

פ"כ מס' 38

מישיבת מועצה שלא מן המניין

שהתקיימה ביום שלישי, י"א באייר תשפ"ו 28.04.26

פישר	יריב	-	ראש העיר ויו"ר הישיבה	נוכחים:
פביאן	איל	-	סגן ומ"מ ראש העיר	
יבין	גלילה	-	משנה לראש העיר	
לוי	עופר	-	סגן ראש העיר	
אורן-ינאי	דנה	-	סגנית ראש העיר	
וינר	תומר	-	חבר מועצת העיר	
גדנר	שירלי	-	חברת מועצת העיר	
וייס	צבי	-	חבר מועצת העיר	
בזיינסקי	ניבה	-	חברת מועצת העיר	
קדושים	רפי	-	חבר מועצת העיר	
ועקנין	משה	-	חבר מועצת העיר	
מאיה	כץ	-	חברת מועצת העיר	
יעקובוביץ	יונתן	-	חבר מועצת העיר	
אולמרט	עדי	-	חברת מועצת העיר	
צרטוק	דניאל	-	חבר מועצה	
רודוניה	ענת	-	חברת מועצת העיר	
צור	איתי	-	חבר מועצת העיר	
ד"ר בן עמי	דרור	-	חבר מועצה	
לצטר	גונן	-	חבר מועצת העיר	
בכר	פזית	-	חברת מועצת העיר	
				חסרים:
נחום	אתי	-	חברת מועצת העיר	
מאיה	אלדר	-	מ"מ מנכ"ל העירייה	מוזמנים:
עו"ד ענת	בהרב-קרן	-	יועמ"ש	
רו"ח רוני	רז	-	גזבר העירייה	
יהודה	בן עזרא	-	יועץ בכיר לראש העיר	
ירון	הררי	-	מבקר העירייה	
רחל	כליפה	-	ס' מבקר העירייה	
סיגלית	שדה	-	מנהלת אגף ועדות	
שרית	דגן	-	רלש"ית רה"ע	
ד"ר שלומית	כנרי	-	נתי"צ	
עוז	נהרי	-	מנהל אגף בטחון	
שי	קציר	-	ע. מבקר העירייה	
רינה	זאבי	-	ס' מנהל אגף ארגון ומנהל	

סדר היום :

- **דיון בדו"ח מבקר העירייה לשנת 2024, ובהמלצות ועדת הביקורת**
- **דיון בדו"ח ביקורת בנושא : בחינה השוואתית של שומות השבחה בתוכניות פינוי בינוי**
- **דיון בדו"ח ביקורת בנושא: ממשקי עבודה – עמותת מתנדבי הרצליה**

הדו"חות והמלצות ועדת הביקורת הועברו לעיון מוקדם לחברי המועצה.

מבקר העירייה מר ירון הררי פתח והסביר את סטטוס הדו"חות.

אמר כי הדו"חות עברו דיונים מקיפים, ביחידות המבוקרות, באגפים, אצל המנכ"ל ורה"ע, וכן נדונו בוועדת הביקורת. ציין את עבודת הועדה לענייני ביקורת וביקש להודות ליו"ר הועדה, גבי מאיה כץ ולחבריה על עבודה מקצועית, עניינית ורגישה, לעובדים ומנהלים, לראש העירייה מר פישר ולמנכ"ל העירייה מר אלכס גולדשטיין על תמיכתם בעבודת הביקורת. ציין כי לאחר שהמלצות ועדת הביקורת מאושרות ע"י מועצת העיר, יש דיון בצוות לתיקון ליקויים, צוות סטטוטורי בראשות מנכ"ל העירייה והסגל הבכיר. המטרה לוודא שהליקויים מתוקנים וההמלצות מיושמות. הצוות מדווח לוועדת הביקורת על ממצאיו ובכך קיימת סגירת מעגל המבטיחה כי ההמלצות מיושמות והליקויים מתוקנים.

1. דיון בדו"ח מבקר העירייה לשנת 2024, ובהמלצות ועדת הביקורת

המבקר, מר הררי סקר בקצרה נושאי דו"ח המבקר לשנת 2024 :

דו"ח ביקורת בנושא : על"ה הרצליה - העמותה למען הקשיש (ע"ר)

ציין כי העמותה מספקת מגוון שירותים טיפוליים, פעילויות חברתיות והעשרת ידע במטרה לתמוך באזרחים הותיקים ולשפר את איכות חייהם. השירותים ניתנים באמצעות מרכזי יום, מועדונים חברתיים ותזונתיים, מכללה, חוגי ספורט ושירותי קהילה תומכת. בהתאם לדיווח העמותה, 3,094 אזרחים ותיקים משתתפים בפעילויות העמותה, כאשר בהרצליה מעל 20% מהאוכלוסייה מוגדרים כאזרחים ותיקים.

אמר כי מחזור הפעילות של העמותה כ-8 מיליון שקלים בפילוח הכנסות העמותה לשנת 2023: הביטוח לאומי במשרד הרווחה 59%, עיריית הרצליה 14%, הכנסות עצמיות 27%.

ציין את נושאי הביקורת שנבדקו: מנגנוני העמותה, כוח אדם, הכנסות, מערך כספים פרטיות ומידע.

דוח ביקורת בנושא : השבת פיקדונות אגרות בניה

המבקר פירט הנושא. אמר הגשת בקשה להיתר בניה מחייבת תשלום של 20% מאומדן אגרת הבניה, במקרה בו לא מומש ההיתר, כספי הפיקדון עומדים כיתרת זכות לטובת המבקש. בשנת 2023 החלה משטרת ישראל לחקור מקרים של הוצאת כספי פיקדונות במרמה ממספר רשויות מקומיות בגין בקשות להיתר בניה, תוך התחזות לבעלי היתר או לעורכי דין הפועלים מטעמם. בדיקה שנערכה העלתה כי גם מעיריית הרצליה הוצאו במרמה כ- 115 אלף ש"ח בגין השבה של 3 פיקדונות, תוצאות הבדיקה הועברו למשטרה. הדגיש כי המלצות הביקורת שנועדו למנוע מקרים מסוג זה יושמו באגף רישוי במנהל הנדסה המופקד על אישור החזר, ובאגף ההכנסות במנהל הכספי המופקד על השבת הפיקדונות.

