



מבקר העירייה

דוח ביקורת בנושא

פינוי אשפה

### תוכן העניינים

3	1. מבוא.....
4	2. מטרת הביקורת.....
5	3. היקף וגבולות הביקורת.....
6	4. השוואת משקל תחנת המעבר לעומת המשקל העירוני.....
8	5. כניסת רכבים לתחנת שקילה.....
17	6. רכבי הקבלן.....
20	7. תזירות פינוי אשפה.....
23	8. פינוי אשפה מעסקים פרטיים.....
25	9. בקרה על שכר עובדי קבלן.....
26	10. משאיות מנוף עירונית לאיסוף גזם.....
28	11. כלי אצירה.....
30	12. התקשרות עם משכל.....
32	13. ביטוח וערבות ביצוע.....
33	14. תמיר – קבלן לאסוף פסולת אריזות.....

1. מבוא

אגף שאיפ"ה (שיפור, איכות, פיקוח הסביבה) עוסק בפינוי אשפה, פיתוח ותחזוקת הנוף העירוני, ניקיון, איכפת חניה, טיפול במפגעים, רישוי עסקים, איכות הסביבה, טיפול בחופי הרחצה ועוד.

במסגרת מדיניות שיפור וחזוקת האינטראקציה עם התושבים מחולקת העיר ל-5 רובעים. בראש כל רובע עומד מנהל רובע המייצג את האגף והעירייה בתחומי פיקוח, ניקיון וגינון לרשותו עומדים צוותי מפקחים ועובדי כפיים. האגף כולל גם מחלקות ויחידות מקצועיות. כל המחלקות והעובדים ברובעים כפופים למנהל האגף, המתווה את המדיניות ומפקח על פעילותם.

האגף אחראי לנושא פינוי האשפה, הגזם והפסולת ברחבי העיר. בטבלה שלהלן מובאים נתוני היחידה לאיכות הסביבה באגף שאיפ"ה על כמות הפסולת, הן למחזור (כגון: נייר, פלסטיק, זכוכית, גזם ועוד) והן להטמנה (אשפה), שפונתה בעיר הרצליה בשנים 2010-2012.

הנתונים באלפי טון:

2012	2011	2010	
47.2	52.3	52.8	הטמנה
<u>28</u>	<u>25.2</u>	<u>23.5</u>	מיחזור
<u>75.2</u>	<u>77.5</u>	<u>76.3</u>	סה"כ אשפה
37%	32%	31%	שיעור המחזור מסה"כ האשפה

מהנתונים עולה כי סך כמות האשפה נשארה בהיקף דומה בשנים 2010 עד 2012, אולם שיעור הפסולת הממוחזרת עלה מ-23.5 אלפי טון בשנת 2010 לכ-28 אלפי טון ב-2012 עליה של כ-19%. במקביל קיימת ירידה של כמות הפסולת להטמנה מ-52.8 אלפי טון ל-47.2 אלפי טון, ירידה של כ-10.6%.

להלן נתונים אודות עלויות הטיפול באשפה בשנים 2009–2012

הנתונים באלפי ש"ח:

2012	2011	2010	2009	
16,471	16,445	15,106	15,140	פינוי אשפה
150	162	183	200	פינוי מכולות
10,533	10,000	9,000	8,800	הובלת אשפה והטמנה
<u>4,729</u>	<u>3,500</u>	<u>3,100</u>	<u>1,900</u>	היטל הטמנה
<u>31,883</u>	<u>30,099</u>	<u>28,150</u>	<u>26,065</u>	סה"כ

מהנתונים עולה כי הוצאות פינוי האשפה, הובלתה לתחנת המעבר הטמנתה ותשלום היטל ההטמנה הסתכמו בשנת 2009 בכ- 26 מיליון ₪ לעומת כ- 32 מיליון ₪ בשנת 2012, גידול בסך של כ- 6 מיליון ₪ (כ-23%) זאת למרות שכמויות האשפה לא השתנו מהותית.

ניתוח הנתונים מעלה כי משנת 2009 עד לשנת 2012 חל גידול בהיטל ההטמנה בסך של כ- 147% (כ- 2.8 מיליון ש"ח). זאת בגין עלייה בתעריפי ההטמנה שגובה המשרד לאיכות הסביבה.

יתרת הגידול בהוצאות מיוחסת לעליית המע"מ בסך 2%, עליית מדד המחירים לצרכן ועליית מדד הובלה שכורה.

### התקשרות עם מפע"ת

התשלום לחברת מפע"ת כולל שני מרכיבים כדלהלן:

- תשלום פינוי כלי האצירה המתבסס על מספר כלי האצירה המפונים.
- תשלום עפ"י משקל האשפה המפונה.

באוגוסט 2012 החלה לפעול תחנת שקילה בבעלות העירייה. התשלום למפע"ת מתבסס על תוצאות השקילה בתחנת השקילה העירונית ולא עפ"י תוצאות השקילה בתחנת המעבר. הקמת תחנת השקילה נועדה להגביר את הבקרה על התשלומים לקבלן. בהקשר זה נציין כי ההסכם הקודם עם חברת מפע"ת עד אוגוסט 2012 היה על בסיס פאושלי ולא עפ"י מדידה בפועל.

במסגרת ההתקשרות, הקבלן מפנה את כלי האצירה, משנע את האשפה לתחנת השקילה ולאחר מכן לתחנת מעבר השרון ואחראי להטמנתה. הקבלן החל לעבוד על פי תנאי ההסכם ב- 1.8.2012. ההתקשרות הינה למשך שלוש שנים. יצוין, כי חברת מפע"ת פינתה את האשפה בעיר הרצליה, גם במסגרת המכרז הקודם.

חברת מפע"ת מפנה, מובילה ומטמינה כ- 90% מהפסולת העירונית.

### מטרות הביקורת .2

במסגרת הביקורת נבחנו תהליכי העבודה מול קבלן פינוי האשפה תוך מתן דגש לנושאים כדלהלן:

- בחינת קיום הוראות החוזה עם קבלני פינוי האשפה.
- תהליכי הבקרה ופיקוח על עבודות פינוי האשפה.
- תפעול וניהול תחנת השקילה העירונית.
- התנהלות מול בתי עסק בכל הקשור בפינוי פסולת מעסקים.
- בחינת רכישת משאיות הגזם העירוניות.
- להמליץ על צעדים הנגזרים ממצאי הביקורת.

### היקף וגבולות הביקורת 3.

הביקורת התבססה על נתוני המחצית הראשונה של שנת 2013.

הביקורת כללה שימוש בשיטות העבודה כדלהלן:

- סקירת נהלי העירייה דוחות פנימיים ותכתובות.
- סקירת חוזים עם קבלן פינוי האשפה וקבלן המיחזור.
- שיחות וברורים עם מנהלים ועובדים.
- בחינת קיומם והלימותם של אמצעי הבקרה הפיקוח והדיווח.
- ביצוע בדיקות מבססות מדגמיות.

תגובת מנהל אגף שאיפה משולבת בגוף הדוח.

**הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתתשוף כל ליקוי אם קיים.**

#### 4. השוואת משקל תחנת המעבר לעומת המשקל העירוני

##### 4.1 כללי

כאמור, הוצאות הטיפול באשפה הסתכמו בשנת 2012 לסכום של כ-32 מליון ש"ח עפ"י הפרוט כדלהלן:

סעיף	באלפי ש"ח	אחוז
פינוי	16,621	52%
הובלה והטמנה	10,533	33%
היטל הטמנה	4,729	15%
<b>סה"כ</b>	<b>31,883</b>	<b>100%</b>

סעיף הפינוי מתבסס על מספר כלי האצירה המפונים ואילו סעיף ההובלה, ההטמנה והיטל ההטמנה המהווים כ-50% מעלות הטיפול באשפה מתבססים על משקל האשפה המפונה.

סעיף ההובלה משולם לחברת מפע"ת עבור הובלת האשפה לתחנת המעבר והטמנתה. היטל ההטמנה נקבע ע"י הרשויות ומתעדכן מעת לעת.

##### 4.2 ממצאים

עיריית הרצליה הקימה מתקן שקילה בתחומה והתשלום עבור הובלת האשפה והיטל ההטמנה משולם עפ"י תוצאות מתקן השקילה. יחד עם זאת המשאיות נשקלות גם בכניסה לתחנת מעבר השרון.

במסגרת הביקורת השווינו את תוצאות שקילת האשפה במשקל העירוני על פיו נקבע תשלום העירייה למשקל האשפה בתחנת המעבר.

להלן תוצאות בדיקתנו: הנתונים בטונות:

הפרש	משקל אשפה		סוג אשפה	חודש
	נתוני משקל תחנת מעבר השרון	נתוני תחנת השקילה העירונית		
0.8% 30	3,612	3,582	אשפה רטובה	חשבון ינואר
0.4% 10	2,299	2,289	גזם	
0% -1	3,130	3,131	אשפה רטובה	חשבון פברואר
0.2% -2	1,724	1,729	גזם	
0% 1	3,781	3,780	אשפה רטובה	חשבון מרץ
0% 0	1,681	1,681	גזם	
0% -3	3,330	3,333	אשפה רטובה	חשבון אפריל
0.2% -4	1,545	1,549	גזם	
0.2% -9	3,595	3,604	אשפה רטובה	חשבון מאי
0% 0	1,784	1,784	גזם	

בדיקתנו העלתה כי ההפרשים בין השקילה בתחנת השקילה העירונית לבין השקילה בתחנת המעבר הינם שוליים.

