

הזמנות מחוזה שיפוצים תב"ר 20030 שיפוצי מוס"ח

דוח הביקורת מתייחס לשיפוצי הקיץ שנערכו ב- 6 בתי ספר בעיר אך ההמלצות הכוללות בו כוחם יפה גם להתנהלות העירייה בשיפוצים במבני ציבור המוזמנים באמצעות חוזה השיפוצים שנבחן בדוח זה. במסגרת הביקורת נבדקו הזמנות עבודה של שיפוץ 6 בתי ספר שבוצעו במסגרת שיפוצי קיץ 2023. שיפוצים אלו חויבו מתבר 20030, "שיפוצי מוס"ח והיערכות לפתיחת שנת הלימודים", באמצעות חוזה "לביצוע עבודות שיפוצים במוסדות חינוך ומוסדות חינוך ומוסדות ציבור" (מכרז מסגרת מספר 19-2022-36).

סטאטוס	המלצת מבקר העירייה	ממצא
4. מכרזים לביצוע עבודות שיפוץ ועבודות אחזקה		
<ul style="list-style-type: none"> הוגברה ההקפדה בנושא זה באמצעות חידוד הנושא מול עובדי המחלקות. 	<ul style="list-style-type: none"> להקפיד כי הזמנות לשיפוצים יוזמנו מכוח חוזה השיפוצים, להקפיד כי מחוזה התחזוקה יוזמנו עבודות תחזוקה מאחר והוראות החוזה מתואמות לעבודות מסוג זה. 	<ul style="list-style-type: none"> העירייה פרסמה שני הסכמים : 1 הסכם לביצוע עבודות אחזקה במוסדות חינוך ומוסדות ציבור והסכם מסגרת לביצוע עבודות שיפוצים במוסדות חינוך ומוסדות ציבור. בדיקתנו העלתה כי השימוש במכרזים הינו פונקציונלי, כל ההזמנות שהופקו ממחלקת הבינוי הקשורות לעבודות בבתי הספר הופקו ממכרז השיפוצים, גם במקרים בהן הקיף העבודות הנדרש קטן יחסית ואילו כל ההזמנות הנוגעות לשיפוץ גני ילדים שהופקו על ידי מנהל מחלקת

		<p>התחזוקה הופקו מחוזה התחזוקה למרות שכללו שיפוצי עומק בגני הילדים בהיקף כספי רב.</p>
<p>6. פרוגרמה רב שנתית</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • בהתאם להמלצת המבקר, והנחיית הנהלת העיר, נבנתה תכנית רב שנתית לשיפוצי עומק עבור בתי הספר בעיר. התוכנית נותנת תמונת מצב קיים לכלל בתי הספר ברחבי העיר והמלצות לגבי כל מוסד. • התכנית הרב שנתית כבר מיושמת ומבוצעת בשיפוצי קיץ של שנת 2025. • בימים אלו מקודמת תוכנית רב שנתית לשיפוץ גני הילדים בעיר 	<ul style="list-style-type: none"> • לערוך תוכנית רב שנתית לשיפוץ מוסדות חינוך הן ברמת המוסד דהיינו אלו אלמנטים יש לחדש לפי סדר עדיפות והן ברמת הרשות דהיינו אלו מוסדות יקבלו קדימות, תוכנית זו תשמש בסיס לקבלת החלטות. 	<p>6.2 <u>תוכנית רב שנתית</u></p> <p>למועד הביקורת אין בידי מינהל החינוך ובידי מינהל התפעול תוכנית רב שנתית של שיפוצים נדרשים במוסדות החינוך ממנה נגזרים השיפוצים השנתיים הנדרשים. זאת ועוד, גם תוכנית ברמת המוסד, דהיינו אלו אלמנטים יש לחדש/ לשפץ בשנים הקרובות אינן בנמצא.</p>

<ul style="list-style-type: none"> • במסגרת התוכנית הרב שנתית, נבנה תיק לכל מוסד אשר מכיל מידע מקיף. • מאגר מידע קיים בדמות הזמנות העבודה המופקות ומתועדות במערכת. • יצאה הנחיה לשמור תכניות אדריכליות 	<ul style="list-style-type: none"> • להקים מאגר מידע ברמת המוסד של השיפוצים שנערכו, מאגר זה יכלול פרוט מרכיבי השיפוץ תוכניות, והיקף כספי. נתונים אלו יעמדו לרשות מקבלי ההחלטות. • שיפוצים שהצריכו עריכת תוכנית אדריכלית/חשמל / אינסטלציה וכו יש לוודא שמירת התוכניות במוסדות החינוך ובאגף תב"ל. 	<p>6.3 <u>מאגר מידע</u></p> <p>במסגרת הביקורת נדרשו, לגבי בתי הספר שנבחנו בדוח זה, פרטים בסיסיים על השיפוצים שנערכו בשנים האחרונות כגון רשימת העבודות שנערכו ועלותם, מסתבר שאין מאגר מידע הכולל נתונים אלו. שיפוץ מוסדות החינוך במקטעים ראוי שיתבסס על מידע אודות האלמנטים ששופצו בשנים האחרונות. אנו סבורים כי החלטה מושכלת אודות המוסדות שישופצו, מרכיבי השיפוץ ועלותם ראוי שתבוסס על תוכנית רב שנתית המביאה לידי ביטוי את סדר העדיפויות שהוגדר מראש, כמו כן חלוקת השיפוץ למקטעים מחייבת מידע אודות השיפוצים שנערכו במוסד בשנים הקודמות.</p>
<p>7. <u>אימזן תמחור העבודות</u></p>		
<ul style="list-style-type: none"> • נקבע פורמט קבוע לתמחור עבודות על פי המלצת המבקר. תמחור ראשוני מהיר לצרכי בדיקת התכנות מתבצע בגיליון אקסל, לאחריו מופק כתב כמויות מדויק מבוסס סעיפי חוזה. 	<ul style="list-style-type: none"> • לקבוע פורמט קבוע של תמחור העבודות, על התמחור לכלול אומזן של כמות (יחידה מ"ר וכדומה) ומחיר. פריטים כגון צביעת פנים, צביעת חוץ, שליכט (טיח חיצוני), כלים סניטריים, חיפויים וכדומה יש לתמחר עפ"י מחירון דקל ולשער את הכמויות אם נתון זה אינו בנמצא. 	<p>7.2 <u>פורמט ה"תמחור"</u></p> <p>תמחור העבודות מתבצע בגיליון אקסל, הפורמט אינו אחיד לא ברמת הפרוט, לא בתצורה הכללית ולא בסעיפים הכלולים. חלק מהאומדנים כולל פרוט של כמות ומחיר וחלק מהאומדנים כולל סכום גלובלי עגול. חלק</p>

<ul style="list-style-type: none"> • עדכון האומדנים ביחס לאומדן העבודה המקורי מבוצע ע"פ מדידה בפועל בחשבון שמוגש לתשלום. שינויים חריגים מובאים לאישור מראש. 	<ul style="list-style-type: none"> • להקפיד על עדכון האומדנים בשינויים בתוכניות השיפוץ באופן שיאפשר למקבלי ההחלטות להתבסס על אומדנים עדכניים. 	<p>מהסעיפים אינם ממוקדים כגון "רענון קוסמטי", "בדיקה ותיקון לפי הצורך", במרבית האומדנים הסעיפים אינם כוללים מע"מ (תוספת המע"מ בסיכום) ובמקצת האומדנים המחירים כוללים מע"מ. כללו של דבר אין פורמט אחיד לא ברמת הנראות ולא ברמת הפרוט של האומדנים.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • בוצעה התקשרות עם חברת ניהול פרויקטים (ס.א) במטרה לערוך כתבי כמויות הנדרשים לצורך תמחור עבודות השיפוץ. • בהנחית ראש המנהל עודכנו תנאי הסף לתפקיד מנהלי ועובדי מחלקות הבינוי והתחזוקה והם מחויבים כעת ברקע ובהשכלה הנדסית. 	<ul style="list-style-type: none"> • תמחור עבודות בינוי או שיפוץ כבד, יש לשקול עריכתם ע"י משרד פיקוח, ספק אם לעובדי האגף יש את הידע המקצועי לתמחור עבודות שיפוץ הכוללות בינוי או התאמות. 	<p>7.3 <u>תמחור עבודות בינוי</u></p> <p>אומדן עבודות הבינוי והשיפוץ נכלל באומדנים בסכום גלובלי עגול ונראה כי לא נסמך על תמחור האלמנטים השונים. נראה כי סכומים אלו שנקבעו באומדן לא נסמכו על תמחור האלמנטים השונים הכלולים בשיפוץ כגון מ"ר ריצוף, מ"ר מחיצות גבס, עבודות חשמל וכדומה. אציין כי בשלב עריכת האומדן יכול שעדיין אין תוכנית אדריכלית אולם מושג כללי של מהות השיפוץ הנדרש כגון שטח והאלמנטים הנדרשים בוודאי קיימים</p>
<ul style="list-style-type: none"> • הזמנות העבודה והחשבונות נשמרים במערכת החשבונות ומהווים מאגר מידע ונקודת יחוס להשוואה 	<ul style="list-style-type: none"> • לבנות מאגר מידע שיאפשר אומדן מקורב של אלמנטים שונים, נזכיר כי מידי שנה מתבצעים שיפוצים במוסדות 	<p>7.4 <u>מאגר מידע</u></p> <p>חלק ניכר מעבודות השיפוצים במוסדות החינוך חוזרים על עצמם מידי שנה, פריטים כגון, עבודות צביעה של</p>

	<p>החינוך ומרבית מרכיבי השיפוץ חוזרים על עצמם. מאגר זה יסייע בעריכת האומדנים.</p>	<p>כיתות, מסדרונות, שיפוץ תאי שירותים, עבודות איטום, עבודות ריצוף פנים וחוף ועוד. באגף ת.ב.ל לא קיים מאגר מידע של עבודות שיפוץ באמצעותו ניתן לקבל אומדן כללי של עבודות השיפוץ הסטנדרטיות. אנו סבורים כי הקמת מאגר מידע מסוג זה יוכל לא רק לסייע באמידת עלויות השיפוצים אלא גם במתן מסגרת כללית לשיפוץ אליה יש לשאוף. במצב הקיים ה"תמחור" נעשה פר פרויקט ללא היזון חוזר לבחינת נכונותו מכווין שסעיפיו אינם תמיד מבוצעים.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • האומדנים המופקים כעת שואפים להקיף ולשקף את תכולת העבודות המתוכננות באופן מדויק ככל האפשר. מטבע הדברים בזמן הביצוע נדרשת גמישות מסוימת כדי לתת מענה לאילוצים שלא נצפו העולים תוך כדי ביצוע. • החשבון שמוגש משקף במדויק את סוג העבודות שבוצעו ואת כמותן. 	<ul style="list-style-type: none"> • להקפיד על עדכון האומדנים בשינויים בתוכניות השיפוץ באופן שיאפשר למקבלי ההחלטות להתבסס על אומדנים עדכניים. 	<p>7.5 <u>חוסר התאמה לעבודות שסוכמו לביצוע</u></p> <p>האומדנים, הנערכים בטרם גובש מתווה השיפוצים הסופי, לא מעודכנים בהתאם לתוכניות השיפוץ לביצוע. בחינת האומדנים מעלה סעיפים מהותיים הכלולים באומדנים שהוחלט שלא לבצעם, לעומת זאת אלמנטים עיקריים שנכללו בשיפוץ לא כלולים באומדן. במצב הדברים האמור אין בידי העירייה אומדן מדויק של השיפוצים הנדרשים. אחד הפרמטרים הבסיסיים בחלוקת המשאבים, המוגבלים מטבעם, וקביעת סדרי עדיפויות</p>