דו"ח ביקורת בנושא: היטלי השבחה – הועדה המקומית לתכנון ובניה

היטל השבחה מוטל על בעל מקרקעין בשל עליית שווי מקרקעין הנובעת מאישור תוכנית, הקלה או שימוש חורג. חוק התכנון והבניה קובע את המסגרת החוקית לגביית היטל השבחה על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובניה. שומת ההשבחה נערכת על ידי שמאים המועסקים על ידי הוועדה לתכנון ובניה. שיעור ההיטל הוא מחצית ההשבחה. החיובים בגין היטל השבחה בשנת 2024 הסתכמו בכ- 256 מיליון ש"ח. הנושאים בהם עסקה הביקורת: תשתית וניהול, שרות לתושב, ניהול, גביה.

דו"ח ביקורת בנושא: אישור העדר חובות וסקר נכסים

אישור העדר חובות -

אישור העדר חובות מהווה תנאי מקדים לרישום במרשם המקרקעין. האישור ניתן לאחר תשלום חובות ארנונה, היטלים וכדומה לרשות המקומית. נושאי הביקורת שנבדקו: נהלים, מערכות המידע, השרות לתושב, לוחות זמנים.

סקר נכסים -

סקר נכסים נדרש כדי לאמוד את חבות היטל השבחה והארנונה. הסקר נערך באמצעות חברות המתמחות במדידה. נושאי הביקורת שנבדקו: מכרז לשרותי מדידה, קביעת אופן ביצוע המדידות, ביצוע סקר מדידות, בקרה על תוצאות המדידה והטמעתן במערכת הגביה.

2. דו"ח ביקורת בנושא : בחינה השוואתית של שומות השבחה בתוכניות פינוי

בינוי

המבקר, מר הררי ציין כי במסגרת דו"ח ביקורת בנושא זה בוצעה בחינה השוואתית של ארבע שומות היטל השבחה למתחמי פינוי- בינוי, אשר נערכו על ידי הוועדה המקומית הרצליה-כפר שמריהו.

במסגרת הבדיקה נבחנו מחירי הסקר שעומדים בבסיס השומות, מידת האחידות ביישום עקרונות השומה, תקופת הדחייה בחישוב ההיוון ומתודולוגיית חישוב ההשבחה.

השוואה מפורטת נערכה בין השומות במתחמים "נווה ישראל" ו"שיכון ויצמן", זאת בשל מאפייניהם הדומים - עילת השומה, סמיכות הזמנים במועדים הקובעים, זהות עורך השומה והקרבה הגיאוגרפית.

ממצאי הביקורת מעלים פער משמעותי בגובה היטל השבחה בין המתחמים שנבדקו. בעוד שבשלושה מהמתחמים ("שיכון ויצמן", "שיכון דרום" ו"מעונות שרה") נקבע היטל בטווח שבין 589,332 ₪ ל- 644,500 ₪ ליחידת דיור קיימת, במתחם "נווה ישראל" נקבע היטל השבחה נמוך משמעותית בסך 100,000 ₪ ליחידת דיור – סכום המהווה כשישית מסכום היטל בשאר המתחמים. במתחם נווה ישראל, הכולל 124 יח"ד קיימות, הסתכם היטל השבחה ב- 12.4 מיליון ₪ בלבד.

להמחשת הפער הכלכלי הפוטנציאלי, יצוין כי לו חושב ההיטל ליח"ד לפי סכום של 600 אלף ₪ ליח"ד, בהלימה לשאר המתחמים שנבדקו, הרי שסכום ההיטל היה נאמד בכ- 74 מיליון ₪.

הזכויות בתוכניות המשביחות, כמו גם פער הזמנים בין המועדים הקובעים, אין בהם כדי להסביר את ההפרש בין גובה היטל בגין תוכנית ההתחדשות במתחם "נווה ישראל" לעומת היטל בשאר המתחמים שנבדקו.

ממצאי הביקורת המפורטים בדו"ח מעלים כי ההפרש בין השומות שנבחנו נובע מהגורמים כדלהלן:

- הערכת חסר במחירי הסקר בקביעת "שווי מצב חדש" במתחם נווה ישראל.
- יישום לא אחיד של עקרונות השומה.
- קביעת תקופת דחייה לצורכי היוון שאינה תואמת את קצב מימוש הזכויות ואת הסטטוס התכנוני המתקדם במועד עריכת השומה.
- שילוב הגורמים לעיל הובילו לקביעת היטל השבחה נמוך במתחם "נווה ישראל" ביחס למתחמים האחרים שנבדקו, לאובדן הכנסות לקופת הוועדה המקומית ולפגיעה בעקרון השוויון.
- אף שנמסר לביקורת כי השומות עוברות הליך בקרה במחלקת ההשבחה, נמצא כי אין תיעוד המעיד על ביצוע הבדיקות או על היקפן.
- קיימת חשיבות יתרה לתיעוד סדור של הליכי הבקרה, הדבר מקבל משנה תוקף בשומות מורכבות בעלות היקף כספי ניכר.

המבקר, מר הררי הדגיש כי מנהל מחלקת ההשבחה בתקופת הדו"ח אינו עובד מזה זמן בעירייה והשומה המדוברת הוצאה שלא בזמנה של מנהלת המחלקה הנוכחית.

המלצות המבקר :

גיבוש מדיניות אחידה ומתועדת : לשקול גיבוש מסמך מדיניות פנימי שיגדיר קווים מנחים לעקרונות שומה מרכזיים כגון - נטרול מע"מ שחוק, התאמות לגודל דירה, נטרול פוטנציאל התחדשות עירונית, חיסכון בהיטלי פיתוח, הוצאות תכנון, נטרול רווח יזמי וקביעת תקופות היוון. הנחיות אלו יובאו לידיעת השמאים, עורכי השומות, ויעודכנו באופן שוטף בהתאם להתפתחויות בפסיקה, במטרה להבטיח אחידות מקצועית, ושוויון בין הנישומים.

הטמעת מנגנוני בקרה מתועדים : לשקול מיסוד הליך בקרה פנימי שיכלול רשימת תיוג סטנדרטית לבחינת השומות. הליך הבקרה יתועד, תוך התייחסות פרטנית לנושאים המוגדרים ברשימת התיוג. בשומות המאופיינות במורכבות תכנונית או בהיקף כספי משמעותי, מומלץ לשקול הסתייעות במומחים חיצוניים לצורך בקרה נוספת לבחינת סבירות היטל ההשבחה.

