



**מבקר העירייה**

**מעקב אחר תיקון ליקויים**

**דוח מבקר העירייה לשנת 2021**

## תוכן העניינים

3.....	1. מבוא.....
4.....	2. פארק הרצליה.....
25.....	3. החברה לפיתוח הרצליה.....
42.....	4. אכיפה משפטית של חובות ארנונה.....
54.....	5. אכיפה מנהלית של חובות ארנונה.....

## 1. מבוא

עריכת רישום ומעקב אחר אופן תיקון הליקויים הינו אחד מהכלים החשובים העומדים לרשותה של הביקורת, בעצם קיום המעקב אחר תיקון הליקויים, יש משום תזכורת לנוגעים בדבר להשלים את הטעון תיקון.

אפקטיביות הביקורת נמדדת במידת ההפנמה של הגוף המבוקר ביישום המלצותיה, בתיקון הליקויים שנתגלו במהלך הביקורת ובדרכים למניעת הישנותם.

תקנות העירייה התשל"ד-1974 (דין וחשבון מבקר העירייה) מחייבות את מבקר העירייה לכלול ולפרט בדוח השנתי המוגש לראש העירייה גם רשימת מעקב אחר התיקון של ממצאי הביקורת מדוחות קודמים שהוגשו על ידו, והוא יציין האם הליקוי שעליו הוא הצביע אכן תוקן. בנוסף, על מבקר הרשות לעקוב ולדווח על תיקון הליקויים שנתבררו בביקורת שערך מבקר המדינה ברשות המקומית.

החשיבות של המעקב אחר תיקון הליקויים נובעת גם מן הסיבה שלמבקר הרשות אין סמכות מנהלית או חוקית להורות על תיקון הליקויים. הדרך האפקטיבית היחידה העומדת לרשותו של מבקר הרשות להשפיע על הרשות לתקן הליקויים היא, אפוא, בדרך של דיווח חוזר ונשנה על הליקויים שנתגלו בבדיקותיו ועל העובדה שלא ננקטו הצעדים לתיקונם.

בהקשר זה נציין כי סעיף 170 (1) לפקודת העירייה קובע כי "יש להקים צוות לתיקון ליקויים הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שיגיש מבקר העירייה, שנדון ע"י המועצה... ובדרכים למניעת הישנותן של ליקויים בעתיד". דווח זה אינו חלק מעבודת הצוות לתיקון הליקויים הקיים ברשות.

לפי הוראות סעיף 21 א' (ב) לחוק מבקר המדינה, תפקידי הצוות הם לדון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שיגיש מבקר בעירייה ושנדון ע"י המועצה, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד. הצוות יגיש את המלצותיו לראש העירייה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העירייה נדון ע"י המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.

דווח זה מרוכזים המלצות הביקורת שנכלל בדוח המבקר לשנת 2020 והמלצות שהתקבלו ע"י מועצת העיר.

המעקב אחר תיקון הליקויים בוצע באמצעות הפצת שאלונים ומתבסס על הדיווחים שהתקבלו ממנהלי היחידות המבוקרות. נדגיש כי לא נערכה ביקורת חוזרת בנושאים אלו.

ביקורות חוזרות יבוצעו מעת לעת בהתאם לתוכנית הביקורת השנתית המבוססת בעיקרה על סקר הסיכונים שנערך בעירייה.

פארק הרצליה

סטאטוס	המלצת מועצת העיר	ממצא
<u>4. מבנה אירגוני ונהלי עבודה</u>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בוצע תיקון לנהל ע"י חנה אופק.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לכלול בנהל ניהול הפארק תהליכי פיקוח ובקרה כגון: אופן הפיקוח על הגינון, הניקיון והאבטחה ואופן הבקרה על ההשקיה וצריכת המים וכן חלוקה ברורה של תפקידים וסמכויות.</li> </ul>	<p>4.2.1 <u>נהל</u></p> <p>הנהל "ניהול פארק הרצליה", אינו כולל חלוקת תפקידים ואחריות: מתחת לכותרת "אחריות ביצוע" נרשם: "מנהלת הפארק, סגן מנהלת הפארק, כל עובדי הפארק". למותר לציין כי חלק חשוב מנהלי עבודה הינם חלוקת אחריות ותפקידים. כמו כן, הנהל אינו מסדיר את תהליכי הפיקוח והבקרה כגון: אופן הפיקוח על הגינון, הניקיון והבטיחות ואופן הבקרה על ההשקיה וצריכת המים.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בוצע</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לפעול להכנת תוכניות עבודה לקבלני הניקיון, הגינון, האבטחה, אחזקת מתקני המשחק, זכייני בתי הקפה ורכבת</li> </ul>	<p>4.2.2 <u>תוכנית עבודה</u></p> <p>חלק ממערך ניהול קבלני משנה הינם תוכניות עבודה מפורטות. ממצאנו מעלים כי קבלני הניקיון הגינון</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>בתי הקפה והרכבת אינם תחת תוכנית עבודה אלא מדובר בזכיינים שפועלים תחת מכרז מול מח נכסים.</li> </ul>	<p>השעשועים. על התכנית להסדיר את החלוקה הגאוגרפית, סוג ותדירות הבדיקות שיבוצעו.</p>	<p>והאבטחה אינם פועלים עפ"י תוכניות עבודה. גודלו של הפארק ומגוון תחומי הניהול הכוללים ניקיון, סדר ציבורי, אבטחה, גינון וכדומה מחייב עריכת תכניות עבודה שיעגנו את מטלות קבלני המשנה באופן שיטתי ויאפשרו בקרה ופיקוח. תכניות העבודה הכוללות את סוג ותדירות הפעולות שיש לבצע בכל תחום בחלוקה גאוגרפית יבטיחו בקרה הדוקה על תחזוקת הפארק ועבודת הקבלנים.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>הוקם דוח אינטרנטי בגוגל דוקס בסיוע אגף המחשוב, כל אחד מבעלי התפקידים ממלא את רשימת המשימות שלו, ניתן לעקוב ברמת המנהל אחר ביצוע.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לתעד את אמצעי הבקרה והפיקוח באמצעות מילוי שוטף של טפסי בקרה שבהם רשימת תיוג ("צ'ק ליסט") הכוללת את הבדיקות שעל בעלי התפקידים השונים לבצע.</li> </ul>	<p>4.2.3 <u>דוחות בקרה</u></p> <p>חלק ממערך הבקרה והפקוח הינם דוחות בקרה המתעדים את ההערות וההנחיות שניתנו לקבלני המשנה. לביקורת נמסרו דוחות פיקוח של הקבלן המופקד על מתקני המשחקים בלבד. לעניין יתר התחומים, השיבה מנהלת הפארק כי במקום דוחות בקרה, הפקחים "מקבלים הערות ותמונות און ליין דרך ווטסאפ". אנו סבורים כי, העדר תיעוד מסודר של בדיקות בשטח, אינו מאפשר פיקוח יעיל על טיב הבדיקות המבוצעות, תדירותן והיקפן, ופוגם ביכולת להבטיח את איכות שירותי קבלני הניקיון, הגינון, האבטחה ועוד. בהעדר בקרה שיטתית ומתועדת, יכולות</p>

		<p>להתרחש הפרות של הוראות חוזים והנחיות. ביצוע הבקרה והפיקוח יכול להתייעל באמצעות מילוי שוטף של טפסי בקרה הכוללים רשימת תיוג ("צ'ק ליסט") של הבדיקות שעל בעלי התפקידים השונים לבצע.</p>
<p><b>5. התקשרויות עם ספקים</b></p>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>כללי מנהל תקין מחייבים כי התקשרות של הרשות המקומית עם גופים אחרים תוסדר בהסכם כתוב ותקף שיקבל את כל האישורים הנדרשים בדין. על כן, אין להעסיק ספקים ללא התקשרות תקפה. יש להיערך במועד לעריכת מכרז/ הליך הצעות מחיר (בהתאם להיקף ההתקשרות), בטרם יפוג תוקפה של ההתקשרות הקודמת.</li> </ul>	<p>5.2.1 <u>עריכת מכרז</u> ממצאינו מעלים כי כל הספקים שנבדקו <u>נבחרו במסגרת הליך מכרזי כנדרש</u>. יחד עם זאת למועד הביקורת נמצאו 3 ספקים (מתוך 5 שנבדקו) שממשיכים לספק שירותים לעירייה למרות שתוקף ההתקשרות חלף עבר זה מכבר. אנו סבורים שיש להיערך מבעוד מועד לעריכת מכרז ולהימנע מהמצב הקיים בו נמשכת ההתקשרות במשך שנים ללא מכרז.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>ברגע שיצא מכרז חדש הנושא יתוקן בהתאם.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>הגדרה נכונה של מפרטי טובין ושירותים בחוזה, הכרחית להשגת האיכות הדרושה שתאפשר התאמה של המוצר או השירות לצרכים הנדרשים. היעדר מפרט מדויק וברור עלול להביא לשירות שאינו מתאים, לכפילות בין ספקים ולבזבוז</li> </ul>	<p>5.2.2 <u>עיגון היקף השירותים – קבלן הגיבון</u> על החוזים להתוות בבירות את השירותים שצריך לספק כל קבלן בתמורה למחיר שנקבע באופן שימנע כפילות בין חובות הספקים השונים, שתגרום לכך ששני ספקים יתמחרו בהצעתם את אותו השירות, אך רק אחד יספק את השירות בפועל.</p>

	<p>כספי ציבור על כן, ראוי כי החוזים עם ספקי השירותים ישקפו ויבהירו במדויק ובבירור את חובות הספקים.</p>	<p>העירייה מעסיקה קבלן ניקיון המופקד על הניקיון ברחבי הפארק. אולם סקירה של חוזה קבלן הגינון מעלה כי גם קבלן הגינון מחויב במטלות הקשורות לניקיון, כמפורט בגוף הדו"ח. אנו סבורים כי יש לפרט במסגרת המכרז ובמסגרת חוזה ההתקשרות את חובות הקבלן באופן בהיר כדי למנוע מחלוקות ולהבטיח כי תמחור הקבלנים באמצעות הצעת מחיר כולל רק את השירותים הנדרשים בפועל.</p>
<p><b>6. שרותי הניקיון</b></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>קיים גרעין של כח אדם קבוע ומיומן. באירועים גדולים ובעונות שונות נוספים עובדים שאינם קבועים.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לדרוש מהקבלן רשימה מלאה של עובדי הניקיון, הכוללת שם מלא, מספר תעודת זהות וכתובת. ראוי כי כל שינוי בעובדים ובפרטיהם יועבר מבעוד מועד, וכי תיערך בקרה מדגמית על מצבת העובדים. כנדרש מהוראות החוזה.</li> </ul>	<p><b>6.2 מצבת עובדים קבועים</b></p> <p>סעיף 2.37 לחוזה קובע כי: "הקבלן מתחייב כי לצורך ביצוע השירותים יעסיק צוות עובדים ומנהלי עבודה מיומנים וכשירים, במספר מספיק לביצוע השירותים על הצד הטוב ביותר ובתחלופה מינימאלית". מצבת כוח אדם מדויקת ומעודכנת כמתחייב מהוראות החוזה, חיונית לצורך ווידוא קיום חובות הקבלן לגביהם (כגון אישורי משטרה הנדרשים לפי החוזה), וכן לצורך הבטחת עבודה איכותית של עובדים מיומנים שהודרכו כנדרש. כמו כן, רשימת עובדים מדויקת ועדכנית</p>

		<p>נדרשת לצורך בקרה על ההתחשבות עם חברת הניקיון, המתבססת על דיווחי הנוכחות של העובדים הפעילים. במסגרת הביקורת נדרשה מצבת העובדים של קבלן הניקיון לשנת 2019, לרבות עובדים שעזבו ועובדים שהחלו לעבוד במהלך השנה. ברור שערכנו העלה, כי אין מצבת כוח אדם "קבועה ומיומנת" של עובדי הניקיון, והיא משתנה תדיר, זאת בניגוד למתחייב מהוראות החוזה המציין כי יש לקיים תחלופה מינימלית של עובדים, בידי העירייה אין פרטים אודות עובדי קבלן הניקיון הפועלים בפארק.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• דרשתי ממשכ"ל התקנת שעון נוכחות, טרם הותקן</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לדרוש מקבלן הניקיון להתקין מערכת דיווח אלקטרונית, כמתחייב מהוראות החוזה ולנהל באופן שוטף דוחות נוכחות של עובדיו המועסקים בפארק.</li> <li>• לערוך בקרה על דיווחי הנוכחות של עובדי הקבלן, לצורך בדיקת חיובי העירייה בגין שירותי הניקיון - חיובים שחישובם מתבסס על שעות נוכחות עובדי הניקיון.</li> </ul>	<p>6.2.3 <u>בקרה על שעות הנוכחות של עובדי הקבלן</u></p> <p>דווח שעות העבודה של העובדים הינו אחד מאמצעי הבקרה הבסיסיים על התחייבויות הקבלן לאספקת מספר העובדים בהתאם לחוזה. זאת ועוד, בסיס ההתחשבות הכספית הינו מספר שעות העבודה ומכאן החשיבות הרבה במעקב אחר דיווחי הקבלן על שעות העבודה של עובדיו. חובת הקבלן להתקנת שעון נוכחות ולתיעוד שעות הנוכחות של עובדיו מעוגנת בהוראות החוזה כמפורט בגוף הדו"ח.</p>

למרות האמור, הקבלן לא התקין שעות נוכחות באתר והעירייה לא דורשת, וממילא לא מקבלת, דיווחים על נוכחות העובדים. חשבונות הקבלן משולמים על סמך דוח מגיליון אקסל בו מרוכזים מספר שעות העבודה ליום, ללא פירוט. הדוח האמור לא כולל את שמות העובדים, את שעת הגעתם לעבודה, את שעת עזיבתם ואת מספר שעות העבודה לכל עובד.

מצאנו המפורטים בדוח העלו כי, המינהלת העירונית נסמכה על משכ"ל ("אחריות משכ"ל לפקח על נוכחות שעות העבודה על פי התקנים. על כך אנו משלמים דמי פיקוח עבורם"), בעוד משכ"ל מבחינתם הסתמכו על המינהלת העירונית ("נערך רישום/מעקב של נציגי העירייה"). הסתמכות ההדדית זו מובילה לכך, שלא נערכה למעשה בקרה ראויה על נוכחות עובדי הניקיון.

