



# דוח מבקרת המועצה

## לשנת 2018



28/3/2019

לכבוד :

מר איתי ויסברג - ראש המועצה

חברי וועדת ביקורת

**הנדון : דוח מבקרת המועצה לשנת 2018.**

הריני מתכבדת להגיש את דוח הביקורת לשנת 2018 לתגובתך כמתחייב בפקודת העיריות 170ג(א), החל על מועצה מכוח סעיף 13 ה' לפקודת המועצות המקומיות.

דוח הביקורת כולל ממצאים, מסקנות והמלצות לבדיקות וביקורות שבוצעו במהלך השנה. דוח זה כולל ביקורות בתחומים הבאים :

- ביקורת רכש והתקשרויות עם ספקים שלא בהליך מכרזי
- ביקורת ניהול בית העלמין בנימינה
- בדיקת יישום המלצות ביקורות שנים קודמות

הביקורת נערכה על פי תקני הביקורת הפנימית המקובלים ובהתאם לנתונים והמידע שהיו ידועים במועד עריכת הביקורת.

מטרת הביקורת לספק בין היתר, כלי ניהולי לשיפור תהליכי העבודה, בחינת התהליכים הקיימים בהתאם להוראות הרגולציה, הבטחת קיומן של בקורות ופיקוח תהליכים וקידום סדרי מנהל תקין.

בדוח מפורטים המלצות לשיפור תהליכי העבודה, שמירה על נכסי המועצה ולעמידה בהנחיות מקובלות.

**ממצאי הביקורת הועברו אליך ולגורמים הרלוונטיים עוד במהלך הביקורת, וזאת מתוך מטרה לקדם טיפול בממצאים ובמהלך שנת העבודה.**



ברצוני להודות לך על תמיכתך בעבודת הביקורת ועל נכונותך לשיפור תהליכי העבודה וכן בהכרת תרומת הביקורת ככלי עזר לשיפור וייעול תהליכים המתקיימים במועצה.

בהתאם לסעיף 145 (ו) לצו המועצות המקומיות וסעיף 170(ג) לפקודת העיריות, חל איסור לפרסם מסמך זה ו/או חלק ממנו ו/או תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואין לפרסם ממצא ביקורת של מבקר המועצה בניגוד להוראות החוק.

בברכה,

גלית פלג, רו"ח

מבקרת המועצה והממונה על תלונות ציבור



**תוכן עניינים:**

- 5..... תגובת ראש המועצה לדוח הביקורת
- 6 ..... תמצית מנהלים
- 8..... בדיקת בנושא רכש והתקשרויות עם ספקים בהליך שאינו מכרזי
- 33..... תגובות לדוח הביקורת
- 40..... ביקורת בנושא ניהול חלקות קבר בבית העלמין בבנימינה
- 54..... בדיקת יישום המלצות לביקורת שנת 2017
- 59..... הבסיס החוקי לעבודת המבקר



## תגובת ראש המועצה לדוח הביקורת

יוני 2019

- ראשית לכל, תודה על הדו"ח המפורט. להלן התייחסותי על פי הסעיפים בתמצית המנהלים בראשית הדו"ח.
1. ההערה מקובלת. פרוטוקולים של ועדת רכש יצורפו למערכת הרכש עם שאר מסמכי המכרזים
  2. נוהל משרד הפנים המוזכר ממליץ על שיתוף יועמ"ש בוועדת רכש. על פי רוח הקיימות, כל עוד היועמ"ש זמין בזמן אמת לחברי הוועדה בשעת הדיונים, גם אם זה בטלפון, הדבר מקובל עלי.
  3. נוהל מעודכן הכולל טיפול בהערה אושר ונמצא בתהליכי הטמעה במועצה
  4. הדילמה שבין הנוחיות הממסדית שבהסכמי מסגרת לעומת כלכליותם הפחותה בשל קיבוע מחירים לתקופה ארוכה ללא תגובה לשינויים בשוק הרכש (קיימת תמיד. לפיכך, הוחלט ששריונים יהיו בהיקפי רכש קטנים והנושא הוטמע לתוך נוהל הרכש החדש.
  5. חוות דעת ממוסדות ימולאו על ספקים בצמוד לכרטסת הספקים, בין אם בספר הספקים או במערכת הרכש על פי היכולת הטכנית הקיימת במערכות אלו.
  6. כיוון שמבקשי הצעות המחיר אינם המחליטים בתהליך הרכש עיקרון ההפרדה מתקיים ואין מניעה שאיתור ספקים ל הצעות יבוצע על ידם במקרים של קושי באיתור מציעים. עדיף מספר מציעים רב על פני מיעוט מציעים או העדרם כלל בשל אי היכרות מקצועית של מנהל הרכש עם תחום זה או אחר. התהליך התקין נשמר.
  7. התקשרות עם נטע עופר: בנושא עבודות חירום המועצה מעדיפה הסכמי מסגרת. זו בדיוק המגמה שבוצעה בעבודות המים והביוב השנתיות במסגרת שני מכרזים פומביים. דווקא בנושא כמו פיצוץ מים הדורש טיפול בהול ולא סובל דיוחי של תהליך רכש נוסף נכון לקיים הסכם מסגרת לגידור הסיכון הבלתי צפוי שבעבודות חירום. הסברו של הגזבר מקובל עלי.
  8. מפעל הגזם: עם כניסתי לתפקיד גיליתי מפעל ריסוק גזם של המועצה כושל תפעולית ובו הררי גזם לא מטופל. באותה תקופה הגיעו גם עיצומים של המשרד להגנת הסביבה הדורשים מיידית סילוק המפגע ללא קשר לכמות הגזם הנדרשת לטיפול/סילוק. ההנחיה הייתה לסיים את הפעילות בהקדם כדי לעמוד בדרישות המשרד וחוות דעת משפטית של היועמ"ש הכשירה פעולה מיידית ללא מכרז נוסף. האירוע היה חריג בשל המצב בו היה מתחם הגזם. אין בכך ללמד על התנהלותה של המועצה במכרזים אחרים.
  9. עבודות מנוף: מקבל את הערת המבקר. מכרז מתקן בוצע וכיום ההתקשרות היא דרך חוזה חדש.
  10. התקשרות תעשיות רק לספורט: על אף שמדובר בעבודת בטיחות דחופה ההערה מקובלת ותהיה הקפדה גם בתחום זה על קבלת מספר הצעות או לחילופין מכרזי זוטא.
  11. סעיף 9, הערה מקובלת. רכישות ללא הליך רכש יצומצמו עד למינימום, בהחרגה רק של אירועי חירום בהיקפים קטנים בהם מימד הזמן קריטי ועבורם אין הסכם מסגרת.
  12. מכירת חלקות קבר: נוהל סגירת עסקאות בעל פה הנוגע למכירת חלקות קבר במועצה הופסק. כל מכירה מתבצעת אל מול חיוב במחיר קבוע דרך מחלקת הגביה של המועצה. הנוהל תוקן בהתאם להערות הביקורת. כמו כן, לא יאגרו יותר אישורי מכירה במערכת המקומית אלא ידווחו לביטוח לאומי בסוף כל שבוע.

בברכה,  
איתי ויסברג  
ראש המועצה המקומית  
בנימינה גבעת עדה



## תמצית ממצאים:

### דוח ביקורת בנושא רכש ללא תהליך מכרזי

1. מחשוב תהליכי הרכש:  
במהלך שנת 2018 הפסיקה המועצה לשמור מסמכי ועדות הרכש בצורה ממוכנת כחלק מתהליך אישור הזמנות הרכש השונות.  
**קיום תהליך עבודה ממוחשב מסייע רבות לשליטה על הנתונים ויכולת מעקב ובקרה בצורה נוחה וטובה.  
יש מקום להקפיד ולבצע שימוש מלא במערכת גם לשידוך פרוטוקולים ועדות רכש במערכת התומכת.**
2. הרכב ועדת הרכש  
בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים 1/2009, הומלץ כי ועדת הרכש תכלול יועץ משפטי.  
**היועץ המשפטי של המועצה אינו נוכח בוועדות הרכש אלא משתתף השתתפות טלפונית בלבד הח"מ ממליצה כי היועץ המשפטי יהיה נוכח בוועדות הרכש.**
3. נוהל רכש:  
קיימים מספר ליקויים ואי התאמות בנוהל הרכש בו משתמשים במועצה (כפי שמפורט בגוף הדוח)  
**יש לבצע התאמות ותיקונים בנוהל הרכש בכל הקשור לסמכויות הגורמים השונים, ניהול מערכות המידע והידע בתחום הרכש. כמו כן יש להביא את נוהל הרכש לאישור היועץ המשפטי, ועדת הרכש וראש המועצה וכן כל גורם אחר רלוונטי לתהליך.**
4. שריון תקציבי:  
בהתקשרויות בהליך מכרזי מתקיים מצב בו לא נפתחת באופן קבוע הזמנה במערכת ובכך נמנע מצב של שריון תקציבי (לדוגמא: קבלן הגינון, קבלן ניקיון ועוד).  
**מומלץ להקים הזמנות רכש במערכת במקרה של חוזה התקשרות ארוך טווח, לצורך שריון תקציבי במערכת.**
5. חוות דעת אודות ספקים ונותני שירותים:  
לא קיים ניהול ידע בכל הקשור לחוות דעתם של המחלקות השונות מספקים ונותני שירותים  
**מצב בו המועצה אינה מנהלת ידע ארגוני ובמקרים בהם בעלי התפקידים מתחלפים קיים סיכון לביצוע התקשרויות שהמועצה הייתה נמנעת מלבצע אילו היה עומד לנגד עיניה המידע המלא.  
מומלץ לנהל בספר הספקים רשימה של ספקים עמם המועצה נתקלה בקשיים מיוחדים המחייבים שמירת מידע בזיכרון הארגוני.**
6. תהליך קבלת הצעות מחיר:  
תהליך איתור ספקים בשווקים השונים ופניה לספקים מבוצעת לעיתים ע"י מנהלת הרכש ולעיתים ע"י המחלקות השונות. יש להימנע ממצב בו מקבל השירות/טובין הוא זה הפונה לספקים. יש לשמור על הפרדת תפקידים כדי לאפשר ביצוע תהליך נכון ואופטימלי מול ספקים.  
**הח"מ ממליצה כי הצעות המחיר מהספקים והקבלנים השונים ייעשו ע"י מנהלת הרכש או גורם ממונה אחר בתחום הרכש, תוך הסתייעות במנהלי המחלקות במקרה הצורך.**
7. דגימת הזמנות רכש:  
בין התאריכים: 1/1/2017-30/6/2018, אותרו 1,845 תנועות רכש באמצעות הזמנות, במערכת החברה לאוטומציה, בהיקף כולל של 8.2 מיליון ₪.
8. דגימת הזמנות רכש עבור ספקים בהיקפים מהותיים (אשר עברו הליך בחירה בוועדת הרכש):
  - התקשרות עם נטע עופר:  
נמצאו סעיפים במסגרת כתב הכמויות של הצעת המחיר, אשר לא הופיעו במסגרת הסכם ההתקשרות עם הספק או שלא נבדקו אל מול חוזה ההתקשרות עם הקבלן.  
**יש מקום לקבל הצעת מחיר מספקים נוספים במקרה של מוצרים שלא תומחרו במסגרת המכרז ולהתקשר עם הספקים אשר נותנים את הצעת המחיר הנמוכה.  
יש לוודא כי הצעות המחיר הניתנות מספקים תואמים את מחירי המכרזים/הסכמים.**
  - התקשרות בגין עבודת ריסוק ופינוי גזם  
בתחילת שנת 2017, החליטה המועצה כי פסולת הגזם לא תפונה לאתר פינוי פסולת ייעודי, אלא לאתר פינוי בשטחי המועצה, בו ירוסק הגזם וישמש בהמשך כמצע בגני משחקים ובשטחים הציבוריים.



- על אף חוות הדעת של היועץ המשפטי לבצע ריסוק בהיקף של כ- 95 אלפי שם-ללא מכרז, ולמרות שציין בחוות הדעת כי "מכיוון שהמועצה נדרשת מדי פעם בפעם לשירותי ריסוק גזם (הגם שאינה יודעת כמויות אלו מראש) הריני להמליץ למועצה לצאת למכרז במסגרת שירותי ריסוק גזם"- המועצה ביצעה ריסוק גזם בהיקף של 308.8 אלפי שם ללא מכרז ובהיקפים גבוהים מאלו שאושרו להתקשרות ללא מכרז בהתאם לחוות הדעת של היועץ המשפטי.
  - סך הכל ביצעה המועצה עבודת ריסוק ופינוי גזם בהיקף של 470 אלפי שם (כמפורט בסעיף) ללא קיומו של מכרז ובהסתמך על הצעות מחיר שאושרו ע"י ועדת הרכש בלבד.
- על המועצה לעמוד בצווים ובתקנות המחייבות לקיומם של הליכי מכרז- כפי שפורט בצו המועצות המקומיות. היה מקום כאמור לאחד את עבודות הריסוק והפינוי ולצאת למכרז כולל לביצוע המשימה.

**• התקשרויות המועצה לביצוע עבודות מנוף:**

- בשנים 2017-2018 התקשרה המועצה עם הספקים "רפי אביב" ו-"גנח מקסים" לביצוע עבודות מנוף בהיקף כולל של 279,613 ש"ח, כל זאת ללא מכרז ובניגוד להנחיות המחייבות.
  - על המועצה לצאת בהקדם למכרז פומבי לבחירת ספק לביצוע עבודות מנוף. כמו כן, יש מקום למפות את צרכי המועצה בתחום זה. יש להימנע מלקיים התקשרויות עם ספקים ללא מכרז בסכומים המחייבים מכרז פומבי.
- התקשרות המועצה עם 'תעשיות רק לספורט':**
- המועצה התקשרה עם הקבלן 'רק תעשיות ספורט' לאחר שזה נתן הצעת יחיד לצורך החלפת מתקני סל ופריטים כחלק מתיקון ליקויי הבטיחות כפי שעלו בבדיקות מעבדה שנתית למתקנים. היקף ההתקשרות הינו 96 אלפי ש"ח. המועצה פנתה לספק יחיד למרות שדוח הליקויי בטיחות נמסר לגורמים הרלוונטיים 4 חודשים לפני ביצוע העבודה.
  - כאמור תחום בטיחות מוסדות חינוך הינו הכרחי, חשוב ואין להקל בו ראש, אולם במקרים כמו זה אשר ניתן וצריך היה לקבל יותר מהצעת מחיר אחת היה מקום לדעת הח"מ לצאת למכרז זוטא או לכל הפחות לפנות למספר מציעים לקבלת הצעות מחיר.

**9. רכישות ללא הליך רכש:**

אותרו תשלומים רבים לספקים ללא כל הליך רכש וללא בחינת הצעות מחיר בשנת 2017. תשלומים אלו הוגדרו כ"אירועים חריגים" ע"י הגורמים השונים במועצה אשר הזמינו את השירות/ מוצר ולאחר קבלתו וקבלת החשבונית מילאו "דוח אירוע חריג" בו פרטו את הסיבות לביצוע הליך חריג ללא הזמנה וללא הליך רכש.

אותרו מקרים (כפי שמפורט בגוף הדוח), אשר היה בהם מקום לקיים הליך רכש בהתאם להנחיות המחייבות.

על המועצה לעמוד בהנחיות המחייבות בהתאם לצו המועצות המקומיות בכל הקשור להליכי רכש והתקשרויות עם ספקים.

אין לבצע כאמור אירועי רכש חריגים שלא במסלול המקובל ואין לאפשר לעובדי המועצה לבצע התקשרויות ולייצר התחייבויות אשר לא אושרו מראש בהליך רכש סדור וזאת כדי למנוע בזבוז משאבים וכן כדי להמנע מחריגות תקציביות ורכש שלא לצורך.