ביצוע בחינה השוואתית כחלק מהליך הבקרה : כחלק מהליך הבקרה, על מחלקת ההשבחה לבצע בחינה השוואתית של גובה ההיטל ליחידת דיור אל מול מתחמים בעלי מאפיינים דומים. במקרים בהם יתגלה פער משמעותי, תידרש בחינה יסודית ומעמיקה של הפער, וזו תתועד כחלק מהליך הבקרה.

גב' כץ, יו"ר ועדת הביקורת ציינה כי לאור ממצאי הדו"ח בועדת הביקורת מצאו חברי הוועדה לנכון לקבל את המלצות מבקר העירייה לפרקי הדו"ח ולהוסיף המלצות נוספות:

- לשקול פניה לשמאי לקבלת חוות דעת מקצועית על הנתונים והתהליכים.
- מנכ"ל העירייה יקיים דיון מקצועי ויחליט על המשך התהליך.

במהלך הדיון העלו חברי המועצה שאלות מהותיות בנוגע לפערים שהתגלו בהיטלי ההשבחה ובפרט הדגישו שוב ושוב את הצורך להבין מי הגורם המקצועי בעירייה שהיה אמור לבדוק, לאשר ולבקר את השומות, ומדוע לא נעשתה בקרה מקצועית בזמן אמת.

גב' גלילה יבין שאלה כיצד לא זוהו "נורות אדומות" בשלבים השונים של קבלת החלטות.

ס' רה"ע, גב' אורן-ינאי הדגישה את הפער המשמעותי בין התמורה הצפויה לעירייה לבין התמורה שהתקבלה בפועל, ושאלה האם הפער נבחן במהלך התהליך. ציינה כי מדובר בפער המהווה כרבע מתקציב התב"רים באותה שנה.

ס' ומ"מ רה"ע, מר פביאן ביקש לחדד הבנתו לדברים שהעלה המבקר. אמר כי מהדו"ח עולה כי נבחנו ארבעה פרויקטים: שיכון ויצמן, שיכון דרום, מעונות שרה ופרויקט הגפן בנווה ישראל. בשלושה מהם נקבע היטל השבחה של כ-590-644 אלף ש"ח ליחידת דיור חדשה. לעומת זאת, בפרויקט הגפן נקבע היטל של כ-100 אלף ש"ח בלבד — פער של כ-517 אלף ש"ח לדירה.

אמר כי לפי החישוב שהוצג, אילו פרויקט הגפן היה מחויב כמו שאר הפרויקטים, היו אמורים להיכנס לקופת העירייה כ-74 מיליון ש"ח, אך בפועל הדרישה עמדה על כ-12.4 מיליון ש"ח בלבד.

נענה בחיוב ע"י המבקר.

מר פביאן הוסיף כי השומות לא אושרו במליאת הוועדה המקומית ב-2020, אלא הוצאו מטעם הוועדה באופן מקצועי, ללא דיון ואישור של חברי הוועדה.

מר צרטוק ביקש להרחיב ומעלה סוגיה נוספת, שאל היכן היה ראש העיר לשעבר בכל הנוגע לפערים שהתגלו בהיטלי ההשבחה. צרטוק הדגיש כי מדובר בשאלה מהותית, וכי לצד בחינת תפקודם של גורמי המקצוע בעירייה, יש לברר גם את אתריותו של ראש העיר הקודם לנושא.

מר יעקובוביץ תהה מי בעיריית הרצליה – איש מקצוע שהיה צריך להיות זה שמרים את הדגל האדום כשהדבר הזה מתרחש. לא ייתכן שהנושא עובר בכל המנגנונים של העירייה מבלי שאיש שם לב. ואם בכל זאת עבר – צריך להבין מדוע הדגל לא הורם, ולוודא שמקרה כזה לא יחזור בעתיד.

רה"ע, מר פישר הצטרף לתהיות חברי המועצה כיצד התאפשרו הפערים. לדבריו, תקציב התב"רים הוא הכלי המרכזי המאפשר לעירייה לבצע את מדיניותה – החל מבניית מוסדות חינוך ועד פיתוח תשתיות, כבישים ופארקים. ציין כי תקציב התב"רים לשנת 2024 עומד על 256 מיליון ש"ח, וכי הפער שנוצר בעקבות היטלי ההשבחה – כ־60 מיליון ש"ח – הוא משמעותי ביותר ועלול לפגוע ביכולת העירייה לבצע את תכניותיה. הדגיש כי השאלה מי היה אמור לזהות את הפער בזמן אמת היא קריטית, וכי יש לברר זאת באופן יסודי.

לדבריו בתהליך העבודה הנהוג כיום בעירייה, הנתונים והמקומות מוצגים בפניו ע"י מנהלת אגף השמאות נבחרים על ידו. בכל מקרה באם מתרחש מקרה מאין זה – האחריות מוטלת על מנכ"ל העירייה.

ס' רה"ע, גב' אורן-ינאי בקשה לברר האם במסגרת עבודת הביקורת נבחנה התנהלות נוספת של חברת ICR (ישראל קנדה), היזמית בפרויקט, מול עיריית הרצליה בפרויקטים אחרים, וכן האם נבדק קשר כלשהו בין החברה לבין ראש העיר בהקשר זה. נענתה ע"י **המבקר** כי לא בוצעה בדיקה כזו.

גב' יבין חידדה ואמרה כי ראש העיר לשעבר מועסק כיום בחברת ICR ולפיכך סוגיה זו מחייבת בדיקה נוספת. בהמשך ציינה כי יש לברר היכן מצוי הכסף שהיה אמור להיכנס לקופה הציבורית, וכי סכום זה – כ־60 מיליון ש"ח – יכול היה לשמש לבניית בתי ספר ולשיפוץ מוסדות חינוך סמוכים, כגון בית הספר בן צבי.