סעיף 10.6 לחוזה ההתקשרות קובע כי "עלות הטמנת האשפה...תהייה על חשבון הרשות המזמינה. ואולם הרשות המזמינה תהייה רשאית לפי שיקול דעתה הבלעדי, להטיל על הקבלן לשלם במישרין את עלות ההטמנה לאתר המורשה".

בעירייה בחרו להפעיל אפשרות זו והיטלי ההטמנה משולמים לקבלן עפ"י שקילות תחנת השקילה העירונית. הקבלן מצדו מעביר את האשפה לאתר ההטמנה ונושא בעלויות היטלי ההטמנה.

## 5. כניסת רכבים לתחנת השקילה

### 5.1 כללי

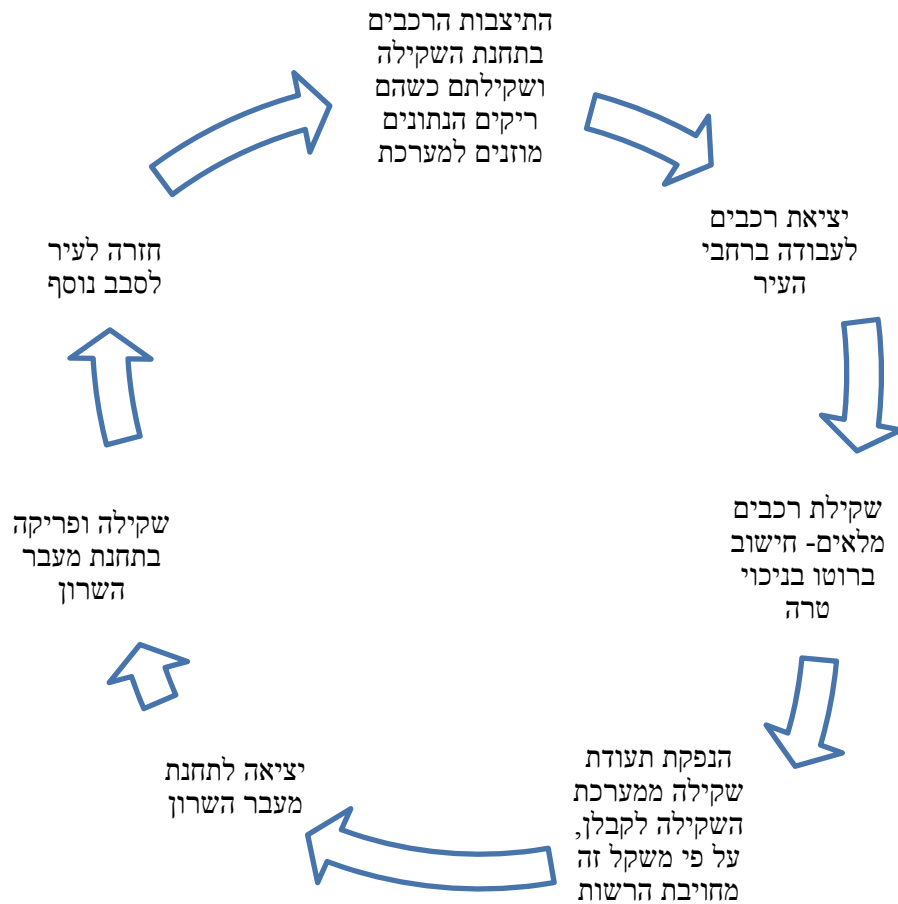
באוגוסט 2012 החלה תחנת השקילה העירונית לפעול. בתחנה נשקלת כלל האשפה שנאספת ברחבי העיר הרצליה, בטרם שינועה לתחנת המעבר. את תחנת השקילה מפעילים שני עובדי עירייה: עובד האחראי על תפעול תחנת השקילה ומנהל מיחזור, אשר מגבה אותו בשעת הצורך.

בסעיף 2.4 להסכם התקשרות עם קבלן פינוי האשפה נקבע, כי על רכבי פינוי האשפה להגיע אל תחנת השקילה לשקילה ראשונה (שקילת אפס) בטרם יציאתם לאיסוף אשפה ברחבי העיר. לאחר איסוף האשפה, על הרכבים להגיע לשקילה שנייה בתחנת השקילה. נתוני השקילה מוזנים מהמשקל אל מערכת ממוחשבת בשם "כרכום". ההפרש בין השקילה הראשונה (שקילת אפס) לשקילה השנייה, הוא משקל האשפה בגינו מחויבת עיריית הרצליה. לאחר שקילת הרכבים, מופקת תעודת שקילה מהמערכת והאשפה מועברת לתחנת מעבר השרון לצורך הטמנה.

במסגרת הביקורת נבדקו הליכי העבודה הקשורים בהפעלת תחנת השקילה. הבדיקה מתייחסת לתקופה שבין ינואר למאי 2013. בתקופה זו בוצעו 6,369 כניסות לתחנת השקילה. להלן פירוט הכניסות לתחנת השקילה על פי הגורם המפנה.

כניסות לתחנת השקילה העירונית		
אחוז	מספר כניסות	
85%	5,379	מפע"ת
10%	659	עירייה
5%	331	אחר (קבלני מיחזור)
<b>100%</b>	<b>6,369</b>	סה"כ

להלן תיאור הליך השקילה של רכבי פינוי האשפה בתחנת השקילה:



**ממצאים**

5.2

**אי ביצוע שקילת אפס למשאיות הגזם בסבב השני**

5.2.1

לאחר שמשאיות הגזם מסיימות סיבוב ראשון ברחבי העיר נשקלות בתחנת השקילה ופורקות את הגזם בתחנת המעבר, הן שבות לעיר ומבצעות סבב פינוי נוסף. בשלב זה, משאיות הגזם אמורות לשוב ולהישקל בתחנת השקילה העירונית שקילת אפס, על מנת שתתקיים בקרה עירונית שמשאיות הגזם

רוקנו את הגזם בתחנת המעבר ומתחילות בסבב פינוי נוסף כשהן ריקות. אולם, על פי נתוני מערכת השקילה, לא מבוצעת שקילת אפס, לאחר שובן של המשאיות מתחנת המעבר. דהיינו, הבקרה העירונית על משקל הגזם המפונה, הקיימת בסבב הפינוי הראשון אינה קיימת בסבב הפינוי השני. יצוין, כי משאיות פינוי אשפה ביתית, לאחר שובן מתחנת המעבר ובטרם התחלת סבב פינוי שני, נשקלות שקילת אפס נוספת.

### המלצה

- לצורכי בקרה פיקוח ותיעוד אנו סבורים שיש מקום לשקילת אפס גם למשאיות הגזם, במקרה בו הוחלט לוותר על שקילה זו יש לעדכן זאת בהוראה בכתב.

### תגובת המבוקר

בוצע הלכה למעשה מתאריך 15/1/2014

### משקל משאית שגוי (טרה)

5.2.2

בתעודת שקילה קיימים שלושה נתונים: ברוטו, טרה ונטו.

ברוטו - משקל המשאית יחד עם משקל האשפה.

טרה - משקל המשאית ללא אשפה.

נטו - משקל האשפה, בגינו על הרשות לשלם שינוע והטמנה לקבלן.

משקל המשאית ללא אשפה (הטרה) אמור להיות בעל תנודות קלות בלבד. תנודה סבירה במשקל היא של כ- 400 ק"ג בשל משקל הדלק. על מנת לאתר פערים שאינם סבירים (מעל 450 ק"ג) במשקל המשאית ללא אשפה, הביקורת הפיקה קבצים ממערכת תחנת השקילה ובאמצעותם נבחנו הפערים במשקל המשאיות ללא אשפה בתקופה הנבדקת. ממצאינו העלו אחד עשרה מקרים בהם קיימים פערים שאינם סבירים במשקל הטרה של המשאית, הנעים בין 490 ק"ג ל- 15,760 ק"ג. להלן מובאים נתוני שלושה מקרים בהם נמצאו הפערים הגדולים ביותר:

מס"ד	מספר רכב	מס' תעודה	תאריך	טרה (משקל רכב ריק- ללא פסולת) ק"ג	טרה פער בק"ג
1	10-162-63	5429	02/01/2013	70	15,760
		9933	08/05/2013	15,830	
2	37-493-56	6994	13/02/2013	14,670	4,110
		8628	31/03/2013	18,780	
3	51-348-57	7708	05/03/2013	11,600	890
		8779	04/04/2013	10,710	

1. רכב 10-162-63 – משקל משאית זו שהיא ריקה מפסולת עמד ב-21.1.2013 על 70 ק"ג בלבד. נתון שגוי שהוזן למערכת.
2. רכב 37-493-56 - משקל המשאית שהיא ריקה מפסולת עמד ב-13.2.2013 על 14,670 ק"ג. זאת לעומת משקל של 18,780 ק"ג בתאריך 31.3.2013. פער של 4,110 ק"ג במשקל המשאית כשהיא ריקה מפסולת.
3. רכב 51-348-57 - משקל משאית זו שהיא ריקה מפסולת, עמד על 10,710 ק"ג בתאריך 5.3.2013 וביום 4.4.2013 על 11,600 ק"ג. פער בסך 890 ק"ג במשקל המשאית כשהיא ריקה מפסולת.