		<p>הינה הסתמכות על עלויות האלמנטים הכלולים בשיפוץ, במקרה דנן נשלל כלי בסיסי זה ממקבלי ההחלטות. למרות חוסר ההלימה שבין האומדנים לשיפוץ בפועל, ההזמנות שהופקו היו בדיוק בסכומי האומדנים או בחריגה של אחוזים בודדים. נקדים את המאוחר ונציין כי אומדנים אלו (כולל סעיף הבצ"מ) שימשו כמעין "מסגרת תקציבית לקבלן" לביצוע השיפוץ. כאמור אומדנים אלו התבססו על הערכות גסות ולא תאמו את השיפוץ שבוצע בפועל.</p>
<p>8. הליך בחירת הקבלן המבצע שיפוץ קיץ 2023</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • המכרז הבא בתהליך הפקה. המלצות הדו"ח נלקחות בחשבון בתהליך הפקתו. • מבוצע שימוש בנספח ט' ומצורף תיאור מילולי של העבודות המתוכננות. 	<ul style="list-style-type: none"> • לשקול כי במכרז הבא העבודות יחולקו בין שלושה זוכים באופן שייתר את הליך ההתמחרות ויאפשר מסירת העבודות מבעוד מועד והערכות מוקדמת של ניהול ותכנון. • לעשות שימוש בנספח ט' לחוזה "טופס בקשה לקבלת הצעות מחיר" הכולל תאור מילולי של העבודות המתוכננות. 	<p>8.2 <u>קיום הוראות החוזה</u></p> <p>סעיף 4.2 קובע את המתווה להגשת ה"בקשה לקבלת הצעות מחיר" הסעיף קובע כי הבקשה תכלול בנוסף לכתב כמויות את "פרטי העבודה לרבות תוכניות" וכן "תמונות במידת הצורך" ומפנה לנספח ט' הכולל את "פרוט העבודות הנדרשות" בשתי הבקשות להצעת מחיר הסתפקה העירייה בהפצת כתב כמויות (שכפי שיפורט להלן לא תאם את העבודות הנדרשות), לא עשתה שימוש</p>

		<p>בנספח ט' ולא כללה תאור מילולי על מהות העבודות כנדרש.</p>
<p>הליך חלוקת העבודות עודכן ותקן ע"פ המלצת דו"ח המבקר</p>		<p>8.3 <u>חלוקה לשני הליכי בקשת לקבלת הצעות מחיר (בל"מ)</u> שיפוצי הקיץ פוצלו לשני הליכי בל"מ כאשר עבודות השיפוץ בבתי הספר רמב"ם וחטיבת זאב התחלקו בין שתי הצעות אלו. הזמנות העבודה לעומת זאת נערכו לכל בית ספר בנפרד. באופן שהצריך הפקת שתי הזמנות עבודה עבור השיפוץ לשתי בתי ספר אלו. מהלך זה יצר סרבול מיותר וניתק את הקשר שבין סכום הצעת המחיר לסכום ההזמנה, לא קבלנו הסבר מניח את הדעת להתנהלות זו.</p>
<p>• מבוצע</p>	<p>• בעריכת הליך לבקשה להצעת מחיר יש להקפיד על פרק זמן שיאפשר למציעים בחינת כתבי הכמויות ומהות העבודה הנדרשת.</p>	<p>8.4 <u>מועד הפרסום לעומת המועד האחרון להגשה</u> בהליך הבל"מ הראשון הפער שבין מועד הפרסום למועד ההגשה היה 5 ימים כולל סופ"ש דהיינו 3 ימי עסקים. בהליך הבל"מ השני הפער שבין מועד הפרסום למועד ההגשה עמד על כ-6 שעות. מנהל מחלקת בינוי מסר בתשובתו כי אירעה תקלה טכנית בשידור הבל"מ וכי גם הבל"מ השני כלל פרק זמן של 5 ימים. מכל מקום ספק</p>

		<p>אם חמישה ימים הינו פרק זמן מספיק לבחון את כתבי הכמויות, את התוכניות, לבקר בבתי הספר ולהעריך נכונה את העבודה הנדרשת המסתכמת בכ 5 מיליון ש"ח</p>
<ul style="list-style-type: none"> חברת הפיקוח ועובדי המחלקות הונחו להפיק כתבי כמויות המשקפים את העבודות הנדונות. 	<ul style="list-style-type: none"> להקפיד כי העבודות ימסרו לזוכה רק לאחר הליך בחירה תקין על סמך כתבי כמויות שישקפו את העבודות הנדרשות, יש לשאוף להליך הוגן ושוויוני. 	<p>8.5 <u>כתב הכמויות</u> כתבי הכמויות שנכללו בהליכי הבל"מ לא תאמו את העבודה שנדרשה. הקבלנים נדרשו לתת הצעת מחיר לאלמנטים שלא היו אמורים להתבצע ומאידך כתבי הכמויות לא כללו אלמנטים שנכללו בשיפוץ.</p>
<ul style="list-style-type: none"> מבוצע 	<ul style="list-style-type: none"> להקפיד כי פרוטוקול פתיחת הצעות המחיר, המשמש בסיס למסירת העבודה לקבלן הזוכה, ישקף את הליך ההתמחרות באופן מדויק. 	<p>8.6 <u>פרוטוקול פתיחת הצעות המחיר</u> בהליך ההתמחרות ב 7.6.2023 התקבלו שתי הצעות, למרות זאת, פרוטוקול פתיחת הצעות המחיר כולל טבלה עם שלושה הצעות. יש להקפיד כי פרוטוקול זה שמכוחו מופקים הזמנות העבודה ישקף את הליך ההתמחרות.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ההמלצה יושמה, לא מפעילים יועצים ומתכננים לצרכי תכנון דרך הקבלנים 		<p>8.7 <u>התקשרות מוקדמת</u> בדיקה שערכנו העלתה כי יועצים מטעם הקבלן החלו בעבודת התיכנון והניהול כחודשים לפני הזכייה של הקבלן במסגרת הבל"מ. המידע שהיה לקבלן במועד ההתמחרות נתן לו יתרון שלא היה לשאר הקבלנים</p>

		<p>במיוחד לנוכח העובדה שכתבי הכמויות לא שיקפו את העבודה הנדרשת בכך נפגע עקרון השיוויון העומד בבסיס הליך ההתמחרות.</p>
<ul style="list-style-type: none"> הפעלת הקבלנים מבוצעת לאחר הפקת הזמנות עבודה. זולת מקרי חירום חריגים ובאישור פרטני ומתועד של מנהל האגף (גם במקרים חריגים אלו מופקת הזמנת עבודה במקביל). 	<ul style="list-style-type: none"> אין להשלים עם העסקת קבלנים או נותני שירות ללא הפקת הזמנת עבודה המבטיחה מסגרת תקציבית, כוללת מדרג אישורים ומעגנת את התחייבות נותן השירות. 	<p>8.8 <u>ביצוע עבודה ללא הזמנות עבודה</u></p> <ul style="list-style-type: none"> נהלי העירייה מחייבים הפקת הזמנת עבודה טרם קבלת השירות, הזמנת עבודה מבטיחה מסגרת תקציבית מחייבת מידרג אישורים טרם מסירת העבודה ומעגנת את חובות הקבלן כלפי העירייה. במצב הדברים האמור החל הקבלן בהעסקת יועצים מטעמו ללא הפקת הזמנות עבודה בניגוד לכללי המינהל התקין. בהקשר זה נציין כי בסעיף 5.14 לחוזה התחייב הקבלן הזוכה "להתחיל בביצוע עבודה רק לאחר שקיבל הזמנת עבודה" כך שנהלי העירייה בעניין זה עוגנו במסגרת התחייבויות הקבלן.
<p>9. <u>הזמנות עבודה</u></p>		
<ul style="list-style-type: none"> חברת הפיקוח ועובדי האגף הונחו להקפיד על הפקת הזמנות המשקפות את העבודות הנדונות. כמו כן מבוצעות בקרות מדגמיות על הזמנות העבודה. 	<ul style="list-style-type: none"> אין להשלים עם התנהלות זו שעיקרה הפקת הזמנות עבודה שאינן משקפות את השירותים הנדרשים. התנהלות זו חורגת מנהלי העירייה, אינה מתיישבת עם כללי מינהל תקין ומגיעה עד כדי הכשלה מכוונת של הדרגים הבכירים בעירייה. 	<p>9.2 <u>בדיקת הביקורת - כתבי הכמויות לעומת העבודות הנדרשות</u></p> <p>בדיקתנו העלתה כי כתבי הכמויות (בהצעות המחיר, בהזמנות, ובחשבונות הקבלן) אינם משקפים את העבודות אותם נדרש הקבלן לבצע, כתב הכמויות כולל מהד,</p>

<ul style="list-style-type: none"> • בוצעה התקשרות עם חברת פיקוח לצורך הפקת כתבי כמויות. בנוסף עודכנו תנאי הסף במכרזי כוח האדם והם מחייבים כעת השכלה ורקע הנדסיים. • חברת פיקוח מופעלת לבדיקות מדגמיות של התאמת חשבונות ביצוע לתכולת העבודות. • חלק גדול מכח האדם שנכח בתקופה הנדונה אינו משמש בתפקידו יותר ומפה שהליך הפרה כנגד הקבלן מורכב מאוד. בהנחיית המנכ"ל האגף מסתייע במשפטנית מומחית במטרה לגבש מדיניות ודרך פעולה בנושא זה 	<ul style="list-style-type: none"> • לעובדי האגף אין את הידע הנדרש להמרת תוכניות השיפוץ לכתבי כמויות, יש להתקשר עם משרד פיקוח וניהול שיבנה את כתבי הכמויות ויאשר את חשבונות הקבלן בהתאם לביצוע בפועל. • אין לאשר הזמנות עבודה או חשבונות לתשלום הנמצאים במערכת מחוזה השיפוצים והאחזקה המבוססים על כתבי כמויות שנערכו באגף, יש לבדוקם ע"י משרד פיקוח וניהול המתמחה בכך. • לגבש מדיניות בדבר החשבונות ששולמו על בסיס כתבי הכמויות שנערכו באגף, יש לשקול בחינה פרטנית ובמקרה הצורך דרישת החזרים מהקבלן. • לשקול הליך הפרה כנגד הקבלן בעילה של ביצוע עבודות ללא הזמנה תואמת והגשת חשבונות על אלמנטים שלא בוצעו. 	<p>אלמנטים רבים שלא נכללו בעבודת השיפוץ ומאידך, חסר כתב הכמויות אלמנטים מהותיים של עבודות שבוצעו.</p> <p>9.3 <u>כתב כמויות שאינו תואם לעבודות שסוכמו</u></p> <p>חווה המסגרת מבוסס על מתן הנחה ממחירון ד.ק.ל ולכן מחייב עריכת הזמנה הכוללת כתבי כמויות שישקפו את האלמנטים המרכיבים את העבודה המוזמנת. הפקת הזמנות עבודה שאינן תואמות את השירותים הנרכשים אינה מתיישבת עם כללי מינהל תקין, מנוגדת לנהלי העירייה והכשילה את מנהלי העירייה המאשרים את ההזמנות ואת חשבונות הקבלן. במצב הדברים האמור עבודות השיפוץ לא תומחרו, והוראות החוזה הקובעות מתן הנחה ממחירון דקל לא יושמו.</p> <p>9.4 <u>עלות העבודות</u></p> <p>נראה כי מטרת עורך כתב הכמויות היתה להגיע לסכום השיפוץ כפי שנכלל בתמחור הראשוני תוך שהוא כולל בכתב הכמויות סעיפים שאינם רלבנטיים. נזכיר כי התמחור שהוכן הינו בסיסי, כולל אומדנים גסים, לא מבוסס על מדידה ואינו מעודכן בשינויים שנערכו</p>
---	---	---