ס' רה"ע, גב' אורן-ינאי הדגישה כי הפער שנוצר בהיטלי ההשבחה עומד על כ־60 מיליון ש"ח מכספי הציבור. היא שבה וחזרה על גודל הסכום וציינה כי מדובר במשאב ציבורי משמעותי שהיה יכול לשמש לבניית מתנ"סים, מוסדות חינוך, פיתוח קהילתי ושידרוג תשתיות בעיר. שאלה היכן מצוי הסכום שהיה אמור להיכנס לקופה הציבורית, ומדגישה כי מדובר בכ־60 מיליון ש"ח – סכום בעל השפעה מהותית על יכולת הפיתוח העירונית.

עו"ד גדנר הבהירה כי מי ששילם את היטל ההשבחה, הינה חב' קנדה ישראל. **גב' יבין** ציינה כי מעבר לבדיקת התהליכים הפנימיים בעירייה, יש לבחון כיצד ייתכן שמקרה כזה לא עורר נורה אדומה בזמן אמת, ואם קיימת סיבה אפשרית לכך שהאזהרה לא הופעלה. היא הוסיפה כי יש לברר האם גורם כלשהו הפיק תועלת מהפרויקט, ומי עשוי היה להרוויח ממנו. יבין הדגישה כי שאלות אלו עשויות לחרוג מתחום אחריותו של מבקר העירייה, וייתכן שהן מצריכות בדיקה של רשויות אכיפה חיצוניות.

גב' גדנר בקשה לברר האם במסגרת הביקורת נבחנה בעלות הדירות בפרויקט – דירות היזם ודירות התמורה – וכן למי נמכרו דירות היזם.

המבקר, מר הררי השיב כי נושא זה לא נבדק וכי אינו נכלל בהיקף הביקורת.

גב' גדנר מציינת כי ייתכן שיש לבחון את הפרויקט גם בהיבטים נוספים מעבר להיטל ההשבחה, וכי פערים משמעותיים בשומות עשויים להצדיק בדיקה רחבה יותר. לשאלתו של **מר רפי חיים** לקשר בין זהות רוכשי הדירות לבין נושא הדיון, נענה ע"י מר **צ'רטוק** כי יש לברר האם קיימים קשרים אפשריים בין רוכשי הדירות לבין גורמים שהיו מעורבים בקבלת ההחלטות, לרבות אפשרות לקבלת הטבות.

עו"ד גדנר הסיפה כי בדיקה כזו עשויה לשפוך אור על הפער הריג בשומות.

ס' רה"ע, אורן-ינאי סיכמה תתכן בדיקה במספר מישורים:

בחנית הפערים בין השומה בפרויקט לבין שומות בפרויקטים דומים.

בחנית הקשר בין החברה היזמית לבין ראש העיר לשעבר.

בחנית האפשרות שמקורבים לבעלי תפקידים רלוונטיים רכשו דירות בפרויקט.

חברי מועצה נוספים חזרו והדגישו כי לנוכח הפערים הבלתי סבירים שנוצרו, יש לבחון:

האם דו"ח השמאי נבדק ע"י יו"ר הוועדה לתכנון ובנייה (ראש העיר לשעבר), האם מחלקת השמאות בחנה את הנתונים, האם נבדק מהם בעלי דירות היזם.

רה"ע, מר פישר ציין כי מדובר בממצא חמור הדורש בחינה מקיפה של השתלשלות העניינים,

הדו"חות והתמלילים. הוא הדגיש כי גם הוא עצמו הופתע עמוקות מהיקף הפערים ומהאופן שבו התנהלו הדברים, כיצד לא זוהו הפערים בזמן אמת, ומדוע לא הופעלה בקרה מקצועית כנדרש. עוד הוסיף כי הפער יצר חוסר משמעותי בתקציב התב"רים, המשמש למימוש מדיניות העירייה בתחומים כגון מוס"ח, כבישים, ריבוד והקמת גני שעשועים. הבהיר כי כיום תהליכים מסוג זה נבחנים על ידי ועל ידי המנכ"ל. וכי יעשה כל שנדרש כדי שלא תתרחש הישנות של מקרים מסוג זה וכי תהליכי הבקרה והפיקוח יחזקו.

ס' רה"ע, מר לוי הציע כי המועצה תקבל החלטה לפנות לגורמי החוק המוסמכים לבדיקת הממצאים.

רה"ע השיב כי מאחר והדוח חמור ביותר יקבל את המלצתו של מר לוי לפנות לגורמי החוק לבירור ובדיקת הממצאים.

המנכ"ל, מר גולדשטיין סיכם כי בקדנציה זו רה"ע והמנכ"ל נושאים באחריות לכלל האירועים בעירייה, וכי הוא פועל ליצירת תהליכים מקצועיים שימנעו הישנות מקרים דומים. הודיע כי הבדיקה בראשותו תחל כבר בשבוע הבא.

מר פביאן ביקש לקבל עדכון לגבי השומות הסופיות ששולמו בשלושת הפרויקטים הנוספים: שיכון ויצמן, שיכון דרום ומעונות שרה.

פירוט מלא של הדיון מצוי בסטנוגרמה המהווה חלק בלתי נפרד מהפרוטוקול.

3. דיון בדו"ח ביקורת בנושא: ממשקי עבודה – עמותת מתנדבי הרצליה

המבקר, מר הררי ציין כי עמותת "מתנדבי הרצליה" הינה תאגיד פרטי המקיים שיתוף פעולה ארוך שנים, (החל משנת 1994) עם עיריית הרצליה. עיקר פעילותה מתמקדת בחלוקת סלי מזון שבועיים לתושבים נזקקים, מרביתן ללקוחות האגף לשירותים חברתיים ובהפעלת חנויות "יד שנייה". הבהיר כי במסגרת דוח זה נבחנו ממשקי העבודה שבין הרשות המקומית ועובדיה לבין העמותה.