העובדה כי לצורך התגובה לביקורת, נציגי משכ"ל ביררו עם הקבלן אם "הוא אכן מפעיל מערכת כזו" מעידה כי אין נדרשים דיווחי נוכחות באופן שוטף וממילא לא נערכת בקרה על דיווחים אלו.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לערוך בקרה על דיווחי הנוכחות של עובדי הקבלן, לצורך בדיקת חיובי העירייה בגין שירותי הניקיון - חיובים שחישובם מתבסס על שעות נוכחות עובדי הניקיון .</li> <li>• לבחון את חשבונות הקבלן מול דוחות הנוכחות ותלושי השכר ובמקרה הצורך לחייב את הקבלן בהפרשים אם ימצאו.</li> </ul>	<p>6.2.4 <u>בדיקת חשבונות מדגמית</u></p> <p>במסגרת הביקורת נבדקו חשבונות קבלן הניקיון לחודשים מאי 2019 ויוני 2019. הקבלן נדרש להעביר את תלושי השכר ששולמו לעובדים ותלושים אלו הושאו לחשבונות שהוגשו לעירייה. אולם עד מהרה התברר כי קיים פער גדול בין שעות העבודה בתשלומי השכר של עובדי הקבלן לבין שעות העבודה שנדרשו בחשבונות שהגיש הקבלן לתשלום. מתשובת משכ"ל עולה כי ההפרש מיוחס לעובדים של קבלן משנה. ממצאי בדיקתנו מופיעים בגוף הדוח.</p> <p>במצב הקיים לא התאפשרה בדיקה של נאותות חשבונות הקבלן (השוואה של שעות העבודה של עובדי הקבלן לשעות שחויבו לחודשים מאי יוני 2019), ולמעשה העירייה ומשכ"ל איבדו את היכולת לבחון את חיובי הקבלן. גם אם השעות הללו בוצעו שלא על ידי עובדים קבועים של הקבלן אלא על ידי קבלן משנה (כפי שנטען כל ידי משכ"ל), מן הראוי לדרוש מהקבלן פירוט ואסמכתה לביצוע, או לשקול תביעת החזר כספי.</p>
--	--	---

		<p>בשולי הדברים נעיר כי אם אכן הפרש השעות שחויב מיוחס להעסקת קבלני משנה הרי שמעל 60% מהיקף העבודה מבוצע על ידי קבלני משנה דהיינו לא מדובר על מחסור נקודתי של עובדים המצריכים פניה לקבלני משנה אלא הסתמכות משמעותית על קבלני משנה שלא דוחה לעירייה וממילא לא קיבלה את אישורה. אישור זה נחוץ כדי לאפשר לעירייה לוודא כי קבלן המשנה עומד בתנאים שהציבה העירייה במסגרת החוזה וכי הוא מקבל את ההתחייבויות הכלליות המעוגנות בחוזה.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לסכם עם משכ"ל את פעולות הבקרה והפיקוח הנדרשות. יש לתעד את דוחות אלו לצורכי בקרה ופיקוח.</li> </ul>	<p>6.2.5 <u>עמלת משכ"ל בגין מתן השירות</u></p> <p>סעיף יג לנספח ב' לחוזה, מסדיר את עמלת משכ"ל וקובע כי "מחיר החוזה כולל עמלת ניהול, תיאום ופיקוח בשיעור של 4.5%". דהיינו כ- 81,000 ₪ בשנה. בפועל, בבדיקת מדגם חשבונות של ספק הניקיון, לא נמצא תיעוד, לביצוע עבודת פיקוח, של חברת משכ"ל, על שירותי קבלן הניקיון או על חשבונותיו, למעט הודעה על העלאת מחיר ההתקשרות עקב "עדכוני חקיקה". לידי הביקורת לא הועברו דוחות בקרה</p>

		<p>שהופקו על ידי משכ"ל ונראה כי אין כל תיעוד של פיקוח חברת משכ"ל על חשבונות הקבלן.</p>
<p>• בוצע</p>	<p>• לדרוש מהקבלן תוכניות עבודה יומיות/שבועיות וכן יומני עבודה ו/או דוחות ביצוע. כחלק מאמצעי הבקרה והפיקוח על איכות השירות הניתן ועל ההתחשבנות הכספית.</p>	<p>6.2.6 <u>תוכניות עבודה, דוחות ביצוע ויומני עבודה</u>          חוזה ההתקשרות מחייב את הקבלן לעבוד בהתאם לתוכנית עבודה. במסגרת הביקורת התבקשו תוכניות העבודה היומיות/שבועיות, מנהלת הפארק מסרה בתשובתה כי: "לקבלן הניקיון אין תכנית עבודה – הדרישה שהפארק יהיה נקי לאורך כל שעות הפעילות".          אנו סבורים כי ללא תוכנית עבודה הכוללת הקצאת שעות ניקיון לכל מתחם ומתקן, עלולים שירותי הניקיון להתבצע שרירותית (למשל, לפי הנוחות של עובדי הקבלן ו/או קרבתם למטה המינהלת), באופן ששטח אחד יקבל את מירב שעות הניקיון ואילו בשטח אחר יחסרו שעות. בנוסף לכך, ללא תוכנית עבודה מסודרת עם יעדים מדידים ולוח זמנים לביצוע, קיים קושי לבצע פיקוח נאות על העמידה במטלות הקבלן.          אנו סבורים כי תוכנית עבודה נחוצה לצורך ניהול תקין של קבלן הניקיון וניצול משאבים מיטבי.</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• בוצע</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לנוכח הליקויים בפיקוח על קבלן הניקיון כפי שתוארו בפרק זה, יש מקום לשקול הכללת הפארק בתכולת המכרז לשירותי נקיון ולהסתמך על מנגנוני הפיקוח של העירייה.</li> </ul>	<p>6.2.7 <u>דוחות ביצוע/יומני עבודה</u></p> <p>במסגרת הביקורת נדרשו דוחות ביצוע או יומני עבודה של הקבלן. המנהלת ענתה בתשובתה כי: "אין דוחות עבודה! צוות הפארק מסתובב בשטח ו'חי את המקום' רואה את עובדי הקבלן במהלך היום, נותנים הערות ומתקנים ליקויים בזמן אמת". כאמור, עלויות שרותי הניקיון הינה כ-2.3 מיליוני ש"ח לשנה, שטח הפארק הינו כ-250 דונם שיש לפקח עליו במגוון היבטים (הגעת כל העובדים הנדרשים בשתי משמרות במועדים הנדרשים, ריקון פחים, ניקיון מתקנים, ניקיון וסידור השירותים והרחבות, טיאוט שבילים, איסוף צואת כלבים וכו'). אנו סבורים שתוכנית עבודה יומית/שבועית ודוחות ביצוע או יומני עבודה הכרחיים לצורך ניהול עבודת הקבלן ובקרה על פעולתו.</p>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> </ul>
<p><u>7. שרותי גינון</u></p>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לבחון האם יש לחייב בהפרשי הצמדה תעריף המתבסס על מחירון דקל מעודכן.</li> </ul>	<p>7.3 <u>התחשבנות עם קבלן הניקיון</u> <u>חשבונות בגין שירותים נוספים</u></p>

		<p>בחוזה הגינון נקבע כי עלות השירותים הנוספים שאינם כלולים ב"גינון השוטף" יקבעו בהתאם למחירון דקל המעודכן למועד ביצוע העבודות בהפחתה של 20%. ממצאי בדיקתנו העלו כי מתעריף דקל הופחתו 20% בהתאם להוראות החוזה אך מנגד הוספו כ-10% בגין "תוספת מדד ותוספת יוקר", כך שלמעשה הופחתו ממחירון דקל רק כ-10%, במקום 20%. נדגיש כי חישוב הצמדה משנת 2016 תקין לגבי עבודות שהתמורה להן נקבעה במכרז משנת 2016, אך לא לגבי "עבודות מיוחדות" שמחירן נקבע במחירון דקל "המעודכן למועד ביצוע העבודות". הצמדת המחיר שנקבע במחירון המעודכן למדד הבסיס משנת 2016 אינה סבירה.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בוצע</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לדרוש מהקבלן רשימת עובדים, הכוללת שם מלא, מספר תעודת זהות וכתובת. ראוי כי כל שינוי בעובדים ובפרטיהם יעודכן. כמו כן, יש להקפיד על אישור ממשטרת ישראל לגבי עובדי הקבלן, בהתאם להוראות החוזה.</li> </ul>	<p>7.4 <u>צוות העבודה</u></p> <p>סעיף 30 לחוזה עם קבלן הגינון קובע את פרופיל העובדים, את ההסמכות הנדרשות, כגון תעודות מקצועיות, ניסיון רלוונטי ואישור משטרה. במסגרת הביקורת התבקשה מצבת כוח האדם של קבלן הגינון בשנת 2019, לרבות עובדים שעזבו או התחילו</p>

		<p>לעבוד במהלך השנה. כמו כן התבקשו אישורי קב"ט/משטרה לעובדי הגינון. מצבת העובדים שהועברה לביקורת כללה את שמותיהם של 6 עובדים כאשר לגבי 4 עובדים צוין שמם הפרטי בלבד. מצבת העובדים לא כללה פרטים נוספים כגון מספר תעודת זהות תפקיד והכשרה, בהקשר זה נציין כי התחייבות הקבלן היינה להעסקת אזרחים ישראלים ומנהל העבודה בעל הסמכה. אישור ממשטרת ישראל הנדרש על פי החוזה הופק בעקבות הביקורת בתאריך 3/3/2020 ל-4 עובדים.</p>
<p>• בוצע</p>	<p>• להקפיד על קבלת יומני עבודה כנדרש בחוזה, שיכללו את: "פירוט השטחים והעבודות שהתבצעו במהלך שבוע הדיווח; שמות העובדים כולל מספרי ת"ז ותפקידם; כמויות השתילים והצמחים והחומרים למיניהם המובאים למקום ממחסן העירייה; כמויות החומרים שהושקעו על ידי הקבלן בביצוע העבודות; הציוד המכני...תקלות והפרעות בביצוע העבודות, אישור על ביצוע ההוראות שנתנו לקבלן על ידי המנהלת או על ידי המפקח".</p>	<p>7.5 <u>יומני עבודה, דוחות ביצוע ורישום נוכחות העובדים</u>      סעיף 16 לחוזה מחייב את קבלן הגינון בניהול יומן עבודה שבועי בו יפורטו "השטחים והעבודות שהתבצעו במהלך שבוע הדיווח, שמות העובדים כולל מספרי ת"ז ותפקידם, כמויות השתילים והצמחים והחומרים למיניהם... הציוד המכני...תקלות והפרעות בביצוע העבודות, אישור על ביצוע ההוראות שנתנו לקבלן על ידי המנהלת או על ידי המפקח".</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• להקפיד כי אישור תשלום יגובה ביומני עבודה מפורטים כמתחייב מהוראות החוזה, העברת יומן עבודה הינו תנאי לתשלום, ואין לאשר תשלום ללא הגשתו.</li> </ul>	<p>על פי סעיף 56 לחוזה, <b>הגשת יומן העבודה הינה תנאי חיוני לתשלום לקבלן:</b></p> <p>במסגרת הביקורת נדרשו דוחות עבודה/ביצוע או יומן עבודה וכן דיווחי נוכחות של עובדי הקבלן בחודשים הנ"ל.</p> <p>מנהלת הפארק השיבה כי "אין דוחות עבודה! צוות הפארק מסתובב בשטח "חי את המקום" רואה את עובדי הקבלן במהלך היום נותנים הערות ומתקנים ליקויים בזמן אמת".</p> <p>כמו כן לא התקבלו דוחות נוכחות של עובדי קבלן הגיבון.</p> <p><b>אי מילוי יומני עבודה ו/או אי מסירתם למנהלת הפארק מהווה הפרה של הוראות החוזה, ניהול יומני עבודה נקבע כתנאי לתשלום לקבלן.</b> זאת ועוד יומני עבודה משמשים כאמצעי בקרה ופיקוח על עבודת קבלן הגיבון, ובאמצעותו ניתן ללמוד על מספר העובדים שהגיעו ועל הפעולות אותן ביצעו. עדכון יומן עבודה באופן נאות ומפורט, יאפשר למנהלת ולפקחים מטעם</p>
--	---	--

		<p>העירייה להיעזר בהם לצורך מעקב ובקרה הן על איכות השירות הניתן והן על ההתחשבות.</p>
<p><b>8. אחזקת מתקני משחק</b></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בוצע</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• להקפיד על עריכת בדיקות של כל מתקן משחקים פעמיים בחודש, כמתחייב מהחוזה.</li> </ul>	<p>8.2.2 <u>תדירות בדיקות הבטיחות</u></p> <p>סעיף 6.2 לתקן, (ת"י 1498 חלק 7) קובע כי, יש לבצע במתקנים "בדיקה חזותית שגרתית", המאפשרת זיהוי של גורמי סיכון שמקורם במעשי השחתה, תנאי שימוש או מזג אוויר. בנוסף לכך, "יש לבצע בחינת תפקוד....הבוחנת פעולה ויציבות המתקן, במיוחד בעקבות בליה. בחינת תפקוד תיערך כל חודש, או לפי הוראות היצרן" כמו כן נקבע בתקן, כי יש לתעד את הבדיקות.</p> <p>כאמור על פי החוזה על הקבלן לבצע 2 בדיקות בחודש, ממצאנו מעלים כי אין הקפדה על תדירות ביצוע הבדיקות כמתחייב מדרישות החוזה.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בוצע</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לעגן את משימות הקבלן והתדירות הנדרשת במסגרת של תוכנית עבודה.</li> </ul>	<p>8.2.4 <u>תכנית עבודה</u></p> <p>לקבלן אחזקת מתקני משחק מטלות רבות – בדיקות המתקנים בהתאם לתקן, תיקון הליקויים, צביעת</p>