		<p>בתכולת השיפוצים. במצב הדברים האמור התשלום לקבלן נקבע על סמך מסגרת תקציבית כללית ולא על סמך תמחור העבודות. בדרך זו אין לעירייה כל דרך לוודא כי התשלום הינו בהתאם למוסכם בחוזה.</p> <p><u>העסקת מפקח</u> 9.5</p> <p>הנהלת האגף בחרה שלא להעסיק מפקח בעבודות השיפוץ בבתי הספר מפקח, גם אם לא היה עורך את כתב הכמויות היה מתריע על חוסר ההלימה שבין כתב הכמויות לעבודות הנדרשות.</p> <p><u>אישור ההזמנות</u> 9.6</p> <p>הזמנות אלו שאינן תואמות את הנדרש אושרו ע"י כל האורגנים הרלוונטיים בעירייה. סקירה כללית של האלמנטים הכלולים בהזמנות היתה מגלה כי הזמנות אלו כוללות מרכיבים שאינם רלוונטיים לעבודה שנדרשה.</p>
<p><u>10. מסירת העבודה לקבלן</u></p>		
<ul style="list-style-type: none"> • הופסקה ונאסרה הפעלת מתכננים ומנהלי פרויקט דרך הקבלן. • הקבלן אינו מעורב יותר בגיבוש תכולת העבודה. 	<ul style="list-style-type: none"> • לפעול מבעוד מועד לגיבוש האלמנטים הכלולים בשיפוץ, מהלך זה הכרחי להכנת הבל"מ המחייב הכנת תוכניות וכתב כמויות. 	<p>10.2 <u>גיבוש תוכניות השיפוץ והמפרטים</u></p> <p>כפי שפורט לעיל בהרחבה, עורכי התוכניות הינם יועצים המועסקים ע"י הקבלן. ליועצים אלו הכוללים את מנהל הפרויקט, האדריכלית והמעצבת שליטה מוחלטת על</p>

<ul style="list-style-type: none"> האגף ביצע ומבצע התקשרויות ישירות עם המתכננים הדרושים 	<ul style="list-style-type: none"> מסירת העבודה לקבלן תעוגן במסמך פורמלי שיתאר את העבודות הנדרשות בנוסף לכתב הכמויות ולתוכניות. תחילת העבודה באתר תעוגן ב"צו תחילת עבודה" מתאריך זה הקבלן מקבל אחריות על ה"אתר", מועד הצו רלוונטי גם ללוחות הזמנים שנקבעו. 	<p>אופי השיפוץ והחומרים שיעשה בהם שימוש. מנהל הפרויקט מטעם הקבלן ריכז את הדרישות של מנהלי בתי הספר ותרגמם לתוכניות ביצוע והיה הגורם העיקרי בגיבוש הפרוגרמה הכללית למעשה, הפקידה העירייה את קביעת אופי השיפוץ המפרטים והעיצוב בידי יועצי הקבלן ללא גורם מקצועי מטעמה שילווח את התהליך.</p>
<ul style="list-style-type: none"> הקבלן אינו מעורב יותר בגיבוש תכולת העבודה. האגף ביצע ומבצע התקשרויות ישירות עם המתכננים הדרושים 	<ul style="list-style-type: none"> לשקול העסקת משרד אדריכלות ועיצוב פנים שיהיו מופקדים על הכנת התוכניות באופן שהקבלן יבצע את העבודה בהתאם לתוכניות ולמפרטים שנקבעו. יש להימנע מלהפקיד בידי הקבלן את אפיון העבודות, הכנת התוכניות וקביעת המפרטים, במיוחד במצב הקיים בו אין לעירייה את כוח האדם המקצועי הרלוונטי לבחינת התוכניות והמפרטים. 	<p>10.3 <u>חוברת העבודה</u></p> <p>חוברות העבודה שהוכנו ע"י אדריכלית מטעם הקבלן כוללות את התוכניות והמפרטים הקשורים לעבודות הבינוי וההתאמות, תוכניות אלו לא קיבלו אישור פורמלי של מי מגורמי העירייה. חוברות העבודה אינן כוללות את כל מרכיבי השיפוץ אלא את עבודות הבינוי וההתאמות. באופן שעבודות שאינן נדרשות לשרותי אדריכלות כגון חידוש צבע פנים וחוף, החלפת דלתות, התקנת חיפויים וכדומה לא נכללות בחוברות העבודה. עבודות אלו מעוגנת בסיכומי דיון הנכתבים ע"י מנהל הפרויקט. קיצורו של דבר, אין בידי העירייה מסמך המופנה לקבלן הקובע את תכולת העבודה הנדרשת בכל אתר.</p>
<p style="text-align: right;">11. אישור חשבונות הקבלן</p>		

<ul style="list-style-type: none"> • מבוצעת הקפדה על בדיקת הכמויות שבוצעו בפועל וכן השוואה בין סכומי הזמנות העבודה וסכומי החשבונות. כמו כן חשבונות ביצוע מופנים באופן מדגמי לבדיקה חוזרת בשטח של חברת הניהול. 	<ul style="list-style-type: none"> • יש להקפיד על בחינת חשבונות הקבלן במיוחד כאשר הכמויות בחשבון תואמים את הכמויות בהזמנה באופן שמעיד כי לא נערכה מדידה כנדרש, יש לדרוש מהקבלן את החישובים ששימשו בסיס לחישוב הכמויות כמעוגן בחוזה. • אין לאשר חשבונות קבלן המבוססות על כתבי כמויות שהוכנו במסגרת האגף, יש לדרוש מהקבלן לצרף לחשבון כתב כמויות שישקף את העבודה שבוצעה ולאשר חשבונות אלו באמצעות משרד פיקוח שיבחן את נכונות הכמויות. 	<p>11.2 <u>אישור חשבונות</u></p> <p>בחוזים המבוססים על מדידה, הוספה או הפחתה של כמויות הינה חזון נפרץ מאחר ובדרך הטבע קיים פער בין הכמויות שהוערכו לכמויות שבוצעו בפועל. העובדה שחשבונות הקבלן שהוגשו תאמו את ההזמנות ללא כל שינוי הייתה צריכה להדליק נורה אדומה, זאת ועוד העובדה שחשבונות אלו לא אושרו ע"י מפקח שהינו גורם מקצועי היתה צריכה לגרום לבחינה מעמיקה של חשבונות הקבלן. בפועל, מנהל מחלקת בינוי, שערך את כתב הכמויות, הוא זה שאישר את חשבונות הקבלן שנסמכו על כתב הכמויות. למצער, כל הדרגים המאשרים חתמו על ההזמנות ועל אישורי התשלום ללא בחינה, גם בסיסית ביותר, של הסעיפים הכלולים בכתב הכמויות.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • המלצות הדו"ח הובאו בפני מנהלי המחלקות ומיושמות 	<ul style="list-style-type: none"> • טרם אישור החשבון יש לבצע נוהל מסירה, בפרוטוקול המסירה יתועדו הליקויים והחריגות מהתוכנית אם קיימות. 	<p>11.3 <u>פרוטוקול מסירה</u></p> <p>סעיף 6 לחוזה קובע כי אישור חשבונות הקבלן מותנה בבדיקה כי הקבלן ביצע את העבודה הנדרשת בהתאם לתוכניות ולנדרש, ועיגון בדיקה זו בכתובים במסגרת פרוטוקול מסירה. טרם אישור התשלום. ממצאינו מעלים</p>

		<p>כי חשבונות הקבלן אושרו במלואם ללא בדיקה כי העבודות שבוצעו הינם בטיב הנדרש ובהתאם לתוכניות.</p>
<p>עובדי האגף וחברת הניהול הונחו לדרוש אישורי בטיחות נדרשים.</p>	<ul style="list-style-type: none"> לפעול לקבלת האישורים הרלוונטיים, אישור תקינות התקרות האקוסטיות, אישור יועץ בטיחות, אישור בודק חשמל ועוד כמפורט בגוף הדוח, כמו כן יש לדרוש אישור מכון תקנים כי חיפויי ה-MDF ולוחות הגבס עומדים בתקן שנקבע בתוכנית וכוללים אלמנטים או ציפויים מעכבי בעירה, הדבר רלוונטי במיוחד לחיפויים בבית ספר יוחנני. 	<p>11.4 <u>אישורי בטיחות</u></p> <p>חלק מעבודות השיפוץ, בעיקר אלו הקשורים בבניה ובהתקנת חיפויים, מחייבות עמידה בתקנים ואישורים שונים. בהעדר מפקח על העירייה לוודא קיומם של אישורים אלו. ברור שערכנו העלה כי אין באגף תבל אישורי בטיחות, כאמור יש לוודא קבלת אישורים אלו במהלך העבודה וטרם המסירה.</p>
<ul style="list-style-type: none"> עובדי האגף וחברת הפיקוח הונחו לבצע סיור מסירה ולהפיק פרוטוקול מסירה שמעלה את הליקויים ומועד תיקונם. 	<ul style="list-style-type: none"> לרכז את הליקויים ואי ההתאמות בכל בית ספר ולפנות לקבלן באופן פורמלי בדרישה לתיקונם תוך קביעת לוחות זמנים, תעוד הליקויים ודרישה פורמלית מהקבלן לתיקונם "תעצור" את תקופת האחריות ובמקרה הצורך תגבה חילוט ערבות הטיב של הקבלן. 	<p>11.5 <u>טיב העבודה וליקויים</u></p> <p>סעיף 26.1 העוסק באחריות הקבלן לטיב העבודה קובע כי: "על המנהל/המפקח למסור לקבלן רשימה הכוללת את הליקויים והפגמים בעבודה שבוצעה ואת לוחות הזמנים לתיקון". כאמור, לא נערך פרוטוקול מסירה וממלא הליקויים לא תועדו במסגרתו, אולם גם הליקויים ואי ההתאמות שדווחו ע"י מנהלי בתי הספר לא תועדו ולא נשלחו לקבלן עם דרישה המלווה בלוחות זמנים לתיקון הליקויים. נציין כי לקבלן אחריות כללית של 12 חודש</p>

		<p>ומכאן החשיבות של תיעוד הליקויים במסגרת של דרישה פורמלית בהתאם להוראות החוזה.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • עובדי מחלקות הבינוי והאחזקה תוגברו בחברת ניהול ופיקוח שמבצעת את רוב רובה של עבודת הפקת ההזמנות ואישור החשבונות. • שיפוצי קיץ 2024 הופקעו מאגף תבל ובוצעו ע"י החכ"ל עד יישום המלצות הדו"ח. • חלקל גדול מכח האדם מהתקופה הנדונה הוחלף מאז הפקת הדו"ח 	<ul style="list-style-type: none"> • להפקיע מידי עובדי האגף שפעלו ביודעין בניגוד לכללי המינהל התקין את הטיפול בכל נושא השיפוצים והאחזקה, בדגש על הפקת הזמנות ואישור חשבונות. 	<p>11.6 <u>עורך כתב כמויות</u></p> <p>הובהר לנו כי העומס על מנהל המחלקה בפרט ועל עובדי ומנהלי אגף תבל בכלל הינו גדול. הקושי בקליטת עובדים מיומנים בתחום זה גם הוא ברור ומובן. אולם אין בכל אלו כדי להקל ולו במעט מחומרת הדברים המתוארים בדוח זה. מנהל המחלקה הפיץ בקשה לקבלת הצעות מחיר המבוססת על כתב כמויות שאינו משקף את העבודות הנדרשות ובכך פגע בהליך ההתמחרות שנראה שנערך כולו למראית עין לנוכח העובדה שהיועצים מטעם חברת "אביב שבתאי" החלו בעבודתם זה מכבר. הפקת הזמנות עבודה שאינן תואמות את העבודה הנדרשת במודע ובכוונת מכווין, עומדת בניגוד לכללי המנהל התקין, לנהלי הרשות ויתכן וגרמו לרשות הפסד כספי ניכר מאחר וסכום ההזמנות נקבע כסכום האומדן הראשוני. התנהלות זו שללה מהעירייה את היכולת לתמחר את העבודות שבוצעו ולוודא כי התשלום לקבלן הינו בהתאם למוסכם בחוזה. אישור חשבונות הקבלן תוך</p>

