכז החצר, צמיגים אשר חסר בהם חול. חול בכמות לא מספקת בארגז החול, אין כיסוי לארג החול.



מתלי תיקים לא תקינים – מתקן קבוע בגובה נמוך ללא מגן ביטחון. מתלה נייד חלוד ללא מגן בטחון.



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

משטחי דשא – קרעים, בליטות והפרשי גבהים המהווים סיכון בטיחותי – מעבר למפגע האסתטי.



חודים בולטים בקירות המבנה. – דוגמא – מרזב עם קצה חלוד וחד מהווה סיכון בטיחותי.



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מפגעים וליקויים – חומה וגדר היקפית, גדר חלודה, שלבים חסרים מנותקים, חומת אבן סדוקה ומתפוררת.



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום ע"פ חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, ללא נטילת רשות תחילה בכתב ממבקרת העירייה עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

נציבת תלונות הציבור

מבוא



מבקרת העירייה
וממונה על תלונות הציבור

עיריית כפר יונה

מבקרת העירייה

דו"ח מבקרת העירייה ונציבת תלונות הציבור שנת 2020

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת העירייה, פרסומם, מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת אישור מטעם מבקרת העירייה, אסור לפי סעיף 170ג (ו) לפקודת העיריות והמפרסם דינו מאסר שנה לפי סעיף 334א לפקודת העיריות.

ניסן, תשפ"ב
מרץ 2021

דוח נציבת תלונות הציבור



דוח נציבת תלונות הציבור לשנת 2020

1. כללי

ב- 1.4.08 התקבל בכנסת חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח-2008 (להלן – "החוק") המחייב רשויות המקומיות במינוי נציב תלונות ציבור (אומבוסדמן). החוק קובע, כי מליאת המועצה תמנה את המבקר הפנימי כנציב תלונות הציבור אולם היא רשאית, במקרים במיוחדים, למנות לתפקיד זה עובד בכיר אחר של הרשות המקומית, והכול ובלבד שלא יהיה בעיסוקו האחר כדי להפריע למילוי תפקידיו כנציב על תלונות הציבור.

החוק מסדיר גם את דרכי העבודה של הנת"צ, כדלקמן:

"במילוי תפקידו יהיה הממונה על תלונות הציבור עצמאי ובלתי תלוי, ואחראי בפני מועצת הרשות המקומית בלבד" (סעיף 3 לחוק).

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

באשר לדרך הגשת התלונה קובע החוק, כדלקמן:

ה"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 ומסייע לבירור יעיל של התלונה" (סעיף 6 לחוק).

ב- 1.9.2012 החלה מבקרת העירייה את עבודתה הכוללת גם את תפקיד נציבת תלונות הציבור.

בהתאם להוראות סעיף זה מגישה נציבת תלונות הציבור את הדוח לשנת 2020.

2. דרך קבלת התלונות

במשרדי נציבת תלונות הציבור מתקבלות תלונות מהציבור באמצעים שונים וביניהם:

דואר אלקטרוני, פקס, דואר, מסירה ידנית ובמקרים חריגים בהם המתלונן אינו מסוגל להגיש תלונה באמצעי אחר, אזי גובה הנציבה תלונה בע"פ תלונות נרשמות על-ידי הנציבה והנחתמת לאחר הקראתה בפניה על-ידי המתלונן.

2. מס' תלונות שהוגשו

במהלך השנה מתקבלות אצל נציבת תלונות הציבור פניות רבות, אשר חלקן הלא מבוטל לא מהווה תלונה כמשמעותו בחוק.

נציבת תלונות הציבור נדרשת לברר תלונות המוגשות על-ידי הציבור על התנהלות הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד ברשות המקומית, וכן על גוף עירוני מבוקר כמשמעותו בסעיף 170א(ב) לפקודת העיריות, על נושא משרה או על ממלא תפקיד בו.

ברם, לא כל פניה היא תלונה המחייבת בירור של נציבת תלונות הציבור. כך לדוגמא במהלך השנה מתקבלות במשרדי נציבת תלונות הציבור פניות רבות, שהן בבחינת פניה ראשונה לקבלת טיפול (כגון – אי פינוי אשפה). במקרים כאלה מעבירה הנציבה את הפניה למוקד העירוני וליחידה הרלוונטית. מקרים נוספים הם פניות בנושאים הנדונים בפני התובעת (כגון בקשות לביטול קנסות) או נושאים מסויימים בנושא ארנונה (כגון דברים הנמצאים בתחום אחריות ועדת ערר). סעיף 7 לחוק קובע רשימה של תלונות שאין לבררן.

תלונות שאין לבררן

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;

(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].