פערים אלה עשויים לנבוע מתקלות במשקל העירוני.

### המלצה

- אנו ממליצים להפיק מידי תקופה דוח המשווה בין משקלי המשאיות במטרה לאתר אי התאמות ולפעול לתיקונן.

### תגובת המבוקר

אנחנו מבצעים בדיקה תקופתית של המשקל אחת לחודשיים, את הבדיקה מבצעת חברת "כרכום" המתפעלת ומתחזקת את המשקל העירוני. בגמר כל בדיקה כיוול והתאמה: אנחנו ממלא שוקלים את המשאיות ביום שלמחרת ואם יש אי התאמות הן מתגלות במידית.

### 5.2.3 זיהוי חד ערכי של משאיות פינוי אשפה ונהגים

סעיף 2.14 להסכם התקשרות קובע כי הקבלן יעסיק נהג קבוע, שיוחלף רק בהודעה מראש לרשות. כפי שיפורט להלן, לא מתבצעת אכיפת סעיף זה.

הקבלן התחייב להעביר רשימה של הרכבים העובדים בתחומי העירייה. רשימה זו כוללת 26 רכבים ושמות נהגים המורשים להיכנס לתחנת השקילה: 23 רכבי הקבלן ובנוסף שלושת משאיות הגזם העירוניות.

ממצאינו מעלים כי בתקופה הנבדקת (ינואר עד מאי 2013), בוצעו כניסות של 95 רכבים שונים לתחנת השקילה. 26 מהם רכבים מורשים, 69 הרכבים הנותרים אינם מופיעים ברשימת הרכבים המורשים לעבוד בעיר.

להלן מדגם של 15 רכבים שאינם ברשימת המורשים ומספר הכניסות שלהם לתחנת השקילה.

מספר כניסות לתחנת שקילה	מספר רכב	מס סידורי
550	50-503-73	1
450	50-502-73	2
297	36-321-78	3
291	37-285-78	4
288	77-273-13	5
274	36-365-78	6
239	62-532-63	7
228	45-317-68	8
193	29-486-76	9
181	99-549-12	10
151	29-248-76	11
117	62-529-63	12
101	72-482-67	13
94	37-493-56	14
94	62-553-63	15

ממספר הכניסות עולה כי רכבים אלו עובדים באופן תדיר בעיר.

למותר לציין כי ריבוי רכבים ונהגים העובדים בשטח הרשות, עשוי לפגוע באיכות השירותים שמספק הקבלן, והיתרונות שבהעסקת נהגים קבועים המכירים את מסלולי הפינוי אינם קיימים.

בנוסף, תחלופה גבוהה של רכבי פינוי אשפה, מסרבלת את הבקרה על רכבי הקבלן כגון בקרה על שנת ייצור הרכב (על פי ההסכם שנת 2008 ואילך), הציוד הקיים על הרכב, שילוט עיריית הרצליה וקיומם של ביטוח רכב ורישיון נהיגה כנדרש על פי חוק.

**המלצה**

- לגבש רשימה עדכנית של רכבים המורשים לפעול בעיר לעדכן רשימה זו בעת הצורך ולעמוד על הוראות ההסכם המחייבות העסקת נהגים קבועים.

**תגובת המבוקר**

בוצע, נערכה רשימת הרכבים, המודלים והנהגים שנוהגים ברכבים בתאריך 5/2/2014 כמובן שיש ברשימה מספר כלים ונהגים מעבר לכמות העובדת בעיר (17) בשל תחלופת נהגים חופשה, מחלה, רכבים תקלות וכו..

**שקילת פסולת נייר**

5.2.4

למועד הביקורת ינואר – מאי 2013 פסולת הנייר בעיר הנאספת ע"י חברת "אמניר" לא נשקלה במתקן השקילה העירוני. עפ"י הסכם ההתקשרות עם חברת "אמניר" התשלום הינו בגין כמות המכלים המפונים ולא עפ"י משקל הפסולת. יחד עם זאת מאחר והסכם התקשרות זה הינו חדש יחסית אנו סבורים שיש מקום לתחזק מסד נתונים אודות משקל הנייר המפונה מהעיר זאת כבסיס לקביעת תנאי ההתקשרות בעתיד.

**המלצה**

- לשקול גם את משאיות פסולת הנייר וליצור מסד נתונים אודות כמות פסולת הנייר המפונה מהעיר.

**תגובת המבוקר**

משאיות הנייר והעיתון בפרט וכל נותני השרות באיסוף המחזור לסוגיו בקבוקים, קרטון ועוד מחויבים לכניסת שקילה – 0 ובגמר העבודה כניסה למשקל, הנטו נרשם בדוח כממצאי המחזור נייר או כל דבר אחר.

**תעודת שקילה ידנית**

5.2.5

תעודת שקילה ידנית מוזנת למערכת על ידי המשתמש, וכוללת את פרטי השקילה, תאריך, מספר רכב, טרה, נטו וברוטו. זאת בניגוד לתהליך התקין, שבו נתוני השקילה מועברים באופן אוטומטי מהמשקל למערכת.

במסגרת הביקורת נמצא כי בתקופה הנבדקת (ינואר עד מאי 2013) הוזנו למערכת השקילה 6,369 תעודות שקילה, מתוכם 359 תעודות ידניות, בגינם שולמו לחברת מפע"ת כ- 270 אלף ש"ח.

במדגם של 15 תעודות ידניות, נמצא כי בשלושה מקרים, הוזנו למערכת נתונים של משקל נטו של פינוי מכולות עיתון.

בשניים עשר המקרים הנוותרים, המשקל בתחנת השקילה לא היה תקין, לפיכך התבססה תחנת השקילה על נתוני תחנת המעבר. משאית הקבלן נשקלה בתחנת המעבר, ושם הופקה עבורה תעודת שקילה. תעודת שקילה זו הוזנה באופן ידני למערכת השקילה.

לדברי מנהל המיחזור, בתחילת שנת 2013 הייתה בעיה במערכת השקילה, ולכן בוצעו הקלדות ידניות רבות. על אף הסברו של מנהל המיחזור, נמצא כי גם במחצית השנייה של שנת 2013, בחודשים יוני ויולי, הופקו 51 תעודות ידניות.

### המלצה

- תעודות שקילה ידניות מהוות פתח לטעויות אנוש ולאיי סדרים. אנו ממליצים לפעול להקטנת תופעה זו.

### תגובת המבוקר

הייתה תקלה בחודשים הראשונים של המשקל העירוני בשל המיקום הקודם, הרבה הפסקות חשמל ונפילות מתח וכמובן חבלי לידה ולמידה. כל התקלות תוקנו בזמן, וכיום אתר המשקל החדש פתר את כל בעיות החשמל שהיו לנו באתר הקודם בשל מיקומו.

כמו כן: הותקן מתקן אל פסק, שנותן גיבוי לכל תקלה חשמלית במערכת.

5.2.6 מחסום עולה - המשקל בתחנת השקילה העירונית אינו כולל מחסום התוחם את משטח השקילה. על העובד המתפעל את המשקל לוודא כי גלגלי המשאית הקדמיים והאחוריים עומדים במקומם המיועדים.

### המלצה

- כדי לפשט את העבודה ולמנוע תקלות אנו ממליצים לשקול התקנת מחסום עולה שיסמן למשאית את מקום העמידה כפי שמקובל בתחנות שקילה.

### תגובת המבוקר

לדעתי זה קשה וגם מסוכן.

ביקשתי לבדוק הצעת מחיר לעמוד תמרור המראה ירוק אדום כמו בשטיפת המכוניות, ירוק יראה שכל שמשאית על המשקל, אדום יראה שיש תקלה רמזור כזה יהיה נראה גם לשוקל העירוני שלנו.

5.2.7 הרשאות - ב- 7.7.2013 ערכה הביקורת סיור בתחנת השקילה, במהלכו נבחנו הרשאות למערכת.

בדיקת הביקורת העלתה משתמש שאינו פעיל. לדברי מנהל המיחזור מדובר בעובד כוח אדם שסיים את עבודתו בתחנת השקילה בתחילת ינואר 2013. בעקבות הערת הביקורת, ההרשאות למשתמש זה הוסרו. בביקור נוסף שנערך בתאריך 7.10.2013 נמצא, כי קיימת הרשאה פעילה במערכת למנהל המיחזור, אשר אינו מועסק עוד בעירייה. בעקבות הערת הביקורת הרשאה זו הוסרה.