		<p>המתקנים והריהוט, שמירה על מפלס החול וסינונו, תיקון משטחי גומי וכו'. ומכאן הצורך בעריכת תוכנית עבודה שתעגן את המשימות בלוחות הזמנים הנדרשים. תוכנית העבודה יכולה לשמש כאמצעי בקרה ופיקוח אחרי עבודת קבלן האחזקה. ברור שערכנו העלה כי אין בידי העירייה תוכנית עבודה לקבלן אחזקת מתקני המשחק.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בוצע</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• להקפיד על קבלת יומני עבודה שיכללו את מועדי הטיפולים צילומים ופרטים אודות צוותי התחזוקה כנדרש מהוראות החוזה.</li> </ul>	<p>8.2.5 <u>יומן עבודה, דוחות ביצוע</u></p> <p>סעיף 6.2 למפרט קובע כי על הקבלן להגיש דוח ביצוע מפורט מדי חודש לגבי ביצוע הבדיקות והתיקונים שביצע. הדוח יכולול פירוט של הבדיקות, הליקויים ואופן הטיפול בהם, וכן צילומים דיגיטליים של ממצאי הבדיקות והליקויים שנמצאו במהלכם. דוחות הבדיקה החודשיים שצויינו לעיל אינם עונים על הצורך בדוחות ביצוע וביומני עבודה. דוחות הבדיקה כוללים את תוצאות בדיקות הבטיחות אולם אינם כוללים את הפריטים כדלקמן:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- רשימת העובדים ופרוט נוכחות העובדים.</li> <li>- בדיקת ריהוט הגן והרחוב (שגם בבדיקתם מחויב הקבלן על פי חוזה),</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- בדיקת מפלס החול, סינונו והשלמתו,</li> <li>- תיקוני ליקויים במתקנים שאינם מתקני משחק - לרבות שלטים, ספסלים, גדרות ובמשטחי הגומי (סעיפים 15-17 למפרט)</li> <li>- צביעת המתקנים שלוש פעמים בשנה (פעמיים בשנה – ריהוט רחוב, ועוד פעם אחת למתקני המשחק – סעיף 6.6)</li> <li>- המועדים בהם בוצעה כל מטלה.</li> <li>- צילומים של הליקויים ותיקונם.</li> <li>- חתימות הקבלן והמנהל על ביצוע העבודה.</li> </ul> <p>תיעוד מפורט של עבודות התחזוקה הינו אחד מאמצעי הבקרה החשובים על עבודת הקבלן.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• יבוצע ברגע שיהיה צורך להחליף</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• להקפיד על הליך קבלת הצעות מחיר במקרה בו הוראות החוזה אינם בתוקף.</li> </ul>	<p>5.8.2 <u>התחשבנות עם הקבלן</u>  <u>חשבון בגין אספקה ופיזור חול</u></p> <p>בדיקה מידגמית שערכנו העלתה כי העירייה שילמה שלא בהתאם לחוזה בגין אספקת חול ופיזורו. תמחור עבודות שאינן כלולות בתחזוקה השוטפת מעוגן במסמך "עבודות נוספות ואחזקת אלמנטים" שצורף לחוזה.</p>

		<p>אם בחרה העירייה לעבוד על פי החוזה (אף שפג תוקפו), הרי היה צריך לפעול בהתאם למסמך, "עבודות נוספות ואחזקת אלמנטים". אם לא פעלו לפי החוזה, ראוי היה לקבל הצעות מחיר נוספות, בוודאי נוכח העובדה שהמחיר שדרש הספק גבוה משמעותית מזה שנקבע בחוזה.</p>
<b><u>9. שירותי אבטחה</u></b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>שירות שלא קיים יותר</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לדרוש מחברת האבטחה דיווח נוכחות ממוחשב בהתאם להוראות החוזה.</li> </ul>	<p><b>9.2.1 דיווחי חברת האבטחה</b></p> <p>חברת האבטחה לא עושה שימוש במערכת נוכחות ממוחשבת כמתחייב מהוראות החוזה, דיווחי הנוכחות של המאבטח המשמשים כבסיס לחיוב העירייה הינם ידניים. מסקירת דיווחי הנוכחות לחודשים מאי-יוני 2019 עולה כי בכל הימים דווח על נוכחות בשעות עגולות 20:00 כניסה 6:00 יציאה, ללא יוצא מהכלל. למותר לציין כי שימוש במערכת נוכחות ממוחשבת מהווה בקרה בסיסית על שעות נוכחות המאבטח.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>פעילות שהופסקה בתחילת ימי הקורונה.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לבצע בקרה אפקטיבית על שעות האבטחה לנוכח העובדה שדיווחי נוכחות המאבטח ידניים.</li> </ul>	<p><b>9.2.2 אישור חשבונות</b></p> <p>שעות האבטחה מאושרות על ידי מנהלת הפארק נזכיר כי שעות האבטחה הינם מ- 20:00 ועד 6:00 בבוקר,</p>

		<p>בהעדר דיווח ממוחשב נאלצת העירייה להסתמך על הדיווחים הידניים של חברת האבטחה.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לשקול חיוב חברת האבטחה בפיצויים המוסכמים בגין הפרת הוראות החוזה.</li> </ul>	<p><b>9.2.3 פיצויים מוסכמים</b></p> <p>חוזה ההתקשרות עם חברת האבטחה כולל פיצויים מוסכמים לכל הפרה של הוראות החוזה. טבלה המרכזת פיצויים אלו נמצא בגוף הדוח.</p> <p>סקירת חשבונות הקבלן לחודשים מאי ויוני העלתה כי לעירייה קיימת עילה לחייב את הקבלן בגין אי דיווח באמצעות מערכת נוכחות, ובעקבות תיקון חשבון החברה ביוני 2019, כמפורט בגוף הדוח. ממצאינו מעלים כי העירייה לא חייבה את הקבלן בגין הפרות אלו.</p>
		<p><b><u>10. רישיונות להפעלת בתי קפה</u></b></p>
		<p>בשטח הפארק שלושה בתי קפה: גן סיפור, פארקפה ופארקר. המכרזים לבחירת זכייני בתי הקפה נוהלו על ידי אגף נכסים, ההכנסות הזכיניים אינן חלק מתקציב התפעול של הפארק. בדיקתנו העלתה כי לכל בתי הקפה רישיון עסק בתוקף למועד הביקורת.</p>
		<p><b><u>11. הפעלת רכבת השעשועים בפארק</u></b></p>

		<p>סעיף 6.1.3 לחוזה עם הזכין מתאריך 1.11.19 קובע כדלקמן:  "הקבלן יידרש להמציא לידי העירייה עם סיום הצבת הרכבת, ובטרם הפעלתה, אישור ממעבדה מוסמכת של משרד התחבורה או מכון התקנים או הטכניון, על חשבוננו".  לביקורת הוצגו אישורי הבטיחות להפעלת הרכבת כנדרש.</p>
<p><b>12. מערך ההשקיה</b></p>		
<p>נערכו מספר דיונים עם אנשי מקצוע רלוונטיים בכל הקשור באופן השקיית הפארק תוך בחינת ההשלכות הכספיות והסביבתיות. הדיונים מתועדים בפרוטוקולים, טרם התקבלה החלטה.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>שינויים מהותיים במערך ההשקיה של הפארק ראוי שיעוגנו במסגרת פורמלית וילוו ביעוץ מקצועי המתמחה בטיהור מי השקיה וטיפול במאגרי מים תוך בחינת ההשלכות הכספיות התפעוליות והאקולוגיות של מהלכים אלו.</li> </ul>	<p><b>12.2 ממצאים</b></p> <p>מערך ההשקיה של הפארק התבסס תחילה על ההשקיה במי קולחין לאגם שישמש כמאגר תפעולי, במהלך השנים חלו שינויים במערך ההשקיה ולמועד הביקורת השקיית הפארק מתבצעת במים שפירים המוזרמים ישירות למערכת ההשקיה.</p> <p><u>החלטות פורמליות</u> – סקירת הפרוטוקולים של ישיבות שעסקו בהשקיית הפארק מעלה כי החלטות שהתקבלו לא מומשו, וצעדים שננקטו לא עוגנו במסגרת של החלטה פורמלית של הנהלת העירייה.</p> <p>– <u>חוות דעת מיקצועית</u> - כאמור, חלו שינויים רבים ובעלי משמעות באופן השקיית הפארק. שינויים אלו שעיקרם מעבר מהשקיה במי קולחין להשקיה במים שפירים וכן מעבר משימוש באגם כמאגר תפעולי לשימוש במערכת</p>

		<p>ההובלה של מי הרצליה. לא לוו בחוות דעת מקצועית. סקירת הפרוטקולים מעלה כי המשתתפים בישובות היו נציגים מאגף ההנדסה, מנכל מי הרצליה, ומנהלת הפארק שמתבע הדברים אינם מתמחים במערכות השקיה אקולוגיות. השינויים התכופים באופני ההשקיה, לא לוו אפוא ביעוץ מקצועי ובתוכנית עבודה מסודרת, המפרטת הערכת עלויות השלכות אקולוגיות ומעקב אחר ביצוע. יועץ נשכר רק לצורך בניית מרכז לשיקום האגם. אנו סבורים שיש לשקול קבלת יעוץ מקצועי מגוף המתמחה בטיפול במים ובניהול מאגרי מים תוך התייחסות להשלכות הכספיות התפעוליות והאקולוגיות של שיטות ההשקיה השונות.</p>
		<p><b><u>13. סקר תשתיות טבע עירוני</u></b></p>
		<p>בדצמבר 2018 נמסר לעירייה "סקר תשתיות טבע עירוני" שנערך במסגרת קול קורא של המשרד להגנת הסביבה. הסקר כפי שתואר במסמך כולל "סקירה בוטנית וזאולוגית בשטחים נבחרים במרקם העירוני הבנוי וכן סקירה של בתי גידול ימיים אופייניים". מטרת</p>

		<p>הסקר הינה: "לבחון וליישם דרכים לצמצום הפגיעה הישירה והעקיפה במגוון הביולוגי בסביבה העירונית".</p> <p>תקציר מסקנות והמלצות הסקר המתייחס לבריכת החורף ה"באסה" מפורט בגוף הדו"ח.</p> <p>סקירת המסקנות וההמלצות מעלה כי אין צעדים דחופים לביצוע וכי אין סכנה למגוון הבוטני והביולוגי, מרבית ההמלצות הינן מעקב ובקרה.</p>
--	--	---

החברה לפיתוח הרצליה

סטטוס	המלצת מועצת העיר	ממצא
		4. <u>תקנון החברה</u>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בוצע</li> </ul>		<p>4.2 <u>ממצאים</u></p> <p>א. <u>אישור משרד הפנים</u> - מבדיקת הביקורת עולה כי תקנון החברה לרבות שינויים שחלו בתקנון אושרו על ידי משרד הפנים כנדרש.</p> <p>ב. <u>הוראות התקנון</u> - סקירת סעיפי התקנון מעלה כי התקנון מכיל את הסעיפים וההוראות המחוייבות עפ"י נוהל האסדרה המפורא בגוף הדוח.</p> <p>ג. <u>תחומי פעילות</u> - למועד הביקורת, החברה עוסקת ב- 3 תחומים עיקריים:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. תכנון וביצוע פרויקטים הנדסיים.</li> <li>2. הפעלת חניונים.</li> <li>3. יזמות עסקית.</li> </ol>

		<p>תחומים אלו תואמים את מטרות החברה, כפי שנקבעו בתזכיר ההתאגדות.</p> <p>ד. <u>מורשה חתימה</u> – סקירת מסמך זכויות החתימה של החברה מעלה כי הינו בהתאם להוראות נוהל האסדרה.</p>
<p><u>5. דירקטוריון החברה</u></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>חברי הדירקטוריון מונים את ראש העיר שהוא גם יו"ר הדירקטוריון, עופר לוי - סגן רה"ע, ד"ר דרור בן עמי, אלעד צדיקוב, פזית בכר, גל ניצן, ארי שטיינברג, הילה שפילמן נויברג, עו"ד יוסי בן דרור, ג'ו ניסימוב, הילה רוזן, רוני גאון; וכן, את אהוד לזר, מוניקה זר ציון ומירב לוי שטרם אושרו רשמית. <b>מסמכי המועמדים הנ"ל הועברו לוועדה.</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לפעול לקבלת אישור משרד הפנים למינוי הדירקטורים הנדרשים לאישור המשרד.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><u>הרכב הדירקטוריון 2018</u> - הרשות מינתה את נציגיה בדירקטוריון התאגיד, באופן שנשמר היחס הקבוע בסעיף 6 לתקנון החברה, לתקנה ב(2) לתקנות העיריות (נציגי העירייה בתאגיד העירוני), התשס"ו - 2006, ולפיה הנציגים בתאגיד ימונו כך ששליש מהם יהיו מקרב חברי מועצה, שלישי יהיו מקרב עובדי המועצה ושלישי יהיו מקרב הציבור.</li> <li><u>אישור המועצה</u> - מבדיקת הביקורת עולה כי מועצת העיר אישרה את מינויים של חברי הדירקטוריון בישיבת המועצה כנדרש.</li> <li><u>אישור משרד הפנים</u> - מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 27/8/14 אושרו המינויים הדרושים אישור</li> </ul>

		<p>בוועדה לבדיקת כשרות מינויים בתאגידים עירוניים במשרד הפנים.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>אישור חברי דירקטוריון פברואר 2020</u> - בתאריך 30/10/18 נערכו בחירות לרשות המקומית בעיר. הביקורת בחנה קיומו של אישור משרד הפנים ואישור המועצה לרשימת הדירקטורים המעודכנת של החברה. בדיקתנו העלתה כי נכון לינואר 2020 טרם אושרו על ידי משרד הפנים מינוי הדירקטורים מקרב עובדי העירייה ונציגי הציבור כנדרש.</li> </ul>
<p><u>6. הסכמים עם העירייה</u></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• לחברה הועבר מהעירייה תב"ר 1998 (פרויקט השכרת אופניים)- ההתנהלות ודמי הניהול כבכול פרויקט אחר.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• למען הסדר הטוב יש לעגן את דמי הניהול המגיעים לחברה בגין ניהול והקמת מערך האופניים העירוני במסגרת פורמלית עוד בטרם התחלת ההשקעה בפרויקט.</li> </ul>	<p>6.1 <u>כללי</u></p> <p>בהתאם לכללי המינהל התקין, כל התקשרות של רשות המקומית עם גופים אחרים מחויבת להיות מעוגנת בהסכם כתוב, אשר יקבל את האישורים הנדרשים בדיון ויכלול את תנאי ההתקשרות, את השירותים שכל צד מתחייב לתת, את התשלום בעד השירותים הללו וכיוצא בזה.</p>