כפי שפורט בתוספת הרביעית לצו המועצות המקומיות בנושא "עבודה דחופה":

"חווה להזמנה דחופה של טובין או לביצוע עבודה דחופה שהמועצה המקומית מתקשרת בו להצלת נפש או רכוש".

- 9.1 בהתאם לנוהל הרכש, רכישה שבוצעה ללא אישור מוקדם של ועדת הרכש, תדווח לוועדה בישיבתה הקרובה. כמו כן על יו"ר הוועדה יהיה לנמק מדוע היתה הרכישה הכרחית ודחופה.
- לא נמצא כל תיעוד לדיווח בפני הוועדה על רכישות חריגות שבוצעו ללא הליך רכש סדור ולסיבותיו.



**ב. ריכוז ממצאי דוח ביקורת בנושא ניהול חלקות קבר בבית העלמין בבנימינה**

- מכירת חלקות קבר:**
1. אותרו מקרים בהם לא נמסר לרוכשי חלקות קבר מסמך אישור לרכישת חלקה ע"י מנהל בית העלמין, אל מול מחלקת הגבייה וטרם התשלום בגין חלקת הקבר.
  2. במדגם שהתקיים נמצא כי כנגד תשלום עבור חלקת קבר, מקבל הרוכש קבלה בהתאם לחובת המועצה החוקית. עם זאת נמצא כי לא נמסר לידי הרוכשים מסמך ובו אישור לרכישת חלקת קבר בהתאם לגוש ולחלקה אותה רצה לרכוש.
  3. מנהל בית העלמין אינו דורש בסיום תהליך מכירת חלקת קבר, קבלה ממחלקת הגבייה לאימות התשלום ע"י הרוכש. קיים מצב בו תתכן שמירת חלקה ללא סיום תהליך הרכישה ותיעודו במשרדי בית העלמין.
  4. **מכירת חלקות קבר:**  
נמצא כי בהתאם לרישומי מחלקת הגבייה אשר במועצה המקומית בנימינה, נמכרו במהלך שנת 2017, 13 חלקות קבר ובמהלך 2018/3-1, 9 חלקות קבר. נמצא כי כל מכירות הקבר לא נרשמו במערכת ניהול חלקות הקבר, כך שהמערכת אינה עדכנית ואין בה תיעוד שמירה לחלקות הקבר. נוסף על כך, נמצא כי אין תיעוד ידני של מכירת חלקות הקבר האמורות במסמכים ובניירת המתעדים בבית העלמין.
  5. **תקבולי הביטוח הלאומי למועצה:**  
נבדקו דיווחים ותקבולים מהביטוח הלאומי בשנים 2016 ו-2017. במטרה לוודא כי בגין כל החלקות בהם נקברו בשנים אלו, ביקשה המועצה החוזר מהביטוח הלאומי על פי דין וכי התקבלו בכספים האמורים. נמצא כי מתוך 77 נפטרים בשנים אלו, לא דיווחה המועצה על 9 נפטרים אשר בגין חלקם חלף הזמן המאפשר קבלת החזר. (בהיקף של כ-40 אלפי ₪).
  6. במסגרת הביקורת הח"מ דגמה 10 מסמכים במשרדי בית העלמין, אשר בהתבסס עליהם נשמרו חלקות קבר בבית העלמין. המסמכים שנשמרו הם עד לשנת 2016. הח"מ בדקה הכם לכל המסמכים קיימים סימוכי רכישה במחלקת הגבייה במועצה.  
**נמצא כי בגין שמירת חלקת קבר אחת בבית העלמין, לא אותרו סימוכין לרכישת חלקת הקבר במחלקת הגבייה ולא ברור מה הבסיס לשמירת חלקת הקבר. (עבור נ.א).**
  7. **תעריפי מכירת חלקות קבר:**  
במהלך דצמבר 2013, אישרה המועצה תעריף למכירת חלקת קבר ל"בני זוג", כפי שהוגדר בחוק שירותי הדת, בגובה 3,500 ₪ בלבד. נמצא כי במהלך שנת 2017 וכן ברבעון הראשון של שנת 2018, נמכרו סה"כ 23 חלקות קבר. נמצאו 5 חלקות קבר נמכרו בתעריפים גבוהים מהתעריף המאושר, כמפורט: 3 חלקות קבר בגובה 4,611 ₪ ושתי חלקות קבר בגובה 5,960 ₪.





**דוח ביקורת בנושא  
רכש והתקשרויות עם ספקים  
בהליך שאינו מכרזי**



### הדוח המפורט:

#### מטרות הביקורת:

- בחינת נאותות תהליך הרכש במועצה
- איתור נקודות חוזקה וחולשה של המועצה בהליך הרכש המתקיים
- וידוא עמידה ברגולציה מחייבת בהליכי רכש והתקשרויות עם ספקים וקבלנים
- הבטחת ביצוע רכישות מאושרות ע"י הממונים.

#### היקף וגבולות הביקורת:

הביקורת בוצעה עבור רכישות בשנים 2017-2018.

הביקורת כללה שימוש בשיטות עבודה כדלהלן:

- סקירת המסגרת החוקית והתקנות המחייבות ונהלים פנימיים
- סקירת הזמנות רכש וחומרים נלווים
- סקירת פרוטוקולים של ועדת רכש
- סקירה והפקת דוחות ממערכת האוטומציה, לרבות ממודול הרכש והפיננסים.
- שיחות ובירורים עם מנהלים ועובדים

במסגרת הביקורת נבדקו באופן מדגמי התקשרויות מהותיות עם ספקים בהליך רכש שאינו מכרזי.



## **רקע:**

טיפול ברכש המועצה מוסדר בתוספת החמישית לצו המועצות המקומיות, בפרק ג' הדין בהסדרי הרכישות כמפורט:

### **"מינויים"**

5. מועצת המועצה תמנה מנהל רכש ואספקה וועדת רכש ובלאי."

### **"אישור ועדת רכש ובלאי"**

8. לא תבוצע רכישה אלא באישור מראש מאת ועדת רכש ובלאי שניתן באמצעות מנהל רכש ואספקה, ובכפוף להוראות כל דין.

### **"רכישה ללא אישור הועדה"**

9. (א) על אף האמור בסעיפים 7 ו-8 רשאי מנהל רכש ואספקה לרכוש טובין ללא אישור מאת ועדת רכש ובלאי, אם לדעתו הרכישה הכרחית ודחופה, ובלבד שסכום הרכישה אינו עולה על הסכום המזערי הקבוע בסעיף 8(א) לתוספת הרביעית לצו<sup>1</sup> ובהתאם לתקציב המאושר.

(ב) לצורך מימון רכישות שוטפות רשאית ועדת רכש ובלאי לאשר למנהל רכש ואספקה סכום נמוך מהסכום המזערי האמור בסעיף קטן (א); לא אישרה הועדה סכום כאמור, יחולו הוראות סעיף 8.

(ג) מנהל רכש ואספקה ירכוש טובין כאמור בסעיף קטן (ב) ועל סמך הצעות מחיר שהגישו לו ספקי הטובין שאליהם פנה; הצעות כאמור יירשמו באופן השוואתי ויעמדו לעיון ועדת רכש ובלאי, לפי דרישתה.

(ד) מנהל רכש ואספקה ידווח לוועדת רכש ובלאי על רכישה שביצע בהתאם לסמכויותיו המפורטות בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), לפי דרישתה."

### **"טופס הזמנה"**

11. (א) רכישה תבוצע בטופס הזמנה שייחתם בידי מנהל רכש ואספקה והגובר.

(ב) טופס הזמנה יכול תיאור מלא של הטובין שהוזמנו ופרטים נוספים אודותם, לרבות כמות, מחיר יחידה, תנאי תשלום, תנאי משלוח, אופן אריזה, מועדי אספקה ותקופת אחריות.

(ג) טופסי הזמנות לרכישות יסומנו במספרים עוקבים."

<sup>1</sup> סעיף 8(א) לצו מורה על היקף סכום יציאה למכרז זוטא (העומד על 69,500 ₪ בתקופה המבוקרת).



## **הליך ביצוע הזמנת רכש :**

- א. הזמנות רכש מוקמת ע"י המחלקה הרלוונטית במערכת האוטומציה, תוך ביצוע שריון תקציבי.
- ב. לידי מנהלת הרכש מוגשים הצעות מחיר שנמסרו לידי המחלקה הרוכשת.
- ג. מנהלת הרכש מוודאת שקיימות מספר הצעות מחיר
- ד. מנהלת הרכש מרכזת את החומרים לפתחה של ועדת הרכש, כולל הצעת סעיף תקציבי לביצוע ההוצאה.
- ה. ועדת הרכש, בוחנת את החומרים המוגשים לה, כולל הצעות המחיר השונות ומכריזים על הזוכה בפרוטוקול הועדה.
- ו. הזמנת רכש נחתמת באופן ממוחשב ע"י מנהלת הרכש
- ז. מורשי החתימה חותמים חתימה אלקטרונית על גבי הזמנת הרכש אשר מהווה מסמך ההתחייבות
- ח. מופקת הזמנת רכש מאושרת נמסרת לספקים לאספקת הטובין/מתן השירות.

בהתאם לנוהל הרכש במועצה, במקרה של רכש עד 10,000 ₪ כאמור הרכישה לא עוברת לדיון בוועדת הרכש ולא מתקיימים סעיפים ד', ה' כפי שפורטו לעיל.



## ממצאים:

### 1. מחשוב תהליכי הרכש:

הליך הרכש מנוהל בצורה ממוכנת במערכת החברה לאוטומציה, החל משלב הזמנת הרכש, אישורה בהתאם למורשים וביצוע חתימות אלקטרוניות, הפקת הזמנת רכש לספקים ודרך סגירת חשבונית כנגד הזמנת רכש מאושרת.

בנוסף, המערכת מאפשרת שיוך של מסמכים לכל הזמנת רכש כמו הצעות מחיר, צרוף מיילים רלוונטיים לתהליך, פרוטוקולים של ועדת רכש וכו' במהלך שנת 2018 הפסיקה המועצה לשמור מסמכי ועדות הרכש בצורה ממוכנת כחלק מתהליך אישור הזמנות הרכש השונות.

**קיום תהליך עבודה ממוחשב מסייע רבות לשליטה על הנתונים ויכולת מעקב ובקרה בצורה נוחה וטובה.**  
**יש מקום להקפיד ולבצע שימוש מלא במערכת גם לשיוך פרוטוקולים ועדות רכש במערכת התומכת.**

### 2. הרכב ועדת הרכש

בהתאם לחוזר מנכל משרד הפנים 1/2009, הרכב ועדת הרכש יהיה מקצועי ולא יכלול נבחרי ציבור. כמו כן הומלץ כי ועדת הרכש תכלול גזבר ויועץ משפטי.

**הרכב ועדת הרכש עומדת בהמלצות חוזר המנכ"ל. עם זאת, היועץ המשפטי אינו נוכח בוועדות הרכש אלא משתתף השתתפות טלפונית בלבד ובכך נמנע ממנו עיון במסמכים רלוונטיים במסגרת ועדת הרכש.**

**הח"מ ממליצה כי היועץ המשפטי יהיה נוכח בוועדות הרכש.**



### 3. נוהל רכש :

קיימים מספר ליקויים בנוהל הרכש בו משתמשים בעלי התפקידים השונים במועצה :

- נוהל הרכש הקיים במועצה נכתב לפני מספר שנים ע"י גזברית המועצה בעבר ולא אושר ע"י גורמים פנימיים במועצה, כולל לא ע"י ועדת הרכש, זאת למרות שקיים סעיף בנוהל בו צוין "ועדת הרכש מסמיכה את גזברית המועצה ... לרכוש טובין ו/או שירותים אם לדעתה מדובר ברכישה הכרחית ודחופה"
- יש לבצע התאמות בנוהל ולהתאימו לשימוש במערכות המידע לניהול הרכש, בה משתמשת המועצה היום (דבר שלא היה בעבר) ולא אוזכר או צוינה ההתייחסות אליו בנוהל.
- בנוסף בנוהל אין התייחסות לכך שיש במועצה מנהלת רכש ואין התייחסות לתפקידה, אחריותה וסמכויותיה אלא כלל הסמכויות מוקנות לגזבר המועצה (מכיוון שבעבר הייתה גזברית המועצה ממונה על תחום הרכש).

**יש לבצע התאמות ותיקונים בנוהל הרכש בכל הקשור לסמכויות הגורמים השונים, ניהול מערכות המידע והידע בתחום הרכש. כמו כן יש להביא את נוהל הרכש לאישור היועץ המשפטי, ועדת הרכש וראש המועצה וכן כל גורם אחר רלוונטי לתהליך.**



**4. שריון תקציבי:**

בתהליך הרכש- הקמת ואישור הזמנות רכש במערכת, נוצר "שריון תקציבי" ובכך מצמצמות סיכון לחריגה תקציבית. קיומו של שריון תקציבי מצמצם אפשרות לחריגות תקציביות.

נמצא כי בהתקשרויות בהליך מכרזי מתקיים מצב בו לא נפתחת באופן קבוע הזמנה במערכת ובכך נמנע מצב של שריון תקציבי (לדוגמא: קבלן הגינון לו משולמים סכומי ריטיינר קבועים, קבלן ניקיון הרחובות לו משולמים תשלומים קבועים ועוד).

**מומלץ להקים הזמנות רכש במערכת במקרה של חוזה התקשרות ארוך טווח, לצורך שריון תקציבי במערכת החברה לאוטומציה.**

**5. ניהול ועדות רכש:**

פרוטוקולים של ועדות רכש שנדגמו, משקפים את הלך הדיון ואת ההחלטות שנתקבלו בו. בפרוטוקולים נמצאו הסברים אודות התקשרויות עם ספקים.

נמצא כי ועדת הרכש נעזרה במסמכים שהוצגו לעיונה וכללו בין היתר טבלאות השוואה להצעות המחיר שהתקבלו מהספקים השונים וכן הוצגו בפניהם הצעות המחיר המפורטות מהספקים, כל אלו כדי שיהוו בסיס לקבלת החלטות נאותה.



**6. חוות דעת אודות ספקים ונותני שירותים:**

לא קיים ניהול ידע בכל הקשור לחוות דעתם של המחלקות השונות מספקים ונותני שירותים ולא קיים רישום של ספקים אשר המועצה חוותה עמם התקשרויות מורכבות אשר לא עמדו בהסכמים/ לא עמדו בלוחות זמנים וכו'.

**מצב בו המועצה אינה מנהלת ידע ארגוני ובמקרים בהם בעלי התפקידים מתחלפים קיים סיכון לביצוע התקשרויות שהמועצה הייתה נמנעת מלבצע אילו היה עומד לנגד עיניה המידע המלא.**

מומלץ לקבל באופן תדיר חוות דעת של המחלקות השונות מנותני שירותים ומהספקים השונים.  
מומלץ לערוך בספר הספקים רשימה של ספקים עמם המועצה נתקלה בקשיים מיוחדים המחייבים שמירת מידע בזיכרון הארגוני.

**7. תהליך קבלת הצעות מחיר:**

לאחר שהמחלקות נדרשות לביצוע רכש, פונים גורמים שונים באגפים/ מחלקות לספקים שונים לקבלת הצעות מחיר.  
תהליך איתור ספקים בשווקים השונים ופניה לספקים לא מנוהלת ע"י מנהלת הרכש בלבד, אלא ע"י מקבלי השירות/טובין לעיתים קרובות.  
יש להימנע ממצב בו מקבל השירות/טובין הוא זה הפונה לספקים, יש לשמור על הפרדת תפקידים כדי לאפשר ביצוע תהליך נכון ואופטימלי מול ספקים.