סקר את עיקרי הממצאים:

- **העדר הסדרה פורמלית**: מערכת היחסים המקצועית והמשפטית בין העירייה לעמותה אינה מעוגנת בהסכם התקשרות כנדרש. כפועל יוצא, שירותי הליבה, הכוללים הרכב סלי המזון ואופן חלוקתם ללקוחות האגף, מתבצעים ללא הגדרת תחומי אחריות, מדדי שירות ומנגנוני בקרה ודיווח.
- **הגנת הפרטיות ואבטחת מידע**: רשימת מקבלי הסלים, לקוחות האגף, הכוללת מידע אישי ורגיש, מועברת מהאגף לעמותה ללא ההסדרה הנדרשת בחוק הגנת הפרטיות, על העירייה חלה האחריות לפקח על שמירת המידע ואבטחתו על ידי מקבל המידע, במקרה זה העמותה.
- **שימוש בנכסים ציבוריים**: העמותה עושה שימוש במקלט ציבורי ובשלוש חנויות בבעלות עירונית ללא הליך הקצאה או מכרז להשכרת נכסים כנדרש. העירייה נושאת בעלויות תפעול שוטפות בנכסים אלו, ללא הסדרה פורמלית.
- **מנגנון תמיכה שלא בהתאם לנוהל משרד הפנים**: עד לחודש פברואר 2024 (שנת בחירות), תמכה העירייה בעמותה באמצעות רכישת מוצרים בתווי קנייה. השימוש במנגנון זה אינו עולה בקנה אחד עם הוראות "נוהל תמיכות במוסדות ציבור על ידי הרשויות המקומיות". הוראות נוהל זה נועדו להבטיח חלוקת כספי ציבור באופן שקוף ושוויוני ויעיל. נציין בחיוב את הפסקת הנוהל האמור בתחילת שנת 2024 מיד לאחר הבחירות.
- **תרומות לעירייה באמצעות העמותה**: העמותה שימשה כ"צינור" לקבלת תרומות המיועדות לאגף לשירותים חברתיים ולמוזיאון "אלי כהן". דפוס פעולה זה עקף את הוראות "נוהל אישור גיוס וקבלת תרומות ברשויות מקומיות" הקובע את התנאים לקבלת התרומות ברשויות המקומיות ואת מנגנוני הדיווח והבקרה הנדרשים. השימוש בעמותה אפשר לתורמים ליהנות מהטבת מס היות והעמותה מוכרת כמוסד ציבורי לעניין תרומות.
- **יתרת תרומות מיועדות למוזיאון "אלי כהן"**: בשנים 2021 – 2023 הוציאה העמותה סך של 233,971 ₪ לטובת מוזיאון "אלי כהן". ליום 31.12.24 קיימת בספרי העמותה יתרה מיועדת למוזיאון בסך 106,529 ₪, יש לבחון דרכים לניצול כספים אלו לטובת המוזיאון.

המלצות המבקר :

עיגון התקשרות פורמלית : לעגן את אופן והיקף השירותים הניתנים על ידי העמותה ללקוחות האגף לשירותים חברתיים במסגרת פורמלית. במסגרת זו יקבעו תחומי האחריות של כל צד, היקף וטיב השירותים הנדרשים, וכן ממשקי העבודה ונוהלי הדיווח והבקרה שבין העמותה לאגף.

חוק הגנת הפרטיות : לבחון האם רשימות המוטבים המועברות מהעירייה לעמותה עונות על הגדרת "מידע ברגישות מוגברת" כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות. ככל שהמידע עונה על הגדרה זו, יש להבטיח כי העברתו תיעשה בהתאם להוראות החוק, לרבות יידוע נושאי המידע וצמצום המידע למינימום הנדרש. כמו כן, יש לעגן בכתב את התחייבות העמותה לעמידה בדרישות החוק ובכללי אבטחת המידע הרלוונטיים.

הסדרת השימוש במקרקעין : להסדיר את השימוש שעושה העמותה בנכסי העירייה, ובכלל זה המקלט והחנויות, זאת באמצעות הליך הקצאה סדור בהתאם לנוהל "הקצאת מקרקעין ללא תמורה", או באמצעות מכרז להשכרת החנויות שבבעלות העירייה וגביית דמי שכירות. במסגרת הליך ההסדרה, יש לעגן בכתובים את הגורם שישא בתשלומי החשמל והמים של הנכסים.

בקרה על תמיכות : מתן תמיכה לפעילותם של מוסדות ציבור (עמותות) יתבצע במסגרת הוראות נוהל תמיכות משרד הפנים. אין לאפשר העברת תמיכה מכל סוג שהוא, ישירה או עקיפה, שלא במסגרת נוהל זה.

ניהול ובקרת תווי קנייה : ככלל, תווי קנייה דינם ככסף מזומן והם חשופים לאובדן ולגניבה. לפיכך, יש להגביל את השימוש בהם לחלוקה ישירה לתושבי העיר הנזקקים בלבד בעיקר לקראת תקופות החגים.

הסדרת נוהל קבלת תרומות : להקפיד כי תרומות לעירייה יבוצעו בהתאם להוראות נוהל תרומות משרד הפנים. במקרה בו מפנים תורמים לעמותה, יש להקפיד כי ה"תרומות" יתקבלו ויונהלו על ידי העמותה (ולא העירייה), השימוש בתרומה ייעשה על ידי העמותה בהתאם למטרותיה, כאשר החלוקה יכולה להתבצע על בסיס המלצות מקצועיות של האגף לשירותים חברתיים.

בירור יתרות כספיות והתחשבנות : נכון ליום 31.12.24, קיימת בספרי העמותה יתרה בסך 90,529 ₪ המיועדת למוזיאון "אלי כהן". יש לבחון מתווה לשימוש יתרה זו לטובת פעילות המוזיאון. כמו כן יש לברר את השימוש שנעשה בכספים שהתקבלו לטובת המוזיאון, ובכלל זה ההעברה לעמותת "אלי כהן".

המבקר סקר מעורבותו של ראש העירייה לשעבר בפעילות העמותה :

בחינת ממשקי העבודה של ראש העירייה לשעבר מול העמותה מעלה חשש לטשטוש גבולות בין תפקידו הציבורי לבין פעילותו במסגרת העמותה. ממצאי הביקורת עולה כי לאורך תקופת הבדיקה, ובדגש על תקופת מלחמת "חרבות ברזל", שימשה העמותה כזרוע ביצועית של ראש העירייה לשעבר לצורך גיוס תרומות מחברות נדל"ן וחלוקתן. פעולות אלו בוצעו בהנחיה ישירה של ראש העירייה לשעבר, תוך עקיפת מנגנוני הבקרה והדיווח המקובלים, במוסדות העמותה וברשות המקומית. עיקרי הממצאים :

- **הקצאת משאבים עירוניים לעמותה :** נמצא כי ראש העירייה לשעבר, היה מעורב באופן אקטיבי בהעברת משאבים עירוניים לעמותה שבה פעל באופן דומיננטי. פעולות אלו בוצעו ללא מתן גילוי נאות לגורמים המוסמכים ברשות בדבר זיקתו האישית לעמותה ומבלי שננקטו הצעדים הנדרשים למניעת ניגוד עניינים כנדרש.