		<p>למועד הביקורת קיימים מספר הסכמים תקפים בין העירייה לבין החברה, <b>ההסכמים כוללים את כל פעילות החברה.</b></p> <p>במסגרת דו"ח מבקר המדינה בנושא "אסדרת התאגידים העירוניים בשלטון המקומי והפיקוח עליהם" מחודש דצמבר 2012, מציין מבקר המדינה, מספר נושאים שעל הסכמים בין תאגיד עירוני לרשות מקומית לכלול:</p> <p><b>מבדיקת הביקורת עולה כי הנושאים שהועלו בדוח מבקר המדינה נכללים בהסכמים כנדרש.</b></p> <p><b>6.5 הסכם לתכנון, הקמה ותפעול של מערך שיתוף אופניים</b></p> <p>בתאריך 25 במרץ, 2019 נחתם הסכם בין העירייה לבין החברה, לפיו העירייה מקנה לחברה את זכות התכנון, ההקמה, התפעול והתחזוקה של מערך שיתוף האופניים בעיר, לתקופה שתחילתה בחתימת ההסכם וסיומה 10 שנים לאחר חתימת הסכם עם מפעיל המערכת.</p> <p>בחינת הוראות ההסכם מעלה כי הרווח או שיעור דמי הניהול שינבע לחברה מניהול מערך האופניים אינו מעוגן בהסכם, נדגיש כי למועד הביקורת טרם נדרשה השקעה בפרויקט זה.</p>
--	--	--

7. ניהול החינוכים

<ul style="list-style-type: none"> <li>מלכתחילה דוח ההתחשבות לגבי חניון המשאיות נועד לכסות את החברה מבחינה תזרימית- ההלוואה מסתיימת השנה ולפיכך הוסכם מול גזברות העירייה להשאיר את ההתחשבות כפי שהיא.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לפעול לעריכת דוח רווחיות שיכלול את הוצאות הריבית וההצמדה מחד ואת הוצאות הפחת כמקובל.</li> </ul>	<p>7.2 <u>דמי ניהול</u> ממצאינו מעלים כי ההתחשבות בין החברה לבין העירייה מבוצעת מדי רבעון בהתאם להוראות החוזה.</p> <p>7.3 <u>תמלוגים לעירייה</u> בדיקה שערכנו העלתה כי חישוב התמלוגים הינו בהתאם להוראות החוזה.</p> <p>7.4 <u>רווחיות החינוכים</u> ניתוח רווחיות החינוכים על פי סגמנטים בהתבסס על נתוני שנת 2019 מפורט בגוף הדוח.</p> <p>7.5 <u>חניון המשאיות:</u></p> <p>7.5.2 <u>דמי ניהול</u> בדיקה שערכנו העלתה כי בשנת 2019 גבתה החברה את דמי הניהול המינימליים ולא 5% מהכנסות חניון המשאיות.</p> <p>7.5.3 <u>רווחיות</u> דוח הרווחיות לשנת 2019 שהוצג לביקורת הצביע כי הגרעון בהפעלת חניון המשאיות מגיע ל- 509 אלפי ש"ח</p>
--	--	---

		<p>. בדיקה שערכנו העלתה כי גרעון זה אינו משקף את הגרעון לאשורו.</p> <p>בדוח הרווחיות נכללו החזרי קרן ההלוואה, שנלקחה לצורך הכשרת החניון, בהוצאות המימון ואילו הוצאות הפחת לא נכללו באופן שמעוות את נתוני הרווחיות של החניון. חשיבות עריכת דוח הכנסות והוצאות מדויק מקבלת משנה תוקף מאחר ודוח זה משמש להתחשבנות עם העירייה בעיקר בחישוב "רשת הביטחון" שמשמעותה שיפוי החברה בגין ההפעלה הגרעונית של החניון. אנו סבורים שיש להכין דוח רווחיות שיכלול את הוצאות המימון והפחת באופן שישקף את גובה הגרעון הנכון לאורך חיי הפרויקט, יש להימנע מהכללת החזרי קרן ההלוואה בדו"ח רווחיות החניון.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>ראה התייחסות בסעיף 7.2</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>להקפיד כי בהתחשבנויות העתידיות יילקחו בחשבון התשלומים ששילמו עד כה באופן שהוראות החוזה ישמרו לאורך זמן.</li> </ul>	<p>7.5.4 <u>שיפוי מהעירייה</u></p> <p>סעיף 6.4 להסכם קובע כי על העירייה לכסות את הגירעונות מהפעלת החניון. בדיקה שערכנו העלתה כי החברה חייבה את העירייה בשנת 2019 בגובה הגרעון האמור בתוספת מע"מ. נחזור ונזכיר כי גרעון זה כולל את החזרי הקרן של ההלוואה. עם סיום ההלוואה יש</p>

		<p>להקפיד כי ההתחשבות לא תכלול הוצאות פחת מאחר והחזר ההלוואה כיסה הוצאות אלו.</p>
		<p><b>7.6</b> <u>חניון לב העיר</u>          בהתאם לאישור מנכ"ל העירייה קיזזה החברה 250 אלפי ש"ח מהתמלוגים המגיעים לעירייה באופן שבשנת 2019 לא העבירה החברה תמלוגים לעירייה בגין חניון לב העיר.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• החברה פועלת להוצאת רישיונות עסק לחניונים המפורטים: חניון זבולון דרום, זבולון צפון וחניון המדע. לגבי חניון דן - החניון טרם הופעל בתשלום כך שלא מחויב עדיין בהוצאת רישיון עסק.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לפעול לקבלת רישיון עסק לחניונים האמורים במקרה בו לא הושלמו התנאים יש לשקול ניפוק "היתר זמני".</li> </ul>	<p><b>7.7</b> <u>רישיונות עסק</u>          הפעלת חניון מחייבת רישיון עסק, רישיון עסק מותנה בקיומו של היתר לשימוש חורג במקרים בהם התב"ע אינה מתירה שימוש במקרקעין כחניון. במסגרת הביקורת נבדק קיומם של רישיונות עסק לחניונים שבניהול החברה.          בדיקתנו העלתה כי למרבית החניונים קיים רישיון עסק, יחד עם זאת נמצאו 4 חניונים הפועלים ללא רישיון עסק, חניון דן, חניון זבולון דרום, זבולון צפון וחניון המדע. פרטי בדיקתנו מפורטים בגוף בדוח.          נדגיש כי חניונים אלו הינם בבעלותה של העירייה המופקדת על אכיפת הוראות חוק רישוי עסקים. עובדה</p>

		<p>המחייבת את העירייה להקפיד הקפדה יתרה על הוראות החוק ותקנותיו.</p>
<p><b>8. הוראות הסכם ביצוע עבודות הנדסיות</b></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>ההמלצה מקובלת. החברה תקפיד על קבלת "מסמך אישור פרויקט" חתום לכל פרויקט שיועבר לטיפול.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>להקפיד כי "מסמך אישור לפרויקט" המאשר פורמלית הזמנת עבודה מהחברה יהיה על מלוא היקף הפרויקט בהתאם להוראות החוזה.</li> </ul>	<p>8.2 <u>מסמך אישור</u></p> <p>בדיקה שערכנו העלתה כי החברה לא מקבלת מהעירייה "מסמך אישור לפרויקט" הכולל את סך תקציב הפרויקט אלא "מסמך אישור לפרויקט" עבור כל בקשה להזרמת תקציב מהתב"ר שמוגשת על ידי החברה, באופן שהחברה מתקשרת מול קבלן על מלוא היקף הפרויקט כאשר התחייבות העירייה הינה על חלקיות התב"ר שאושר. התנהלות זו אינה תואמת את ההוראה הקבועה בחוזה על פיה טרם תחילת כל פרויקט יועבר לחברה "מסמך אישור פרויקט" בגין מלוא היקף הפרויקט, מסמך זה מהווה אסמכתה להתחייבות העירייה לביצוע הפרויקט.</p>
		<p>8.3 <u>תב"ר מאושר</u></p> <p>בדיקה שערכנו העלתה כי לכל הפרויקטים שנבדקו נמצא תב"ר מאושר ע"י מועצת העיר לרבות תוספות לאומדנים, אם היו, כנדרש.</p>

		8.4 <u>דמי ניהול</u> מבדיקת מדגם ביקורת נמצא כי דמי הניהול, בהם חייבה החברה את העירייה, הינם בהתאם להוראות החוזה.
<u>9. נהלי עבודה</u>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>החברה החלה בהליכים לקבלת תו תקן איכות איזו 9000. ב-6/3/22 התקיים מבדק הסמכה ראשון. ב-20.3.22 התקבל תקן איזו 9000.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לשקול התאמת נהלי החברה לתו תקן ISO כמקובל בעירייה.</li> </ul>	9.2 <u>תו תקן ISO</u> נהלי החברה לא עברו תו תקן ISO ואינם כתובים בפורמט הנהלים העירוני.
<ul style="list-style-type: none"> <li>במסגרת קבלת תו תקן החל רענון של נהלי החברה ועודכנו נהלים חדשים.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לעדכן את נהלי החברה באופן שישקפו את הליכי העבודה בפועל ויכללו מנגנוני בקרה ופיקוח.</li> </ul>	9.3 <u>מועד עדכון</u> כל הנהלים, למעט נוהל רכש והתקשרויות עודכנו לאחרונה בשנת 2004. משנת 2004 ועד עתה הגדילה החברה את פעילות באופן ניכר, הכניסה מערכות מיחשוב חדשות, החלה לעסוק בתחומים נוספים באופן שספק אם נהלים משנת 2004 משקפים את הליכי העבודה הנוכחיים ומכאן הצורך בעדכון שוטף של הנהלים באופן שישקפו את השינויים במערכות המשמשות את החברה,

		<p>בהנחיות רגולטביות. יש לוודא כי הנהלים משקפים את הליכי העבודה בפועל, כמו כן יש לעדכן את מנגנוני הבקרה והפיקוח באופן שיתאימו לסדרי העבודה הקיימים.</p>
<p>במסגרת הכנסת תו תקן ISO עודכנו נהלי החברה והם משקפים את הליכי העבודה בפועל כולל תחום ניהול כוח האדם והתקשרות עם יועצים. להלן רשימת הנהלים:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. התקשרות עם מנהל פרויקט חיצוני</li> <li>2. מדיניות עמדות הטעינה</li> <li>3. קבלת פרויקט לטיפול החברה</li> <li>4. מסירת פרויקטים לעירייה</li> <li>5. ישיבות הנהלה וישיבות שוטפות</li> <li>6. כח אדם</li> <li>7. השתלמויות וכנסי חברה</li> <li>8. מדיניות האיכות</li> <li>9. אבטחת המידע וגיבוי</li> <li>10. טיפול במפגעי בטיחות</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לעגן במסגרת נהלים את תחום ניהול כוח האדם והתקשרות עם יועצים וכן תחומי פעילות נוספים שאינם מעוגנים בנהלים.</li> </ul>	<p>9.4 <u>חוסר בנהלים</u></p> <p>סקירת ספר הנהלים מעלה כי קיימים תחומי פעילות שאינם מעוגנים במסגרת של נהלים לדוגמא, תחום ניהול כוח האדם הכולל הליך קבלת עובדים, מעקב נוכחות, תשלום שכר ועוד וכן התחום של העסקת יועצים בעבודה הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז. אנו סבורים שיש מקום למפות את תהליכי העבודה שאינם מעוגנים במסגרת נהלים ולתעדם כנדרש במסגרת ספר הנהלים.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• נושא מכרזי זוטא ייבחן בצוותא עם היועץ המשפטי של החברה. יצוין כי מרבית מכרזי החברה הינם, ממילא, מכרזים פומביים.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• להתאים את הוראות הנוהל למכרזי זוטא ולמכרז פומבי בכל הקשור לקבלת חוות דעת ממומחה.</li> <li>• במכרזי זוטא יש לקבל חוות דעת מומחה בנוגע למציעים אליהם רוצים לפנות עוד טרם הליך הפניה.</li> </ul>	<p>9.5 <u>נוהל רכש והתקשרויות של החברה</u></p> <p>לחברה נוהל רכש והתקשרויות עם ספקים מתאריך 9/11/04 המעודכן לתאריך 24/8/10.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• למען הסדר הטוב יש להקפיד על תיעוד חוות דעת מומחה במכרזי הזוטא לצורכי בקרה ופיקוח.</li> </ul>	<p>נוהל החברה אינו מבחין בין מכרז זוטא למכרז פומבי בכל הקשור לקבלת חוות דעת מומחה וקובע כי על ועדת המכרזים לקבל חוות דעת מטעם מומחה טרם החלטתה ביחס להצעות שהתקבלו.</p> <p>במקרה של מכרז זוטא בו מבוצעת פנייה לקבלת הצעות מספקים, הרי שקבלת חוות הדעת של המומחה <u>לאחר</u> ביצוע הפנייה, אינה משרתת את מטרות חוות הדעת, שכן יש לבדוק, טרם ביצוע הפנייה, כי המציעים אליהם פונים אכן עומדים בתנאי הסף של ההצעה והינם בעלי ההתמחות והכישורים הנדרשים, ובעלי המלצות בתחום הנדרש.</p> <p>במסגרת הביקורת נבחנו 6 מכרזי זוטא, רק במקרה אחד קיים תיעוד במייל ביחס לבדיקה שבוצעה על ידי המומחה טרם משלוח הפנייה למציעים בהליך קבלת הצעות.</p>
<p><b>10. בדיקת מדגם התקשרויות - מכרזים</b></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• החברה מקבלת את המלצת הביקורת ופועלת בהתאם מיום קבלת הדו"ח.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• להקפיד על פניה לקבלת מספר הצעות בהתאם לקבוע בנוהל ובתקנות העיריות (מכרזים).</li> </ul>	<p>10.7 ריכוז מימצאים והמלצות</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• להקפיד על הוצאת צו התחלת עבודה המעביר באופן פורמלי את האחריות באתר לקבלן ובו מצוין מועד התחלת העבודה.</li> <li>• לפעול בהתאם לחוזה ההתקשרות, חוזה הכולל כתב כמויות יש לאשר חשבונות על פי מדידה, חוזה על בסיס פאושלי יש לאשר חשבונות על פי אבני דרך. במקרה בו מעדיפה החברה התקשרות על בסיס פאושלי יש לעדכן את חוזי ההתקשרות בהתאם.</li> <li>• להקפיד על תשלום בהתאם לאבני הדרך המצוינים בחוזה ההתקשרות.</li> </ul>	<p><u>להלן ריכוז עיקרי הממצאים שעלו מבדיקת מידם התקשרויות עם קבלני ביצוע:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- נמצא כי קיימת הקפדה על עריכת מכרזים כנדרש, החלטות ועדת המיכרזים מתועדות בפרוטקול כמו גם אישור הועדה.</li> <li>- נמצא כי ב- 3 מתוך 4 מכרזי זוטא שנבחנו פנתה החברה ל- 4 או 6 מציעים בהתאם להוראות תקנות העיריות (מכרזים) במקרה אחד נמצא כי החברה פנתה ל- 4 מציעים שלא בהתאם לתקנות שהצריכו פניה ל- 6 מציעים בהתחשב בהיקף ההתקשרות.</li> <li>- נמצא כי הזמנות העבודה תואמות את הסכומים בהסכמי ההתקשרות.</li> <li>- נמצא כי אין הקפדה על הוצאת צו תחילת עבודה, נדגיש כי האחריות על האתר ועל הנעשה בו כולל אחריות ביטוחית הינה על הקבלן מהמועד המצוין בצו, כמו כן הצו רלוונטי ללוחות הזמנים של הפרויקט כפי שנקבעו בחוזה ההתקשרות.</li> </ul>
--	--	--