#### המלצה

- אנו ממליצים לערוך מעת לעת בדיקת הרשאות במטרה לוודא כי מדרג ההרשאות נשמר.

#### תגובת המבוקר

בוצע. כיום רק שני עובדים מורשים לעבוד במשקל כשוקלים עירוניים, במידה ונצטרף עובד חדש נדאג להרשאה מסודרת.

5.2.8 **שימוש בהרשאה של עובד אחר** - ממצאנו מעלים, כי בימים בהם לא נכח עובד העירייה שאחראי לתפעול תחנת השקילה, נערך שימוש בהרשאה שלו למערכת. לדבריו, מנהל המיחזור ערך שימוש בהרשאתו. אנו סבורים שאין להשלים עם תופעה זו של שימוש בהרשאות של עובד אחר. שימוש מסוג זה אינו מאפשר התחקות אחר מבצע הפעולה ופוגע ביכולת לבקר את פעולותיו.

#### המלצה

- לרענן את הנהלים בכל הקשור בשימוש בהרשאות בתחנת השקילה.

#### תגובת המבוקר

המלצה לרענן הנהלים לשימוש בהרשאות בתחנת השקילה מקובלת.

5.2.9 **גיבוי מערכת השקילה** - ממצאנו מעלים, כי לא קיים גיבוי למערכת השקילה, במידה והמערכת תקרוס נתוני המערכת יאבדו.

#### המלצה

- אנו ממליצים לפעול לגיבוי שוטף של הנתונים במערכת המשקל.

#### תגובת המבוקר

- א. בוצע. כל נתוני 2013 מגובים אצל יחידת המחשוב שלנו.
- ב. כל סוף חודש מועברים הנתונים לגיבויים במחשב העירוני.
- ג. הותקן אל פסק המהווה גיבוי מוחלט בהפסקת חשמל.

5.2.10 **הפקת קבצים מהמערכת הממוחשבת** - מבדיקת הביקורת עולה, כי המשתמשים במערכת הממוחשבת בתחנת השקילה אינם מודעים לכך שניתן להפיק קבצים מהמערכת, הדוחות המופקים הינם ידניים בעיקר. השימוש בקבצים במערכת הממוחשבת עשוי להקל בבקרה שעורכת חשבת האגף על חשבונות חברת מפע"ת.

#### **המלצה**

- אנו ממליצים להעביר את העובדים השתלמות בשימוש במערכת במטרה לנצל את יכולות המערכת לייעול תהליכי העבודה.

#### **תגובת המבוקר**

טכנאי חברת כרכום המגיעים לבדיקה שגרתית אחת לחודשיים עובדים יחד במשקל והגיבוי ומעבירים רענון מסודר לחידושים שהותקנו במערכת כרכום.

## 6. רכבי הקבלן

### 6.1 כללי

בהסכם ההתקשרות בין העירייה לקבלן פינוי האשפה, קבעה העירייה שורה של דרישות בנוגע לציוד, אמצעי בטיחות ושנת ייצור של רכבי הקבלן. במסגרת הביקורת נבחנה העמידה בהוראות אלו.

### 6.2 ממצאים

#### 6.2.1 חריגות מהמשקל המקסימלי המותר

בהסכם ההתקשרות עם הקבלן, אין התייחסות מפורשת לחריגה בכמות האשפה המותרת להובלה. ברשויות אחרות קיימת התייחסות חוזית לחריגות מהמשקל המותר. במקרים אלו נקבע כי במידה ומתגלות סטיות מהמשקל המותר, העולות על 10%, יידע מנהל תחנת המעבר את מנהל הרכב, קצין הבטיחות ומנהל העבודה מטעם הקבלן. כמו כן, הרשות לא תישא בתשלום המשקל החורג. במסגרת הביקורת נבדקו לגבי 3 רכבים חריגות מהמשקל המקסימלי המותר כפי שמצוין ברישיון הרכב. תוצאות בדיקתנו העלו כי בתקופה הנבדקת (ינואר-מאי 2013) נרשמו כניסות של רכבים אלו במשקל חורג מהמשקל המקסימלי המותר, להלן תוצאות בדיקתנו:

פרטים	מס' רישוי 29-486-76	מס' רישוי 29-286-76	מס' רישוי 10-165-63
משקל מקסימלי מותר	26 טון	26 טון	26 טון
סה"כ כניסות ינואר עד מאי 2013	193	151	199
כניסות עם משקל חורג	66	62	92
אחוז	34%	41%	46%
כניסות עם משקל חורג שמעל 10%	7	25	9
חריגה מקסימלית שנמצאה	3.9 טון 15%	6.7 טון 26%	3.2 טון 12.3%
סה"כ חריגה בתקופה הנבדקת	<u>99.6 טון</u>	<u>139 טון</u>	<u>126.9 טון</u>

מנתוני הטבלה עולה כי בין 34% ל- 46% מהכניסות של רכבי המדגם היו במשקל חורג כאשר החריגות המקסימליות שהתגלו היו בין 12% ל- 26% מהמשקל המותר. העובדה שמערכת השקילה של העירייה תיעדה חריגות אלו יכול שחושפת את העירייה בפני רשויות החוק או במקרה של תאונה.

אם העירייה הייתה מסרבת לשלם עבור המשקל העודף הרי שהייתה מעודדת שמירה על המשקל המותר וחוסכת כ-76 אלף ש"ח בגין 365 טון שהתגלו רק בשלושת הרכבים הנ"ל.

**המלצות**

- לשקול מסירת הודעה לקבלן כי הרשות לא תישא בתשלום עבור משקל עודף ובכך תפעל לצמצום תופעה זו.
- בכל מקרה של חריגה מהמשקל המותר ליידע את הקבלן ולהתרות בפניו כי הרשות לא תיתן ידה להמשך תופעה זו.

**תגובת המבוקר**

אין הרבה מקרים כאלה, לפחות לא בתקופה האחרונה. לגבי התשלום, המשקל העודף הוא פסולת של העירייה כך שאנחנו מחויבים בתשלום.

משאית שיש בה חריגה במשקל לא תצא מהמשקל ולא תקבל תעודת שקילה עד להפחתת המשקל. אנו ניידע את החברה עם עותקים לכל בעלי החברה שהעירייה לא תאפשר יציאת משאית שהמשקל בה חריג

6.2.2

**הצוותים של רכבי הפינוי** - בסעיף 2.22 להסכם התקשרות עם הקבלן נקבע כי עובדי הקבלן יהיו לבושים במדים אחידים, אפודים זוהרים, נעולים בנעלי עבודה, יצוידו בכפפות עבודה ובביגוד על פי עונות השנה. ב- 25.8.2013 ערכה הביקורת ביקור בתחנת השקילה ובחנה שלושה רכבי קבלן. נמצא, כי עובדי הקבלן לא צוידו במדים אחידים, בכובע ובנעלי עבודה כנדרש בהסכם. בטבלה שלהלן מפורטים תוצאות הבדיקה.

רכב	מדים אחידים	אפודים זוהרים	נעלי עבודה	כפפות	כובע
29-486-76	אין	יש	נעלי ספורט- לא תקין	יש	אין
29-248-76	אין	יש	נעלי ספורט- לא תקין	יש	אין
10-165-63	אין	יש	נעלי ספורט- לא תקין	יש	אין

**המלצה**

- אנו ממליצים לבצע ביקורות שוטפות על הציוד של צוותי רכבי הפינוי ולהתריע בפני הקבלן על חריגות מהוראות החוזה.

**תגובת המבוקר**

אנחנו מבצעים זאת בשוטף, בדיקת מודלים של רכבים, ניקיונם (אנחנו קונסים הרבה), כמו כן בדיקת העובדים לבוש אחיד, רישיונות נהגים בתוקף או לא כולל רישיונות רכב וביטוחים.

6.2.3 **ציוד רכבי הקבלן** - בסעיף 2.12 להסכם התקשרות עם הקבלן נקבע, כי הקבלן יצייד את הרכב בכל אמצעי הבטיחות הנדרשים, ב- 25.8.2013 ערכה הביקורת ביקור בתחנת השקילה ודגמה שלושה רכבי קבלן. בדיקת הביקורת העלתה, כי הרכבים מצוידים באמצעי הבטיחות כפי שנדרש בהסכם שנת הייצור תואמת לדרישות החוזה. בטבלה שלהלן מפורטים תוצאות הבדיקה.

מטאטא	מכשיר קשר אלהוטי (תדר מחלקת תברואה)	שלט שמירה על הניקיון בהרצליה	מנורה מהבהבת על גג תא הנהג	רישיון רכב בתוקף	ביטוח חובה בתוקף	שנת ייצור הרכב	שם הנהג	רכב
יש	יש	יש	יש	יש	יש	2011 תקין	ביאדס ה חוסני	29-486-76
יש	יש	יש	יש	יש	אין	2011 תקין	סויסה רותם	29-248-76
יש	יש	יש	יש	יש	יש	2008 תקין	טובי ניר	10-165-63

6.2.4 **ניקיון וחיטוי הרכבים** - על פי סעיף 2.5 להסכם, על הרכבים להתייצב נקיים ושטופים לעבודה. במהלך סיור הביקורת בתחנת השקילה ב- 25.8.2013, ערכה הביקורת בדיקות מדגמיות לבחינת ניקיון הרכבים. נמצא כי הרכבים שנבדקו היו שטופים ונקיים, כנדרש בהסכם ההתקשרות.