		<p>ידיעה שכתב הכמויות העומד בבסיסו אינו תואם את תכולת העבודה הכשיל את מנהלי העירייה שהסתמכו עליו כגורם המקצועי בתהליך.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • חלק גדול מכוח האדם באגף לא משמש בתפקידו יותר. מפה שקשה מאוד לשחזר חלק מתכולת הביצוע מול החשבונות הנדונים. • בהתאם להמלצת הדו"ח נשכרה חברה חיצונית לבדיקה מדגמית של חשבונות שבהם עלה חשד לשימוש בסעיפים שאינם מתאימים לתכולת העבודה. מסקנות הבדיקה הן שלא הייתה חריגה מהותית בעלות העבודה למרות אי ההתאמה בסעיפים שבהם עשו שימוש. 	<ul style="list-style-type: none"> • לגבי חשבונות הקבלן ששולמו, יש לשקול בחינה שיטתית של חשבונות הקבלן באמצעות משרד פיקוח חיצוני המתמחה בכך ובהתאם לתוצאות הבדיקה לפעול להשבת הכספים ששולמו ביתר. 	<p>11.7 <u>קבלן הביצוע</u></p> <p>למרות הכשלים בהפקת כתבי הכמויות ובאישור ההזמנות וחשבונות הקבלן. אין להקל ראש בהתנהלות קבלן זה העובד עם העירייה בתחומים רבים ובהיקפים גדולים. בניגוד למעוגן בחוזה, ביצע הקבלן עבודות ללא הזמנה פורמלית, ההזמנה לא תאמה את העבודות שבוצעו. וחמור מכך הקבלן הגיש חשבונות לתשלום על אלמנטים שלא ביצע.</p>
		<p>12. <u>הערכת עלויות השיפוץ - דוח מהנדס</u></p>
<ul style="list-style-type: none"> • חלק גדול מכוח האדם באגף לא משמש בתפקידו יותר. מפה שקשה מאוד לשחזר חלק מתכולת הביצוע מול החשבונות הנדונים. 	<ul style="list-style-type: none"> • לשקול פניה לקבלן בדרישה להגשת חשבונות שישקפו את העבודות שבוצעו ולבחון חשבונות אלו באמצעות חברת פיקוח המתמחה בבדיקת כיתבי כמויות. 	<p><u>כללי</u></p> <p>כפי שתואר לעיל בהרחבה הזמנות העבודה כמו גם חשבונות הקבלן לא שיקפו את העבודה שבוצעה ואין</p>

<p>בהנחיית המנכ"ל האגף מסתייע במשפטנית מומחית במטרה לגבש מדיניות ודרך פעולה בנושא זה</p>	<ul style="list-style-type: none"> • לשקול נקיטת אמצעים משפטיים כנגד הקבלן במטרה להשבת הכספים העודפים ששולמו. • לערוך בדיקת עלויות גורפת של הפרויקטים שהוצאו מכוח חוזה השיפוצים ושנוהלו במתכונת המתוארת בדוח זה במטרה להשבת הכספים העודפים אם שולמו. 	<p>בידי העירייה מידע אודות עלות העבודות שבוצעו. במסגרת הביקורת בוצע תמחור העבודות של 5 בתי ספר (למעט השיפוץ בחטיבת זאב) באמצעות מהנדס בניין המתמחה בעריכת כתבי כמויות, התמחור התבסס על תוכניות אדריכליות, דיווחי הקבלן לגבי עבודות שלא כלולות בתוכניות, סיורים בבתי הספר לאיתור עבודות נוספות שבוצעו והערכת עלויות היועצים השונים. התמחור העבודות התבסס על מחירון ד.ק.ל שיפוצים מהדורת יוני 2023 בהתחשב בשיעור ההנחה המעוגן בחוזה.</p> <p><u>מצאים</u></p> <p>עלויות שיפוצי הקיץ בחמישה בתי הספר שנבדקו (לאחר ההנחה המעוגנת בחוזה) הוערכה בסכום של כ-1,695 אלפי ש"ח, התשלום לקבלן עבור השיפוצים בבתי ספר אלו הגיעה לכדי 4,079 אלפי ש"ח דהיינו שולמו עפ"י הערכה זו כ-2,284 אלפי ש"ח עודפים (כ-141%).</p> <p>יודגש כי תמחור זה נעשה לאחר מעשה ומטרתו לתת אומדן כללי של עלויות השיפוץ לא מן הנמנע כי בוצעו עבודות נוספות שאינן מתועדות. יחד עם זאת ההפרש הגדול בין</p>
--	--	---

		<p>הסכום ששולם לבין הערכת העלויות מעלה חשש כבד כי התנהלות העירייה לא רק שחרגה מנהלי העבודה, מהוראות החוזה ומכללי המינהל התקין אלא גרמה להפסד כספי ניכר.</p>
--	--	---

הזמנות מחוזה אחזקה תב"ר 20030 שיפוצי מוס"ח

סטאטוס	המלצת מבקר העירייה	ממצא
4. <u>הזמנות לביצוע עבודות מחוזה אחזקה</u>		
<ul style="list-style-type: none"> • בוצעה התקשרות עם חברת פיקוח הנדסי כדי שתסייע בהפקת כתבי הכמויות, פיקוח ובדיקת חשבונות ביצוע. • רוב כתבי הכמויות והחשבונות נבדקים ומאושרים ע"י חברת הפיקוח. חלק מהחשבונות וכתבי הכמויות נבדקים ע"י עובדי מחלקת התחזוקה תחת ביקורת וחניכה כדי לחזק את יכולותיהם בתחומים אלו. • ההנהלה יוזמת מעת לעת ביקורות של חברת הניהול לחשבונות שכבר שולמו. 	<ul style="list-style-type: none"> • כוח האדם במחלקת התחזוקה אינו ערוך ליישום הוראות החוזה שבבסיסו עומדים כתבי כמויות יש לפעול להכשרה או קליטת כוח אדם העונה על הצורך של תרגום העבודה הנדרשת לכתבי כמויות. בתקופת הביניים יש לשקול הסתייעות במשרדי פיקוח להכנת כתבי הכמויות בהזמנות העבודה. • אין לאשר הזמנות עבודה או חשבונות שבבסיסם כתבי כמויות שנערכו על ידי מחלקת התחזוקה. • להגביר את הפיקוח והבקרה של המנהלים המאשרים את הזמנות העבודה וחשבונות לתשלום. יש לוודא כי כתבי הכמויות מתאימים לעבודה הנדרשת. 	<p>במסגרת הביקורת נדגמו שתי הזמנות האחת "עבודות בבית הספר יוחנני עקב נזילה מהמזגנים" בסכום של 19 אלפי ש"ח והשנייה "עבודות באולם ספורט זאב" בסכום של כ 60 אלפי ש"ח שהוצאו מחוזה אחזקה וחויבו בתב"ר שיפוצי מוס"ח.</p> <p><u>ממצאים</u></p> <p>1. <u>כתב הכמויות</u>: כתב הכמויות שעמד בבסיס הזמנות העבודה לא רלוונטי לעבודות הדרושות.</p> <p>2. <u>עלות העבודות</u>: מאחר וכתב הכמויות אינו תואם את העבודה הנדרשת אין בידי העירייה את היכולת לוודא כי התשלום ששולם לקבלן הינו בהתאם לחוזה. פרקטיקה זו מנוגדת להוראות החוזה הקובעות כי עלות העבודות</p>

<ul style="list-style-type: none"> • צוות המחלקה הונחה להקפיד על הפקת הזמנות עבודה המשקפות את תכולת העבודה ומרכיביה, ליווי ופיקוח צמוד ככל האפשר של תהליך הביצוע ובדיקה קפדנית תוך מדידות מדויקות של הכמויות שבוצעו בפועל. • חודד נוהל הוצאת עבודה והודגש כי אין לאשר ביצוע עבודות ללא הזמנת עבודה. במקרי חירום דחופים ואך ורק ע"פ אישור מנהל האגף, יאושרו עבודות ללא הזמנת עבודה באופן פרטני כשהזמנת העבודה מופקת במקביל. כל אישור כזה ילווה בהסבר מפורט. • בהנחיית ראש מנהל תפעול ומנהל האגף נשכרה חברת ניהול ופיקוח כדי לבדוק באופן מדגמי חשבונות שטרם שולמו והובאו לאישור. חברת הפיקוח הפיקה דו"ח מלווה במסקנות. 	<ul style="list-style-type: none"> • ליידע את עובדי אגף תבל בהוראות חוזה התחזוקה יש להקפיד על הצעדים כדלהלן: <ul style="list-style-type: none"> - ליידע את הקבלן בכתב על תאור העבודה ומרכיביה. - לתרגם עבודה זו לכתב כמויות וליישם את שיעור ההנחה. - לעדכן את מקבלי השירות בעבודה הנדרשת כדי שיוכלו לבדוק יישומה. - לוודא כי הקבלן ביצע את העבודה בהתאם לנדרש. - לשקול אישור של מקבלי השירות על ביצוע העבודה ואיכותה. - תהליך אישור חשבון הקבלן צריך לכלול בחינת הכמויות שבוצעו בפועל. - נציין כי מסגרת דוח זה אינה כוללת את בחינת נהלי האחזקה השוטפת, נושא זה ראוי שיבחן במסגרת נפרדת. 	<p>תתבסס על כתב כמויות המשקף את העבודה הנדרשת שעלותה נגזרת מההנחה שנקבעה במחירון דקל.</p> <p>3. <u>תכולת העבודה</u>: מאחר ואין בידי העירייה דבר שיכול ללמד על העבודה שבוצעה מלבד כתב הכמויות הרי שלא ניתן לדעת מה נדרש הקבלן לבצע. נציין כי הוראות סעיף 5.1.2 לחוזה קובעות כי העירייה תמסור לקבלן "קריאה לביצוע עבודה" הכוללת את תאור העבודה הנדרשת הוראה זו אינה מיושמת.</p> <p>4. <u>מפרט</u>: בהעדר מפרט לביצוע העבודה הרי שהעירייה הפקידה בידי הקבלן את הבחירה בחומרים בפריטים ובאלמנטים שיותקנו וכן באופן ביצוע העבודה.</p> <p>5. <u>תמחור</u>: העבודה שבוצעה באולם זאב אינה תואמת את תכולת העבודות שנכללות בתמחור. למרות זאת התשלום לקבלן הסתכם לסכום המופיע בתמחור.</p> <p>6. <u>אחריות</u>: מאחר ותכולת העבודה שבוצעה אינה מעוגנת במסמכים פורמליים שהרי כתב הכמויות אינו משקף את העבודות שבוצעו, אחריות הקבלן על טיב העבודות אינה</p>
---	--	---