		<p>- כל המכרזים שנבדקו היו במתכונת של מכרז מדידה דהיינו התשלום הינו בהתאם לכתב כמויות אולם ממצאנו העלו כי בחלק מהמקרים התייחסות החברה להתקשרויות אלו היתה כשל מכרז פאושלי דהיינו תשלום האומדן על פי אבני דרך ללא הסתמכות על כתב הכמויות הכלול בחוזה. אנו סבורים שיש לפעול בהתאם לתנאי המכרז ולחוזה ההתקשרות, במקרים בהם מעדיפה החברה התקשרות על בסיס פאושלי, יש לעדכן את המכרזים והחוזה בהתאם ולעגן במסגרת זו את מועדי ושיעורי התשלום בהתאם לקצב התקדמות העבודות.</p> <p>- בשני מקרים נמצא כי אבני הדרך על פיהם אושרו חשבונות הקבלן אינם תואמים את אבני הדרך המעוגנים בחוזה. יש להקפיד כי התשלום יהיה בהתאם למצויין בחוזה.</p>
<p><b><u>11. התקשרויות עם יועץ משפטי ומבקר פנים</u></b></p>		
<p>• בחודש 12/2021 פרסמה החברה הליך מכרז פומבי למינוי יועמ"ש לחברה. ההליך טרם הסתיים.</p>	<p>• לשקול עריכת הליך בחירה בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים לקבלת שרותי יועץ משפטי ושרותי ביקורת פנים.</p>	<p>11.2 מינוי יועץ משפטי - הליך המינוי:</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>בחדש 11/2021 פרסמה החברה הליכי מכרז פומבי למינוי מבקר פנים ורואה חשבון מבקר. הליכי המכרזים הנ"ל טרם הסתיימו.</li> </ul>		<p>לביקורת נמסר כי, היועץ המשפטי של החברה מועסק בריטיינר שנתי משנת 2002. בשנים האחרונות לא ביצעה החברה הליך בחירה לקבלת שרותי ייעוץ משפטי. כאמור, בהתאם לנוהל משרד הפנים 8/2016 התקשרות של רשות מקומית בחוזה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמן מיוחדים תיערך באופן שקוף ככל הניתן בנסיבות העניין, הוגן ושוויוני, שיבטיח את מרב היתרונות לרשות המקומית.</p> <p><u>מבקר פנים - מינוי מבקר פנים:</u></p> <p>מבקר הפנים של החברה מועסק על ידי החברה מזה כ 17 שנים משנת 2002. אישור העסקת המבקר לשנים 2017 ו 2018 אושר באסיפה הכללית של החברה. גם במקרה זה לא נערך הליך בחירה מזה מספר שנים. כפי שפורט לעיל בהרחבה החברה מחויבת בעריכת הליך בחירה לעבודת יעוץ מסוג זה.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>בוצע</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לפעול לחתימת חוזה התקשרות פורמלי עם היועץ המשפטי ומבקר הפנים במסגרתו יעוגנו התחייבויות היועץ גבולות אחריותו היקף השירותים והתמורה בגינם.</li> </ul>	<p><u>היועץ המשפטי:</u></p> <p>ברור שערכנו העלה כי ההתקשרות עם היועץ המשפטי אינה מעוגנת בחוזה התקשרות פורמלי כנדרש. לידי הביקורת הועבר מכתב מיום 3/7/2016 המופנה למנכ"ל</p>

		<p>החברה בו עיקרי ההסכמות בין היועץ המשפטי לחברה. מכתב זה שאינו נושא את חתימת הצדדים, אינו עולה לכדי חוזה המעגן את התחייבויות היועץ, אינו מפרט את כל תנאי ההתקשרות ואינו מסדיר את ההתנהלות השוטפת מול היועץ.</p> <p><u>מבקר פנים:</u></p> <p>לביקורת נמסר כי העסקת המבקר אינה מעוגנת במסגרת פורמלית של חוזה. אנו סבורים שיש מקום לחתימת חוזה שיעגן את התחייבויות המבקר כגון שמירת סודיות, דיווחים, לוחות זמנים ואחריות המבקר. במסגרת זו יש לוודא חתימה על שאלון העדר ניגוד ענייניים כמקובל בעירייה ובתאגידים העירוניים.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>הסוגיה האמורה נבחנה ועוגנה גם בחוזה ההתקשרות עם היועץ המשפטי ותיבחן גם בעת הליכי הבחירה במכרז למינוי היועץ המשפטי.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לבחון את סוגיית ניגוד העניינים אם קיימת, ובמקרה הצורך לשקול הסדר ניגוד עניינים.</li> </ul>	<p><u>הסכם ניגוד עניינים:</u></p> <p>במסגרת הביקורת נדרש הסכם מניעת ניגוד עניינים של היועץ, לביקורת הועבר הסכם ניגוד עניינים מיום 12/1/20 מועד עריכת הביקורת.</p> <p>ממסמך ניגוד העניינים עולה כי היועץ המשפטי של החברה מעניק שירותי יעוץ משפטי לעירייה ולתאגידים עירוניים נוספים. לנוכח העובדה שהחברה מבצעת</p>

		<p>פרויקטים עבור העירייה וכן עבור התאגידים העירוניים, עלול להיווצר מצב של ניגוד עניינים. לדוגמה במקרה של תביעות או/ טענות שיועלו כנגד החברה על שירותים שסיפקה וכיו"ב, אנו סבורים שיש מקום לבחון סוגיה זו.</p>
		<p><b><u>12. שכר בכירים</u></b></p>
		<p><u>מנכ"ל החברה</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– בינואר 2015 נחתם הסכם העסקה בין המנכ"ל לבין החברה, תחילת עבודת המנכ"ל נקבעה ליום 1/2/15, ההסכם חתום על ידי הצדדים כנדרש.</li> <li>– למועד הביקורת שכר המנכ"ל עומד בהוראות משרד הפנים כפי שנקבעו בחוזר המנכ"ל והינו בהתאם לקטגוריות המפורטות בגוף הדוח.</li> <li>– מנכ"ל החברה קיבל העלאות שכר בשני פעימות של 5% , העלאות שכר אלו הינם בהתאם להוראות משרד הפנים וקיבלו את אישור דירקטוריון החברה כנדרש. יחד עם זאת נציין כי העלאת השכר הראשונה ניתנה לאחר <u>פחות משנה</u> מתחילת העסקת המנכ"ל, העלאת השכר השנייה ניתנה לאחר <u>שנתיים</u> מיום ההעסקה נזכיר כי הוראות משרד הפנים מאפשרת</li> </ul>

		<p>העלאת שכר ראשונה לאחר שנתיים והעלאת שכר שניה לאחר שנתיים נוספות.</p> <p><u>שכר בכירים</u></p> <p>במסגרת הביקורת נבחן שכרם של סמנכ"ל הכספים וסמנכ"ל הפיתוח העסקי לשנים 2018 ו- 2019 ממצאינו מעלים כי שכרם עומד בתנאים שנקבעו על ידי משרד הפנים.</p>
		<p><u>13. דוחות כספיים</u></p>
		<p>- סקירת הדוחות הכספיים של החברה לשנת 2018 ו- 2017 מעלה כי הדוחות הכספיים של החברה הינם בהתאם לכללים שנקבעו בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2014.</p>

אכיפה משפטית של חובות ארנונה

סטאטוס	המלצת מועצת העיר	ממצא
<u>4. מבנה וארגון</u>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>בתהליך אפיון נהלים.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לאור מורכבות תהליכי האכיפה המשפטית, ראוי לערוך נהלי עבודה כתובים ומפורטים, שינחו הן את עובדי המחלקה והן את משרדי עו"ד החיצוניים.</li> </ul>	<p>נהלי עבודה הם הכלי שנועד להסדיר תהליכי עבודה אחידים ומוגדרים באופן שיבטיח תפעול שוטף שליטה ובקרה על תהליכי העבודה גם בעת שינויים במבנה הארגוני. הנהלים מבטיחים המשכיות אחידה של התפעול בעת החלפת בעלי התפקידים והם מאפשרים הגדרה ברורה של סמכות ואחריות בעלי התפקידים.</p> <p>בירור שערכנו העלה כי תחום זה של אכיפה משפטית אינו מעוגן במסגרת של נהלים. תהליכי העבודה כגון קריטריונים להעברת תיקים לאכיפה משפטית, אופן איתור התיקים העומדים בקריטריונים, הכנת תיק במחלקה לצורך העברתו לעורכי הדין, אופן הפיקוח והבקרה על עבודת עורכי הדין ועל ההתחשבות עמם לא נמצאים בכתובים והינם בבחינת</p>

		<p>תורה שבעל פה. נזכיר כי תחום זה כולל פיקוח וניהול צדדים שלישיים (משרד עו"ד), פעולות ארוכות הנמשכות לעיתים שנים והיקפו הכספי עולה על 100 מליון ש"ח.</p>
<p><b>5. אספקת כוח אדם</b></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ייושם בעת פרסום המכרז הבא למתן שירותים משפטיים.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• להקפיד כי סדרי העבודה יכללו במסגרת המכרז והחוזה באופן שתמחור השירותים על ידי המציעים במכרז ישקף את המצב בפועל.</li> </ul>	<p>סעיף 13 לחוזה עם משרדי עורכי הדין קובע כי: "על משרד עורכי הדין להעסיק באופן קבוע עורך דין רפרנט שיהיה אחראי על מתן שירותי הגבייה באופן קבוע ורציף".</p> <p>בנוסף לכך, סעיף 8 לחוזה קובע כי על משרדי עו"ד "להעמיד עובד קבוע ממשרדו אשר יגיע למחלקת הכנסות בעיריה בהתאם לדרישות העירייה, ולפחות אחת לשבוע, לשם הזנת חיוב הוצאות וחיוב שכר טרחה למחשבי העירייה, סריקת חומר למחשבי העירייה, איתור חייבים וכל פעולה נדרשת נוספת לצורך מתן שירותי הגבייה הכל בהתאם להנחיות העירייה".</p> <p>(ההדגשה במקור)</p> <p>מנהלת המחלקה מסרה כי העירייה העניקה הרשאה לעורכי הדין לבצע את הפעולות הנדרשות במערכת האוטומציה ממשרדיהם, ועל כן אין צורך בהגעת עובדי משרד עו"ד למשרדי העירייה.</p>

		<p>אנו סבורים כי יש לציין במסגרת המכרז והחווה את ההרשאה האמורה באופן שהניגשים למכרז יתמחרו זאת במסגרת הגשת הצעות המחיר.</p>
<p><b>6. התחשבות עם עורכי הדין</b></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בתהליך אפיון נהלים.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לוודא כי הרשאות משרדי עו"ד אינם כוללים את השדות של קוד מעקב וקוד שירות, לחלופין למסד מנגנון בקרה על השינויים בשדות אלו, ולמסד זאת במסגרת פורמלית של נהלים או הנחיות בכתב.</li> </ul>	<p>6.2 <u>הרשאות עורכי הדין במערכת האוטומציה</u></p> <p>לעורכי הדין החיצוניים המספקים שירותי אכיפה משפטית יש גישה למערכת העירונית, גישה ישירה זו מחליפה את חובת ההגעה הפיזית למשרדי המחלקה. ממצאינו מעלים כי הרשאות עו"ד כוללות את שדות קודי המעקב וקודי השירות. לקודים אלו השפעה על התשלומים לעורכי הדין. תשלום ב"קוד שירות" של "ארנונה", יזכה עורכי הדין בעמלה בשיעור של 2%-3% מהתשלום. לעומת זאת, בגין "קוד שירות" – "שכר טרחה פסוק" יקבלו עורכי הדין 50% מהסכום שנפסק וששולם על ידי החייבים. מתשלומים בקוד שירות "הוצאות גבייה" לא יקבלו עורכי הדין כל עמלה.</p> <p>אנו סבורים שיש למנוע פרצה בקרתית זו ולוודא כי הרשאת משרדי עו"ד אינה כוללת את השדות של קודי המעקב וקודי השירות, לחלופין, יש למסד מנגנון בקרתי</p>

		<p>שעיקרו אישור שינויים בשדות אלו על ידי עובדי מחלקת הגבייה. ולתעד מנגנון זה במסגרת פורמלית של נהלים או הנחיות.</p>
		<p><b>6.3</b> <u>אסמכתאות לשיוך החוב לעו"ד לצורך חישוב עמלה</u>          במסגרת הביקורת נערכה בדיקה מדגמית של האסמכתאות לתשלומים לעו"ד. ממצאינו העלו כי כל התשלומים שנדגמו נסמכו על אסמכתאות כנדרש למעט תשלום בתיק אחד בו קודד לעו"ד סכום שלא בהתאם לאסמכתאות, ממצאנו מפורטים בגוף הדוח.</p>
		<p><b>6.4</b> <u>חיוב בגיהוצאות גבייה</u>          על העירייה לשאת בהוצאות הגבייה ששולמו על ידי עו"ד, הוראה זו מעוגנת בסעיף 51 לחוזה. במסגרת הביקורת נבחן מדגם של חיוכים בגין הוצאות גבייה.          בדיקתנו העלתה כי לכל החיוכים שנבדקו נמצאו אסמכתאות כנדרש.</p>
		<p><b>6.5</b> <u>גביית "שכר טרחה פסוק"</u>          בגין תשלומים המקודדים בקוד שירות של "שכר טרחה פסוק", עמלת עורכי הדין הינה בשיעור של 50%.</p>