6.2.5 **מערכות איתור** - על פי סעיף 2.33 להסכם ההתקשרות, על הקבלן לאפשר לרשות גישה ישירה למערכת האיתור של הרכבים. למועד הביקורת, לא קיימת גישה ישירה למערכת איתור. באופן שאינו מאפשר בקרה בזמן אמת על מיקום רכבי הקבלן ובחינת חריגות ממסלול הפינוי. ככל שמתעורר צורך, מתבצעת פניה מאגף שאיפ"ה על מנת לבדוק התנהלות בדיעבד.

#### המלצה

- לפעול לקבלת גישה בלתי אמצעית למערכת האיתור של רכבי הקבלן בהתאם לחוזה ההתקשרות באופן שיאפשר בעת הצורך בקרה בזמן אמת על פעילות רכב הפינוי.

#### תגובת המבוקר

נבצע את זה, נדרוש לקבל איתורן של כל רכב דחס כדי לדעת בזמן אמת את מיקומו בכל זמן העבודה. לגבי משאיות המנוף, נבקש את הטרמומטר של הנהג.

## 7. תדירות פינוי מכולות

### 7.1 כללי

העיר מחולקת לחמישה רובעים, אולם לצורך פינוי האשפה חולקה העיר לארבעה אזורים. כל אזור (למעט אזור התעשייה) מחולק לשני חלקים בעלי מועד פינוי שונים. בכל אזור יש שלושה ימי פינוי אשפה רטובה ויום אחד של פינוי גזם.

להלן פירוט ימי הפינוי של כל אזור:

אזור	אזור	ימי פינוי
אזור א'	חלק ראשון	גזם- ימי שני אשפה רטובה- ימים ראשון, שלישי וחמישי
	חלק שני	גזם- ימי שני אשפה רטובה- ימים שני, רביעי ושישי
אזור ב'	חלק ראשון	גזם- ימי רביעי אשפה רטובה- ימים שני, רביעי ושישי
	חלק שני	גזם- ימי שלישי אשפה רטובה- ימים ראשון, שלישי וחמישי
אזור ג'	חלק ראשון	גזם- ימי חמישי אשפה רטובה- ימים ראשון, שלישי וחמישי
	חלק שני	גזם- ימי שישי אשפה רטובה- ימים שני, רביעי ושישי
אזור ד'	אזור תעשייה	גזם- ימי חמישי

7.2 **פינוי מכולות גזם ואשפה אחרת בתדירות גבוהה מהנדרש**- כאמור חברת מפע"ת מקבלת תשלום עבור פינוי של כל כלי אצירה שהיא מפנה, בין אם הוא מלא ובין אם הוא ריק. מכולה יכולה להכיל 3,500 ק"ג. במסגרת הביקורת נבחנה כמות האשפה והגזם הנאסף במכולות. ממצאינו מעלים כי בחודשים ינואר עד יוני 2013, 63 מתוך 1,988 מכולות פונו כשהן ריקות למחצה, ומשקלי האשפה והגזם פחות מ- 1,750 ק"ג.

להלן מפורטות 15 השקילות הנמוכות ביותר שנמצאו:

משקל האשפה והגזם נטו שפונה	משקל מכולה מלאה	קבלן	תאריך	מס' תעודה	מס' סידורי
470 ק"ג	3,500 ק"ג	מפע"ת	14/05/2013	10185	.1
590 ק"ג	3,500 ק"ג	מפע"ת	16/05/2013	10238	.2
660 ק"ג	3,500 ק"ג	מפע"ת	08/01/2013	5650	.3
690 ק"ג	3,500 ק"ג	מפע"ת	23/04/2013	9395	.4
750 ק"ג	3,500 ק"ג	מפע"ת	18/04/2013	9262	.5
760 ק"ג	3,500 ק"ג	מפע"ת	31/03/2013	8650	.6
760 ק"ג	3,500 ק"ג	מפע"ת	14/06/2013	11295	.7
810 ק"ג	3,500 ק"ג	מפע"ת	26/06/2013	11723	.8
820 ק"ג	3,500 ק"ג	מפע"ת	26/04/2013	9536	.9
860 ק"ג	3,500 ק"ג	מפע"ת	24/05/2013	10532	.10
880 ק"ג	3,500 ק"ג	מפע"ת	22/05/2013	10448	.11
880 ק"ג	3,500 ק"ג	מפע"ת	24/06/2013	11653	.12
900 ק"ג	3,500 ק"ג	מפע"ת	28/06/2013	11818	.13
940 ק"ג	3,500 ק"ג	מפע"ת	08/03/2013	7821	.14
940 ק"ג	3,500 ק"ג	מפע"ת	25/03/2013	8477	.15

\*גודל מכולה הינו כ-14,000 קוב שווה ערך לכ-3,500 ק"ג

מהנתונים עולה כי קיימים מקרים בהם פונו מכילות עם אשפה וגזם במשקל 470 ק"ג.

הדבר יכול להיגרם כתוצאה מתדירות פינוי גבוהה מידי או מיקום לא אופטימלי של מכילות האשפה והגזם.

### המלצות

- לערוך מעת לעת בדיקה ועל פיה לקבוע את תדירות פינוי המכולות ואת מיקומי המכולות.

### תגובת המבוקר

אין לנו מכילות לגזם בעיר, למעט 3 – בים, באתר ובמשתלה. אותן אנחנו מפנים רק שהן מלאות. הכוונה בקרוב, להוציא את כל המכולות "היפוך דחס" והחלפת ברעמסות 40 ק"ב כדי להקטין ולצמצם את כמויות הפינוי.

### פינוי מכילות אשפה רטובה מעסקים בתדירות גבוהה מהנדרש

7.3 הביקורת בחנה את כמות האשפה הנאספת במכולות באזור התעשייה, שם מתבצע הפינוי למרבית העסקים. נמצא כי בחודשים ינואר עד יוני 2013, 397 מתוך 1,479 (כ-27%), מכילות לאיסוף אשפה רטובה פונו כשמשקלם מתחת ל-1.5 טון (פחות מחצי מכולה). בחלק מהמקרים, המכולות שבו כמעט ריקות, עם אשפה רטובה במשקל של פחות מ-100 ק"ג.

להלן מפורטות 15 השקילות הנמוכות ביותר שנמצאו:

מס' תעודה	תאריך	קבלן	משקל מכולה מלאה	משקל האשפה הרטובה נטו בק"ג שפונתה
5857	14/01/2013	מפע"ת	3,500 ק"ג	40
8036	14/03/2013	טל-אל	3,500 ק"ג	70
5797	13/01/2013	מפע"ת	3,500 ק"ג	220
6064	18/01/2013	מפע"ת	3,500 ק"ג	260
6604	03/02/2013	מפע"ת	3,500 ק"ג	270
10268	17/05/2013	מפע"ת	3,500 ק"ג	280
6431	28/01/2013	מפע"ת	3,500 ק"ג	300
8456	25/03/2013	מפע"ת	3,500 ק"ג	300
5926	15/01/2013	מפע"ת	3,500 ק"ג	330
6197	22/01/2013	מפע"ת	3,500 ק"ג	330
8674	02/04/2013	מפע"ת	3,500 ק"ג	330
6927	11/02/2013	מפע"ת	3,500 ק"ג	360
7174	18/02/2013	מפע"ת	3,500 ק"ג	370
5910	15/01/2013	מפע"ת	3,500 ק"ג	380

\* גודל מכולה הינו כ-14,000 קוב שווה ערך לכ-3,500 ק"ג

מהנתונים עולה כי קיימים מכולות שפונו כמעט ריקות.

הדבר יכול שנובע מפינוי בתדירות גבוהה מהנדרש או שמיקום המכולות אינו אופטימלי.

### המלצות

- לבחון את תדירות פינוי המכולות לאשפה הרטובה מעסקים ולקבוע מדיניות לגבי תדירות פינויים. כמו כן לבחון את מיקום המכולות ובמקרה הצורך להציבם במקומות בהן קיים צורך.

### תגובת המבוקר

המלצה יושמה הלכה למעשה מיד עם הצבת המשקל העירוני, והמעבר לתשלום רק על פי ממצאי המשקל שלנו.

המעבר למשקל נתן לנו קרדיט מדויק באם היה צורך בפינוי בכלל בשל ממצאי השקילה, כמות הפינויים ירדה ל-200 בחודש ממוצע ( 44000 ₪ ) חסכון שנתי של 600,000 ₪.

## 8.

פינוי אשפה מעסקים פרטיים

בעבר, בתי עסק פינו את האשפה בהתקשרות ישירה, על חשבונם, עם קבלנים לפינוי פסולת. ביולי 2010, שונה הסדר זה והעירייה החליטה לפנות 3 פעמים בשבוע את הפסולת עבור בתי עסק על חשבונה. הסדר הפינוי אינו כולל פסולת בניין, פסולת רפואית ופסולת מוסכים.