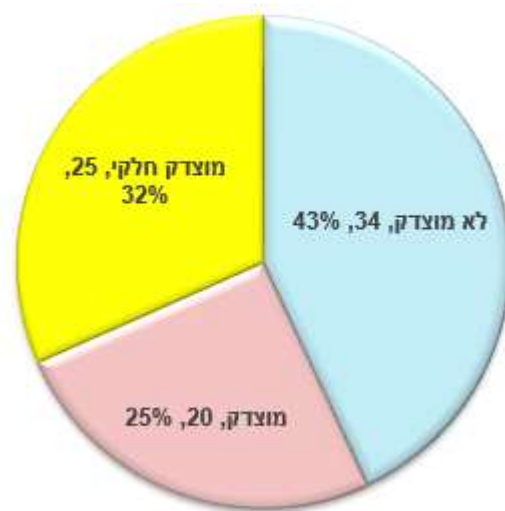
(ב) לא יהיה בירור בתלונות אלה, אלא אם כן מצא הממונה על תלונות הציבור שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורן:

(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 ויציין את הנימוקים לכך.

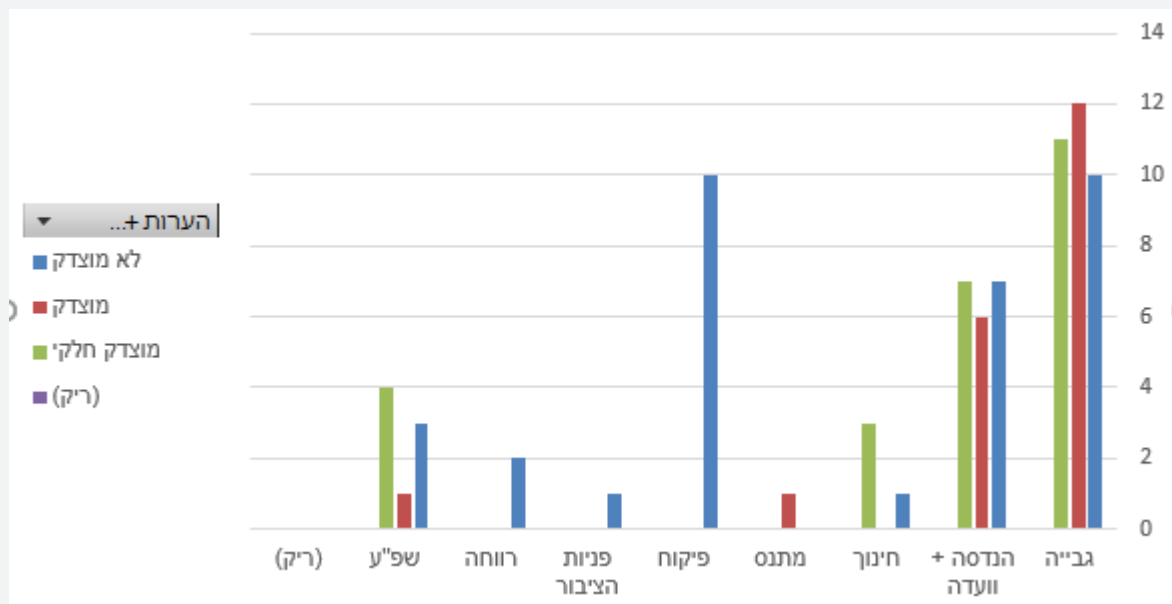
מעבר לכך, ישנן נושאים שהבירור בהם מופסק עוד בשלבי הבירור משום שהעניין בא על תיקונו.

במהלך שנת 2020, מחודש מרץ 2019 ועד
חודש פברואר 2020, הוגשו 79 תלונות כדלקמן:

- 20 מהתלונות נמצאו מוצדקות.
- 34 מהתלונות נמצאו שאינן מוצדקות.
- 25 מהתלונות נמצאו מוצדקות באופן חלקי.

	לא מוצדק	מוצדק	מוצדק חלקי	סכום כולל
גבייה	10	12	11	33
הנדסה + וועדה	7	6	7	20
חינוך	1		3	4
מתנס		1		1
פיקוח	10			10
פניות הציבור	1			1
רווחה	2			2
שפ"ע	3	1	4	8
סכום כולל	34	20	25	79

התפלגות התלונות על פי מחלקות



3. קיום הוראות החוק

ככלל, ישנה קורלציה (מתאם) בין פרסום האפשרות להתלונן לבין כמות התלונות המוגשות. חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח-2008, קובע דרכי פרסום, כלהלן:

"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 שלום ארנונה לחייבים;
4. בדרכים נוספות שתקבע מועצת הרשות המקומית."

העירייה פרסמה את דרכי הגישה באתר האינטרנט, וכן מינואר 2019 גם בהודעות חיוב השנתית על ארנונה.