		<p>במסגרת הביקורת נבדקו באופן מדגמי תשלומים לעו"ד בגין "שכר טרחה פסוק". לכל התשלומים שנבדקו נמצאו אסמכתאות כנדרש.</p>
<p><b>7. ניתוב החובות לטיפול עורכי דין</b></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בתהליך אפיון נהלים.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לעגן בכתובים את הקריטריונים להעברת חובות לאכיפה משפטית ולאשרם על ידי הנהלת העירייה, חריגה מהקריטריונים תתאפשר על פי החלטה מנומקת של הגורמים שיוסמכו לכך.</li> <li>• לבחון מידי תקופה את הקריטריונים ולעדכןם במידת הצורך באופן שישקפו את המצב בפועל.</li> </ul>	<p>7.2 <u>הנחיות מועצת העיר</u> סעיף 2.3.3 לחוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2012 מתאריך 20.12.12 קובע כי על מועצת העיר לקבוע כללים בכל הקשור בהליכי גביה.</p> <p><b>נמצא, כי מועצת העיר קבעה כללים כאמור ואישרה אותם בישיבתה מיום 22.7.14 כנדרש.</b></p> <p>7.3 <u>מדיניות המחלקה להעברת חובות לאכיפה משפטית</u> בדיקה שערכנו העלתה כי אין עיגון בכתב של אמות המידה להעברת חובות לאכיפה משפטית אם במסגרת של נהלים או במסגרת פורמלית אחרת, באופן שכללים אלו הינם בבחינת תורה שבעל פה. הקריטריונים להעברת חובות לאכיפה משפטית כפי שנמסרו ממנהלת המחלקה מפורטים בגוף הדו"ח.</p> <p>אנו סבורים שיש מקום לעגן את הקריטריונים במסגרת פורמלית של נהלים ולאשרם לאחר דיון, בהקשר זה נציין</p>

		<p>7.4 כי הקריטריונים רלוונטים למרבית המקרים וניתן ואף רצוי לעגן בנוהל מקום לשיקול דעת במקרים חריגים באישור מנהלת המחלקה.</p> <p><u>בחינת יישום מדיניות המחלקה</u></p> <p>במסגרת הביקורת נבחנה מידת יישום המדיניות להעברת חובות לטיפול משפטי, ממצאו מפורטים בגוף הדוח. בכל המקרים שנדגמו ניתנו הסברים לאי העברת התיקים לטיפול משפטי למרות עמידתם בקריטריונים שנקבעו, למעט שני מקרים של חובות נפטרים שלא הועברו לטיפול משפטי. כמו כן נמצאו חובות הקטנים מ- 10,000 שו שהועברו לאכיפה משפטית שלא בהתאם לקריטריונים. פרוט המדגמים והסברי המחלקה מפורטים בגוף הדוח.</p> <p>אנו סבורים שיש לבחון קריטריונים אלו ובמקרה הצורך להתאימם למבוצע בפועל.</p>
<p><b>8. <u>הבקרה על עבודת עורכי הדין</u></b></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>ההמלצה תיושם.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>להקפיד על דרישת דיווחים ממשרדי עו"ד בהתאם לדרישות החוזה.</li> </ul>	<p>8.2 <u>דיווח בהתאם להוראות החוזה</u></p> <p>תהליכי הטיפול המשפטי אורכים לעיתים שנים וכוללים אמצעים שונים ומכאן חשיבות הבקרה אחר הטיפול</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>יש לשקול ביסוס הבקרה והפיקוח על דיווחים אלו בנוסף לבקרה השוטפת באמצעות שיחות וברורים.</li> </ul>	<p>המשפטי. במסגרת החוזה חויבו עו"ד לדווח על התקדמות הטיפול באופן שיאפשר בקרה ופיקוח על עבודתם. דיווחים אלו כוללים דוח רבעוני, דוח פרטני על הפעולות שנקטו בתום שנה מהעברת החוב לטיפולם וכן דוח פרטני בסיום הטיפול.</p> <p><b>ברור שערכנו העלה כי, העירייה אינה דורשת דיווחים אלו ממשרדי עו"ד.</b> מנהלת המחלקה מסרה כי: "בקרה על עבודת עורכי הדין מתבצעת באופן שוטף וקבוע במגוון רחב של כלים ניהוליים". אנו סבורים כי יש להקפיד על דרישת הדוחות הניהוליים שהוגדרו בחוזה מעו"ד ולבצע בקרה שוטפת באמצעות דוחות אלו. בירורים, שיחות וישיבות שוטפות שלא תמיד מתועדות אינן תחליף לדוח רבעוני ושנתי של משרדי עו"ד.</p>
<p><b>9. ניתוח דוחות סטטוס טיפול</b></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>בתהליך יישום ההמלצה.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לבצע רישום פנים-מחלקתי מרוכז של התיקים המועברים לעורכי הדין, ותיעוד הבקרה והפיקוח שנעשו במחלקה לגביהם.</li> </ul>	<p>9.2 <u>סטטוס כללי</u></p> <p>404 תיקים, מתוך 1,466 תיקים שנכללו בדו"ח של עו"ד נימצוביץ (27%) היו בסטטוס כללי של "פעיל" או "פתוח". סטטוס זה אינו מאפשר לדעת מהן הפעולות שבוצעו בתיק, אם בכלל.</p>

כמו כן קיימים סטאטוסים אחרים בדוח של עו"ד נימצוביץ, שאינם מתארים פעולת אכיפה כלשהי או כוונה לבצעה, כגון סטאטוס "נפטר", "דרכון זר", "קיים נכס מקרקעין", "תיק קטן מ-20 אלף". סטאטוסים אלו מתארים, לכל היותר, בעיה או מכשול הקיים בתיק, ואינם מצביעים על הצעדים שנגקטו, אם בכלל. כמו כן לא ברור מהסטאטוס אם עורך הדין מתכוון לבצע בתיק פעולה נוספת או שהטיפול הסתיים.

עו"ד בן יעקב מסר דו"ח שבו שדה "סטטוס התביעה" לרוב מפורט יותר, עם זאת, גם בדוח זה נמצאו תיקים מלפני שלוש או ארבע שנים בסטאטוס "חייב נפטר" או "פשיטת רגל", שאינו מאפשר לדעת אם נעשתה פעולה בעניינם, ואם יש כוונה לנקוט פעולה נוספת בעתיד או יש לפעול למחיקתם.

9.3 מועד פעולה אחרונה

גם כאשר מתואר בדוח של עו"ד נימצוביץ סטאטוס מפורט יותר, כגון "מכתב דרישה נשלח" או "בהמתנה לפתיחת הוצל"פ", לא מצויין מועד הפעולה דהיינו לא ניתן לדעת ממתי הסטטוס הנוכחי. התאריך היחיד המצוין בדוח הוא

		<p>תאריך פתיחת התיק. כך שמהדוח לא ניתן לדעת מתי נעשתה הפעולה האחרונה. במסגרת הביקורת נתבקש תיעוד לפעולות שנעשו במדגם תיקים במהלך השנתיים האחרונות, מתשובות המחלקה המפורטות בגוף הדוח, עולה כי ב- 5 תיקים מתוך 6 שנדגמו נעשו פעולות בתיקים בשנתיים האחרונות אך הן לא עודכנו בדוח של עוה"ד. במקרה אחד לא נמצאו פעולות בשנתיים האחרונות למועד הביקורת.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בתהליך יישום ההמלצה.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לטייב את הנתונים בדוחות עו"ד מול הנתונים במערכת העירונית ומול הדוחות האחרים של עו"ד באופן שיזהה באופן חד-חד ערכי כל חוב ושיכלול פרטים מדויקים אודות:             <ul style="list-style-type: none"> <li>א. היקף החוב בתיק.</li> <li>ב. הפעולות שנעשו בתיק במהלך השנה האחרונה, או הסיבה מדוע לא ננקטו פעולות.</li> <li>ג. סטאטוס וצפי לפעולות נוספות.</li> </ul> </li> <li>• לבצע בקרה שוטפת על הטיפול בגביית חובות ובתוך כך על הפעולות שעו"ד מבצעים ועל הצעדים שבכוונתם לנקוט.</li> </ul>	<p>9.4 <u>נתונים שגויים בדוחות של עורכי הדין</u>                  בבדיקת מדגם של תיקים נמצא, כי סטטוס התיקים בדוחות של עורכי הדין אינם משקפים את הפעולות שבוצעו בתיק כפי שנמסרו לביקורת.                  כמו כן, בשלושה תיקים, נמצא פער של מיליוני ₪ בין גובה החוב שנתבע בפועל לבין גובה החוב המצוין בדו"ח של עורך הדין, בהקשר זה נציין כי חובות אלו מטופלים "כחובות גדולים" (להלן פרק 11).</p> <p>9.5 <u>אי זיהוי חד-חד ערכי</u>                  בדו"ח של עוה"ד נימצובין אין הקפדה על זיהוי חד-חד ערכי של התיקים ברשימות עורכי הדין לבין התיקים</p>

		<p>במערכת האוטומציה של העירייה. ל-33 תיקים בדו"ח של עוה"ד נימצוביץ לא קיים מספר משלם או מס' פיזי. יצוין, כי הנתון המופיע בדוחות "מספר תיק" אינו מספר המזוהה בעירייה, אלא ככל הנראה מס' תיוק פנימי של עורך הדין.</p>
<b>10. משך הטיפול בתיקים</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בתהליך יישום ההמלצה.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לטייב את נתוני החובות בטיפול משפטי באופן שישקפו את סטטוס החוב העדכני ויאפשרו בקרה על התקדמות בגביית החוב.</li> <li>• לבצע בקרה שיטתית רבעונית במיוחד בתיקים שהטיפול בהם מתמשך שנים ולעגן זאת במסגרת פורמלית של נהלי עבודה.</li> </ul>	<p>10.3 <u>מדגם הביקורת</u></p> <p>במסגרת הביקורת התבקשו הסברים למדגם של תיקים הנמצאים בטיפול משפטי מעל 5 שנים, בדבר הפעולות שבוצעו בשנתיים האחרונות וסטטוס הטיפול הנוכחי. להלן ממצאי בדיקתנו המפורטים בגוף הדו"ח:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- חלק מהחובות נמצאו בסטאטוס של "ממתין לתשובה", "מכתב דרישה/התראה וכד", במשך שנתיים לפחות, בעקבות הביקורת חלק מהחובות הועברו למחיקה.</li> <li>- במרבית התיקים לא בוצעה פעולת גביה או שאין תעוד לפעולה כזאת בשנתיים האחרונות.</li> </ul>

		<p>- בחלק מהמקרים הליכי הגביה מוצו משפטית, למרות זאת התיקים מצויים בקוד טיפול עו"ד.</p> <p>- נמצאו מקרים בהם חסר מידע בסיסי לטיפול משפטי עקב מעבר התיק בין עו"ד.</p> <p>ממצאים אלו מדגישים את הצורך בטיוב הנתונים על תיקים בטיפול משפטי באופן שמאפשר בקרה אפקטיבית על ההליכים המשפטיים בתיקים.</p>
<p><b>11. טיפול משפטי ביתרות חוב גדולות</b></p>		
		<p>11.2 <u>ממצאים</u></p> <p>נציין לחיוב, כי מדי שנה נדונות יתרות החוב הגדולות עם הגזבר, בהשתתפות כל הגורמים הרלוונטים (אגף הכנסות, משרדי עורכי הדין, חברת הגבייה). ההחלטות העיקריות מתועדות בפרוטוקולים. בדיקתנו העלתה כי ניכרת התקדמות ברוב התיקים וקיים מעקב על הצעדים שננקטים.</p>
<p><b>12. איתור חייבים</b></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בתהליך אפיון מדיניות ונהלים.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לגבש מדיניות בכל הקשור לפעולות חקירה לצורך איתור החייב ו/או זכויותיו בנכסים. זאת בכדי לסייע בהעמקת</li> </ul>	<p>12.2 <u>ממצאים</u></p> <p>במסגרת הביקורת התבקשו עוה"ד להעביר אסמכתאות לניסיונות האיתור שבוצעו במשך השנים 2017-2019</p>

	<p>הגבייה ובהגברת כוח ההרתעה, ובכפוף לאישור פרטני של העירייה (שכן פעולות אלו כרוכות בהוצאה כספית).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• לערוך מעקב כי תיקים בסטאטוס "לא אותר", "תעודת זהות שגויה" וכיו"ב מטופלים כראוי על ידי עורכי הדין ונעשות פעולות בעניינם (לרבות החזרת התיק לעירייה, ו/או העברה לחובות מסופקים/ אבודים).</li> </ul>	<p>לגבי מדגם של תיקים בעלי סטטוס "לא אותר, או "ת"ז שגויה".</p> <p>בדיקתנו העלתה כי, גם בחובות בהיקף כספי גדול יחסית לא נשלח חוקר. נמצאו מקרים לגבהן לא בוצעו פעולות איתור או פעולה אחרת בתיק במשך שנתיים ולמעלה. במקרים בהם עו"ד אינו רואה טעם בפעולות איתור נוספות ראוי היה להחזיר תיקים אלו לטיפול העירייה ו/או חוות דעת למחיקה.</p>
--	--	--

אכיפה מנהלית של חובות ארנונה

סטאטוס	המלצת מועצת העיר	ממצא
		<p><u>4. מבנה וארגון</u></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בתהליך אפיון נהלי עבודה.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לפעול לעיגון תהליכי אכיפת חובות ארנונה בנוהל עירוני בהתאם לכללי עריכת הנהלים בעירייה, תוך התייחסות לשלבים השונים בהליך האכיפה, הגדרת הגורם המטפל בכל שלב והגדרת לוחות הזמנים לכל שלב. על הנוהל לכלול את אופן איתור החובות שיועברו לטיפול חברת הגביה ועורכי הדין, פעולות אכיפה שיופעלו לחובות מיוחדים כגון חובות נפטרים, חובות עובדי עירייה וחייבים פושטי רגל, הסמכת הגורמים העירוניים המאשרים כל פעולה, בקרה ופיקוח של יחידות אגף הכנסות על פעולות האכיפה המנהלית, החזרת חובות מחברות הגבייה לטיפול העירייה.</li> </ul>	<p>4.2 <u>נהלי עבודה</u></p> <p>נהלי עבודה כתובים נדרשים לצורך הגדרת תהליכי העבודה, חלוקת סמכויות ותחומי אחריות, מיסוד מנגנוני הבקרה והפיקוח ויצירת מתכונת עבודה אחידה המאפשרת המשך פעילות עבודה רציפה גם במקרים של חילופים פרסונליים. על אף מורכבות תהליך האכיפה המינהלית והיקפו הכספי הגדול, לא נמצאו במחלקה נהלי עבודה כתובים המסדירים את הליכי האכיפה המנהלית. במצב הקיים, חלוקת האחריות והסמכויות בין הגורמים המעורבים, כמו גם תהליכי העבודה השונים כגון אופן איתור החייבים שיועברו לטיפול חברת הגבייה, האישורים הנדרשים לביצוע סוגי פעולות שונים, עיכוב וביטול פעולות כגון הסרת עיקולים והאישור הנדרש</p>