נושא זה נדון בישיבת המועצה שהתקיימה ב- 13.7.2010, עפ"י פרוטוקול הישיבה הוצגה בפני המועצה החלטת העירייה לפנות אשפה מעסקים על חשבונה (סה"כ 91 עסקים מרביתם באזור התעשייה). לדברי היועצת המשפטית שנכחה בישיבת המועצה הנושא לא חייב אישור מועצה. לפיכך, לא נערכה הצבעה.

בבג"ץ 1756/10, "עיריית חולון נגד משרד הפנים ואח", נדונה הסוגיה האם העירייה רשאית לגבות אגרת פינוי פסולת בגין פסולת תעשייתית- מסחרית בכמויות גדולות, בנפרד מתשלום הארנונה הכללית. בית המשפט הגבוה לצדק קבע, כי כלל הציבור אינו צריך לשאת בנטל עלויות הטיפול בפסולת תעשייתית- מסחרית, היות והתוצאה אינה צודקת ואף לא יעילה, במובן זה שלא יהיה תמריץ למפעל או לבית העסק להקטין את ייצור הפסולת או למחזרה.

בג"צ קבע כי "יש להבחין בין פינוי פסולת "בסיסי" שנופל לגדר השירותים המסורתיים שבהם מחויבת הרשות לבין פינוי פסולת "חריג" שאינו נכלל בגדר שירותים אלו. הבחנה זו הינה הכרחית ומביאה לידי ביטוי את השינויים הכלכליים והסביבתיים שגורמים המפעלים שמייצרים כמות רבה של פסולת. לכן, רשאית הרשות לגבות אגרה נוספת על פינוי פסולת זו "ובלבד שמדובר בפינוי פסולת הקשורה לתהליכי הייצור של המפעל מעבר לרמת "בסיס" מסוימת שתקבע".

נושא זה נדון לאחרונה גם בעתירה מנהלית של מלונות דן נגד עיריית חיפה (עת"מ 29255-03-13) בבית המשפט המחוזי בחיפה. העתירה עסקה בשאלה האם רשאית הרשות המקומית לדרוש תשלום אגרה עבור פינוי פסולת מהמלונות או שמא על העירייה לפנות את הפסולת במסגרת חובותיה כרשות מקומית ועל חשבון הארנונה המשולמת לה.

בית המשפט קבע כי אין כל פגם בגביית אגרת פינוי אשפה מבעלי עסקים או בעלי נכסים המייצרים כמויות או סוגי פסולת חריגים ופעולה זו אף מתיישבת עם "עקרון המזהם ישלם", עקרון שמצא את עיגונו במספר רב של חיקוקים. יחד עם זאת קבע בית המשפט כי יש לעגן זאת במסגרת חוקי העזר העירוניים ולקבוע קריטריונים להבחנה בין פסולת בסיסית שתפונה ללא חיוב נוסף, לבין פסולת חריגה שתפונה בפינוי עצמי או תוך תשלום אגרת פינוי.

רשויות רבות נוהגות לגבות אגרת פינוי פסולת תעשייתית-מסחרית עודפת מהעסקים הפועלים בתחומם.

עלות פינוי הפסולת מעסקים בעיר הרצליה בשנת 2012 עמדה על סך של כ- 1.6 מיליון ש"ח. ההחלטה לפטור בתי עסק מעלויות פינוי הפסולת התעשייתית- מסחרית מעקרת את התמריץ עבור העסקים להקטין את ייצור הפסולת או למחזרה.

### המלצות

- לנוכח הוראות הבג"צ אנו ממליצים לבחון שנית החלטה זו של מימון פינוי האשפה של העסקים ולשקול חיוב בעלי העסקים בפינוי האשפה באופן שיתמרץ את העסקים להקטין את האשפה המיוצרת על ידם ולפעול למחזוריה.
- לקבוע קריטריון ברור של רמה בסיסית של אשפה שתפונה ע"י הרשות ובגין כמות אשפה חריגה לשקול כאמור חיוב בתי העסק ולעגן זאת במסגרת חוקי העזר העירוניים.

### תגובת המבוקר

הועברו לגזברות נתונים באשר לכמויות אשפה ועלויות טיפול באשפה מעסקים לצורך בחינת חיוב העסקים באגרת אשפה. אני חושב שאפשר לחייב ולהנחית על העסקים תשלום אגרה מוסכמת עבור הטיפול והשינוע של האשפה שהיא תעשייתית ועסקית. לפי תחשיב שלי (לא מדויק) ניתן לחסוך לקופה הציבורית כ-80,000 ₪ בחודש. כמו כן, בכל בית עסק הוצבו פחים כתומים למחזור אריזות, כל עסק שלא משתף פעולה, אנחנו לא מפנים את הפסולת שלו. לראייה: כמויות המחזור עולות מחד, וכמויות הפינויים של האשפה יורדות.

## 9.

בקרה על שכר עובדי קבלן

בסעיף 9 להסכם ההתקשרות עם חברת מפע"ת נקבע כי על חברת מפע"ת למלא את כל הוראות חוקי העבודה וכי עליה להציג בפני הרשות, אחת ל- 6 חודשים אישור רו"ח בדבר עמידתו בכל החובות והתשלומים החלים עליו לפי חוקי העבודה והסכם ההתקשרות. אולם, הביקורת העלתה, כי אין גורם בעירייה הבוחן את תנאי העסקת עובדי קבלן ודורש את קבלת אישור רו"ח.

קיים עובד עירייה שתפקידו לבחון עמידת קבלנים עמם מתקשרת העירייה בהוראות חוקי העבודה. אולם, לדברי חשבת האגף, לא מבוצעת בקרה בעירייה לבדיקת עמידת חברת מפע"ת בהוראות חוקי העבודה. בפנייה שערכה החשבת לנציג חברת משכל, מסר האחרון כי עד היום בדיקת זכויות עובדי קבלן נדרשה רק על עובדי ניקיון ושמירה. עובדי פינוי אשפה לא נכללו בקטגוריה זו, ולכן לא נבדקו. לאחרונה, מסרו נציגי התמ"ת, במסגרת כנס בנושא הגברת האכיפה על זכויות העובדים, כי החוק יחול גם על עובדי האשפה.

המלצות

- לפעול לקבלת אישור רו"ח על עמידת קבלן בהוראות דיני העבודה בהתאם לחוזה ההתקשרות.
- לשקול עריכת בקרה תקופתית ע"י עובד העירייה הממונה על תנאי העסקה של עובדי קבלן גם על עובדי קבלן איסוף האשפה.

תגובת המבוקר

נעשתה פניה למשכ"ל לקבלת אישור רו"ח.

ככל שתתפרסם הנחיה חדשה שתקבע כי על קבלני פינוי אשפה ותברואה להיות קבלני שירות תבצע העירייה בדיקות תקופתיות, על ידי רואה חשבון חיצוני, בהתאם להוראות עבודה – ביצוע בדיקות שכר לזכויות עובדים.

## 10.

משאיות מנוף עירוניות לאיסוף גזם10.1 כללי

במטרה לתת מענה מהיר לפינוי פסולת גזם, נרכשה ב- 12/2010 משאית מנוף משומשת בעלות של 324,484 ש"ח. באוגוסט 2012 נרכשו 2 משאיות מנוף חדשות נוספות באמצעות תב"ר שיועד למטרה זו, בעלות 990,279 ש"ח. סה"כ רכישת 3 המשאיות עומדת על סך של 1,314,763 ש"ח.

כאמור, מטרת רכישת משאיות אלו לתת מענה מהיר לפינוי פסולת גזם שלא במסגרת סבבי פינוי הגזם הרגילים המבוצעים ע"י קבלן הפינוי. אולם חוסר הניצול של המשאיות הביא את העירייה להקצות אזור מוגדר, אזור קניון 7 הכוכבים, הפארק והספורטק שמפונים באמצעות אחת המשאיות.

10.2 ממצאים10.2.1 משאית מושבתת

למועד הביקורת נובמבר 2013 המשאית המשומשת אינה פעילה מאז ספטמבר 2012, מועד רכישת המשאיות החדשות.

לדברי מנהל אגף שאיפ"ה, המשאית לא הייתה בשימוש בשל קושי בגיוס נהג למשאית. לאחרונה נערך מכרז וגויס נהג משאית אשר עתיד בתקופה הקרובה לאייש את המשאית המשומשת.

במשך תקופה זו שולמו הוצאות הביטוח והטסט המוערכים בכ-21 אלף ש"ח לשנה. בנוסף לירידת הערך והבלאי של המשאית שלא נעשה בה כל שימוש כתוצאה מרכישת שתי משאיות מנוף נוספות.