**הח"מ ממליצה כי הצעות המחיר מהספקים והקבלנים השונים ייעשו ע"י מנהלת הרכש או גורם ממונה אחר בתחום הרכש.  
במקרה של עבודה בה נדרש הסבר מקצועי של המחלקה, מנהלת הרכש תוכל לפנות לספקים השונים והמחלקה הרלוונטית תסקור את הדרישות אל מול הספקים, טרם קבלת הצעות המחיר.**





**8. דגימת הזמנות רכש:**

הופקו קבצי מידע ממודול הרכש אשר במערכת האוטומציה עבור תקופה של שנה וחצי, בין התאריכים: 1/1/2017-30/6/2018. קיימות 1,845 תנועות רכש באמצעות הזמנות, במערכת החברה לאוטומציה.

סה"כ אותרו הזמנות סגורות (קרי הזמנות שנסתיים הטיפול בהן) בהיקף כולל של 8.2 מיליון ₪ כמפורט:

הזמנות רכש מאושרות וסגורות לפי מחלקות בתקופה 1/2017-6/2018:

שם יחידה מקבלת	סה"כ
אגף שפ"מ	2,658,254 ₪
מחלקת חינוך	2,424,111 ₪
מחלקת מים	1,247,279 ₪
מחלקת הנדסה	486,217 ₪
מזכירות	417,312 ₪
גזברות	379,058 ₪
ועדה חקלאית	265,981 ₪
מנהלת הרכש והמכרזים	209,885 ₪
קב"ט	152,107 ₪
מחלקת גביה	23,628 ₪
לשכת ראש המועצה	3,235 ₪
ספריה	899 ₪
מחלקת רווחה	825 ₪
<b>סכום כולל</b>	<b>8,268,791 ₪</b>

סה"כ התקשרה המועצה בתקופה זו עם 388 ספקים בהליך רכש באמצעות הפקת הזמנות ממערכת המידע של "החברה לאוטומציה".



9. תיעוד לבחירת ספקים:

בהזמנות שנדגמו אותרו חומרים ונספחים הכוללים הצעות מחיר שונות שהתקבלו לצורך ביצוע העבודה וכן אותרו פרוטוקולים לאישור ההתקשרות עם הספקים הנבחרים, כפי שיפורט בהמשך.

10. דגימת הזמנות רכש עבור ספקים בהיקפים מהותיים (ספקים אשר עברו תהליך בחירה במסגרת ועדת הרכש):

10.1 התקשרות עם נטע עופר:

במהלך התקופה הנבדקת, אותרו הזמנות רכש בהיקף של כ- 960 אלפי ₪ בתקופה הנדגמת (שנה וחצי) מהספק נטע עופר. המועצה התקשרה עם הספק במסגרת מכרז לביצוע עבודות בתחום המים והביוב, הספק כאמור נבחר בהליך מכרז פומבי. במסגרת הסכם ההתקשרות עם הספק, מלבד התקשרות בריטיינר (בתשלום חודשי קבוע), נקבע כי עבודות נוספות יבוצעו בתנאים של הנחה קבועה ממחירון התקשרות.

נדגמו 4 הזמנות רכש עם הספק (בהיקף של כ- 378 אלפי ₪). להלן הממצאים:

10.1.1 הזמנה 663 בשנת 2017 על סך 86 אלפי ₪ בגין החלפת קטע קו מים ברחוב הרימון גבעת עדה.

**נמצא כי הספק נתן הנחות בהתאם למחירי המכרז, מלבד שני סעיפים בהם קיימת הנחה שגוייה ממחירי המכרז. סה"כ המועצה שילמה 4,044 ₪ עודפים שלא בהתאם להסכם ההתקשרות עם הספק.**



10.1.2 הזמנה 991 משנת 2017 על סך 43 אלפי בגין מגוף חייץ לרחוב הגורן ומגופים ברחובות החורש ונחלת ז'בוטינסקי.  
**נמצאה התאמה למחירים שניתנו במסגרת הסכם ההתקשרות.**

10.1.3 הזמנה 880 משנת 2017 על סך 217 אלפי ₪ בגין חיבור מערכת נמצאו שני סעיפים במסגרת כתב הכמויות של הצעת המחיר, אשר כלל לא הופיעו במסגרת הסכם ההתקשרות עם הספק בהיקף של 24 אלפי ₪.

**מנהל השפ"מ מסר כי סבירות המחיר נבדקה אל מול יועץ בתחום המים.**

**הח"מ סבורה כי יש מקום לקבל הצעת מחיר מספקים נוספים במקרה של מוצרים שלא תומחרו במסגרת המכרז ולהתקשר עם הספקים אשר נותנים את הצעת המחיר הנמוכה.**

10.1.4 הזמנה 708 משנת 2018 על סך 32 אלפי ₪ בגין "השמשת בריכת השחייה גבעת עדה".  
**הוגשה הצעת מחיר ע"י הספק נטע עופר בלבד.**

**לא נמסר כל קישור או שיוך לטבלת המחירים הקובעת של המכרז, כך שלא ניתן לבדוק האם המחירים שניתנו תואמים את מחירי ההסכם.**

**יש לוודא כי הצעות המחיר הניתנות מספקים תואמים את מחירי המכרזים/הסכמים.**

## 10.2 התקשרות בגין עבודת ריסוק ופינוי גזם

בתחילת שנת 2017, החליטה המועצה כי פסולת הגזם לא תפונה לאתר פינוי פסולת ייעודי, אלא לאתר פינוי בשטחי המועצה, בו ירוסק הגזם וישמש בהמשך כמצע בגני משחקים ובשטחים הציבוריים.

פינוי גזם	ריסוק גזם
	<p>בפני וועדת הרכש מה-7/2/17, הוצגו 5 הצעות מחיר עבור ביצוע עבודות לריסוק גזם הכוללת: עבודת מרסקת, שופל ועבודת מפעילים.</p> <p>הועדה הכריזה על שני זוכים בהתקשרות זו בגובה 8000 ₪ ליום עבודה: 'עדן קומפוס' ו'זכריה אבו אלחסן'.</p> <p><b>לא הוגדר היקף ההתקשרות הכולל עם הספקים.</b></p> <p><b>שני הספקים שנבחרו נתנו את המחיר הנמוך ביותר ביחס לגודל המיכל.</b></p>
	<p>ב 6/6/17 אושרה התקשרות נוספת בוועדת הרכש (זהה להחלטתה הקודמת). הועדה הכריזה על שני זוכים בהתקשרות לביצוע עבודת ריסוק גזם בגובה 8000 ₪ ליום עבודה ע"י הספקים עדן קומפוס וזכריה אבו אלחסן.</p> <p>הועדה ציינה כי ההתקשרות הינה בפטור ממכרז עקב עבודות דחופות ובהתאם לחוות דעתו של היועץ המשפטי (אשר צורפה לפרוטוקול).</p> <p><b>לא הוגדר היקף ההתקשרות הכולל בהתקשרות זו.</b></p>
ב- 12/6/17 אושרה בוועדת הרכש התקשרות עם 'עדן קומפוס' בהיקף של 60 אלפי ₪ עבור <u>פינוי גזם</u> , וזאת לאחר קבלת 3 הצעות מחיר מספקים.	
	<p>ב- 19/6/17 התקבלה חוות דעת של היועץ המשפטי בנושא <u>ריסוק הגזם</u> לאחר שהמועצה ריסקה גזם בהיקף של כ- 47 אלפי ₪ וביקשה להמשיך התקשרות (עם הספק עדן קומפוס) בהיקף של כ- 47 אלפי ₪ נוספים.</p> <p>בהתאם לחוות דעתו של היועץ המשפטי "ניתן להתקשר בהתקשרות ספציפית נוספת לריסוק גזם בהיקף נמוך מחובת מכרז", זאת מכיוון שלטענתו <u>מדובר בהתקשרויות "בזמן אחר"</u> ולא בסמוך לתחילת ההתקשרות (שכן אז לא הייתה היכולת לדעת את היקף ההתקשרות) וכן מכיוון שמדובר בהתקשרות <u>בסכום מתחת לסכום מכרז</u>.</p> <p>עוד הוסיף וטען היועץ המשפטי כי מכיוון שהנושא נדרש באופן דחוף ונדרש ע"י המשרד להגנת הסביבה, למניעת מפגע סביבתי, קיימת חשיבות לביצוע העבודה בדחיפות.</p>



פינוי גזם	ריסוק גזם
	עם זאת ציין היועמ"ש כי "מכיוון שהמועצה נדרשת מדי פעם בפעם לשירותי ריסוק גזם (הגם שאינה יודעת כמויות אלו מראש) הריני להמליץ למועצה לצאת למכרז במסגרת שירותי ריסוק גזם".
ביולי 2017 הוגשה חוות דעת נוספת בגין פינוי פסולת הגזם בעקבות דרישה דחופה של המשרד לאיכות הסביבה לפינוי הפסולת. במסגרת חוות דעת זו ציין היועמ"ש כי לאור דחיפות ביצוע העבודה וההנחיה המחייבת של המשרד לאיכות הסביבה להסרת המפגע בהיקף של 96 אלפי טון, עבודה זו פטורה ממכרז.	
באפריל 2018 הוגשה חוות דעת נוספת ע"י היועץ המשפטי לסילוק ופינוי הגזם ללא מכרז עבור עבודות פינוי בהיקף של 200 אלפי טון עם אותו הקבלן.	

להלן פרוט ההתקשרות בשנים 2017- 10/2018 באלפי טון:

ספק	שנת 2018		שנת 2017	
	פינוי גזם*	ריסוק גזם	פינוי גזם*	ריסוק גזם
עדן קומפוס	₪414,710	₪91,790	₪70,200	₪252,720
זכריה אבו אלחסן	₪56,160	-	-	₪56,160
סיכום ביניים	₪91,790	₪0	₪70,200	₪308,880
סה"כ	₪470,870	₪91,790	₪379,080	

\*עבודות ללא מכרז בהתאם לחו"ד היועץ המשפטי.

- על אף חוות הדעת של היועץ המשפטי לבצע ריסוק בהיקף של כ- 95 אלפי טון - ללא מכרז, ולמרות שציין בחוות הדעת כי "מכיוון שהמועצה נדרשת מדי פעם בפעם לשירותי ריסוק גזם (הגם שאינה יודעת כמויות אלו מראש) הריני להמליץ למועצה לצאת למכרז במסגרת שירותי ריסוק גזם"- המועצה ביצעה ריסוק גזם בהיקף של 308.8 אלפי טון ללא מכרז ובהיקפים גבוהים מאלו שאושרו להתקשרות ללא מכרז בהתאם לחוות הדעת של היועץ המשפטי.



- סך הכל ביצעה המועצה עבודת ריסוק ופינוי גזם בהיקף של 470 אלפי טון (כמפורט לעיל) ללא קיומו של מכרז ובהסתמך על הצעות מחיר שאושרו ע"י ועדת הרכש בלבד.

על המועצה לעמוד בצווים ובתקנות המחייבות לקיומם של הליכי מכרז-כפי שפורט בצו המועצות המקומיות. היה מקום כאמור לאחד את עבודות הריסוק והפינוי ולצאת למכרז כולל לביצוע המשימה.

10.3 התקשרות המועצה עם הספק מאיר חנוכה :

המועצה התקשרה עם הספק מאיר חנוכה בהיקף של כ- 218 אלפי טון ב 1/2017-10/2018. נדגמו התקשרויות בהתאם לאישור ועדת הרכש. נמצא שבינואר 2017, הוגשו בפני ועדת הרכש הצעות מחיר לביצוע מגוון עבודות בכלי צמ"ה (בהתאם למפרט ידוע מראש). סה"כ הוצגו 7 הצעות מחיר ונבחרו מספר ספקים בהתאם לסוג העבודה וכלי הצמ"ה הרלוונטי. נדגמו 19 התקשרויות (מתוך 31 התקשרויות) עם הספק מאיר חנוכה.

נמצא כי ההתקשרויות בוצעו בהתאם להחלטת ועדת הרכש בה נבחר הספק לבצע חלק מעבודות המועצה בתלום הפיתוח.

10.4 התקשרות המועצה עם 'בני פואד אסלי':

בתקופה הנבדקת אותרו 10 התקשרויות עם הספק בגין עבודות עפר של משאיות, הובלת מצע, עבודת שופל וכו'. נדגמו 8 התקשרויות.

- ב 5 הזמנות התקשרה המועצה עם הספק בני עסלי למרות שוועדת רכש מתאריך 2/2016 זכה ספק אחר לביצוע העבודות שהוזמנו. (בהיקף כולל של 51 אלפי טון).

- ב- 3 הזמנות נמצא סימוכין להליך מכרזי התומך בהפקת ההזמנות באופן תקין.



**10.5 התקשרות עם הספק גנח מקסים :**

המועצה התקשרה עם הספק לעבודות מנוף לצורך גיזום עצים. המועצה הפיקה בתקופה הנבדקת 13 הזמנות בהיקף כולל של 140 אלפי ש"ח מהספק. מדגימה שבוצעה, נמצא כי חלק מההתקשרויות אושרו ע"י ועדת רכש לאחר שהוצגו הצעות מחיר של ספקים נוספים וחלק מההתקשרויות (בסכום של מתחת ל- 10 אלפי ש"ח) לא הוצגו בפני ועדת הרכש.

**סכום ההתקשרות עם הספק, הינו סכום המחייב יציאה למכרז זוטא ולמרות זאת, לא התקיים הלך מכרזי. המבקרת ממליצה למועצה לצאת להליך מכרזי בגין עבודות מנוף.**

**10.6 התקשרות המועצה עם "רפי אביב" :**

נמצא כי המועצה התקשרה עם הקבלן לצורך שימוש במנוף בהיקף של 52 אלפי ש"ח בתקופה הנדגמת.

**בדגימת התקשרויות נמצא כי התקבלו הצעות מחיר ונבחר הספר כמי שנתן את הצעת המחיר הזולה.**

**10.7 התקשרויות המועצה לביצוע עבודות מנוף :**

בשנים 2017-2018 התקשרה המועצה עם הספקים "רפי אביב" ו-"גנח מקסים" לביצוע עבודות מנוף בהיקף כולל של 279,613 ש"ח, כל זאת ללא מכרז ובניגוד להנחיות המחייבות.

**על המועצה לצאת בהקדם למכרז פומבי לבחירת ספק לביצוע עבודות מנוף.**

**כמו כן, יש מקום למפות את צרכי המועצה בתחום זה. יש להימנע מלקיים התקשרויות עם ספקים ללא מכרז בסכומים המחייבים מכרז פומבי.**



10.8 התקשרות עם 'גרין תשתיות ואחזקה בע"מ'  
המועצה התקשרה עם הספק לצורך שילוט תמרור וסימון דרכים  
בהתאם להחלטת רשות התמרור.  
נדגמו 2 התקשרויות עם הספק (בהיקף כולל של 83 אלפי ₪).

**נמצאו הצעות מחיר של ספקים נוספים והחלטת ועדת רכש טרם  
ההתקשרות עם הספק, כנדרש.**

10.9 התקשרות המועצה עם 'כחלון יזמות ובניה'  
המועצה התקשרה עם הספק עבור עבודות שיפוץ שונות, בהיקף של  
102 אלפי ₪ בתקופה הנבדקת.  
נדגמו שתי הזמנות:  
האחת בהיקף של 60 אלפי ₪ עבור שיפוץ תא שירותים מונגש בבית  
הספר הנדיב.  
השני בהיקף של 18 אלפי ₪ עבור עבודות קיץ במתחם גן ארז ותמר.