		<p>לכך, החזרת חובות מחברת הגבייה לטיפול העירייה וכדומה אינם מעוגנים במסגרת פורמלית. חלוקת תחומי האחריות באופן ברור בין הגורמים השונים, במסגרת פורמלית של נהלים, מייצלת את תהליכי העבודה ומבטיחה כי קיים גורם אחד הנושא באחריות באופן שהדברים אינם "נופלים בין הכיסאות".</p> <p><u>4.3 הפעלת חברות גבייה – בגץ 4113/13</u></p> <p>ביום 26.3.18 ניתן פסק דין של בית המשפט העליון בעתירה בבג"צ 4113/13. במסגרת פסק הדין, נקבע כי אין מקום לאפשר לרשויות המקומיות לאצול את סמכויותיהן בתחום הגבייה לחברות פרטיות מבלי שהדבר יוסדר בחקיקה מסמיכה מפורטת. ב-12.11.19 יצא תזכיר חוק לתיקון פקודת העיריות לצורך הסדרת פעילות חברות וגבייה. לפי התזכיר, עירייה רשאית להעסיק חברות גבייה, לרבות משלוח הודעות ופעולות גבייה שוטפת וגביית חובות פיגורים, ובלבד שפעולות הכרוכות בשיקול דעת יוותרו בידי עובדי העירייה. למועד הביקורת טרם הוסדר נושא בחקיקה.</p>
		<p><u>4.4 הסדרת עבודת חברת הגבייה בנוהל</u></p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• בתהליך אפיון נהלי עבודה. הנהלים ייכללו במסגרת מכרז להתקשרות עם חברת גבייה, אשר לפי תכנית העבודה, צפוי להתפרסם במהלך שנת 2022.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• מומלץ כי תהליך גביית חובות ארנונה על ידי חברת הגבייה, יעוגן בנוהל בהתאם להוראת סעיף 3(א) לנוהל חברות גבייה של משרד הפנים. בין היתר ראוי שיוגדרו עדיפות ותדירות ביצוע פעולות האכיפה השונות, אופן מתן האישורים לביצוען, עיכוב וביטול פעולות אכיפה.</li> </ul>	<p>לצורך האכיפה המנהלית נעזרת מחלקת אכיפה בחברת גבייה. החוזה עם חברת הגבייה נחתם בנובמבר 2017, ותוקפו עד לחודש ספטמבר 2020 הכלל שנקבע בפסיקה הינו, כי אין להשאיר לחברות הגבייה הפעלה של שיקול דעת שלטוני בשאלות שבמדיניות, אלא סמכויות ביצוע בלבד. על מנת להבטיח זאת, בין היתר, נקבע בסעיף 3א לנוהל חברות גבייה של משרד הפנים כי: "החברה תפעל על פי נוהל עבודה מפורט, בכתב, שיקבע על ידי גזבר הרשות ויתייחס לכל הפעולות אותן תבצע החברה והאישורים שידרשו לכל פעולה". מכאן שיש לעגן את תחומי האחריות והפעולות הנדרשות מחברת הגבייה באמצעות נוהל.</p> <p><b>בדיקתנו העלתה כי לא נמסר לחברת הגבייה נוהל עבודה כאמור.</b></p>
		<p><b>5. העברת חובות לאכיפה מנהלית</b></p>
		<p>5.2 הנחיות מועצת העיר סעיף 2.3.3 לחוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2012 קובע כי על מועצת העיר לקבוע כללים בכל הקשור בהליכי גבייה.</p>

		<p>ממצאנו מעלים כי מועצת העיר בישיבתה מתאריך 22.7.14, אישרה "כללים להליכי גבייה" כנדרש.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בתהליך הכנת נוהל עבודה ליישום ההמלצה.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לשקול שינוי המדיניות של מועדי פתיחת הליכי האכיפה באופן שמשלוח דרישת החוב הראשונה יבוצע בסמוך ליצירת החוב, באופן שימנע צבירת חובות, ישפר את סיכויי הגבייה ויחסוך בעמלת חברת הגבייה.</li> <li>• לעגן את מדיניות העירייה בנושא זה במסגרת פורמלית של נוהל או החלטת הנהלה.</li> </ul>	<p>5.3 <u>מועד פתיחת הליכי האכיפה</u></p> <p>אמצעי האכיפה הראשוני הינו משלוח הודעה דרישה לתשלום חוב, ברור שערכנו העלה כי רשויות אחרות נוהגות לשלוח הודעת דרישה ראשונה לתשלום חוב לאחר שתי תקופות חיוב דהיינו לאחר כ 4 חודשים, במקרה בו לא נפרע החוב, מועבר הטיפול לחברת הגבייה המוציאה דרישה שניה לתשלום החוב.</p> <p>מנהלת מחלקת אכיפה מסרה לביקורת כי על פי רוב, ברבעון האחרון של שנת המס נשלח לחייב מכתב הדרישה הראשון. החובות שלא שולמו לאחר מכתב הדרישה הראשון מועברים לחברת הגבייה, ששולחת הודעת דרישת תשלום מרוכזת לחייבים, על פי רוב בחודשים מרס או אפריל של השנה העוקבת. עד להוצאת מכתב הדרישה הראשון, מיועד החייב בחשבונות הארנונה השוטפים על קיום החוב.</p>

		<p>מכאן ששלב האכיפה הראשוני, שהינו משלוח הדרישה הראשונה, מתבצע פעם בשנה ברבעון האחרון של שנת המס.</p> <p>נוהג זה של שליחת הודעות דרישה פעם בשנה לכל החייבים הרלוונטיים, גם אלו שצברו חובות בסוף השנה הקודמת, גורם בהכרח לעיכוב של עד כשנה בתחילת ביצוען של פעולות האכיפה המנהלית, לצבירת חובות, עלול לפגוע בסיכויי הצלחת הליך האכיפה ובעומק הגבייה. כמו כן, לנוהג זה השלכה כספית מבחינת העמלה לחברת הגבייה, שיעור העמלה בגביית יתרות שנה שוטפת הינו כ- 0.2% זאת לעומת גבית יתרות שנה קודמת ששיעור העמלה מגיע לכ-3%.</p> <p>נוהג זה של שליחת דרישות פעם בשנה אינו מעוגן בנוהל או בהחלטה פורמלית, אנו סבורים שיש מקום לבחון מדיניות זו ובכל מקרה לעגן נושא זה של מועד נקיטת אמצעי האכיפה במסגרת של נוהל או הנחיה בכתב.</p>
--	--	--

		<p>5.4 <u>ניתוח השוואתי – יחס גביה לחוב</u></p> <p>הדוחות הכספיים של העירייה נערכים עפ"י הנחיות משרד הפנים והינם בעלי פורמט קבוע. הדוחות הכספיים כוללים "דוח גביה ויתרות חייבים" (נספח 2 לטופס 1). דוח זה כולל נתונים אודות חיובי הארנונה ושיעורי הגביה. במסגרת הביקורת השונו את שיעורי הגביה מחיובי הארנונה השוטפת של הרצליה לעומת רשויות אחרות בעלי מאפיינים דומים. מהנתונים, המפורטים בגוף הדוח, עולה כי יחס הגביה לחיובים בעיריית הרצליה נמוך מיחס הגביה לחוב בכל העירייה שנבדקו. נציין כי יחס הגביה לחוב מושפע מאופי האוכלוסייה ולכן בחנו יחס זה בהשוואה לערים בעלי אופי סוציאקונומי דומה.</p>
<p><u>6. מערכות מידע</u></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בתהליך אפיון נהלי בקרה על הרשאות חברת הגבייה.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לשקול כי הרשאת החברה לא תכלול את שדה סוג השירות, לחלופין למסד מנגנון בקרה על שינויים בשדה סוג שירות.</li> </ul>	<p>6.2 <u>ממצאים</u></p> <p>במערכת אוטומציה, המשמשת את אגף ההכנסות העירוני לניהול יתרות חובות הארנונה, מקודדים החובות לפי "סוג שירות" המאפיינים את סוג ושנת</p>

		<p>החיוב. לחברת הגבייה יש הרשאה למערכת האוטומציה ולקידוד סוג השירות. נציין, כי גובה העמלה המגיעה לחברת הגבייה נגזר מסוג השירות. שינוי קוד סוג השירות, יכול להביא לשינוי בשיעור העמלה של חברת הגבייה. יש לשקול הגבלת הרשאת החברה לשדה זה.</p>
<p><b><u>7. אספקת כוח אדם ושירותי קבלת קהל על ידי החברה</u></b></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• במהלך שנת 2022 יפורסם מכרז להתקשרות עם חברת גבייה, אשר במסגרתו ייקבעו כללים מתאימים שיאפשרו יותר גמישות ביחס להתאמת התחייבויות חברת הגבייה, להיקף העבודה בפועל.</li> <li>• הוועדה למינוי גובי מס נותנת אישור פרטני לגובים שמועסקים ע"י חברת הגבייה.</li> <li>• כל העובדים אושרו כנדרש.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• במקרה בו היקף כוח האדם הנדרש בחוזה אינו הולם את צרכי העירייה, יש לתעד את ההחלטה בדבר הקטנת התחייבויות הקבלן באופן פורמלי ולפעול להקטנת עמלת החברה בהתאם. במקרה בו צמצום כוח האדם ושעות הקבלה נעשה ביוזמת חברת הגבייה יש לשקול חיוב הקבלן בקנסות הכלולים בחוזה.</li> <li>• לפרסם את שעות קבלת הקהל של חברת הגבייה בפרסומי העירייה ובכניסה למשרדי החברה.</li> <li>• לבדוק את כשירותו של קבלן המשנה "ליפז", לתעד את אישור העירייה להפעלתו ולהקפיד כי אישורים מסוג זה ינתנו בטרם תחילת עבודת קבלן המשנה.</li> </ul>	<p>7.1 <u>עמידת הקבלן בהוראות החוזה</u></p> <p>החוזה בין העירייה לבין חברת הגבייה, כולל אספקת כוח אדם מקצועי, בחוזה נקבע הקיף כוח האדם הנדרש ושעות קבלת קהל. במסגרת הביקורת בחנו את מילוי הוראות החוזה בכל הקשור באספקת כוח אדם. ממצאנו המפורטים בגוף הדוח העלו כי כוח האדם שהעמידה החברה אינו תואם את המעוגן בחוזה, וכי <b>שעות הקבלה בפועל, על פי המצוין בטופס הדרישה לתשלום מס ששולחת החברה הינם 36 שעות שבועיות לעומת 56 שעות שבועיות שנקבעו בחוזה.</b></p> <p><u>בקרה על התחייבויות חברת הגבייה:</u> במסגרת הביקורת התבקשו דיווחי נוכחות של עובדי מגע"ר במטרה לבחון</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• להקפיד כי כל עובדי חברת הגבייה יאושרו על ידי הוועדה העירונית.</li> </ul>	<p>את העמידה של החברה במספר העובדים להם התחייבה במסגרת החוזה. דיווחי הנוכחות לא היו בידיהן של מנהלת מחלקת אכיפה או מנהלת מרכז התשלומים של חברת הגבייה, באופן זה איבדה העירייה את היכולת לבקר את מילוי התחייבות החברה.</p> <p><u>החלטה פורמלית</u>: לביקורת נמסר כי לעירייה אין צורך בהיקף כוח האדם כפי שנדרש בחוזה, לא הומצא לידנו תיעוד להחלטה זו. על פי סעיף 141 לחוזה על הקבלן לקבל אישור מראש ובכתב על חריגה מכוח האדם הנדרש. למותר לציין כי החברה היא הנהנית מהחיסכון הנובע מצמצום כוח האדם ושעות פעילות קבלת הקהל. בהקשר זה נציין כי תשומות אלו הכלולות בחוזה תומחרו ע"י חברה במסגרת המכרז, אנו סבורים כי יש להקפיד לעגן במסגרת המכרז את הקיף השירותים הנדרש באופן שתמחור השירותים ישקף זאת.</p> <p><u>פרסום שעות קבלת קהל</u>: התרשמותנו, בעת ביקורי הביקורת במשרדי החברה, כי מספר הפונים הינו קטן. ניתן ליחס את מיעוט הפונים לעובדה שהאפשרות לפנות באופן פרונטלי לנציגי החברה אינה מובאת לידיעת</p>
--	---	---

		<p>הציבור, פרטי הקשר עם חברת הגבייה מפורסמים רק בטפסים של החברה, כגון טופס הדרישה לתשלום המס. באתר העירייה מפורסמת חוברת "ארנונה 2019" ו"ארנונה 2020" החוברות כוללות כתובת ופרטי יצירת קשר עם אגף ההכנסות בלבד, ואינם מציינים את האפשרות לבעלי חוב לפנות ישירות לחברה. העובדה ששעות הקבלה במשרדי חברת הגבייה אינם מפורסמים כנדרש יכול וגורמת לפניית חייבים למשרדי אגף הגבייה והגדלת העומס על מקבלי הקהל. גם בכניסה למשרדי החברה אין כל שילוט הנותן מידע על החברה ועל שעות הקבלה, למעט באינטרקום.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>כל העובדים אושרו כנדרש.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>מהנתונים עולה כי לכל עובדי הקבלן הרלוונטים קיים אישור הוועדה למעט עובדת אחת.</li> </ul>	<p>7.2 <u>אישור הוועדה לעובדים מטעם חברת הגבייה</u></p> <p>סעיף 99 לחוזה קובע, כי על הקבלן לקבל אישור של ועדה עירונית המכונה "הוועדה לאישור העסקת עובדי חברת גבייה", הדבר מחויב לפי נוהל העסקת חברות גבייה של משרד הפנים, ולפיו על הוועדה לאשר כל עובד של חברת הגבייה ולוודא כי הוא עומד בתנאי הסף שנקבעו בחוזר. במסגרת הביקורת נבחנו האישורים לעובדי הקבלן.</p>