- **גיוס תרומות וחשש לניגוד עניינים** : ראש העירייה לשעבר עסק באופן אישי בגיוס תרומות מחברות יזמיות הפועלות בתחומי העיר, זאת במקביל לכהונתו כיו"ר הוועדה המקומית לתכנון ובנייה. סקירת הפרוטוקולים של הוועדה מעלה כי ראש העיר דאז, בתפקידו כיו"ר הוועדה, לקח חלק פעיל בדיונים ובקבלת ההחלטות הנוגעות לבקשות להיתר, בקשות לתוספות בניה והקלות בהיקפים גדולים של החברות התורמות. מיד לאחר הבחירות הפסיקה אחת החברות את תמיכתה בעמותה שנמשכה מספר שנים, עיתוי הפסקת התרומות מיד לאחר חילופי השלטון מעלה חשש כי התרומות לעמותה היו בזיקה לראש העיר לשעבר.
- **עקיפת הדרג המקצועי בחלוקת הסיוע** : ראש העירייה לשעבר העניק סיוע כספי, תווי קנייה וסלי מזון לתושבים באופן ישיר במימון העמותה תוך עקיפת הגורמים המקצועיים באגף לשירותים חברתיים, באופן העלול להוביל לכפילות במתן שירותים וסיוע ולחלוקה גם למי שאינו עומד במבחני הזכאות.
בנוסף, פעילות מעין זו של ראש עירייה מערערת על הסמכות המקצועית של האגף ופוגעת ביכולתו לתכנן ולבצע מדיניות רווחה מקיפה ומתואמת. זאת ועוד, כאשר חלק מהתושבים מקבלים סיוע ישירות מראש העירייה וחלק דרך האגף, נוצרת תחושה של חוסר שוויון ושל קיומן של "דרכי מעבר מועדפות" לקבלת שירותים, תחושה זו פוגעת באמון הציבור במערכת הרווחה סיוע לתושבים בתקופת בחירות.
- **סיוע לתושבים בתקופת בחירות** : חלק ניכר מהסיוע לתושבים הכוללים חלוקת תווים, סלי מזון, וסיוע כספי, בוצע בסמיכות למועד הבחירות לרשויות המקומיות. מתן הטבות כספיות באופן זה, ישירות ע"י ראש העירייה לתושבי העיר מחוץ למסגרת הפעילות השוטפת והמבוקרת של הרשות, אינו מתיישב עם הנחיית היועץ המשפטי לממשלה בדבר טוהר הבחירות הקובעת איסור על "מתן או הבטחה למתן הטבות כספיות שאינן חלק מהפעילות השוטפת של הרשות".
- **ניהול כספי תרומות ייעודיים** : במהלך תקופת המלחמה גויסו לעמותה כ- 1.9 מיליון ₪ מתורמים שונים, שסווגו בספריה כ"הוצאות עירייה". כספים אלו עמדו לרשותו הבלעדית של ראש העירייה, אשר הנחה את חברי ועד העמותה בדבר ייעוד הכספים וזוהות הגורמים אליהם הועברו התשלומים. ריכוז השליטה בייעוד כספי התרומות בידי ראש העירייה בלבד, ללא מנגנון החלטה עצמאי של העמותה וללא בקרה של הוועד המנהל וועדת הביקורת של העמותה, עומד בניגוד לכללי המנהל התקין ולחובת העמותה לפעול בשקיפות. התנהלות זו יצרה טשטוש בין פעילות העמותה כגוף עצמאי לבין פעילות הרשות המקומית, ובין סמכויות ראש העירייה לסמכויות מוסדות הניהול של העמותה. השימוש בשם העירייה, בנייר מכתבים רשמי של לשכת ראש העירייה ובטפסים של העירייה, במסגרת פעילות שאינה כפופה למנגנוני הפיקוח של הרשות, יצר בעיני הציבור ובעיני התורמים מצג של פעילות עירונית אף שמדובר בפעילות העמותה. מצג זה אינו מתיישב עם עקרונות המנהל התקין והשקיפות ומעלה חשש לניגוד עניינים בין תפקידו כראש הרשות לפעילותו במסגרת העמותה.

בסיום סקירתו של המבקר דו"ח זה הועלו שאלות וסוגיות מצד חברי המועצה.

בנושא הגנת הפרטיות ואבטחת מידע נשאל המבקר בצורך להסתיר שמות הנזקקים, השיב כי אין צורך להסתיר שמות הנזקקים אך יש בהחלט לנקוט באמצעי אבטחת מידע בהתאם לתקנות, ויש להגביל חשיפתם בהתאם לנהלים.

לשאלתו של **מר יעקובוביץ'** האם מדובר במאגר מידע? השיב המבקר כי המאגר הוא של אגף הרווחה, וכי העברת שמות לעמותה מחייבת בדיקה משפטית.

לשאלתו של **מר רפי חיים** מדוע אגף הרווחה הוציא קבלות דרך העמותה? השיב **המבקר** כי נוהג זה הופסק מיד עם תחילת הקדנציה הנוכחית.

לנושא **תרומות למוזיאון "אלי כהן"** ציין **המבקר** כי בשנים 2021 עד 2024, גויסו למוזיאון 324,000 ש"ח כתרומות. הוצאת התרומות שנתקבלו לא עברה דרך המנגנונים של העירייה.

בהתייחס לתגובת רה"ע לשעבר לעניין גיוס התרומות למוזיאון אלי כהן, בו הוא טען כי ליעוץ המשפטי של העירייה היה חלק, הבהירה **היועמ"ש, עו"ד ענת ב. קרן** כי הייעוץ המשפטי של העירייה לא הכיר את התרומות עליהן מדובר, הן לא הובאו בפניו ובוודאי שלא נתן לגביהם ייעוץ.

המבקר הוסיף ואמר אינו חושב שקקים ייעוץ משפטי שיכול לאפשר קבלת תרומות באמצעות עמותה מיזם שפועל בעיר, כשהינד יו"ר הוועדה.