**נמצא כי בשתי ההזמנות נבחנו 3 הצעות מחיר וכי המועצה  
התקשרה עם הספק הזול מבין השלושה בהתאם להחלטת ועדת  
הרכש.**





10.10 התקשרות המועצה עם 'תעשיות רק לספורט':

ביום ה- 10/1/2017 החליטה ועדת הרכש להתקשר עם הקבלן רק תעשיות ספורט לאחר שזה נתן הצעת יחיד לביצוע הובלה והתקנה של מוצרי ספורט העומדים בתקן 5515 של מכון התקנים. החלטה זו התבססה על הצורך ב"החלפת מתקני סל ופריטים כחלק מתיקון ליקויי הבטיחות כפי שעלו בבדיקות מעבדה שנתית למתקנים".

סך ההצעה עמדה על סך של כ- 96 אלפי ₪.

נמצא כי הבדיקות במסגרתן נמצאו הפגמים במתקני הספורט היו עוד באוגוסט 2016, כלומר יותר מ- 4 חודשים יכלו בעלי התפקידים לקבל הצעות מחיר לתיקון הליקויים. למרות זאת, לא פנתה המועצה ליותר מספק אחד יחיד ולא יכלה לבחון את המחירים שניתנו.

כאמור תחום בטיחות מוסדות חינוך הינו הכרחי, חשוב ואין להקל בו ראש, אולם במקרים כמו זה אשר ניתן וצריך היה לקבל יותר מהצעת מחיר אחת היה מקום לדעת הח"מ לצאת למכרז זוטא או לכל הפחות לפנות למספר מציעים לקבלת הצעות מחיר.



10.11 התקשרות המועצה עם "אמנור קיסריה"

המועצה התקשרה בתקופה הנבדקת עם הספק בהיקף של כ-86 אלפי ש"ח בהזמנות רכש.

נדגמו 7 הזמנות רכש עם הספק. בהתקשרות מהותית בהיקף של 51 אלפי ש"ח. על אף קבלת 3 הצעות מחיר משלוש ספקים שונים ובחירת הספק הזול על פניו לא נמצא פרוטוקול החלטה של ועדת הרכש להתקשרות עם הספק.

בששת ההזמנות הנוספות (בהיקף כולל של 22 אלפי ש"ח) נמצא כי התקבלה החלטה בוועדת הרכש בהתבסס על 3 הצעות מחיר מספקים שונים ובחירת הספק הזול מבניהם.

**יש מקום להתקשר עם ספקים לאחר קבלת הצעות מחיר ובחירתם ע"י ועדת הרכש בהתקשרויות מעל 10 אלפי ש"ח.**

**בהתאם לצו המועצות המקומיות,** " לא תבוצע רכישה אלא באישור מראש מאת ועדת רכש ובלאי שניתן באמצעות מנהל רכש ואספקה, ובכפוף להוראות כל דין. " יש לפעול בהתאם להנחיות בצו המועצות המקומיות.



**10.12 התקשרות המועצה עם הספק "עדן משתלות"**

נדגמו שתי הזמנות רכש מבין הליכי רכש בהיקף של 84 אלפי ₪:

- רכישה בהיקף של 25 אלפי ₪ מ- 3/2017 והשנייה בהיקף של 33 אלפי ₪ מ- 2/2018.  
נמצא כי הזמנת הרכש כללה 4 הצעות מחיר והחלטת ועדת רכש בהתבסס על המציע הזול מבין הארבעה.
- רכישה בהיקף של 33 אלפי ₪ לא כללה כלל פניה לוועדת הרכש והצעות המחיר אשר נבחנו היו אותם מסמכי הצעות מחיר אשר ניתנו שנה קודם לכן לביצוע הרכישה (מתחילת שנת 2017). ניכר כי לא נעשתה פניה מחודשת לספקים וכי הסתמכו על הצעות מחיר מהשנה הקודמת בהם זכה הספק "עדן משתלות".

**הליך הרכש אינו למראית עין בלבד ויש בו חשיבות לחסכון עלויות. על כן יש לפעול על פי הנהלים המחייבים ויש להגיש הצעות מחיר תוך בחינתם ע"י ועדת הרכש. על מנהלת הרכש לבדוק את המסמכים טרם הגשתם לוועדת הרכש כדי לוודא תקינותם ונאותות ההצעות.**

**10.13 התקשרות המועצה עם הספק "סימון פור יו"**

לצורך סימון מעברי חצייה וכבישים, התקשרה המועצה עם הספק "סימון פור יו" בהיקף של 79 אלפי ₪. לאחר שנבחנו 4 הצעות מחיר ואושר בוועדת רכש.

**10.14 התקשרויות עם ספקים נוספים**

נדגמו הזמנות רכש עם הספקים "גנית פארק, כהן ניהול פרויקטים, זהר הנדסה ומיזוג אוויר, תפארת קבלני צבע, ול.ש.מ מתכות .

**נמצאו הצעות מחיר והתקשרות עם הספק הזול ביותר בהתאם להחלטת ועדת הרכש.**



11 רכישות ללא הליך רכש :

אותרו תשלומים רבים לספקים ללא כל הליך רכש וללא בחינת הצעות מחיר בשנת 2017. תשלומים אלו הוגדרו כ"אירועים חריגים" ע"י הגורמים השונים במועצה אשר הזמינו את השירות/ מוצר ולאחר קבלתו וקבלת החשבונית מילאו "דוח אירוע חריג" בו פרטו את הסיבות לביצוע הליך חריג ללא הזמנה וללא הליך רכש.

להלן פרוט תשלומים לספקים כ"אירועים חריגים" (כפי שהוסבר לעיל) בסכומים מהותיים בשנת 2017 אשר נבחנו:

שם חשבון	זכות (סה"כ בגין כל העסקאות בתקופה הנבדקת)	הערות
עופר נטע	₪ 351,728	לא נמצא ליקוי בפעולת המועצה. התקשרות עבור עבודות מים וביוב דחופות (הספק נבחר במסגרת מכרז)
עדן קומפוס (עסלי מוסטפא תייסיר)	₪ 65,520	עבור עבודת ריסוק גזם. (ראה סעיף 10.2 בנושא)
קבוצת העתקות בעמ	₪ 58,773	העתקות תוכניות בינוי. לא התקיים הליך רכש סדור ולא הופקו הזמנות רכש.
א.ש. סתיו פיתוח בע"מ	₪ 56,361	- עבור גידור 3 גנים- נכתב בדוח הדיווח על האירוע החריג "ביצוע גדרות מתוך אי הבנה" סה"כ 31.2 אלפי ₪. - עבודה בגובה 17.5 אלפי ₪ בגין עבודת פיתוח ואינסטלציה בכיתות טרומיות בבית הספר המשלב. בטופס העבודה החריגה ציין המהנדס: "בעת ביצוע העבודה...נתגלו בעיות בתשתיות...בעיקר של הבינוי הקיים" כמו כן ציין- "חשבנו שיש מספיק רזרבות באומדנים" - פירוק ושיקום ריצוף קיים בגובה 7.5 אלפי ₪- על פי טופס הדיווח, ניתן אישור של המהנדס לאירוע דחוף עקב סכנה לשלום הציבור בעקבות פרוק גדר ע"י קבלן ללא התראה מוקדמת. לא התקיים הליך רכש סדור בשני המקרים שהוצגו לעיל ולא ברור מדוע המועצה לא קיבלה הצעות מחיר מסודרות והקימה הזמנות רכש.



שם חשבון	זכות (סה"כ בגין כל העסקאות בתקופה הנבדקת)	הערות
עפרי ארגוב	₪ 42,646	עבור התקנת מצלמות מים, ללא הליך רכש כאמור.
המוסד של אליקו	₪ 38,228	עבור 15 עסקאות של תיקון ותחזוקת רכבים. לא ברור מדוע לא התקיים תהליך של קבלת הצעות מחיר נוספות, הליך רכש סדור והפקת הזמנת רכש. בשנת 2018 התקשרה המועצה ללא הליך רכש עם הספק בהיקף של כ- 22 אלפי ₪.
מוסד מקסיקו (2002) נתניה בע"מ	₪ 26,273	עבור עסקה לתיקון טרקטור. לא ברור מדוע לא התקיים תהליך של קבלת הצעות מחיר נוספות, הליך רכש סדור והפקת הזמנת רכש.
הנדסה אזרחית - מיכאל רובינוב	₪ 25,389	ביצוע עבודות מעבר לחוזה הקיים מבלי הזמנה במערכת. עבור תכנון חד סטריות. לא ברור מדוע לא הופקה הזמנת רכש במועד (טרם ביצוע העבודה).
אמקה בעמ	₪ 23,898	עבור ניהול דואר תשלומי ארנונה במהלך השנה. לא ברור מדוע לא התקיים תהליך של קבלת הצעות מחיר נוספות, הליך רכש סדור והפקת הזמנת רכש
א.א.כ.י שירותי חשמל ואחזקה בע"מ	₪ 23,551	הסכום כולל 7 עסקאות ותשלומים שונים במצטבר. למועצה הסכם התקשרות עם הספק (לאחר הליך מכרזי). המועצה רכשה שירותים מעבר לאמור שהסכם ובהתאם למחירון עבודות נוספות שקיים בהסכם. בדגימה נמצא כי התיקונים בוצעו בעקבות קצר חשמלי בגן ציבורי וכי היה צורך דחוף לביצוע העבודה, כפי שדווח ע"י נציג אגף שפ"מ. נוכח הנסיבות ניכר שהמועצה פעלה כהלכה.



שם חשבון	זכות (סה"כ בגין כל העסקאות בתקופה הנבדקת)	הערות
חנוכה מאיר	21,294 ₪	הסכום הינו עבור 5 עסקאות של הפעלת שופל וכלי צמ"ה לצורך ניקיון ועבודות עפר.  לא ברור מדוע לא התקיים תהליך של קבלת הצעות מחיר נוספות, הליך רכש סדור והפקת הזמנת רכש.
רז הנדסת חשמל בעמ	18,696 ₪	בדגימה שבוצעה נמצאו העסקאות הבאות- - הגדלת חיבור תלת פאזי לאירועי יום העצמאות בגובה 9.4 אלפי ₪. - שדרוג תאורת בית ספר גבע לקראת יום הזיכרון בגובה 5.3 אלפי ₪.  לא ברור מדוע לא התקיים תהליך של קבלת הצעות מחיר נוספות, הליך רכש סדור והפקת הזמנת רכש.
סליל המנוע בע"מ	16,903 ₪	שתי עסקאות של "תיקון ושיפוץ משאבה".  לא ברור מדוע לא התקיים תהליך של קבלת הצעות מחיר נוספות, הליך רכש סדור והפקת הזמנת רכש
אלו את ניצן בע"מ	15,000 ₪	הרחבת התקשרות קיימת בהסכם (לאחר הליך מכרזי)  הנושא נידון בהרחבה בדוח הביקורת משנת 2017 בנושא גן המייסדים.
בולטייר	13,765 ₪	תיקוני תקר ברכבים השונים (כולל בטרקטור).  לא ברור מדוע לא התקיים תהליך של קבלת הצעות מחיר נוספות, הליך רכש סדור והפקת הזמנת רכש
אדמונית חברה לגינון בעמ	13,403 ₪	שלוש עסקאות של רכישת מחשב השקיה (1,488 ₪) ממטיר מגרש כדורגל (3,931 ₪) ותחזוקת דשא (7,984 ₪).



שם חשבון	זכות (סה"כ בגין כל העסקאות בתקופה הנבדקת)	הערות
		לא ברור מדוע לא התקיים תהליך של קבלת הצעות מחיר נוספות, הליך רכש סדור והפקת הזמנת רכש
אמ.די.סי העתקות בע"מ	12,530 ₪	עבור העתקות תוכניות בינוי. לא התקיים הליך רכש סדור ולא הופקו הזמנות רכש
ר.פרוייקטים	11,750 ₪	עבור קריאות מדי מים. יש לציין שעם הספק קיים הסכם התקשרות לביצוע העבודה וניכר כי העבודה ללא הזמנת הרכש נבעה באי טיפול ויציאה להליך מכרזי נוסף/ חידוש הסכם.
דוד רום יעוץ וישום פיתרונות	10,810 ₪	עסקה אחת עבור רכישת קופסת מיגון ותקשור. לא ברור מדוע לא התקיים תהליך של קבלת הצעות מחיר נוספות, הליך רכש סדור והפקת הזמנת רכש.
גינן רפי אביב	10,669 ₪	בדגימה נמצאו הרכישות הבאות: - שתי עסקאות של הורדת ותיקון דגלים – בסכום של 4,900 ₪ - עסקה של ניקיון בריכה בסכום של 4,000 ₪ לא ברור מדוע לא התקיים תהליך של קבלת הצעות מחיר נוספות, הליך רכש סדור והפקת הזמנת רכש
אהרונוב (אי.אל) בע"מ	10,551 ₪	ספק ממנו רכשה המועצה כלי גינן וחומרים לגנים בארבע עסקאות שונות. לא ברור מדוע לא התקיים תהליך של קבלת הצעות מחיר נוספות, הליך רכש סדור והפקת הזמנת רכש
כפיר גנרטורים בע"מ	10,394 ₪	שני התקשרויות עבור טיפול בגנרטורים.



שם חשבון	זכות (סה"כ בגין כל העסקאות בתקופה הנבדקת)	הערות
		לא ברור מדוע לא התקיים תהליך של קבלת הצעות מחיר נוספות, הליך רכש סדור והפקת הזמנת רכש
שלמה מוזס בע"מ	10,237 ₪	שלוש עסקאות של טיפולי חשמל ובקרה.
		לא ברור מדוע לא התקיים תהליך של קבלת הצעות מחיר נוספות, הליך רכש סדור והפקת הזמנת רכש

על המועצה לעמוד בהנחיות המחייבות בהתאם לצו המועצות המקומיות בכל הקשור להליכי רכש והתקשרויות עם ספקים. אין לבצע כאמור אירועי רכש חריגים שלא במסלול המקובל ואין לאפשר לעובדי המועצה לבצע התקשרויות ולייצר התחייבויות אשר לא אושרו מראש בהליך רכש סדור וזאת כדי למנוע בזבוז משאבים וכן כדי להמנע מחריגות תקציביות ורכש שלא לצורך.

כפי שפורט בתוספת הרביעית לצו המועצות המקומיות בנושא "עבודה דחופה":

"חווה להזמנה דחופה של טובין או לביצוע עבודה דחופה שהמועצה המקומית מתקשרת בו להצלת נפש או רכוש".

11.1 בהתאם לנוהל הרכש, רכישה שבוצעה ללא אישור מוקדם של ועדת הרכש, תדווח לוועדה בישיבתה הקרובה. כמו כן על יו"ר הועדה יהיה לנמק מדוע היתה הרכישה הכרחית ודחופה.

לא נמצא כל תיעוד לדיווח בפני הועדה על רכישות חריגות שבוצעו ללא הליך רכש סדור ולסיבותיו.