<b>8. תנאים מוקדמים לפני נקיטת פעולות אכיפה מנהלית</b>		
		<p>8.2 תנאים מוקדמים לביצוע אכיפה מנהלית במדגם של 8 תיקים, נבחנו התעוד למסמכים הבאים, המהווים תנאים מוקדמים לביצוע פעולות אכיפה מנהלית – דרישה ראשונה ושניה, כתב הרשאה לגובה המס (לדרישת החוב מהחייב ולגבייתו), אישור מסירה בדואר רשום. ממצאנו, המפורטים בגוף הדוח, העלו כי בכל התיקים שנבדקו, נמצאו אסמכתאות למילוי התנאים המאפשרים את ביצוע פעולות האכיפה.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• יעוגן במכרז החדש שיפורסם.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• במקרה בו בחרה העירייה לוותר על התחייבויות הקבלן למסירה אישית ולהסתפק בשליחת הודעה באמצעות דואר ישראל, יש לתעד זאת בכתב ולשקול קיזוז מעמלת חברת הגביה.</li> </ul>	<p>8.3 <u>אי מסירת הודעת דרישה במסירה ידנית, בניגוד לנדרש בחוזה</u></p> <p>הוראות החוזה המפורטות בגוף הדוח מחייבות כי כל הודעת דרישה צריכה להימסר במסירה אישית על ידי עובדי הקבלן ולתעד מסירה זו. על אף זאת, לפי הרישום בקובץ האכיפה והאסמכתאות שהועברו לביקורת במסגרת המדגם, כל הודעות הדרישה</p>

		<p>נשלחו באמצעות דואר ישראל ולא באמצעות מסירה ידנית כנדרש.</p> <p>מנהלת האכיפה מסרה כי לא היה שינוי בכתב להוראות החוזה המאפשר שימוש בדואר ישראל, אולם ההוראה אינה ישימה, משום שהחברה שולחת הרבה הודעות וישנם מעט אנשי שטח. כמו כן יש לקחת בגדר השיקולים את עיכוב הזמנים הרב הכרוך במסירה ידנית ואישית של אלפי הודעות דרישה לחייבים ואת העיכוב אשר ינבע כתוצאה מכך בביצוע פעולות האכיפה.</p> <p><b>אנו סבורים כי אם בחרה העירייה לוותר על התחייבות הקבלן למסירת הודעות דרישה במסירה אישית יש לתעד זאת בכתב ולקזז את עלות ביצוע הפעולות במסירה אישית לעומת עלות שליחתם בדואר.</b></p> <p>הערוטינו הכלולות בסעיף 7.1 בדבר השינויים בדרישות מחברת הגביה לעומת הדרישות המעוגנות בחוזה כוחם יפה גם לכאן.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>הנושא נבחן. אין שינוי בתשובתנו לביקורת.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>לשקול, במידת האפשר, לכלול בדרישות התשלום את סכום החוב והרבית, וכן פרוט של הוצאות האכיפה.</li> </ul>	<p>8.4 <u>פירוט החוב והוצאות האכיפה</u></p>

		<p>נוסח הודעת הדרישה השנייה צריך להיות עפ"י טופס 3 לתקנות המסים (גבייה) התשל"ד-1974, והוא כולל בין היתר את הנתונים הבאים: שם החייב, מספר זיהוי, גוש וחלקה, סוג המס, שנת המס, סעיף השומה, וכן הסכום והריבית.</p> <p><b>מסקירת דרישות התשלום נמצא, כי בדרישות נרשמו הפרטים הנדרשים בהתאם לתקנות המיסים (גבייה).</b></p> <p>יחד עם זאת אין הפרדה בין קרן החוב לתשלומי הריבית וההצמדה כן אין פרוט בגין איזו פעולה חויבו הוצאות הגביה .</p> <p>בהקשר זה נציין כי בסעיף 12 להנחיות היועץ המשפטי נקבע כי " לא הייתה לרשות אפשרות טכנית לפרט את ההוצאות במכתבי הדרישה או התזכורת - תמציא הרשות לחייב פירוט כאמור לפי בקשתו".</p>
<p><b>10. עיקולי מיטלטלין ברישום</b></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>חברת הגבייה הונחתה לפעול בהתאם.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>במקרה בו לא נכח החייב בעת העיקול או סרב לחתום, ראוי לתעד את אופן העיקול באמצעות צילום הדבקת דוח העיקול ותצהיר המעקל</li> </ul>	<p>10.2 <u>תעוד הדבקת דוח מעקל</u></p> <p>ב-4 מקרים שעלו במדגם לא נכח החייב במקום בעת ביצוע העיקול, במקרים אלו הודעת העיקול היתה אמורה להיות מודבקת על הדלת. רק באחד מהמקרים נמצא צילום</p>

		<p>10.3 <u>תיעוד על מסירת דוח עיקול</u></p> <p>ההודעה המודבקת על דלת החייב. ביתר המקרים אין פרטים או תיעוד לאופן ביצוע העיקול.</p> <p>דוח העיקול צריך לכלול את פרטי החייב כולל מספר תעודת זהות ואת חתימתו, במקרה בו מסרב החייב לחתום או לקבל את דוח העיקול יש לתעד תצהיר של הגובה כי מסר את דוח העיקול. ממצאינו מעלים כי אין הקפדה על מילוי הפרטים והצהרת הגובה על ביצוע העיקול. בשלושה מקרים החייבים נכחו בנכס, אולם המעקל לא רשם ת"ז שלהם כנדרש בטופס, והם לא חתמו על הדו"ח. רק במקרה אחד מולא טופס תצהיר של המעקל כי נכח במקום בשעה ספציפית, עם תיאור מקום המגורים כנדרש בטופס וכי "תוכן תצהירו אמת". נציין, כי עיקול הינו הליך של הפעלת כוח שלטוני, שבגיננו יכולה העירייה להיתבע, ובהעדר עד ו/או חתימת החייב יש צורך לצרף ראיה לאופן ביצוע ההליך כגון תצלום ו/או תצהיר של המעקל, אך ראיות כאלה נמצאו רק בחלק מהמקרים שנבדקו.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>חברת הגבייה הונחתה לפעול בהתאם.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>יש להדריך את המעקלים כי אין להפיק דוח עיקול במקרה בו החייבים עזבו את הנכס, עליהם לעדכן את החברה</li> </ul>	<p>10.4 <u>מסירת דוח העיקול לאדם אחר</u></p>

	<p>והעירייה כי יש לאתר את כתובתם הנכונה של החייבים.</p>	<p>באחד המקרים נרשם על פני הדוח: "גר דייר אחר, הוא ימסור לו את זה". נציין, כי לפי רישום זה למעשה עוקלו מיטלטלין של הדייר הגר בנכס, ולא של החייב.</p> <p>10.5 <u>עיקול בכתובת שלא של החייב</u></p> <p>באחד המקרים נכתב בדוח העיקול כי "נראה שלא גרים בנכס!". על תקפות המצאה לאחר שהתברר כי החייב לא דר בכתובת הרשומה, כתב ד"ר רוסטוביץ בחיבורו אודות "גבייה מינהלית לפי פקודת המסים (גבייה)": "אם התחזור לממציא המסמך, כי המען הרשום אינו הכתובת הנכונה של חייב בארנונה, אין, לדעתנו, להמציא את המסמך לכתובת זו, והמצאה כזו אינה תקפה". בהתאם לכך העיקול שבוצע אינו תקף, ועל כן דו"ח העיקול והסטטוס של הפעולה במערכת אינם נכונים.</p>
<p>• הנושא יישקל.</p>	<p>• לשקול מדיניות אחידה בכל הקשור באזהרה בנקיטת אמצעי אכיפה שכמעט שאינו ממומש (כגון עיקול מטלטלין בפועל אם לא ישולם החוב תוך 48 שעות מעת רישום העיקול).</p>	<p>10.6 <u>אזהרה עיקול בפועל</u></p> <p>ב-4 מהמקרים שנבדקו, הוטבעה על דוח העיקול חותמת: "עליכם להסדיר את נושא החוב אל מול הרשות/מועצה תוך 48 ש' לפני עיקול בפועל+שוטר+הוצ' אכיפה וקנסות". מפרוט הליכי האכיפה שננקטים כנגד חייבים עולה כי העירייה לא ביצעה עיקול בפועל בשנתיים וחצי</p>

		<p>האחרונות דהינו איום זה של עיקול המטלטלין בפועל הינו איום סרק. נציין כי הטבעת חותמת זו של איום בעיקול בפועל אינה מופעלת בכל המקרים של ביצוע עיקולים ברישום, אנו סבורים שיש מקום לגבש מדיניות אחידה בנושא זה.</p>
<p><b>11. איתור חייבים</b></p>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• בתהליך אפיון נהלים.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לנהל מעקב ובקרה אחר פעולות האיתור המבוצעות על ידי החברה, במקרים בהם פעולות האיתור לא צלחו יש לשקול הפעלת חוקר בכפוף לבדיקת כדאיות.</li> </ul>	<p><b>11.2 ממצאים</b></p> <p>ניתוח קובץ פעולות אכיפה לתקופה שבין ינואר 2017 ליוני 2019, העלה 122 מקרים של דואר רשום שחזר, לגבי 65 מקרים (53%) לא תועד משלוח הודעה נוספת או פעולות אכיפה דהיינו אין תיעוד לפעולות איתור החייבים בתקופה של שנה לפחות מיוני 2019 ועד למועד הביקורת יוני 2020. מתוך 65 המקרים בהן לא תועד ניסיון איתור נבחר מדגם של 5 מקרים לגביהם נבחנו האסמכתאות. בדיקתנו העלתה כי ל-4 מתוך 5 המקרים שנבדקו לא בוצעה פעולת איתור במשך למעלה משנה. באחד המקרים נשלחו הודעות לאותה הכתובת למרות הדואר החוזר. מנהלת הגביה מסרה כי בכל המקרים</p>

		שהוצגו הופעל שיקול דעת ושיקולי כדאיות כלכלית, בשים לב לכלל נתוני החוב.
		<b>12. <u>התחשבות עם חברת הגבייה</u></b>
		במסגרת הביקורת נבחנו נאותות התשלומים בהתבסס על חשבוניות, דוחות ביצוע ואסמכתאות נוספות לחודשים אוקטובר-דצמבר 2018. בדיקתנו כללה התאמה של התשלומים המפורטים בדוחות הביצוע ובחשבוניות של חברת הגבייה לבין נתוני התשלומים שקודדו בקוד מעקב של חברת הגבייה, אשר נרשמו במערכת אוטומציה. נמצאה התאמה בין הסכומים ששולמו לפי מערכת האוטומציה העירונית לבין הסכומים מהם נגזרו דרישות תשלום העמלות של החברה.
		<b>13. <u>גיול חובות</u></b>
		<b>13.2 <u>ניתוח סטטיסטי</u></b> במסגרת הביקורת נבחנו יתרות חייבים מהשנים 2011-2019. מהנתונים עולה כי לאחר 4 שנים שיעור החובות ללא פירעון עומד על כ-11 מיליון ₪ ומתייצב על שיעור קבוע של כ-6% מכלל יתרות החוב, פרטי בדיקתנו מפורטים בגוף הדו"ח.

		<p><b>14. <u>חובות ללא פעולות אכיפה מתמשכות</u></b></p>
		<p>בחנית קובץ פעולות אכיפה שבוצעו בתקופה, ינואר 2017 – יולי 2019, העלתה כי ניכרת הקפדה על ביצוע פעולות אכיפה. בכ-99% מהיתרות תועדו פעולות ב-18 החודשים שנבדקו. נדגיש כי הצורך בפעולות אכיפה מעבר לתרומתו להעמקת הגביה, מתחיל מחדש את תקופת ההתיישנות באופן שמבטיח כי חובות לא ימחקו כתוצאה מהתיישנות. בהקשר זה נציין, כי בפעולות האכיפה נכללים גם מכתבי התראה. במסגרת הביקורת נבחן מדגם של 10 מקרים במטרה לוודא את סטוס יתרות החוב. ממצאי בדיקתנו יחד עם הסברי מנהלת הגביה מפורטים בגוף הדוח.</p>
		<p><b>15. <u>חובות עובדי עירייה</u></b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ההמלצה תיושם והעובדים יקודדו בקוד המעקב.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• לשקול שימוש בקוד המעקב (82) עובדי עירייה באופן שיקל על המעקב והבקרה אחר חובות העובדים.</li> </ul>	<p>בדוח המפורט של העירייה הנערך על פי הנחיות משרד הפנים מדווחים חובות עובדי העירייה ופעולות האכיפה שנקטה העירייה. מנתוני דוח 2019 עולה כי קיימים 58 עובדי עירייה שחובם הכולל מסתכם בכ 4.2 מליון ₪. במערכת קיים קוד מעקב (82) "עובדי עירייה" אולם בקוד זה קיימים 13 חייבים בהיקף חובות של 19 אלף ₪ בלבד. נראה כי המעקב אחר חובות העובדים נעשה</p>

		<p>באופן פרטני ולא נעשה שימוש בקוד המעקב (82) עובדי עירייה.</p>
		<p><b>16. חובות שגרירות</b></p>
		<p>נציגויות דיפלומטיות זרות ודיפלומטים מטעמן זכאים לחיוב מופחת בתשלום מס הארנונה בשיעור של שני שלישים. בקובץ יתרות חוב, הכולל יתרות חוב משנת 2011 ואילך, מקודדים בקוד המיועד לשגרירויות חובות בסכום מצטבר של 1.235 מיליון ₪. פרוט החובות מפורט בגוף הדוח.</p> <p>מנהלת מחלקת האכיפה מסרה כי המדיניות העירונית היא שלא מבצעים אכיפה לגביית חובות אלו. וכי לפי חוות דעת משפטית, אין אפשרות לאכוף פסקי דין כנגד מדינות זרות.</p> <p>כמו כן בקובץ יתרות החוב נמצאה יתרת חוב משנת 2018 של חייב הנחזה כאדם פרטי חובו מקודד בקוד שגרירות 94 ויתכן שבשל כך לא נאכף.</p>