בעניין גיוס תרומות לעמותה תהה **מר צ'רטוק** האם היו מקרים של תרומות שהועברו ע"י חברות קבלניות הפועלות בעיר? נענה ע"י **המבקר** בחיוב, כי אחת התרומות שגויסו היא מחברה יזמית גדולה הפועלת בעיר - פרויקט להקמת 48 יחידות דיור ו-3 בנייני מגורים. בתקופת זאת, ראש העיר כיהן כיו"ר הוועדה לתכנון ובנייה הרצליה, מכאן שניתן להצביע חשש לניגוד עניינים. עוד ציין כי אותה החברה, שתרמה משנת 2020 עד 2023, הפסיקה לתרום משנת 2024.

לשאלתו של **גב' יבין** האם הסדיר רה"ע לשעבר מתן גילוי נאות, ניגוד עניינים נענתה בשלילה ע"י **המבקר**.

לעניין העברת משטחי מזון למחסני העמותה בקשה **הגב' בז'יז'ינסקי** לברר האם ראש העיר לשעבר עדיין כיהן בעת האירוע, המבקר הבהיר כי הדבר התרחש ב 10 במרץ 2024, לאחר הבחירות לראשות העיר ובטרם כניסת ראש העיר הנבחר לתפקידו, העברה זו בוצעה בהנחית ראש העירייה לשעבר שניתנה ישירות למנהלת מחלקת תפעול, ללא תיעוד וללא יידוע הדרגים הניהוליים הרלוונטיים. פעולה מסוג זו, המהווה תמיכה הטעונה עמידה בהוראות נוהל תמיכות אינה מתיישבת עם סידרי מנהל תקין.

בעניין גיוס תרומות בעקבות מלחמת "חרבות ברזל" ציין **המבקר** כי ראש העירייה לשעבר פעל לגיוס כספים דרך העמותה וניתובם לסיוע לתושבים, למפונים לחיילים ולמטרות נוספות. **גב' בז'יז'ינסקי** בקשה לדעת האם רה"ע לשעבר החליט על דעת על עצמו למי להעביר את סלי המזון? על כך נענתה בחיוב ע"י **המבקר**.

ס' רה"ע, גב' אורן-ינאי בקשה לוודא כי למעשה, מדובר על קופת מזומנים נוספת, שלצד שירותי האגף לשירותים חברתיים, עבדה דרך לשכת ראש העיר, נענתה כי מנגנון העברה היה דרך לשכת רה"ע.

מר לצטר השיב כי מובן הצורך לסייע בכל דרך לנזקקים, אך יש לעשות זאת בכל דרך חוקית העומדת בפני הרשות המקומית.

מר יעקובוביץ' תהה האם ייתכן מצב שבו בנאדם קיבל כסף פעמיים. פעם אחת ממחלקת הרווחה, ופעם אחת נוספת מהלשכת רה"ע. נענה ע"י המבקר כי הדבר אינו נבדק על ידו.

מר צ'רטוק ציין כי תזמון הסיוע היה בסמוך למועד הבחירות.

המבקר ציין כי פעל מסלול נוסף של סיוע, שבמסגרתו נמסרו בחלק מהמקרים שיקים למקבלי הסיוע באמצעות ראש העירייה עצמו, או שנמסרו לתושבים אישורי רכישה בסופר, וזאת מבלי שמנהלי העמותה הכירו את מקבלי הסיוע או קיימו עמם כל קשר ישיר. הסופר קיבל את אישורי הרכישה, הפיק חשבוניות מרכזות והעביר אותן לעמותה לצורך כיסוי החשבון. לגבי השיקים שהוצאו – מעבר לספח שבו נרשם "בהוראת ראש העיר" – ציין המבקר כי ההנחיה ניתנה ישירות מראש העיר, ולעמותה לא קיימת קבלה או תיעוד תומך ביחס למסלול זה.

המבקר, מר הררי ציין כי במהלך מלחמת "חרבות ברזל" נרשם גידול משמעותי בהיקף התרומות, וכי כספים אלו חולקו באמצעות אותו מנגנון שתואר קודם לכן.
מר צ'רטוק תהה האם מנגנון זה פעל גם טרם פרוץ מלחמת "חרבות ברזל". המבקר אישר כי אכן כך, והבהיר כי בתקופת המלחמה היקף גיוס התרומות גדל, אך אופן החלוקה נותר זהה.

נקודה נוספת שהעלה **המבקר** הינה כי החברות שמהן התקבלו התרומות היו חברות יזמיות הפועלות בעיר, וכי קבלת צ'קים מגופים אלה ומתן קבלות לטובת עמותה שראש העירייה פעל דרכה, בעת שכיהן כיו"ר ועדת התכנון והבנייה, מהווה מצב בעייתי ביותר מבחינת ניגוד עניינים.
מר רפי חיים העיר כי הוא מבין את הבעיה, וכי דרך פעולה זו פסולה – ועל כך אין מחלוקת.

הגב' אורן-ינאי ביקשה לשרטט את מסלול הכסף, ושאלה האם נכון כי תורמים הגיעו ללשכת ראש העיר, מסרו לידי צ'קים, והצ'קים הועברו על-ידו לעמותה; העמותה הפקידה את הכספים, וראש העיר הוא שקבע מי יקבל את הכסף, באיזה סכום ולצורך מה.
מר רפי חיים העיר כי אין להציג את הדברים כאילו הופקדו כספים בעירייה, אלא שמדובר בתרומות לעמותה.

ס' רה"ע אורן-ינאי הבהירה כי כוונתה היא למסירת הצ'קים לידי ראש העיר עצמו, וחזרה על תיאור המסלול.

המבקר אישר כי זהו, בקירוב, המסלול שאותר בביקורת.

גב' אורן-ינאי שאלה האם ידועים זהותם של התורמים, והאם היו בעלי עניין בעירייה.

מר הררי השיב כי רשימת התורמים גלויה, וכי מרביתם היו גופים הפועלים בעיר, ובהם קבוצת חברות יזמיות שתמכו בעמותה בשנים 2020–2024. אחת התרומות למוזיאון אלי כהן התקבלה גם

מחברה יזמית נוספת. לדבריו, כל הגופים שתרמו פועלים בעיר, גם אם לא במסגרת הוועדה לתכנון ובנייה.