### תגובת מנכ"לית המועצה לדוח הביקורת:

ככל ביצוע רכש בהליך שאינו מכרזי הינו הליך תקין כל עוד פועלים תחת הנהלים הברורים והגבולות המותרים. רשות מקומית נדרשת באופן מתמיד לקבלת החלטות מקצועיות לפעמים תחת אילוצי דחיפות וסכנות. בשנים האחרונות הליך הרכש עבר מהפכה, עם הכנסת גורם מנהל ומתכלל של תחום הרכש אך בתחלופה של 4 עובדים, דבר אשר הקשה על המערכת לתפקד ללא טעויות. ההנחיות התחדדו והנהלים נהיו ברורים יותר וכך גם מגמת השיפור. חלק גדול מהנושאים אשר עלו בביקורת שנת 2017-2018 הופנמו והספיקו לקבל התייחסות בשנת 2019. להלן תגובת המועצה:

- (1) **מחשוב תהליכי הרכש** – הדבר נעשה באופן שיגרתו ובנוגע לשמירת פרטוקולים, הנושא יבחן מחדש מול מנהלת הרכש.
- (2) **הרכב ועדת רכש** היעדרות היועמ"ש אינה פוגמת בהליך, מיכון שניתן לשתף את היועמ"ש במסמכים בטרם הועדה, אך אין ספק שעדיף שהיועמ"ש יקח חלק פעיל בוועדה עצמה.
- (3) **נוהל רכש** - בימים אלו מתכנסת ועדה פנימית של המועצה בראשותי לתיקוף נוהל הרכש. הועדה תכלול את היועמ"ש את חברי הועדה ותוצאות יבואו לאישור ראש המועצה.
- (4) **שריון תקציבי** – יתוקן בשנת 2019
- (5) **ניהול ועדות רכש** – הועדה תמשיך להתנהל באופן מקצועי ואיכותי.
- (6) **חוות דעת אודות ספקים ונותני שירותים** – מאמצת את הביקורת, הנושא יעלה בכלל מקבלי השירות במועצה. יש ליצור תיעוד במערכת על שירות איכות העבודה מהספק.
- (7) **תהליך קבלת הצעות מחיר** – מנהלת הרכש והמכרזים לא מגיעה לקבלת הצעות בכל נושאי הרכש וגם אינה אשת מקצוע בכלל הנושאים, היא מתכללת את התהליך ומבקרת את ההצעות, אין ביכולתה במסגרת הגדרות התפקיד להתעסק באופן אישי עם כל הצעות המחיר. היא עושה את הרוב אך נעזרת במחלקות בנושאים מסוימים. בנוסף לתחום הרכש היא אחראית על כלל המכרזים וההסכמים במועצה. בעתיד אם המועצה תגדיל את המחלקה יתכן ויהיה תפקיד יעודי לנושא זה בלבד.
- (8) **תיעוד לבחירת ספקים** – הנושא חודד ובעקבות נוהל ספר ספקים מאמינה שהנושא יתנהל בצורה יותר שוויונית, ולא יקבלו כל פעם את אותן הצעות מאותם ספקים. ישנה הנחיה לפנות לספקים שונים.
- (9) **רכישות ללא הליך רכש** – בנוגע לסעיף 10.7 המועצה יוצאת בימים אלו למכרז עבודות מנוף. חלק גדול מהעבודות אשר בוצעו ללא הזמנות מדוברת בתיקון לסעיף 4 בדו"ח. השנה תצאנה הזמנות מסגרת לספקים איתם קיים לנו הסכם התקשרות. ישנם נושאים שלא ניתן מראש לדעת את עלות ההזמנה, לדוגמא מוסך, ולכן אין יכולת להכין הזמנה מראש אלא לטפל באותה נקודה על פי הנזק.

אך בסיכומו של נושא זה המועצה מאמצת את הביקורת ותפעל למיגור התופעה של ביצוע עבודות ללא הזמנות מאושרות על פי נוהל.

המועצה מודה למבקרת המועצה על עבודתה המעמיקה והרצינית ורואה בביקורת זו, כמו גם בביקורות אחרות, הזדמנות להשתפר. כאמור, המועצה כבר אימצה את חלק מההערות ותיקנה אותם וכך תמשיך ותעשה.

בברכה

ניצן מחנאי גרמן

מנכ"לית המועצה

3 בינואר 2018

**תגובת גזבר המועצה לדוח ביקורת פנים בעניין רכש והתקשרויות עם ספקים בהליך שאינו מכרז**

בהמשך לבקשתך, להלן התייחסותי לדוח הביקורת. נושא ההתקשרויות במועצה מטופל במספר תהליכים חוצי ארגון החל מההתקשרות הבודדת (ועדות יועצים ורכש) ועד למכרזים למספר שנים ובהיקף פעולות רחב. בשנים האחרונות חוותה המועצה חילופים תכופים של בעלי תפקיד - הן באגפים המבצעים (תפעול, הנדסה בעיקר) והן של הגורמים שטיפלו בתחום הרכש. למרות הקשים המועצה פעלה בשנים האחרונות להמשיך את מגמת השיפור בתחום הזה שהייתה בשנים 2010-2014 דוח זה מטפל בהליכי רכש שאינו מכרזי אך כפי שניתן לראות בדוח עצמו, שיפור התהליכים בארגון גם בתחום הרכש הבדיד ובסכומים קטנים, כשלעצמו תלוי במקרים רבים בנוסף לעבודה ולתהליכים המחלקתיים התומכים, בקיומם של מכרזים תקינים שהוכנו מלכתחילה להתמודד עם מכלול האירועים הדורשים פתרון ע"י המחלקות במועצה.

**בעקבות הוצאת הדוח הוצאתי רענון לגורמים הרלוונטים ונמשך לטייב ולעדכן אותם באופן שוטף בדרישות השונות**

**1. תגובה לממצאים – סעיפים – 1-9 כללי**

מחשוב תהליכי רכש	הנחת העבודה שלנו שהחומרים מצורפים לרבות הפרוטוקולים ובמידה והדבר לא נעשה תועבר הנחיה בהתאם
הרכב ועדת הרכש	בנוסף לנוכחות הטלפונית של היועמ"ש, חשוב לציין שכל סוגיה שנראית בעייתית מועלית לדיון מול היועמ"ש טרם העלאתה בועדת הרכש לרבות התייחסות להצעות ולשרות הנדרש והיקפו
נוהל רכש	ניתן לעשות התאמות לעניין מערכות המידע ההערה מקובלת
שריון תקציבי	צוות הגזברות בשיתוף מנהלת הרכש מבצע שריונים תקציביים כפי שמתואר בדוח. החרגים: במקום שהיקף השרות אינו בשליטת המועצה (כלומר אין מדובר בתשלום ריטיינר קבוע, למשל תחזוקת משק הביוב) או שמקום שהסעיף המשמש את ההתקשרות הוא בלעדי חד חד ערכית המועצה אינה משריינת
תהליך קבלת הצעות מחיר	חלוקת האחריות הארגונית לעניין קבלת הצעות המחיר בין המחלקות הדורשות לבין מנהלת / אחראית הרכש אינה קבועה ומושפעת מהרמה (requestors) המקצועית ורמת ההתמחות הנדרשת לצורך ההתקשרות לכן קשה לקבוע כלל קבוע שיהיה כלל ברזל שנוון תמיד, לטעמי נכון להסתכל על תהליך זה כיוצא מהמחלקות ונבדק מקצועית ע"י מנהלת הרכש כשבעת הצורך היא מתערבת ואף מוסיפה וכשאינן ברירה גם עובדת מול ספקים/קבלנים אולם לדעתי אין לזה משמעות איכותית.

**2. תגובה לממצאים – סעיפים – 10.1-10.14 דגימת הזמנות**

10.1 נטע עופר	<p><u>התקשרות עם נטע עופר לטובת עבודות ביוב ומים</u></p> <p>ההתקשרות עם נטע עופר לטובת תפעול ותחזוקת משק המים וביוב בוצעה במסגרת שני מכרזים פומביים שהמועצה יצאה אליהם בשנת 2015 המכרזים כללו התקשרות לטובת תחזוקת המתקנים ועבודות לפי כתב הכמויות שצורף למכרז החל מתפעול משק המים והביוב, תחזוקה שוטפת, שבר ועד עבודות פרויקטאליות. המכרז כלל עבודות מסוגים שונים לרבות עבודות שמשולמות בריטינר, עבודות תחזוקה דחופות, עבודות תחזוקה מוזמנות ועבודות פרויקטליות (בהיקף נמוך מהמתוכנן). המכרזים כללו למעשה את תפעול משק הביוב והמים במועצה.</p> <p>העבודה במסגרת המכרז חולקה למספר ערוצים שטופלו שונה הן בהיבטי תקצוב (סעיפים תקציביים) והן בהיבטי האישור להוצאתם לפועל.</p> <p><u>לגבי עבודות שבוצעו בהזמנות (סעיף 10.1 דוח המבקר -)</u> השימוש בהזמנות הרכש בהוצאתם לעבודה של צוותי נטע עופר היה לצרכי עבודות שהוגדרו כעבודות שאינן דחופות. כלומר הזמנות עבודה על פי הנוהל הפנימי, כללו בעיקר תחזוקת שבר ברמה הגבוה יותר, להבדיל מעב' ללא הזמנה שכללו עבודות דחופות כמו פתיחת סתימות, תיקון פיצוץ מים, תיקון דליפת ביוב וכו', שאלו הוגדרו כעבודות שלא ניתנות לדחיה ובוצעו מידית ללא אישור תקציבי אך תוקצבו מראש בהתאם בתקציב השוטף ועל פי הנסיון.</p> <p>תמחור העבודות התבסס על כתב הכמויות במכרז בניכוי ההנחה שניתנה ע"י הזוכה (עופר נטע).</p>
---------------	---



<p><u>אישור התשלום בגזברות</u> חשבוניות עופר נטע נבדקו ע"י מנהל המים והביוב ואושרו על ידו טרם רישום במערכת ותשלום לספק. הדרישה הבסיסית שלי כגזבר הן בשלב ההזמנה והן מצוות המים והביוב והנח"ש היתה שאין לקבל הצעת עבודה (לצרכי הזמנה) או חשבונית לחיוב לאחר הביצוע שאינה מלווה בכתב כמויות מסודר שמסתמך על כתב הכמויות מהמכרז כולל ההנחה דרישה זו היתה דרישת סף. בנוסף בוצעו בדיקות גם להנחות ולא נמצאה בעיה. ההזמנה שנמצאה טופלה מול עופר נטע. עבודות שאינן כלולות בכתב הכמויות התבצעו מעת לעת בתחום המים והביוב ע"פ רוב באישור ראש המועצה שהיה מעורב ובאישורי. בפרויקטים גדולים יותר או שלקבלן לא היה יתרון יחסי יצאה המועצה להתמחרות ספציפית כגון צינור הביוב של א.ת. כרמל, שיקום בריכת המים ועוד.</p>	
<p><u>פריקט מרכז הגזם</u> בוצע כאמצעי להתייעלות כלכלית של המועצה בפועל ע"י מחלקת השפ"מ. הטיפול במרכז הגזם כלל 2 סוגים של הוצאות. 1: פינוי. 2: ריסוק שטופלו באופן (נפרד ושונה לאורך תקופת הפעלתו ואח"כ תקופת סגירתו) (בשנים 2016-2018 <u>עבודת הריסוק</u> נעשתה בתחילת הדרך עם קבלן בשם זכריה אבו אלחסן ואח"כ לאחר שצוות השפ"מ לא היה מרוצה מקצב העבודה עבדו עם עדן קומפוס - עסלי מוסטפא תייסיר וזאת בהתבסס על ועדות רכש וחוות דעת משפטיות שיפורטו להלן. עבודות הפינוי נעשו באמצעות עדן קומפוס - עסלי מוסטפא תייסיר בהתבסס על וועדת הרכש מיום 12.6.17 מול שני מציעים נוספים וזאת ללא קשר עם ביצוע הריסוק. ההתקשרות עם עדן קומפוס אושרה בשלוש ועדות רכש עבור 2 סוגי שירות: <u>ריסוק גזם</u> – אושר לראשונה בוועדת רכש ביום 8.2.2017 ולאחר מכן כשהסתבר שהעבודה גדולה ממה שציפוי וככל הזכור לי כתוצאה מדרישה ראשונה שהגיעה ממשרד לאיכות הסביבה בוועדה נוספת ביום 6.6.2017. בנוסף אושרה עבודה נוספת בהזמנה כנגד חווד יועמ"ש לסילוק מפגע הגזם. פינוי גזם – אושרה התקשרות לפינוי עם עדן קומפוס ביום 12.6.2017 כנגד עוד שני מציעים ובגין פינוי בלבד. הסבר: לקראת אמצע שנת 2017 התקבלו התראות ודרישות לפנות את מרכז והחל תהליך של חיסול המרכז. ההודעה השנייה מהמשרד לאיכות הסביבה התקבלה ביולי 2017 והציבה תאריך יעד לסוף יולי. התקבלה הוראה מראש המועצה לפנות באופן מיידי את מרכז הגזם לאור דרישת המשרד וצוות השפ"מ פעל לפנות את מרכז הגזם במייד. לפי מידע שקיבלנו נותרו משאיות ספורות ומספר ימי ריסוק כדי לסיים ולנקות סופית את המרכז. ככל שהיה ידוע לי הועדות והאישורים שעשינו היו אמורים להספיק. בתחילת 2018 הועברו מספר חשבוניות, נשוא ביקורת זו, לתשלום (ייתכן שחלקן התבסס על חוות דעתו של היועמ"ש מיום 24.7.2018 על סילוק מפגע גזם בסכום של 96+מע"מ אשח). חשוב גם לציין שההתקשרות לפינוי עוגנה בוועדת רכש נפרדת אל מול הצעות. <u>תשלום העבודה</u>: לאחר שהתרשמתי מצוות השפ"מ שאין שום מחלוקת ושהעבודה בוצעה לשביעות רצונם ושאכן הפינוי נעשו (לרבות מסמכי בדיקה ופיקוח שהועברו לכספים), פניתי לאסף לקבלת חו"ד שלישית באפריל. 2018 היועמ"ש לאחר שקיבל ממני את מלוא המידע שהיה לי אז וברר עם הגורמים הרלוונטים אישר בחוות דעתו מיום 8.4.2018 עבודה חריגה ודחופה (האישור הינו על סך כ- 200 אש"ח) ועל בסיס האישור שולמו החשבוניות. לגבי הערת המבקרת בדו"ח על חוות הדעת והערות היועמ"ש – חשוב לציין שהיועצים המשפטיים קיבלו ממני את מלוא המידע שהיה לי בכל שלב מהשלבים לרבות, מתן חוות הדעת (מס) 1.2.3 'נוכחות (כולל טלפונית) בוועדות הרכש השונות. חוות הדעת שלהם התבקשו היות והיה מדובר בעבודה דחופה בשל הודעת המשרד לאיכות הסביבה ובשל החשש לקרות שריפה באזור המרכז גזם. ההערה הכללית של אריאל בחוות הדעת הראשונה לגבי יציאה למכרז לא אומצה גם מסיבות מקצועיות וגם בשל העובדה שבאופן די מיידי התקבלה התראה מהמשרד לאיכות הסביבה. הטיפול במרכז הגזם בוצע לאחר מכן. ההוצאות שהוגשו ונרשמו בשנת 2018 בוצעו למעשה ככל הידוע לי כבר בשנת 2017 וכללו בכל מקרה בעיקר עבודות פינוי שאושרו בנפרד. לסיכום, עבודות ריסוק הגזם בסך 308.8 אש"ח בוצעו ע"י שני קבלנים בהתבסס על 3 ועדות רכש ו-2 חוות דעת לביצוע לשני סוגי פעילויות שונים כך שהטענה לגבי החריגה אינה מדויקת. בשל העובדה שהיה קושי לאמוד את היקף העבודה מראש ובשל הדחופות בוצעה העבודה באופן המתואר. סכומים שהגיעו לרישום ב-2018 ולמרות שעלו בחלקם על היקף ההזמנה והאישורים אושרו לתשלום לאחר קבלת חוות הדעת השלישית ולאחר שהתברר שהעבודה בוצעה לשביעות רצון המועצה.</p>	<p>10.2 עבודות ריסוק ופינוי גזם</p>



10.3 מאיר חנוכה	הקבלן מאיר חנוכה מבצע מגוון של עבודות עפר באמצעות שופלים, משאיות וכו'. חלק מהעבודות הינן עב' לתחזוקה לא צפויות. ככל הידוע לי מהצוותים בשטח למאיר יתרון בזמינות ומחיר.
10.4 פואד עסלי	למיטב ידיעתי במקרים מסויימים הועברו התקשרויות לזכיין במכרז של המועצה ע"י מנהלת הרכש משיקולים מקצועיים.
10.5 גנח מקסים	בשנים האחרונות היו אירועים של גיזומי בטיחות דחופים כולל גיזום בגלל סערות בחורף, לאור היקף הפעילות שנלמד בשנים האחרונות המועצה יוצאת למכרז בתחום.
10.7 עב' מנף	בהמשך להערה 10.5 המועצה הגיעה למסקנה שיש לצאת למכרז, הנושא נמצא בטיפול מנהל אגף שפ"מ
10.10 תעשיות רק לספורט	לאחר קבלת תוצאות בדיקת הבטיחות שבה התגלו ליקויים חמורים שהצריכו החלפת הסלים במידי בהתבסס על חוות דעתו הקב"ט וצוות המועצה, התקבלה חוות דעתו של היועמ"ש למועצה אסף בן לוי, שניתן לרכוש מתקנים חדשים בפטור ממכרז לפי סעיף 6 לתוספת הרביעית לצו המועצות המקומיות. מה שידוע לי זה שמבחינת מחלקת 3) השפ"מ ספק זה היה המועדף ברמת האיכות והזמין ביותר לביצוע מידי ככל שהיה ידוע לי (ושעמד בציפיות בהמשך). ההצעות נבחנו ע"י ההנהלה ואושרו בוועדת הרכש בהתבסס על חוות הדעת שהתקבלו, הן המקצועית, הן המשפטית והן הבטיחותית. ככל הזכור לי הפרויקט הובא לידיעת הוועדה בדרגת דחיפות כזו שכבר לא נותרה ברירה ונאלצו לאשר זאת בדחיפות לביצוע בהתבסס על הצעה אחת וזאת בכפוף 6 לצו המועצות המקומיות וקבלת חוות דעתו בכתב). לאישור היועמ"ש ע"פ סעיף 3 ככל הזכור לי היתה פניה למציעים נוספים וספק זה היה הטוב ביותר והיחיד שהיה מקובל על הגורמים המקצועיים
10.12 עדן משתלות	מברור שעשיתי עם חברי הוועדה והיועמ"ש עלה שהמציע ביקש לאמץ את הצעתו משנה קודמת והתחייב לעמוד בה.