<ul style="list-style-type: none"> • בהנחיית ראש המנהל עודכנו תנאי הסף הדרושים לתפקיד מנהלי המחלקות ועובדיה והם כעת חייבים ברקע והשכלה הנדסיים כבר בתהליך הגיוס. • חלק גדול מכוה האדם באגף שטיפל בחשבונות הנדונים לא מועסק יותר באגף ולכן קיימת מורכבות לטפל בנושא רטרואקטיבית מול הקבלן. • בהנחיית המנכ"ל האגף מסתייע במשפטנית מומחית במטרה לגבש מדיניות ודרך פעולה בנושא חשבונות עבר והתנהלות מול הקבלן בעניינם. 	<ul style="list-style-type: none"> • לגבש מדיניות בדבר החשבונות ששולמו על בסיס כתבי הכמויות שנערכו במחלקה, יש לשקול בחינה פרטנית ובמקרה הצורך דרישת החזרים מהקבלן. • לשקול הליך הפרה כנגד הקבלן בעילה של ביצוע עבודות ללא הזמנה תואמת והגשת חשבונות על אלמנטים שלא בוצעו. 	<p>ניתנת לאכיפה ולא ניתן לחייב את הקבלן לתיקון הליקויים.</p> <p>7. <u>אישור הזמנות / חשבונות</u> : הזמנות אלו וחשבונות הקבלן אושרו ע"י כל האורגנים הרלוונטיים באגף ובעירייה שסמכו את ידהם על כתבי הכמויות והחשבונות שכאמור לא שיקפו את העבודה הנדרשת. סקירה שטחית של כתבי הכמויות יכלה להצביע על חוסר ההתאמה לעבודות שנדרשו.</p> <p>8. <u>אישור ביצוע</u>: אישור התשלום מותנה בביצוע העבודה כנדרש, בשני המקרים שנבחנו לא נדרש אישור הגורמים המזמינים (מנהלת בית הספר יוחנני ומנהל אולם הספורט זאב) על סיום העבודה.</p> <p>9. <u>כוח אדם מקצועי</u>: העירייה התקשרה עם הקבלן בחוזה אחזקה המבוסס על כתב כמויות ללא הכנה מוקדמת של כוח האדם באגף תב"ל. במחלקת האחזקה קיים עובד אחד המפיק הזמנות באמצעות תוכנת הדקל, שאר העובדים והמנהלים אינם בקיאים בתוכנה. למועד הביקורת אין במחלקת האחזקה כוח אדם המתאים ליישום הוראות חוזה התחזוקה.</p>
---	---	--

		<p>10. קבלן הביצוע: העובדה שהעירייה הגישה לקבלן זה הזמנות עבודה שאינם תואמים את העבודה הנדרשת אין בה כדי להפחית מאחריות הקבלן. הקבלן הגיש חשבונות על סמך כתבי כמויות שאינם משקפים את העבודה שביצע.</p>
<p>6. <u>העסקת ספקי שירות באמצעות חברת האחזקה</u></p>		
<ul style="list-style-type: none"> • העסקת נותני שירות דרך הקבלן בתמורה ל-12% הופסקה. • מבוצעת בקרה וחינוך של הנהלת האגף והמנהל על יישום של חוק חובת מכרזים. מבוצע מאמץ רב להפיק התקשרויות ישירות מתאימות מראש עם נותני שירותים. אנו בעיצומה של הפקת מכרז חדש מתוך כוונה להטמעת מסקנות דו"ח המבקר 	<ul style="list-style-type: none"> • להימנע מהסדר זה של העסקת נותני שירות באמצעות חוזה התחזוקה בתמורה ל-12%, להסדר זה אין עיגון בחוזה עם חברת אביב שבתאי. • להקפיד הקפדה יתרה על מילוי הוראות חוק חובת מכרזים. אין להשלים עם הסדר זה שמטרתו לעקוף חובה זו. • לנוכח טווחי הזמן הקצרים בהם נדרש אגף תבל לפעול יש לשקול שימוש באמצעים כדלהלן שיוכלו לספק מענה להתקשרות מהירה במסגרת החוק: <u>נוהל הצעות מחיר</u> – בהתקשרויות שעד 145 אלפי ש"ח יש לשקול ביצוע נוהל הצעות מחיר. • <u>מכרז זוטא</u> – בהתקשרויות שעד 710 אלפי ש"ח ניתן לבצע מכרז זוטא, לצורך כך יש להקים מעין מאגר ספקים בכל 	<p><u>ממצאים</u></p> <p>בחינת חלק אחר של חשבונות הקבלן העלתה כי במקרים בהם לא ניתן להתקשר עם ספקי שירות באופן ישיר, התקשרה העירייה עם ספקי השירות באמצעות קבלן התחזוקה תמורת עמלה של 12%. פרקטיקה זו אין לה אחיזה בהסכם התחזוקה או בהסכם אחר ומטרתה לעקוף את החובה בביצוע התקשרות באמצעות מכרז.</p> <p><u>אולם ספורט ברנדס</u></p> <p>עבודה זו כללה החלפת הצ'ילרים באולם הספורט ברנדס, סקירת כתבי הכמויות שצורפו להזמנה ולחשבון הקבלן מעלה פריטים שבינם לבין העבודה הנדרשת אין ולא כלום.</p>

<ul style="list-style-type: none"> הופסק פיצול הזמנות העבודה לשתי הזמנות. 	<p>תחום רלוונטי, יש לנסח מכרז/ חוזה גנרי קצר שיפנה למפרט שיבנה לעבודה הנדרשת. המכרז הגנרי יחד עם המפרט הרלוונטי יופץ לרשימת הספקים בהתאם למדרג המפורט בסעיף 8 לתקנות.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. <u>פיצול לשני הזמנות</u>: עבודות המיזוג הסתכמו ב 290,020 ש"ח סכום המצריך חובת מכרז, נראה כי פיצול העבודה לשני הזמנות נועד להסוות צורך זה. נותן ההנחיה לפיצול ההזמנות היה ער לבעייתיות בשימוש בפרקטיקה זו. 2. <u>הצעת מחיר חברת ברק</u>: לביקורת הומצאה הצעת מחיר להחלפת 2 יחידות בסכום כולל של 245,700 ש"ח, על בסיס הצעה זו הוחלפו היחידות באולם הספורט. העירייה לא ערכה מכרז ולא קבלה הצעות מחיר נוספות, זאת ועוד העירייה לא פנתה ליועץ מיזוג שיבחן חלופות להצעה של חברת ברק שעיקרה החלפת היחידות הקיימות והסתמכות על התשתית הקיימת. 3. <u>חשבון הקבלן</u>: חשבון הקבלן אמור לכלול את הסכום בהצעת המחיר בתוספת של 12% , דהיינו 275,184 ש"ח. סכום החשבון שהגיש הקבלן אביב שבתאי הסתכם ב 290,020 ש"ח . לא קבלנו הסבר מניח את הדעת לסכום שחייב הקבלן. 4. <u>אחריות</u>: בין העירייה ובין חברת ברק שביצעה את העבודה לא קיים הסכם פורמלי, (חוזה, הזמנה או חשבונית) גם הצעת המחיר שצוינה לעיל אינה נמצאת
--	---	---

		<p>במערכות העירייה. בידי העירייה לא קיים המפרט של המערכת שסופקה, במקרה של תקלה או ליקויים במערכת לא תוכל העירייה לחייב את חברת ברק לטפל במערכת.</p> <p>5. <u>אישור ההזמנה וחשבון הקבלן</u>: ההזמנה כמו גם חשבון הקבלן לא שיקף את מהות העסקה שהינה, רכישת שירותים מחברת ברק עפ"י הצעת מחיר, ותשלום "דמי קבלן ראשי" לחברת אביב שבתאי מכוח הסכם האחזקה. ההזמנה כללה כתב הכמויות שאינו תואם את העבודה שבוצעה.</p> <p>6. <u>חובת מכרז</u>: מנגנון זה שאין לו אחיזה בהסכם עם הקבלן נועד לעקוף את הצורך ביישום נוהל הצעות מחיר או חובת עריכת מכרז. מעבר לחובה החוקית להתקשרות באמצעות מכרז, פרקטיקה זו גרמה לייקור השירותים הנרכשים בגובה ה"עמלה" שגזר הקבלן ובכך שלא נערך, במקרים שנבדקו, הליך של קבלת מספר הצעות מחיר.</p> <p>7. הערות אלו כוחם יפה גם להתקשרות העירייה עם חברת "טלטון מערכות שמע מתקדמות" לביצוע שיפורים והתאמות במערכות הכריזה בבתי הספר ובמערכות האינטרקום בגני הילדים</p>
--	--	--

היערכות למצבי חירום

ממצא	המליצת הביקורת	סטטוס
<p>4. מבנה ארגוני</p> <ul style="list-style-type: none"> • בכתבי המינוי לעובדים במטה החירום לא מופיע פירוט עיקרי התפקיד ולא נהוג לצרפו במסמך נוסף כנדרש. • בדגימה שבוצעה עלה כי אין כתבי מינוי לכל בעלי התפקידים בחירום, חלק מכתבי המינוי הקיימים אינם עדכניים ולא תואמים את התפקיד במבנה הארגוני. ממצאי הדגימה בסעיף 4(1) בדוח המפורט. • בחודש נובמבר 2023 בוצעו שינויים במבנה הארגוני של מטה החירום עקב הערות פקע"ר ורח"ל. לא נמצא תיעוד הדיון לשינוי מבנה הארגוני ולמינויים החדשים בפרוטוקולים של וועדת מל"ח ו/או פורום אחר של הנהלת העירייה. • לא נמצאו כתבי מינוי המאושרים ע"י ראש העיר, יו"ר ועדת מל"ח כנדרש. 	<ul style="list-style-type: none"> • להסדיר כתבי מינוי לבעלי התפקידים בחירום עם פירוט עיקרי התפקיד בשגרה ובחירום כנדרש בתיק האב. 	<p>בוצע</p>
<ul style="list-style-type: none"> • מחלקת החירום באגף הביטחון אמונה על הכנת מערך החירום, כשירותו והפעלתו באירוע חירום לרבות גיבוש תיק החירום העירוני, אימונים, הכשרות, תחזוקת המקלטים העירוניים ומחסני החירום. 	<ul style="list-style-type: none"> • לבחון מילוי התקנים במחלקת החירום בהתאם לרשימת התקנים שפרסם משרד הפנים. 	<p>טרם בוצע האגף נמצא בעיצומו של תהליך לגיבוש המבנה הארגוני של אגף הביטחון ושל כלל מחלקותיו,</p>