10.2.2 רכישת משאיות אוגוסט 2012:

טרם רכישת משאיות הגזם העירוניות, שילמה העירייה לקבלן בשנים 2009 ו-2010 כ-700 אלף ש"ח בשנה, עבור פינוי גזם שאינו במסגרת ימי הפינוי. לאחר רכישת משאית הגזם העירונית הראשונה ב-12/2010, הסתכמו הוצאות העירייה לקבלן, עבור פינוי גזם שאינו במסגרת ימי הפינוי הקבועים, בסך כולל של כ-155 אלף ש"ח בלבד לשנת 2011. דהיינו – רכישת משאית הגזם הראשונה ב-10.2012 צמצמה את הוצאות פינוי הגזם שלא במסגרת ימי הפינוי ב-77% לסכום של 155 אלף ש"ח בשנה. על רקע זה ההחלטה על רכישת שתי משאיות גזם נוספות בסכום של כמיליון ש"ח תמוהה, גם אם יצומצם לאפס פינוי הגזם שלא במסגרת הסבב יביא הדבר לכל היותר לחסכון של 155 אלף ש"ח בשנה.

בדיקתנו העלתה כי הוצאות התפעול והשכר של משאיות הגזם מסתכמות בכ-600 אלף ש"ח זאת ללא הוצאות הבלאי וירידת הערך.

חוסר השימוש של משאיות העירייה גרם לכך שאחת משתי המשאיות הפעילות עוסקת בפינוי סדיר של גזם מאזור הקניון והפארק ומשאית נוספת עוסקת בפינוי הפחים הכתומים. זאת בשעה שקיימת משאית שלישית העתידה לפעול בקרוב.

10.2.3

**בדיקה כלכלית** – במסגרת הביקורת נתבקשו בדיקות כלכליות שיצביעו על עלות הפעלת משאיות הגזם לעומת הפעלת הקבלן שלא במסגרת הסבבים הקבועים. ממצאינו מעלים כי לא נערכה בחינה מעמיקה של עלויות רכישת המשאיות ותפעולם לעומת הפעלת הקבלן, וכי ההחלטה לרכוש 3 משאיות לפינוי גזם לא התבססה על אפיון פרטני של צרכי פינוי הגזם שלא במסגרת סבבי הפינוי הרגילים.

#### המלצות

- אנו סבורים שיש מקום לערוך סקר צרכים עדכני שיצביע על הצורך במספר משאיות לפינוי הגזם שלא במסגרת הסבבים. במקרה בו יתברר כי אין צורך בכל המשאיות יש לפעול למכירתם.
- לבצע בדיקה כלכלית בדבר הצורך באחזקה ותפעול של משאיות פינוי לעומת האפשרות של הפעלת משאיות הפינוי של הקבלן.

#### הגובת המבוקר

יש צורך במשאיות העירונית (כיום יש 3)

**סיבה אחת:** שיפור הניקיון בעיר: כל הערימות שהוצאו גם לא ביום הפינוי לאחר שניתנו דוחות או לא אותרו המשליכים, משאיות אלו מפנים אותן.

**סיבה שנייה:** משאית אחת, תפקידה לפנות את אצטדיוני הכדורגל, את פארק הרצליה ואת מכולות הגזם במשתלה של איסוף שקיות יום יומי.

**סיבה שלישית:** מחויבות הקבלן עפ"י חוזה הינה פינויים ברובעים עפ"י תוכנית עבודה מסודרת של חלוקת הרובעים. לעיתים קרובות, יש לנו ערימות גזם ברובעים אחרים שהם לא ביום הפינוי, הצורך לפינויים במיידית מצריך משאית עירונית.

**סיבה רביעית:** קורה והרבה, שעצים קרסו בשעות הערב המאוחרות. אנחנו מוציאים צוות גיזום שלנו לפינוי העץ שקרס ויש חובה לפנות את הגזם עוד באותו יום במקרה שזה חסם כביש.

**סיבה חמישית:** יש לנו עבודות גיזומי לילה בצירים מרכזיים, אנחנו מחויבים להצמיד לגזמים משאית מנוף לפינוי הגזם במיידית מצדי הדרך. (זה גם חלק מהנחיות המשטרה שמסייעת לנו בעבודות לילה).

זה נכון שעל פניו באם נעשה חישוב כלכלי כדאי לעבוד עם קבלן אולם,

א. ניקיון העיר, ע"פ הרמה העירונית כיום מחייבת אחזקה של 3 משאיות עירוניות.

ב. עבודות האקסטרוות (מפורטות בתשובה מעלה), יובילו אותנו לעלויות שהן בשליטת הקבלן, והן יקרות מאוד.

ג. הידיעה שלעירייה יש 3 משאיות משלה, הן אמצעי מיקוח ושוט מול הקבלן בתפעול, ולראייה היו מספר עימותים עם הקבלן (יש כאלה תמיד) והבנתו שלעירייה יש אמצעים לעבודה גם בלעדיו – הובילו לפשרות שתמיד היו לצד הכלכלי של העירייה.

## 11. כלי אצירה

### 11.1 כללי

על פי סעיף 10.11 להסכם ההתקשרות בין העירייה לחברת מפע"ת, התמורה עבור פינוי אשפה תשולם על פי מספר כלי האצירה המפונים. בהערה מספר 11 להסכם נקבע, כי הרשות תערוך סקר כלי אצירה, והתשלום לקבלן יהיה על פי תוצאות הסקר.

באוגוסט 2012 נערך סקר כלי אצירה על ידי סוקר ששכרה העירייה, אולם קבלן פינוי האשפה טען שתוצאות הסקר אינם אמינות. לפיכך, נציג הקבלן, נציג העירייה ונציג משכל יצאו לסיורים משותפים ברחבי העיר וערכו תיקונים בסקר לפי הממצאים בשטח. הסקר המתוקן הופץ ב-23.12.2012, וממועד זה אמורים חברת מפע"ת והעירייה לערוך חשבונות לפי נתוניו. על פי נתוני הסקר, קיימים 11 סוגי כלי אצירה.

להלן נתוני הסקר:

כמות כלי אצירה	סוג מיכל
4,187	פח
1,107	פח 120
3,244	פח 240
7,510	פח 360
238	פח 770
175	פח 1100
4	מכולת היפוך לדחס 4.5 מ"ק
27	מכולת היפוך לדחס 6 מ"ק
15	מכולת היפוך לדחס 8 מ"ק
16	מכולת רמסע
34	דחסן

חשיבות הסקר נובעת מהעובדה שהתשלום לחברת מפע"ת כולל מרכיב שבבסיסו מספר כלי האצירה המפונים בנוסף לתשלום עפ"י משקל האשפה.

### 11.2 ממצאים

#### 11.2.1 בדיקת חשבונות מפע"ת

במסגרת הביקורת נבדקו מדגמית חשבונות מרץ אפריל ומאי 2013 של חברת מפע"ת. ממצאנו העלו חריגות במספר כלי האצירה כפי שמופיעים בסקר כלי האצירה לבין מספר כלי האצירה בחשבון הקבלן.

הפרשים אלו נובעים מעדכון שוטף של סקר כלי האצירה בהתאם למצב בפועל. כדוגמא נציין כי אכלוס בניין חדש הצבה של מכולה או לחילופין החלפת פחים בנפח קטן לפחים בנפח גדול יותר מחייבים עדכון שוטף של הסקר. התרשמנו כי קיים מעקב הדוק אחר מספר כלי האצירה, עדכון כמויות כלי האצירה בחשבונות הקבלן מאושר ע"י הנהלת האגף לאחר בדיקה.

### 11.2.2. החלפת כלי אצירה פגומים

סעיף 2.3.1 להסכם ההתקשרות קובע כי, על הקבלן להחליף כלי אצירה פגום, ששנת היצור שלו פחות מ- 5 שנים או במקרה של פגם כתוצאה מרשלנות הקבלן או מי מעובדיו. כלי אצירה פגום ששנת ייצורו עולה על 5 שנים, התושב מחויב בעלות החלפתו.

מנהל אגף שאיפ"ה מסר לביקורת כי הקבלן מספק פחים חדשים מידי חודש, 30 פחים של 360 ליטר ו- 10 פחים בגודל של 120 ליטר, זאת חלף התחייבותו להחלפת פחים בני פחות מ-5 שנים. הסדר זה אינו מעוגן בכתובים.

לדברי מנהל אגף שאיפ"ה לא קיים מחסור בפחים והחלפת הפחים הישנים או הפגומים מתבצעת ע"י העירייה. במקרים של פחים בני יותר מ-5 שנים מסר מנהל האגף כי הוא מפעיל שיקול דעת באלו מקרים העירייה תספק פחים על חשבונה ובלו מקרים ידרשו התושבים לרכוש פחים.

הוצאות העירייה בגין רכישת כלי אצירה הסתכמו בכ- 43 אלף ש"ח בשנת 2011 ובכ- 22 אלף ש"ח בשנת 2012. המדובר בעיקר בפחים גדולים בני 1,100 ליטרים שאינם מסופקים ע"י הקבלן.

### המלצה

- אנו סבורים שיש לקבוע מדיניות ברורה לכלל תושבי העיר לגבי החלפת פחים בני יותר מ-5 שנים.