**תגובה לממצאים – סעיף – 11 רכישות ללא הליך רכש**

עופר נטע	351728	ראה תגובה לעניין הספק וההתקשרות המכרזית איתו
עדן קומפוס	65,520	תאור המקרה בגוף הדוח, החש' הוגשה ב-2018 ואושרה לתשלום כנגד חו"ד היועמ"ש לביצוע עבודה דחופה
קבוצת העתקות, אם די סי	58,773 12,530	סוגיה מקצועית, ההתקשרות עם המתכננים כוללת החזר הוצאות בגין העתקות וקשה לכבול את המתכננים למשרד זה או אחר, נעשתה בדיקה לפני שנתיים עם מחלקת ההנדסה ונמצא שהמחירים סבירים.
א.ש סתיו פיתוח בע"מ	56,361	לגבי המשלב הזמני, העבודה החריגה לביסוס הכיתה הטרומית אושרה למהנדס מראש על ידי וע"י ראש המועצה ונבעה מחוסר תכנון של המהנדס. לגבי עב' הגידור, הקב"ט דאז יצא בטעות לעבודה על סמך ההרשאה התקציבית ללא ביצוע התקשרות מסודרת. לאחר ברור נאלצנו לשלם את העבודה.
עפרי ארגוב	42,646	בוצע באישור, נערכה בדיקה להצעות מחיר ונבחר המציע אולם העבודה אושרה כחריגה ללא הזמנה בגלל ונדליזם וחשד למעשים לא ברורים שהעלה מנהל המים והביוב ונעשתה באופן מידי ובדיסקרטיות.
המוסך של אליקו	38,228	הטענה טופלה והמועצה עברה לליסינג רכבים. לפני שנתיים בחנתי את הנושא עם שיימיק ונמצא שהמחירים סבירים בנוסף לשיקולי הקרבה.
מוסך מקסיקו	26,273	התקבל אישור עקרוני מראש המועצה אך טענת הצוות המקצועי היתה שמרגע שפורק הטרקטור ואובחנה התקלה באופן סופי כולל חישוב המחיר לא ניתן להוציא מהמוסך
ה. מיכאל רובינף	25,389	הנושא נבדק מול המהנדס, בוצעו עבודות לבקשת דיויד בשעות שלא היו קשורות לגוף ההסכם עם מיכאל, הדרישה שולמה חלקית בלבד ולאחר ביצוע ברור והפחתת חלק מהשעות
אמקה	23,898	עבודת בניית השובר התקופתי וכל התהליך נעשה לרוב בלחץ זמן ודורש אמון ומקצועיות לכן בקשת המנהלת היא להמשיך ולעבוד עם ספק זה כולל



בעת איחוד הצווים ופעולות יחודיות שנעשו עימם. לאור ההערה הנושא יטופל השנה כנגד הצעות מחיר		
נאלצנו לאשר ארועים חריגים של עב' חשמל בעת האירועים של יום העצמאות והזכרון. העברתי מסר שלהבא יש לאשר ולהתארגן טוב יותר	18,696	רז חשמל
ההערות במקום, , הנושא של הוצאות חריגות נבדק בשוטף רבות כולל ובעבר גם בשיתוף עם המבקר. במקרים רבים נדרש ביצוע מידי שאושר מראש כתוצאה מכך שלא ניתן היה לדחות את ביצוע העבודה במקרה של תיקון דחוף למתקני ביוב ומים שלא עם עופר נטע, ביצוע עב' עם קבלן שלא ניתן היה לדחות כמו קריאות מים ולעיתים אך גם לעיתים חוסר טיפול נכון של המחלקות/אגפים אמורים ואי קבלת אישור מראש. אנו עושים הכל כדי למנוע ולהפחית למינימום ארועים אלו.		סליל, בולטייר, אדמונית, אלו את ניצן, דוידי רום, גינן רפי אביב, כפיר גנרטורים, שלמה מוזס סכומים שונים

**בברכה**  
**צור אוריון, גזבר המועצה**



**תגובת היועץ המשפטי לדוח הביקורת :**

**נחליאלי מנחם - משרד עורכי דין**  
**NAHLIELI MENAHEM - Law Office**

חיפה, רחוב ביאליק 12  
ת.ד. 4795, מיקוד 31047  
טל: 04 - 8668860  
פקס': 04 - 8677629

מנחם נחליאלי - עו"ד (1923 - 2004)  
דן נחליאלי - עו"ד  
אריאל פישר - עו"ד (כלכלן)  
אסף בן לוי - עו"ד  
נמרוד סנה - עו"ד

חיפה 24.2.2019 Haifa

בדוא"ל

לכבוד:  
גלית פלג  
מבקרת המועצה  
**מועצה מקומית בנימינה גבעת עדה**

ג.ג.

**הנדון: התייחסות לדו"ח מבקרת המועצה בנושא רכש והתקשרויות**

כיועמ"ש המועצה המקומית בנימינה גבעת עדה (להלן: "המועצה") הריני להשיב לדו"ח הביקורת בנושא רכש והתקשרויות עם ספקים בהליך שאינו מכרזי, בכל הנוגע להערות הקשורות להליכים המשפטיים בנדון.

**הרכב ועדת הרכש**

1. כפי שצויין בסעיף 2 לדו"ח הביקורת, הרכב ועדת הרכש עומד בהמלצות חוזר מנכ"ל, אשר אינן דורשות נוכחות יועמ"ש.
2. עם זאת לרוב מתנהלים הדיונים של ועדת הרכש בנוכחות היועמ"ש, באופן פיזי או טלפוני במקרים בהם נבצר ממנו להגיע.
3. יצויין כי גם במקרים שאין נוכחות פיזית אלא טלפונית בלבד של היועמ"ש, הוא מקבל את פרטי ההצעות באמצעות הדוא"ל וכך יכול לעיין בהצעות שהוגשו.

**נוהל הרכש**

4. נוהל הרכש של המועצה ידוע ומוכר ליועצים המשפטיים של המועצה, ואף הובא בשעתו על ידי גזברית המועצה לעיונו של היועמ"ש.
5. ככל שיש צורך בעדכון נוהל הרכש ומתן אישור יועץ משפטי לכך, הדבר ייעשה לדרישת המועצה.

**התקשרויות בגין עבודות ריסוק ופינוי גזם**

6. המועצה ביצעה מספר הזמנות לעבודות ריסוק ופינוי גזם, וקיבלה שלוש חוות דעת משפטיות בנדון.
7. חוות הדעת הראשונה ניתנה ביום 19.6.2017 ואישרה עבודות נוספות על העבודות המקוריות בהיקף של 46,800 ₪, תוך המלצה למועצה לצאת למכרז מסגרת חדש לקבלת השירותים.



8. חוות הדעת השנייה ניתנה ביום 24.7.2017 ואישרה עבודות דחופות לפינוי גזם בעלות של 96,000 ₪ בתוספת מע"מ, בנימוק כי מדובר בעבודה דחופה ולכן קיים פטור ממכרז לביצועה.
9. חוות הדעת השלישית ניתנה ביום 9.4.2018 ואישרה התקשרות בפטור ממכרז לצורך פינוי דחוף של עבודות גזם בעלות משוערת של כ- 200,000 ₪.
10. יובהר כי חוות הדעת השלישית ניתנה לאחר שהתברר כי ערימות הגזם המשיכו להצטבר והיה צורך דחוף לפנותן בהנחיית המשרד להגנת הסביבה, ולאור כך שמדובר היה בכמות גזם גדולה שחייבה הקצאת תקציב נוסף.
11. כמו כן צויין כי הח"מ אשר נתן את חוות הדעת השלישית היה מודע לשתיהן חוות הדעת הקודמות, אך נוכח הנסיבות היה סבור כי יש הצדקה משפטית לביצוע התקשרות נוספת בפטור ממכרז, על מנת לעמוד בדרישות המשרד להגנת הסביבה ולמנוע מפגעים.

מכבוד רב,  
אסף בן-לוי, עו"ד



# **ביקורת ניהול חלקות קבר- בבית העלמין בבנימינה**





## 1. רקע כללי

בשטחי המועצה בנימינה וגבעת עדה שני בתי עלמין יהודיים פתוחים לקבורה:

- בית העלמין בבנימינה, אשר מנוהל ע"י המועצה המקומית בנימינה - גבעת עדה'.

- בית העלמין בגבעת עדה, המנוהל ע"י המועצה הדתית גבעת עדה'.

הביקורת הינה בגין ניהול חלקות הקבר וקבורה בבית העלמין בנימינה, ע"י המועצה במקומית בנימינה וגבעת עדה.

### מטרות הביקורת:

- בחינת פעילות המועצה וסמכויותיה בהתאם להוראות החוק והתקנות בנושא ניהול חלקות קבר.
- בדיקת נאותות רישום חלקות קבר ותיעוד תשלומים בגין שמירת חלקות.
- בחינת נאותות נוהלי העבודה, תהליכי העבודה הקיימים בפועל ואיכות הבקורות הקיימות.

המצע החוקי לניהול וקבורה בבתי העלמין היהודיים מפורט ב'חוק שירותי הדת היהודיים 1971'.

לעניין תעריף רכישת חלקת קבר בחיים, קובע חוק שירותי הדת היהודיים הדן בנושא, סעיף 14 א', את הבאים:



- תושב יהודי המבקש לרכוש חלקת קבר בחייו, בישוב שבו נמצא בית העלמין הקרוב למקום מגוריו, ישלם סכום שלא יעלה על התעריף המפורט בחוק (בתוספת הראשונה לחוק), במקרה של קבורה בבנימינה וגבעת עדה, מתיר החוק נכון ל- 2017 מכירת חלקה בסכום שלא יעלה על 3,669 ₪.
  - תושב יהודי המבקש לרכוש חלקת קבר בחייו שלא בישוב מגוריו, ישלם סכום שלא יעלה על 120% מהתעריף המפורט בתוספת הראשונה;
  - תושב יהודי המבקש לרכוש חלקת קבר בחייו, סמוך לבן זוגו הקבור בבית העלמין, בישוב מגוריו, ישלם סכום שלא יעלה על 80% מהתעריף המפורט בתוספת הראשונה.
  - הרוכש חלקת קבר בחייו המיועדת לקבורה זוגית, ישלם 80% מהסכום שיש לשלמו.
- הוראות סעיף זה לעניין רכישת חלקת קבר בחיים יחולו לגבי בתי עלמין פעילים בלבד.

עוד מציין החוק בנושא הזכות לקבורת בן משפחה בסמיכות:

נפטר אדם והשאיר אחריו בני משפחה (לעניין זה, בן משפחה הינו תושב יהודי שהוא בן זוג, הורה, בן, בת, אח או אחות)- לא יקברו אחרים בשתי חלקות צמודות במשך 90 ימים מיום קבורת הנפטר.

פנה בן משפחה של נפטר, בתוך 45 ימים מיום קבורת הנפטר, בבקשה לרכוש חלקה צמודה בעבור עצמו, ידונו בבקשתו בתוך 21 ימים מיום הפניה ותודיע למבקש על החלטתה בתוך 7 ימים מיום קבלת ההחלטה.



לא הוגשה פניה כאמור בתוך 45 ימים, ניתן לקבור בחלקה הצמודה כל נפטר.

#### ניהול חלקות קבר במערכת המידע:

הקבורה בבית העלמין מנוהלת במערכת "עד 120" של חברה "בו-ה בע"מ" (להלן "מערכת ניהול חלקות קבר")

המערכת מאפשרת תיעוד של חלקות הקבר ופרטי הנפטרים, רישיון הקבורה, מועד קבורה, חלקות שמורות, חלקות פנויות ועוד.

בנוסף, מערכת ניהול חלקות הקבר, מאפשרת מסירת ושליחת דיווחי קבורה למוסד לביטוח לאומי לצורך קבלת החזרים בגין דמי קבורה.

#### קבלת דמי קבורה:

בהתאם ל"תקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה), 1976" הביטוח הלאומי משלם את הוצאות הקבורה והשירותים המקובלים בקשר לקבורה בעד כל אדם שנפטר בישראל ונקבר בה.

התשלומים מועברים ישירות מהביטוח הלאומי למועצה ובתנאי שקיים רישיון קבורה והסכם בין המועצה לביטוח הלאומי. גובה דמי הקבורה, נכון למועד הביקורת הינו כ- 4,348 ₪.



## 2. פרוט הממצאים:

### 2.1. רישום חלקות קבר:

כחלק מניהולו של בית העלמין, קיימת חשיבות גבוהה לתיעוד הקבורה ולרישום נאות ושלם של הקבורים בבית העלמין, כולל מועד הקבורה, ופרטי הנפטר.

נבדק נושא רישום וניהול חלקות הקבר בבית העלמין בבנימינה במהלך שנת 2017, באופן מדגמי. הבדיקה כללה איתור מדגמי של הרישומים במערכת הממוחשבת לניהול בית העלמין, וכללה בחינה של רישום מידע שלם אודות הנפטר ומקום קבורתו.

נמצא כי קיים תיעוד ממוחשב במערכת ייעודית לניהול חלקות הקבר, של חלקות הקבר הנמצאות במרחב בית העלמין, כולל שמות הנפטרים, תאריך פטירה וקבורה, תיעוד רישיון קבורה, מיקום חלקת הקבר (כולל גוש וחלקה) וכו'.