סטטוס	המלצת הביקורת	ממצא
<p>לרבות מחלקת החירום. במסגרת תהליך זה תיבחן מחלקת החירום במטרה להתאים את המבנה הארגוני לצרכים העירוניים, לתקני משרד הפנים לאיוש משרות, למסגרת התקציבית ולסדרי העדיפויות של הרשות. בסיום התהליך, יוצג המבנה הארגוני המוצע לאישור מנכ"ל העירייה..</p>		<p>נמצא כי מצבת כוח אדם במחלקת החירום אינה תואמת את התקן הקבוע על ידי משרד הפנים ועלו פערים באיוש תקנים עבור תפקיד מנהל מחלקת מחסני החירום ומנהל מחלקת המקלטים.</p>
		<p>5. <u>נהלים</u></p>
<p>בתהליכי ביצוע חלק מהנהלים הושלמו. כחלק מההיערכות לשיפור מוכנות העיר למצבי חירום, מצוי האגף בעיצומו של מכרז לתפקיד מנהל מדור מל"ח-פס"ח. מטרת המכרז היא לגייס בעל תפקיד שיהיה אמון על ניהול תחום הנהלים, לשם הבטחת תקפותם, עדכניותם והשלמתם של כלל הנהלים הנדרשים, תוך התאמה לתקנים המקובלים ולצרכים המבצעיים של העיר.</p>	<ul style="list-style-type: none"> להשלים כתיבת הנהלים החסרים הקבועים בתבנית החירום העירונית לרבות נהלי המכלולים המקצועיים וסדרי הפעולות במעבר לחירום וגיבושם לכדי מסד נתונים אחד שיופיע בתיק החירום העירוני. 	<ul style="list-style-type: none"> נהלים גנרים מחייבים - מבדיקתנו עולה כי אין בעירייה את כל הנהלים הנדרשים. זאת ועוד, הנהלים שנמצאו אינם כלולים בתיק החירום העירוני כנדרש אלא במכלולים ו/או בתיקיות שונות במערכת המחשוב. נהלים מקצועיים משלימים - תיק החירום העירוני איננו כולל את כל הנהלים המקצועיים של המכלולים לרבות סדר הפעולות בשעת חירום. במהלך מלחמת "חרבות ברזל" גובשו חלק מהנהלים, עם זאת תיק החירום העירוני טרם עודכן והנהלים לא נוספו למסד הנהלים בתיק החירום העירוני כנדרש.
<p>בתהליכי ביצוע עם סיום הליך המכרז ואיוש תפקיד מנהל מדור מל"ח-פס"ח, ייבחן נושא עריכת הנהלים במתכונת</p>	<ul style="list-style-type: none"> לשקול עריכת נהלי החירום במתכונת נוהל ISO כמקובל בכל נהלי העירייה. 	<ul style="list-style-type: none"> גיבוש הנהלים ועדכוןם נהלי החירום אינם ערוכים במתכונת של נוהל ISO עירוני הכולל מספר נוהל, מועד עדכנו ואישורו, הגורם המאשר

סטטוס	המלצת הביקורת	ממצא
<p>נהלי ISO . במסגרת התהליך, יגובשו כללים לעריכת נהלים במתכונת אחידה ומסודרת, אשר תכלול פרטי זיהוי רלוונטיים לכל נוהל, כגון מספר נוהל, מועד אישור והגורם המאשר. נהלי החירום שיושלמו יובאו לאישור יו"ר ועדת מל"ח – ראש העיר, או נציג מטעמו שהוסמך לכך, בהתאם לדרישות התקן ולהנחיות הרלוונטיות.</p>	<p>לחלופין, להוסיף לנהלים מספר לזיהוי הנוהל, מועד אישורו והגורם המאשר. לגבש רשימה של כלל הנהלים עם מועד עדכונם האחרון.</p> <ul style="list-style-type: none"> נדרש כי נהלי החירום יאושרו בכתב על ידי ראש העיר- יו"ר ועדת מל"ח. 	<p>וחתימת המאשר. לא נהוג תהליך ממוסד של אישור נהלים בכתב ותיקופם עם שינויים ארגוניים ולפחות פעם בשנה. בפועל הנהלים הובאו לידיעת מנהל מטה הלחימה (ראש מנהל התפעול דאז) ללא אישורם בכתב.</p>
		<p>6. תוכנית עבודה</p>
<p>בוצע</p>	<ul style="list-style-type: none"> לעדכן את תוכנית העבודה לחירום בהתאם לנושאים בהוראות הקבועות בתיק האב העירוני תוך גזירת משימת פרטניות ליישומה של התוכנית והערכה תקציבית. 	<ul style="list-style-type: none"> <u>הנושאים המתחייבים בתוכנית העבודה</u> נמצא כי תוכנית העבודה של מחלקת החירום אינה מקיפה את כלל הנושאים המתחייבים בתיק האב ואין התייחסות להיערכות תקציבית בהתאם לעלות המשימות המתוכננות לצורך מימושו. היעדים המוגדרים בתוכנית העבודה השנתית של אגף החירום מנוסחים באופן כללי ואינם כוללים משימות ייעודיות מפורטות להגשמת היעד.
<p>בוצע</p>	<ul style="list-style-type: none"> להקפיד על ביצוע מעקב תקופתי ודיווח על יישום התוכנית בוועדת מל"ח העירונית. 	<ul style="list-style-type: none"> <u>מעקב ביצוע</u> אין תיעוד לביצוע מעקב על יישום המשימות המוגדרות ב-"גאנט הפעילות" בשנים 2022/23. מסקירת פרוטוקולי ועדת מל"ח עולה כי

ממצא	המלצת הביקורת	סטטוס
לא התקיים דיון על סטטוס הביצוע של תוכניות העבודה והמשימות בתחום החירום.		
7. תקציב		
<ul style="list-style-type: none"> סקירת הפרוטוקולים של ישיבות ועדת מל"ח בשנים 2022-23 העלתה כי לא נערך דיון על ביצוע הפרויקטים בתחום החירום, כחלק מהדיווח על סטטוס ביצוע תוכנית העבודה. 	<ul style="list-style-type: none"> לדווח לוועדת מל"ח על ביצוע התקציב לחירום (הרגיל והתב"ר) במסגרת הדיווח על יישום תוכנית העבודה לחירום. 	בוצע
8. תיק החירום העירוני		
<ul style="list-style-type: none"> <u>שלמות תיק החירום העירוני</u> נמצא כי בתיק החירום העירוני חסרים מידע ומסמכים בעניין ארגון ואיוש מטה החירום ובתכנית המענה העירונית לחירום (פרק ג' ו-ד') כנדרש בתבנית החירום (התקן) ולרבות מצבת כוח האדם המאיישת את הועדות, המרה"פ והמכלולים, פרטי התקשרות עם בעלי תפקידים, סדר הפעולות בחירום וצוותים יעודים בחירום. 	<ul style="list-style-type: none"> לעדכן את המידע בתיק החירום העירוני בהתאם למתכונת הקבועה בתבנית החירום. 	בתהליכי ביצוע חלק מהמסמכים כבר נוספו לתיק החירום העירוני. השלמת תיק החירום ועדכנו יבוצעו עם סיום הליך מכרז מל"ח-פס"ח, תוך התאמה למתכונת הקבועה בתבנית החירום, בהתאם לסטנדרטים המחייבים ובכפוף ליכולות הארגוניות ולמסגרת התקציב.
<ul style="list-style-type: none"> <u>תיקוף תיק החירום ותכולתו</u> נמצא כי תיק החירום העירוני אינו עדכני, התיקוף האחרון שבוצע היה בשנת 2019, אישור התיק על ידי ראש העיר והמנכ"ל המופיע בתיק 	<ul style="list-style-type: none"> נדרש כי ראש העיר יאשר ויחתום על תיק החירום העירוני המעודכן. 	בתהליכי ביצוע

סטטוס	המלצת הביקורת	ממצא
<p>כאמור, עם השלמת עדכון תיק החירום, יובא התיק לאישור ולחתימתו של ראש העיר – יו"ר ועדת מל"ח – כנדרש בהנחיות. בהתאם להמלצות, יגובש מנגנון לעדכון תיק החירום (שנתי ועם שינויים מהותיים בתוכנית החירום).</p>	<ul style="list-style-type: none"> מומלץ לעדכן את תיק החירום, לפחות אחת לשנה או בכל שינוי מהותי בתוכנית החירום. 	<p>החירום הוא משנת 2017 ולא נהוג תיקוף המידע אחת לשנה ועם שינויים בנתוני הרשות.</p>
<p>בתהליכי ביצוע כאמור, עם השלמת תיק החירום ואישורו, יופק עותק קשיח, מודפס וחתום – בהתאם לדרישות תיק האב העירוני – ויועבר העתק לכל הגורמים כנדרש.</p>	<ul style="list-style-type: none"> נדרש כי העתק קשיח ומעודכן של תיק החירום (מודפס וחתום) יימצא במרה"פ העירוני ויימסר למנהלי המכלולים ולקב"ט העירוני כפי שנקבע בתיק האב העירוני. 	<ul style="list-style-type: none"> <u>עדכון והטמעה</u> נמצא כי העתק של תיק החירום העירוני אינו מוחזק במכלולים ולא נמצא העתק מודפס במרכז ההפעלה העירוני (ינואר ופברואר 2024) כפי שנקבע בתבנית החירום.
		<p>9. <u>ועדת משק לשעת חירום (מל"ח)</u></p>
<p>בוצע</p>	<ul style="list-style-type: none"> להקפיד על כינוס ועדת מל"ח העירונית בתדירות הקבועה בהוראות החוק, לפחות אחת לשלושה חודשים ובאופן המאפשר את יישום חובותיה בשגרה 	<ul style="list-style-type: none"> בהתבסס על פרוטוקולי ישיבות ועדת מל"ח שהתקיימו בשנים 2020-23 נמצא כי אין הקפדה על כינוס הוועדה 4 פעמים בשנה ומידי רבעון כנדרש. לרוב, הוועדה התכנסה בצמוד לאירועי חירום שפקדו את הרשות.

ממצא	המלצת הביקורת	סטטוס
	להיערכות וקידום המוכנות לשעת חירום.	
<ul style="list-style-type: none"> נמצא כי בפרוטוקולים לא מקפידים לתעד את שמות חברי הוועדה ונציגי הגופים המוסדיים הנוכחים בישיבה כי אם את שמות הדוברים בלבד. 	<ul style="list-style-type: none"> להקפיד על תיעוד הנוכחים בישיבות במסגרת פרוטוקול הוועדה, להקפיד כי הפרוטוקול יאושר ויחתם על ידי יו"ר הוועדה. 	בוצע
<ul style="list-style-type: none"> מסקירת פרוטוקולי ישיבות ועדת מל"ח שהתקיימו בשנים 2020-23 עולה כי לא מופיע בפרוטוקול תיעוד ביצוע מעקב ובקרה על החלטות הישיבות הקודמות ולרוב לא מופיעה חתימת ראש העיר, המכהן כיו"ר ועדת מל"ח או ממלא מקומו. 	<ul style="list-style-type: none"> להקפיד על ביצוע מעקב ובקרה על החלטות הוועדה שהתקבלו בישיבות הקודמות ותיעוד הדיווח בפרוטוקול הישיבה. 	בוצע
11. מרכז ההפעלה העירוני (מרה"פ)		
<ul style="list-style-type: none"> מוזיאון יד לבנים שנקבע כאתר החלופי. אינו מצויד ולא ממוגן כנדרש. 	<ul style="list-style-type: none"> לפעול למציאת אתר חלופי למרכז ההפעלה העירוני שיענה על הוראות תיק האב מבחינת הציוד והמיגון ויאפשר רציפות תפקודית לניהול מטה החירום. 	בוצע
<ul style="list-style-type: none"> הגנרטור במרה"פ אינו מספק מענה לאורך זמן של 72 שעות כנדרש (קיים מענה ל-15 שעות). בנוסף, אין מענה להפעלתו הרציפה של 	<ul style="list-style-type: none"> לבחון פתרונות לאספקת חשמל עבור 72 שעות באמצעות גנרטור ייעודי. 	בוצע