גב' אורן-ינאי סיכמה כי המשמעות היא שחברה קבלנית שעניינה נדון בוועדה לתכנון ובנייה התנהלה במקביל מול ראש העיר, מסרה לידי צ'קים כתרומה מוכרת, והוא עשה שימוש בכספים כמעין קופת מזומנים שחולקה לפי שיקול דעתו.

לשאלתו של **מר צרטוק** האם אחד מהתורמים – ובפרט חברות הבנייה – קיבל הטבות כלשהן בעיר, כגון תוספת יחידות דיור או הקלות בפרויקטים, השיב המבקר כי נושא זה לא נבדק במסגרת הדו"ח, וכי הביקורת התמקדה בפעילות ראש העיר דרך העמותה ובחשש לניגוד עניינים. לדבריו, אין צורך להוכיח הטבה בפועל; די בעצם קיומו של חשש לניגוד עניינים. עוד ציין כי הביקורת לא בדקה את מקבלי התרומות עצמם ולא פנתה אליהם.

ס' ומ"מ רה"ע, מר פביאן ביקש לחדד כי לשיטתו, עצם העובדה שיו"ר הוועדה המקומית לתכנון ובנייה פונה לחברות הבונות בעיר ומבקש מהן תרומות – למטרות שעשויות לשרת את מעמדו הציבורי – מהווה ניגוד עניינים. **מר הררי** אישר כי מדובר בניגוד עניינים. **עו"ד גדניר** הוסיפה כי ניגוד עניינים זה לא הוצהר על-ידי ראש העיר במסגרת דיוני הוועדה שעסקו בתכנון של אותן חברות. **מר הררי** אישר כי לא ניתנה כל הצהרה כזו.

ס' רה"ע, אורן-ינאי שאלה לגבי הקשר בין החברות שתרמו כספים לעמותה – באמצעות ראש העיר – לבין פעילותן בעיר, ובפרט האם נמצאה בבדיקה קורלציה בין היותן תורמות לבין עניינים שנדונו בענייני בוועדת התכנון והבנייה. היא ביקשה לדעת האם נמצאו ישיבות חריגות, ישיבות שלא מן המניין, בקשות לתוספת בנייה או הקלות, או כל אינדיקציה אחרת לקשר בין התרומות לבין בקשות תכנוניות.

עו"ד גדניר הוסיפה ושאלה האם נצפו בקשות לתוספת בנייה מצד אותן חברות. **המבקר, מר הררי** השיב כי נושא זה לא נבדק במסגרת הדו"ח, וכי הבדיקה הוגבלה לממשקים שבין העמותה לעירייה. לדבריו, די בכך שראש העיר, בהיותו יו"ר הוועדה המקומית, גייס כספים מחברות הפועלות בעיר כדי להעמידו במצב של ניגוד עניינים. גלילה יבין ציינה כי גם במסגרת דו"ח זה ישנם נושאים נוספים הראויים לבדיקה.

ס' רה"ע, אורן-ינאי שאלה האם בפרויקטים של החברות שתרמו לעמותה דרך ראש העיר – חברות קבלניות שבנו בעיר בתקופה הרלוונטית – נמצאו נכסים שהועברו למקורבים, בני משפחה או מי מטעם יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ובנייה. השיב **המבקר** כי נושא זה לא נבדק, לא נמצא במסגרת העבודה, ואינו נכלל בהיקף הבדיקה של הדו"ח.

המבקר סיכם ואמר כי לא נעלם מעיני הביקורת מצב החירום הייחודי שנכפה על המדינה עם פרוץ מלחמת "חברות ברזל". יחד עם זאת, עקרונות המנהל התקין, השקיפות והחובה לפעול במסגרת החוק והנהלים, חלים בעתות חירום כבשגרה. במקרה זה, דפוס הפעולה המתואר בדו"ח זה אינו תולדה של מצב החירום שכן הוא התקיים עוד טרם אירועי אוקטובר 2023. במהלך המלחמה ובתקופת מצב החירום, היקף הפעילות הבלתי מוסדרת התעצם, אך אלו לא היו הגורמים להיווצרותו.

התנהל דיון.

כאמור פירוט הדיון המלא הכולל התייחסות רה"ע לשעבר מצוי בסטנוגרמה המהווה חלק בלתי נפרד מהפרוטוקול.

יו"ר ועדת הביקורת, הגב' כץ בקשה להודות למבקר העירייה, לצוות משרדו ולחברי הוועדה המקצועית על עבודה יסודית בדו"ח. ציינה כי בנוסף להמלצות המבקר, חברי הוועדה מצאו לנכון להוסיף מספר המלצות נוספות:

- הסדרת מערכת היחסים בין העירייה לעמותה, כולל פיקוח שוטף, דיווחים סדורים ובחינת הצורך במנגנוני חלוקה מקבילים לסלי מזון.
- בדיקה של כלל הליקויים שעלו על מנת למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד בעמותות נוספות אשר פועלות מול הרשות.

המנכ"ל, מר אלכס גולדשטיין ציין כי באוגוסט 2024 לאחר שכל החומרים הועלו על שולחנו הבין כי לעירייה אין את הכלים ואת הסמכות לטפל בהם, והגיש בגינם תלונה במשטרה.

יריב פישר: סיכם כי הדו"ח הינו דו"ח קשה וכואב. הדו"ח מצייר תמונה מדאיגה של חריגה חמורה מהנהלים. יעשה הכל לברור ותיקון הליקויים. הוסיף ואמר כי יש להימנע מהטלת דופי בעובדי העירייה, וכי הינם מבצעים את תפקידם במסירות ומתוך תחושת שליחות ציבורית. ציין כי ההצבעה כוללת גם את התוספת שנאמרה ביחס לדו"ח הגפן, ולפיה הנהלת העיר מוסמכת להעביר את הדו"ח לגורמי האכיפה.

נערכה הצבעה.

(338) המועצה מחליטה לאשר המלצות מבקר העירייה בכל הדו"חות שהובאו בפניה וכן את המלצות ועדת הביקורת כפי שפורטו לעיל וכן התוספת שנאמרה ביחס לדו"ח הגפן, ולפיה הנהלת העיר מוסמכת להעביר את הדו"ח לגורמי האכיפה.

בעד – 15

נגד – אין

נמנע 1 (מר חיים-קדושים)

הישיבה ננעלה

ראש העירייה:

רשמה: רינה זאבי