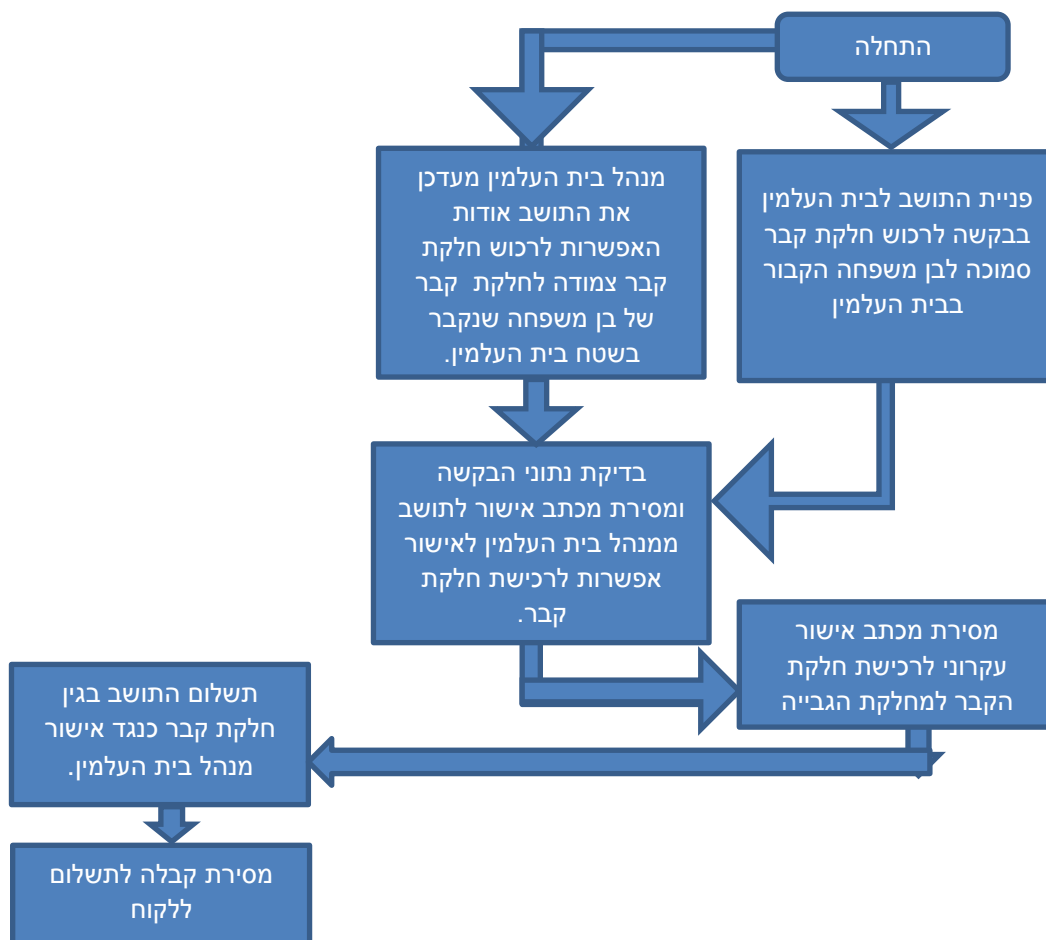
2.2. שמירת חלקות קבר שנרכשו:

ככלל, המועצה לא מאשרת מכירת חלקות קבר. אולם החוק לשירותי דת יהודיים מאפשר רכישת חלקות קבר, כמפורט: "פנה בן משפחה של נפטר, בתוך 45 ימים מיום קבורת הנפטר, בבקשה לרכוש חלקה צמודה בעבור עצמו, תדון החברה קדישא בבקשתו בתוך 21 ימים מיום הפניה ותודיע למבקש על החלטתה בתוך 7 ימים מיום קבלת ההחלטה".

מחלקת הגבייה במועצה

מנהל בית העלמין

תושב





### בתהליך רכישת חלקת הקבר נמצאו הממצאים הבאים:

i. על אף התהליך המקובל, במסגרתו מפיק מנהל בית העלמין מכתב המאשר מכירת חלקת קבר, אותרו מקרים בהם לא נמסר מסמך חתום (בחתימתו ועם חותמת בית העלמין), המאשר אפשרות רכישת חלקת קבר לתושב (כולל פרוט גוש וחלקה).  
כך לדוגמא, נמצאו מקרים בהם נטען כי מנהל בית העלמין מאשר טלפונית את אישור מכירת החלקה.

#### תגובת מנהל בית העלמין:

אישור טלפוני לתשלום ניתן אך ורק כשהרוכש מגיע לשלם לפני הזמן ולאחר מכן אני ממציא אישור כתוב לגבייה, זאת ע"מ לא להטריח את הרוכש.

ii. במדגם שהתקיים נמצא כי כנגד תשלום עבור חלקת קבר, מקבל הרוכש קבלה בהתאם לחובת המועצה החוקית.  
עם זאת נמצא כי לא נמסר לידי הרוכש מסמך ובו אישור לרכישת חלקת קבר בהתאם לגוש ולחלקה אותה רצה לרכוש.

**מומלץ להפיק מסמך אישור בו המועצה מאשרת שמירת חלקת קבר בגוש וחלקה כפי שסוכמו בין הצדדים וזאת לאחר שיפורט סכום התשלום ומועד התשלום בגין החלקה.**

#### תגובת מנהל בית העלמין:

הרוכש מקבל קבלה ובמקביל העתק נימסר לתיבה שלי במועצה. לאחר מכן אני מוציא אישור עם כל הפרטים כנדרש.

#### תגובת המבקר בנושא:

כאמור, לא נמצא כל תיעוד לביצוע הפעולה כפי שתיאר מנהל בית העלמין.



.iii מנהל בית העלמין אינו דורש בסיום תהליך מכירת חלקת קבר, קבלה ממחלקת הגבייה לאימות התשלום ע"י הרוכש. קיים מצב בו תתכן שמירת חלקה ללא סיום תהליך הרכישה ותיעודו במשרדי בית העלמין.

**קיים חשש לאי שמירה של חלקות קבר שנרכשו.**

מומלץ כי עם אישורו של מנהל בית העלמין לרכוש חלקת קבר, ייחתם טופס ייעודי ע"י מנהל בית העלמין, בו ירשמו פרטי החלקה המדויקים והטופס יאושר בחתימתו של מנהל בית העלמין.

יש לוודא כי הטופס יימסר לתושב והעתק ממנו יישמר במשרדי בית העלמין.

לאחר תשלום בגין חלקת קבר יימסרו כל הקבלות למנהל בית העלמין לשמירת תיעוד תשלום טרם שמירת החלקות במערכת ניהול חלקות הקבר.

תגובת מנהל בית העלמין:

מקבל את ההמלצה.

לגבי התיעוד : התקלה תוקנה וכל המסמכים נסרקים לכרטיס התושב במעמד אחד. כמו כן מתוכנן לסרוק את כל המסמכים לתוך הכרטיסים.



### 2.3. מכירת חלקות קבר:

נמצא כי בהתאם לרישומי מחלקת הגבייה אשר במועצה המקומית בנימינה, נמכרו במהלך שנת 2017, 13 חלקות קבר ובמהלך 1-3/2018, 9 חלקות קבר.

נמצא כי כל מכירות הקבר לא נרשמו במערכת ניהול חלקות הקבר, כך שהמערכת אינה עדכנית ואין בה תיעוד שמירה לחלקות הקבר.

נוסף על כך, נמצא כי אין תיעוד ידני של מכירת חלקות הקבר האמורות במסמכים ובניירת המתעדים בבית העלמין.

**הפערים בין תיעוד תשלום בגין חלקות הקבר מחד והיעדר התיעוד לשמירת החלקות מאידך בבית העלמין, אינו תקין ועשוי ליצור כשל בניהול חלקות הקבר ואף ליצור מצב של קבורה בחלקות שמורות.**

**על מנהל בית העלמין לתעד את כל רישומי החלקות השמורות במערכת ניהול חלקות הקבר במקביל לתשלום במחלקת הגבייה.**

#### תגובת מנהל בית העלמין:

אכן חלקות לא נרשמו במעמד הביקורת בגלל שלא היה ברשותי סורק תקין דבר שהיה גורם להוצאת כרטיס לא תקין. כיום כל מכירות חלקות הקבר הוקלדו ונשלחו לכל תושב והעתק נוסף נשמר בקלסר.

המבקרת מבקשת לציין כי במהלך הביקורת נשמעו סיבות כאלו ואחרות ע"י מנהל בית העלמין לאי ביצוע המשימות ההכרחיות לניהול חלקות הקבר במערכת, אולם לא מצאה קשר בינן לבין אי ביצוע העבודה האמורה.





2.4. תקבולי הביטוח הלאומי למועצה:

בית העלמין בבנימינה כאמור מנוהל ע"י המועצה המקומית וככזה כלל עלויות ניהולו והטיפול בחלקות הקבר והקבורה מוטלים על כתפי המועצה. עפ"י תקנות הביטוח הלאומי, ישולמו ע"י הביטוח הלאומי "דמי קבורה" עבור מי שמטפל בקבורה בהתאם לדיווח (החזר בגובה 4,371 ₪ בגין קבורת יום ו- 5,908 ₪ בלילה).

נבדקו דיווחים ותקבולים מהביטוח הלאומי בשנים 2016 ו- 2017. במטרה לוודא כי בגין כל החלקות בהם נקברו בשנים אלו, ביקשה המועצה החזר מהביטוח הלאומי על פי דין וכי התקבלו בכספים האמורים.

נמצא כי מתוך 77 נפטרים בשנים אלו, דיווחה המועצה לביטוח הלאומי על 55 נפטרים בלבד ועבור 23 נפטרים לא דווח למוסד לביטוח הלאומי עד לבדיקה שבוצעה במאי 2018 (בהיקף של כ- 110 אלפי ₪).

בהתאם להנחיות הביטוח הלאומי, לאחר דיווח המועצה בגין הנפטרים, יינתן החזר רטרואקטיבי של שנה וחצי בלבד.

לאחר סיום הביקורת והגשת הדוח למנהל בית העלמין, דווחו חלק מהנפטרים. אולם עדיין לא דווח על 9 נפטרים אשר בגין חלקם חלף הזמן בו ניתן לבקש החזר.

יש לציין כי הערה זו, הוצגה בפני מנהל בית העלמין ובפני המועצה עוד בשנת 2013 במסגרת דוח ביקורת בנושא (ובהתאם לתאריכים הרלוונטיים למועד ביצוע הביקורת הקודמת) וכי יצאה הנחיה של ראש המועצה בתקופה האמורה, לטיפול מידי בנושא וביצוע דיווחים נאותים לביטוח הלאומי, אולם נראה כי הנושא לא מיושם במלואו וזאת על אף ההליך הפשוט ביותר הנדרש כדי ליישמו (תוך דיווח ממוחשב).

תגובת מנהל בית העלמין (אוקטובר 2018):



נכון להיום הוגשו כל התביעות לבי"ל. התשלום על כל התביעות הר"מ שולם במלואו. למעט 4 שנקברו בקבורה רווייה (ועל כך התרעתי כי אנו מפסידים על כך). במקביל מתנהל דין ודברים עם הבי"ל על גובה התשלום.

**התיחסות המבקרת:**

כאמור על חלק מהנפטרים עדיין לא דווח ולא ניתן לקבל החזר בגין עיכוב בדיווח.

2.5. במסגרת הביקורת הח"מ דגמה 10 מסמכים במשרדי בית העלמין, אשר בהתבסס עליהם נשמרו חלקות קבר בבית העלמין. המסמכים שנשמרו הם עד לשנת 2016. הח"מ בדקה הכס לכל המסמכים קיימים סימוכי רכישה במחלקת הגבייה במועצה.

**נמצא כי בגין שמירת חלקת קבר אחת בבית העלמין, לא אותרו סימוכין לרכישת חלקת הקבר במחלקת הגבייה ולא ברור מה הבסיס לשמירת חלקת הקבר. (עבור נ.א).**

**תגובת מנהל בית העלמין:**

בשנת 2013 נתבקשתי ע"י ראש המועצה להסדיר את כל חלקות הקבר הפתוחות ולבצע רישום תקין. זו אחת מהם (כ 60 מיקרים). יחד עם זאת זו טעות סופר צריך היה לרשום 8-1993.

**המלצת המבקרת:**

מכיוון שאין כל תיעוד לרכש הנ"ל במחלקת הגבייה, מומלץ לבטל את שמירת חלקת הקבר, אלא אם ימסרו מסמכי הרכישה והתשלום על פי דין.



**2.6. תעריפי מכירת חלקות קבר :**

במהלך דצמבר 2013, אישרה המועצה תעריף למכירת חלקת קבר ל"בני זוג", כפי שהוגדר בחוק שירותי הדת, בגובה 3,500 ₪ בלבד .

(חוק שירותי הדת מאפשר גבייה של עד 3,668 ₪, כאשר בנוגע לקבורת בן זוג, נכתב בחוק: " תושב יהודי המבקש לרכוש חלקת קבר בחייו, סמוך לבן זוגו הקבור בבית העלמין, בישוב מגוריו, ישלם סכום שלא יעלה על 80% מהתעריף המפורט בתוספת הראשונה").

**נמצא כי במהלך שנת 2017 וכן ברבעון הראשון של שנת 2018, נמכרו סה"כ 23 חלקות קבר.**

**נמצאו 5 חלקות קבר נמכרו בתעריפים גבוהים מהתעריף המאושר, כמפורט:**

**3 חלקות קבר בגובה 4,611 ₪ ושתי חלקות קבר בגובה 5,960 ₪.**



2.7. על פי חוק שירותי הדת, 50% מהכנסות בית העלמין ממכירת חלקות קבר (כמו גם כספי תמיכה, מענק או השתתפות אחרת מתקציב המדינה), ינוהלו בקרן פיתוח ייעודית לפיתוח קברים ותשתיות לקבורה רוויה .

בשנים 2016-3/2018 התקבלו כספים ממכירת חלקות קבר כמפורט :

2016	2017	1-3/2018	
27 אלפי ₪	54 אלפי ₪	48 אלפי ₪	תקבולים ממכירת חלקות קבר

נמצא כי בשנים אלו הועברו כספים לטובת קרן שיפוץ בית העלמין (בהיקף של 250 אלפי ₪), מכספים אשר נצברו בקרן משנים עברו. כלומר המועצה ייעדה חלק נכבד כספי מכירת חלקות הקבר לפיתוח בית העלמין, כנדרש.



2.8. לא קיימים נהלים כתובים להסדרת ניהול בית העלמין.

**הביקורת ממליצה על כתיבת נוהל/ מסמך הבנות בנושא ניהול בית העלמין אשר יכלול בין היתר את הבאים:**

- קביעת אחריות ותהליך דרישת כספי הביטוח הלאומי בגין נפטרים
- ניהול חלקות קבר במערכות המידע הקיימות, כולל חלקות קבר שמורות.
- מדיניות שמירת מסמכי בית העלמין בגין נפטרים

תגובת מנהל בית העלמין:

ההמלצה מקובלת.



# בדיקת יישום המלצות לביקורות שנת 2017



### יישום המלצות דוח ביקורת 2017

#### בדיקת יישום המלצות – דוח ביקורת בנושא עמותת הכדורסל-

דוח הביקורת בנושא עמותת הכדורסל נכתב בתקופה בה מנכ"ל העמותה היה חבר מועצה. במועד בדיקת יישום המלצות מנכ"ל העמותה אינו חבר מועצה ובשל כך חלק מהממצאים אינם רלוונטיים למועד זה ועל כן לא נבחן יישום המלצות אלו.

1. ממצא בדוח הביקורת 2017: עמותת הכדורסל מקיימת שימוש שוטף בנכסי המועצה תוך תשלום דמי שימוש למתנ"ס. מכיוון ששווי השימוש הריאלי בנכסים לא נבחן ע"י שמאי - לא ניתן לדעת האם קיימת תמיכה עקיפה של המועצה בעמותת הכדורסל ומה גובהה.