ממצא	המלצת הביקורת	סטטוס
הגנרטור עם תקלה - אין גנרטור חלופי, אין הסכם מול ספק /טכנאי למענה בחירום ולא הוכשרו בעלי תפקידים בעירייה (מחלקת חשמל) לטיפול בתקלות בגנרטור.	<ul style="list-style-type: none"> לבחון פתרונות לתיקון תקלות תפעוליות באמצעות טכנאי גנרטורים ייעודי, הכשרת עובדי עירייה (חשמלאים) בנושא תחזוקת גנרטורים ואחזקת מלאי חלפים ייעוד. 	גובש הסכם מול 5 תחנות דלק בהרצליה לאספקת סולר בחירום כך שהגנרטור במרכז ההפעלה יספק חשמל במשך 72 שעות . בנוסף, נבחנת האפשרות לרכישת משאית סולר כדי לתת מענה נוסף . תבחן הצעת המבקר לפתרון תקלות תפעוליות.
<ul style="list-style-type: none"> צילומי אוויר לא עדכניים וחסרים תצלומי אוויר של אזור גליל ים ורחוב יוסי שריד. 	<ul style="list-style-type: none"> לעדכן את תצלומי האוויר בשטח הרשות. 	בוצע תצלומי האוויר בשטח הרשות עודכנו במהלך מרץ 2025 במערכת GIS.
12. והיערכות בתחום כוח אדם - ריתוק		
<ul style="list-style-type: none"> לא אוישו כל תקני כוח האדם הנדרשים, מופיעים ברשימה 21 תקנים ללא פירוט שמי. 	<ul style="list-style-type: none"> לאייש את כלל ההתקנים הכוללים את רשימת המרותקים בהתאם להנחיות. לבחון כי בתאגידים העירוניים גובשה רשימת כוח אדם לשיבוץ בחירום. 	בתהליך ביצוע בתהליך עדכון
<ul style="list-style-type: none"> לא מופיעים מלוא פרטי ההתקשרות של בעלי התפקידים 	<ul style="list-style-type: none"> מומלץ כי דוח העובדים המרותקים יכלול את פרטי הקשר עימם, על מנת שניתן לאתרם ולזמנם במהירות בעת הצורך. 	בתהליך ביצוע הרוב הושלם

ממצא	המלצת הביקורת	סטטוס
<ul style="list-style-type: none"> רשימת הריתוק אינה כוללת עובדים המיועדים לטובת הפעלת "שמרטפיות" לילדי העובדים החיוניים הנדרשים בעת חירום. 	<ul style="list-style-type: none"> לעדכן את רשימת העובדים המיועדים להפעלת השמרטפיות לילדי העובדים המרותקים. 	<p>בוצע</p>
<ul style="list-style-type: none"> ברשימת המרותקים מופיעים פרטי עובדים שסיימו עבודתם בעירייה ומאידך חסר עדכון עבור בעלי תפקידים שנוספו למטה החירום בשנת 2024 לאחר הבחירות המוניציפליות. 	<ul style="list-style-type: none"> לעגן נוהל עדכון תקופתי של רשימת המרותקים כך שתהא רשימה עדכנית התואמת את המבנה הארגוני ומצבת כוח האדם. 	<p>בתהליך ביצוע בעלי תפקידים שנוספו – טופל עובדים שסיימו – טופל חלקית</p>
<ul style="list-style-type: none"> אין התייחסות לנושאים שלהלן: שיבוץ עובדים לשתיים או שלוש משמרות, עבודה מרחוק (מהבית) בשעת חירום, שיבוץ עובדים של התאגידים העירוניים. 	<ul style="list-style-type: none"> להוסיף נוהל בעניין הנחיות לשיבוץ עובדים בחירום לשתיים או שלוש משמרות ועבודה מרחוק מהבית. 	<p>בתהליך ביצוע נוהל -בטיפול שיבוץ למשמרות + עבודה מהבית - טופל</p>
<ul style="list-style-type: none"> העובדים המרותקים לא קבלו הודעה בכתב אודות תפקידם בחירום לרבות פירוט המשימות שיידרשו למלא. 	<ul style="list-style-type: none"> ליידע את העובדים ברשימת המרותקים בדבר שיבוצם בחירום, לנסח הודעה בכתב הכוללת את התפקיד בחירום, פירוט המשימות שיידרשו למלא, חובת ההתייבבות והמסגרת הארגונית אליה ישתייך. 	<p>בתהליך ביצוע</p>

סטטוס	המלצת הביקורת	ממצא
<p>מחלקת מתנדבים – מכלול אוכלוסייה</p>	<ul style="list-style-type: none"> • מומלץ כי "תיק אב ניהול התנדבות תחום חירום" יהווה חלק מתיק החירום העירוני והעתק פיזי עדכני יימצא במרכז ההפעלה העירוני. • להוסיף ל-"תיק אב ניהול התנדבות תחום חירום" את אפיון צרכי כלל המכלולים הכולל פירוט משימות, דרישות ותכנון המענה של מחלקת ההתנדבות כפי שנקבע בתיק האב העירוני. מומלץ לבצע תיקוף תקופתי לצרכי המכלולים כך שיהא תכנון עדכני למענה באמצעות המתנדבים. 	<p>13. <u>היערכות בתחום כוח אדם - מתנדבים</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>מיפוי צרכים והמשימות</u> אין רשימה מעודכנת ושלמה אודות הדרישות, צרכי המכלולים, והמענה האופרטיבי ומיטבי הנדרש בשעת חירום. נמצא כי תיק אב "ניהול התנדבות תחום חירום" שגובש במחלקת ההתנדבות אינו מופיע בתיק החירום העירוני ואינו כולל פירוט עבור "צרכים- מענים"(נמצא ריק). כמו כן במסמך המשלים שהוצג לביקורת, "מכלולים צרכים ומענים", יש מיפוי צרכים ותכנון חלקי בלבד.
<p>מחלקת מתנדבים – מכלול אוכלוסייה</p>	<ul style="list-style-type: none"> • להקפיד על תיקוף המידע בקובץ המתנדבים במערכת הממוחשבת ("היטו") ולהשלים את הפרטים והמידע אודות המתנדבים באופן שיאפשר איתור מהיר של מתנדבים והפקת שאילתות 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>ניהול המידע - מערכת הממוחשבת לניהול המתנדבים</u>, "היטו" (2,507 מתנדבים), אינה מסונכרנת עם רשימת המתנדבים המופיעה בתיק ההתנדבות בחירום (946 מתנדבים ללא מיפוי כישורים, תפקידים ויכולות). נמצא כי ניהול המידע ב-"היטו" אינו מבוצע באופן מיטבי המאפשר איתורם ושיבוצם מהיר בחירום בהתאם לכישורים

סטטוס	המלצת הביקורת	ממצא
	<p>בזמן אמת בהתאם למשימות העולות בשעת החירום.</p> <ul style="list-style-type: none"> להוסיף ל-"תיק אב ניהול התנדבות תחום חירום" את רשימת המתנדבים העדכנית הכוללת מיפוי כישורים, מקצועות ויכולות. 	<p>והיכולות: מתוך 2,507 מתנדבים בקובץ רק 13% מסווגים בהתאם ליעד ההתנדבות על בסיס הכישורים, לכל היתר, 87% סווג "כללי" ואין כל מידע מעבר לשם ומספר הטלפון. לא מקפידים לתעד בקובץ את תיקוף עדכניות המידע ואת פרטי התקשרות עם המתנדב (נמצאו 89 מקרים ללא שם ו/או ללא מספר טלפון כך שלא ניתן ליצור קשר).</p>
<p>בתהליכי ביצוע האגף מצוי בעיצומו של תהליך מכרז לספקים לצורך ביצוע הכשרות ואימונים ליחידה. בנוסף, נמצא בשלבים מתקדמים תהליך לתכנון והקמה של מחסן לוגיסטי ליחידת החילוץ, וכן מתקני אימונים ייעודיים, אשר יאפשרו ליחידות השונות לקיים אימונים מתקדמים ומקצועיים.</p>	<ul style="list-style-type: none"> לבחון את הצורך בהשלמת הפערים למימוש כשירותן של יחידות הסע"ר, החילוץ וההצלה. 	<ul style="list-style-type: none"> צוות סיוע עזרה ראשונה (סע"ר) הצוות מונה כ-250 מתנדבים ונועד בעיקרו לספק מענה למתן עזרה ראשונה וחילוץ קל. בשנת 2021 אמצה העירייה את תפיסת ההפעלה המתבססת על מודל חירום רובעי (מח"ר) שגובשה במכון למדיניות נגד טרור שבמרכזו בינתחומי בהרצליה, ברשות פרופ' בועז גנור. נמצא כי קיימים פערים ביישום המודל של מכון רייכמן בנושא הרבעים (גיוס כוח אדם, תקציב, כשירות ומבנה ארגוני) המעכבים את הכשרת הצוותים וגורמים לנשירה של כוח אדם איכותי (בעבר מנתה היחידה כ-350 מתנדבים).
<p>בתהליכי ביצוע גובש מבנה ארגוני חדש לאיחוד של שתי היחידות. הנושא ייבחן ויאושר על ידי מנכ"ל העירייה.</p>	<ul style="list-style-type: none"> לבחון יישום המלצת רח"ל בעניין מבנה והיקף של יחידות הסע"ר והחילוץ למתן מענה מיטבי בחירום. 	<ul style="list-style-type: none"> נמצא כי טרם יושמה ההמלצה בדוח ביקורת פקע"ר ורח"ל (5.23) בעניין איזון "נכון ומקצועי" בהיקף ופעילות יחידות סע"ר והחילוץ.

סטטוס	המלצת הביקורת	ממצא
<p>טרם בוצע</p> <p>במסגרת גיבוש המבנה הארגוני של אגף החירום, ייבחן ויילמד נושא ניהול המחסנים בשיתוף כל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים. בהמשך יעודכן נוהל תחזוקת מחסני החירום העירוניים, כולל הגדרת הגורמים האחראיים, שיטות ניהול המלאי והתחזוקה, מנגנוני הפיקוח והדיווח המתאימים.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • לעדכן את נוהל "תחזוקת מחסני החירום העירוניים", להוסיף את הגורמים האחראיים על ניהול המחסנים ואת שיטות ניהול המלאי והתחזוקה השוטפת כפי שנקבעו בהנחיות. בנוסף, לקבוע את הבקורות, מנגנוני הפיקוח והדיווחים התקופתיים לועדת מ"ח ו/או פס"ח. • לבחון שינוי המבנה הארגוני בעניין ניהול מחסני החירום והאחדת ניהול מחסני החירום תחת מחלקת החירום. 	<p>14. מחסני החירום</p> <ul style="list-style-type: none"> • נמצא כי נוהל העירייה בעניין תחזוקת מחסני החירום אינו עדכני, לא תואם את סדרי העבודה הנהוגים ולא מתייחס לרישום המלאי, שיטות אחסנת המלאי, התחזוקה והטיפול בצידוד החירום הקבועות בתקנות העיריות ונוהל רשות פס"ח.
<p>טרם בוצע</p> <p>כאמור, במסגרת גיבוש המבנה הארגוני של אגף הביטחון, הכולל גם את ניהול מחסני החירום, תיבחן הטמעת מערכות מחשוב ייעודיות לניהול המחסנים. ייבחנו שיטות ניהול המלאי, האחסון והתחזוקה.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • לפעול לשימוש במערכת המחשוב לניהול מחסני החירום ובכלל זה רישום תנועות מלאי החירום בהתאם לתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1998. 	<ul style="list-style-type: none"> • מלאי החירום מ"ח אינו מנוהל בתוכנה יעודית לניהול מלאי, אין רישום ידני או ממוחשב של תנועות מלאי כנדרש בתקנות העיריות. אי לכך, לא ברור האם כמויות המלאי בספירה תואמות את הכמויות בתקופה הקודמת או שקיים אובדן. מידע אודות מועדי הרכישה, ערך המלאי, ניפוקים וגיל מלאי החירום אינו בנמצא. להערכת הממונה על מחסני החירום, גיל השמיכות למעלה מ-10 שנים.

סטטוס	המלצת הביקורת	ממצא
	<ul style="list-style-type: none"> לשקול הוספת מספר קטלוגי למלאי, רישום כמות המלאי על ארגזי האחסון, הקפדה על אכסון במרחק הנדרש מהקירות והקפדה על שיטת האריזה. 	
<p>טרם בוצע</p> <p>עם השלמת התהליך ייבחנו ויגובשו שיטות ניהול המלאי, ניפוקו והגורמים האחראים בתהליך.</p>	<ul style="list-style-type: none"> לשקול שימוש בתעודות ניפוק מלאי ממחסני החירום וקביעת הגורמים המוסמכים לנפק פריטים ממחסני החירום. 	<ul style="list-style-type: none"> ניפוק מלאי ממחסני פס"ח/מל"ח לא מבוצע באמצעות תעודת ניפוק. במהלך מלחמת "חרבות ברזל" נופק ציוד מהמחסן בהוראות טלפונית שהתקבלו מהחמ"ל, לביקורת נמסר כי התנועות נרשמו בכתב יד ב-"מחברת", לבקשת הביקורת לא התקבלו רישומים אלו.
<p>טרם בוצע</p> <p>כאמור, עם השלמת התהליך, תגובש תוכנית עבודה בהתאם לדרישות כולל נהלי מעקב ביצוע ודיווח.</p>	<ul style="list-style-type: none"> לגבש תוכנית עבודה שנתית לתחזוקת מחסני החירום הכוללת את כל הטיפולים והבדיקות הקבועות בהוראות הרגולטיביות, לתעד את יישומה ולדווח למנהל אגף הבטחון על ביצועה. 	<ul style="list-style-type: none"> לא מבוצעת ביקורת שיטתית וסדורה במחסני החירום בהתאם לתוכנית שנתית כקבוע בנוהל ISO של העירייה והנחיות משרד הפנים ורשות פס"ח העליונה – ביקורת חודשית ותיעודה ב-"יומן המחסן" וביקורת חזותית פעמיים בשנה.
<p>טרם בוצע</p> <p>כאמור, עם השלמת התהליך, יגובש נוהל ספירת מלאי בהתאם להמלצת המבקר.</p>	<ul style="list-style-type: none"> להקפיד על ביצוע ספירת מלאי אחת לשנה, השוואה ליתרה ברישומי המלאי, ניתוח פערים והפקת לקחים. 	<ul style="list-style-type: none"> אין הקפדה על ביצוע ספירת מלאי החירום אחת לשנה כנדרש, דוח ספירת מלאי אחרון בוצע כחלק מההערכות לביקורת רח"ל ופקע"ר ללא ניתוח שינויים ביחס למלאי בתקופה קודמת. דוח הספירה אינו כולל את ציוד יחידות סע"ר וחל"ץ, אינו בפורמט הנדרש על ידי

סטטוס	המלצת הביקורת	ממצא
	<ul style="list-style-type: none"> לפעול להתאמת רמות מלאי החירום לתקן המינימאלי הקבוע על ידי רשות פס"ח העליונה, לפחות אחת לשנה. 	<p>משרד הפנים, לא קיימת התייחסות לכל פריטי מלאי החירום הנדרשים (כפפות/ערכות עזרה ראשונה ועוד) ולא מופיעות חתימות הממונים כנדרש (מנהל מחסני החירום/יו"ר ועדת פס"ח/ מנהל אגף הבטחון).</p>
<p>טרם בוצע</p> <p>במסגרת תהליך גיבוש המבנה הארגוני וניהול מחסני החירום, יגובשו הסדרי הדיווח לוועדת פס"ח כנדרש.</p>	<ul style="list-style-type: none"> לדווח לוועדת פס"ח על המענה במחסני החירום לאוכלוסייה בהתאם להנחיות ונהלי רשות פס"ח העליונה ולפעול להשלמת פערים. 	<ul style="list-style-type: none"> נמצא כי רמות המלאי במחסן פס"ח עבור ערכת לינה ראשונית תואמות את הרמות הקבועות על ידי רשות פס"ח העליונה למעט מחסור של 46 מיטות. יש לציין כי בפרוטוקולי ועדת מל"ח ופס"ח לא מופיע תיעוד על הדווח מלאי החירום או דיון בנושא זה.
15. ספקים לשעת חירום		
<p>יבוצע</p> <p>הנושא ייבחן מול הגורמים המקצועיים הרלוונטיים בעירייה. תיבחן האפשרות להוספת התחייבות למתן שירותים בשעת חירום במסגרת חוזי ההתקשרות עם ספקי השירותים החיוניים.</p>	<ul style="list-style-type: none"> לשקול הוספת התחייבות למתן שירותים בשעת חירום בחוזי ההתקשרות עם ספקי שירותים חיוניים. לפעול לגיבושה של תוכנית גיבוי לאספקת שירותים חיוניים במסגרת תיק החירום העירוני. להסדיר התקשרות חוזית ולוגיסטית להסעדה בחירום בהתאם לדרישת נהלי החירום של רשות פס"ח העליונה. 	<ul style="list-style-type: none"> בבדיקה מדגמית שבוצעה נמצא כי העירייה לא עגנה בחוזים את ההתקשרות והתחייבות הספקים למתן שירותים במצבי החירום כנדרש לרבות אספקת מזון למתקני הקליטה בשיעור של 4% מגודל האוכלוסייה (כ-5,000 מנות 3 פעמים). יוער כי תיק החירום העירוני אינו כולל תוכנית לריתוק קבלנים בשעת חירום כנדרש. בעניין זה יש לציין כי דוח הביקורת של רח"ל פקע"ר (5.23) התייחס לנושא זה כדלהלן – " לא קיימים הסכמים מול הספקים לעבודה בחירום. הדבר עלול להביא לפערים במצב חירום. יש להסדיר את הפעילות הנדרשת של הרשות "

סטטוס	המלצת הביקורת	ממצא
<p>בוצע חלקי</p> <p>חלק מהפערים שזוהו בביקורת רח"ל, פקע"ר תוקנו והושלמו. סטטוס הפערים מצוי בתהליכי ביצוע וצמצום. עדכון על ההתקדמות בצמצום הפערים יבוצע במסגרת דיווחים לוועדת מל"ח.</p>	<ul style="list-style-type: none"> לבחון סטטוס הפערים שעלו בביקורת רח"ל ופקע"ר, לפעול לתיקון הליקויים ולדווח על יישומם בוועדת מל"ח. 	<p>16. ביקורת רח"ל ופקע"ר</p> <ul style="list-style-type: none"> בהתאם לדוח "סיכום ביקורת מוכנות לחירום עיריית הרצליה" עולה כי רמת המוכנות לחירום הכללית הינה "כמעט טוב מאד". לצד זאת, נמצא כי בפירוט הממצאים עבור התחומים הנבדקים רמת המוכנות הוערכה בין נמוך לטוב מאד, עלו פערים בין היתר בתחום כוח האדם המתוכנן לשעת חירום, מטה החירום, המידע לציבור, הכשירות בתחום פס"ח, התירות ואיכות הסביבה. לביקורת הוצגה תוכנית לתיקון הליקויים במסגרתה נדרשו מנהלי המכלולים לדווח על סטטוס הביצוע. נמצא כי אין תיעוד לביצוע המעקב לתיקון הליקויים ויישום תוכנית העבודה שגובשה: לא מופיע בפרוטוקולים של ועדת מל"ח דיון שהתקיים בפערים, בתוכנית לתיקון הליקויים ודיווח על סטטוס ביצוע התוכנית בשנת 2023. כמו כן לא התקבל תיעוד של פורום אחר במסגרתו בוצע הדיווח.
<p>בוצע</p>	<ul style="list-style-type: none"> לגבש תוכנית עבודה הכוללת לוחות זמנים להשלמת פערים העולים בתרגילי 	<p>17. אימונים והכשרות</p> <ul style="list-style-type: none"> בשנים 2021-22 דווח בישיבות ועדת מל"ח על פערים וליקויים שעלו בתרגיל הרשומי השנתי והתקבלו החלטות לתיקונם. לצד זאת, לא נמצא תיעוד המבסס את קיומו של תהליך סדור לתיקון הליקויים

סטטוס	המלצת הביקורת	ממצא
	<p>הרשות ודיווח על סטטוס הביצוע במסגרת ישיבת ועדת המל"ח.</p> <ul style="list-style-type: none"> לפעול לתיקון הליקויים וסגירת הפערים שעלו בתרגילי הרשות בשנים 2021-22. 	<p>ובכלל זה תוכנית עבודה לטיפול בליקויים ע"י המכלולים ומטה החירום ודיווח על סטטוס הביצוע בוועדת המל"ח ו/או בפורום מטה חירום אחר. פירוט פערים בתרגילים הרשתיים בסעיף 21(1) בדוח.</p>
<p>בוצע</p>	<ul style="list-style-type: none"> להשלים ביצוע הכשרות המתחייבות למנהלי וסגני המכלולים. 	<ul style="list-style-type: none"> נמצא כי אין ברשות רישום ותיעוד ביצוע ההכשרות במכללה הלאומית לאיתנות ישראלית עבור מנהלי המכלולים וסגניהם כנדרש בתיק האב . בהתבסס על דיווח שהתקבל מהמכללה לאיתנות (8.23) עולה כי לא התקיימו ההכשרות המתחייבות ב- 5 מכלולים מתוך ה-7 , קרי ברוב המכלולים לא הוכשרו המנהלים כנדרש.
<p>בוצע</p>	<ul style="list-style-type: none"> לגבש תוכנית השתלמות והדרכות למערך החירום שתכשיר באופן מיטבי את בעלי התפקידים בחירום ולתעד את ביצוע של האימונים וההכשרות . 	<ul style="list-style-type: none"> נמצא כי תוכנית ההכשרות לחירום עבור שנת 2023 אינה מקיפה את כל מערך כוח האדם בחירום כמתחייב בהוראות תיק האב העירוני. בנוסף, אין תיעוד לדיווח על ביצוע התוכנית ולא נהוג דיווח על מעקב ביצוע התוכנית בפורום הנהלת מטה החירום.
<p>18. <u>חומרים מסוכנים</u></p>		

סטטוס	המלצת הביקורת	ממצא
<p>בוצע</p> <p>מיפוי מוקדי הסיכון לאירוע חומ"ס בתחומי הרשות בוצע על ידי מחלקת איכות הסביבה.</p> <p>בוצע חלקי</p> <p>נושא גיבוש תרחיש ייחוס לחומ"ס והמענה נמצא בתהליך ביצוע – בוצע תרגיל חירום חומ"ס והוגדרו למכלולים המשימות הרלוונטיות. השלמת התהליך יתבצע בשיתוף עם היחידה לאיכות הסביבה ומחלקת החירום.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • למפות את מוקדי הסיכון של אירוע חומ"ס בעסקים, בתי מלאכה ותעבורת חומ"ס בתחומי הרשות. • לבחון גיבוש תרחיש ייחוס לחומ"ס ותכנון המענה בשיתוף היחידה לאיכות הסביבה. 	<ul style="list-style-type: none"> • מבדיקת הביקורת עולה כי בתחומי העיר קיימים גופים בעלי היתר אחזקת חומ"ס. מנהל מחלקת החירום מסר לביקורת כי לא התקבלה דרישה מפקע"ר לגיבוש תרחיש ייחוס עבור חומ"ס, בתחומי העיר קיימים חומ"ס אך הם לא הוגדרו כמסוכנים מאחר ולא סביר שהחומר יתפשט מעבר לתחומי המקום ולכן אין צורך להכין היערכות לתרחיש כזה. בהקשר זה נציין שני אירועי חומ"ס שארעו בשנת 2023 בעיר הרצליה – ביוני 2023 פיצוץ תת קרקעי בנוף ים שככל הנראה נבע מחומרים מסוכנים שהושארו בתע"ש וביולי אירוע של ערבוב חומ"ס בכריכה ברחוב עקיבא בהרצליה. נציין כי אירוע חומ"ס עלול להיגרם במהלך תעבורת חומרים מסוכנים דרך העיר.