### תגובת המבוקר

כיום הקבלן מחויב לספק לנו מידי חודש 30 פחים 360 ליטר חדשים דהיינו 360 פחים בשנה. לעיתים ועפ"י שיקול דעת שלנו, אנחנו מספקים פחים חדשים גם שאין דרישה של תושבים, בסיוורים ברחובות באם נמצא שיש פחים שבורים שמהווים מפגע אסטטי ובריאותי (בשל נזילת מיצים) אנו מחליטים על דעתנו גם כשאין להם את הזמן המחויב, דהיינו מעל 5 שנים.

## 12.

התקשרות עם משכל

12.1

כללי

החברה למשק וכלכלה (להלן: "משכל") נוסדה בשנת 1974 כחברת בת של מרכז השלטון המקומי במטרה לספק שירותים לרשויות המקומיות בישראל. חברת משכל מעסיקה יועצים משפטיים, אשר מכינים מכרזים בתחומים שונים הרלוונטיים לרשויות המקומיות. הרשויות מוזמנות להשתמש במאגר מכרזים זה. בין עיריית הרצליה למשכל נחתם חוזה לתאום וניהול, לפיו משכל עורכת את המכרז "למתן שירותי איסוף ופינוי אשפה ופסולת מוצקה" עבור הרשות ומלווה אותו עד לבחירת הזוכה. בנוסף, חברת משכל מסייעת לרשות במעקב אחר ביצוע החוזה, בקרה על החשבונות ואישורן, בקרה על הנהלת חשבונות וסיוע בעת מחלוקות עם הקבלן. התמורה נקבעה ל- 4% מסך עבודות פינוי והובלת האשפה לא כולל תשלום עבור הטמנה והיטל הטמנה.

12.2

**עריכת המכרז** - במסגרת הביקורת נבחנו מסמכי המכרז ונמצא, כי הוגשו 5 הצעות שעמדו בתנאי המכרז, ההצעה הזולה ביותר הייתה של חברת מפע"ת. קיים פרוטוקול מה- 7.6.2012, החתום על ידי מנכ"ל העירייה, הגזבר והיועצת המשפטית, המאשרים את ההתקשרות עם הזוכה במכרז, וקיים פטור שהחברה למשק וכלכלה קיבלה ממושרד הפנים לפי סעיף 9 לחוק הרשויות המקומיות (מכרזים משותפים) תשל"ב-1972, לפיו עיריית הרצליה רשאית להתקשר עם הזוכה במכרז. יצוין כי חברת מפע"ת פינתה את האשפה בעיר הרצליה גם במסגרת החוזה הקודם.

12.3

**ניהול ופיקוח חברת משכל** - בגין תשלום דמי הניהול ביצעה משכל את המכרז "למתן שירותי איסוף ופינוי אשפה ופסולת מוצקה" וליוותה את העירייה עד לבחירת הזוכה. בנוסף מחויבת משכל בניהול מעקב אחר ביצוע החוזה, בקרה על החשבונות ואישורן, בקרה על הנהלת חשבונות שוטפת וסיוע בעת מחלוקות עם הקבלן. בדיקתנו העלתה כי גם העירייה מבצעת בקרות אלו באמצעות עובדיה: מנהלי הרובעים מבצעים פיקוח אחר עבודת חברת מפע"ת, תחנת השקילה מבצעת את השקילות המהוות בסיס לתשלום וחשבת האגף מבצעת בקרה אחר חשבונות הקבלן. למעשה העירייה מיסדה מערכות בקרה ופיקוח משלה ואינה נזקקת לשירותים אלו מחברת משכל. לעירייה קשר ישיר עם מנהלי הקבלן באופן שמחלוקות נפתרות ותיאומים נערכים ללא מעורבות אנשי משכל. הערך המוסף העיקרי בהתקשרות עם משכל היה עריכת המכרז ובחירת הזוכה.

### המלצה

- אנו סבורים שיש מקום לבחון את הכדאיות שבהתקשרות בהסכם זה או בהסכמים אחרים עם משכל זאת לנוכח מערכות הבקרה והפיקוח שהעירייה מיסדה שמיייתרים את השירותים השוטפים של חברת משכל לאורך חיי החוזה.

### תגובת המבוקר

לדעתי יש צורך כלכלי לצאת למכרז עצמאי שלנו, בלי התקשרות דרך משכ"ל, וזה יוריד את עלויות התשלום החודשי. כיום, יש נהלים ברורים אצלנו ואמצעי אכיפה וביקורות קשים שהנהגנו.

המלצה שלי: למכרז הבא לצאת עצמאית.

## 13.

ביטוח וערבות ביצוע13.1 ביטוח

עפ"י סעיף 8.5 לחוזה על הקבלן להמציא לעירייה אישור על קיום ביטוחים המאשר את התחייבויותיו לבטח את עובדיו ופעילותו.

בידי העירייה אישור על קיום ביטוחים עד לתאריך 30.6.2014. האישור תואם את סכומי הביטוח והתנאים כפי שנקבעו בחוזה. יחד עם זאת אישור הביטוח קובע כי ביטוח רכבי הקבלן הכולל ביטוח צד ג' ונזקי רכוש הינם עפ"י רשימה המצורפת לאישור הביטוח. רשימה זו כוללת פרטים של שלושה רכבי פינוי. כפי שפורט לעיל בהרחבה קיימת תחלופה גבוהה של רכבי פינוי ולכן אין טעם להסתמך על רשימת רכבים קבועה.

המלצה

- אנו ממליצים לדרוש אישור ביטוח לכל רכבי הקבלן שיעסקו בפינוי אשפה בעיר ולא עפ"י רשימה. במקרה בו הדבר אינו אפשרי לדרוש רשימה עדכנית של רכבים ורכבים מחליפים ולוודא הכללתם במסגרת ביטוח הקבלן.

תגובת המבוקר

בוצע.

## 13.2

ערבות ביצוע

סעיף 10.14 לחוזה קובע כי להבטחת מילוי התחייבויותיו ימציא הקבלן לרשות ערבות בנקאית בגובה 5% משווי השנתי המוערך של החוזה כולל מע"מ ללא היטלי הטמנה. בידי העירייה כתב ערבות בתוקף עד ליום 31.7.2014. סכום הערבות הינו על סך 739,590 ₪. ממצאנו מעלים כי סכום הערבות אינו תואם את הוראות החוזה הקובעות ערבות בגובה של 5% מהיקף ההתקשרות. בשנת 2012 היקף ההתקשרות עם חברת מפע"ת הגיע לסכום של כ-16 מיליון ₪ בניכוי היטלי הטמנה. מכאן שערבות הביצוע הייתה צריכה להסתכם ב-800 אלפי ₪.

המלצות

- לפעול להגדלת היקף ערבות הביצוע בהתאם לתנאי חוזה ההתקשרות.

תגובת המבוקר

המע"מ שנלקח לצורך חישוב הערבות הינו 16% למרות שבפועל המע"מ עלה ל-18%. הערה על כך ניתנה למשכ"ל והיא תפעל לשינוי המע"מ בערבות הביצוע עם חידוש הערבות הבאה.

## 14.

תמיר – קבלן לאיסוף פסולת אריזות

חברת תמיר הוקמה בהתאם לחוק האריזות, לשם קיום החובות המוטלות בחוק האריזות, בין היתר החובה לעמוד ביעדי מיחזור של פסולת אריזות. העירייה מחויבת, על פי חוק האריזות, לקבוע הסדרים בדבר איסוף ופינוי פסולת האריזות בהתאם למדיניות המשרד לאיכות הסביבה. באוגוסט 2012 נחתם הסכם בין העירייה לבין חברת תמיר, לפיו תמיר אחראית למימון העלויות הדרושות לטיפול בפסולת האריזות שהופרדה ונאספה בתחומי העיר הרצליה.

פסולת האריזות נאספת במיכלים שפוזרו ברחבי העיר כדלהלן:

מיכלים בבעלות מפע"ת - ב-11/2012 מפע"ת סיפקה 2,951 מיכלים וב-7/2013 סיפקה 800 מיכלים נוספים. העירייה משלמת למפע"ת בגין: דמי שימוש במיכלים ופינויים. תמיר משלמת לעירייה הוצאות אלו. באופן שעירייה אינה נושאת בעלויות הטיפול באריזות. מיכלים בבעלות העירייה - העירייה רכשה מיכלים בסך כולל של 432,612 ש"ח. בפברואר 2013 הציבה העירייה 120 מיכלים בנפח 1500 ליטרים. תמיר משלמת דמי שימוש חודשיים עבור כלי האצירה ועבור הפינוי.

להלן טבלה המסכמת את מספר וסוג המיכלים המשמשים את תמיר.

כמות יחידות	כמות יחידות 1	תאריך	מיכלים שסופקו על ידי מפע"ת
7/2013	11/2012	360 ליטר	
500	2700	360 ליטר	
200	100	1100 ליטר	
100	150	מכולה פתוחה	
0	1		
7/2013	3/2013	1500 ליטרים	מיכלים שרכשה העירייה
120	120		

מאחר ופעילות זו החלה בסמוך לעריכת הביקורת לא נבדקה פעילות זו.