מבקרת המועצה ממליצה כי המועצה תפעל במידי לבחינת שווי השימוש בנכסים אלו – לשם לבחינה וכימות התמיכה העקיפה – אם קיימת, וזאת באמצעות דוח שמאי אשר יוגשו בין היתר לידי היועץ המשפטי לצורך קבלת חוות דעתו לנושא ניגוד עניינים.

#### בדיקת יישום ההמלצה:

נושא קבלת חוות הדעת מהיועץ המשפטי לבדיקת ניגוד עניינים אינה רלוונטית שכן מנכ"ל העמותה כאמור אינו חבר מועצה עוד.

עם זאת ולעניין בדיקת התמיכה העקיפה - המועצה ביצעה עבודה באמצעות שמאי לבחינת גובה התמיכה העקיפה עבור כל אחת מהעמותות המקבלות תמיכה באמצעות שימוש במבני המועצה (ולא רק לעמותת הכדורסל).

2. ממצאי בדוח הביקורת 2017: בין המתנ"ס לעמותה קיים הסכם לעשר שנים בגין שימוש באולם הכדורסל, חתימה על הסכם לזמן ממושך וארוך טווח - על פניו חורג מהסביר ומהמקובל במתנ"ס.

בנוסף, המתנ"ס ניהל את הטיפול והאחזקה בשלושת אולמות ומגרשי הכדורסל באמצעות עמותת הכדורסל בעלות של 36,000 ₪ לשנה - כל זאת, על אף שאין זה ייעודה של העמותה ומבלי קבלת הצעות מחיר מספקים נוספים.

מדיווח של יור' המתנ"ס נמסר כי מכיוון שקיים חוזה תקף עם העמותה, כל חריגה ממנו תחשוף את המתנ"ס לתביעה על הפרת חוזה ומכיוון שכך המתנ"ס תעמוד בהסכמים שנחתמו בין הצדדים.

המבקרת סברה כי על אף הממצאים שאותרו בדוח הביקורת, בפני המתנ"ס קיים קושי לביצוע שינויים נוכח קיומו של הסכם קיים ותקף.

3. ממצא בדוח הביקורת 2017: לא קיים כל הסכם במסגרתו מתירה המועצה למתנ"ס שימוש בנכסים ככלל והעברתם לצד ג'.

המבקרת ממליצה כי המועצה תבחן אפשרות הסדרה וניהול הנכסים בין המועצה והמתנ"ס.

יישום המלצות ע"י המועצה: טרם יושם. המועצה החלה בכתיבת הסכם, אולם זה טרם נחתם ע"י הצדדים.



4. מכיוון שהעמותה מקבלת תשלום נפרד מהמתנ"ס בגין ניקיון אולם הכדורסל בגובה 42,000 ₪ בשנה- יש לכלול העברות כספיות אלו בהסכם ההתקשרות בין הצדדים (העמותה והמתנ"ס).  
על המתנ"ס לעגן בהסכם את ההתקשרות עם העמותה את כל הקשור לקבלת התשלומים וניהול תחום הניקיון.

יישום המלצות: ההמלצה טרם יושמה

5. על המתנ"ס לקיים דיון בנושא תוך בחינת התמורה המקצועית של עמותת הכדורסל לתחום זה וכן את התועלת הכלכלית הקיימת, מהפעלת התחום באמצעות המתנ"ס.  
כל אלו תוך שטובת הציבור עומדת לנגד עיניהם של מקבלי החלטות בבחינתם את הדברים ותוך מדיניות ניהולית דומה בין תחומי הפעילות השונים אותם מפעיל המתנ"ס.

יישום המלצות: ההמלצה יושמה



**בדיקת יישום המלצות - ביקורת רישוי עסקים**

הערות	יישום המלצות	המלצה	ממצא	נושא	
מפקח רישוי העסקים מבצע הליכי פיקוח וביקורות בעסקים באופן תדיר.	יושם	יש לפעול להמשך תהליך הפיקוח ומסירת דוחות פיקוח לתובע העירוני, לנקיטת הליכים משפטיים במקרה הצורך.	משנת 2016 הוגשו לתובע העירוני 4 דוחות פיקוח עסקים בלבד ומתוכם הוגשו כתבי אישום. דוחות הפיקוח המועטים אשר הוגשו לידי התובע העירוני בשנתיים האחרונות, ובפרט בשנת 2016 מעידים על תהליך איטי ועל טיפול שאינו הולם את היקף ומורכבות תחום רישוי העסקים, בפרט נוכח העובדה שקיים אחוז גבוה של בתי עסק ללא רישוי. עם זאת, המבקרת מברכת על כך שעם כניסתו לתפקיד של מפקח רישוי העסקים, החל בתהליך מיפוי ובדיקה של חלק מבתי העסק והגשת דוחות פיקוח בהתאם.	היקף רישוי העסקים ונקיטת הליכים משפטיים	1
מפקח רישוי העסקים דיווח על שינוי משמעותי הכולל קשר יומיומי הדוק וקבלת סיוע ושיתוף פעולה בין הצדדים בכל הקשור לרישוי עסקים.	יושם	הח"מ קוראת לקיים פגישת הבהרה עם הועדה המרחבית שומרון על מנת להסדיר את נושא מתן היעדר התנגדותם לרישוי העסקים המקומיים. היעדר אישור ברור מהועדה המרחבית שומרון מותיר ספק בדבר התנגדותם לקיומם של עסקים ובעצם הימנעותם במתן דיווח בנושא מעבירה לכאורה את האחריות למועצה המקומית.	אחראי תחום רישוי עסקים דיווחו כי קיים קושי משמעותי בהתנהלות הועדה המרחבית שומרון בכל הקשור למתן מסמך המאשר את "היעדר התנגדויות לרישוי עסק".	התנהלות הועדה המרחבית שומרון	2
לא קיימת בדיקה והשוואת בתי העסק לצורכי רישוי עסקים עם אלו הרשומים במחלקת הגביה. נמצא שלא קודם נושא רישוי העסקים עם בתי העסק שאותרו כביכול בסקר השילוט של שנת 2017, ולא בוצעה פניה של המועצה אליהם בבקשה להסדיר את הנושא.	לא יושם	קיימת חשיבות רבה לאיתור עסקים הדורשים רישיון להבטחת בריאות ובטיחות הציבור.	במדגם שבוצע, נמצאו שלושה בתי עסק אשר אותרו במסגרת סקר שילוט במושבות ושלא פעלו להסדרת רישוי העסק וכן שאינם ידועים במחלקת רישוי העסקים.	איתור עסקים	3
דוחות הפיקוח אחר בתי העסק מנוהלים ומתועדים באופן שוטף ותדיר.	יושם	יש לקבוע תכנית עבודה סדורה לפיקוח אחר בתי העסק השונים באופן תדיר ושוטף ולהעבירם לתובע העירוני.	קיים תיעוד מועט ביותר אחר דוחות פיקוח בבתי עסק במושבות. קיימת חשיבות רבה ביצוע פיקוח שוטף בבתי העסק השונים תוך בחינת עמידתם בתנאי הרישיון באופן שוטף וזאת באמצעות ביקורות ומילוי דוחות פיקוח.	פיקוח רישוי עסקים:	4
מקווה אחד (בגבעת עדה) בלבד הינו בעל רישיון עסק.	לא יושם	יש לקדם רישוי עסקים למבני הציבור בהם נדרש רישוי עסקים	מקוואות- ארבע המקוואות אשר פועלים באחריות המועצה		5



הערות	יישום המלצות	המלצה	ממצא	נושא	
כל יתר המקוואות ללא רישוי עסקים.			הדתית בבנימינה ובגבעת-עדה, פועלים ללא היתר רישוי עסק עקב היעדר אישור כיבוי אש ומבנה. נכון לבדיקה שבוצעה בינואר 2018 - התקבלו אישורים של כיבוי האש עבור מקוואות גבעת עדה בלבד.	בדיקת רישוי מבני ציבור:	
החל תהליך קבלת היתר בנייה לצורך רישוי עסקים.	בתחילת יישום		בית התרבות בגבעת עדה- לא קיים רישוי עסק לבית התרבות בגבעת עדה. היעדר הרישוי נובע בין היתר מאישורם של משרד הכלכלה, רשות כיבוי האש והמשטרה בגין אי עמידה בדרישות שהוגשו למועצה.		6
טרם החל תהליך רישוי עסקים  *הערכת סיום רישוי עסקים עד לסוף שנת 2019.	לא יושם		אולם הספורט רחוב העצמאות בנימינה- מכיוון שהאולם משמש לקיום אירועי ספורט הכוללים קהל, יש צורך ברישוי עסק. נמצא כי לא קיים רישוי עסק לאולם הספורט האמור.		7

\*דיווח פקח רישוי עסקים

### ביקורת פרויקט פיתוח גן המייסדים:

בשנת 2017 כאמור בוצעה ביקורת בנושא פרויקט גן המייסדים בגבעת עדה. ההמלצות שהומלצו בדוח זה הינן בגין הפרויקט הספציפי וניהולו. על כן ומכיוון שהפרויקט הסתיים הרי שלא ניתן לבחון יישום ההמלצות על הפרויקט.  
אולם יש ביטחון ההמלצות שניתנו בדוח כדי להשפיע על כלל ההתקשרויות והפרויקטים אותם מנהלת המועצה.  
נושא בקורת ופיקוח אחר פרויקטים מבוצע בכל שנה.



# הבסיס החוקי לעבודת המבקר



## 1. מינוי מבקר המועצה:

סעיף 145א לצו המועצות המקומיות (א) תשי"א-1950 קובע בין היתר, כדלקמן:

145 א: מינוי מבקר וסמכויותיו (א) המועצה, בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה, למועצה (להלן – המבקר), על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים), התשכ"ב-1962

ב. היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה.

## 2. תפקידי המבקר:

סעיף 170א בפקודת העיריות שהוחל על פקודת המועצות, מגדיר בין היתר את תפקידי המבקר, כדלקמן:

(א) ואלה תפקידי המבקר:

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



### 3. גופים מבוקרים:

סעיף 170ב מגדיר את הגופים המבוקרים כדלקמן:

ב. הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה 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 לביקורת 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): המועצה משתתפת בתקציבו בהיקף המהווה עשירית או יותר מתקציבו השנתי
- (2): המועצה משתתפת במינוי הנהלתו.

### 4. תוכניות עבודה:

סעיף 170א)ג בפקודת העיריות שהוחל על פקודת המועצות, 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 לענייני 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



## **5. דרכי עבודת המבקר:**

עצמאותו של מבקר המועצה בקביעת דרכי עבודתו נקבעה בפקודת המועצות המקומיות בשלושה מישורים:

א. קביעת דרכי עבודה סעיף 170 (א)ד לפקודת העיריות שהוחל על פקודת המועצות קובע כדלקמן:

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

ב. הכנת התקציב והתקן בסעיף 170 ה' לפקודת העיריות שהוחל בפקודת המועצות נקבע:

(ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי

ג. מינוי עובדי לשכת מבקר המועצה וכפיפותם בסעיף 170 ה-1ז לפקודת העיריות שהוחלו בפקודת המועצות נקבע:

(ה1). לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העיריה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167 (ג) 1 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(ג)4 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).



## 6. הסמכויות לביצוע התפקיד

א. בסעיף 170ב לפקודת העיריות שהוחלה על פקודת המועצות נקבע כדלקמן:

המצאת מסמכים ומסירת מידע

(א) ראש העיריה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העיריה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה 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 הסמיך 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 המועצה ואת כל עובדי הגופים המבוקרים, להמציא למבקר המועצה את כל המסמכים והמידע שבידיהם

ב. סעיף 170ב לפקודת העיריות שהוחלה על פקודת המועצות נקבע כדלקמן:

(ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה 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.



## 7. מינוי ועדת הביקורת

סעיף 122 לצו המועצות המקומיות (א) תשי"א-1950, נקבע בין היתר, כדלקמן

”122. ועדת ביקורת

- א. המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת.
- ב. ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בוועדת ביקורת
- ג. מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה, ובלבד שבמועצה שלידה פועלת ועדת הנהלה ולא כל הסיעות במועצה מיוצגות בה, יהיה לפחות חבר אחד של ועדת הביקורת נציג של סיעה שאיננה מיוצגת בוועדת הנהלה
- ד. יושב ראש ועדת ביקורת יהיה מסיעה שונה מזו של ראש המועצה, זולת אם הייתה במועצה סיעה אחת בלבד

122 א. תפקידי ועדת הביקורת

”(א) אלה תפקידי ועדת הביקורת:

1. לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על המועצה
2. לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על המועצה ובכל דו"ח של מבקר המועצה
3. לדון בכל דו"ח אחר על המועצה שהוגש לפי כל דין
4. לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת

(ב) ועדת הביקורת תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.”

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





## 8. שמירה על סודיות

חלק מדרכי העבודה של המבקר מחייב העברת מידע על ממצאי הביקורת. בעניין זה חלים על המבקר וחבר עובדיו כללים, חלקם הוראות חוק וחלקם כללים מקצועיים, כדלקמן:

1. בסעיף 170ב לפקודת העיריות שהוחל על פקודת המועצות:  
(ג) לגבי מידע החסוי על-פי דין, יחולו על מבקר העיריה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע  
(ד) עובדו של מבקר העיריה שאינו עובד העיריה, יחולו עליו, לענין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העיריה

2. סעיף 170(ג) לפקודת העיריות שהוחל על פקודת המועצות קובע:  
1. לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנון, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העיריה, ואולם מבקר העיריה או ראש העיריה 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.

א. לעניין שמירת הסודיות:

יש להבחין היטב בין פרסום לציבור, שלגביו ישנן הוראות ברורות בחוק כיצד לנהוג, לבין העברת מן המבקר לאנשים בתוך המועצה לרבות חברי המועצה, שהעובדות שנתבררו לביקורת הן רלוונטיות לעבודתם.

מניסיון שלמדנו בעניין זה עולה כי אחת הדרכים היותר מועילות לעבודת הביקורת, בתפקידה כמי שמסייע למועצה לפעול כדין תוך שמירת טוהר מידות ועקרונות היעילות והחיסכון, היא להעביר לידיעת כל הנוגעים בדבר, את מלוא ממצאי הביקורת כדי שיהוו בסיס להתייחסות ולתיקון הליקויים.



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

ב. 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 אפילו כטיוטא.

## 9. דיווח:

סעיף 170ג לפקודת העיריות שהוחל על פקודת המועצות מגדיר את סדרי דיווח של ממצאי ביקורת כלהלן:

(א) המבקר יגיש לראש העיריה 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 לענייני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו- 21ב לחוק מבקר המדינה, תשי"ח 1958 -נוסח משולב.

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

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



(ד) הועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העיריה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העיריה כאמור בסעיף קטן (ג) לא הגיש ראש העיריה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העיריה לוועדה; בטרם תשלם הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העיריה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) (1) תוך חדשיים מן היום שהגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור

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

עיקרון הנמצא בבסיס הוא עקרון הפומביות כך שבסוף תהליך הדיווח מובא הדו"ח לידעת הציבור ע"י הנחתו על שולחן מועצת המועצה והדיון הפומבי בו. וזו גם אחת מבעיות יסוד המובנות (אינהרנטיות) בעבודת הביקורת הפנימית במועצה, איתן צריך להתמודד מבקר המועצה 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 המועצה כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת לא סיימו לדון בדוח במסגרת הזמן שנקבעה (5 חודשים במצטבר). דהיינו פומביות הדוח, אינה תלויה עוד בגורם כל שהוא.



## 10. פיטורין:

בסעיף 171 לפקודת העיריות שהוחל על פקודת המועצות הקבע כדלקמן:

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

(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה, הגזבר או היועץ המשפטי לעירייה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורין.