מועצה מקומית מבשרת ציון
THE LOCAL COUNCIL OF MEVASERET ZION

מבקרת המועצה

דו"ח שנתי
לשנים 2013/2014

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת המועצה שפרסומם אסור ע"פ החוק. פרסום המסמך ללא נטילת רשות מהגורמים המוסמכים כקבוע בחוק, אסור על פי כל דין.

תוכן עניינים

פרק א׳– כללי	**4**
דבר ראש המועצה	4
דבר המבקרת	4
הבסיס החוקי לעבודת המבקר	8
פרק ב׳– כח אדם ושכר	**14**
תשלומי שכר	14
פרק ג׳– מינהל חינוך ותנ"ס	**68**
מתנ"ס מבשרת ציון	68
מתנ"ס מעוז ציון	99
מתנ"ס מרכז הפיס	139
מתנ"ס מוסיקון	176
התחשבנות עם משרד החינוך	213
בחינת שיבוץ ילדים שנה"ל תשע"ה	262
העסקת עובדי צהרונים בתחומי מבשרת ציון	274
פרק ד׳– חוזים והתקשרויות	**305**
התקשרות עם קבלנים וספקים ללא מכרז	305
התקשרות עם חברה ליעוץ חשבונאי	340
פרק ה׳– רכש ואספקה	**383**
אבטחת מידע	383
בדיקת הזמנת עבודה מס׳ 1704	424
פרק ו׳– הנדסה	**435**
בדיקת תהליך המלצה לקבלת טופס 4	435
בדיקת הנגשת סמטת הדוכיפת	444
פרק ז׳– תפעול	**466**
הפחתת חובות קבלן גינון	466
פרק ח׳– שונות	**512**
התנהלות המועצה בנושא תקציבים בלתי רגילים	512
פרק ט׳– התכנסות ועדות המועצה	**519**
כינוס ועדות החובה לשנים 2013–2014	519

פרק א'– כללי

דבר ראש המועצה
דבר המבקרת

י"ט אדר תשע"ה
יום שלישי 10 מרץ 2015

לכבוד
חברי המועצה
מועצה מקומית מבשרת ציון

שלום רב,

הנדון: <u>דוח מבקרת המועצה לשנים 2013/14</u>

הריני מתכבד להגיש לעיונכם את דוח מבקרת המועצה לשנים 2013/14, בצירוף הערותיי, זאת כמתחייב מהוראות סעיף 1145(ג) לצו המועצות המקומיות (א) תשי"א-1950.

זהו דוח הביקורת הראשון המוגש לידי בתקופת כהונתי כראש מועצה, ואני מברך את מבקרת המועצה, עו"ד אילנית גוהר, על עבודתה המבורכת, המסורה, המקצועית והחשובה בהעלאת ליקויים בתהליכי העבודה במועצה, מתן המלצות ישימות לתיקונם והטמעת תהליכי עבודה מוסדרים אשר יהוו כלי לייעול ושיפור תמידי של המערכת.

אין צורך להדגיש את חשיבותה של עבודת המבקרת בבחינת מערכות ופעילויות המועצה, ואין לי ספק כי עבודה זו תסייע בידי ובידי הנהלת המועצה, בהתנעת תהליכים חוצי ארגון ובקידום ענייני המועצה.

אני שמח כי הביקורת בחרה להתמקד בדוח זה בנושאים הקשורים במישרין ו/או בעקיפין בכספי ציבור, מתוך אינטרס לשמור על הקופה הציבורית ולנהוג בה במשנה זהירות וחסכון.

לנגד עיני, עומד האינטרס הציבורי, כאשר המערכת הציבורית מכוונת לנהל את חיי התושבים ביישוב במסגרת מדיניות תקינה ומסודרת. בטוחני כי לביקורת חלק מרכזי בשיפור תהליכי העבודה של המועצה, אשר מקרינים ומשפיעים במישרין על איכות חייהם של תושבי היישוב.

לסיום, ברצוני להודות ולהביע את הערכתי העמוקה, למבקרת המועצה, למנהלת לשכתה ולכל הגורמים אשר סייעו בהוצאת דוח זה, על העבודה המורכבת, המסורה והחשובה שתוצאותיה ניכרים בו היטב.

אני מורה על תיקון הליקויים ויישום המלצות הביקורת.

בברכה,

יורם שמעון
ראש המועצה

י"ט אדר תשע"ה
יום שלישי 10 מרץ 2015

לכבוד
מר יורם שמעון
ראש המועצה
מועצה מקומית מבשרת ציון

הנדון: <u>דוח מבקרת המועצה לשנים 2013/14</u>

נכבדי ראש המועצה,

הנני מתכבדת להגיש לך בזאת את דוח הביקורת לשנים 2013/14, כמתחייב מהוראות סעיף 1145(א) לצו המועצות המקומיות (א) תשי"א-1950.

דוח הביקורת למחצית השנייה של שנת 2013 ולשנת 2014, הינו הדוח הראשון שנערך במסגרת כהונתי כמבקרת המועצה והוא אף הראשון במסגרת כהונתך כראש המועצה.

בין יתר תפקידיו של מבקר רשות, המוגדרים בצו המועצות המקומיות, נמנית גם החובה לבדוק אם פעולות המועצה נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותן ותוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות החיסכון והיעילות.

אחת מאבני הבוחן של הביקורת, הינו ראייתה בעובדי המועצה ונבחריה נאמני ציבור, ומתוך כך אנוכי, כמבקרת המועצה, רואה בעצמי שליחת ציבור. לפיכך ובשל קו מנחה זה, עומדת לנגד עיני, המטרה של יישום איכות, יעילות ומקצועיות מרביות במערכות העירייה, והתנהלות במסגרת החוקים, התקנות והנהלים הקיימים, תוך יצירת תרבות ארגונית המבוססת על עקרונות מינהל תקין וטוהר מידות.

עם הגעתי למועצה בחודש יולי 2013, ערכתי סקר סיכונים מקיף אשר נערך במטרה למפות את מרבית תהליכי העבודה במועצה, לרבות מיפוי ראשוני של הסיכונים הטמונים בהם ודירוגם, לצורך ביצוע ביקורת בהמשך. בביצוע הסקר נבחנו תהליכי העבודה ב - 33 מחלקות, מדורים, ויחידות במועצה ומופו בסך הכל 71 תהליכי עבודה אשר דורגו בהתאם לרמת הסיכון השיורית הטמונה בפעילות המתבצעת במסגרתם.

הסקר היווה ומהווה את הבסיס לעריכת תכנית הביקורת הרב שנתית שלי כמבקרת המועצה ומתוכו נגזרה אף התוכנית לשנת 2014 אשר היוותה בסיס לדוח זה.

דוח הביקורת דנן, כולל 16 דוחות ביקורת, העוסקים בתחומי פעילויות שונות המתבצעות במועצה: שכר, רכש, חוזים והתקשרויות, תפעול, הנדסה, נושאים כספיים, חינוך ותנ"ס.

בדוחות הנ"ל, כלולות המלצות שישומן יקדם את המנהל הציבורי התקין במועצה ויביא

לצמצום היקף הליקויים והחריגות באותם תחומים שנבדקו.

דוח ביקורת זה הינו כלי רב חשיבות לקידום תהליך הנשיאה באחריות הציבורית ובעיצוב נורמות ארגוניות אישיות. שכן, מטרתה העיקרית של הביקורת אינה מסתכמת בכתיבת הדוח גרידא, כי אם בשיפור וייעול תפקוד המערכת ואיכות שירותיה של המועצה.

יצוין, כי במהלך השנה בוצעו מספר בדיקות ייעודיות בהתאם לבקשות גורמים שונים, דוחות אלה לא נכללו בדוח הביקורת השנתי.

במהלך תקופת הדוח דנן, המבקרת השתתפה בדיוני הוועדות השונות וליוותה את הדיונים במליאת המועצה באופן קבוע.

כמו כן עסקה הביקורת בטיפול ומעקב בדוחות הביקורת מטעם משרד הפנים ובלווי רו"ח במהלך עבודתו במועצה.

בנוסף על תפקידי כמבקרת המועצה, הנני משמשת כממונה על תלונות הציבור וזאת על פי חוק הרשויות המקומיות (הממונה על תלונות ציבור), התשס"ח-2008.

תודות

לסיום, ברצוני להודות לך, כבוד ראש המועצה, על תמיכתך בביקורת ועל התייחסותך הרצינית והעניינית לממצאיה והמלצותיה ובעיקר על החשיבות שהנך מייחס ליצירת מנהל תקין הפועל על פי אמות מידה מוסריות, מידתיות ובכפוף לכל דין.

תודה ליו"ר הועדה לענייני ביקורת, מר יגאל ברזני ולחבר הועדה מר רונן אברהם, אשר הקפידו להגיע ולקיים את כל ישיבות הועדה, תוך התייחסות רצינית ועניינית לכל המלצות הביקורת ותוך הקפדה על יישומן.

תודה לחברי המועצה על תמיכתם והבעת אמונם בי ובביקורת ותודה למנהלת לשכתי על מסירותה והתמדתה בעבודתה.

ברצוני להודות לכל עובדי המועצה על שיתוף הפעולה, במיוחד למזכיר ולגזבר המועצה ולכל העובדים שעזרו וטרחו בהוצאת דוח זה.

תודה מיוחדת לחשב המלווה, מר שמואל דוד, אשר ליווה אותי בכניסתי לתפקיד ומשמש לי לעזר רב לשם ביצועו.

בברכה,

אילנית גוהר, עו"ד
מבקרת המועצה
וממונה על תלונות הציבור

הבסיס החוקי לעבודת המבקר

(מתוך פרק א' מועצות מקומיות , צו המועצות המקומיות {א})

הבסיס החוקי לעבודת המבקר

122. ועדת ביקורת

(א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת.

(ב) ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בועדת הביקורת.

(ג) מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה, ובלבד שבמועצה שלידה פועלת ועדת הנהלה ולא כל הסיעות במועצה מיוצגות, בה יהיה לפחות חבר אחד של ועדת הביקורת נציג של סיעה שאיננה מיוצגת בוועדת ההנהלה.

(ד) יושב ראש ועדת הביקורת יהיה מסיעה שונה מזו של ראש המועצה, זולת אם הייתה במועצה סיעת אחת בלבד.

122 .א. תפקידי ועדת הביקורת {תיקון: תשכ"ד תשנ"ז}

(א) אלא תפקידי ועדת הביקורת:

(2) לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על המועצה;

(3) לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על המועצה ובכל דו"ח של מבקר המועצה.

(4) לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על המועצה שהוגש לפי כל דין;

(5) לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת;

(ב) ועדת הביקורת תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

סימן ב': מינוי וסמכויותיו (תיקון : תשנ"ז).

145 .א. מינוי מבקר המועצה {תיקון תשנ"ז}

(א) המועצה בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה, למועצה להלן- המבקר}, על פי הוראות צו המועצות המקומיות {שירות עובדים}, התשכ"ב ב-1962.

(ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר אשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת ובאישור

השר.

(ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ - 10,000 רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן בסעיף קטן {ב}.

(ד) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקיד העיקרי.

(ה) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד עניינים עם תפקידו כמבקר .

145 .ב. <u>מינוי המבקר {תיקון תשנ"ז}</u>

(א) לא ימונה אדם למבקר מועצה ולא יכהן כמבקר מועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:

(1) הוא יחיד.

(2) תושב ישראל.

(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון.

(4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוה בישראל או מוסד להשכלה גבוה מחוץ לארץ שהכיר בו, לעין זה, מוסד השכלה גבוהה בישראל או שהואעורך דין או רואה חשבון.

(5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.

(ב) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו.

(ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה - שהיה מועמד לה.

(ד) על אף האמור בסעיף קטן {א} רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלא בו -

(1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן {א} {4}, אם רכש ניסיון במשך עשר שנים עבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב - 1992 .

(2) התנאי שבסעיף קטן {א} {5} אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.

145 .ג. <u>מועצה שלא מינתה מבקר {תיקון: תשנ"ז}</u>

(א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא דרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 139 א' תוך הזמן הנקוב בהודעה.

(ב) לא מליאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה .

145 .ד. <u>תפקידי המבקר {תיקון: תשנ"ז}</u>

(א) ואלה תפקיד המבקר:

(1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה התשכ"ה- 1965 נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות עקרונות היעילות והחיסכון;

(2) לבדוק את פעילות עובדי המועצה.

(3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;

(4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת;

(5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן {א} תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל , מוסד , קרן או גוף אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתפת במינוי הנהלתם {כל אחד מאלה להלן - גוף מבוקר}.

(ג) בכפוף להוראות בסעיף קטן {א} יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי:

(1) שיקול דעת.

(2) דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני.

(3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.

(ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו לרבות הצעת תקן העובדים: המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר,

כפי שהגיש המבקר.

145 .ה. <u>המצאת מידע למבקר {תיקון "תשנ"ז"}</u>

(א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית,עובדי המועצה הדתית וחברים עובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.

(ב) למבקר או לעובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של גוף מבוקר.

(ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.

(ד) עובד של המבקר שאינו עובד המועצה יחולו עליו לעניי עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.

(ה) צורך ביצוע תפקידו , יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מועדותיה או של כל ועדה מועדותיו של גוף מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

145 .ו. <u>דו"ח על ממצאי הביקורת {תיקון: תשנ"ז}</u>

(א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך בעת הגשת הדו"ח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לועדת הביקורת.

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן {א} רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש המועצה או וועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש המועצה לועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן {ג}: בטרם תשלום הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה

נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה מתקיים מועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות .

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דו"ח" - לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצאי ביקורת.

(ז) הוגש דו"ח הביקורת למועצה יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר, אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.

145 .ז. <u>מינוי עובדים ללשכת המבקר {תיקון: תשנ"ז}</u>

(א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 140.

(ב) דין עובדי לשכת המבקר כד ין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.

(ג) יפסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר אלא בכפוף להוראות סעיף 144 {א}{1}.

פרק ב'– כח אדם ושכר

דוח ביקורת בנושא:
תשלומי שכר

1. מבוא

הנורמות המשפטיות המסדירות את היחסים שבין הרשויות המקומיות לבין עובדיהן כוללות מספר רבדים, המקיפים תחומים שונים של המשפט הפרטי והציבורי.

הרשות המקומית, כפופה למערכת חוקי עבודה ותקנותיהם ולשאר החיקוקים, הצווים וההוראות שיש להם אופי נורמטיבי כללי, דוגמת צווי ההרחבה החלים על כלל העובדים והמעבידים במשק, או שיש להם תחולה לגבי מגזרים מסוימים.

כמו כן, הרשות המקומית כפופה למערכת הוראות מתחום המשפט הציבורי, ועומדת לביקורת הערכאות השיפוטיות בתחומים שונים של יחסי עובד מעביד, החל מהוראות בדבר קבלת עובדים וכלה בהוראות מתחום דיני התקציב האוסרות על מתן הטבות לעובדים.

החוק מסמיך את הרשות המקומית לקבוע, באישור שר הפנים, תקנות המסדירות את תנאי השירות של העובדים, ולכאורה רשאיות הרשויות המקומיות להפעיל את סמכותן זו באורח חד צדדי. בפועל, הרשויות המקומיות לא השתמשו בסמכות זו ובחרו להשתית את יחסי העבודה עם עובדיהן, על מערכת חוזית-הסכמית המהווה, בצד הוראות החוק, את התשתית המשפטית ליחסי העבודה במגזר השלטון המקומי.

מרכז השלטון המקומי בישראל, הינו עמותה המאגדת בחובה את כל העיריות והמועצות המקומיות בישראל (למעט שלוש הערים הגדולות: ירושלים, ת"א וחיפה). המועצות האזוריות מאוגדות בעמותה נפרדת, ארגון המועצות האזוריות, המהווה אף הוא ארגון מעבידים. בין יתר תפקידיו, משמש המרכז כארגון מעבידים של חברותיו, כאשר החלטותיו מחייבות את הרשויות המקומיות מכוח חברותן במרכז השלטון. יוצא אפוא, כי ההסכמים הקיבוציים הנחתמים על ידי המרכז, חלים על כלל הרשויות המקומיות במדינה.

ההסכם הקיבוצי המרכזי בתחום השלטון המקומי, הינו חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, המסדירה הן את תנאי העבודה והן את המסגרת ההסכמית ליישוב סכסוכי עבודה (מעמדו של מרכז השלטון המקומי כארגון מעבידים ושל חוקת העבודה כהסכם קיבוצי כללי, בוססו בפסק דינו של בית הדין הארצי לעבודה **מג/3-64, המועצה המקומית טירת הכרמל נגד חגית וידר פד"ע**, כרך ט"ז, ע' 291).

במהלך השנים, נחתמו הסכמים נוספים בין מרכז השלטון המקומי לבין ההסתדרות (כפי שיפורטו להלן), ואלו מחייבים את כלל הרשויות המקומיות, אשר העיקריים מבניהם יפורטו להלן.

כמו כן, נקבעו שלוש רמות יישובים בהתאם למעמדם ולגודלם, כאשר מועצות מקומיות מסווגות כרמה ג'.

סוגיית תשלום השכר ברשות המקומית טומנת בחובה סיכונים רבים כמפורט להלן:

- סיכוני ציות: תשלום רכיבי שכר שלא בהתאם להוראות החוק והרגולציה המחייבות.
- סיכונים כספיים: תשלום שכר שלא בהתאם למאפייני העובד (המשרה, הנוכחות, הוותק, הזכאויות לשכר), ויתר הפרמטרים הרלוונטיים לחישוב השכר; תשלום שכר לעובדים שנפטרו, לעובדים שאינם פעילים וכדומה.
- סיכונים תפעוליים: ריכוז תפקידים והיעדר בקרות בהליך ביצוע תשלומי השכר; תשלום שכר בהתאם למאפיינים של עובד במערכת השכר, שאינם תואמים למאפייני העובד במערכת משאבי אנוש; ניהול שגוי של מערך ההיעדרויות של העובד (חופשה ומחלה).
- סיכוני מעילה והונאה: ביצוע הזנות שכר לא נאותות לעובדים; הוצאה לא נאותה של כספים; תשלום שכר לעובדים שאינם קיימים ו/או לחשבונות בנק לא לגיטימיים.

1.1 <u>רקע</u>

סעיף 29 לחוק יסודות התקציב קובע כי: "גוף מתוקצב או גוף נתמך, לא יסכים על שינויים בשכר בתנאי פרישה או בגמלאות, או על הטבות כספיות אחרות הקשורות לעבודה ולא ינהיג שינויים או הטבות כאמור, אלא בהתאם למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה או באישורו של שר האוצר.."

לעניין זה:"גוף מתוקצב -" תאגיד, רשות מקומית, מועצה דתית, בנק ישראל, חברה ממשלתית וחברה עירונית.

"גוף נתמך" -תאגיד שהממשלה משתתפת בתקציבו במישרין או בעקיפין, ושר האוצר קבע לגביו בהודעה ברשומות כי הינו גוף נתמך לעניין חוק זה".

עוד קובע החוק כי שר האוצר רשאי להפחית את הסכומים ששולמו שלא בהתאם לנהוג או להפחית את השתתפותו במימון אותו גוף.

לכאורה עולה מסעיף זה, כי גופים אלו אינם רשאים לשלם תשלומים כלשהם ללא אישור שר האוצר או שאינם נהוגים לגבי כלל עובדי המדינה.

בפועל, רבים מגופים אלו הנהיגו במהלך השנים תוספות שכר שונות ומשונות והנהיגו הסדרי עבודה שונים מהנהוג בשרות המדינה.

הסדרי עבודה ותשלומי שכר החורגים לכאורה הביאו רבים מהגופים לכדי גירעונות ולהתחייבויות כספיות גבוהות מאד.

ביום 3/3/99 נחתם הסכם קיבוצי כללי מספר 7014/99 (להלן: "הסכם מרס 99") בין מרכז השלטון המקומי לבין ההסתדרות ואחרים שקיבל את אישורו של הממונה על השכר.

הסכם זה מושתת על הנורמות שנקבעו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 לרבות הגבלת ביצוע תשלומים חורגים, ובצדה הדרישה המנדטורית לקבלת אישורו של הממונה על השכר לתשלום שכר חורג.

ככלל, נועד הסכם מרס 99 להסדיר כדין את חריגות השכר שהיו בקרב המעסיקים ובהם הרשויות המקומיות. הסכמות הצדדים קיבלו את אישורו של הממונה על השכר, כחלק בלתי נפרד מן ההסכם.

הסכם מרס 99 יצר הבחנה בין עובדים ותיקים ('דור א') - עובדים שהחלו לעבוד ברשות המקומית לפני ה-3.3.99 ובין עובדים חדשים ('דור ב')- עובדים שהחלו לעבוד ברשות המקומית לאחר 3.3.99.

להלן סעיפים אחדים מהסכם מרס 99:

"לא ישתכר עובד חדש בכל עת אלא אך ורק על פי הוראות ההסכמים המפורטים להלן: הסכמים ארציים, הסכמים מקומיים שייחתמו, יוסכמו, יקבעו, או יונהגו לאחר המועד הקובע אם אישר אותם הממונה במפורש ובכתב".

"הוראות ההסכמים המקומיים שנחתמו, נקבעו, הונהגו או הוסכמו לפני המועד הקובע לא יחולו על עובדים חדשים" (סעיף 9).

"עובד ותיק לא ישתכר בכל עת אלא אך ורק לפי הסכמים ארציים או הסכמים מקומיים שקיבלו אישור מפורש ובכתב של הממונה לפני המועד הקובע, וכפי שהם מיושמים ערב חתימת ההסכם" (סעיף 5).

"תוספת מכוח הסכמים מקומיים, עד למועד הקובע, לא תהווה תקדים משפטי או עילה משפטית לדרישת אותה תוספת לגבי עובדים אחרים באותה רשות" (סעיף 4.3).

על פי סעיף 6.2 להסכם מרס 99, "עובדים ותיקים אשר יקודמו בתפקיד ו/או יועברו לתפקיד אחר, יהיו זכאים, לכל התנאים והזכויות הנובעים מההסכמים המקומיים, כפי שיושמו ערב חתימת ההסכם ובעדכונם בהתאם להסכמים כאמור על עובדים ותיקים באותם תפקידים. האמור לעיל, יחול על קידום בתפקיד פעם אחת בלבד" (סעיף 6.1).

"אישור תוספות על בסיס סעיף 6.1 מותנה במשלוח הודעה על כך לממונה לאמור: עובד 'דור א' שערב המועד הקובע לא תוגמל בתוספת מקומית ספציפית ולא קודם לתפקיד שקודמו תוגמל בתוספות מקומיות ספציפיות - לא זכאי לתגמול שכר של תוספות מקומיות בעתיד".

בפסק דין שלמה אקווה כנגד עיריית פתח תקווה, מיום 19.3.2007 בנושא יישום הוראות הסכם מרס 99, נקבע, בין היתר, כי סעיף 6.1 להסכם חל רק במקום שבו היה קידום אמיתי בתפקיד ולא במקום שבו היה שינוי תואר. בין היתר

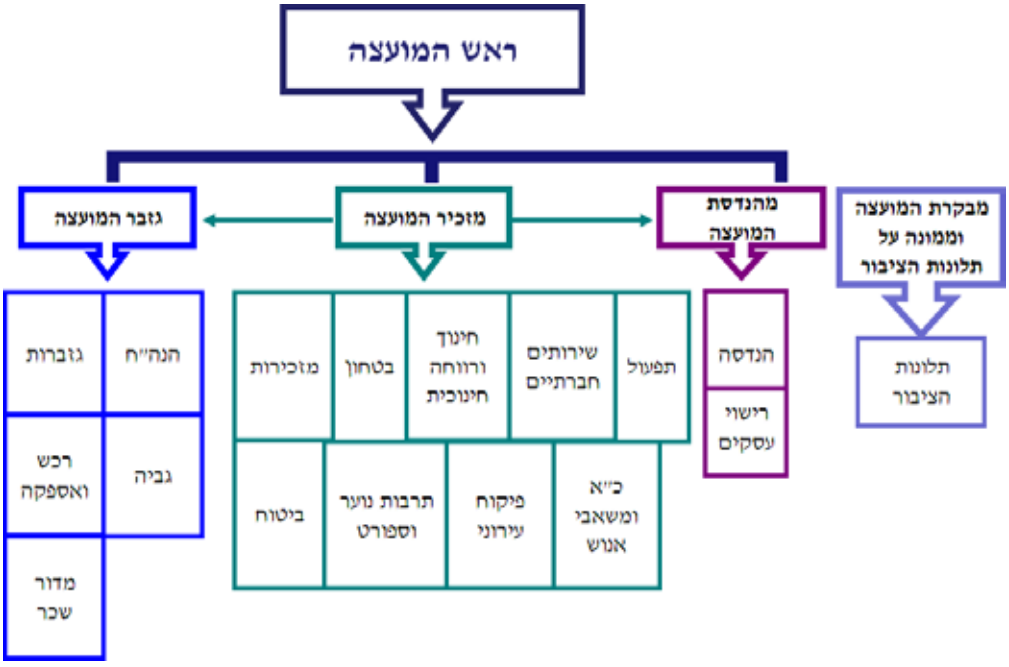
נקבע בפסק הדין, כי אין להתיר, על דרך הפרשנות המרחיבה, פריצת הגדרות והרחבת הגבולות מחוץ למערכת האיזונים והבלמים שבהסכם 3.3.99, אף אין להתיר, על דרך הפרשנות המרחיבה, פתיחת מסלול עוקף, חדשות לבקרים, לתשלומים חורגים, שיש בהם כדי לסכל את מטרת המחוקק ותכליתו, כפי שמצאה ביטויה בחוק יסודות התקציב. לאמור: יישום הוראות סעיף 6.1 בהסכם מרס 99 באופן דווקני ובפרשנות מצמצמת. אין להוסיף ולהרחיבה עוד על דרך הפרשנות, כי אם להתכנס בדל"ת אמותיה בלבד, וליתן לה פירוש דווקני ומצמצם, אשר יהלום את תכלית ההסכם ומטרתו, המכוונות להקפאת המצב כפי שהיה קיים עובר לחתימתו.

עוד נקבע בפסק הדין, כי קידום בתפקיד הוא קידום לתפקיד שהיה קיים בתקן במועד החתימה על הסכם מרס 99 וכי אין הכוונה לתפקיד שבא לעולם לאחר החתימה על ההסכם.

בהתאם להסכם מרס 99, נקבעו בכל רשות מקומית התוספות המקומיות שחל איסור לשלם אותן לעובדים 'דור ב'. במסגרת הביקורת דנן, יפורטו תנאי העסקת עובדים ותוספות ייחודיות המוקנות לעובדים ברשויות המקומיות מכוח הסכמים קיבוציים ו/או על פי אוגדן תנאי השירות והליקויים אשר נמצאו בתחומם.

1.2 <u>מבנה ארגוני</u>

מערך השכר במועצה, מנוהל הן על ידי מחלקת משאבי אנוש והן על ידי מדור השכר. להלן תיאור מיקומם במבנה הארגוני:



1.2.1 מחלקת משאבי אנוש

המחלקה פועלת בתוך מזכירות המועצה וכפופה ישירות למזכיר. המחלקה מונה שלוש עובדות: מנהלת, עוזרת ופקידה אחראית. תפקידי המחלקה בתחום השכר הינם:

- קביעת מדיניות המועצה בתחום ניהול משאבי אנוש;
- יישום מדיניות כוח אדם, הסכמי שכר ארציים, גיבוש נוהלי עבודה בתחום ופיקוח על ביצועם;
- איתור צרכים וקביעת תקני כוח אדם, שעות נוספות, שעות כוננות, הקפאה וביטול משרות;
- יישום הנחיות מקצועית, בקרה וליווי ועוד;

מעיון בתוכנית העבודה של המחלקה לשנת העבודה 2014, יעדי המחלקה בתחום השכר:

הביקורת לא מצאה בתכניות העבודה של האגף תכניות ייעודיות בתחום השכר.

1.2.2 מדור שכר

המדור פועל במערך הגזברות תחת כפיפות ישירה לגזבר.

המדור מונה עובדת אחת: חשבת השכר.

תפקידי המדור הינם:

- תרגום השינויים בהתאם להסכמי השכר במשק ולהוראות הביצוע, כדי שיקבלו את ביטוין בתשלומי השכר לעובדים ולגמלאים, כמתחייב על פי דין;
- הנחיה ומתן מענה לגורמים במועצה בנושאים הקשורים לענייני שכר;
- הפעלת מערכת השכר והכנת משכורות לעובדי המועצה וגמלאיה;
- ביצוע תשלומים תקופתיים על פי הנחיות מחלקת משאבי אנוש כגון: ביגוד, הבראה, הוצאות מיוחדות, החזר הוצאות ביטוח וכד';
- בקרה על תהליכי הדיווח לשכר, בדיקה וטיפול בנתונים חריגים בדיווחי השכר;
- אחריות על כל התנאים הסוציאליים ושילומם לעובד (קופ"ג, קה"ש וקרנות פנסיה).
- הפקת דוחות תקופתיים לרשויות ממשלתיות בנושא שכר;

מדור השכר אינו מכין תכניות עבודה שנתיות לרבות יעדים, בתחום השכר.

1.3 נתונים כלליים

להלן תשלומי השכר לשנים 2013 ו- 2014:

שנה	עלויות שכר (באלש"ח)
2013	43,419
2014	46,140

1.4 היקף הבדיקה

הביקורת בדקה את יישום הוראות החוק, משרד הפנים והאוצר, הסכמים קיבוציים אשר נחתמו בין מרכז השלטון המקומי ובין ההסתדרות והוראות אוגדן תנאי השירות, הלכה למעשה במועצה המקומית מבשרת ציון (להלן: "המועצה").

במסגרת הביקורת דנן, נערכה בדיקת תלושי שכר חודש מרץ 2014 בהשוואה לתלושי שכר של המועד הקובע (8/1998 ו-2/1999), של 212 עובדים חדשים (לרבות עובדים שעתיים), 144 עובדים ותיקים, ו-55 גמלאי המועצה. מהלך הבדיקה, יפורט להלן.

הביקורת לא כללה את הבדיקות הבאות: תקינות תשלום מרכיבי שכר שונים (כגון: ותק, רכב, הבראה, מענק יובל, הוצאות משתנות למיניהן ועוד), תקינות ניהול נתוני עובדים במחלקת משאבי אנוש (החתמת כרטיס נוכחות/דיווח נוכחות, שעות נוספות, כוננויות מידע אישי ועוד), תשלומי מיסים לרשויות השונות וכד'. כל אלה, יבדקו בביקורת ייעודית במהלך שנת 2015.

1.5 תקופת הבדיקה

הביקורת נערכה במהלך חודשים יולי-דצמבר 2014, במסגרת תכנית העבודה השנתית של הביקורת לשנת 2014.

1.6 שיטות הבדיקה

1. בדיקת תשלומי שכר חודש מרס 2014 והתאמתם להוראות הרגולציה, הסכמי שכר וכל דין החל בעניין.
2. השוואת תלוש שכר מרס 2014 לתלושי שכר 8/98 ו- 9/99.
3. ראיונות עם בעלי התפקידים הרלוונטיים במחלקת משאבי אנוש, מדור שכר ובגזברות.
4. בחינה של אסמכתאות מבססות לנתוני השכר והזכאויות שהוזנו למערכות

השכר ומשאבי אנוש.

5. בחינת דוחות ממערכות השכר ומשאבי אנוש.

2. <u>מטרות הביקורת</u>

- בחינת הנושאים כדלהלן:
- בדיקת חריגות שכר עובדים וגמלאי המועצה;
- ניהול מערך נתוני השכר;
- ממשקי העברת הנתונים ממשאבי אנוש למדור שכר;
- נאותות הליכי הפיקוח וקיום כללי בקרה ומבדק פנימי הולם בתהליכי העבודה בתחום תשלום השכר;
- התאמת תשלום מדגם של רכיבי שכר להוראות החוק והרגולציה;
- בחינת יישום המלצות ביקורת כח-אדם ושכר מיום 26.02.2004;

3. <u>המסגרת הנורמטיבית</u>

- חוק שירות המדינה (גמלאות) נוסח משולב, התש"ל -1970
- חוק הגנת השכר, התשי"ח -1958
- חוק שכר מינימום, התשמ"ז- 1987
- חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980
- חוק חופשה שנתית, התשי"א;-1951
- פקודת מס הכנסה (נוסח חדש), התשכ"א-1965
- תקנות מס הכנסה (שווי השימוש ברכב), התשמ"ז-1987
- תקנות שכר מינימום (מודעה בדבר עיקרי זכויות העובד לפי החוק), התשס"ה-2005
- הסכם קיבוצי: מרס 99 הסכם שכר ארצי, שהוא ציון דרך חשוב בנושא השכר ברשויות מקומיות. הסכם שכר זה מבחין בין עובדים 'דור א', (עובדים ותיקים שהתקבלו לעבודה לפני מרס 1999) לעובדים 'דור ב' (עובדים שהתקבלו לעבודה לאחר מרס 1999)
- הסכמי שכר ארציים לאוכלוסיות מיוחדות
- חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות בישראל
- אוגדן תנאי השירות - חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי

- חוזרי החשב הכללי והממונה על השכר במשרד האוצר
- נוהלי עבודה פנימיים
- הוראות תקנון שירות המדינה (תקשי"ר), 1953

4. ריכוז ממצאי הביקורת

4.1 **ניהול מערך נתוני השכר** - נמצא כי לא מתקיים ממשק אוטומטי בין מערכות: משאבי אנוש ושכר. הנתונים מועברים באופן ידני, דבר החושף את המועצה לטעויות אנוש. לא מתקיימת בקרה נאותה על המידע וההוראות המועברות ממחלקת משאבי אנוש למדור שכר וכן על הזנת הנתונים וזכאויות השכר למערכת השכר וחוקיותם, דבר המגדיל את החשיפה לתשלומי שכר שגויים.

4.2 **הפרדת תפקידים - ביצוע ובקרה** - קליטת עובדים חדשים שעתיים, פרישת עובדים ותיקים, תוספות שכר, הסכמי קליטת עובדים/פרישה ועוד, מבוצעים ונחתמים על ידי מנהלת משאבי אנוש בלבד. כמו כן, לא מתקיים פיקוח ובקרה נאותים על עדכוני השכר בפועל. לא קיימת מגבלה מחשובית או מידור במערכת השכר. עוד נמצא, כי מחלקת משאבי אנוש ומדור השכר, מזינים נתונים, לרבות תשלומי שכר/פרישה לעצמם ולקרובי משפחתם העובדים במועצה, ללא פיקוח ובקרה נאותים. לחשבת השכר ולמנהלת משאבי אנוש, לא מונה ממלא מקום ו/או גורם אשר יחליפם בעת העדרם ו/או בעת ביצוע פעולות אשר עולות בגדר ניגוד עניינים אישי (כגון: עדכונים/תוספות שכר להן עצמן ו/או למקורביהן ועוד).

4.3 **קידום חריג בדרגה** - נמצא, כי המועצה קידמה חלק מעובדיה שלא על פי חוברת מסלולי הקידום של העובדים בשלטון המקומי, חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות וההסכמים הקיבוציים הארציים החלים על עובדי המועצה.

4.4 **תשלום תוספות אחוזיות מקומיות חריגות** - מבדיקת הביקורת עולה כי המועצה משלמת ל- 41 עובדים תוספות שכר על פי נוהל/נוהג מקומי ובניגוד לדין גם לאחר הסכם מרס 99.

4.5 **חריגות שכר בתשלומי הפנסיה לגמלאי הרשות** - נמצא, כי הליך פרישתם של עובדים במסגרת תכנית הבראה, התבצע שלא על פי חוזר המנהל הכללי מספר 3/2011 שעניינו "תכנית לצמצום תקנים ועלויות כוח-אדם".

4.6 **העסקת גמלאי הרשות** - נמצאו שתי עובדות אשר פרשו לגמלאות בתנאי הבראה (משרתן בוטלה) ומועסקות כיום על ידי המועצה בניגוד להוראות משרד הפנים ו/או חוק הגמלאות.

4.7 **תשלום שכר עבור שעות נוספות** - נמצאו מקרים רבים, בהם שולמו שעות

נוספות "גלובאליות", ללא דיווח על ביצוע בפועל, ללא בדיקת השלמת מכסת השעות היומית וללא החתמת שעון נוכחות כנדרש באוגדן תנאי השירות ובחוק, בין היתר עבור ביצוע עבודות שונות אשר אינן חלק מעבודתם השוטפת, שחלקן בוצעו במהלך יום העבודה הרגיל ובמסגרת שעות עבודתם הרגילה, ללא דיווח כנדרש ובניגוד לאוגדן תנאי השירות והחוק. בחלק מהמקרים נמצא כי תשלום שעות נוספות לעובדים, אינו מתבצע בחלוקה הנדרשת בין שעות נוספות לפי 125% ו- 150%. כמו כן, אף נמצאו מקרים בהם התשלום מבוצע לפי ערך שעתי של 100% בלבד.

4.8 **<u>תוספת כוננויות</u>** - המועצה משלמת תוספת כוננות שלא על פי הכללים החלים בעניין זה על עובדי הרשויות המקומיות. נמצאו מספר עובדים אשר מקבלים תשלום עבור היקפים גבוהים מאוד של שעות כוננות, הדבר הנוגד את ההוראה לפיה אין לאשר לעובד מעל ל- 6 כוננויות חודשיות. תשלום שעות כוננות מבוצע שלא על בסיס דיווח בפועל של העובד בדוח הנוכחות החודשי שלו.

4.9 **<u>תוספת עבור ימי עבודה מפוצלים</u>** - נמצא כי ישנם עובדים המקבלים תוספת פיצול על אף שאינם זכאים לה ו/או לכולה. נמצאו שני מקרים בהם שיעור התוספת המשולם בפועל, חורג מהוראות חוקת העבודה.

4.10 **<u>תשלום הוצאות רכב משתנות</u>** - המועצה משלמת לחלק מעובדיה החזר הוצאות רכב שלא על פי הכללים החלים עליה, קרי המועצה משתתפת ביתר ובחריגה מהמותר לה. נמצא כי עובדים ברמת ניידות א' (מעל ל- 50 עובדים), מקבלים החזר הוצאות ביטוחים ורישוי על אף שאינם זכאים לכך. כמו כן, קביעת רמת הניידות במועצה מתבצעת באופן שרירותי ושלא על פי אמות מידה מקובלות בשירות המדינה כגון: תפקיד או דרגה. מכאן, שישנם עובדים להם רמת ניידות הגבוהה או פחותה מתפקידם בפועל. עוד נמצא, עובד אחד אשר מחזיק ברכב הצמוד לו לצורך מילוי תפקידו, ובאותה העת משולמות לו אחזקת רכב מלאה וקצובת נסיעות.

4.11 **<u>תשלום קצובת נסיעה</u>** - נמצאו ליקויים אצל 3 עובדים בתשלום קצובת נסיעה.

4.12 **<u>השלמה לשכר מינימום</u>** - נמצא כי ל- 15 עובדים, תוספת שכר המינימום אינה מחושבת באופן תקני. נמצא, כי תוספות המשולמות לעובדים כגון: תוספת פיצול או תוספת שחיקה 2011 מקוזזות מתוספת שכר המינימום שלא כדין. כמו כן, בחלק מן המקרים נמצא כי תוספות אחוזיות אינן מקוזזות משכר המינימום כדין.

4.13 **<u>הפרשות סוציאליות</u>** - עבור חלק מהעובדים, קיימים ליקויים בביצוע ההפרשות והניכויים הסוציאליים, והם אינם תואמים במקרים רבים את ההסכמים הקיבוציים החלים על עובדי המועצה.

4.14 **<u>יתרת ימי חופשה</u>** - נכון לחודש 9/2014, 28 עובדים נמצאו ביתרת חופשה שלילית כאשר נמצאו עובדים ביתרת חופשה שלילית גבוהה (העולה על 26 ימים). נכון לחודש 9/2014, 27 עובדים נמצאו ביתרת חופשה העולה על 55 ימים ובניגוד להוראות הדין. נמצא כי נכון לשנת 2014, מחלקת כוח אדם לא הנפיקה מכתבים לעובדים, בדבר יתרת חופשתם (השלילית ו/או העודפת), על מנת שיוכלו להיערך בהתאם מבעוד מועד.

4.15 **<u>יתרת חופשת מחלה</u>** - נכון לחודש 9/2014, נמצאו 10 עובדים פעילים המצויים ביתרת מחלה שלילית בטווח שבין 6 ימים לבין 236 ימים.

5. <u>ריכוז המלצות הביקורת</u>

5.1 **<u>ניהול מערך השכר</u>** - לבנות מודל של הרחבת היקף הממשק האוטומטי והעברת הנתונים באופן ממוכן בין מערכת משאבי אנוש למערכת השכר. המודל יקבע את קבוצות הנתונים שיועברו ללא צורך בהקלדה ידנית, יקבע בקרות במחלקה לשכר, ולוחות זמנים להיפוך המגמה מהקלדה חוזרת לבקרה שוטפת בגין כל קבוצת נתונים. מנהלת משאבי אנוש, תקבל ייעוץ שוטף מיועץ חיצוני המועסק על ידי המועצה בריטיינר. הוראותיה לשינויים בזכאויות שכר, ילוו באסמכתאות מתאימות לביסוסן. חשבת השכר תקפיד על קבלת הוראות לשינוי זכאויות שכר מאת מחלקת משאבי אנוש, בכתב ובצירוף אסמכתא לביסוסן. כמו כן, תבצע בקרות אפקטיביות ושוטפות על נתונים אשר הועברו אליה מאת מחלקת משאבי אנוש, בהתאם לאסמכתאות שתדרוש, לחוקת העבודה/אוגדן תנאי שירות ולסבירות הנתונים וזאת טרם ביצוע תשלומי שכר בהתאם. גזבר המועצה או מי מטעמו, יבצעו בקרה (אף מדגמית) ובדיקת אסמכתאות תומכות על הזנת נתוני שכר על ידי חשבת השכר.

5.2 **<u>הפרדת תפקידים - ביצוע ובקרה</u>** - כל ענייני כוח אדם ועובדים (בדירוג דרגה בלבד) ידונו בוועדת מנגנון. כל יישום והזנה של קליטת עובדים, פרישה, קידומי שכר ושינוי תנאי שכר כלשהם, יאושרו וייחתמו על ידי מורשי החתימה במועצה ועל ידי המזכיר. גזבר ומזכיר המועצה, יקימו מערך פיקוח ובקרה שוטפים על פעולות המתבצעות במחלקת משאבי אנוש ומדור שכר. מומלץ לבחון את מערך ההרשאות של חשבת השכר ועובדות מחלקת משאבי אנוש, לרבות יישום חסימות ומגבלות בהזנת נתונים ו/או עדכון עצמי ו/או לקרובי משפחה.

5.3 **<u>קידום חריג בדרגה</u>** - לבחון את השכר המשולם לכלל העובדים אשר נמצא כי דרגתם חריגה. להתאים את דרגתם של העובדים למסלולי הקידום התואמים את תפקידם במועצה ולוותק שלהם וככל הנדרש - לבצע השבת כספים לקופת המועצה. עובד יקודם רק על פי הוראות אוגדן תנאי השירות/חוקת העבודה

ו/או על פי אישור משרד האוצר בלבד. קידום העובד יאושר מראש ובכתב על ידי מורשי החתימה של המועצה (גזבר חשב וראש מועצה) ובפיקוחו של מזכיר המועצה. דרגה אישית מצריכה אישור ראש המועצה מראש ובכתב.

5.4 **<u>תשלום תוספות אחוזיות מקומיות חריגות</u>** -לבחון את זכאות העובדים המקבלים תוספות מקומיות, לאור הוראות מרס 99 ולחדול מתשלום תוספות מקומיות לעובדים שאינם זכאים לקבלן. לבחון עם משרד האוצר את אופן הטיפול בתשלום תוספות מקומיות אשר שולמו לעובדים בניגוד להסכם מרס 99 ולפעול ליישום הוראותיהם בהתאם.

5.5 **<u>חריגות שכר בתשלומי הפנסיה לגמלאי הרשות</u>** - לבחון עם משרד האוצר את אופן הטיפול בחריגות השכר אשר שולמו לגמלאי המועצה בניגוד להסכם מרס 99 ולפעול ליישום הוראותיהם בהתאם. בנוגע לעובדת אשר פרשה בחודש ינואר 2015 (שמה שמור בתיק הביקורת), יש לאשר ביטול משרתה לאלתר במליאת המועצה ולקבל אישור לתנאי פרישתה ממשרד הפנים. מחלקת משאבי אנוש, תבצע בדיקה מקיפה בנוגע להליך פרישתם של עובדים אשר יצאו לגמלאות במהלך השנים 2013-2014.

5.6 **<u>העסקת גמלאי הרשות</u>** - נדרש להפסיק לאלתר את העסקתן של העובדות אשר פרשו לגמלאות ומועסקות באותה משרה עובר פרישתן. יש לבחון עמידה בהוראות חוק הגמלאות ויישומו. מנהלת מחלקת משאבי אנוש, תקבל חוו"ד משפטית מיועמ"ש המועצה לעניין חוקיות העסקת גמלאות המועצה כמילוי מקום סייעות/גננות בגני ילדים על בסיס שכר שעתי.

5.7 **<u>תשלום שכר עבור שעות נוספות</u>** - מחלקת משאבי אנוש, תשלם שעות נוספות כנדרש בחוקת העבודה ובחוק בלבד. לא ישולמו שעות נוספות לעובדים אשר לא השלימו את מכסת השעות ביום עבודתם. תשלום שעות נוספות יבוצע לעובד אשר קיבל אישור בכתב לעשותן, רק על פי דיווח באמצעות שעון נוכחות ובגין עבודה אשר ביצע מעבר לשעות עבודתו הרגילות. מחלקת משאבי אנוש, תבצע בדיקה מקיפה בנוגע לכלל העובדים ותוודא כי לא מתבצע תשלום שעות נוספות גלובאלי ו/או בניגוד לכל דין.

5.8 **<u>תוספת כוננויות</u>** - המועצה תבצע בחינה מחודשת בנוגע לנחיצות והיקף הכוננויות, זאת לאחר ביצוע מיפוי צרכי המועצה לשעות כוננות חיוניות בלבד. מנהלת משאבי אנוש תנחה לאלתר לשלם את שעות הכוננות בהתאם לדין וכמפורט באוגדן תנאי השירות בלבד. על המועצה לבחון את אופן חישוב שעות הכוננות של העובדים ולוודא כי תשלום זה מבוצע בהתאם לנהלים. מנהלת משאבי אנוש בשיתוף עם יועמ"ש הרשות, תסדיר את סוגיית תשלום שעות הכוננות בנוהל כתוב.

5.9 **<u>תוספת עבור ימי עבודה מפוצלים</u>** - מחלקת משאבי אנוש, תבחן את מצבת

העובדים הזכאים לקבל תוספת פיצול בהתאם לעבודתם, ובמידה וכל העובדים המנויים עליה נדרשים לעבוד בשעות אחר הצהרים, תנחה אותם לעמוד בתנאים המזכים אותם בתוספת פיצול. כמו כן, יש לעגן הנחיות אלה בנוהל כתוב.

5.10 **תשלום הוצאות רכב משתנות** - נדרש לערוך בהקדם האפשרי, מיפוי ועדכון רמות הניידות של עובדי המועצה ולהתאימן לתפקיד העובד בפועל באופן שיהלום את מעמדו במבנה הארגוני הקיים. מנהלת משאבי אנוש, תבחן את מצבת העובדים הזכאים לקבל השתתפות בהוצאות רכב, ותעדכן לאלתר את גובה ההשתתפות לה הם זכאים בהתאם לרמת הניידות שנקבעה להם ובאופן שלא יהווה חריגה מהמותר על פי הדין, וכן תקבל חוות דעת משפטית בנוגע לחוקיות תשלום ביטוחים ורישוי לעובדים ברמת ניידות א'. הפרמטרים המזכים עובד לקבלת השתתפות בהוצאות רכב, יעוגנו בנוהל כתוב.

5.11 **תשלום קצובת נסיעה** - גזבר ומזכיר המועצה, יבחנו דרכי ביצוע בקרות אחר נאותות תשלומים לעובדים בהם מחויבת המועצה על פי כל דין.

5.12 **השלמה לשכר מינימום** - חשבת השכר תפעל לתיקון הליקויים שהועלו בסעיף זה בהקדם. גזבר ומזכיר המועצה, יבחנו דרכי ביצוע בקרות אחר נאותות תשלומים לעובדים בהם מחויבת המועצה על פי כל דין, בין היתר ישקלו הטמעת בקרה ממוחשבת שתמנע תשלום נמוך משכר המינימום בניגוד לחוק.

5.13 **הפרשות סוציאליות** - חשבת השכר תפעל לתיקון הליקויים בתחום התשלומים הסוציאליים המפורטים בנספחים א' ו- ב' הרצ"ב בהקדם.

5.14 **יתרת ימי חופשה** - יש לעגן את ההוראות בנוגע למכסת ימי חופשה שנתית במערכת הממוחשבת של כוח אדם כך שלא תתאפשר חריגה ממכסת ימי החופשה המותרת. מחלקת משאבי אנוש, תנפיק פעמיים בשנה, מכתבי התראה לעובדים בדבר יתרת חופשתם השנתית (ביתר או בחסר), על מנת שיוכלו להיערך בהתאם עד לתום השנה הקלנדרית, תוך מתן דגש על הטיפול בעובדים אשר יתרת חופשתם השלילית עולה על 8 ימים. מנהלת משאבי אנוש בשיתוף יועמ"ש המועצה, יפעלו לכתיבת נוהל עבודה לטיפול בחריגות ימי חופשה כאמור.

5.15 **יתרת חופשת מחלה** - מנהלת משאבי אנוש, תבחן מול השלטון המקומי את הטיפול הנדרש בצבירת ימי מחלה שליליים של עובדי המועצה ותבצע בדיקה דו שנתית, תאתר יתרות מחלה שליליות ותטפל בהן בהתאם.

6. ממצאי הביקורת המפורטים

6.1 ניהול מערך נתוני השכר

6.1.1 ממשקים בין מערכת משאבי אנוש למערכת השכר

מחלקת משאבי אנוש אחראית בין היתר, על קביעת סל הזכאויות ותנאי השכר של כלל עובדי המועצה. המחלקה מנהלת את נתוני הנוכחות ותיקיהם האישיים של עובדי המועצה במערכת IPICO של אי.אי.אס, מכון ישראל לתוכנה בע"מ.

המערכת הנ"ל הינה מערכת ישנה ומחלקת משאבי אנוש מנהלת באמצעותה את נתוני העובדים כאמור מזה שנים רבות. במהלך השנתיים האחרונות, נעשו ניסיונות רבים להטמיע את מערכת האוטומציה במחלקה אולם ללא הועיל.

מדור השכר אחראי, בין היתר, על ביצוע הנחיות מחלקת משאבי אנוש ומתן ביטוי לתנאי השכר והזכאויות בתשלום השכר החודשי על פי קביעתה.

לצורך כך ולשם ניהול מערך תשלומי השכר לעובדי המועצה, משתמשת המחלקה במערכת האוטומציה.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את הממשקים הקיימים בין מערכת משאבי אנוש לבין מערכת השכר.

ממצאי הביקורת

1. נמצא, כי לא מתקיים ממשק אוטומטי בין מערכת משאבי אנוש לבין מערכת השכר וכי מנהלת מחלקת משאבי אנוש מעבירה נתוני מידע למדור השכר באופן ידני ואלו מוקלדים ידנית למערכת האוטומציה על ידי חשבת השכר (נתונים כגון: שעות נוספות, כוננויות, ימי מחלה, חופשה וכד' המועברים באמצעות מדיה מגנטית אף הם ידנית). הביקורת סבורה, כי לשם ביצוע העבודה ביעילות ובהתאמה, ראוי כי יהיה ממשק בין שתי המערכות.
2. נמצא, כי לא מתקיימת כל בקרה על המידע וההוראות המועברות מאת מחלקת משאבי אנוש למדור שכר וכי המידע המתקבל מאת המחלקה וכן הוראותיה, מתבצעים ומשולמים לעובדי המועצה על ידו מבלי שנבדקת תקינותם ו/או חוקיותם.
3. לא מתקיימת בקרה על הזנת הנתונים וזכאויות השכר ו/או ביצוע

הוראות מחלקת משאבי אנוש שביצעה חשבת השכר. כך לדוגמא, נמצאו מקרים בהם שונתה דרגתם של עובדים באופן שאינו הולם את הוראת מנהלת מחלקת משאבי אנוש (שני עובדים אשר קיבלו בשוגג דרגה אחת ביתר כאשר בעקבות הביקורת דנן תוקנה דרגתו של אחד מהם רטרואקטיבית והוא חויב בהפרשי שכר עודפים אשר שולמו לו ביתר). כמו כן, נמצאו מקרים רבים של אי התאמה בין מועד תחילת עבודה ו/או יתרות חופשה ומחלה הרשומים בתלושי השכר לאלו הרשומים במערכת משאבי אנוש.

<u>הערות הביקורת</u>

1. **העדר הממשק בין מערכת משאבי אנוש ובין מערכת השכר, כרוך בהקלדות ידניות, חוזרות ונשנות, החשופות באופן טבעי לטעויות הקלדה ויוצרות מצב של חוסר התאמה בין הנתונים במערכת משאבי אנוש לנתונים בגין אותו עובד במערכת השכר.**
2. **הבקרה הנדרשת על דיווחי האגף למשאבי אנוש הכרחית לקיומו של מנהל תקין ומניעת סיכונים מיותרים. כמו כן, חשבת השכר מתרכזת בהקלדת זכאויות שכר רבות ועל עבודתה אין מתבצעת בקרה כלל. כל אלו מגדילים את החשיפה לתשלומי שכר שגויים.**

<u>המלצות הביקורת</u>

1. **לבנות מודל של הרחבת היקף הממשק האוטומטי והעברת הנתונים באופן ממוכן בין מערכת משאבי אנוש למערכת השכר. המודל יקבע את קבוצות הנתונים שיועברו ללא צורך בהקלדה ידנית, יקבע בקרות במחלקה לשכר, ולוחות זמנים להיפוך המגמה מהקלדה חוזרת לבקרה שוטפת בגין כל קבוצת נתונים.**
2. **מנהלת משאבי אנוש, תקבל ייעוץ שוטף מיועץ חיצוני המועסק על ידי המועצה בריטיינר. הוראותיה לשינויים בזכאויות שכר, ילוו באסמכתאות מתאימות לביסוסן.**
3. **חשבת השכר תקפיד על קבלת הוראות לשינוי זכאויות שכר מאת מחלקת משאבי אנוש, בכתב ובצירוף אסמכתא לביסוסן. כמו כן, תבצע בקרות אפקטיביות ושוטפות על נתונים אשר הועברו אליה מאת מחלקת משאבי אנוש, בהתאם לאסמכתאות שתדרוש, לחוקת העבודה/אוגדן תנאי שירות ולסבירות הנתונים וזאת טרם ביצוע תשלומי שכר בהתאם.**
4. **גזבר המועצה או מי מטעמו, יבצעו בקרה (אף מדגמית) ובדיקת אסמכתאות תומכות על הזנת נתוני שכר על ידי חשבת השכר.**

6.1.2 הפרדת תפקידים - ביצוע ובקרה

בהתאם לעקרון הפרדת התפקידים, בעת ביצוע פעולות מהותיות ובכלל זה ביצוע תשלומי שכר, נדרש להקים שני מנגנונים נפרדים: האחד של גורם מבצע והשני של גורם מבקר, ובכך ליצור את התנאים לביצוע פיקוח ובקרה על נאותות התשלומים.

מערך פיקוח ובקרה יעיל כולל, בין היתר, הפרדת תפקידים וביצוע בקרות מפצות, ובכלל זה: הטמעת חסימות ממוחשבות לביצוע חלק מפעולות השכר, הפקת דוחות חריגים, בחינת לוג עדכוני שכר, קביעת גורם מבצע וגורם מפקח וכדומה.

בדיקת הביקורת

הביקורת בחנה את יישום עקרון הפרדת התפקידים, הבקרות והימנעות ממצבים של ניגוד עניינים בתחום כוח אדם ושכר.

ממצאי הביקורת

1. קליטת עובדים חדשים שעתיים, פרישת עובדים ותיקים, תוספות שכר, הסכמי קליטת עובדים/פרישה ועוד, מבוצעים ונחתמים על ידי מנהלת משאבי אנוש בלבד (ובמקרה של פרישה, גם על ידי ועד העובדים), מבלי שמתבצעת בקרה על נאותות התהליך מצד ו/או תשלומי השכר המשולמים בעקבות פעולות אלו.

   לעניין זה יובהר, כי סעיף 142ג.(א)(4) לפקודת העיריות [נוסח חדש] החל גם על המועצות המקומיות מכוח סעיף 34א. לפקודה והקובע כי: *" עיריה, ראש עיריה, מי שסמכויות ראש העיריה נאצלו לו לפי סעיף 17 לחוק הבחירה הישירה, ועובד עיריה, לא יתחייבו בהתחייבות כספית כלשהי מטעם העיריה...., אלא אם כן ניתן לאותה התחייבות אישור מראש ובכתב של החשב המלווה".* מכאן, שכל התחייבות כספית מחייבת אישור החשב המלווה מראש ובכתב, כאשר בנוסף נדרשת חתימתם של מורשי החתימה קרי, גזבר חשב וראש המועצה.

   הביקורת מוצאת לנכון לציין לחיוב כי כבר במהלך ביצוע הביקורת דנן, עם חשיפת הליקויים הנ"ל ועל פי דרישת המבקרת, ביום 05.11.2014 ניתנה הנחיה מאת גזבר המועצה אל חשבת השכר, לפיה: *"אין לבצע קליטת עובדים חדשים (כולל זמניים ושעתיים), שינויים מכל סוג בתנאי שכר של עובדים קיימים ותשלום בגין פרישת עובדים, ללא קבלת מסמך חתום מראש על ידי מזכיר המועצה ומורשי החתימה של המועצה".*

2. מדור שכר, מבצע הלכה למעשה את ההזנות לזכאויות שכר המתקבלות מאת מחלקת משאבי אנוש וכן מבצע מדי חודש הזנות שכר וסט פעולות מהותי ובעל חשיבות רבה, ללא כל פיקוח וללא גורם המבקר את עדכוני השכר כאמור.

   לחשבת השכר יש גישה ממוכנת לכל מערך השדות וההזנות של כלל הנתונים, ללא מגבלה מחשובית או מידור. בכלל זה: הזנה והקמה של עובד חדש, הזנה ועדכון פרטי אב של העובד, קביעת סטטוס העובד, הזנת חשבון הבנק של עובדים, הזנת זכאויות שכר, פרישה, תיקוני שכר רטרואקטיביים, הזנת תוספות שכר ועוד.

3. מחלקת משאבי אנוש ומדור השכר, מזינות נתונים, לרבות תשלומי שכר/פרישה לעצמן ולקרובי משפחתן העובדים במועצה, ללא פיקוח ובקרה נאותים. לעניין זה יצוין, כי במגזר הציבורי מתקיים עיקרון המחייב עובד ציבור להימנע מביצוע פעולה כשהוא עשוי להימצא בניגוד עניינים בין תפקידו הרשמי אותו הוא ממלא לבין האינטרס האישי שלו. מתוך עיקרון זה, מתחייב כי חשבת השכר לא תזין למערכת השכר זכאויות שכר ולא תטפל כלל בנושא שכר ככול הנוגע לעצמה באופן אישי ו/או לבני משפחתה העובדים במועצה.

4. נמצא, כי לחשבת השכר ולמנהלת משאבי אנוש, לא מונה ממלא מקום ו/או גורם אשר יחליפם בעת העדרם ו/או בעת ביצוע פעולות אשר עולות בגדר ניגוד עניינים אישי (כגון: עדכונים/תוספות שכר להן עצמן ו/או למקורביהן ועוד).

<u>הערות הביקורת</u>

1. **קליטת עובדים, פרישתם והסכמים הנובעים מפעולות אלו, קידומי שכר, תשלומי זכאויות ועוד, מתבצעים על ידי גורם אחד במועצה, ללא פיקוח ובדיקה נאותים מצד הגורמים הממונים במישרין ובעקיפין על המחלקה ועל תשלומי השכר.**
2. **במועצה אין מערך פיקוח ובקרה יעיל על תשלומי השכר במועצה.**
3. **אין מפיקים דוחות בקרה חיוניים והכרחיים לניהול מערך השכר.**
4. **אין הפרדה בין ביצוע ובין פיקוח.**
5. **במועצה לא קיים מנגנון המיועד לחשיפת מקרים חריגים ו/או מעילות והונאות מצד מדור שכר כגון: תשלומים לא נאותים לעובדי המועצה/**

מקורבים, הקמת עובדים חדשים באופן פיקטיבי ותשלומי שכר פיקטיביים ועוד.

6. לא נמצאה חסימה מחשובית ו/או בקרה ככול הנוגע להזנת זכאויות שכר אישיות ו/או לקרובי משפחה וזו אינה מבוקרת ומתקיימת בפועל - חרף ניגוד העניינים הקיים כאמור.

<u>המלצות הביקורת</u>

1. כל ענייני כוח אדם ועובדים (בדירוג דרגה בלבד) כדוגמת: קביעת תקנים, החלטה על גיוס עובדים, ניודם, העברתם מתפקידם, השעייתם, קידום דרגה, קביעת תנאיהם, הכשרתם, פרישתם, וכיוצ"ב, ידונו בוועדת מנגנון אשר הוקמה ואושרה במליאת המועצה בחודש ינואר 2015, בפרוטוקול מספר 1/15, ואשר תתכנס בשוטף ובהתאם לצורך לדיונים בנושאים המוזכרים לעיל והרכבה יהא כנקוב בהוראות משרד הפנים וצו המועצות המקומיות. הוועדה תנהל פרוטוקול אשר ייחתם על ידי יושב ראשה ואשר יהווה אסמכתא ליישום החלטותיה בידי עובדי המועצה.

2. כל יישום והזנה של קליטת עובדים, פרישה, קידומי שכר ושינוי תנאי שכר כלשהם (לרבות קידום בדרגה בהתאם לוותק), יאושרו וייחתמו על ידי הגורמים הבאים: גזבר המועצה, חשב מלווה וראש המועצה, כאשר מזכיר המועצה יפקח על התהליך באופן שוטף כנקוב בהמלצה 2 להלן.

3. גזבר ומזכיר המועצה, יקימו מערך פיקוח ובקרה שוטפים על פעולות המתבצעות במחלקת משאבי אנוש ומדור שכר, לרבות על הזנת זכאויות שכר ועל תקפות הרשאותיהם במערכות המידע. בין היתר, תתבצע הבקרה על ידי הפקת דוחות לוגיים על שינויי שכר חודשיים ובדיקה מדגמית של נאותות ההזנות הידניות בשתי הפונקציות.

4. מומלץ לבחון את מערך ההרשאות של חשבת השכר ועובדות מחלקת משאבי אנוש בהתאם לצורך, לרבות אפשרות חסימת יכולת הזנה והקמה של עובד חדש, הזנה או עדכון חשבון בנק של עובדים פעילים, לא פעילים וגמלאים, חסימת יכולת עדכון סטטוס עובד כגון: מ"לא פעיל" ל"פעיל" ו/או הפקת תלוש שכר לעובד שאינו פעיל, חסימת יכולת הזנה ו/או עדכון עצמי ו/או לקרובי משפחה.

6.2 <u>זכאויות שכר</u>

6.2.1 <u>קידום חריג בדרגה</u>

העובדים המועסקים ברשות מקומית, מקבלים את משכורתם לפי

דרגתם באחד מהדירוגים החלים עליהם בהתאם להסכמים שבין מרכז השלטון המקומי ובין ההסתדרות הכללית והאיגודים המקצועיים השונים.

דרגת משכורת ותוספותיה, הינה בהתאם לנהוג בממשלה לגבי עובדי מדינה. עובד המועסק ברשות מקומית במשכורת חודשית, מקבל דרגה בהתאם לכישוריו כאשר קידומו יעשה בהתאם למסלול הקידום. אם לא קיים מסלול קידום אם שקיים אך לעובד אין כישורים מתאימים לאחת מן הדרגות היותר גבוהות במסלול, יקבל העובד את הדרגה התחילית של תקן המשרה.

העברת עובד מדרגה לדרגה, תעשה בהתחשב עם התקן, הכשרת העובד ותפקידו המיועד.

העלאת עובד בדרגה, תתבצע במסגרת מסלול הקידום או מתח הדרגות הצמודות למשרתו ובהתאם לחוקת העבודה ולאוגדן תנאי שירות, כאשר לכל תקן נקבע מתח דרגות מינימום-מקסימום.

עובד יכול לקבל דרגה הגבוהה מהתקן בכמה אפיקים, וביו היתר:

- דרגת שהייה - תוספת "+" לתקן (הוספת חצי דרגה).
- דרגה אישית - הוספת דרגה מלאה (כאשר זו מהווה דרגת פרישה הלכה למעשה).
- תואר שני + 40 שנות ותק - הוספת דרגה מלאה.
- קביעה ייחודית בהתאם להסכם למגזר מסוים.

כל קידום שאינו בהתאם לאמור לעיל, מהווה קידום חריג בדרגה.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת ביצעה ניתוח והשוואה בין דרגת השיא במתח הדרגות הצמוד לכל משרה בתקן של עובדי המועצה, ובין דרגת העובד בפועל, בין היתר, לצורכי שכר, בנטרול עובדים אשר קודמו בדרגה גבוהה כנקוב לעיל (לרבות נטרול של עובדים אשר קודמו בדרגה אישית).

<u>ממצאי הביקורת</u>

נמצא, כי המועצה קידמה חלק מעובדיה שלא על פי חוברת מסלולי הקידום של העובדים בשלטון המקומי, חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות וההסכמים הקיבוציים הארציים החלים על עובדי המועצה. לפיכך חלק מהעובדים מקבלים את משכורתם ע"פ דרגה החורגת ממתח הדרגות המתאים לתפקידם.

בסקירת הביקורת נמצאו 11 מקרים שבהם דרגת העובד גבוהה מדרגת השיא במתח הדרגות הצמוד למשרתו (7 מקרים של עובדים 'דור א' ו-4 מקרים של עובדים מ'דור ב' ו- 4 מקרים פנסיונרים).

להלן תוצאות הבדיקה (שמות העובדים אינם מוצגים מחמת שמירה על פרטיותם. המונח: "העובד" להלן מתייחס גם לעובדת):

מס"ד	מתח דרגות	דרגה בפועל	פירוט החריגה
1	5-7	8+	העובד קיבל בחודש 10/2014 דרגה שלמה בחריגה. (מאחר והייתה 7+)
2	5-7	8+	העובד קודם בדרגה שלמה חריגה , מ- 7+ ל - 8 + בחודש 3/2014 .
3	38-40	43 (מח"ר)	העובד מדורג בדרגה 43. לפי הסכם מרס 99, הוכשרה לעובד דרגה 42. מתח הדרגות הקבוע במועצה הינו 8-10 (38-40 בדירוג המח"ר), ולכן מדובר בחריגה בדרגה שלמה.
4	38-40	43 (מח"ר)	העובד מדורג בדרגה 43+ קרי, דרגה וחצי בחריגה. לפי הסכם מרס 99, הוכשרה לעובד דרגה 42. מתח הדרגות הקבוע הינו 38-40, וזכאי לכל היותר לדרגה 42, כפי שהוכשרה לו במועד הקובע.
5	5-7	8+	העובד קיבל ב- 1.5.2014 דרגה שלמה בחריגה מ- 7+.
6	7-10	10+	במהלך השנים העובד קודם בדרגות ללא המתנה ולא לפי מסלול הקידום הקבוע בשלטון המקומי. ב- 9/2008 קודם לדרגה 9+ במקום 9 . בתאריך 9/2010 קודם לדרגה 10 . בתאריך 9/2013 קודם לדרגה 10+.
7	5-7	8+	העובד קיבל בחודש 3/2014 דרגה שלמה בחריגה .
8	דירוג מיוחד	ייחודי	העובד מצוי בדירוג דרגה אשר אינה תואמת את תפקידו בפועל.
9	5-8	8	העובד החל עבודתו במועצה ב- 5/2011 מדורג כיום בדרגה 8. מתח הדרגות הינו 5-8 , ולכן דרגתו של העובד כיום מהווה חריגה לאור שנות הוותק והנסיון.

מס"ד	מתח דרגות	דרגה בפועל	פירוט החריגה
10	5-7	8	ביום 4/2013, העובד דורג בדרגה 7. בחודש 6/2014 קיבל קידום דרגה ל- 8 ללא המתנה של שנתיים לפחות. חריגה בדרגה שלמה.
11	5-7	8	לפי אוגדן תנאי השירות, עובדים המדורגים לפי חינוך, נוער, חברה וקהילה. על המועצה לבחון את דירוגו של העובד בדירוג המנהלי.

<u>הערות הביקורת</u>

לקידום חריג בדרגה נקבעו סייגים. אף שהקידום החריג המרבי שאפשר לאשרו מוגבל כאמור, עובדים קודמו בחריגה ממתח הדרגות וזאת ללא הסבר ראוי ו/או אישור מתאים מאת משרד האוצר.

הקידום החריג כאמור, עומד בניגוד להוראות הממונה על השכר במשרד האוצר ו/או משרד הפנים ,בניגוד להסכמים שנחתמו בין השלטון המקומי להסתדרות, יוצר חוסר שוויון בין העובדים ביחס לקידומם המקצועי ובעל השלכה כספית על הרשות המקומית המצויה בהליכי הבראה.

<u>המלצות הביקורת</u>

לבחון את השכר המשולם לכלל העובדים אשר נמצא כי דרגתם חריגה בגין דרגה הגבוהה מדרגת השיא הצמודה למתח הדרגות בתקן שלהם, שלא בהתאם לכללים וללא אישור כדין, להתאים את דרגתם של העובדים למסלולי הקידום התואמים את תפקידם במועצה ולוותק שלהם וככל הנדרש - לבצע השבת כספים לקופת המועצה.

עובד יקודם רק על פי הוראות אוגדן תנאי השירות/חוקת העבודה ו/או על פי אישור משרד האוצר בלבד. קידום העובד יאושר מראש ובכתב על ידי מורשי החתימה של המועצה (גזבר חשב וראש מועצה) ובפיקוחו של מזכיר המועצה.

דרגה אישית מצריכה אישור ראש המועצה מראש ובכתב. לפיכך, לא תינתן דרגה אישית לעובד, אלא בכפוף למותר בדין ובאישור ראש המועצה בכתב כאמור.

6.3 <u>תשלום תוספות אחוזיות מקומיות חריגות</u>

הסכם מרס 99, הכשיר כאמור תוספות שכר מקומיות אשר שולמו לעובדי הרשויות ערב חתימת ההסכם, גם אם שולמו בחריגה מהוראות הדין. משמע,

על המועצה חלות הוראות הסכם מרס 99. ע"פ סעיף 4.1 להסכם, והסכמים מקומיים שנחתמו, שהוסכמו, שנקבעו או שהונהגו מ-1.4.1982 ועד למועד הקובע להסכם (31.8.1998), ימשיכו לחול כפי שהם היו מיושמים על כל עובד ערב חתימת ההסכם.

לעניין זה, בעס"ק 75/05 **הסתדרות המעוף וועד עובדים עיריית רחובות נ' עיריית רחובות ומדינת ישראל - הממונה על השכר** (מיום 15.11.2005 (סעיף 15 לפסק הדין), בית הדין הארצי קבע כי:

"אישור הממונה לא ניתן להסכמים המקומיים מכוחם ניתנו הטבות השכר החריגות, אלא לתשלום חורג מכוח יישומו של הסכם מקומי, כפי ששולם בפועל לעובד הספציפי ערב חתימת ההסכם. לתשלום שכזה בלבד, שנמצא להיות תשלום חורג כמשמעותו בסעיף 29 לחוק יסודות התקציב, ניתן אישור הממונה בדיעבד, ע"פ סעיף 4.1 להסכם ומתוקפו בלבד".

בדיקת הביקורת

הביקורת ניתחה והשוותה את שכר עובדי 'דור א' שהתקבלו לעבודה לפני מרס 1999 ואת רכיבי השכר אשר שולמו להם במשכורת מרס 2014 בהשוואה לרכיבי השכר אשר שולמו להם במשכורות 8/1998 ו- 2/1999.

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה כי המועצה משלמת ל- 41 עובדים (מהם: 23 עובדי 'דור א', 9 עובדי 'דור ב' ו- 9 פנסיונרים) תוספות שכר על פי נוהל/נוהג מקומי (להלן: "הסכמים מקומיים") ובניגוד לדין גם לאחר הסכם מרס 99.

יודגש, כי הסכמים מקומיים אלו לא אושרו ע"י הממונה על השכר ו/או משרד הפנים ותשלומם באופן זה עומד בניגוד להסכם מרס 99 ולהנחיות המפורטות באוגדן תנאי השירות.

להלן תוצאות הבדיקה של עובדים בפועל: 'דור א' ו- 'דור ב': (שמות העובדים אינם מוצגים מחמת שמירה על פרטיותם. המונח "העובד" להלן מתייחס גם לעובדת):

מס"ד	מתח דרגות	דרגה בפועל	פירוט החריגה בתוספת אחוזית
1	5-7	8+	העובד מקבל תוספת בשיעור 10% לשכרו. תוספת זו לא הוכשרה לו לפי הסכם מרס 99 ומהווה חריגה.
2	5-8	8+	העובד מקבל תוספת בשיעור 10% לשכרו. תוספת זו לא הוכשרה לו לפי הסכם מרס 99 ומהווה חריגה.
3	8-10	10+	העובד מקבל תוספת ריכוז בשיעור 10% לשכרו. מדובר בתוספת מדורגת עבור מעבר תפקיד. יש לתקן סמל תוספת ריכוז לקידום ראשון.
4	7-9	9	העובד מקבל שתי תוספות אחוזיות בשיעור 10% כל אחת ובסה"כ 20%. לפי הסכם מרס 99, הוכשרה לעובד תוספת בשיעור 10% אחת בלבד, ולכן לעובד חריגת תוספת בשיעור 10%.
5	7-9	9+	העובד מקבל כיום במצטבר תוספות אחוזיות בשיעור של 45%. לפי הסכם מרס 99, הוכשרו לעובד תוספות אחוזיות בסך 35% בלבד, ולכן תשלום התוספת בשיעור 10% מהווה חריגה.
6	5-7	7+	העובד מקבל תוספות אחוזיות בשיעור 25%. לפי הסכם מרס 99, הוכשרו לעובד תוספות אחוזיות בשיעור 20% בלבד, ולכן תשלום התוספת בשיעור 5% מהווה חריגה .
7	7-9	9+	העובד מקבל תוספות אחוזיות בשיעור 40%. לפי הסכם מרס 99, הוכשרו לו תוספות בשיעור 30%, ולכן תשלום התוספת בשיעור 10% מהווה חריגה.
8	7-9	9+	העובד מקבל תוספות אחוזיות בשיעור 30%. לפי הסכם מרס 99, הוכשרו לו תוספות בשיעור 20% בלבד ולכן תשלום התוספת בשיעור 10% מהווה חריגה.
9	5-8	8+	העובד קיבל תוספת אחוזית בשיעור 10% ביום 5/2014 ולכן תשלום התוספת מהווה חריגה.
10	38-40	39+	העובד מקבל תשלום עבור 'גמול ריכוז' בשיעור 20%. לפי הסכם מרס 99, תוספת זו הוכשרה לו בשיעור 15% בלבד, ולכן תשלום התוספת בשיעור 5% מהווה חריגה.
11	38-40	43	העובד מקבל תוספות אחוזיות בשיעור 50%. הוכשרו לו רק 45% לפי הסכם מרס 99, ולכן התוספת בשיעור 5% מהווה חריגה.

מס"ד	מתח דרגות	דרגה בפועל	פירוט החריגה בתוספת אחוזית
12	7-9	9+	העובד מקבל תוספות אחוזיות בשיעור 29.04%. לפי הסכם מרס 99 ולאור תפקידו, הוכשרה לו תוספת בשיעור 10% בלבד ולכן תשלום התוספת בשיעור 19.04% כיום מהווה חריגה.
13	7-9	9+	העובד מקבל תוספות אחוזיות בשיעור 20%. לפי הסכם מרס 99, הוכשרה לו תוספת בשיעור 10% בלבד ולכן תשלום התוספת בשיעור 10% מהווה חריגה.
14	38-40	39+	העובד מקבל תוספות אחוזיות בשיעור 30%. לפי הסכם מרס 99, הוכשרה לעובד תוספת בשיעור 15% בלבד ולכן תשלום התוספת בשיעור 15% מהווה חריגה.
15		הוראה (B.A)	העובד מקבל תשלום 'גמול תואר' בשיעור 5% עבור תואר שני, בעוד שבתלוש שכרו מצוין כי הינו בעל ב.א בלבד.
16	8-10	10+	העובד מקבל תוספות אחוזיות בשיעור 40%. לפי הסכם מרס 99, הוכשרו לעובד תוספות בשיעור 25% בלבד ולכן התוספת בשיעור 15% מהווה חריגה.
17		הוראה (B.A)	העובד מקבל תוספת 'ריכוז' בשיעור 15% לשכרו. תוספת זו לא הוכשרה לו לפי הסכם מרס 99, ולכן תשלום התוספת בשיעור 15% מהווה חריגה.
18		ייחודי	העובד מקבל תשלום 'גמול ניהול' בשיעור 54.6%. לפי הסכם מרס 99, הוכשרה לעובד תוספת בשיעור 45% בלבד. לאור זאת, תשלום התוספת כיום מהווה חריגה. כמו כן, העובד מקבל תשלום 'גמול פיצול' בשיעור 4.5% ואינו זכאי לתוספת זו לכן תשלום התוספת בשיעור 14.1% מהווה חריגה .
19	5-8	8+	העובד מקבל תוספות אחוזיות בשיעור 20% ולכן תוספת זו מהווה חריגה.
20		הוראה	העובד מקבל תוספות אחוזיות בשיעור מצטבר של 38.25% (לא כולל תוספת השתלמות). לפי הסכם מרס 99, הוכשרו לעובד תוספות בשיעור מצטבר של 28.25% בלבד. לאור זאת, תשלום התוספת בשיעור 10% מהווה חריגה.

מס"ד	מתח דרגות	דרגה בפועל	פירוט החריגה בתוספת אחוזית
21	5-8	8+	העובד מקבל 'תוספת באחוזים' בשיעור 10%. לפי הסכם מרס 99, התוספת לא הוכשרה לעובד, וכן אינו זכאי לה מתוקף תפקידו. לכן תשלום התוספת בשיעור 10% מהווה חריגה.
22	5-8	8+	העובד מקבל תוספת ספיגה בשיעור 10% על אף שאינו זכאי לה. תשלום התוספת בשיעור 10% מהווה חריגה.
23	5-8	8	העובד מקבל תוספת מאמץ כפיים בשיעור 10%. תוספת זו לא הוכשרה לעובד לפי הסכם מרס 99 והוא אינו זכאי לה מתוקף תפקידו. לאור זאת, תשלום התוספת בשיעור 10% מהווה חריגה.
24			העובד מקבל תוספת פיצול בשיעור , על אף שאינו מקיים את התנאים לקבלת תוספת זו.
25			העובד מקבל תוספת פיצול בשיעור , על אף שאינו מקיים את התנאים לקבלת תוספת זו.
26			העובד מקבל תוספת פיצול בשיעור , על אף שאינו מקיים את התנאים לקבלת תוספת זו.

<u>הערות הביקורת</u>

1. **הסכם מרס 99, מחיל על המועצה איסור תשלום שכר של תוספות מקומיות ו/או תוספות אשר אינן מעוגנות בחוקת העבודה ובהסכמים קיבוציים.**
2. **תשלום תוספות אחוזיות לעובדים שלא כדין, מעבר להיבט החוקי, יוצר מצב של עיוות וחוסר שוויון בינם לבין עובדים אחרים להם משולם השכר כדין ומטיל חבות כספית על המועצה המצויה בהליכי הבראה.**

<u>המלצות הביקורת</u>

1. **לבחון את זכאות העובדים המקבלים תוספות מקומיות, לאור הוראות מרס 99 ולחדול מתשלום תוספות מקומיות לעובדים שאינם זכאים לקבלן ('דור א' ו'דור ב').**
2. **לבחון עם משרד האוצר את אופן הטיפול בתשלום תוספות מקומיות אשר שולמו לעובדים בניגוד להסכם מרס 99 ולפעול ליישום הוראותיהם בהתאם.**

6.4 חריגות שכר בתשלומי הפנסיה לגמלאי הרשות

פנסיה תקציבית הינה פנסיה המשולמת מתקציבה השוטף של המועצה לעובדים וותיקים מ'דור א' אשר פרשו בפנסיה תקציבית.

היות ומקור התשלום הינו בתקציב המדינה, הרי שתשלומי הפנסיה התקציבית משולמים לגמלאי המועצה מתקציב המועצה וזאת מתוקף חוק שירות המדינה (גמלאות) , תש"ל - 1970 (להלן: "חוק הגמלאות").

ביום 03.03.99 נחתם הסכם קיבוצי בנושא "מעבר לפנסיה צוברת" בין הממשלה, מרכז השלטון המקומי ותאגידים נוספים לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה, שהופעל החל מיום 1.11.2001 ואילך. על פי הסכם זה, עובדים חדשים בשירות הממשלתי והציבורי יבוטחו בפנסיה צוברת במקום בפנסיה תקציבית שהייתה נהוגה עד אז. בניגוד לפנסיה תקציבית, בפנסיה צוברת התשלום החודשי משולם לעובד לאחר פרישתו מקרן הפנסיה בה הופקדו הפרשות העובד והמעביד ואינן משולמות מתקציב המועצה. בעקבות הסכם קיבוצי זה החל מנובמבר 2001 עובדים ותיקים חויבו להפריש על כל רכיבי השכר שמעבר למשכורת הקובעת. בשנת 2004 הוחלט כי גם על המשכורת הקובעת המבוטחת בפנסיה תקציבית יפריש העובד דמי ניהול בשיעור של 2%.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את תלושי הגמלה של 55 גמלאי המועצה אשר פרשו מחודש ינואר 1999.

ממצאי הביקורת

1. מבדיקת הביקורת, עלו חריגות אצל 21 גמלאי המועצה כגון: חריגות בשיעור הגמלה, בתוספות אחוזיות, בדירוג דרגה ועוד.

להלן פירוט החריגות לפי נושא:

מס"ד	דרגה בפועל	חריגה בדרגה	חריגה בתוספת אחוזית	חריגה בשיעור הגמלה	חריגה בתוספת פיצול	חריגה בתוספת שקלית אחוזית	חריגה בחודשי הסתגלות
1	10+			13.5%			
2	בכיר (הוראה)			8%			
3	מ.א. (הוראה)			7.04%			

מס"ד	דרגה בפועל	חריגה בדרגה	חריגה בתוספת אחוזית	חריגה בשיעור הגמלה	חריגה בתוספת פיצול	חריגה בתוספת שקלית אחוזית	חריגה בחודשי הסתגלות
4	12			5.84%			
5	מ.א (הוראה)			7.67%			
6	ב.א (הוראה)		20%				
7	44+ (הנדסאים)		15%				
8	7+		3%				
9	12+		6.85%				
10	12		6.85%				
11	11+		21.85%				
12	ב.א (עו"ס)		6.1%				
13	9		6.85%				
14	11+		6.85%				
15	12		15%				
16	ב.א (עו"ס)	חריגה בדרגה					
17	44+ (הנדסאים)	חריגה ב-1/2 דרגה					
18	12+	חריגה בדרגה					
19	12	חריגה ב-1/2 דרגה					
20	42+(מח"ר)					457 ₪	
21	ב.א (הוראה)				8.25%		

נמצא, כי הליך פרישתם של עובדים במסגרת תוכנית הבראה, התבצע שלא על פי חוזר המנהל הכללי מספר 3/2011 שעניינו " תוכנית לצמצום תקנין ועלויות כוח-אדם" (להלן: "תכנית הבראה"), אשר על פיו: "רק אישור של המשרד המפרט את תנאי הפרישה של העובד יחייב את הרשות המקומית... לא ניתן לאשר תנאי פרישה מוגדלים לעובד שלא בהתאם לתוכנית זו וללא קבלת אישור מהמשרד". כמו כן, טרם העברת הבקשה לאישור התנאים אל משרד הפנים, הרשות תיתן התחייבותה בחתימת ראש הרשות, מזכיר, גזבר וחשב מלווה, שלפיה לא ייקלט עובד אחר למשרות המבוטלות וזאת בשל הטבות הפרישה שניתנו בגין ביטולן. כמו כן, נדרש אישור יועמ"ש הרשות, לפיו נעשו כל ההליכים החוקיים הדרושים לצורך הפסקת אותם עובדים, לרבות אישור היועמ"ש כי מליאת המועצה אישרה את רשימת המשרות הספציפיות המוצעות לביטול.

לדוגמא: פרישה מרצון של עובדת אשר יצאה לגמלאות בתוכנית הבראה ביום 31.12.2015, בוצע בניגוד לנוהל 3/11 של משרד הפנים כאשר לא נתקבל אישור מליאת מועצה לביטול המשרה ולא נתקבל אישור בכתב פרטני מאת משרד הפנים לתנאי פרישתה, וכן לא בוצע כל ההליך הנדרש לרבות אישור היועמ"ש כאמור.

הערות הביקורת

1. **מתוך 55 גמלאי המועצה שנבדקו, נמצאו חריגות שכר אצל 21 גמלאים המהווים כ- 38% מהגמלאים שנבדקו כאמור. הביקורת סבורה כי מדובר בשיעור בלתי מבוטל של חריגות שכר, אשר עשוי להצביע על ליקוי בחישוב הזכאות לפרישה.**
2. **יצוין, כי הביקורת לא בחנה את תנאי הפרישה הנוספים אשר ניתנו לגמלאים כגון: מספר חודשי הסתגלות, מענקי פרישה וכד' (למעט שתי עובדות אשר פרשו בחודש ינואר 2015).**

המלצת הביקורת

1. **לבחון עם משרד האוצר את אופן הטיפול בחריגות השכר אשר שולמו לגמלאי המועצה בניגוד להסכם מרס 99 ולפעול ליישום הוראותיהם בהתאם.**
2. **בנוגע לעובדת אשר פרשה בחודש ינואר 2015 (שמה שמור בתיק הביקורת) בניגוד לחוזר משרד הפנים, יש לאשר ביטול משרתה לאלתר במליאת המועצה ולקבל אישור לתנאי פרישתה ממשרד הפנים.**
3. **מחלקת משאבי אנוש, תבצע בדיקה מקיפה בנוגע להליך פרישתם של**

עובדים אשר יצאו לגמלאות במהלך השנים 2013-2014, לרבות בדיקת קיומם של כל האישורים הדרושים ואישור משרד הפנים במקרים של פרישה בתנאי הבראה.

<u>תגובת מנהלת משאבי אנוש דאז</u>: "עד לשנת 2012 תהליך עובדים שפרשו לפנסיה, נעשה מול משרד הפנים. משרד הפנים הוציא אישור הקובע את שיעור הגמלה ותנאים נלווים במידת הצורך. משנת 2013 הרשות פועלת לחישוב הגמלה בכפוף להסכמים והוראות החוק. הרשות המקומית הפרישה מספר גדול של עובדים, במסגרת תוכנית הבראה מאושרת ע"י משרד הפנים וכפופה להסכם 5/97 (לכל הפורשים עד 2011).

הסכם 5/97 אינו מתנה את מענק דרגות הפרישה לתנאי שכר ו/או התייחסות לחריגות שכר לפני 3/99.

לאור האמור כל העובדים שמשרד הפנים אישר ביטול משרתם במסגרת תוכנית הבראה, יתר התנאים להם היו זכאים התבצעו בכפוף להסכם 5/97 ולא נדרשה התייחסות לדרגת פרישה באופן מיוחד.

בשנת 2007 נערכה בדיקה מול משרד האוצר, באשר לתוספות היחידות ובוצע ותוקן בהתאם להנחיות משרד האוצר, לכל העובדים שהתוספת לא חושבו בהתאם להסכמים.

לאחר ביצוע התיקון בתלושי השכר, התקיימה פגישה נוספת באוצר באגף עליו ממונה ואישרו את התיקונים".

6.5 <u>העסקת גמלאי הרשות</u>

סוגיית אפשרות העסקת גמלאי הרשות, אשר פרשו במסגרת תכנית הבראה וביטול משרות בתנאים מועדפים, מוסדרת בחוזר המנהל הכללי של משרד הפנים כאשר העדכני הינו מספר 3/2011 מחודש מאי 2011 שעניינו "תכנית לצמצום תקנים ועלויות כוח אדם" (להלן: "תוכנית הבראה").

על פי הוראות חוזר זה, חל איסור מוחלט להעסיק עובד אשר פרש במסגרת תכנית הבראה ואשר משרתו בוטלה, במשך תקופה של 3 שנים לפחות ממועד סיום העסקתו בתנאי הפרישה המועדפים, בין כעובד ובין כיועץ חיצוני, בין כעובד קבלן ובין כקבלן עצמאי.

במידה והעובד הפורש בתנאים מועדפים, ייקלט מחדש ברשות המקומית או בגופים שבבעלותה, יהא עליו להשיב לקופת הרשות את כל הטבות הפרישה שניתנו לו במסגרת תכנית ההבראה, לרבות הגדלת אחוזי הגמלה, והעסקתו תיעשה בפנסיה צוברת בלבד.

כמו כן, תכנית ההבראה קובעת כי כל משרה שתבוטל ובגינה יינתנו תנאים

מועדפים כאמור, תבוטל לצמיתות ולא ניתן יהיה לאיישה בעובד אחר, בין כיועץ חיצוני, קבלן עצמאי ואו אחר.

כמו כן, סעיף 35 לחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970 (להלן: "חוק הגמלאות") קובע כללים בדבר ניכוי שכרו של גמלאי אשר מקבל פנסיה תקציבית וכן משתכר מקופת אוצר המדינה או מקופה ציבורית כפי שנקבעה בחוק (לרבות רשות מקומית), כשצירוף של שני הסכומים האמורים עולה על משכורתו הקובעת על פיה מחושבת קצבתו. ניתן לנכות לגמלאי אשר גילו אינו עובר 57 שנים, עד 2/3 מקצבתו, כאשר במידה ומועסק בתוך 12 חודשים ממועד פרישתו, ניתן לנכות מלוא קצבתו. גמלאי אשר גילו בטווח השנים 57 - 60 ניתן לנכות עד 1/3 מקצבתו כאשר במידה ומועסק בתוך תקופה של 6 חודשים ממועד פרישתו, ועובר את סכום המשכורת הקובעת המשוקללת, ניתן לגבות לא יותר מהקצבה המגיעה. מעל גיל 60, לא חלה על הגמלאי הגבלת השתכרות.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בחנה האם במצבת העובדים המועסקים במועצה נכון לשנת 2014, נמנים גמלאי המועצה והאם הרשות רשאית להעסיקם בהתאם לכל דין.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. נמצאו שתי עובדות אשר פרשו לגמלאות בתנאי הבראה (משרתן בוטלה) ומועסקות כיום על ידי המועצה בניגוד להוראות משרד הפנים ו/או חוק הגמלאות כדלהלן:

- האחת יצאה לגמלאות בחודש מאי 2011 ומאז מועסקת במועצה באותה משרה כיועצת חיצונית עצמאית ושכרה משולם לה על פי חשבוניות חודשיות במסגרת הסכם העסקה שנחתם בינה לבין המועצה. במקרה זה, על פי חוזר 3/2011 הנ"ל, לכאורה העובדת נדרשת להחזיר לקופת המועצה את כל ההטבות אשר ניתנו לה במסגרת פרישתה.
- השנייה פרשה בחודש ינואר 2004, ומועסקת אף היא באותה משרה על בסיס שעתי מאז 01.06.2009. עד למועד ביצוע הביקורת דנן, שולם לה שכרה כתוספת שעות נוספות (90-100 שעות גלובאליות) לתלוש הגמלה ובניגוד לדין. עם הערת הביקורת על אי תקינות באופן התשלום, הוכן עבורה הסכם העסקה שטרם נחתם עד למועד הפצת הביקורת דנן.

2. נמצא, כי המועצה מעסיקה מספר נוסף של עובדות אשר פרשו, כמילוי מקום גננות/סייעות על בסיס שעתי בגני הילדים.

3. יצוין כי בשני המקרים הנ"ל, המועצה לא בחנה תקינות תשלום קצבת הפנסיה של הגמלאים ועמידה בהוראות חוק הגמלאות לעניין ניכוי מקופה ציבורית.

לעניין זה, יצוין כי על פי חוות דעת שנתקבלה מאת יועמ"ש המועצה, העסקת עובדים אשר פרשו, בין אם במסגרת תכנית הבראה ובין אם לאו, בתפקיד בו כיהנו עובר פרישתם, "לכאורה ...אינו עולה בקנה אחד עם כללי המנהל התקין אליהם מחויבת המועצה כגוף ציבורי". כמו כן, "...הדבר חושף את המועצה לתביעה בדרישה לתשלום זכויות הנובעות מקיומם של יחסי עובד מעביד שנמשכו לאחר פרישתן...לדרוש שיפוי בגין תנאי הפנסיה שלהן שלכאורה נפגעו...".

<u>הערות הביקורת</u>

העסקת גמלאי מועצה לאחר פרישתם בתנאי הבראה, בתפקיד בו כיהנו עובר פרישתם הינה בניגוד מוחלט להוראות משרד הפנים, מחייבת השבת כלל ההטבות שניתנו לעובד ומרוקנת מכל תוכן את הרציונאל העומד בבסיס מתן הטבות בתנאי הבראה לביטול משרה. כמו כן, המועצה נדרשת לעמוד בהוראות חוק הגמלאות לעניין ניכוי משכר גמלה המשולם מקופה ציבורית, כאשר הביקורת לא מצאה תימוכין כי אכן סוגיה זו נבחנה.

<u>המלצת הביקורת</u>

1. **נדרש להפסיק לאלתר את העסקתן של העובדות אשר פרשו לגמלאות ומועסקות באותה משרה עובר פרישתן.**
2. **יש לבחון עמידה בהוראות חוק הגמלאות ויישומו.**
3. **מנהלת מחלקת משאבי אנוש, תקבל חוו"ד משפטית מיועמ"ש המועצה לעניין חוקיות העסקת גמלאות המועצה כמילוי מקום סייעות/גננות בגני ילדים על בסיס שכר שעתי.**

6.6 <u>תשלום שכר עבור שעות נוספות</u>

תשלום בעד עבודה בשעות נוספות מוסדר בפרק 5 לאוגדן תנאי השירות. כמו כן, סעיף 16 לחוק שעות עבודה ומנוחה (להלן: "החוק"), קובע גמול שעות נוספות למי שהועבד בשעות נוספות.

עובד במשרה מלאה אשר נדרש לעבוד בשעות נוספות ומילא את מלוא מכסת שעות עבודתו, זכאי לתשלום בשיעור של 125% מהשכר לשעה בעד שתי השעות הנוספות הראשונות בכל יום ו- 150% מהשכר לכל שעה נוספת מעבר לכך.

שעות נוספות נצברות מעבר לשעות התקן של העובד (8.5 שעות לעובד רגיל, 8 שעות לאם עובדת, 7.5 שעות לאם מינקת וכו').

לאם עובדת במשרה חלקית, עד להשלמת יום עבודה של 8.5 שעות, ישולם שעות נוספות בשיעור 100%. אבות המנצלים את ההטבה של אם עובדת, זכאים לשעות נוספות רק לאחר השלמת 8.5 שעות עבודה, בניגוד לאם עובדת.

תשלום ערך שעה בשיעור העולה על 100%, יעשה רק בגין זמן עבודה בפועל ולא בגין שעות מחלה, לימודים, חופשה וכו'.

כלומר שעות נוספות משתלמות רק לאחר השלמת מכסת השעות היומיות בפועל. לדוגמא: לעובד שהגיע בשעה 12:00 לאחר יום לימודים מאושר ועזב בשעה 19:30 נרשמו 12 שעות עבודה. בפועל עבד רק 7.5 שעות, לכן כל השעות הנוספות ירשמו לפי 100%.

יובהר, התשלום עבור עבודה בשעות נוספות יהיה באישור ראש הרשות או מי שהוא הסמיך לכך, ובכפוף להחתמת שעון נוכחות לפי דיווח על ביצוע בפועל. עבודה בשעות נוספות תאושר לעובד רק אחרי שמילא את מכסת שעות העבודה הרגילה.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את אופן התשלום בגין שעות נוספות לעובדי המועצה ואת עמידתו בהוראות הדין.

<u>ממצאי הביקורת</u>

מבדיקת תלושי השכר של עובדי המועצה, עולה כי התשלום עבור שעות נוספות אינו מבוצע לפי ההנחיות המפורטות לעיל כמפורט להלן:

1. נמצאו מקרים רבים, בהם שולמו שעות נוספות "גלובאליות", קרי תשלום חד פעמי חודשי וקבוע לעובד (כגון: 50 שעות חודשיות קבועות), ללא דיווח על ביצוע בפועל, ללא בדיקת השלמת מכסת השעות היומית וללא החתמת שעון נוכחות כנדרש באוגדן תנאי השירות ובחוק. הביקורת מוצאת לנכון לציין לחיוב כי כבר במהלך ביצוע הביקורת והחל משנת 2015, ראש המועצה הנחה את מנהלת מחלקת משאבי אנוש להפסיק תשלום זה לאלתר.
2. נמצא, כי המועצה שילמה לעובדים בשעות נוספות גלובאליות, עבור ביצוע עבודות שונות אשר אינן חלק מעבודתם השוטפת, אשר חלקן בוצעו במהלך יום העבודה הרגיל ובמסגרת שעות עבודתם הרגילה, ללא דיווח כנדרש ובניגוד לאוגדן תנאי השירות והחוק. להלן מספר מצומצם של דוגמאות:

א. תשלום 2-3 שעות נוספות ליום לשלושה עובדים עבור ליווי הסעות תלמידים.

ב. תשלום 20 שעות נוספות לחודש לעובדת בגין ריכוז ועדה, כאשר במועד מתן ההוראה לתשלום, אושר לה תשלום כאמור עבור חצי שנה רטרואקטיבית. יצוין, כי העובדת לא השלימה את מכסת שעות עבודתה היומית ועבודתה הנוספת התבצעה במסגרת שעות עבודה רגילות.

ג. תשלום של עד 180 שעות נוספות לחודש יותר מכך, עבור עבודות שיפוץ/צבע.

ד. תשלום 50 שעות נוספות לחודש לעובד עבור הפעלת חוג.

ה. תשלום 50 שעות נוספות לעובד באופן קבוע, במסגרת עבודתו השוטפת.

3. בחלק מהמקרים נמצא כי תשלום שעות נוספות לעובדים, אינו מתבצע בחלוקה הנדרשת בין שעות נוספות לפי 125% ו- 150%. כמו כן, אף נמצאו מקרים בהם התשלום מבוצע לפי ערך שעתי של 100% בלבד.

<u>הערות הביקורת</u>

הביקורת רואה בחומרה תשלום שעות נוספות לעובדים שלא כדין וכתגמול על עבודה אותה הם מבצעים במסגרת מכסת שעות עבודתם הרגילה. עובד אשר אינו משלים את מלוא מכסת השעות הרגילות ביום עבודתו, אינו זכאי לקבל תוספת שעות, אף אם הוא נדרש לעסוק בעבודה שאינה במסגרת משרתו. תשלום שעות נוספות באופן גלובאלי, עבור עבודה המתבצעת במהלך שעות העבודה ושלא על פי דיווח, מהווה כפל תשלום לעובד והוא אסור על פי החוק.

<u>המלצת הביקורת</u>

1. **מחלקת משאבי אנוש, תשלם שעות נוספות כנדרש בחוקת העבודה ובחוק בלבד.**
2. **לא ישולמו שעות נוספות לעובדים אשר לא השלימו את מכסת השעות ביום עבודתם. תשלום שעות נוספות יבוצע לעובד אשר קיבל אישור בכתב לעשותן, רק על פי דיווח באמצעות שעון נוכחות ובגין עבודה אשר ביצע מעבר לשעות עבודתו הרגילות.**
3. **מחלקת משאבי אנוש, תבצע בדיקה מקיפה בנוגע לכלל העובדים ותוודא כי לא מתבצע תשלום שעות נוספות גלובאלי ו/או בניגוד לכל דין.**

6.7 תוספת כוננויות

חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות קובעת כי, במקומות שבהם ניתנים שירותים לציבור אחרי יום עבודה רגיל וכאשר צורכי העבודה מחייבים זאת או כדי להמשיך לקיים את השירותים החיוניים למועצה, יהא המעסיק רשאי לשלם כוננות לעובדים אשר נדרשים להימצא בכוננות בביתם לרגל צורכי עבודה. על המועצה לשלם תוספת כוננות לעובדים אשר הימצאותם בכוננות אחרי שעות העבודה חיונית לתפקודה של המועצה ובהתאם לכללים הבאים:

- המכסה המרבית של כוננויות הניתנת לעובד לא תעלה על שש כוננויות לחודש, אלא אם נקבע אחרת בהסכם או בהסדר קיבוצי.
- בעד כוננות הנמשכת עד חמש שעות ושליש - תשלום של 100% בעד כל שעת כוננות.
- בעד כוננות הנמשכת מעל חמש שעות ושליש ועד שמונה שעות - תשלום של 100% בעד כל שעת כוננות ורק עבור חמש שעות ושליש.
- בעד כוננות הנמשכת מעל שמונה שעות - תשלום בסכום השווה למי שהועסק בכוננות של יותר מחמש שעות ושליש עד שמונה שעות, בתוספת תשלום של 2/3 משכר של שעה רגילה בעד כל שעת כוננות שמעל השעה השמינית ואילך.
- לפי המקובל בשירות המדינה, תשלום בעבור כוננות נעשה על פי כוננות מדווחת, כך שאם ניתנו למשל 6 כוננויות בחודש הן שוות ערך ל-32 שעות לפי 100% (6 כוננויות * 8 שעות * 2/3 = 32).
- לא ניתן לבצע כוננות ביום חופשה, מחלה, מילואים.
- אם בעת ביצוע כוננות הייתה קריאת פתע (עובד שנקרא לעבודתו שעה אחת לפחות מתום העבודה), העובד לא זכאי לתשלום נוסף מעבר לתשלום בגין הכוננות.

כוננות אינה מהווה רכיב לפנסיה. כמו כן, תשלום בגין כוננות הינו פררוגטיבה של ראש המועצה בלבד (לעניין זה ראו **ע"ע 300359/98 ד"ר סיגל נ' מדינת ישראל , ס"ק 83/04 הסתדרות המעו"ף נ' עירית בת ים**). לפיכך, ראש מועצה המצוי בתוכנית הבראה, רשאי להודיע חודש מראש כי בכוונתו לבטל את התשלום. יחד עם זאת, אם בוחר ראש המועצה לשלם כוננות, אזי נדרש הוא לעשות כן לפי הכללים כאמור לעיל. אחרת, התשלום מהווה חריגת שכר לעניין סעיף 29 לחוק יסודות התקציב.

זמן הכוננות	תגמול
עד 5.33 שעות	5.33 שעות לפי ערך שעה בשיעור 100%
עד 8 שעות	5.33 שעות לפי ערך שעה בשיעור 100%
למעלה מ- 8 שעות	2/3 מערך שעה בעד כל שעת כוננות

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את אופן התשלום עבור תוספת כוננויות במועצה ועמידתו בהוראות הדין.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. מהבדיקה עולה כי המועצה משלמת תוספת כוננות שלא על פי הכללים החלים בעניין זה על עובדי הרשויות המקומיות. בין היתר, בשל העובדה שהעובדים מקבלים תשלום עבור כל שעות הכוננות בשיעור של 100% ולא על פי חלוקה כמפורט בחוקת העבודה קרי, עובד המועסק מעל 8 שעות בכוננות, משולם לו שכר של 100% ולא 2/3 כנדרש. מנהלת משאבי אנוש דאז מסרה לביקורת, כי על אף שאכן שעת כוננות משולמת לפי 100% משעת העובד, היא אינה משלמת את מלוא שעות הכוננות המתבצעות בפועל, כך שהלכה למעשה מתבצע קיזוז מהשכר לשעה. הביקורת סבורה, כי קיזוז זה, אינו בהתאם לכללים החלים על תשלום כוננות ויש לפעול אך ורק בהתאם אליהם.
2. נמצאו מספר עובדים אשר מקבלים תשלום עבור היקפים גבוהים מאוד של שעות כוננות (מקרים של כ: 100-150 שעות כוננות לחודש) כאשר מעבר לחוסר הסבירות, הדבר נוגד את ההוראה לפיה אין לאשר לעובד מעל ל- 6 כוננויות חודשיות.
3. נמצא, כי תשלום שעות כוננות מבוצע שלא על בסיס דיווח בפועל של העובד בדוח הנוכחות החודשי שלו (קרי, דיווח מפורט של ימים ושעות), דבר אשר אינו מאפשר בקרה אחר קיום הוראות הדין לעניין המצאות העובד בכוננות לאחר שעות עבודתו בלבד. מנהלת משאבי אנוש דאז, מסרה לביקורת, כי כוננות מבוצעת על פי לוח כוננויות שבועי/חודשי מובנה מראש, ועל בסיסו מתבצע התשלום בפועל. עם זאת, הביקורת סבורה כי לוח תורנויות אינו עונה על דרישת הדיווח בפועל ואף מצאה כי ישנם עובדים המקבלים תוספת כוננות חודשית קבועה (גלובאלית) ללא דיווח, אף שאינם משובצים בלוח תורנויות כאמור.

<u>הערות הביקורת</u>

1. **כוננות עשויה להוות כלי למתן תוספת שכר שלא כדין. לפיכך, הביקורת סבורה כי על המועצה לשלם תוספת כוננות לעובדים אשר הימצאותם בכוננות אחרי שעות העבודה <u>חיונית</u> לתפקודה של המועצה ובהתאם לכללים בלבד, בפרט לעניין תקינות תשלום השעות, דיווחם על ידי העובד ובתנאי קיומה של בקרה אחר תשלום שעות כוננות לעובדים המצויים בביתם לאחר שעות העבודה הרגילות.**
2. **המועצה אינה רשאית לשלם שעות כוננות גלובאליות, אלא רק שעות על פי דיווח בפועל. לעניין זה, יצוין כי הוראה ברוח זו הועברה אל מחלקת משאבי אנוש כבר בדוח ביקורת כח-אדם ושכר אשר בוצע בשנת 2004, אולם הדבר לא יושם כאמור.**
3. **שעות הכוננות המשולמות במועצה (כ-1,100 אלש"ח בשנה), אינו סביר לגודלה, לצרכיה ולמצבה הפיננסי.**

<u>המלצות הביקורת</u>

1. **הביקורת ממליצה כי המועצה תבצע בחינה מחודשת בנוגע לנחיצות והיקף הכוננויות, זאת לאחר ביצוע מיפוי צרכי המועצה לשעות כוננות חיוניות בלבד. פעולה זו תתבצע על ידי ועדה אשר בראשותה יעמוד ראש המועצה, ועל חבריה ימנו: מזכיר המועצה, מנהלת משאבי אנוש, יועמ"ש המועצה ונציגות ועד העובדים.**
2. **מנהלת משאבי אנוש תנחה לאלתר לשלם את שעות הכוננות בהתאם לדין וכמפורט באוגדן תנאי השירות בלבד.**
3. **על המועצה לבחון את אופן חישוב שעות הכוננות של העובדים ולוודא כי תשלום זה מבוצע על בסיס דיווח על ביצוע בפועל בלבד, בהתאם לנהלים, בהתאם לשכר שעה מדורג ורק בגין שעות כוננות לעובדים המצויים בביתם, מעבר לשעות העבודה הרגילות. יובהר, כי אין לשלם שעות כוננות גלובאליות. עובד אשר לא ידווח כיאות, לא יהא זכאי לקבל תוספת שעות כוננות.**
4. **מנהלת משאבי אנוש בשיתוף עם יועמ"ש הרשות, תסדיר את סוגיית תשלום שעות הכוננות בנוהל כתוב, אשר יסדיר את אופן תשלומם, בסיס דיווחם, שעות הכוננות המקסימאליות המותרות ליום/חודש ועוד בהתאם להוראות הדין הרווחות.**

6.8 תוספת עבור ימי עבודה מפוצלים

ברשות מקומית בה ניתנים שירותים לקהל גם בשעות אחר-הצהרים, רשאית הרשות, בתאום עם נציגות ועד העובדים, להנהיג יום עבודה מפוצל. עובדים הנדרשים לעבוד ביום עבודה מפוצל, יהיו זכאים לתשלום כמפורט להלן אם נתקיימו במצטבר כל התנאים הבאים:

א. העובד יצא להפסקת הצהריים למשך 3 שעות לפחות על פי דיווח שעון נוכחות.

ב. העובד מועסק דרך קבע לפחות בשני ימי עבודה מפוצלים בשבוע.

ג. העובד אינו זכאי לקבל כל הטבה בקיצור יום העבודה בעד יום העבודה המפוצל.

ד. העובד מועסק במסגרת שבוע עבודה של 42.5 שעות. יחד עם זאת, תוספת זו תחול על העובדים המנהליים ברשות המקומית שבה כלל העובדים מועסקים פחות מ-42.5 שעות שבועיות.

במידה והתנאים המפורטים לעיל מתקיימים, תוספת עבור ימי עבודה מפוצלים (להלן: "תוספת פיצול") תשולם כמפורט בחוקת העבודה, בהתאם לשיעורים כמפורט בטבלה שלהלן:

מס' ימי העבודה המפוצלים לשבוע	שיעור התוספת לחודש באחוזים מהשכר המשולם בפועל
5	10.4%
4	8.2%
3	6.0%
2	4.3%
1	--

בדיקת הביקורת

הביקורת בחנה את מצבת העובדים ברשות הזכאים לקבלת תוספת פיצול ואת תקינות שיעור התוספת המשולמת להם בכפוף לעמידתם בתנאים הקבועים בחוקת העבודה.

ממצאי הביקורת

1. נמצא, כי 9 עובדים מקבלים בפועל תוספת פיצול, מהם 2 גמלאים, כמפורט בטבלה שלהלן:

מס"ד	סטטוס העובד	שיעור התוספת
1	קבוע	10.4%
2	קבוע	10.4%
3	קבוע	10.4%
4	קבוע	10.4%
5	קבוע	10.4%
6	קבוע	8.4%
7	קבוע	4.5%
8	גמלאי	407 ₪
9	גמלאי	406.10 ₪

2. מתוך שבעת העובדים המועסקים בפועל והמקבלים תוספת פיצול, רק עובד אחד עומד בתנאים המצטברים המזכים קבלתה. עובד נוסף אינו עומד בתנאים כאמור, אך תוספת זו הוכשרה לו במסגרת הסכם מרס 99. מכאן, שנמצא כי חמשת העובדים הנותרים, מקבלים תוספת זו על אף שאינם זכאים לה ו/או לכולה.

3. נמצאו שני מקרים בהם שיעור התוספת המשולם בפועל, חורג מהוראות חוקת העבודה, וזאת עבור תוספת פיצול בגין 4 ימים בשבוע (משולם שיעור של 8.4% במקום 8.2%) ובגין 2 ימים בשבוע (משולם שיעור של 4.5% במקום 4.3%).

הערות הביקורת

תוספת פיצול, הינה גמול בשיעור קבוע ממשכורתו של העובד וזאת בהתאם לימי העבודה המפוצלים בפועל, כאשר החל מיום 01.09.1993, הוכרה כרכיב שכר לצורך חישוב גמלאות ומהווה שכר עבודה לכל דבר ועניין. מכאן, שתשלום תוספת פיצול לעובד אשר אינו מקיים יום עבודה מפוצל הלכה למעשה, לא אך שהינה בגדר חריגת שכר, אלא מגדילה את שיעור זכאותו של עובד לגמלה שלא כדין.

המלצות הביקורת

1. **מחלקת משאבי אנוש, תבחן את מצבת העובדים הזכאים לקבל תוספת פיצול בהתאם לעבודתם, ובמידה וכל העובדים המנויים עליה נדרשים לעבוד בשעות אחר הצהרים, תנחה אותם לעמוד בתנאים המזכים אותם**

בתוספת פיצול. עובד אשר לא יעמוד בתנאים המזכים אותו בקבלת התוספת כאמור, לא יהא זכאי לה והיא תופחת לאלתר משכרו.

2. מחלקת משאבי אנוש בשיתוף עם יועמ"ש המועצה, יעגנו בנוהל כתוב, את הפרמטרים המזכים בתוספת פיצול ותשלומה הלכה למעשה.

6.9 <u>תשלום הוצאות רכב משתנות</u>

המקור הנורמטיבי המזכה את עובדי הרשויות המקומיות בהחזר הוצאות רכב, מצוי באוגדן תנאי השירות הדן בין היתר, בסוגי החזר הוצאות רכב, לרבות ב"החזר הוצאות נסיעה בתפקיד לבעלי רכב אישי".

פרק 4.4.6 לאוגדן, מסדיר את נושא הזכאות ל"החזר הוצאות נסיעה בתפקיד לבעלי רכב אישי" ועל פיו נקבע כי תשלום החזר הוצאות נסיעה ברכב אישי מותנה באישורו של ראש הרשות המקומית או מי שהוסמך לכך על ידו, כי תשלום החזר ההוצאות מותנה בכך שלעובד רכב כשיר ומורשה, בבעלותו המלאה במשך כל השנה, ושהוא בעל רישיון נהיגה בר -תוקף ברכב זה.

נקודת המוצא היא שהחזר הוצאות רכב אישי בתפקיד, הינו תשלום המותנה בשיקול דעת ראש הרשות והוא מותנה בצורך ובביצוע נסיעות ברכב הפרטי בפעל במסגרת תפקידו של העובד. יחד עם זאת, במידה ובחר ראש המועצה לשלם הוצאות אלו, יש לעשות זאת בכפוף לכללים שלהלן, אחרת התשלום מהווה חריגת שכר לעניין סעיף 29 לחוק יסודות התקציב.

תעריף החזר ההוצאות מבוסס על הבחנה בין הוצאות קבועות להוצאות משתנות, כאשר עבור הוצאות משתנות, משולם החזר לפי מספר הקילומטרים עליהם מדווח העובד במסגרת המכסה האישית שאושרה לו, ואילו החזר ההוצאות הקבועות משולם לפי תעריפים המפורטים באוגדן תנאי שירות, בהתאם לרמת הניידות שאושרה לעובד.

כמו כן, נקבע כי על נסיעות בתפקיד בעיר המגורים, או בעיר היעד, ניתן לדווח ללא פירוט עד ל - 500 ק"מ בחודש. במקרים בהם היקף הנסיעות בעיר עולה על 500 ק"מ בחודש, על העובד לדווח פירוט מלא על כל נסיעה ונסיעה באותו החודש. עוד נקבע כי, עובד הזכאי להיקף אחזקת רכב של 500 ק"מ ומעלה בחודש, זכאי גם להחזר הוצאות ביטוח ורישוי עבור רכבו הפרטי.

באשר לנסיעות מחוץ למועצה, על העובד לפרט כל ק"מ מעל ל-500 הק"מ הראשונים, עד לתקרה בהתאם לרמת הניידות שאושרה לו (רכב שירות ב' - עד 500 ק"מ, רכב שירות ג' - עד 667 ק"מ, רכב שירות ד' - עד 833 ק"מ.

לעובדים במשרה חלקית יש לשלם את המכסה בהתאם לשיעור משרתם.

התעריף הקבוע הינו 0.68 ₪ לק"מ. עבור עובדים סוציאליים בלבד, התעריף הינו 1.4 ₪ לק"מ, לפי מכסה מרבית של 550 ק"מ.

עובד שלא מדווח על הוצאות רכב, אינו זכאי לקבל החזר הוצאות באותו חודש.

להלן מספר הקילומטרים לחודש/שנה וסכום ההשתתפות של המועצה בהתאם לרמת הניידות שנקבעה לעובד:

רמת ניידות	הוצאות קבועות ברוטו	הוצאות קבועות נטו	ק"מ לחודש	ק"מ לשנה
א'	318.39	159.19	375	4,500
ב'	444.86	238.73	500	6,000
ג'	571.97	318.88	667	8,000
ד'	677.99	388.10	833	10,000

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את תשלום הוצאות הרכב הקבועות והמשתנות המשולמות לעובדי המועצה, ועמידתו בהוראות הדין כמפורט דלעיל.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. הביקורת העלתה, כי המועצה משלמת לחלק מעובדיה החזר הוצאות רכב שלא על פי הכללים החלים עליה, קרי המועצה משתתפת ביתר ובחריגה מהמותר לה. להלן מספר דוגמאות כפי שהועלו מדוחות רכב שנתקבלו מאת מחלקת משאבי אנוש נכון לחודש דצמבר 2014:
   - רמת ניידות א' - נמצא תקין.
   - רמת ניידות ב' - נמצאו 20 עובדים המקבלים השתתפות העולה על 500 ק"מ לחודש (קרי, מקבלים השתתפות של 660 ו- 750 ק"מ לחודש).
   - רמת ניידות ג' - נמצאו 20 עובדים המקבלים השתתפות העולה על 666 ק"מ לחודש (קרי, מקבלים השתתפות של 830 ו- 900 ק"מ לחודש).

- רמת ניידות ד' - נמצאו 14 עובדים המקבלים השתתפות העולה על 833 ק"מ לחודש (קרי, מקבלים השתתפות של 1000, 1200 ו- 1300 ק"מ לחודש).

2. נמצא כי עובדים ברמת ניידות א' (מעל ל- 50 עובדים), מקבלים החזר הוצאות ביטוחים ורישוי על אף שאינם זכאים לכך.

3. נמצא, כי קביעת רמת הניידות במועצה מתבצעת באופן שרירותי ושלא על פי אמות מידה מקובלות בשירות המדינה כגון: תפקיד או דרגה. מכאן, שישנם עובדים להם רמת ניידות הגבוהה או פחותה מתפקידם בפועל.

4. נמצא עובד אחד אשר מחזיק ברכב הצמוד לו לצורך מילוי תפקידו, המקבל השתתפות באחזקת רכב ברמת ניידות ד' (בהשתתפות העולה על המכסה המותרת בחודש) וכן מקבל קצובת נסיעות. לעובד לא נמצאה זקיפת הטבה במשכורתו על אף שהרכב נשאר ברשות העובד גם מעבר לשעות העבודה וכי הוא מחנה את הרכב סמוך למקום מגוריו לאחר שעות העבודה (לעניין זה ראו הוראות החשב הכללי בנושא מיסוי שכר והטבות שוות כסף.

הערות הביקורת

תשלום הוצאות רכב משתנות, הינו בגדר פררוגטיבה של ראש המועצה והוא נקבע בהתאם לכללים המפורטים באוגדן תנאי השירות ובחוקת העבודה. יחד עם זאת, על המועצה מוטלת החובה לנהוג על פי אמות מידה מקובלות בשירות המדינה וככול שהדבר נוגע לתשלום הוצאות רכב המהווה הטבה לעובד, נדרש לעשות כן באופן שוויוני והגיוני ומבלי שיחרוג מהכללים המקובלים כאמור וכפי שנמצא כמפורט לעיל.

המלצות הביקורת

1. **נדרש לערוך בהקדם האפשרי, מיפוי ועדכון רמות הניידות של עובדי המועצה ולהתאימן לתפקיד העובד בפועל באופן שיהלום את מעמדו במבנה הארגוני הקיים.**

2. **מנהלת משאבי אנוש, תבחן את מצבת העובדים הזכאים לקבל השתתפות בהוצאות רכב, ותעדכן לאלתר את גובה ההשתתפות לה הם זכאים בהתאם לרמת הניידות שנקבעה להם ובאופן שלא יהווה חריגה מהמותר על פי הדין.**

3. **מנהלת משאבי אנוש, תקבל חוות דעת משפטית בנוגע לחוקיות תשלום ביטוחים ורישוי לעובדים ברמת ניידות א'. במידה וימצא כי אין הרשות**

לעשות כן, יש לפעול בהתאם לחו"ד שתינתן וליידע את הגורמים הנוגעים בדבר, לרבות את נציגות העובדים.

4. **מנהלת משאבי אנוש בשיתוף עם יועמ"ש המועצה, יעגנו בנוהל כתוב את הפרמטרים המזכים עובד לקבלת השתתפות בהוצאות רכב, בהתאם לתפקידם ולרבות השתתפות בהוצאות ביטוחים ורישוי.**

5. **נדרש לבחון החזרים בגין הוצאות רכב וקצובת נסיעה אשר משולמות לעובד המחזיק רכב צמוד ולהתאימן להוראות החשב הכללי. לחלופין, במידה והעובד יותיר את רכבו מעבר לשעות העבודה בחניון המועצה, הרי שיהא זכאי לקבל את מלוא הוצאות הרכב מבלי שתיזקף לו שווי הטבה בשכרו.**

6.10 <u>תשלום קצובת נסיעה</u>

הזכאות לתשלום קצובת נסיעה לעובדי רשויות מקומיות, מעוגנת בחוקת העבודה, סעיף 26.91 שעניינו "החזרי נסיעות לעבודה" הקובע כי, רק עובד הנזקק לתחבורה כדי להגיע למקום עבודתו, בין בתחבורה ציבורית ובין ברכבו הפרטי, יהא זכאי לקבל קצובת נסיעה בשיעורים ובתנאים המפורטים בסעיף.

אוגדן תנאי השירות, קובע קריטריונים נוספים כתנאי לקבלת קצובת נסיעה כגון: מרחק מקום מעונו של העובד ממקום עבודה העולה על 500 מטרים ו/או הוא לכל הפחות שתי תחנות אוטובוס.

עובד המקבל רכב צמוד, אינו זכאי לקצובת נסיעה.

מקום בו ניתן לשלם את עלות הנסיעה באמצעות כרטיס "חופשי חודשי", יקבל העובד את מחיר עלות הכרטיס כקצובת נסיעה. אחרת, יקבל העובד את המחיר כפי הקבוע בהוראות חוקת העבודה.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את נאותות תשלום קצובת נסיעה לעובדי המועצה.

<u>ממצאי הביקורת</u>

נמצאו 3 עובדים להם לא שולמה קצובת נסיעה, כאשר אחד אינו זכאי בשל מגבלת קרבת מעונו למקום העבודה. באשר לשניים האחרים, מיד עם קבלת טיוטת הביקורת וממצאיה, חשבת השכר הסדירה את התשלום כנדרש.

<u>הערות הביקורת</u>

אי תשלום קצובת נסיעה לעובדים הינו בניגוד להוראות החלות על המועצה

מכוח חוקת העבודה ואגדן תנאי השירות והוא מצביע על חולשה בבקרות אחר נאותות תשלומים לעובדים בתחום השכר.

<u>המלצת הביקורת</u>

גזבר ומזכיר המועצה, יבחנו דרכי ביצוע בקרות אחר נאותות תשלומים לעובדים בהם מחויבת המועצה על פי כל דין.

6.11 <u>השלמה לשכר מינימום</u>

סעיף 2א. לחוק שכר מינימום, התשמ"ז- 1987, קובע בין היתר כדלקמן: *"עובד שמלאו לו 18 שנים המועסק במשרה מלאה, כנהוג במקום עבודתו, זכאי לקבל ממעבידו שכר עבודה שלא יפחת משכר המינימום לחודש, שכר המינימום היומי או שכר המינימום לשעה, הכול לפי העניין".*

רכיבי השכר הנכללים בחישוב שכר מינימום הם: שכר יסוד או שכר משולב, תוספת יוקר אם אינה כלולה בשכר המשולב, ותוספת קבועה המשתלמת לעובד עקב עבודתו. יתר רכיבי השכר כדוגמת: שעות נוספות, משמרות, כוננות, אש"ל, נסיעות, פרמיה, מענקים או תשלומים שנתיים וכדומה, אינם נכללים בחישוב שכר המינימום (סעיף 3ב. לחוק).

על פי תקנות שכר מינימום (מודעה בדבר עיקרי זכויות העובד לפי החוק), התשס"ה 2005- , אי תשלום שכר מינימום מהווה עבירה פלילית שעונשה מאסר או קנס.

עובד המועסק במשרה חלקית זכאי לשכר מינימום חלקי שיחושב יחסית לחלקיות משרתו.

שכר מינימום מוגדר כ -47.5% מהשכר הממוצע במשק, והוא מפורסם בהוראת שעה של השר הממונה, אחת לתקופה.

במקרים שעובד משתכר שכר חודשי הנמוך משכר המינימום שנקבע, המועצה אמורה להשלים את החוסר בהתאם.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בחנה נאותות השלמת שכרם של עובדי המועצה לשכר מינימום הקבוע בחוק.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. נמצא כי ל- 15 עובדים, תוספת שכר המינימום אינה מחושבת באופן תקני.
2. נמצא, כי תוספות המשולמות לעובדים כגון: תוספת פיצול או תוספת

שחיקה 2011 מקוזזות מתוספת שכר המינימום שלא כדין.

<u>הערות הביקורת</u>

השלמה לשכר מינימום, מחויבת על פי חוק, ואי תשלום כאמור מהווה עבירה פלילית שבצידה סנקציית מאסר או קנס ומצביע על חולשה בבקרות אחר נאותות תשלומים לעובדים במערכת השכר.

<u>המלצות הביקורת</u>

1. **חשבת השכר תפעל לתיקון הליקויים שהועלו בסעיף זה בהקדם.**
2. **גזבר ומזכיר המועצה, יבחנו דרכי ביצוע בקרות אחר נאותות תשלומים לעובדים בהם מחויבת המועצה על פי כל דין, בין היתר ישקלו הטמעת בקרה ממוחשבת שתמנע תשלום נמוך משכר המינימום בניגוד לחוק.**

6.12 <u>הפרשות סוציאליות</u>

6.12.1 <u>עובדים בדירוג ודרגה המבוטחים בפנסיה צוברת</u>

הפקדות לקרן פנסיה צוברת בגין רכיבי שכר פנסיוני ועבודה נוספת

ביום 12.1.2011, נחתם הסכם קיבוצי בין המדינה לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה. ההסכם מתקן את הוראות הסכם המעבר לפנסיה צוברת, ובו נכללו הוראות בדבר הגדלת שיעורי הפקדות בפנסיה צוברת. על פי ההסכם, יוגדלו ההפקדות בגין השכר המבוטח בפנסיה צוברת בשתי פעימות:

- החל ביום 1.1.2011: תשלומי המעביד - 12.5%, מתוכם 6.5% לתגמולי מעביד ו- 6% למרכיב פיצויים. ממשכורת של העובד ינוכה שיעור של 6% לתגמולי עובד.
- החל ביום 1.1.2013: תשלומי המעביד - 13%, מתוכם 7% לתגמולי מעביד ו - 6% למרכיב פיצויים. ממשכורתו של העובד ינוכה שיעור של 6.5% לתגמולי עובד.

למען הסר ספק, מובהר כי שעורי ההפקדה המפורטים לעיל מתייחסים לכל סוג קופת גמל לקצבה שבחר העובד, למעט קרן פנסיה ותיקה.

שכר פנסיוני			עבודה נוספת		
המרכיב	1.1.2011	1.1.2013	המרכיב	1.1.2011	1.1.2013
תגמולי עובד:	6%	6.5%	תגמולי עובד:	6%	6.5%
תגמולי מעביד:	6.5%	7%	תגמולי מעביד :	6.5%	7%
פיצויים :	6%	6%	פיצויים :	6%	6%

הפקדות לביטוח מנהלים בגין רכיבי שכר פנסיוני ועבודה נוספת

לגבי עובד קיים (כהגדרתו בהסכם המעבר לפנסיה צוברת) אשר הינו מבוטח פעיל בביטוח מנהלים, ובחר להמשיך להיות מבוטח באותו ביטוח, יחולו ההוראות הבאות:

במקרה שבו השיעור הכולל של הפקדות המעביד לרכיב תגמולים ולרכישת ביטוח אובדן כושר עבודה, עבור עובד כאמור בסעיף זה, נמוך משיעור של 7.5%, ושיעור תגמולי עובד נמוך משיעור של 7%, יוגדלו שיעורי ההפקדות כדלהלן:

- החל מיום 1.1.2011: שיעור תגמולי מעביד ושיעור תגמולי עובד יגדלו כל אחד ב - 0.5%.
- החל ביום 1.1.2013: שיעור תגמולי מעביד ושיעור תגמולי עובד יגדלו כל אחד ב - 0.5% נוסף.

האמור לעיל מותנה בכך, שבכל עת, השיעור הכולל של תשלומי מעביד לרכיב תגמולים ולרכישת ביטוח אובדן כושר עבודה, עבור עובד כאמור, לא יעלה על שיעור של 7.5% ושיעור תגמולי עובד לא יעלה על 7%.

מובהר, כי לגבי עובד כאמור בסעיף זה, שיעור הפקדת מעביד במקום פיצויים, לגבי רכיבי שכר אשר אינם נכללים בבסיס החישוב של פיצויי פיטורים (כדוגמת: רכיבי עבודה נוספת), לא יעלה על 6%. זאת, אף אם בשל רכיבים הנכללים בבסיס החישוב של פיצויי פיטורים, מבוצעת עבור העובד הפקדת מעביד במקום פיצויים בשיעור אשר גבוה מ - 6%.

לעניין זה - "מבוטח פעיל בביטוח מנהלים" - עובד קיים אשר בוצעו עבורו הפקדות לביטוח מנהלים בשלושת החודשים האחרונים שלפני המועד הקובע - לפי הסכם המעבר לפנסיה צוברת, או עובד חדש אשר בוצעו עבורו הפקדות לביטוח מנהלים בשלושת החודשים האחרונים שלפני כניסתו לשירות המעסיק.

סוג העובד	שכר פנסיוני			עבודה נוספת		
	המרכיב	1.1.2011	1.1.2013	המרכיב	1.1.2011	1.1.2013
עובד קיים או עובד חדש עם ביטוח מנהלים פעיל	תגמולי עובד:	5.5%	6%	תגמולי עובד:	5.5%	6%
	תגמולי מעביד ואובדן כושר עבודה:	לא יעלה על 7.5%*	לא יעלה על 7.5%*	תגמולי מעביד ואובדן כושר עבודה:	לא יעלה על 7.5%*	לא יעלה על 7.5%*
	פיצויים:	8.33%	8.33%	פיצויים:	6%**	6%**
עובד חדש החל מיום 1.1.11	תגמולי עובד:	6%	6.5%	תגמולי עובד:	6%	6.5%
	תגמולי מעביד ואובדן כושר עבודה:	6.5%	7%	תגמולי מעביד ואובדן כושר עבודה:	6.5%	7%
	פיצויים:	6%	6%	פיצויים:	6%	6%

* הגדלה של 0.5% בכל שלב, כל עוד שלא עולה על 7.5%.

** הוראה מפורשת בחוזר הביצוע להפחית הפרשה ל- 6%.

הפקדות בגין החזר הוצאות

עובדים המועסקים בדירוג ודרגה ומקבלים בשכרם החזר הוצאות (רכב, קצבת נסיעות, טלפון וכיו"ב), זכאים להפקדות לקופות הגמל בגין רכיבים אלה. שיעורי ההפקדות יהיו:

- 5% על חשבון העובד
- 5% על חשבון המעביד

6.12.2 <u>עובדים בדירוג ודרגה המבוטחים בפנסיה תקציבית</u>

עובדים שחל עליהם חוק הגמלאות (מבוטחים ב"פנסיה תקציבית") אינם זכאים להפרשות בגין השכר הפנסיוני. עם זאת, עובדים אלה זכאים להפרשות בגין רכיבי עבודה נוספת והחזר הוצאות, בשיעורים המפורטים לעיל לגבי עובדים בדירוג ודרגה המבוטחים בפנסיה צוברת.

יש להדגיש כי לעובדים המבוטחים בפנסיה תקציבית, יש לנכות 2% דמי ניהול.

6.12.3 <u>עובדים בחוזה אישי המבוטחים בפנסיה צוברת</u>

הפקדות בגין שכר פנסיוני: כמפורט להלן ובהתאם לסוג הביטוח הפנסיוני.

הפקדות בגין עבודה נוספת: לעובד הזכאי לתשלום עבור עבודה נוספת על פי חוזה העסקתו, יבוצעו הפקדות עבור תשלום כאמור, בהתאם להוראות המפורטות להלן ובהתאם לסוג הביטוח הפנסיוני.

למבוטחים בקרן פנסיה חדשה:

<u>מצב לפני 1.1.2011:</u>

שכר פנסיוני	עבודה נוספת
תגמולי עובד: 5.5% תגמולי מעביד: 6% פיצויים: 6%	תגמולי מעביד: 5% תגמולי עובד: 5%

<u>מצב חדש:</u>

שכר פנסיוני			עבודה נוספת		
המרכיב	1.1.2011	1.1.2013	המרכיב	1.1.2011	1.1.2013
תגמולי עובד:	6%	6.5%	תגמולי עובד:	6%	6.5%
תגמולי מעביד:	6.5%	7%	תגמולי מעביד:	6.5%	7%
פיצויים:	6%	6%	פיצויים:	6%	6%

6.12.4 <u>למבוטחים בביטוח מנהלים ובקופת גמל לא משלמת לקצבה:</u>

<u>מצב לפני 1.1.2011:</u>

סוג העובד	שכר פנסיוני	עבודה נוספת
עובד קיים (החל לעבוד לפני 1.1.2011)	תגמולי עובד: 5% תגמולי מעביד: 5% + *עד 2.5% לאובדן כושר עבודה מרכיב פיצויים: 8.33%	תגמולי עובד: 5% תגמולי מעביד: 5%

*בקופת גמל לא משלמת לקצבה אין הפרשה לאובדן כושר עבודה

מצב חדש:

סוג העובד	שכר פנסיוני			עבודה נוספת		
	המרכיב	1.1.2011	1.1.2013	המרכיב	1.1.2011	1.1.2013
עובד קיים (החל לעבוד לפני 1.1.2011) (מסלול ב')	תגמולי עובד תגמולי מעביד ואובדן כושר:	ללא שינוי*	ללא שינוי*	תגמולי עובד: תגמולי המעביד (אין אובדן כושר):	6% 6.5%	6.5% 7%
	פיצויים :	8.33%	8.33%	פיצויים:	6%	6%
עובד חדש החל לעבוד מיום 1.1.2011 (מסלול א')	תגמולי עובד: תגמולי מעביד+ אובדן כושר**:	6% 6.5%	6.5% 7%	תגמולי עובד: תגמולי מעביד (אין אובדן כושר):	6% 6.5%	6.5% 7%
	פיצויים :	6%	6%	פיצויים :	6%	6%

6.12.5 <u>הפקדות בגין החזר הוצאות</u>

בהתאם להחלטת הממונה על השכר, נציבות שירות המדינה ואגף התקציבים, עובדים המועסקים בחוזה אישי (שכר כולל) לרבות עובדים בחוזה בכירים ולמעט מנכ"לים ומקביליהם, יהיו זכאים להפרשות לקופת גמל לקצבה על פי בחירת העובד, על רכיבי החזר הוצאות, וזאת החל מיום 1.1.2012. שיעור ההפרשות: 5% על חשבון העובד ו-5% על חשבון המעביד.

6.12.6 <u>עובדים בחוזה אישי המבוטחים בפנסיה תקציבית</u>

עובדים שחל עליהם חוק הגמלאות (מבוטחים ב"פנסיה תקציבית") אינם זכאים להפרשות בגין השכר הפנסיוני. עם זאת, עובדים אלה זכאים להפרשות בגין רכיבי עבודה נוספת והחזר הוצאות, בשיעורים המפורטים לעיל לגבי עובדים בחוזה אישי המבוטחים בפנסיה צוברת.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בחנה את נאותות התשלומים (הפרשות וניכויים) הסוציאליים של עובדי המועצה בהתאם להוראות דלעיל.

ממצאי הביקורת

מבדיקת התשלומים (הפרשות וניכויים) הסוציאליים של עובדי המועצה, עולה כי עבור חלק מהעובדים, קיימים ליקויים בביצוע ההפרשות והניכויים הסוציאליים, והם אינם תואמים במקרים רבים את ההסכמים הקיבוציים החלים על עובדי המועצה. כך למשל, נמצא במקרים רבים שנבדקו כי המועצה לא מבצעת הפרשות וניכויים בגין עבודה נוספת, קרן השתלמות והחזרי הוצאות כדין. כמו כן, נמצא כי לחלק מן העובדים לא מבוצעות הפרשות כדין לקרן השתלמות ו/או לקופות גמל.

ראו פירוט נרחב בנספחים א' ו- ב' להלן.

הערות הביקורת

הפרשות סוציאליות לעובד, מחויבות על פי הסכמים שנחתמו בין הרשויות המקומיות למרכז השלטון המקומי וההסתדרות. לפיכך, הביקורת רואה חשיבות רבה לביצוע הפרשות על פי כל דין.

המלצות הביקורת

חשבת השכר תפעל לתיקון הליקויים בתחום התשלומים הסוציאליים המפורטים בנספחים א' ו- ב' הרצ"ב בהקדם.

6.13 יתרת ימי חופשה

הזכות לחופשה שנתית, מעוגנת בחוק חופשה שנתית, התשי"א - 1951 המסדיר את זכותו של העובד לקבלת ימי חופש ממקום העבודה, כחלק מזכאותו לתנאי עבודה מינימאליים. אין באפשרות המעסיק להתנות על החוק ולשלול מהעובד זכות זו. חיוב העובד לצאת לחופשה מבטיח את זכותו הסוציאלית למנוחה.

לכל עובד זכאות לימי חופשה שנתיים בתשלום שכר מלא, בהתאם לדרגה, לוותק ולהיקף המשרה שלו . עובד המועסק חלק מהשנה, זכאי לקבל מכסת ימי חופשה באופן יחסי למשך עבודתו בעירייה.

בהתאם לחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, נקבעו מכסות של ימי חופשה, לפי ותק ודרגה גם בעד חלק מהשנה, לפי חישוב יחסי וכמפורט בטבלה שלהלן:

ותק עובד בשנים	מספר ימי עבודה בשבוע	מכסת ימי החופשה השנתית
1-5	5	22
	6	26
6 ומעלה	5	22
	6	26

עובדי המועצה נדרשים לנצל ימי חופשה במסגרת מכסת ימי החופשה שצברו לרשותם.

את התשלום עבור ימי החופשה, העובד אמור לקבל במועד תשלום השכר בתום חודש העבודה, בדומה למצב בו העבודה הייתה נמשכת כרגיל.

בהתאם לסעיף 34 בפרק ט' לחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, עובד המועסק 5 ימים בשבוע יכול לצבור עד 55 ימי חופשה שלא נוצלו לשנה, בתוספת ימי החופשה שהוא זכאי להם בשנה השוטפת. עובד המועסק 6 ימים בשבוע יכול לצבור עד 65 ימי חופשה שלא נוצלו לשנה.

צבר עובד ימי חופשה מעבר למכסה השנתית המרבית, ינוכו ימי החופשה העודפים ממכסת העובד. ניכוי ימי החופשה שלא נוצלו ונצברו מעל המכסה המותרת, מבוצע בתחילת כל שנה על ידי מחלקת משאבי אנוש.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את יתרת ימי החופשה של עובדי המועצה וקיום הוראות החוק וחוקת העבודה בתחום זה.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. יתרת חופשה שלילית - נכון לחודש 9/2014, 28 עובדים נמצאו ביתרת חופשה שלילית כאשר נמצאו עובדים ביתרת חופשה שלילית גבוהה (העולה על 26 ימים).
2. יתרת חופשה עודפת - נכון לחודש 9/2014, 27 עובדים נמצאו ביתרת חופשה העולה על 55 ימים ובניגוד להוראות כאמור לעיל.
3. נמצא כי נכון לשנת 2014, מחלקת כוח אדם לא הנפיקה מכתבים לעובדים, בדבר יתרת חופשתם (השלילית ו/או העודפת), על מנת שיוכלו להיערך בהתאם מבעוד מועד.

<u>הערות הביקורת</u>

הפרשות סוציאליות לעובד, מחויבות על פי הסכמים שנחתמו בין הרשויות המקומיות למרכז השלטון המקומי וההסתדרות. לפיכך, הביקורת רואה חשיבות רבה לביצוע הפרשות על פי כל דין.

<u>המלצות הביקורת</u>

1. **יש לעגן את ההוראות בנוגע למכסת ימי חופשה שנתית לפי תפקיד, מכסה מרבית לצבירה, חופשה פנימית, יתרה שלילית ויתרה עודפת מעל 55 ימים, במערכת הממוחשבת של כוח אדם כך שלא תתאפשר חריגה ממכסת ימי החופשה המותרת.**
2. **מחלקת משאבי אנוש, תנפיק פעמיים בשנה, מכתבי התראה לעובדים בדבר יתרת חופשתם השנתית (ביתר או בחסר), על מנת שיוכלו להיערך בהתאם עד לתום השנה הקלנדרית, תוך מתן דגש על הטיפול בעובדים אשר יתרת חופשתם השלילית עולה על 8 ימים.**
3. **מנהלת משאבי אנוש בשיתוף יועמ"ש המועצה, יפעלו לכתיבת נוהל עבודה לטיפול בחריגות ימי חופשה כאמור.**

6.14 <u>יתרת חופשת מחלה</u>

בהתאם לפרק י"א לחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, לכל עובד הזכות לחופשת מחלה בתשלום, בהתאם למכסת ימים שנתית. המכסה נקבעת לפי מספר ימי העבודה בשבוע של העובד. עובד במשרה מלאה, זכאי לחופשת מחלה השווה לחודש עבודה בשנה.

סעיף 5.14 לפרק 5 בחוקת העבודה, מקנה זכות לחופשת מחלה נוספת מעל ימי המחלה העומדים לזכות העובד וקובע כי:" ניצל העובד, לאחר שהשלים עבודה של שנה רצופה, לפחות את כל ימי המחלה שעמדו לזכותו, יהיה זכאי לחופשת מחלה נוספת של שבועיים לכל שנת עבודה במחצית המשכורת, אולם, בשום מקרה לא תעלה חופשת מחלה נוספת זו על תקופה של שישה חודשים. מובהר כי, תקופת מחלה במחצית המשכורת מוכרת כמשרה חלקית לעניין הפנסיה התקציבית".

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את יתרת ימי המחלה הצבורים של עובדי המועצה וקיום הוראות החוק וחוקת העבודה בתחום זה.

ממצא הביקורת

נכון לחודש 9/2014, נמצאו 10 עובדים פעילים המצויים ביתרת מחלה שלילית בטווח שבין 6 ימים לבין 236 ימים.

הערות הביקורת

יתרה שלילית של ימי מחלה מעבר למכסה המותרת בחוק, אינה תקינה ויש לבחון את הסיבות אשר הביאו לכדי צבירת יתרת ימי מחלה שליליים. יצוין, כי מבירור שערכה מנהלת משאבי אנוש הנוכחית, עם מרכז השלטון המקומי (הממונה על תנאי שירות), נמסר כי זכאות זו תינתן במסורה ורק לעובדים החולים במחלה ממושכת ו/או קשה.

המלצות הביקורת

1. **מנהלת משאבי אנוש, תבחן מול השלטון המקומי את הטיפול הנדרש בצבירת ימי מחלה שליליים של עובדי המועצה.**
2. **מחלקת משאבי אנוש, תבצע בדיקה דו שנתית, תאתר יתרות מחלה שליליות ותטפל בהן בהתאם.**

7. סיכום ומסקנות

סעיף 29 לחוק יסודות התקציב קובע שגוף מתוקצב וגוף נתמך לא ישלמו תוספות שכר, תנאי פרישה ותנאי עבודה מעבר לנהוג לגבי כלל עובדי המדינה, אלא באישור שר האוצר .

המועצה, כפופה למערכת חוקי עבודה ותקנותיהם ולשאר החיקוקים, הצווים וההוראות שיש להם אופי נורמטיבי כללי, דוגמת צווי ההרחבה החלים על כלל העובדים והמעבידים במשק, או שיש להם תחולה לגבי מגזרים מסוימים.

כמו כן, הרשות המקומית כפופה למערכת הוראות מתחום המשפט הציבורי, ועומדת לביקורת הערכאות השיפוטיות בתחומים שונים של יחסי עובד מעביד, החל מהוראות בדבר קבלת עובדים וכלה בהוראות מתחום דיני התקציב האוסרות על מתן הטבות לעובדים.

חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות ואוגדן תנאי השירות הנגזר ממנו, מחילים על המועצה הוראות בדבר תנאי ותוספות שכר של עובדיה ומחיל למעשה את מכלול ההוראות המסדירות את יחסי העבודה ברשויות מקומיות.

הביקורת דנן, מצביעה על ליקויים בתחום השכר וזכאויות נלוות המגיעות לעובדים מכוח הסכמים קיבוציים שנחתמו בין השלטון המקומי לבין הסתדרות העובדים ומעלה חריגות שניתנו בתחומים שונים.

הביקורת ממליצה ליישם את המלצותיה כפי המופיעות בדוח דנן, בהקדם. חריגות השכר, תטופלנה על ידי הנהלת המועצה אל מול אוצר המדינה ובשיתוף ועד העובדים

תגובת ראש המועצה לדו"ח הביקורת: תשלומי שכר

מקבל את כל הערות הביקורת ומורה על יישום כל ההמלצות.

ממצאי הביקורת מצביעים על התנהלות לקויה וחמורה של מחלקת כוח אדם , כאשר מנהלת המחלקה דאז והממונים עליה, פעלו בניגוד לחוק ולהוראות השלטון המקומי בהענקת דרגות ותוספות שכר, חורגות מהמותר ובאופן שרירותי.

התנהלות זו, מצביעה על ניהול כושל ומקבלת משנה תוקף בפרט לעניין תנאי פרישה מוגדלים של גמלאי המועצה, וזאת ללא קבלת אישורים הנדרשים לפי חוק ממשרד הפנים והאוצר המדינה.

חוסר הבקרה מצד הגזברות ומזכיר המועצה, הביאו לכדי חריגות שכר והתנהלות לקויה, שעשויה לפגוע בעובדי המועצה ובשכרם.

מקבל את המלצת המבקרת לתיקון הליקויים בשיתוף ועד העובדים ואל מול אוצר המדינה.

פרק ג'– מינהל חינוך ותנ"ס

דוח ביקורת בנושא:
מתנ"ס מבשרת ציון

1. מבוא

מחלקת תרבות נוער וספורט (להלן: "מחלקת תנ"ס") מופקדת על נושא החינוך הבלתי פורמאלי ומעניקה שירותי תרבות, נוער, ספורט, מוסיקה, אומנות, תרבות תורנית, אירועים, טקסים ופרויקטים קהילתיים.

מחלקת תנ"ס מהווה חלק ממינהל חינוך, תרבות, נוער וספורט. המחלקה מופקדת הן על נושא החינוך הפורמאלי ומספקת שירותי חינוך לגני הילדים, בתי הספר ולמערכות התומכות של מוסדות החינוך ביישוב והן על החינוך הבלתי פורמאלי כאשר במסגרתה פועל מתנ"ס מבשרת (להלן: "**מתנ"ס מבשרת**" או "**המתנ"ס**").

במתנ"ס מבשרת מתקיימים חוגים, אירועים קהילתיים, שכירות של אירועים פרטיים, ימי הולדת ועוד. מנהל המתנ"ס משמש אף כסגן מנהל מחלקת תנ"ס וכמנהל מרכז הפיס.

להלן נתונים על הוצאות והכנסות מתנ"ס מבשרת, על פי הרישומים במחלקת הנהלת חשבונות של המועצה:

שנה	2012 (אלפי ₪)	2013 (אלפי ₪)	2014 (אלפי ₪)**
*הוצאות	779	885	766
הכנסות	804	710	688
עודף / (גירעון)	25	(175)	(78)

* ההוצאות אינן כוללת את שכרו של מנהל המתנ"ס. שכרו רשום במרכז הפיס כהוצאה.

**הנתונים לשנת 2014, תקפים ליום 08.02.2015.

להלן מערכות מידע המצויים בשימוש מתנ"ס מבשרת:

1.1 **מערכת האוטומציה (להלן: "מערכת הכספים של המועצה")**- רישומי הנהלת החשבונות של המועצה, אשר כוללת, בין היתר, את תקציב המועצה, רישומי הכנסות והוצאות של המתנ"ס.

1.2 **מערכת "חוגים"**- מערכת שפיתחה החברה למתנ"סים ובה מנוהלות הכנסות המינהל הקהילתי מחוגים, קייטנות, השכרת אולמות ופעילויות שונות. המערכת משמשת את העובדים העוסקים בגבייה בשלוחות השונות.

2. מטרת הביקורת

בחינת הפיקוח והבקרה של המועצה על התנהלות הכספית וההתנהלות השוטפת של מתנ"ס מבשרת.

3. מהלך הבדיקה

הביקורת נפגשה עם מנהל מתנ"ס מבשרת, מזכירת מתנ"ס מבשרת, מנהלת כח אדם ורכז כספים תנ"ס. לביקורת נמסרו נתונים כספיים בגין הכנסות והוצאות מתנ"ס מבשרת לשנים 2013- 2014, דיווחי נוכחות, דוחות שהופקו ממערכת חוגים, כגון: דוח פעילות (הכנסות), דוח הנחות, חייבים, הרשאות, פעילות ועוד.

4. המקור החוקי

4.1 חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968

4.2 צו רישוי עסק (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995

4.3 צו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950

4.4 חוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א - 1951

4.5 תיקון 24 לחוק הגנת השכר תשי"ח-1958

4.6 הסכמים קיבוציים בין המדינה להסתדרות העובדים הכללית החדשה

4.7 חוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות בישראל

4.8 נהלי משרד הפנים (חוזר מנכ"ל מס' 3/2008)

5. ריכוז עיקרי ממצאים

1. **מבנה ארגוני** - רכז הכספים תנ"ס, כפוף למנהל מינהל חינוך ותנ"ס. נמצא כי הרכז אינו כפוף מקצועית לגזבר המועצה, משמע, אינו מקבל תמיכה מקצועית בביצוע עבודתו וזו אינה מבוקרת בשוטף על ידי גורם נוסף.

2. **הצגת נתונים כספיים באופן חלקי** - עלות שכרו של מנהל המתנ"ס אינה מצוינת נכונה בכרטיס הנהלת חשבונות שכר של עובדי המתנ"ס, דבר הגורם להצגת נתונים באופן שגוי ואינו משקף נאמנה את הוצאות השכר של מתנ"ס מבשרת בפועל.

3. **רישום הכנסות חסר** - נמצא חוסר בסך של 142 אלש"ח בהקבלה בין הכנסות על פי מערכת החוגים לבין מערכת הכספים של המועצה. כמו כן, נמצא כי רכז הכספים תנ"ס אינו מבצע התאמה בין שתי המערכות וכי לא מתקיימת בקרה אחר קבלת מלוא ההכנסות מהמתנ"ס והעברתן לחשבון המועצה.

4. **היעדר בקרה ופיקוח אחר הכנסות המתנ"ס** - נמצאו ליקויים רבים בהתנהלות הכספית של המתנ"ס כגון: שיהוי בהפקדת כספים, אי הפקת דוח הפקדות לבנק לשם בקרה על מסירת המחאות ומזומנים להפקדה, אי ביצוע בקרה והתאמה בין מערכות הכספים (מתנ"ס ומועצה), אי בדיקת רצף קבלות לאיתור כשלים, אי

פיקוח בזמן אמת על המתנהל במערכת חוגים הפוגמת בבקרה. הביקורת רואה בחומרה רבה את היעדר הפיקוח והבקרה מצד מנהל המתנ"ס, רכז הכספים והגורמים הרלבנטיים במועצה אחר הכספים המשולמים במתנ"ס ותהליך הטיפול בהפקדתם. היעדר פיקוח ובקרה אחר הכנסות המתנ"ס פותח פתח לטעויות אנוש באובדן המחאות ומזומנים, לחילופין מאפשר פתח למעילות והונאות.

5. **מתן הנחות ללא בקרה**- קיים חוסר בקרה מצד מנהל המתנ"ס ורכז הכספים תנ"ס על ההנחות שהוזנו למערכת חוגים. קיים חוסר אחידות במתן הנחות והיעדר מדיניות הנחות כתובה וברורה, היוצרת אי שוויון בציבור המשתתפים בחוגים השונים.

6. **אי דיווח נוכחות באמצעות שעון**- לא מתבצעת החתמת שעון נוכחות באופן סדיר. הביקורת רואה בחומרה אי החתמת שעון נוכחות וסבורה כי הדבר פוגם בנתיב הבקרה של הממונים אחר תפקוד העובדים ומונע ביצוע בקרה יעילה אחר נוכחותם/היעדרותם ממקום עבודתם.

7. **אי גביית חובות מחייבים** - הביקורת מעירה, כי קיימים חובות בסך כ - 2,700 ₪ עבור השנים תשע"ג ו - תשע"ד. אי קיומו של נוהל גבייה מחייבים כתוב, מקשה על ביצוע תהליך גבייה מחייבים באופן מיטבי.

8. **היעדר כספת להחזקת תקבולים**- נמצאה התנהלות לקויה ככול הנוגע להחזקת הכספים במתנ"ס מבשרת אשר אינה הולמת את הוראות הדין ו/או את הוראות פוליסת הביטוח של המועצה, משמע לא קיימת אחריות ביטוחית במקרה של פריצה/אובדן הכספים.

9. **היעדר אפשרות תשלום באמצעות כרטיסי אשראי / אתר אינטרנט** - נמצא כי היעדר אפשרות לשלם באמצעות כרטיסי אשראי ו/או באמצעות אתר האינטרנט מקשה על הגבייה מחייבים ופוגם בנוחות התשלום לציבור לקוחות מתנ"ס מבשרת.

10. **ניהול השכירויות ללא בקרת מנהל המתנ"ס**- נמצאו ליקויים בניהול מערך ההתקשרות עם השוכרים ואופן גביית הכספים. בהיעדר בקרה ופיקוח של מנהל המתנ"ס אחר שכירויות והתעריף הנגבה בגינם, ובכללם ספק חיצוני לימי הולדת שמפיק קבלות באופן עצמאי ולא באמצעות המתנ"ס, נפתח פתח למעילות והונאות.

11. **ליקויים בהיבטי אבטחת מידע במערכת חוגים** - ההרשאה של רכז הכספים תנ"ס הינה בדרגה שאינה תואמת את צורכי תפקידו. בנוסף, סיסמת המזכירה הנה קלה לזיהוי ועשויה לאפשר פגיעה באבטחת המידע.

12. **קיום פעילויות פוליטיות /קייטנות/ פעילות ללא אישור רישוי עסקים**- נמצא כי בשנת 2013, במהלך חופשת הפסח, התקיימה קייטנה פרטית במתנ"ס מבשרת

וזאת מבלי לקבל את האישורים הנדרשים לפתיחתה ו/או פטורים במידה ואינה נזקקת לאישורים כאמור. בנוסף נמצא כי המתנ"ס משכיר את חדריו לפעילות אשר אינה מהווה חלק מהפעילות השוטפת המתבצעת במסגרתו כגון: השכרת אולם לפעילות פוליטית (מפלגות פוליטיות).

13. **<u>אי ניהול קופה קטנה במתנ"ס</u>** - הביקורת סבורה כי קיים צורך בהוצאות מידיות כאשר הליך הרכש הנהוג במועצה, אינו נותן מענה הולם להוצאות מסוג זה, ולו בשל ממד הדחיפות של ההוצאה והצורך בזמינות כספית לשם ביצועה.

6. <u>ריכוז המלצות</u>

1. **<u>מבנה ארגוני</u>** - יש לשקול הכפפת רכז הכספים לגזבר המועצה. כמו כן, נדרש להוציאו להכשרה מתאימה בהקדם.

2. **<u>הצגת נתונים כספיים באופן חלקי</u>** - נדרש לציין את ההוצאות בגין שכר מנהל המתנ"ס (החלק היחסי של 30%) בכרטיס הנהלת חשבונות מס' 1822000110 "שכר קבועים מ. תרבות". מנהל המתנ"ס, יציג בפני ראש המועצה, מזכיר המועצה והגזבר עד לסוף הרבעון הראשון לשנת 2015, תכנית עבודה להגדלת פעילות מתנ"ס מבשרת לצד מצבת כח אדם הדרושה לשם כך. המועצה, תקדם את יישום התכנית הנ"ל במידה וזו אכן תגדיל את רווחיות המתנ"ס. הביקורת ממליצה, לבחון מחדש את המבנה הארגוני הקיים ואת היקף התפקידים המוטלים על מנהל המתנ"ס במסגרת תפקידו כנקוב בסעיף 4 לעיל, לרבות הגדלת תחומי אחריות של כוח אדם קיים.

3. **<u>קיום פערים כספיים בין הכנסות מערכת חוגי לבין כרטיסי הנהלת החשבונות</u>** - גזבר המועצה, ייברר מול מנהל המתנ"ס ומנהל הכספים מתנ"ס את הסיבות לחוסר ההתאמה בין מערכת חוגים למערכת הנהלת החשבונות וידרוש הסבר ראוי. במידה שלא ימצא הסבר כאמור, יערך תובא הסוגיה לדיון בפני ראש המועצה, והנ"ל ישקול את צעדיו בהתאם. כמוכן, לא קיים פיקוח והבקרה מצד מנהל המתנ"ס, רכז הכספים והגורמים הרלבנטיים במועצה אחר הכספים המשולמים במתנ"ס ותהליך הטיפול בהפקדתם. יש לעגן הסדרת תהליך בנוהל כתוב.

4. **<u>היעדר בקרה ופיקוח אחר הכנסות המתנ"ס</u>** - רכז הכספים יפיק דוח הפקדות לבנק באופן עצמאי ממערכת חוגים, ויערוך בקרה אחר הפקדת ההמחאות והמזומנים, והתאמה מול אישור הבנק להפקדה. רכז הכספים יפיק דוח רצף קבלות, ויערוך בקרה באמצעותו, על מנת לוודא רציפות הקבלות ועריכת בירור במקרה שחסרה קבלה. רכז הכספים יתעד את כל האסמכתאות מהבנק עבור הפקדות שביצע, כולל דוח הפקדות ודוח רצף קבלות, שהפיק ממערכת חוגים. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב. על המועצה ליצור ממשק ממוחשב להעברת נתונים בזמן אמת לרכז הכספים תנ"ס. יש לקיים הדרכה על

מערכת חוגים לעובדי המתנ"ס והרכז. מנהל המתנ"ס יקיים בקרה חודשית אחר ההתנהלות הכספית.

5. **<u>מתן הנחות ללא בקרה</u>**- יש לבצע רישום מובחן של ההנחות לצד ההכנסות בהנהלת חשבונות. על מנהל המתנ"ס ורכז הכספים תנ"ס, להפיק אחת לחודש דוח הנחות, ולערוך באמצעותו בקרה מתועדת אחר ההנחות שניתנות במתנ"ס. נדרש להסדיר תהליך זה בנוהל כתוב. יש לזמן את מנהל המתנ"ס לדיוני הוועדה למתן הנחות. נדרש תיקון סיווג הנחות במערכת חוגים במתנ"ס.

6. **<u>אי דיווח נוכחות באמצעות שעון</u>** - נדרש להקפיד על החתמת נוכחות באמצעות שעון הנוכחות בלבד. עובד אשר לא יחתים באמצעות שעון הנוכחות ללא סיבה מוצדקת, ינוכה שכרו בהתאם. מנהל מינהל חינוך יבצע בקרה חודשית אחר החתמת שעון הנוכחות של עובדי המתנ"ס.

7. **<u>אי גביית חובות מחייבים</u>** - נדרש לגבש נוהל גבייה מחייבים כתוב ולפעול לגביית החובות לרבות באמצעות הליך משפטי מתאים, מומלץ להסדיר תהליך זה בנוהל כתוב אשר יציין כי חייב אשר טרם פרע חובו, לא יוכל להירשם לחוגים טרם יפרע את כל יתרת החוב. כמוכן , מנהל מתנ"ס מבשרת יעביר דוח חצי שנתי אודות החובות: סכומם והאמצעים אשר ננקטו על ידו לשם גבייתם.

8. **<u>היעדר כספת להחזקת תקבולים</u>** - נדרש להתקין כספת להחזקת כספים במתנ"ס מבשרת. יש להחזיק את הכספים (מזומן וצ'קים) בכספת סגורה ולאסור נטילתם הביתה בסיום יום עבודה. רכז כספים יבצע איסוף כספים רק בשעות פתיחת סניף הבנק בו מתבצעת הפקדת הכספים לחשבון המועצה, כך שמיד בסיום האיסוף, יופקדו הכספים כאמור. במידה שהפקדת הכספים לא תתבצע בשל סיבה מוצדקת, יוחזקו הכספים בכספת נעולה שתותקן בחדרו של רכז כספים התנ"ס. מפתחות הכספת, יופקדו בידי מנהל ומזכירת המתנ"ס בלבד.

9. **<u>היעדר אפשרות תשלום באמצעות כרטיסי אשראי / אתר אינטרנט</u>** - הביקורת ממליצה ליישם אפשרות לתשלום באמצעות כרטיסי אשראי וכן באמצעות אתר האינטרנט.

10. **<u>ניהול שכירויות ללא בקרת מנהל המתנ"ס</u>** - על מנהל מתנ"ס מבשרת לערוך מעקב אחר ההסכמים קיומם וחידושם, ולתייקם בקלסר המיועד לכך/לבצע סריקה ממוכנת, יש להסדיר לאלתר את כל נושא החוזים וההתקשרויות במתנ"ס, במיוחד עם השוכרים למיניהם ולקבל אישור קיום ביטוח בנוסח המועצה. נדרש לקבוע נוהל שכירויות ותעריפון אשר יוצג לציבור במתנ"ס, המסדיר את תוכן הסכמי השכירות ותנאיהן, בנוסח קבוע שיאושר על ידי היועץ המשפטי של המועצה, לרבות הסדרת ההיבט הביטוחי שיאושר על ידי יועץ הביטוח של המועצה.

11. **<u>ליקויים בהיבטי אבטחת מידע במערכת חוגים</u>** - נדרש לעדכן את דרגת ההרשאה

של רכז הכספים תנ"ס במערכת, כך שתהיה לו הרשאה לצפייה בלבד. נדרש לתת הרשאה למנהל המתנ"ס ברמת צפייה בלבד. נדרש לשנות את סיסמת מזכירת המתנ"ס בהתאם לנדרש בהוראות הדין.

12. **<u>קיום פעילויות פוליטיות / פעילות ללא אישור רישוי עסקים</u>**- נדרש לקבל אישורים מתאימים ו/או פטורים על פי חוק רישוי עסקים, לכל פעילות המתבצעת במסגרת המתנ"ס ואשר אינה מהווה חלק מפעילותו השוטפת. בנושא קייטנות, נדרש לפעול על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך.

13. **<u>אי ניהול קופה קטנה במתנ"ס</u>** - על גזבר המועצה לבחון את הצורך בקיום קופה קטנה במתנ"ס מבשרת וניהולה בהתאם לנוהל שייקבע. לחילופין, לקבוע הליך רכש מקוצר למתן מענה להוצאות דחופות ומידיות.

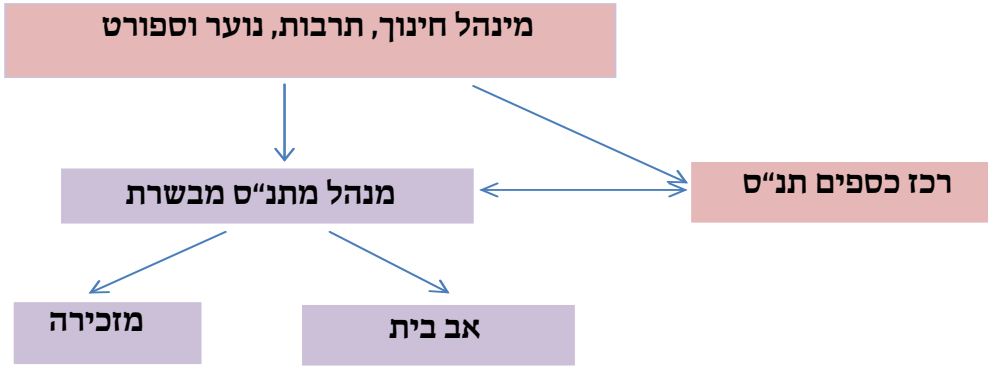
7. <u>ממצאי הביקורת המפורטים</u>

7.1 <u>מבנה ארגוני</u>

פעילות מתנ"ס מבשרת מתקיימת במסגרת השירותים של מינהל חינוך, תרבות, נוער וספורט. מנהל המתנ"ס כפוף למנהל מינהל חינוך, תרבות, נוער וספורט ומשמש כסגנו. בנוסף, הוא משמש כמנהל מרכז הפיס, מנהל הספורט היישובי והייצוגי וסגן מנהל מינהל חינוך ותנ"ס. תחת מנהל מתנ"ס מבשרת מועסקים אב בית ומזכירה.

רכז הכספים תנ"ס כפוף למנהל מינהל תרבות, נוער וספורט. הוא אחראי לקבלת הנתונים הכספיים ממתנ"ס מבשרת והעברתם להנהלת החשבונות במועצה.

<u>להלן תרשים מבנה ארגוני של מתנ"ס מבשרת:</u>



בדיקת הביקורת

הביקורת בחנה את מצבת כוח אדם במתנ"ס ואת תשלומי שכרם וניהולם.

ממצאי הביקורת

1. על פי מצבת כח האדם של המועצה, מועסקים במתנ"ס מבשרת: אב בית ב- 100% משרה, מזכירה ב- 100% משרה ורכזת סל תרבות על בסיס שעתי (שכרו של מנהל המתנ"ס מנוהל תחת מרכז הפיס).
2. על פי כרטיס הנהלת חשבונות מס' 1822000110 "שכר קבועים מ. תרבות", עלות שכר העובדים במתנ"ס לשנת 2013, הסתכם בסך כולל של כ- 360 אלפי ₪ ובשנת 2014 בסך כולל של כ- 370 אלפי ₪ (ללא שכרו של מנהל המתנ"ס כאמור).

בטבלה שלהלן מפורטת עלות השכר השנתית של עובדי מתנ"ס מבשרת (ללא עלות שכרו של מנהל המתנ"ס) על פי נתונים שנתקבלו מאת מחלקת משאבי אנוש וחשבת השכר.

עלות שכר עובדי מתנ"ס* מבשרת 2013 באלפי ₪	עלות שכר עובדי מתנ"ס* מבשרת 2014 באלפי ₪
360	370

*ללא עלות שכרו של מנהל המתנ"ס אשר משויך למרכז הפיס

3. מנהל המתנ"ס מועסק ב- 100% משרה כמנהל מרכז הפיס ומנהל מתנ"ס מבשרת כאשר, לדבריו, חלוקת הזמן היא 30% במתנ"ס מבשרת ו- 70% במרכז הפיס. אולם, הביקורת מצאה כי אין לכך ביטוי בכרטיס הנהלת חשבונות של מתנ"ס מבשרת ובמצבת כח האדם.
4. נמצא, כי מנהל מתנ"ס מבשרת, אשר עבודתו העיקרית הינה כמנהל מרכז הפיס, וכן הוא מופקד ניהול הספורט העממי לרבות אירועי ספורט בחודשי הקיץ, פעילות במגרש הכדורגל/אולם הספורט בתיכון הראל/ אולם הספורט במורשת/מגרשי הטניס ואחריות לכל מתקני הספורט הפתוחים (המצויים בבתי הספר ביישוב), נאלץ לבצע עבודות ופעולות אשר אינן הולמות את תפקידו ו/או מעמדו (כגון: גינון מגרש הכדורגל, קבלת אישורים על פי חוק רישוי עסקים וכד') ואשר בעטיין נמנעת ממנו היכולת לקיים בקרות על פעילות החוגים/הכספית המתבצעת במסגרת המתנ"ס.
5. נמצא, כי רכז הכספים תנ"ס כפוף הן מקצועית והן מנהלתית למנהל

מינהל החינוך והתנ"ס. כפיפות זו, אינה מאפשרת בקרה ראויה ומקצועית אחר פעילותו הכספית של הרכז ואחר נכונותה.

<u>תגובת מנהל מתנ"ס מבשרת</u>: "במבנה הארגוני של מתנ"ס ולשם הפעלתו הראויה והרצויה, נדרשים בעלי תפקידים ייעודיים כגון: רכזת תרבות, רכזת ילדים, רכזת מבוגרים לשם הגברת הפעילות המתבצעת במסגרתו. כוח האדם הנוכחי הקיים, אינו מאפשר לתת מענה הולם וראוי למכלול הצרכים בקשת רחבה כפי הרצוי.

לעניין שכרי, פניתי לגזבר לתיקון הנושא להעמסת 30% משכרי בשלוחת מבשרת".

<u>תגובת רכז הכספים תנ"ס</u>: התחלתי לעבוד במועצה המקומית בשנת 1992 כרכז ספורט בשלוחת מעוז - ציון. בשנת 1995 עברתי לנהל את מרכז הפיס אשר נמסר למועצה ונפתח לפעילות. בשנת 2000 - נתבקשתי לשמש כרכז הכספים במועצה. התבצעה חפיפה ועיקר משימות התפקיד היו: לקבל את כספי הגביה משלוחות המתנ"ס, להפקידם ולהעביר את אישורי ההפקדה להנהלת החשבונות, לדאוג לחוזי עבודה עם המדריכים הקבלניים, לחשב ולהכין את משכורתם של המדריכים הקבלניים ולרכז את צורכי הרכש מהשלוחות ולטפל בהם מול מחלקת הרכש. ברצוני לציין שבכל שנות עבודתי בתפקיד זה לא הודרכתי אחרת, לא הונחתי ומעולם לא נשלחתי להשתלמות או כל התמקצעות בתפקידי.

יחד עם זאת וכמו שנאמר אני מקבל את דברי הביקורת ובהמלצת הביקורת אבקש לקבל יחד עם מזכירות הת.נ.ס הדרכה והכוונה לתוכנת החוגים בכדי להפיק את המרב".

<u>הערות הביקורת:</u>

אי ביטוי עלות שכרו של המנהל בכרטיס הנהלת חשבונות שכר של עובדי המתנ"ס, גורם להצגת נתונים באופן שגוי ואינו משקף נאמנה את הוצאות השכר של מתנ"ס מבשרת בפועל.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **נדרש לציין את ההוצאות בגין שכר מנהל המתנ"ס (החלק היחסי של 30%) בכרטיס הנהלת חשבונות מס' 1822000110 "שכר קבועים מ. תרבות".**
2. **מנהל המתנ"ס, יציג בפני ראש המועצה, מזכיר המועצה והגזבר עד לסוף הרבעון הראשון לשנת 2015, תכנית עבודה להגדלת פעילות מתנ"ס מבשרת לצד מצבת כח אדם הדרושה לשם כך. המועצה, תקדם את יישום התכנית הנ"ל במידה וזו אכן תגדיל את רווחיות המתנ"ס.**

3. **הביקורת ממליצה, לבחון מחדש את המבנה הארגוני הקיים ואת היקף התפקידים המוטלים על מנהל המתנ"ס במסגרת תפקידו כנקוב בסעיף 4 לעיל, לרבות הגדלת תחומי אחריות של כוח אדם קיים.**

4. **יש לשקול הכפפה מקצועית של רכז הכספים תנ"ס לגזבר המועצה. כמן כן, יש לגבש תכנית הכשרה מתאימה לרכז הכספים תנ"ס כדי שיוכל לבצע תפקידו כיאות.**

7.2 <u>רישום הכנסות חסר</u>

דוח הכנסות של מערכת חוגים במתנ"ס מבשרת מציג הכנסות חוגים המתנהלים בשנת לימודים, המתחילה ב- 1 לספטמבר ומסתיימת ב- 31 לאוגוסט בכל שנה.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בחנה את ההכנסות מחוגים בשנים תשע"ג ותשע"ד.

<u>ממצאי הביקורת</u>

כפי שיפורט להלן, על פי נתוני מערכת חוגים בשנים תשע"ג ותשע"ד, נמצאו הכנסות בסך של כ- 142 אלפי ₪, אשר לא נרשמו במערכת הכספים של המועצה.

5. על פי דוח הכנסות המדווחות במערכת חוגים, ההכנסות בשנת הלימודים תשע"ג הסתכמו בסך של כ- 870 אלפי ₪, ובשנת הלימודים תשע"ד הסתכמו בסך של כ- 744 אלפי ₪. אולם, על פי כרטיס הנהלת חשבונות של המועצה מספר 1322100410, הכנסות תשע"ג הסתכמו בסך של 770 אלפי ₪ והכנסות תשע"ד הסתכמו ב- 701 אלפי ₪ בלבד. משמע, נמצא חוסר כספי בסך של כ- 142 אלש"ח בגין השנים הנ"ל.

ראו פירוט בטבלה שלהלן:

שנה	הכנסות על פי דוח הכנסות מערכת חוגים (בש"ח)	הכנסות על פי כרטיס הנהלת חשבונות של המועצה (בש"ח)	רישום הכנסות חסר (בש"ח)
תשע"ג	870,253	770,518	- 99,735
תשע"ד	744,266	701,919	- 42,347
סה"כ	1,614,519	1,472,437	-142,082

6. רכז הכספים תנ"ס, אינו מבצע התאמה בין הכנסות מערכת חוגים למערכת הכספים של המועצה. כלומר, לא קיימת בקרה אחר קבלת

מלוא ההכנסות מהמתנ"ס והעברתם אל חשבון הבנק של המועצה.

יצוין, כי הביקורת בחנה את ההתנהלות הכספית ברשויות הבאות: שישה מרכזים קהילתיים בתל אביב, 24 מינהלים קהילתיים בירושלים, וכן 10 מתנסים נוספים ברחבי הארץ. בכל המקומות נעשית התאמה בין מערכת החוגים להנהלת החשבונות ולא נמצאו אי התאמות כספיות כמקרה דנן.

<u>הערות הביקורת:</u>

אי ביטוי עלות שכרו של המנהל בכרטיס הנהלת חשבונות שכר של עובדי המתנ"ס, גורם להצגת נתונים באופן שגוי ואינו משקף נאמנה את הוצאות השכר של מתנ"ס מבשרת בפועל.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **נדרש לציין את ההוצאות בגין שכר מנהל המתנ"ס (החלק היחסי של 30%) בכרטיס הנהלת חשבונות מס' 1822000110 "שכר קבועים מ. תרבות".**
2. **מנהל המתנ"ס, יציג בפני ראש המועצה, מזכיר המועצה והגזבר עד לסוף הרבעון הראשון לשנת 2015, תכנית עבודה להגדלת פעילות מתנ"ס מבשרת לצד מצבת כח אדם הדרושה לשם כך. המועצה, תקדם את יישום התכנית הנ"ל במידה וזו אכן תגדיל את רווחיות המתנ"ס.**
3. **הביקורת ממליצה, לבחון מחדש את המבנה הארגוני הקיים ואת היקף התפקידים המוטלים על מנהל המתנ"ס במסגרת תפקידו כנקוב בסעיף 4 לעיל, לרבות הגדלת תחומי אחריות של כוח אדם קיים.**
4. **יש לשקול הכפפה מקצועית של רכז הכספים תנ"ס לגזבר המועצה. כמן כן, יש לגבש תכנית הכשרה מתאימה לרכז הכספים תנ"ס כדי שיוכל לבצע תפקידו כיאות.**

<u>תגובת מנהל מינהל חינוך ותנ"ס</u>: "ממצאי הביקורת על פעילותו של רכז הכספים עושים לו עוול. הנ"ל "נשלף" במסגרת תכנית הבראה מתפקידו כמנהל מרכז הפיס הקהילתי וללא כל הכנה מקצועית, הדרכה או הכוונה, מונה לשמש מה שנקרא בעבר "רכז גביה". ברם, תהליך הגביה הרישום וההפקדה של ההכנסות הועברו לו ע"י קודמו לתפקיד בחפיפה של מספר ימים. רכז הגביה הקודם פעל בדיוק כפי שתואר בדו"ח וכך הוא העביר את התפקיד. מאז מינויו של רכז הגביה בשנת 2010 לא מונתה דמות מקצועית אשר בדקה את פרטי עבודתו או שהמליצה על דרכים מקצועיות אחרות למילוי התפקיד. יודגש, כי אנוכי איני משמש כאיש מקצוע בתחום זה".

<u>תגובת רכז הכספים</u>: "הפער בסך 142 אלפי ₪ יכול לנובע מהסיבות הבאות:

הבדלים בין שנת המתנ"ס לשנת המועצה, ייחוס חלק מההכנסות לשנת כספים לא נכונה, טעות אנוש בזיכוי השלוחה המתאימה. במידה ונתבקש לערוך בדיקה יסודית לברור הפער, ידרוש הדבר זמן רב.

7.3 היעדר בקרה ופיקוח על הכנסות המתנ"ס

רכז הכספים תנ"ס עובד בבניין המועצה. תפקידו, בין היתר, לרכז את כל ההכנסות וההוצאות של מתנ"ס מבשרת, ולהעביר את הכספים והנתונים ממערכת חוגים למערכת הכספים של המועצה.

סעיף 181 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950, קובע: *"כל הכספים השייכים לקופת המועצה או המתקבלים למענה או לחשבונה ישולמו מיד לחשבון המועצה בבנק שהיא תקבע לכך ..."*.

רכז הכספים תנ"ס, ניגש פיזית למתנ"ס מבשרת, לדבריו פעם- פעמיים בשבוע, ואוסף את הכספים (מזומן והמחאות) ששולמו למזכירת המתנ"ס. הוא מבצע הפקדה בחשבון המועצה ומעביר אישור ההפקדה למחלקת הנהלת חשבונות של המועצה.

מערכת חוגים מאפשרת הפקת דוח הפקדות לבנק, המפרט את הסכומים ששולמו ומספר קבלה שהופקה בגינם. באמצעות דוח זה ניתן לערוך בקרה אחר הפקדת ההמחאות והמזומנים, והתאמה מול אישור הבנק להפקדה.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את ההתנהלות הכספית של המתנ"ס ורכז הכספים, עמידתם בהוראות הדין והבקרה המתבצעת על ידי הגורמים הרלבנטיים במועצה בעניין זה.

ממצאי הביקורת

1. רכז הכספים תנ"ס אינו מבצע הפקדה מידית לחשבון המועצה ונמצא כי ההפקדה מתבצעת כאחת לשבוע ולעיתים לאחר תקופה ארוכה יותר. לעניין החזקת הכספים עד למועד ההפקדה, ראו סעיף 7.7 להלן.
2. נמצא כי הפקדת הכספים לחשבון המועצה, מתבצעת באופן מרוכז לאחר איסוף יתר שלוחות המתנ"ס, דבר אשר עשוי לגרום לטעות בשיוך ההפקדה לשלוחה הרלבנטית.
3. רכז הכספים ומזכירת המתנ"ס אינם מפיקים דוח הפקדות לבנק ממערכת חוגים. כלומר, לא נערכת בדיקה כי כלל ההמחאות והמזומנים ששולמו במתנ"ס מבשרת, אכן הועברו לידי רכז הכספים תנ"ס והופקדו בחשבון הבנק של המועצה, וכי קיימת התאמה בין דוח ההפקדות שהופק ממערכת

חוגים לאישור הבנק. במצב דברים זה, יתכן שימסרו מזומנים והמחאות שלא יופקדו לחשבון הבנק ואין כל בקרה ופיקוח. כך למשל, למבקרת המועצה הגיעה תלונה כי המחאה של שוכרת "שומרי משקל", שהנה חברה פרטית השוכרת מבנה במתנ"ס מבשרת, אשר נמסרה למתנ"ס מבשרת באוגוסט 2013 לא נפרעה במשך מספר חודשים. בעקבות תלונת השוכרת, ההמחאה הופקדה בינואר 2014, חמישה חודשים לאחר שנמסרה למזכירת המתנ"ס.

4. רכז הכספים תנ"ס, אינו מבצע בדיקה אם קיים רצף בקבלות אשר הופקו ממערכת חוגים, על מנת לאתר קבלות שבוטלו ולברר את סיבת ביטולן, ובכך אינו מבצע בקרה ופיקוח אחר כספים המתקבלים במתנ"ס, לשם מניעת נטילת כספים שלא כדין על ידי קבלת תשלום, הפקת קבלה וביטולה.

5. לא נערכת על ידי רכז הכספים תנ"ס התאמת הכנסות בין נתוני מערכת חוגים (דוח הכנסות לפי חוגים) לבין המערכת הכספית (כרטיס הנהלת חשבונות). כלומר, אין בקרה ופיקוח אחר הכנסות המתנ"ס והעברתם במלואם לחשבון המועצה. (ראה פירוט סעיף 7.2 לעיל).

6. העברת הנתונים ממתנ"ס מבשרת לרכז הכספים במועצה מתבצע באופן ידני. בעבר, רכז הכספים היה נוטל באמצעות דיסק און-קי, את ה-DATA מהמערכת חוגים ומעביר למחשבו. לדבריו, כיום אינו מבצע העברת נתונים כלל, היות והדבר מצריך הגעה פיזית למתנ"ס, והתנהלות זו מתישה. כך שלמעשה, אין לו ולמועצה פיקוח ובקרה שוטפים אחר ההתנהלות הכספית והפעילות במתנ"ס.

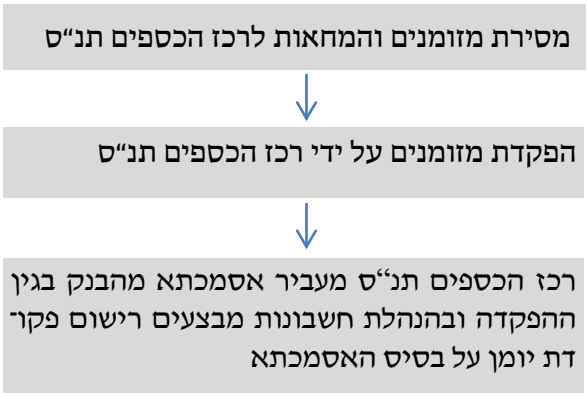
7. רכז הכספים תנ"ס והמזכירה אינם בקיאים בדוחות בקרה וניהול אותם ניתן להפיק ממערכת חוגים ואינם עורכים בקרה באמצעותם.

8. לא קיימים נהלי עבודה, המסדירים את תדירות ההפקדות, הליך העברת הכספים מהמתנ"ס לחשבון המועצה והבקרות שיש לערוך על ידי רכז הכספים תנ"ס ועל ידי המזכירה של המתנ"ס.

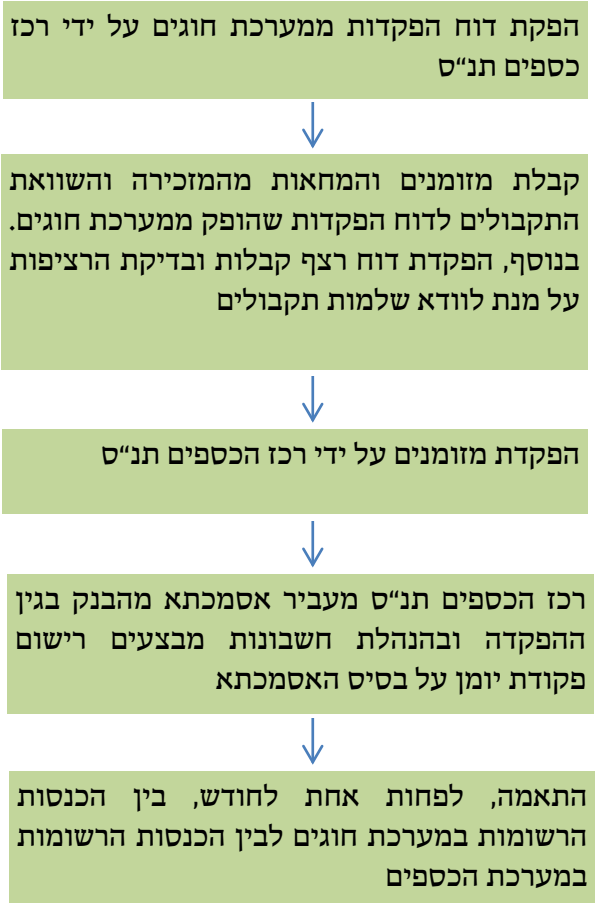
9. מנהל המתנ"ס, אינו מבצע בקרה על ההתנהלות הכספית המבוצעת במסגרת המתנ"ס.

יצוין, כי הביקורת השוותה את ההתנהלות הכספית במתנ"ס מבשרת להתנהלות הכספית ברשויות הבאות: שישה מרכזים קהילתיים בתל אביב, 24 מינהלים קהילתיים בירושלים, וכן 10 מתנסים נוספים ברחבי הארץ. בכל המקומות נעשית התאמה בין דוח הפקדות לאישור הפקדה מהבנק, מופקים דוחות בקרה ונערכת בקרה באמצעותם.

להלן תיאור התהליך הקיים:



להלן תיאור תהליך רצוי:



<u>הערות הביקורת:</u>

הביקורת רואה בחומרה רבה את היעדר הפיקוח והבקרה מצד מנהל המתנ"ס, רכז הכספים והגורמים הרלבנטיים במועצה אחר הכספים המשולמים במתנ"ס ותהליך הטיפול בהפקדתם.

היעדר פיקוח ובקרה אחר הכנסות המתנ"ס פותח פתח לטעויות אנוש באובדן המחאות ומזומנים, לחילופין מאפשר פתח למעילות והונאות.

הטיפול בתקבולים הינו לקוי. לא קיימת בקרה של כל המעורבים בהיבט הכספי: מזכירת המתנ"ס, רכז הכספים תנ"ס, הנהלת החשבונות, גזברות ומעל כולם מנהל המתנ"ס. לא נערכת בקרה אחר קבלת מלוא התקבולים והפקדתם בבנק. לא מן הנמנע, כי חלק מההכנסות החסרות בסעיף 7.2 לעיל נובעות מקבלת המחאות, הפקת קבלה במערכת חוגים, ללא העברתם להפקדה בבנק.

העברת נתונים באמצעות ממשק ידני פוגמת בפיקוח ובבקרה של רכז הכספים והמועצה אחר ההתנהלות השוטפת של מתנ"ס מבשרת.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **רכז הכספים יפיק דוח הפקדות לבנק באופן עצמאי ממערכת חוגים, ויערוך בקרה אחר הפקדת ההמחאות והמזומנים, והתאמה מול אישור הבנק להפקדה. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב.**
2. **רכז הכספים תנ"ס יפיק דוח רצף קבלות, ויערוך בקרה באמצעותו, על מנת לוודא רציפות הקבלות ועריכת בירור במקרה שחסרה קבלה. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב.**
3. **על רכז הכספים תנ"ס לתעד את כל האסמכתאות מהבנק עבור הפקדות שביצע, כולל דוח הפקדות ודוח רצף קבלות, שהפיק ממערכת חוגים. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב.**
4. **על מועצה ליצור ממשק ממוחשב להעברת הנתונים אל רכז הכספים, באופן שיאפשר לו לבצע בקרה בזמן אמת.**
5. **יש לקיים הדרכה על מערכת חוגים למשתמשי המערכת, באופן שיתאפשר בידיהם לבצע בקרות שוטפות באמצעות דוחות המערכת.**
6. **מנהל מתנ"ס מעוז ציון, יבצע בקרה חודשית אחר ההתנהלות הכספית המתבצעת במסגרת המתנ"ס ויוודא כי תהליך העבודה מתבצע בהתאם להמלצות הביקורת.**
7. **הביקורת ממליצה כי רכז הכספים תנ"ס, יוצא להכשרה מתאימה למען יתאפשר בידו לבצע את תפקידו נאמנה.**

תגובת מנהל מינהל חינוך ותנ"ס: "מודה לביקורת על ההנחיות באשר לתהליכים הנדרשים בתחום הגביה, ההפקדה בבנק ועריכת ההתאמה החודשית הנדרשת. יחד עם זאת, אציין כי אין בכך די. דרוש ליווי מקצועי והדרכה לתקופה מוגדרת בה תהיה למידה מקצועית ובעיקר התנסות מעשית בתהליך מתחילתו ועד סופו".

תגובת מנהל המתנ"ס: מקבל בברכה את הביקורת. יחד עם זאת, נדרש לזרז המלצות 4 ו- 5 לעיל בהקדם".

תגובת רכז כספים תנ"ס: "אכן לא בוצעה בקרה והתאמה , כך התבצעה העבודה ולא הונחתי אחרת, עם זאת מקבל ומבין את הביקורת ומקובל עלי לפעול על פי המלצת הביקורת...מודה על האמת שלא נוצלה מלא היכולת של תוכנת החוגים ולא הופקו כל הדו"חות הרצויים וזאת מחוסר ידע והדרכה מתאימה. אכן לא בוצעה בקרה והתאמה, כך התבצעה העבודה ולא הונחיתי אחרת. עם זאת מקבל ומבין את הביקורת ומקובל עלי לפעול על פי המלצת הביקורת. לעניין המחאה של שומרי משקל, ההמחאה לא נמסרה בתנ"ס אלא נשלחה בדואר ולא הגיעה ליעדה אלא נתגלתה לאחר זמן. לאור המקרה הנ"ל, שילמה שומרי משקל את מלוא הסכום בהמחאות שהועברו מראש".

7.4 הנחות בתשלום חוגים

הנחות בתשלום חוגים ניתנות מטעם המחלקה לשירותים חברתיים ומחלקת חינוך: תושב המבקש הנחה ממלא טפסים בהתאם. הטפסים מועברים לרכז הכספים תנ"ס, אשר מרכזם ומגישם בפני ועדת הנחות. לאחר קבלת החלטת ועדת הנחות, רכז הכספים מעביר את פרוטוקול ועדת ההנחות אל מתנ"ס מבשרת, והמזכירה מזינה למערכת חוגים את ההנחה שנקבעה.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את ההנחות וסוגיהן המאושרות על ידי ועדת הנחות ומוזנות למערכת חוגים בשנים תשע"ג, תשע"ד ותשע"ה.

ממצאי הביקורת

1. על פי "דוח תושבים מקבלי הנחה לפי סוג הנחה", שהופק ממערכת חוגים, ניתנו הנחות רווחה בשיעורים שונים וללא כל קו מנחה אחיד כדלקמן:

שנה	שנת תשע"ג	שנת תשע"ד	שנת תשע"ה*
שיעור הנחה	50% - 25%	50% - 10%	50% - 10%
סה"כ (בש"ח)	10,637.25	8,123.88	*5,696.88

* הנתונים נכונים לחודש ינואר 2015

2. מבדיקת הביקורת עולה, כי ההנחות הניתנות על ידי ועדת הנחות מטעם המחלקה לשירותים חברתיים ומחלקת חינוך, אינן נגרעות מסעיף הוצאות של מחלקות אלו אלא מההכנסות של מתנ"ס מבשרת. יחד עם זאת, רישומן אינו מתבצע בנפרד אלא נגרע כאמור מסך ההכנסות באופן שלא מוצגת סך ההנחה אשר ניתנה בשנה קלנדרית מסוימת. רישום זה, מעבר להיותו בלתי תקין, מהווה חוסר שקיפות ואינו מאפשר בקרה ראויה מצד מחלקת גזברות/הנהלת חשבונות.

3. כמו כן, הביקורת מצאה כי ב- 2013 קיבלו 14 תושבים הנחה, כאשר סוג ההנחה סווג כ- "מוסיקון/ילד שני" או "מוסיקון/ילד שלישי". בשנת 2014, קיבל תושב אחד הנחה בסווג כנ"ל. כלומר, ניתנה הנחה לתושבים בחוגי המתנ"ס בסווג הנחה שגוי תחת שלוחת המוסיקון.

4. נמצא כי מנהל המתנ"ס אינו נוכח בוועדת ההנחות.

5. מנהל המתנ"ס ורכז הכספים תנ"ס, אינם מפיקים דו"ח הנחות ואינם עורכים בקרה באמצעותו על מנת לוודא הלימה בין זכאי ההנחות על פי ועדת הנחות לאלו המקבלים הנחה הלכה למעשה כמצוין במערכת חוגים וכי מקבלי ההנחות אכן זכאים להנחה כאמור.

6. קיימת חוסר אחידות בין המתנ"סים במתן הנחות- בחלק מהמתנ"סים קיימת הנחה לילד שני/שלישי, אך לא בכולם. הביקורת לא מצאה מדיניות הנחות אחידה וכתובה.

7. לא קיים נוהל עבודה המסדיר את הליך מתן הנחות והליכי בקרה אחר מתן הנחות.

<u>תגובת מנהל מינהל חינוך ותנ"ס</u>: "ועדת ההנחות לחוגי הת.נ.ס הוקמה בשנת 2001 והורכבה מ-4 נושאי תפקידים...נקבעו קריטריונים ובצד זה ניתנו סמכויות של שיקולים ענייניים ומקצועיים לגופו של כל מקרה נדון. יצוין, כי קיימת אחידות מוחלטת למתן הנחות. יחד עם זאת, יש מרחבי תמרון בשל שיקולים ספציפיים למקרים כאלה או אחרים. ההנחות אינן ניתנות ע"י מחלקת רווחה. זו שותפה להליך...יחד עם זאת, נשמח להביא לישיבה מיוחדת של הועדה את המלצות הביקורת לצורך מימושן והטמעתן בתהליך העבודה של ועדת ההנחות".

תגובת מנהל המתנ"ס: אנו מקבלים בברכה את ההערה. אחת לחודש, רכז הכספים תנ"ס יבצע התאמה הנדרשת ואני אדרוש דיווח אחת לחודש מרכז הכספים".

הערות הביקורת:

1. **הנחות הניתנות על ידי המחלקה לשירותים חברתיים, נגרעות מהכנסות מתנ"ס מבשרת, אינן משקפות את ההכנסות בפועל ואינן מאפשרות פיקוח ובקרה מצד הגורמים הרלבנטיים במועצה.**
2. **חוסר הבקרה מצד מנהל המתנ"ס ורכז הכספים תנ"ס על ההנחות שהוזנו למערכת חוגים, עלול ליצור מצב של מתן הנחות שלא כדין ובניגוד להסכמת ועדת הנחות.**
3. **חוסר אחידות במתן הנחות והיעדר מדיניות הנחות כתובה וברורה, אינה תקינה במנהל ציבורי, מפלה ויוצרת אי שוויון בציבור המשתתפים בחוגים השונים.**

המלצות הביקורת:

1. **יש לבחון האם לגרוע את ההוצאות בגין הנחות הניתנות על ידי המחלקה לשירותים חברתיים מהתקציב המחלקה.**
2. **נדרש לבצע רישום מובחן בהנהלת חשבונות, של הכנסות המתנ"ס לצד הנחות הניתנות במסגרתו.**
3. **יש לזמן את מנהל מתנ"ס מבשרת לדיונים המתקיימים בוועדה.**
4. **נדרש לבצע תיקון סיווג להנחות החוגים במערכת באופן שיישקפו נכונה את סוג ההנחה שניתנה בשלוחת המתנ"ס ולא במוסיקון לכאורה.**
5. **על מנהל המתנ"ס ורכז הכספים תנ"ס, להפיק אחת לחודש דוח הנחות, ולערוך באמצעותו בקרה מתועדת אחר ההנחות שניתנות במתנ"ס. נדרש להסדיר תהליך זה בנוהל כתוב.**
6. **להסדיר בנוהל כתוב את מדיניות ההנחות ומתן הנחות באופן אחיד לכלל המתנ"סים והמוסיקון.**

7.5 דיווח נוכחות

הדרישה להחתמת כרטיס נוכחות מעוגנת בחקיקה (סעיף 25 לחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א - 1951 (להלן: "חוק שעות עבודה ומנוחה"); תיקון 24 לחוק הגנת השכר תשי"ח-1958 (להלן: "חוק הגנת השכר"); בהסכמים

קיבוציים (סעיף 5.6 לחוקת העבודה); הסכם קיבוצי מיום 28.4.89 בין המדינה להסתדרות העובדים הכללית החדשה) ובנהלי משרד הפנים (חוזר מנכ"ל מס' 3/2008). כמו כן, קובע סעיף 66.1 לחוקת העבודה כי "סוג השעון יקבע ע"י ההנהלה".

הנהגת שעון נוכחות במקום העבודה קשורה קשר ישיר לשכר הניתן בגינה, ונדרש להקפיד על הנהגתו על פי הוראות הממונה על השכר בגופים מתוקצבים ונתמכים בשירות הציבורי.

על פי חוק הגנת השכר כאמור, המעביד חייב לנהל כרטיס נוכחות ורישום שעות עבור כל סוגי העובדים. הרישום צריך להתבצע בפנקס שעות העבודה באופן שוטף באמצעים מכאניים, דיגיטאליים או אלקטרוניים. החוק גם קובע, כי במידה שהרישום לא ייעשה באמצעים הללו, ייחתם הרישום מדי יום בידי העובד ויאושר על ידי אדם האחראי לכך (אותו מינה המעביד).

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את יישום הוראות הדין בנושא החתמת שעון נוכחות במתנ"ס מבשרת.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. נמצא, כי מזה שנים, לא מתבצעת במתנ"ס מבשרת החתמת נוכחות סדירה, לרבות של מנהל המתנ"ס. לדברי מנהלת משאבי אנוש, דיווח הנוכחות במתנ"ס מבשרת התבצע בשנים האחרונות באמצעות החתמה טלפונית. היו מספר חודשים בהם החליפו חברה וההחתמה הטלפונית לא התאפשרה. בחודשים אלה הוגשו דיווחי נוכחות ידניים.

   על פי דיווח ממחלקת משאבי אנוש, נמסר כי ביוני שנת 2014, הותקן שעון נוכחות ממוחשב עם זיהוי של טביעת אצבע העובד, והעובדים נדרשים להחתים באמצעות שעון נוכחות ממוחשב.

2. על פי דיווחי הנוכחות של החודשים שקדמו להתקנת השעון, אב הבית והמזכירה דיווחו נוכחות ידנית. אב הבית החל לדווח נוכחות באמצעות שעון נוכחות ב-16 ביוני 2014. לעומתו מזכירת המתנ"ס החלה לדווח נוכחות באמצעות השעון רק ב-15 ביולי 2014. כלומר, חודש לאחר שהותקן ופעל שעון נוכחות במתנ"ס.

3. על פי דיווחי הנוכחות של החודשים שקדמו להתקנת השעון, מנהל המתנ"ס, דיווח נוכחות ידנית. ביוני 2014, למרות שהותקן שעון נוכחות, המשיך מנהל המתנ"ס לדווח נוכחות ידנית. רק ביולי 2014 החל לדווח נוכחות באמצעות שעון הנוכחות.

4. נמצא, כי לא מתבצעת בקרה נאותה מצד מנהל מינהל חינוך ותנ"ס אחר החתמת שעון נוכחות במתנ"ס מבשרת.

תגובת מנהל המתנ"ס: "עד לחודש יוני-יולי 2014, מועד התקנת שעון נוכחות ביומטרי, לא התאפשרה החתמת נוכחות סדירה בשל העדר שעון נוכחות תקין. שעון הנוכחות הטלפוני אשר הותקן עד למועד הנ"ל, עבד לסירוגין ולא אפשר החתמה סדירה. החל מחודש יולי 2014, מתבצעת החתמה סדירה של כל עובדי המתנ"ס למעט מקרים בהם לא נקלטת ההחתמה עקב אי קליטת טביעת האצבע בשעון".

הערות הביקורת:

בקרה יעילה אחר נוכחות עובדים מתאפשרת אך ורק באמצעות שעון נוכחות. שעון נוכחות מאפשר איתור מהיר ויעיל של נוכחות כל עובד. הביקורת רואה בחומרה אי החתמת שעון נוכחות וסבורה כי הדבר פוגם בנתיב הבקרה של הממונים אחר תפקוד העובדים ומונע ביצוע בקרה יעילה אחר נוכחותם/ היעדרותם ממקום עבודתם.

המלצות הביקורת:

1. **נדרש להקפיד על החתמת נוכחות באמצעות שעון הנוכחות בלבד.**
2. **עובד אשר לא יחתים שעון נוכחות בשוטף ו/או ללא סיבה מוצדקת, לא יהא זכאי לקבלת שכר עבודה וזאת בהתאם לאמור בחוקת העבודה. מנהל מינהל חינוך ותנ"ס יערוך בקרה חודשית נאותה אחר החתמת שעון נוכחות של עובדי המתנ"ס.**

7.6 גבייה מחייבים

המתנ"ס מבצע גביית כספים בגין חוגים ו/או פעילויות המתקיימים במסגרתו. הגבייה מתבצעת בפועל על ידי מזכירת מתנ"ס מבשרת. הנתונים מוזנים למערכת חוגים, והמזכירה מפיקה קבלה למשלם. יחד עם זאת, במהלך שנת הלימודים, קיימות חזרות של המחאות ו/או הוראות קבע אשר ניתנו על חשבון תשלום חוגים, דבר אשר יוצר חוב הנזקף לחובת החייב.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את הליך הגבייה מחייבים במתנ"ס מבשרת ותקינותו.

ממצאי הביקורת

1. על פי דוח חייבים, שהופק ממערכת חוגים ביום 14/8/2014, קיימים חובות כדלהלן:

שנה	תשע"ג	תשע"ד	תשע"ה
יתרת חוב	-1,234.91	-1,466.50	*-1,187.50

*הנתונים לשנת תשע"ה, נכונים לחודש ינואר 2015

2. נמצא, כי לא מתבצע הליך גבייה מחייבים מוסדר ומעמיק באופן מיטבי לגביית חובות מחייבים כאמור וכי הם אינם מטופלים במישור המשפטי. כמו כן, נמצא כי מנהל המתנ"ס אינו מקיים מעקב אחר גביית חובות באופן שוטף ואינו מעביר דיווח בעניין זה לממונים עליו.
3. הביקורת ביקשה לקבל נוהל גבייה מחייבים. מנהל המתנ"ס מסר, כי לא קיים נוהל מוסדר.

<u>הערות הביקורת:</u>

הביקורת מעירה, כי אי קיומו של נוהל גבייה מחייבים כתוב, מקשה על ביצוע תהליך גבייה מחייבים באופן מיטבי.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **נדרש לגבש נוהל גבייה מחייבים כתוב ולפעול לגביית החובות לרבות באמצעות הליך משפטי מתאים.**
2. **מנהל מתנ"ס מבשרת יעביר דוח חצי שנתי אודות החובות: סכומם והאמצעים אשר ננקטו על ידו לשם גבייתם.**
3. **הביקורת ממליצה כי חייב אשר טרם פרע חובו, לא יוכל להירשם לחוגים טרם יפרע את כל יתרת החוב. יש להסדיר תהליך זה בנוהל כתוב.**

<u>תגובת מנהל המתנ"ס</u>: "יתרת החוב הינה מזערית ביחס לגבייה של 750 אלפי ₪, יחד עם זאת הנושא יטופל בהקדם".

<u>תגובת רכז כספים תנ"ס</u>: "הנוהל המקובל הוא: איתור החייבים, התקשרות טלפונית, מכתב להסדרת חוב, בחלק מהמקרים- הפניה למחלקה המשפטית במועצה. בנוסף על ממצאי הביקורת, יתרות החוב לשנת תשע"ג, תשע"ד ותשע"ה, זעומים ומראים בבירור על הצלחה גדולה בגביית החובות. יחד עם זאת, מקבל את ההמלצה שיש לגבש נוהל גביה לחייבים".

7.7 <u>היעדר כספת להחזקת תקבולים</u>

1. סעיף 181 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950 , קובע כי: *"כל*

הכספים השייכים לקופת המועצה או המתקבלים למענה או לחשבונה ישולמו מיד לחשבון המועצה בבנק שהיא תקבע לכך, אלא - (1) שהמועצה רשאית להרשות לגזבר להחזיק אצלו סכום כסף כדי הוצאות יום-יום של המועצה; (2) אם אין בנק בתחום המועצה, יחזיקו את הכספים בכל צורה של בטחון שיבוא עליה אישור המועצה".

2. המועצה רכשה פוליסת ביטוח שנתית עבור "כסף בקופה" (להלן: "הפוליסה"). הביטוח הינו עבור המועצה לרבות כלל עובדיה ומחלקותיה השונים. אחריות המועצה במסגרת הפוליסה, הינה קיום כספת בעלת נתונים המפורטים בפוליסה ואחזקת כספי המועצה בתוכה וכפי הנקוב בפוליסה: *"אחריות המבטח בגין סיכוני פריצה, מותנית בקיום כספת..."*.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את אופן החזקת הכספים המתקבלים במתנ"ס מבשרת ועמידה בהוראות צו המועצות המקומיות ותנאי הפוליסה.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. במתנ"ס מבשרת לא קיימת כספת להחזקת הכספים המתקבלים במסגרת פעילותו השוטפת. כמו כן, נמצא כי במהלך שעות העבודה במתנ"ס, הכספים אינם מוחזקים במגירה נעולה אלא אצל מזכירת המתנ"ס באופן בלתי מאובטח ובניגוד לדין.
2. מזכירת המתנ"ס מסרה לביקורת, כי היות ולא קיימת כספת, היא נאלצת לקחת עמה את ההמחאות והמזומן לביתה בסיום יום עבודה. לעניין זה יצוין, כי כאמור בסעיף 7.3 לעיל, לא מתבצעת הפקדת כספים לחשבון המועצה על בסיס יומי הווה אומר כי הכספים מוחזקים אצל מזכירת המתנ"ס מספר ימים עד להפקדתם.
3. נמצא, כי גם לאחר נטילת הכספים מאת מזכירת המתנ"ס על ידי רכז הכספים תנ"ס, הם אינם מופקדים ישירות אל חשבון המועצה אלא מוחזקים על ידו ולעיתים נלקחים עמו לביתו (שכן, הוא נוהג לבצע איסוף כספים גם בשעות אחר הצהרים והערב). יצוין, כי גם לרכז הכספים אין כספת לשמירת הכספים בחדרו.

<u>הערות הביקורת:</u>

הביקורת רואה בחומרה רבה את התנהלות החזקת הכספים במתנ"ס מבשרת אשר אינה הולמת את הוראות הדין ו/או את הוראות פוליסת הביטוח של המועצה, משמע לא קיימת אחריות ביטוחית במקרה של פריצה/אובדן

הכספים.

כספים הנלקחים הביתה ואינם מוחזקים בכספת נעולה עלולים להיאבד, ואף עלולים להעמיד בסכנה את המזכירה, בשל החזקת כספים אלה ברשותה.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **נדרש להתקין כספת להחזקת כספים במתנ"ס מבשרת.**
2. **יש להחזיק את הכספים (מזומן וצ'קים) בכספת סגורה ולאסור נטילתם הביתה בסיום יום עבודה.**
3. **רכז כספים יבצע איסוף כספים רק בשעות פתיחת סניף הבנק בו מתבצעת הפקדת הכספים לחשבון המועצה, כך שמיד בסיום האיסוף, יופקדו הכספים כאמור. במידה שהפקדת הכספים לא תתבצע בשל סיבה מוצדקת, יוחזקו הכספים בכספת נעולה שתותקן בחדרו של רכז כספים התנ"ס.**
4. **מפתחות הכספת, יופקדו בידי מנהל ומזכירת המתנ"ס בלבד.**

<u>תגובת מנהל המתנ"ס</u>: "הונפקה דרישה לרכישת כספות , הנוהל המומלץ ייאכף במלואו עם קבלת הכספות".

<u>תגובת רכז הכספים תנ"ס</u>: "בעקבות הביקורת, בוצעה דרישה לרכישת כספות למתנ"ס מבשרת ולמשרד רכז הכספים ומעתה ישמרו הכספים בכספת עד להפקדתם. המזומנים בדרך כלל מגיעים במנות קטנות מאוד, במידה וישנו סכום גדול הוא נשמר בכספת במחלקת הגביה ומופקד מיד למחרת. סכומים קטנים (כמה מאות שקלים - לכל היותר) נשמרים מספר ימים בארון הנעול עד להפקדתם - בממוצע פעם בשבוע.

מקבל את המלצת הביקורת לפעול ע"פ תיאור תהליך רצוי המופיע בדו"ח".

7.8 <u>אופן תשלום חוגים</u>

התשלום לחוגים במתנ"ס מבשרת, מבוצע באמצעות הוראת קבע (מרבית התשלומים) או מתן המחאות או מזומן.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את אמצעי התשלום העומדים בפני ציבור לקוחות מתנ"ס מבשרת.

ממצאי הביקורת

1. נמצא, כי המתנ"ס אינו מאפשר תשלום באמצעות כרטיסי אשראי (על אף שקיימת אופציה כזו במערכת חוגים). בשל כך, אף לא מתאפשרת גבייה טלפונית, דבר המקשה על המזכירה בביצוע גבייה מחייבים.
2. מערכת חוגים מאפשרת תשלום דרך האינטרנט, אולם אופן תשלום זה אינו קיים במתנ"ס מבשרת.

הערות הביקורת:

היעדר אפשרות לשלם באמצעות כרטיסי אשראי ו/או באמצעות אתר האינטרנט מקשה על הגבייה מחייבים ופוגם בנוחות התשלום לציבור לקוחות מתנ"ס מבשרת.

המלצות הביקורת:

הביקורת ממליצה ליישם אפשרות לתשלום באמצעות כרטיסי אשראי וכן באמצעות אתר האינטרנט.

תגובת מנהל המתנ"ס: "נושא התשלום באמצעות כרטיסי אשראי מטופל על ידי הגזבר ורכז הכספים וכי ייושם בזמן הקרוב".

תגובת רכז כספים תנ"ס: "עד כה, התבצעה הגביה בשלושה אמצעים - הוראת קבע, המחאות ומזומנים. השנה, החל מחודש אוקטובר 2014 מתבצעת גביה באמצעות כרטיסי אשראי בשלוחת מרכז הפיס בלבד, ועד לסיום עונת החוגים של שנת 2015 יצורפו השלוחות הנוספות ויוכלו לגבות באמצעות כרטיסי אשראי. לעניין ההרשאות, לעיתים רחוקות מאד פעלתי בתוכנה רק לפי הצורך. אבקש מעתה לפעול עצמאית רק לצורך ביצוע העברות הוראות קבע וכרטיסי אשראי באמצעות מ.ס.ב.".

7.9 שכירויות

על פי "דו"ח הכנסות לפי חוגים" לשנים 2010- 2013, מתנ"ס מבשרת משכיר חדרים לגורמים שונים, כגון: שומרי משקל, רפואה סינית, ריקודי עם וגורמים פרטיים שונים לאירועי ימי הולדת וכיוצ"ב.

ההכנסה למתנ"ס מבשרת משכירויות בשנת תשע"ג הסתכם בסך של כ- 56 אלפי ₪ ובשנת תשע"ד הסתכם בסך של כ- 71 אלפי ש"ח.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את אופן ניהול מערך השכירויות במתנ"ס מבשרת, תעריפי ואופן גבייתם.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. נמצא כי קיימות שכירויות רבות במתנ"ס מבשרת, כאשר נמצאו תעריפים שונים בגין שכירויות זהות במהותן.
2. לא קיים נוהל המסדיר שכירויות ואין תעריף שכירות שמוגדר מראש לכל סוג שכירות.
3. לא קיימת בקרה של מנהל מתנ"ס מבשרת אחר השכירויות, ההכנסות מהשכירויות והתעריף הנגבה בגינן.
4. הביקורת ביקשה לקבל הסכמי שכירויות עם השוכרים. עבור שנים תשע"ג ו-תשע"ד, נמצאו שני הסכמים בלבד: ההסכם הראשון (שומרי משקל), חתום על ידי הצדדים וכולל אישור ביטוחי שתוקפם פג כבר ביום 31.03.2014. ההסכם השני (הרקדה), פג תוקפו לפני למעלה משנה ביום 31.08.2013, חתום על ידי השוכר בלבד וללא אישור ביטוחי. עבור שנה"ל תשע"ה, לא נמצאו הסכמים כאמור כלל (וזאת עד למועד הפצת הביקורת בחודש פברואר 2015). יובהר, כי התקשרות עם גורמים חיצוניים להשכרת חדרי המתנ"ס וקיום פעילויות על ידם ללא הסכם התקשרות כדין וללא אישור ביטוחי לרבות צד ג', עשויים להשית על המועצה חיובים וסיכונים משפטיים שלא לצורך.
5. לא נמסרו לביקורת הסכמים עם יתר השוכרים, המסדירים בכתב את החובות והמגבלות החלות עליהם. כגון: כמות האנשים המשתתפים, ביטוח, סדר וניקיון וכיוצ"ב.
6. לא נדרש ולא נתקבל אישור ביטוחי מהשוכרים, לרבות כיסוי צד ג'.
7. מנהל המתנ"ס מסר, כי ישנו מפעיל חיצוני לימי הולדת שהוא ספק העובד עם המועצה. התיאום נעשה מול המפעיל ישירות והתשלום מתבצע במזכירות המתנ"ס. המתנ"ס מקבל 51% מההכנסות, והמפעיל 49% מההכנסות. מנהל המתנ"ס לא ידע למסור לביקורת את עלויות ההפעלות.

נמצא, כי לא מתקיימת כל בקרה של המתנ"ס ומנהלו אחר מספר הפעילויות של המפעיל ואחר ההכנסות בגין אירועי ימי ההולדת. הביקורת רואה בחומרה רבה התנהלות זו, בה למפעיל חיצוני קיימת גישה חופשית למתנ"ס ללא כל בקרה ופיקוח של מנהל המתנ"ס או מי מטעמו.

8. לא קיים מחירון במתנ"ס לימי הולדת, ועל פי דוח מערכת חוגים, נגבים סכומים שונים לפעילות ימי ההולדת.

<u>הערות הביקורת:</u>

1. הביקורת רואה בחומרה את חוסר מעורבותו של מנהל המתנ"ס ככל הנוגע לאופן ניהול השכירויות המתבצע במתנ"ס, מערך ההתקשרות עם השוכרים ואופן גביית הכספים.

2. בהיעדר בקרה ופיקוח של מנהל המתנ"ס אחר שכירויות והתעריף הנגבה בגינם, ובכללם מפעיל חיצוני לימי הולדת, נפתח פתח למעילות והונאות.

3. המבנה מנוהל על ידי המועצה, לפיכך צריכה להינתן זכות שווה להשכרת האולם לכל המעוניינים, בעלי רקע ותנאים זהים להשכרת האולם.

4. היעדר אישור ביטוחי מהשוכרים והסכם התקשרות כדין להסדרת החובות והזכויות של הצדדים, חושפים את המועצה לתביעות משפטיות וביטוחיות, ככל שיגרם נזק לאחד המשתתפים בפעילות שעורכים השוכרים.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. יש להסדיר לאלתר את כל נושא החוזים וההתקשרויות במתנ"ס, במיוחד עם השוכרים למיניהם ולקבל אישור קיום ביטוח בנוסח המועצה.

2. נדרש לקבוע נוהל שכירויות, המסדיר את תוכן הסכמי השכירות ותנאיהן, בנוסח קבוע שיאושר על ידי היועץ המשפטי של המועצה, לרבות הסדרת ההיבט הביטוחי שיאושר על ידי יועץ הביטוח של המועצה.

3. נדרש לקבוע תעריף שכירויות מוגדר מראש עבור כלל סוגי השכירויות, ולהביאו לאישור מינהל חינוך.

1. על מנהל מתנ"ס מבשרת לערוך מעקב אחר ההסכמים קיומם וחידושם, ולתייקם בקלסר המיועד לכך/לבצע סריקה ממוכנת.

2. כל תיאום אירוע ותשלום בגין ימי הולדת חייב להתבצע ישירות מול המתנ"ס. על מנהל המתנ"ס לנהל מעקב ופיקוח על הנעשה במבנה המתנ"ס והאירועים המתקיימים במסגרתו .

<u>תגובת מנהל המתנ"ס</u>: "במזכירות המתנ"ס, קיים תעריף שכירות. נוהל נכתב בעקבות הביקורת ויועבר לאישורים הנדרשים בקרוב. לשני השוכרים הגדולים (שומרי משקל וריקודי עם), קיימים חוזים שנחתמו על ידם ונמצאים בחתימות וכן קיים אישור ביטוחי. שני השוכרים שילמו בהמחאות דחויות.

מבקש לציין כי נדרש לקבוע נוהל מזורז לטיפול בחוזים והזמנות. כמו כן, קיים מחירון ימי הולדת קבוע שאינו ניתן לשינוי וכל אירוע מתבצע בתיאום עם המזכירה כמו כן התשלום אותו הנחיתי לגבות שבוע מראש. הנני מקיים ביקורת ראויה ומנהל קובץ אקסל חודשי שבו מצוינת ההכנסה החודשית מכל מאמן ובמקביל ההוצאה והיתרה בקופת המועצה".

<u>תגובת הביקורת</u>: במועד עריכת הביקורת, לא נמצא תעריפון שכירויות מוצג לכולי עלמא במתנ"ס מבשרת. כמו כן, תעריפי השכירויות אשר נגבו הלכה למעשה אינם מצביעים על מחיר קבוע כטענת מנהל המתנ"ס. לעניין חוזי השכירויות, יצוין כי שנת המתנ"ס החלה ביום 1.9.2015, כאשר נכון למועד הפצת הביקורת (18.2.2015) טרם נחתמו החוזים כאמור, קרי מעל ל- 5.5 חודשים. הביקורת סבורה כי על מנהל המתנ"ס לדאוג כי חוזים יחתמו מבעוד מועד ולכל המאוחר בסמיכות לתחילת השנה וכל טיעון בדבר עיכוב החוזים על ידי מי ממורשי החתימה של המועצה, אינו סביר בנסיבות העניין. לעניין הבקרה, יובהר כי לא הוצג בפני הביקורת דוח אקסל לביצוע בקרה אחר ניהול הוצאות המתנ"ס, לא במועד עריכתה ולא במועד מתן תגובת המבוקר.

7.10 <u>הרשאות למערכת חוגים</u>

כאמור, המתנ"ס מנהל את הכנסותיו באמצעות מערכת "חוגים" (להלן: "המערכת") אשר פותחה על ידי החברה למתנ"סים. כמו כן, המערכת משמשת את עובדי המתנ"ס בגביית כספים ובאמצעותה ניתן לקיים בקרה אודות הכנסות והוצאות שנתיות.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת הפיקה דוח "הרשאות למשתמשים במערכת חוגים" ובדקה את רמת הרשאות הגורמים הרלבנטיים במערכת בהתאם לתפקידם.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. על פי הדוח הנ"ל, נמצא כי קיימת הרשאה למערכת רכז הכספים תנ"ס ולמזכירת מתנ"ס מבשרת בדרגה הגבוהה ביותר. כלומר, שניהם יכולים להזין למערכת תקבולים, הנחות, ביטול חוג ועוד.
2. נמצא כי לא קיימת כלל הרשאה למנהל המתנ"ס, לשם ביצוע בקרה ופיקוח.
3. רכז הכספים אינו עוסק בגבייה אלא עורך בקרה על כל העוסקים בגבייה, לפיכך אינו אמור לקבל הרשאה לביצוע פעולות במערכת, אלא הרשאת צפייה בלבד.

4. הסיסמא של מזכירת המתנ"ס מכילה ארבע ספרות ברצף ובניגוד לנדרש (6 תווים למצער שאינם ברצף) והנה קלה ביותר לזיהוי.

<u>הערות הביקורת:</u>

1. ההרשאה של רכז הכספים תנ"ס הנה בדרגה שאינה תואמת את צורכי תפקידו.

2. סיסמת המזכירה הנה קלה לזיהוי ועשויה לאפשר פגיעה באבטחת המידע.

<u>מלצות הביקורת:</u>

1. נדרש לעדכן את דרגת ההרשאה של רכז הכספים תנ"ס במערכת, כך שתהיה לו הרשאה לצפייה בלבד.

2. נדרש לתת הרשאה למנהל המתנ"ס ברמת צפייה בלבד.

3. נדרש לשנות את סיסמת מזכירת המתנ"ס בהתאם לנדרש בהוראות הדין.

7.11 <u>פעילות המצריכה רישיון עסק</u>

חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, נועד להסדיר פעילות תקינה של בתי עסק. מבין מטרותיו העיקריות של החוק: שמירה על בריאות הציבור, שמירה על בטחון הציבור, שמירה על בטיחות ואיכות החיים של התושבים.

לשם כך, הנפקת רישיון עסק כרוכה בקבלת אישורים מגורמים שונים, כגון: הוועדה לתכנון ובניה, משטרת ישראל, משרד הבריאות, המשרד לאיכות הסביבה, משרד העבודה, משרד החקלאות, שירותי כבאות והצלה וכן משרדי ממשלה נוספים לפי העניין.

בצו רישוי עסק (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995, מפורטים סוגי העסקים הנדרשים לפעול לקבלת רישיון עסק והם מחולקים על פי קטגוריות שונות. כל קטגוריה מכילה סעיפי חוק, המתייחסים לפעילויות השונות. הקטגוריה הרלוונטית למינהלים קהילתיים הינה: "עינוג הציבור, נופש וספורט".

חל איסור לנהל עסק טעון רישוי, ללא קבלת רישיון עסק מטעם הרשות המקומית. ניהול עסק ללא רישיון עסק מהווה **<u>עבירה פלילית</u>** על פי החוק.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה האם פעילויות המתבצעות במסגרת מתנ"ס מבשרת, מצריכות רישיון עסק כאמור.

ממצאי הביקורת

1. נמצא כי בשנת 2013, במהלך חופשת הפסח, התקיימה קייטנה פרטית במתנ"ס מבשרת וזאת מבלי לקבל את האישורים הנדרשים לפתיחתה ו/או פטורים במידה ואינה נזקקת לאישורים כאמור. יובהר, כי קייטנה היא לפי הגדרתה החוקית עסק טעון רישוי, ולכן על כל מפעיל קייטנה לקבל את אישור הרשות המקומית לפי חוק רישוי עסקים.
2. נמצא כי מתנ"ס מבשרת משכיר את חדריו לפעילות אשר אינה מהווה חלק מהפעילות השוטפת המתבצעת במסגרתו כגון: השכרת אולם לפעילות פוליטית (מפלגות פוליטיות).

המלצת הביקורת:

נדרש לקבל אישורים מתאימים ו/או פטורים על פי חוק רישוי עסקים, לכל פעילות המתבצעת במסגרת המתנ"ס ואשר אינה מהווה חלק מפעילותו השוטפת.

7.12 קופה קטנה

החקיקה הראשית כמו גם החקיקה המשנית, אינן מתייחסות לנושא הקופות הקטנות. סעיף 181 (1) בצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950, קובע: *"שהמועצה רשאית להרשות לגזבר להחזיק אצלו סכום כסף כדי הוצאות יום-יום של המועצה"*, ומסמיך, למעשה, את גזבר המועצה לנושא. על כן, בהיעדר חקיקה מפורשת ולאור העובדה כי הגזבר הינו הסמכות המקצועית העליונה של המועצה בנושא כספים, על גזבר המועצה להסדיר נושא זה בנוהל כתוב.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה הימצאותה של קופה קטנה במתנ"ס מבשרת ואופן ניהולה.

ממצאי הביקורת

1. נמצא כי לא מנוהלת קופה קטנה במתנ"ס מבשרת.
2. מנהל מתנ"ס מבשרת מסר לביקורת, כי לעתים ישנן הוצאות קטנות ובלתי צפויות, כגון: תיקון המזגן, מנעול שבור, ידית דלת שבורה וכיוצ"ב, והליך הרכש הינו ארוך ומסורבל, ואינו מספק מענה לצורך המידי של הוצאות מעין אלה.

<u>המלצת הביקורת:</u>

נדרש לקבל אישורים מתאימים ו/או פטורים על פי חוק רישוי עסקים, לכל פעילות המתבצעת במסגרת המתנ"ס ואשר אינה מהווה חלק מפעילותו השוטפת.

<u>תגובת מנהל המתנ"ס</u>: "מאמץ את המלצת הביקורת וממתין לתגובת הגזבר".

8. <u>סיכום והמלצות</u>

הביקורת דנן מצביעה בין היתר על התנהלות כספית לקויה במתנ"ס מבשרת, הדורשת בחינה מחודשת של מערך הניהול בכללותו.

שכן, מנהל המתנ"ס, המכהן כאמור כמנהלם של שלוחות תנ"סים נוספות, אינו מסוגל ליתן מענה הולם לכלל ההיבטים הכרוכים בניהול המתנ"ס, זאת לנוכח המשאב האנושי המצומצם העומד לרשותו.

הביקורת העלתה ליקויים רבים, בחלקם מהותיים הדורשים טיפול מידי והתייחסות ראויה בהקדם. כמו כן, בדוח זה, מפורטות המלצות הביקורת בכל תחום נבדק, כאשר יישומן יביא בהכרח לתיקון הליקויים המפורטים בדוח זה ולייעול תהליכים תוך שימת דגש על מינהל תקין וראוי.

המבקרת מודה למנהל מינהל החינוך, מנהל המתנ"ס, לעובדיו, לרכז הכספים תנ"ס, לעובדי מחלקת הנהלת חשבונות ולכל הגורמים אשר סייעו בידה בהוצאת דוח זה.

תגובת ראש המועצה לדו"ח הביקורת: מתנ"ס מבשרת ציון

מקבל את כל הערות הביקורת ומורה על יישום כל ההמלצות.

אני רואה בחומרה את ההתנהלות הכספית כפי שהעלו ממצאי הביקורת, ואת יתר הליקויים המועלים בדוח.

אני סבור כי נדרשת חשיבה מחודשת ביחס למבנה הארגוני הנדרש והרצוי של כלל שלוחות התנ"ס במועצה, והדבר יעשה בהקדם האפשרי.

אין ספק כי ממצאי בביקורת מעלים כשל ניהולי ומערכתי כאחד, בפרט בהיבט הכספי וכן בתחום נהלי עבודה חסרים, מה שהביא לכדי פעילות עובדים ללא בקרה ו/או פיקוח, ובאופן שאינו הולם התנהלות של תאגיד ציבורי. התנהלות זו, מתבצעת ובניגוד לכללי מינהל תקין מה שעלול להביא לכדי העמדת המועצה בפני הטחת ביקורת מצד הרגולטורים כגון: מבקר המדינה, משרד הפנים וכד'.

בתקופה הקרובה המועצה תפעל לבחון את המבנה הארגוני של המתנ"סים ע"י גורמים חיצוניים אשר יבחנו את המבנה הארגוני הקיים ויציעו חלופות אותם נביא לדיון ואישור הנהלה ומליאת המועצה.

דוח ביקורת בנושא:

מתנ"ס מעוז ציון

1. מבוא

מחלקת תרבות נוער וספורט (להלן: "מחלקת תנ"ס") מופקדת על נושא החינוך הבלתי פורמאלי ומעניקה שירותי תרבות, נוער, ספורט, מוסיקה, אומנות, תרבות תורנית, אירועים, טקסים ופרויקטים קהילתיים.

מחלקת תנ"ס מהווה חלק ממינהל חינוך, תרבות, נוער וספורט. המחלקה מופקדת על נושא החינוך הבלתי פורמאלי ומספקת שירותי חינוך לגני הילדים, בתי ספר ולמערכות התומכות של מוסדות החינוך ביישוב והן על החינוך הבלתי פורמאלי כאשר במסגרתה פועל מרכז תרבות וקהילה מעוז ציון **(לעיל ולהלן: "מתנ"ס מעוז ציון" או "המתנ"ס").**

מתנ"ס מעוז ציון ממוקם מול בניין המועצה. מתקיימים בו חוגים, פעילות חינוך בלתי פורמאלי (כגון: תנועות נוער), אירועים קהילתיים, פעילות נוער וקשישים ועוד. מנהל המתנ"ס הינו עובד מועצה בשבע שנים האחרונות, ומשמש במקביל כאחראי על טקסים ואירועים של המועצה.

להלן נתונים על הוצאות והכנסות מתנ"ס מעוז ציון, על פי נתונים שהתקבלו ממחלקת הנהלת חשבונות:

שנה	2012 (אלפי ₪)	2013 (אלפי ₪)	2014 (אלפי ₪)*
*הוצאות	891	861	1,057
הכנסות	415	451	516
עודף / (גירעון)	(476)	(410)	(541)

להלן מערכות מידע המצויים בשימוש מתנ"ס מעוז ציון:

1.1 **מערכת האוטומציה (להלן: "מערכת הכספים של המועצה")**- רישומי הנהלת החשבונות של המועצה, אשר כוללת, בין היתר, את תקציב המועצה, רישומי הכנסות והוצאות של מתנ"ס מעוז ציון.

1.2 **מערכת "חוגים"**- מערכת שפיתחה החברה למתנ"סים ובה מנוהלות הכנסות המינהל הקהילתי מחוגים, קייטנות, השכרת אולמות ופעילויות שונות. המערכת משמשת את העובדים העוסקים בגבייה בשלוחות השונות.

2. מטרת הביקורת

בחינת הפיקוח והבקרה של המועצה על התנהלות הכספית וההתנהלות השוטפת של מתנ"ס מעוז ציון.

3. מהלך הבדיקה

הביקורת נפגשה עם מנהל המתנ"ס, מזכירת המתנ"ס, מנהלת משאבי אנוש, הנהלת חשבונות ורכז הכספים תנ"ס. לביקורת נמסרו נתונים כספיים בגין הכנסות והוצאות מתנ"ס מעוז ציון לשנים 2012- 2014, דיווחי נוכחות ונתונים ממערכת חוגים, כגון: דוח הכנסות לפי חוגים, דוח הנחות, דוח חייבים, דוח הרשאות, דיווחי נוכחות.

4. המקור החוקי

4.1 חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968

4.2 צו רישוי עסק (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995

4.3 צו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950

4.4 חוק יסודות התקציב, תשמ"ה-1985

4.5 חוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א - 1951

4.6 תיקון 24 לחוק הגנת השכר תשי"ח-1958

4.7 הסכמים קיבוציים בין המדינה להסתדרות העובדים הכללית החדשה

4.8 חוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות בישראל

4.9 נהלי משרד הפנים (חוזר מנכ"ל מס' 3/2008)

4.10 חוק הודעה לעובד (תנאי עבודה), תשס"ב-2002

4.11 צו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה), התשל"ז-1977

5. ריכוז עיקרי ממצאים

5.1 **מבנה ארגוני** - עלויות השכר של מתנ"ס מעוז ציון, גבוהות ביחס להכנסות החוגים וכן ביחס לעלויות השכר ברשויות אחרות, כל זאת בפרט לנוכח העובדה כי המתנ"ס מצוי בגירעון מזה מספר שנים. יחד עם זאת, ראוי לציין, כי במתנ"ס מתקיימות פעילויות קהילתיות ללא הכנסה בצידן בהיקף יומי קרי, מועדון קסטליום לנוער, מועדון צוותא לקשישות ובנוסף לכך כל אירועי המועצה מתקיימים במבנה זה, דבר אשר מרחיב את היקף הפעילות באופן ניכר על כל המשתמע מכך. כמו כן, נמצא כי שירותי מזכירות במתנ"ס ניתנות בשעות הבוקר בלבד וכי רכזת סל התרבות מועסקת מזה כשש שנים על בסיס שעתי, ללא מכרז ונחיצות משרה כנדרש.

5.2 **חריגת תקציב**- חריגה מסעיפי תקציב שאושרו מראש על ידי מליאת המועצה, מצריכה אישור מחודש על ידה.

5.3 **רישום הכנסות לקוי** - נמצא עודף כספי בסך של כ- 56 אלש"ח בהקבלה בין

הכנסות על פי מערכת החוגים לבין מערכת הכספים של המועצה. כמו כן, נמצא כי רכז הכספים תנ"ס אינו מבצע התאמה בין שתי המערכות וכי לא מתקיימת בקרה אחר קבלת מלוא ההכנסות מהמתנ"ס והעברתן לחשבון המועצה. כמו כן, נמצא כי רישום ההכנסות בכרטיס הנהלת חשבונות של חוגי ואירועי מתנ"ס מעוז, הינו כללי ואינו מאפשר בקרה ראויה.

5.4 **<u>היעדר בקרה ופיקוח על הכנסות המתנ"ס</u>**- נמצאו ליקויים רבים בהתנהלות הכספית של מתנ"ס מעוז ציון כגון: שיהוי בהפקדת כספים, אי הפקת דוח הפקדות לבנק לשם בקרה על מסירת המחאות ומזומנים להפקדה, אי ביצוע בקרה והתאמה בין מערכות הכספים (מתנ"ס ומועצה), אי בדיקת רצף קבלות לאיתור כשלים, אי פיקוח בזמן אמת על המתנהל במערכת חוגים הפוגמת בבקרה. היעדר פיקוח ובקרה אחר הכנסות המתנ"ס פותח פתח לטעויות אנוש באובדן המחאות ומזומנים, לחילופין מאפשר פתח למעילות והונאות. הטיפול בתקבולים הינו לקוי. לא קיימת בקרה של כל המעורבים בהיבט הכספי: מזכירת המתנ"ס, רכז הכספים תנ"ס, הנהלת החשבונות, גזברות ומעל כולם מנהל המתנ"ס. לא נערכת בקרה אחר קבלת מלוא התקבולים והפקדתם בבנק. העברת נתונים באמצעות ממשק ידני, פוגמת בפיקוח ובבקרה של רכז הכספים והמועצה אחר ההתנהלות השוטפת של מתנ"ס מעוז ציון.

5.5 **<u>חוגי ריקודי עם במתנ"ס</u>** - נמצאו ליקויים רבים בהפעלת חוגי ההרקדה במתנ"ס כגון: תשלום שעות נוספות גלובאלי שלא כדין, אופן גביית כספי ההרקדה ורישומם, חוסר בקרה והוצאת כספים מחוץ לכותלי המתנ"ס מבלי שיופקדו בכספת כנדרש בפוליסת הביטוח, כל אלה בניגוד לכללי מינהל תקין, מאפשרים פתח למעילות והונאות וחושפים את המועצה לסיכון תפעולי ומשפטי כאחד.

5.6 **<u>אירועים</u>** - נמצא, כי לא מתבצע רישום מובחן של הוצאות והכנסות בגין כל אירוע, דבר אשר אינו מאפשר בקרה נאותה ויעילה אחר ניהול אירועים ורווחיותם. כמו כן, מצא כי טרם נחתם ההסכם בין המועצה לעמותת תיכון הראל המסדיר את תשלום שכירות אולם האירועים. נמצא כי מנויים מנוהלים בגיליון אלקטרוני, לרבות ההיבטים הכספיים, דבר אשר אינו מאפשר בקרה נאותה מצד רכז הכספים ומצד עובדי המתנ"ס אחר הכנסות מנויים לרבות חייבים, ביטול מנויים ועוד.

5.7 **<u>הנחות בתשלום חוגים</u>**- הנחות הניתנות על ידי המחלקה לשירותים חברתיים, נגרעות מהכנסות מתנ"ס מעוז ציון, אינן משקפות את ההכנסות בפועל ואינן מאפשרות פיקוח ובקרה מצד הגורמים הרלבנטיים במועצה. חוסר הבקרה מצד מנהל המתנ"ס ורכז הכספים תנ"ס על ההנחות שהוזנו למערכת חוגים, עלול ליצור מצב של מתן הנחות שלא כדין ובניגוד להסכמת ועדת הנחות.

חוסר אחידות במתן הנחות והיעדר מדיניות הנחות כתובה וברורה, אינה תקינה במנהל ציבורי, מפלה ויוצרת אי שוויון בציבור המשתתפים בחוגים השונים.

5.8 **<u>דיווח נוכחות</u>**- נמצא, כי לא מתבצעת החתמת שעון סדירה במתנ"ס. בקרה יעילה אחר נוכחות עובדים מתאפשרת אך ורק באמצעות שעון נוכחות. שעון נוכחות מאפשר איתור מהיר ויעיל של הנוכחות של כל עובד. ניתן לעקוב באמצעות השעון אחרי איחורים, היעדרויות ועוד, ובכך לבצע בקרה יעילה אחר נוכחות העובדים. הביקורת סבורה כי ריבוי דיווחי נוכחות ידניים אינו סביר, ולמעשה מרוקן מתוכן את השימוש בשעון נוכחות.

5.9 **<u>גבייה מחייבים</u>**- נמצא, כי קיימים חובות בסך כ - 12 אלפי ₪ עבור השנים תשע"ג ו - תשע"ד. אי קיומו של נוהל גבייה מחייבים כתוב, מקשה על ביצוע תהליך גבייה מחייבים באופן מיטבי.

5.10 **<u>אופן התשלום</u>**- נמצא, כי במתנ"ס אין אפשרות לשלם בכרטיס אשראי או באתר האינטרנט מקשה על הגבייה מחייבים ופוגם בנוחות התשלום ללקוחות מתנ"ס מעוז ציון.

5.11 **<u>שכירויות</u>**- נמצאו ליקויים בניהול מערך ההתקשרות עם השוכרים ואופן גביית הכספים. בהיעדר בקרה ופיקוח של מנהל המתנ"ס אחר שכירויות והתעריף הנגבה בגינן, נפתח פתח למעילות והונאות. המבנה מנוהל על ידי המועצה, לפיכך צריכה להינתן זכות שווה להשכרת האולם לכל המעוניינים, בעלי רקע ותנאים זהים להשכרת האולם. היעדר אישור ביטוחי מהשוכרים חושף את המועצה לתביעות, ככל שיגרם נזק לאחד המשתתפים בפעילות שעורכים השוכרים.

5.12 **<u>הרשאות למערכת חוגים</u>**- ההרשאה של רכז הכספים תנ"ס הנה בדרגה שאינה תואמת לצורכי התפקיד. כמו כן, נמצא כי למנהל המתנ"ס לא קיימת הרשאה.

5.13 **<u>פעילות המצריכה רישיון עסק</u>**- נמצא כי במתנ"ס מעוז ציון, מתקיימים אירועים מבלי שניתן להם רישיון עסק כחוק. על נושא רישוי עסקים לרבות כל התהליך הנדרש כחוק בגין אירועים המתקיימים בתחום שיפוטה של הרשות המקומית בכלל ובמתנ"ס מעוז ציון ובית התרבות בפרט, להיות מטופל על ידי מדור רישוי עסקים גרידא, החל משלביו הראשונים וכלה בשלביו הסופיים, לרבות התקשרות מול גורמי האכיפה הדרושים (משטרת ישראל, כב"א, משרד המסחר והתעשייה, משרד הבריאות ועוד).

5.14 **<u>העסקת עובדת ללא הסכם עבודה</u>**- נמצא, כי במתנ"ס מועסקת עובדת ללא הסכם העסקה חתום ובניגוד לחוק הודעה לעובד (תנאי עבודה). לנוכח עובדה זו, לא ברור לביקורת אילו שירותים סיפקה העובדת, כיצד נקבע שכרה ומי אישר את תשלום משכורתה.

5.15 **כספת להחזקת תקבולים**- נמצאה התנהלות לקויה ככול הנוגע להחזקת הכספים במרכז הפיס אשר אינה הולמת את הוראות הדין ו/או את הוראות פוליסת הביטוח של המועצה, משמע לא קיימת אחריות ביטוחית במקרה של פריצה/אובדן הכספים. כספים הנלקחים הביתה ו/או אינם מוחזקים בכספת נעולה עלולים להיעלם, ואף עלולים להעמיד בסכנה את רכז הכספים, בשל החזקת כספים אלה ברשותו. כמו כן, הביקורת סבורה כי המפתח הנוסף לכספת אינו אמור להיות בידי רכז הכספים תנ"ס, אלא בידי מנהל המתנ"ס.

5.16 **קופה קטנה**- נמצא, כי במתנ"ס מבשרת לא קיימת קופה קטנה להוצאות מידיות.

6. ריכוז המלצות

6.1 **מבנה ארגוני** - נדרש לבחון את מצבת כוח האדם במתנ"ס מעוז ציון ולהתאימה לנפח הפעילות המתבצעת במסגרתו וכן להיקף האירועים המטופלים במסגרתו. יש לבחון את הצורך בהעסקת עובד/ת גם בשעות הבוקר לשם מתן מענה לציבור לקוחות המתנ"ס. יש להסדיר העסקת רכזת סל תרבות במכרז ולאחר קבלת נחיצות משרה בהתאם לנדרש בצו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה). נדרש לבחון את היקף שעות העסקתה של רכזת התרבות ביחס לפעילות המבוצעת על ידה בפועל.

6.2 **חריגת תקציב**- גזבר המועצה, יערוך בירור עם הגורמים הנוגעים בדבר (מנהל המתנ"ס, מנהלת משאבי אנוש וחשבת השכר) בדבר החריגות בסעיפי התקציב שיועדו לתשלום שכר עובדים. גזבר המועצה ומנהל המתנ"ס, יעקבו אחר עמידה בסעיפי התקציב אשר הוקצו למתנ"ס מעוז ציון ובמקרה של צורך בחריגת תקציב, יפנה מנהל המתנ"ס מראש לקבלת אישור מתאים מאת גזבר המועצה. נדרש לבחון השתתפות המחלקה לשירותים חברתיים בעליות המתנ"ס בגין קיום פעילותם במבנה המתנ"ס.

6.3 **רישום הכנסות לקוי** - רישום הכנסות בחסר ובאופן לקוי, נובע מהיעדר בקרה יעילה אחר התאמה בהכנסות בין מערכת חוגים לבין הכנסות מערכת הכספים של המועצה ואינו מאפשר נתיב בקרה ראוי. היעדר בקרה אחר ההכנסות, פותח פתח לטעויות אנוש באובדן המחאות ומזומנים, לחילופין מאפשר מעילה והונאה בהכנסות שנתקבלו במתנ"ס.

6.4 **היעדר בקרה ופיקוח על הכנסות המתנ"ס**- רכז הכספים תנ"ס יפיק דוח הפקדות לבנק באופן עצמאי ממערכת חוגים, ויערוך בקרה אחר הפקדת ההמחאות והמזומנים, והתאמה מול אישור הבנק להפקדה. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב. מומלץ, כי תתבצע הפקדה נפרדת עבור כל שלוחת מתנ"ס. רכז הכספים תנ"ס יפיק דוח רצף קבלות, ויערוך בקרה באמצעותו, על מנת לוודא רציפות הקבלות ועריכת בירור במקרה שחסרה

קבלה. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב. על רכז הכספים תנ"ס לתעד את כל האסמכתאות מהבנק עבור הפקדות שביצע, כולל דוח הפקדות ודוח רצף קבלות, שהפיק ממערכת חוגים. יש לעגן תהליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב. על מועצה ליצור ממשק ממוחשב להעברת הנתונים אל רכז הכספים, באופן שיאפשר לו לבצע בקרה בזמן אמת. יש לקיים הדרכה על מערכת חוגים למשתמשי המערכת, באופן שיתאפשר בידיהם לבצע בקרות שוטפות באמצעות דוחות המערכת. מנהל מתנ"ס מעוז ציון, יבצע בקרה חודשית אחר ההתנהלות הכספית המתבצעת במסגרת המתנ"ס ויוודא כי תהליך העבודה מתבצע בהתאם להמלצות הביקורת.

6.5 **<u>חוגי ריקודי עם במתנ"ס</u>** - מנהל מינהל חינוך ותנ"ס בשיתוף עם מנהל המתנ"ס, יבחנו את הפעלת ההרקדה באופן שיהלום את הוראות הדין, לרבות לעניין תשלום שכרו של מנהל המתנ"ס. בשל העובדה כי מנהל המתנ"ס מסר לביקורת כי אינו מעוניין להפעיל את החוג עוד בעצמו, יש לבחון חלופה בהתאם. הביקורת ממליצה להתקשר עם חברה המספקת מערכת מכירת כרטיסים ממוחשבת אשר באמצעותה תנוהל כל מכירת הכרטיסים במתנ"ס לרבות אירועי המועצה וחוגי הרקדה. באמצעות מערכת זו, תתבצע הקבלה בין מספר הכרטיסים שנמכרו לבין התקבול הכספי בגינן וכן יתאפשר לבצע בקרה שוטפת על ידי מנהל המתנ"ס ויתר הגורמים המוסמכים במועצה. הביקורת סבורה, כי מערכת זו, אשר תקנה אפשרות רכישת כרטיסים באמצעות אתר אינטרנט ובאמצעות כרטיסי אשראי, תספק מענה הולם וראוי לכלל הסיכונים הכרוכים במכירת כרטיסים ותייתר את הצורך בעבודה ידנית, מסורבלת ומיושנת. בתום ההרקדות, יופקדו התקבולים ופנקס הקבלות בכספת המתנ"ס כאשר מנהל המתנ"ס יבהיר לכל עובדיו, לרבות לשומרים כי חל איסור על הוצאת כספים מחוץ לכותלי המתנ"ס. נהלי העבודה הנ"ל, יוסדרו בנוהל כתוב.

6.6 **<u>אירועים</u>**- הביקורת ממליצה להתקשר עם חברה המספקת מערכת מכירת כרטיסים ממוחשבת אשר באמצעותה תנוהל כל מכירת הכרטיסים במתנ"ס לרבות אירועי המועצה וחוגי הרקדה. באמצעות מערכת זו, תתבצע הקבלה בין מספר הכרטיסים שנמכרו לבין התקבול הכספי בגינן וכן יתאפשר לבצע בקרה שוטפת על ידי מנהל המתנ"ס ויתר הגורמים המוסמכים במועצה. הביקורת סבורה, כי מערכת זו, אשר תקנה אפשרות רכישת כרטיסים באמצעות אתר אינטרנט ובאמצעות כרטיסי אשראי, תספק מענה הולם וראוי לכלל הסיכונים הכרוכים במכירת כרטיסים ותייתר את הצורך בעבודה ידנית, מסורבלת ומיושנת. נדרש לנהל רישום מוסדר של ההוצאות וההכנסות בגין כל אירוע בנפרד לשם מתן אפשרות לביצוע מעקב ובקרה נאותים. יש לנהל את המנויים במתנ"ס מעוז ציון במערכת חוגים, כך שתתאפשר בקרה כספית על ההכנסות, ביטולים וגביה מחייבים. יש להסדיר את הסכם ההתקשרות עם

עמותת תיכון הראל. יובהר, כי אין להעביר תשלומים לעמותה בגין השימוש בנכסיה, טרם הסדרת החוזה עמה.

6.7 **הנחות בתשלום חוגים**- יש לבחון האם לגרוע את ההוצאות בגין הנחות הניתנות על ידי המחלקה לשירותים חברתיים מהתקציב המחלקה. נדרש לבצע רישום מובחן בהנהלת חשבונות, של הכנסות המתנ"ס לצד הנחות הניתנות במסגרתו. יש לזמן את מנהל מתנ"ס מעוז ציון לדיונים המתקיימים בוועדה. על מנהל המתנ"ס ורכז הכספים תנ"ס, להפיק אחת לחודש דוח הנחות, ולערוך באמצעותו בקרה מתועדת אחר ההנחות שניתנות במתנ"ס. נדרש להסדיר תהליך זה בנוהל כתוב. להסדיר בנוהל כתוב את מדיניות ההנחות ומתן הנחות באופן אחיד לכלל המתנ"סים והמוסיקון.

6.8 **דיווח נוכחות**- יש להקפיד על החתמת נוכחות באמצעות שעון הנוכחות בלבד. עובד אשר לא יחתים נוכחות, ינוכה שכרו בהתאם. יש לערוך בירור עם מנהל המתנ"ס ואב הבית בנוגע לדיווחי הנוכחות הידניים הרבים שביצעו במהלך ינואר עד יולי 2014. על ראש מינהל חינוך, תרבות, נוער וספורט לערוך פיקוח ובקרה אחר דיווחי הנוכחות של עובדי המתנ"ס ולאשר בחתימה את דוח הנוכחות שלו. נדרש לאפשר למנהל המתנ"ס להחתים בשעונים הביומטרים המצויים: בבניין המועצה ובשלוחות התנ"סים.

6.9 **גבייה מחייבים**- לגבש נוהל גבייה מחייבים כתוב ולפעול לגביית החובות.

6.10 **אופן התשלום**- לבחון את האפשרות לתשלום באשראי ובאמצעות אתר האינטרנט.

6.11 **שכירויות**- לקבוע נוהל שכירויות, המסדיר את תוכן הסכם השכירות, בנוסח קבוע שיאושר על ידי היועץ המשפטי של המועצה, וכולל הסדרת ההיבט הביטוחי. לקבוע תעריף שכירויות מוגדר מראש עבור כלל סוגי השכירויות, ולהביאו לאישור מנהל מינהל חינוך והגזבר.על מנהל מתנ"ס מעוז ציון לערוך מעקב אחר ההסכמים, ולתייקם בקלסר המיועד לכך.

6.12 **הרשאות למערכת חוגים**- לעדכן את דרגת ההרשאה של רכז הכספים תנ"ס במערכת, כך שתהיה לו הרשאה לצפייה בלבד. נדרש לתת הרשאה למנהל המתנ"ס ברמת ביצוע.

6.13 **פעילות המצריכה רישיון עסק**- מנהל מדור רישוי עסקים נדרש לדאוג להליכי רישוי עסקים בכל פעילות המצריכה רישיון עסק כחוק. לחלופין, ידאג הנ"ל להוצאת רישיון עסק גורף למתנ"ס מעוז ציון, בדומה לתהליך המתבצע במרכז הפיס. לא יתקיימו קייטנות ו/או פעילויות חורגות במתנ"ס מעוז ציון ללא קבלת כל האישורים הנדרשים על פי הנחיות משרד החינוך ו/או כל דין. מנהל מדור רישוי עסקים ידאג לחידוש הרישיון הזמני של בית התרבות אשר תוקפו יפוג כאמור ביום 18.02.2015.

6.14 **<u>העסקת עובדת ללא הסכם עבודה</u>**- אין להעסיק עובד ללא הסכם העסקה. על ראש מינהל חינוך, תרבות, נוער וספורט לערוך בירור לגבי אופי העבודה הנדרשת להעסקת עובד לצורך מתן סיוע באירועים במתנ"ס מעוז ציון ולפעול בהתאם. ככל שיקבע שיש צורך בהעסקת עובד כאמור, יש לבחון הכשרתו על מערכת חוגים, על מנת שתוכל לספק מענה בשעות הבוקר במתנ"ס מעוז ציון. יש לבחון את הסעיף התקציבי ממנו מחויבת משכורתו של העובד השעתי, והתאמת הסעיף התקציבי הרלוונטי.

6.15 **<u>כספת להחזקת תקבולים</u>**- רכז כספים יבצע איסוף כספים רק בשעות פתיחת סניף הבנק בו מתבצעת הפקדת הכספים לחשבון המועצה, כך שמיד בסיום האיסוף, יופקדו הכספים כאמור. במידה שהפקדת הכספים לא תתבצע בשל סיבה מוצדקת, יוחזקו הכספים בכספת נעולה שתותקן בחדרו של רכז כספים המתנ"ס. מנהל התנ"ס יחזיק באמתחתו במפתח לכספת לשם מתן גיבוי למזכירת מתנ"ס מעוז ציון בעת היעדרותה.נדרש להתקין כספת מתאימה לאחסון כספי המתנ"ס.

6.16 **<u>קופה קטנה</u>**- על גזבר העירייה לבחון את הצורך בקופה קטנה במתנ"ס מעוז ציון וניהולה בהתאם לנוהל שייקבע. לחילופין, לקבוע הליך רכש מקוצר למתן מענה להוצאות דחופות.

<u>תגובת ראש מינהל חינוך : "המחלקה תעשה כל שביכולתה ליישם הלכה למעשה את הוראות החדשות כפי שצוינו בדוח המבקרת."</u>

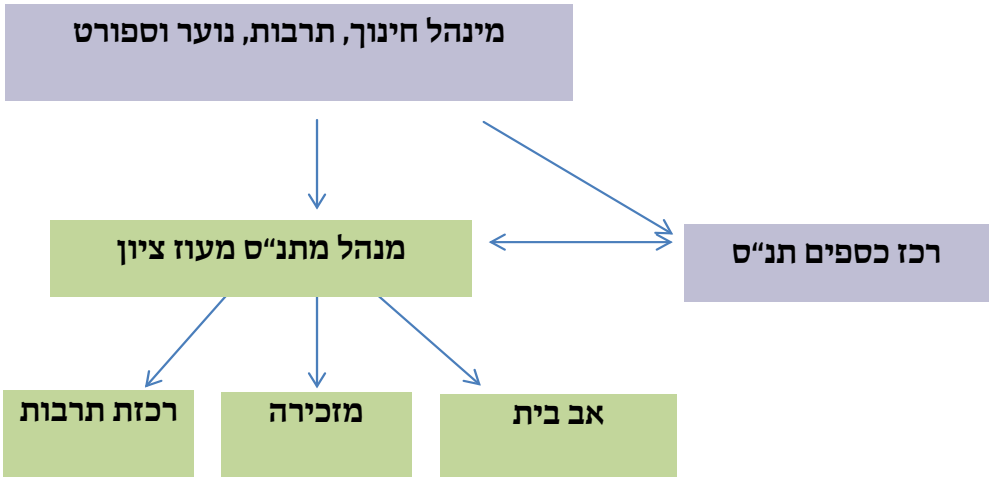
7. <u>ממצאי הביקורת המפורטים</u>

7.1 <u>מבנה ארגוני</u>

פעילות מתנ"ס מעוז ציון מתקיימת במסגרת השירותים של מינהל חינוך, תרבות, נוער וספורט. מנהל מתנ"ס מעוז ציון כפוף למנהל מינהל חינוך, תרבות, נוער וספורט. תחת מנהל מתנ"ס מעוז ציון מועסקים אב בית, מזכירת חוגים ורכזת סל תרבות.

רכז הכספים תנ"ס כפוף מקצועית לגזבר ומינהלתית למנהל מינהל תרבות, נוער וספורט. הוא אחראי לקבלת הנתונים הכספיים ממתנ"ס מעוז ציון והעברתם להנהלת החשבונות במועצה.

להלן תרשים מבנה ארגוני:



בדיקת הביקורת

הביקורת בחנה את מצבת כוח אדם במתנ"ס מעוז ציון ואת תשלומי שכרם וניהולם.

ממצאי הביקורת

1. על פי מצבת כח אדם של המועצה, מועסקים במתנ"ס מעוז ציון מנהל ב- 100% משרה, אב בית ב- 100% משרה, מזכירת חוגים ב- 50% משרה (אשר שכרה משולם לפי 60% משרה) ורכזת סל תרבות שעתית. בנוסף, עד לחודש נובמבר 2014, הועסקה עובדת שעתית במתן תמיכה לאירועים המנוהלים על ידי מנהל המתנ"ס.
2. מנהל מתנ"ס מעוז ציון, מועסק ב- 100% משרה, כאשר בנוסף על היותו מנהל המתנ"ס, הוא מונה למנהל האחראי על כל אירועי המועצה ולאחרונה אף מונה כמנהל בית התרבות הממוקם בתיכון הראל. בשיחה אשר קוימה עם מנהל המתנ"ס, מסר הלה כי בתחילה כיהן כמנהל האירועים גרידא כאשר מקום מושבו היה בבניין המועצה. כחלק מתוכנית ההבראה, הסכים ליטול על עצמו גם ניהול המתנ"ס לפרק זמן של שנתיים בלבד. ברם, פרק זמן זה נמשך עד היום כאשר בנוסף נטל על עצמו תפקידים הנוספים כאמור ללא קבלת כל תגמול נוסף, בעוד הוא נאלץ להשקיע זמן מרבי ומאמץ ניכר לשם קידום האירועים הרבים המתרחשים ביישוב ותפעולם.
3. מזכירת המתנ"ס מועסקת בחצי משרה בלבד, ונוכחת בשעות אחר הצהריים ואילך. מכאן, שאין מענה לציבור בשעות הבוקר, לרבות לנושא

גביית כספים באמצעות מערכת חוגים.

4. על פי כרטיס הנהלת חשבונות מס' 1822300110 "מעוז שכר קבועים", עלות שכר הקבועים לשנת 2013, הסתכם בסך כולל של כ- 430 אלפי ₪ ובשנת 2014 בסך כולל של כ- 468 אלפי ₪. על פי כרטיס מס' 1822300210 "מעוז חוגים שעתי" ועל פי כרטיס 1826000210 "עובד שעתי אירועים" עלות שכר העובדים השעתיים המועסקים במתנ"ס מעוז הסתכם בשנת 2013 בסך של כ-129 אלפי ₪. ובשנת 2014 בסך של כ- 198 אלפי ₪. מכאן, שסך הוצאות השכר הכולל במתנ"ס מעוז ציון בשנת 2014, עמד על סך של כ- 666 אלפי ₪.

5. נמצא כי רכזת סל תרבות מועסקת במועצה מאז 18.01.2009 כעובדת שעתית. הרכזת התקבלה ללא מכרז כדין וללא אישור נחיצות משרה כמתבקש בצו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה), התשל"ז-1977, וזאת חרף העובדה כי היא מועסקת מזה כשש שנים במועצה. כמו כן, משיחה אשר קוימה עם מנהל המתנ"ס, נמסר לביקורת כי העובדת החלה עבודתה במסגרת של כ-80 שעות חודשיות. כיום העובדת מועסקת בכ-130 שעות חודשיות, אך ורק כרכזת סל תרבות, ללא מתן סיוע לקידום תחומי הפעילות הנוספים של המתנ"ס. היקף משרתה של הרכזת גדל ללא ידיעתו ו/או הסכמתו ו/או המלצתו של מנהל המתנ"ס. בדיעבד התברר, כי העובדת פנתה ישירות למחלקת משאבי אנוש בבקשה להגדלת שעות העסקתה בטענה כי הפעילות התרחבה וזו האחרונה אישרה את בקשתה ללא כל קבלת חוות דעתו/ידיעתו של מנהל המתנ"ס.

בטבלה שלהלן מפורטת עלות השכר השנתית הכוללת של עובדי מתנ"ס מעוז ציון, כפי שנמסר מאת חשבת השכר.

עלות שכר עובדי מתנ"ס* מעוז ציון 2013 באלפי ₪	עלות שכר עובדי מתנ"ס* מעוז ציון 2014 באלפי ₪
559	666

<u>הערות הביקורת:</u>

עלויות השכר של מתנ"ס מעוז ציון, גבוהות ביחס להכנסות החוגים וכן ביחס לעלויות השכר ברשויות אחרות, כל זאת בפרט לנוכח העובדה כי המתנ"ס מצוי בגירעון מזה מספר שנים. יחד עם זאת, ראוי לציין, כי במתנ"ס מתקיימות פעילויות קהילתיות ללא הכנסה בצידן בהיקף יומי קרי, מועדון קסטליום

לנוער, מועדון צוותא לקשישות ובנוסף לכך כל אירועי המועצה מתקיימים במבנה זה, דבר אשר מרחיב את היקף הפעילות באופן ניכר על כל המשתמע מכך.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **נדרש לבחון את מצבת כוח האדם במתנ"ס מעוז ציון ולהתאימה לנפח הפעילות המתבצעת במסגרתו וכן להיקף האירועים המטופלים במסגרתו.**
2. **יש לבחון את הצורך בהעסקת עובד/ת גם בשעות הבוקר לשם מתן מענה לציבור לקוחות המתנ"ס.**
3. **יש להסדיר העסקת רכזת סל תרבות במכרז ולאחר קבלת נחיצות משרה בהתאם לנדרש בצו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה).**
4. **נדרש לבחון את היקף שעות העסקתה של רכזת התרבות ביחס לפעילות המבוצעת על ידה בפועל.**

<u>תגובת רכז הכספים תנ"ס</u>: "התחלתי לעבוד במועצה המקומית בשנת 1992 כרכז ספורט בשלוחת מעוז - ציון. בשנת 1995 עברתי לנהל את מרכז הפיס אשר נמסר למועצה ונפתח לפעילות. בשנת 2000 - נתבקשתי לשמש כרכז הכספים במועצה. התבצעה חפיפה ועיקר משימות התפקיד היו: לקבל את כספי הגביה משלוחות המתנ"ס, להפקידם ולהעביר את אישורי ההפקדה להנהלת החשבונות, לדאוג לחוזי עבודה עם המדריכים הקבלניים, לחשב ולהכין את משכורתם של המדריכים הקבלניים ולרכז את צורכי הרכש מהשלוחות ולטפל בהם מול מחלקת הרכש. ברצוני לציין שבכל שנות עבודתי בתפקיד זה לא הודרכתי אחרת, לא הונחתי ומעולם לא נשלחתי להשתלמות או כל התמקצעות בתפקידי."

<u>תגובת ראש מינהל חינוך</u>: "יהיה נכון וחשוב להדגיש כי מספר העובדים שעבדו במחלקה בתחילת שנות ה-90 עמד על 22 משרות תקניות (לא כולל מדריכים) ואילו כיום מועסקים במחלקה 8 משרות. קיצוץ של כ- 66% במערך כ"א. נציין כי מספר המתקנים שעמדו תחת ניהול המחלקה היה קטן לעומת המתקנים שהמחלקה נדרשת להפעיל כיום. עובדי המחלקה אינם זוכים להשתלמויות כנדרש מעובדי הוראה. הצוות המקצועי - 3 משרות בלבד - נאלץ ליטול על עצמו היקפי עבודה בלתי סבירים שאין להם אח ורע בערים בסדר גודל ובאפיון אוכלוסייה דומה. יחד עם זאת אנו רואים בחיוב את דבר המבקרת ונפעל לבצע שינויים בהתאם להמלצות. הדבר כרוך גם בהבנה, בהעמדת כלים נאותים, אמצעים מתאימים, משאבים והכוונה מקצועית."

7.2 חריגת תקציב

על פי חוק יסודות התקציב, תשמ"ה-1985 וצו המועצות המקומיות, חל איסור לחרוג מסעיף תקציבי מאושר. כמו כן, סעיף 25(א) לחוק הנ"ל קובע כי, חל איסור לבצע פעולה או עבודה ללא הקצבה בתקציב מאושר או לחרוג מתקציבו המאושר, לרבות העסקת עובדים ו/או תשלום שכרם בסכום החורג מהתקציב המאושר.

למתנ"ס מעו"ז ציון, יועדו מספר סעיפים תקציביים בספר התקציב למטרות שונות ואשר במסגרתם הוקצו סכומים מראש אשר מאושרים בתחילת כל שנת הכספים על ידי מליאת המועצה.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה האם קיימת חריגה תקציבית במתנ"ס מעוז ציון בשנים 2013 ו-2014.

ממצא הביקורת

נמצאו חריגות בסעיפים התקציב השונים של מתנ"ס מעוז ציון ולהלן דוגמאות מתחומים שונים:

מספר	שם החשבון	2013	2014
1822300110	מעוז שכר קבועים	(6,660)	(19,642)
1822300210	מעוז חוגים שעתי	אין חריגה	(57,313)
1826000210	עובד שעתי אירועים	(27,249)	אין חריגה
1751000780	יום זיכרון ועצמאות	(33,000)	לא קיים סעיף זה
1826000782	פעולות תרבות	לא קיים סעיף זה	(7,385)

הערת הביקורת:

חריגה מסעיפי תקציב שאושרו מראש על ידי מליאת המועצה, מצריכה אישור מחודש על ידה.

המלצות הביקורת:

1. **גזבר המועצה, יערוך בירור עם הגורמים הנוגעים בדבר (מנהל המתנ"ס, מנהלת משאבי אנוש וחשבת השכר) בדבר החריגות בסעיפי התקציב שיועדו לתשלום שכר עובדים.**

2. **מחלקת הנהלת חשבונות ומנהל המתנ"ס, יעקבו אחר עמידה בסעיפי התקציב אשר הוקצו למתנ"ס מעוז ציון ובמקרה של צורך בחריגת תקציב, יפנה מנהל המתנ"ס מראש לקבלת אישור מתאים מאת גזבר המועצה.**
3. **נדרש לבחון השתתפות המחלקה לשירותים חברתיים בעליות המתנ"ס בגין קיום פעילותם במבנה המתנ"ס.**

תגובת מנהל המתנ"ס: "בסעיפי התקציב, לא הוקצה תקציב ראוי ומספק המשקף נכונה את תכנית העבודה השנתית. כמו כן, הובטח לי כי 50% מעלויות הניקיון, ימומנו מסעיף המחלקה לשירותים חברתיים בגין פעילות מועדון הנוער והקשישים המתקיימת במתנ"ס, דבר אשר לא בוצע הלכה למעשה. כמו כן, בכל שנה בעת דיון על סעיפי התקציב, התרעתי על אי התאמה בין סעיפי התקציב לבין ההוצאות בפועל. נאמר לי כי סעיפי התקציב אינם מענייני".

תגובת ראש מינהל חינוך: "בתוכניות הייתה התייחסות להוצאות הנדרשות באופן ראלי אך המועצה בחרה שלא לתת להם ביטוי בתקציב. החריגה בתקציב מאושרת על ידי גורמי המועצה ולמחלקה אין שום יכולת לפקח או להשמיע דעה בנושא זה. ברגע שסעיפי התקציב מוצו עד תומם המחלקה אמרה והדגישה זאת, אך דרישות המועצה לא עלו בקנה אחד עם סעיפי התקציב. לגבי החריגה בתקציב כ"א, מחלקת כ"א של המועצה היא אשר אישרה לתגבר ולהוסיף שעות מבלי שום אסמכתא מהמחלקה. בהתייחס לשכר עובדים שעתיים, המועצה תגברה באופן ניכר מאוד את תחום האירועים ואי לכך המועצה נדרשה לתגבר את כ"א ואף אישרה זאת הן בהכנסת עובדת שעתית והן בתוספת שעות נוספות. נציין כי בתוקפות של אירועים רבי משתתפים בחגים ובמועדים המועצה נדרשת להעניק לעובדים שעות נוספות".

7.3 רישום הכנסות לקוי

דוח הכנסות של מערכת חוגים במתנ"ס מעוז ציון מציג הכנסות מחוגים המתנהלים בשנת לימודים, המתחילה ב- 1 לספטמבר ומסתיימת ב- 31 לאוגוסט בכל שנה.

בדיקת הביקורת

הביקורת בחנה את ההכנסות מחוגים במתנ"ס מעוז ציון בשנים תשע"ג ותשע"ד.

ממצאי הביקורת

1. כפי שיפורט להלן, על פי נתוני מערכת חוגים בשנים תשע"ג ותשע"ד,

קיימות הכנסות ביתר בסך של כ- 51 אלפי ₪, אשר לא נרשמו במערכת הכספים של המועצה.

2. על פי דוח הכנסות שהופק ממערכת חוגים, ההכנסות בשנת הלימודים תשע"ג הסתכמו בסך של כ- 315 אלפי ש"ח, ובשנת הלימודים תשע"ד הסתכמו בסך של כ- 553 אלפי ₪. אולם, על פי כרטיס הנהלת חשבונות של המועצה מספר 1322300410, ההכנסות בשנת הלימודים תשע"ג הסתכמו בסך של כ- 461 אלפי ש"ח, ובשנת הלימודים תשע"ד הסתכמו בסך של כ- 464 אלפי ₪. ראה פירוט בטבלה שלהלן.

שנה	הכנסות על פי דוח הכנסות מערכת חוגים (בש"ח)	הכנסות על פי כרטיס הנהלת חשבונות של המועצה (בש"ח)	רישום הכנסות עודף/ (חסר) (בש"ח)
תשע"ג	314,763	460,997	145,234
תשע"ד	553,121	464,027	(89,094)
סה"כ	868,884	964,131	56,140

3. רכז הכספים תנ"ס אינו מבצע התאמה בין הכנסות מערכת חוגים למערכת הכספים של המועצה. כלומר, לא קיימת בקרה אחר קבלת מלוא ההכנסות מהמתנ"ס והעברתם אל חשבון הבנק של המועצה.

4. נמצא פער כספי ביתר בסך של 56,140 ש"ח בשנים תשע"ג ו- תשע"ד בין הרישום במערכת חוגים לבין הרשום במחלקת הנהלת חשבונות בכרטיס ההכנסות של המתנ"ס.

5. נמצא, כי רישום ההכנסות בכרטיס הנהלת חשבונות מספר 1322300410, אינו מאפשר בקרה ראויה ותקינה על הכנסות מתנ"ס מעוז ציון. תיאור ההכנסות לוקה בחסר ואינו מפרט את פרטי ההפקדה. לדוגמא: נרשם בתיאור ההפקדות: הפקדות 1/13, הפקדות 1/14 או הפקדות 1/13 הרקדה (ללא ציון שם המרקיד, כאשר ישנן מספר הרקדות). כמו כן, נמצא כי נזקפות במערכת חוגים הכנסות מאירועים, המנוהלים בתקציבים נפרדים (ראו סעיף 7.7 להלן) ואילו הכנסותיהם אינם מנוהלים באופן מובחן מהכנסות המתנ"ס, כך שנמנעת היכולת לבצע בקרה מתאימה וכן נמנעת היכולת לאמוד נכונה את הכנסות מתנ"ס מעוז ציון הלכה למעשה.

6. יצוין, כי הביקורת בחנה את ההתנהלות הכספית ברשויות הבאות: שישה מרכזים קהילתיים בתל אביב, 24 מנהלים קהילתיים בירושלים, וכן 10 מתנסים נוספים ברחבי הארץ. בכל המקומות נעשית התאמה בין מערכת

החוגים להנהלת החשבונות ולא נמצאו אי התאמות כמקרה דנן.

<u>הערות הביקורת:</u>

1. **רישום הכנסות בחסר ובאופן לקוי, נובע מהיעדר בקרה יעילה אחר התאמה בהכנסות בין מערכת חוגים לבין הכנסות מערכת הכספים של המועצה ואינו מאפשר נתיב בקרה ראוי.**
2. **היעדר בקרה אחר ההכנסות, פותח פתח לטעויות אנוש באובדן המחאות ומזומנים, לחילופין מאפשר <u>מעילה והונאה</u> בהכנסות שנתקבלו במתנ"ס.**

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **גזבר המועצה, יברר מול מנהל המתנ"ס ומנהל הכספים תנ"ס את הסיבות לחוסר ההתאמה בין מערכת חוגים למערכת הנהלת החשבונות וידרוש הסבר ראוי. במידה שלא ימצא הסבר כאמור, יערך בירור בפני ראש המועצה, והנ"ל ישקול את צעדיו בהתאם.**
2. **נדרש לבצע התאמה, לפחות אחת לחודש, בין הכנסות הרשומות במערכת חוגים לבין הכנסות הרשומות במערכת הכספים. יש לעגן הסדרת תהליך זה בנוהל כתוב.**
3. **נדרש לבצע רישום מוסדר של ההכנסות מחוגים ואירועים במתנ"ס באופן שיאפשר בקרה נאותה.**

7.4 <u>היעדר בקרה ופיקוח על הכנסות המתנ"ס</u>

רכז הכספים תנ"ס עובד בבניין המועצה. תפקידו, בין היתר, לרכז את כל ההכנסות וההוצאות של מתנ"ס מעוז ציון, ולהעביר את הכספים והנתונים ממערכת חוגים למערכת הכספים של המועצה.

בסעיף 181 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950, נקבע: *"כל הכספים השייכים לקופת המועצה או המתקבלים למענה או לחשבונה ישולמו מיד לחשבון המועצה בבנק שהיא תקבע לכך ..."*.

רכז הכספים תנ"ס ניגש למתנ"ס מעוז ציון, לדבריו פעם- פעמיים בשבוע, ואוסף את הכספים (מזומן והמחאות) ששולמו למזכירת המתנ"ס. הוא מבצע הפקדה בחשבון המועצה ומעביר אישור ההפקדה למחלקת הנהלת חשבונות של המועצה.

מערכת חוגים מאפשרת הפקת דוח הפקדות לבנק, המפרט את הסכומים ששולמו ומספר קבלה שהופקה בגינם. באמצעות דוח זה ניתן לערוך בקרה אחר הפקדת ההמחאות והמזומנים, והתאמה מול אישור הבנק להפקדה.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את ההתנהלות הכספית של מתנ"ס מעוז ציון ורכז כספים התנ"ס, עמידתם בהוראות הדין והבקרה המתבצעת על ידי הגורמים הרלבנטיים במועצה בעניין זה.

ממצאי הביקורת

1. רכז הכספים תנ"ס, אינו מבצע הפקדה מידית לחשבון המועצה ונמצא כי ההפקדה מתבצעת כאחת לשבוע ולעיתים לאחר תקופה ארוכה יותר. לעניין החזקת הכספים עד למועד ההפקדה, ראו סעיף 7.15 להלן.
2. נמצא כי הפקדת הכספים לחשבון המועצה, מתבצעת באופן מרוכז לאחר איסוף יתר שלוחות המתנ"ס, דבר אשר עשוי לגרום לטעות בשיוך ההפקדה לשלוחה הרלבנטית.
3. רכז הכספים תנ"ס ומזכירת המתנ"ס, אינם מפיקים דוח הפקדות לבנק ממערכת חוגים. כלומר, לא נערכת בדיקה כי כלל ההמחאות והמזומנים ששולמו במתנ"ס מעוז ציון, אכן הועברו לידי רכז הכספים תנ"ס והופקדו בחשבון הבנק של המועצה, וכי קיימת התאמה בין דוח ההפקדות שהופק ממערכת חוגים לאישור הבנק.
4. במצב דברים זה, יתכן שימסרו מזומנים והמחאות שלא יופקדו הלכה למעשה לחשבון הבנק וזאת ללא כל בקרה ופיקוח.
5. רכז הכספים תנ"ס אינו מבצע בדיקה אם קיים רצף קבלות אשר הופקו ממערכת חוגים, על מנת לאתר קבלות שבוטלו ולברר את סיבת ביטולן, ובכך אינו מבצע בקרה ופיקוח אחר כספים המתקבלים במתנ"ס, לשם מניעת נטילת כספים שלא כדין על ידי קבלת תשלום, הפקת קבלה וביטולה.
6. רכז הכספים תנ"ס, אינו עורך התאמת הכנסות בין נתוני מערכת חוגים (דוח הכנסות לפי חוגים) לבין המערכת הכספית (כרטיס הנהלת חשבונות). כלומר, אין בקרה ופיקוח אחר הכנסות המתנ"ס והעברתם במלואם לחשבון המועצה. (ראה פירוט סעיף 7.3 לעיל).
7. העברת הנתונים ממתנ"ס מעוז ציון לרכז הכספים במועצה מתבצע באופן ידני. בעבר, רכז הכספים תנ"ס היה לוקח באמצעות דיסק און קי את ה-DATA מהמערכת חוגים ומעביר למחשבו. לדבריו, כיום אינו מבצע העברת נתונים כלל, היות והדבר מצריך הגעה פיזית למתנ"ס, והתנהלות זו מייגעת. כך שלמעשה, אין לו ו/או למועצה כל פיקוח ובקרה שוטפים אחר ההתנהלות הכספית והפעילות במתנ"ס.

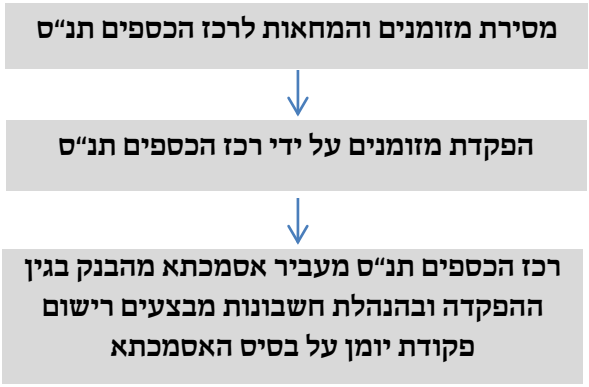
8. רכז הכספים תנ"ס ומזכירת המתנ"ס, אינם בקיאים בדוחות בקרה וניהול אותם ניתן להפיק ממערכת חוגים ואינם עורכים בקרה באמצעותם.

9. לא קיימים נהלי עבודה, המסדירים את תדירות ההפקדות, הליך העברת הכספים מהמתנ"ס לחשבון המועצה והבקרות שיש לערוך על ידי רכז הכספים תנ"ס ועל ידי המזכירה של המתנ"ס.

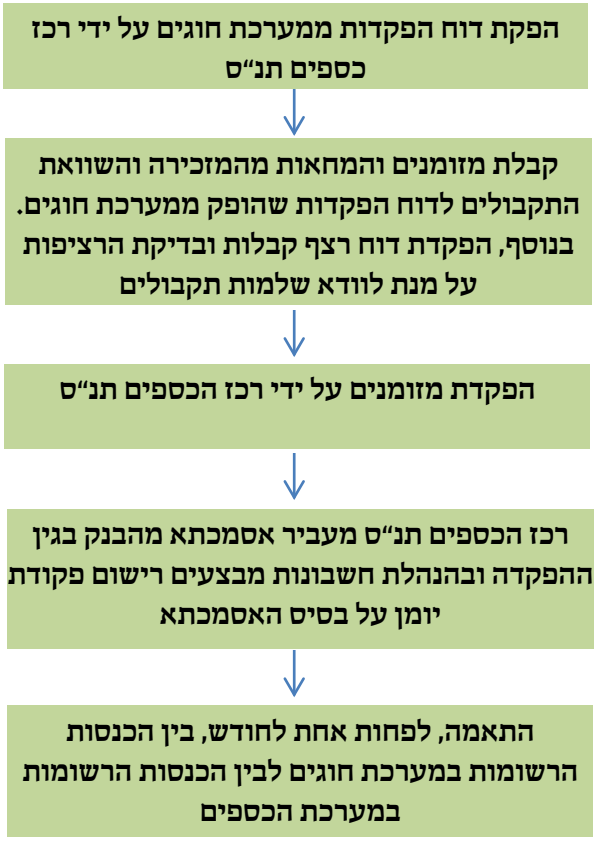
10. מנהל מתנ"ס מעוז ציון, אינו מבצע בקרה על ההתנהלות הכספית המבוצעת במסגרת המתנ"ס.

11. יצוין, כי הביקורת בחנה את ההתנהלות ברשויות הבאות: שישה מרכזים קהילתיים בתל אביב, 24 מינהלים קהילתיים בירושלים, וכן 10 מתנסים נוספים ברחבי הארץ. בכל המקומות נעשית התאמה בין דוח הפקדות לאישור הפקדה מהבנק, מופקים דוחות בקרה ונערכת בקרה באמצעותם.

להלן תיאור התהליך הקיים:



להלן תיאור תהליך רצוי:



<u>הערות הביקורת:</u>

הביקורת רואה בחומרה רבה את היעדר הפיקוח והבקרה מצד מנהל המתנ"ס, רכז הכספים תנ"ס והגורמים הרלבנטיים במועצה אחר הכספים המשולמים במתנ"ס ותהליך הטיפול בהפקדתם.

היעדר פיקוח ובקרה אחר הכנסות המתנ"ס פותח פתח לטעויות אנוש באובדן המחאות ומזומנים, לחילופין מאפשר פתח למעילות והונאות.

הטיפול בתקבולים הינו לקוי. לא קיימת בקרה של כל המעורבים בהיבט הכספי: מזכירת המתנ"ס, רכז הכספים תנ"ס, הנהלת החשבונות, גזברות ומעל כולם מנהל המתנ"ס. לא נערכת בקרה אחר קבלת מלוא התקבולים והפקדתם בבנק.

העברת נתונים באמצעות ממשק ידני, פוגמת בפיקוח ובבקרה של רכז הכספים והמועצה אחר ההתנהלות השוטפת של מתנ"ס מעוז ציון.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **רכז הכספים תנ"ס יפיק דוח הפקדות לבנק באופן עצמאי ממערכת חוגים, ויערוך בקרה אחר הפקדת ההמחאות והמזומנים, והתאמה מול אישור הבנק להפקדה. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב. מומלץ, כי תתבצע הפקדה נפרדת עבור כל שלוחת מתנ"ס.**
2. **רכז הכספים תנ"ס יפיק דוח רצף קבלות, ויערוך בקרה באמצעותו, על מנת לוודא רציפות הקבלות ועריכת בירור במקרה שחסרה קבלה. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב.**
3. **על רכז הכספים תנ"ס לתעד את כל האסמכתאות מהבנק עבור הפקדות שביצע, כולל דוח הפקדות ודוח רצף קבלות, שהפיק ממערכת חוגים. יש לעגן תהליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב.**
4. **על מועצה ליצור ממשק ממוחשב להעברת הנתונים אל רכז הכספים, באופן שיאפשר לו לבצע בקרה בזמן אמת.**
5. **יש לקיים הדרכה על מערכת חוגים למשתמשי המערכת, באופן שיתאפשר בידיהם לבצע בקרות שוטפות באמצעות דוחות המערכת.**
6. **מנהל מתנ"ס מעוז ציון, יבצע בקרה חודשית אחר ההתנהלות הכספית המתבצעת במסגרת המתנ"ס ויוודא כי תהליך העבודה מתבצע בהתאם להמלצות הביקורת.**

<u>תגובת מנהל המתנ"ס</u>: "במסגרת תפקידי, מעולם לא קיבלתי נהלים ו/או הנחיות כלשהן הנוגעות לפיקוח ובקרה על מערכת הכספים. לאורך השנים,

אף דרשתי לייעל את מערכת הגבייה ואף לבצע חיובים באמצעות כרטיסי אשראי בלבד למעט המקרים חריגים, דבר אשר היה מאפשר שליטה מלאה ומדויקת על כל מערך הגביה במתנ"ס. יצוין, כי עד למועד זה, טרם הוסדרה הגביה באמצעות כרטיסי אשראי במתנ"ס מעוז".

7.5 חוגי ריקודי עם במתנ"ס

במסגרת החוגים המתקיימים במתנ"ס מעוז ציון, מופעלים מספר חוגי הרקדות מסוג "ריקודי עם". אחד מהם, המופעל בימי שלישי בשבוע בשעות הערב, (להלן: "ההרקדה") קיים מזה שנים רבות ומופעל הלכה למעשה על ידי מנהל המתנ"ס.

בדו"ח ביקורת של מבקר המועצה דאז משנת 2003, העיר המבקר כי מנהל המתנ"ס ערך שימוש באולם המתנ"ס ללא תשלום במשך 5 שנים, וכי הכספים אשר ניגבו על ידו לא הועברו אל קופת המועצה. ב- 22/3/2004 סוכם, כי מנהל המתנ"ס יקבל תוספת גלובאלית של 50 שעות בחודש עבור הדרכתו וכי ההכנסות המתקבלות מן ההרקדה, יועברו אל קופת המועצה (לעניין זה, מבקר המועצה דאז ציין בדוח הביקורת שערך כי תגמול זה מנוגד לחוות הדעת שניתנה מאת היועץ המשפטי למועצה דאז).

בדיקת הביקורת

הביקורת בחנה את תקינות התנהלות המועצה בהעסקת מנהל המתנ"ס כמפעיל חוג וכן את ההתנהלות הכספית במסגרת ההרקדה.

ממצאי הביקורת

1. מבדיקת הביקורת עולה, כי עד למועד ביצוע הביקורת דנן, משולמת למנהל המתנ"ס בשכרו תוספת גלובאלית של 50 שעות עבור מתן שירותי הרקדה, אף בתקופות בהן לא הפעיל את ההרקדה בעצמו. לעניין זה יצוין, כי בהתאם לחוקת העבודה של העובדים ברשויות המקומיות ולאוגדן תנאי השירות (תשלום בעד עבודה בשעות נוספות מוסדר בפרק 5 לאוגדן תנאי השירות), חל איסור על מתן תוספת שעות נוספות גלובאלית וכי תשלום שעות נוספות ישולם לעובד רק לאחר שהשלים את מלוא משרתו ועל בסיס דיווח שעון נוכחות על שעות אותן ביצע בפועל בלבד.
2. מעיון בדוח הכנסות לפי חוגים, לא נמצא רישום להכנסות מההרקדה המופעלת על ידי מנהל המתנ"ס וכי בשנים האחרונות, נזקפה ההכנסה בחוג מספר 2079 לקבוצה על שם XXXX. מבירור שנערך עם מנהל מתנ"ס מעוז ציון, עולה כי אכן בשנים האחרונות ההרקדה הופעלה על ידו ועל ידי מר XXXX כאמור, וזה האחרון אף סיפק למתנ"ס את הציוד

הנדרש. תמורת הפעלת ההרקדה, שילם הלה שכירות אולם בסך של 500 ₪ למפגש. כמו כן, מסר מנהל המתנ"ס כי לאחרונה עזב מר XXXX וכי הוא עצמו חזר להפעיל את ההרקדה. עם זאת, הדבר אינו מקבל ביטוי הולם בדוח הכנסות והן עדיין נרשמות על שם מרXXXX.

3. נמצא, כי ההרקדות המופעלות במתנ"ס מעוז ציון, אינן מנוהלת במערכת חוגים כיתר החוגים וגביית התשלום מקהל הלקוחות מתבצע באופן ידני ובמזומן, בערב ההרקדה לרוב על ידי מאבטח המתנ"ס. הכספים מוחזקים אצל המאבטח ובתום הערב, נלקחים עימו אל ביתו וביום למחרת נמסרים לידי מזכירת המתנ"ס. זו האחרונה, מבצעת רישום הפקדת כספי ההרקדה למערכת החוגים ואלו מועברים להפקדה בקופת המועצה בפועל, במועד איסוף כלל הכספים על ידי רכז כספים המתנ"ס.

4. מנהל המתנ"ס, מסר לביקורת כי בעת ביצוע התשלום, מקבל הלקוח קבלה. מבדיקת הביקורת עולה, כי מדובר בקבלה מפנקס קבלות הנושא מספור בלבד, ללא ציון פרטים נוספים (כגון: פרטי המועצה, המתנ"ס, סכום, תאריך ושם החוג) כאשר לא יועד פנקס נפרד לכל הרקדה אלא נעשה שימוש בפנקס אחד לכלל ההרקדות, דבר אשר קוטע את רצף הקבלות. כמו כן, נמצא כי לא מתבצעת כל הקבלה בין מספר הקבלות שנמסרו בפועל לבין התקבול הכספי שהתקבל בגינן ו/או בין התקבול למספר המשתתפים הלכה למעשה. התנהלות זו, לא אך שאינה מאפשרת כל נתיב בקרה וביצוע הקבלה בין מספר המשתתפים בחוג, לבין הכספים אשר נגבו בפועל ו/או נמסרו לידי מזכירת המתנ"ס לצורך הפקדה, אלא שמאפשרת פתח למעילה והונאה והיא בניגוד לכללי מינהל תקין.

5. לא מתנהל מעקב אחר לקוחות אשר נכנסו לחוג ללא תשלום ו/או התחייבו לשלם במועד מאוחר יותר.

<u>הערות הביקורת:</u>

1. **ההסכמים והוראות הדין להם כפופה המועצה, אינם מאפשרים תשלום שעות נוספות גלובאליות ועל המועצה לבחון דרך חלופית חוקית לתשלום שכר העובד בגין הדרכתו בהרקדה.**

2. **אופן גביית כספי ההרקדה, חוסר בקרה והוצאת כספים מחוץ לכתלי המתנ"ס מבלי שיופקדו בכספת כנדרש בפוליסת הביטוח, הינם בניגוד לכללי מינהל תקין, מאפשרים פתח למעילות והונאות וחושפים את המועצה לסיכון תפעולי ומשפטי כאחד.**

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **מנהל מינהל חינוך ותנ"ס בשיתוף עם מנהל המתנ"ס, יבחנו את הפעלת ההרקדה באופן שיהלום את הוראות הדין, לרבות לעניין תשלום שכרו של מנהל המתנ"ס. בשל העובדה כי מנהל המתנ"ס מסר לביקורת כי אינו מעוניין להפעיל את החוג עוד בעצמו, יש לבחון חלופה בהתאם.**
2. **נדרש לבצע גביית כספים להרקדה באופן שיהלום מינהל תקין ויאפשר בקרה על מספר המשתתפים בחוג וההכנסה הכספית בהתאם. הביקורת ממליצה להתקשר עם חברה המספקת מערכת מכירת כרטיסים ממוחשבת אשר באמצעותה תנוהל כל מכירת הכרטיסים במתנ"ס לרבות אירועי המועצה וחוגי הרקדה. באמצעות מערכת זו, תתבצע הקבלה בין מספר הכרטיסים שנמכרו לבין התקבול הכספי בגינן וכן יתאפשר לבצע בקרה שוטפת על ידי מנהל המתנ"ס ויתר הגורמים המוסמכים במועצה. הביקורת סבורה, כי מערכת זו, אשר תקנה אפשרות רכישת כרטיסים באמצעות אתר אינטרנט ובאמצעות כרטיסי אשראי, תספק מענה הולם וראוי לכלל הסיכונים הכרוכים במכירת כרטיסים ותייתר את הצורך בעבודה ידנית, מסורבלת ומיושנת.**
3. **בתום ההרקדות ו/או אירועים, יופקדו התקבולים בכספת המתנ"ס כאשר מנהל המתנ"ס יבהיר לכל עובדיו, לרבות לשומרים כי חל איסור על הוצאת כספים מחוץ לכותלי המתנ"ס.**
4. **נהלי העבודה הנ"ל, יוסדרו בנוהל כתוב.**

<u>תגובת מנהל המתנ"ס</u>: "לשם הפעלת חוג ריקודי עם, נדרשות מערכות הגברה ומערכות מחשוב. במהלך השנים, המועצה לא אישרה את רכישת הציוד הנדרש, מצב שיצר חוסר ברירה בהפעלת מרקיד נוסף שסיפק את כל המערכות הנדרשות לצורך החוג הנוכחי וליתר חוגי ההרקדות, הספורט וכיוצ"ב. בנוגע לשעות הנוספות, יובהר כי הדבר הוצע לי לשם הפעלת החוג, לא היה לי מושג כי הדבר אינו תקין ובעניין זה יש לפנות לגורמים המאשרים. בכל מקרה כיום איני מקבלם. לעניין מכירת כרטיסים, דרשתי רבות כי המועצה תרכוש עמדת גביה ממוחשבת שתיתן מענה לכל נושא מכירת כרטיסים באופן ממוחשב ומבוקר".

<u>תגובת ראש מינהל חינוך</u>: "המחלקה דרשה מהמועצה לרכוש קופה רושמת לצרכי גביה באמצעות כרטיסים. השיטה הנוכחית הינה מיושנת ואינה מאפשרת שליטה ובקרה. המחלקה מסכימה לדברי המבקרת ודורשת, כפי שדרשה בעבר, לרכוש קופה רושמת למכירת כרטיסים בצורה תקינה ומבוקרת. אציין כי מנהל המתנ"ס ביקש לרכוש לטובת כלל פעילויות

המתנ"ס מערכת הגברה וממערכת מחשוב כנהוג בכלל החוגים של ההרקדות, אך המועצה בחרה שלא לאשר זאת. בשל כך, המחלקה פנתה למדריך נוסף שיספק את הציוד הנדרש אשר יעבוד בצמוד למדריך הקבוע. תמורת הסכמתו של המדריך, הוא נתבקש להעמיד את מערכת ההגברה לטובת כלל החוגים שפעלו במתנ"ס. בתמורה המדריך שילם דמי שימוש של 500 ₪ לכל מפגש. המדריך נאות להיענות לבקשתנו אף ומדובר באולם קטן יחסית המכיל לא יותר מ-100 איש (בדרך כלל הכדאיות הכלכלית של מפעיל הרקדות מתבססת על אולמות ספורט גדולים המכילים מעל 300 משתתפים) לאחרונה המדריך הודיע כי אין בכוונתו להמשיך בהסדר זה ומכורח הנסיבות החוג מופעל על ידי אף שמקובל שחוגים מסוג זה מופעלים ע"י 2 מדריכים ומעלה. כיום החוג מופעל על ידי וכל ההכנסות מופקדות למועצה".

7.6 <u>אירועים</u>

מנהל המתנ"ס מופקד על ניהול והפקת כלל אירועי המועצה (למעט בתחום הספורט).

בשנת 2014, הוקצה סך של 500 אלש"ח (בפועל הוצא סך של 507 אלש"ח) למימון האירועים (חשבון מספר 1826000782 "פעולות תרבות"). כמו כן, הועמד לשימושו של מנהל המתנ"ס, תקציב בלתי רגיל בסך של 716,743 ₪ (תב"ר 1062 בחשבון מספר 2010622750 "שיקום תשתיות הנצחה ותרבות"). נכון ליום 22.01.2015, יתרת התב"ר עומדת על סך של 468,470.70 ₪.

להלן נתוני הוצאות והכנסות בגין סעיף תרבות ואירועים לשנת 2014:

הוצאות (בש"ח)	הכנסות (בש"ח)
755,273	89,277

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את ההתנהלות הכספית הכרוכה בניהול אירועי המועצה ותקינותה.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. חלקם של האירועים, מתקיימים באולם בית התרבות הממוקם בתיכון הראל (עמותה רשומה, להלן: "**עמותת תיכון הראל**") וכן חוגים המתקיימים באולם הספורט הממוקם אף הוא בעמותת תיכון הראל. על פי סיכום המועצה עם עמותת תיכון הראל, עבור כל פעילות שתערוך המועצה באולם בית התרבות, תשלם סך של 800 ₪ ביום חול וסך של 1000 ₪ בימי שבתון/חול המועד וכן כאשר האירוע נמשך כיום שלם. עבור פעילויות

שתקיים המועצה באולם הספורט, תשלם 100,000 ₪ אחזקה בשנה. סיכום זה, מעוגן בהסכם בין המועצה לעמותת תיכון הראל, כאשר נכון למועד הפצת טיוטת הביקורת (12.02.2015), טרם נחתם על ידי המועצה. ברם, המועצה מקיימת אירועיה באולם התרבות מזה כשנה ומנהל מתנ"ס מעוז ציון אף הגיש דרישה לתשלום עבור אירועים שהתקיימו במהלך שנת 2014 ובסך כולל של 32,800 אלש"ח, כל זאת ללא הסכם התקשרות חתום כדין. הסך הנ"ל, שוריין מתב"ר 1062 אולם מבירור שערכה הביקורת עם מחלקת הנהלת חשבונות עולה כי, התשלום טרם הועבר לזכות תיכון הראל בשל העובדה כי החשב המלווה מסרב לחתום על התשלום בשל אי קיומו של חוזה חתום כאמור.

2. כרטיסים לאירועים, מופקים ישירות ממערכת חוגים ונמכרים לציבור. בעל ההרשאה במערכת חוגים, מקליד שם אירוע ומפיק כרטיסים כאוות נפשו, ומבלי שתהא למנהל המתנ"ס יכולת שליטה ו/או בקרה מתאימה. יוצא אפוא, כי יתכן מצב שבו באירוע נתון, ימכרו כרטיסים במספר העולה על מספר מקומות הישיבה באולם וזאת ללא ידיעת מנהל המתנ"ס כאמור. כמו כן, נמצא כי הן מנהל התנ"ס והן אב הבית, עוסקים אף הם במכירת כרטיסים לאירועים.

3. מתנ"ס מעוז ציון משווק מנויים להצגות המתנ"ס במחיר מופחת. רוכש המנוי מקבל מראש את הכרטיסים לכלל המופעים הכלולים במנוי. המנויים משווקים כיום גם לקבוצות אוכלוסייה מיוחדת ביישוב (כגון: מועדון נשים). נמצא, כי המנויים מתומחרים על ידי מנהל המתנ"ס כאשר נמצא כי מחירי המנויים נמוכים בפחות ממחצית ממחירם ללא רכישת מנוי. כמו כן, נמצא כי המתנ"ס מנהל את המנויים בדוח אלקטרוני (אקסל) אשר אינו מבוקר על ידי רכז כספים המתנ"ס, לרבות התשלומים הכספיים, חובות התושבים וביטולי מנויים ומבלי שאלו ינוהלו במערכת חוגים.

4. התקבולים בגין האירועים, מופקדים באופן שאינו מאפשר יכולת בקרה ומבלי שמתבצע שיוך ההפקדה לאירוע מסוים. כך גם לגבי ההוצאות בגין האירועים המנוהלים בכרטיס מס' 1826000782 ובתב"ר 1062, כאשר ההוצאה אינה משויכת לאירוע באופן מובחן.

<u>הערות הביקורת:</u>

1. **אי רישום מובחן של הוצאות והכנסות בגין כל אירוע, אינו מאפשר בקרה נאותה ויעילה אחר ניהול אירועים ורווחיותם.**

2. **ניהול מנויים בגיליון אלקטרוני, לרבות ההיבטים הכספיים, אינו מאפשר**

בקרה נאותה מצד רכז הכספים ומצד עובדי המתנ"ס אחר הכנסות מנויים לרבות חייבים, ביטול מנויים ועוד.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **הביקורת ממליצה להזמין הביקורת ממליצה להתקשר עם חברה המספקת מערכת מכירת כרטיסים ממוחשבת אשר באמצעותה תנוהל כל מכירת הכרטיסים במתנ"ס לרבות אירועי המועצה, מנויים וחוגי הרקדה. באמצעות מערכת זו, תתבצע הקבלה בין מספר הכרטיסים שנמכרו לבין התקבול הכספי בגינן וכן יתאפשר לבצע בקרה שוטפת על ידי מנהל המתנ"ס ויתר הגורמים המוסמכים במועצה. הביקורת סבורה, כי מערכת זו, אשר תקנה אפשרות רכישת כרטיסים באמצעות אתר אינטרנט ובאמצעות כרטיסי אשראי, תספק מענה הולם וראוי לכלל הסיכונים הכרוכים במכירת כרטיסים ותייתר את הצורך בעבודה ידנית, מסורבלת ומיושנת.**
2. **נדרש לנהל רישום מוסדר של ההוצאות וההכנסות בגין כל אירוע בנפרד לשם מתן אפשרות לביצוע מעקב ובקרה נאותים.**
3. **יש לנהל את המנויים במתנ"ס מעוז ציון במערכת חוגים, כך שתתאפשר בקרה כספית על ההכנסות, ביטולים וגביה מחייבים.**
4. **יש להסדיר את הסכם ההתקשרות עם עמותת תיכון הראל. יובהר, כי אין להעביר תשלומים לעמותה בגין השימוש בנכסיה, טרם הסדרת החוזה עמה.**

<u>תגובת מנהל המתנ"ס</u>: "רכישת קופה ממוחשבת לניהול מכירת הכרטיסים, תיתן מענה מקיף וראוי למכירת כרטיסים ביום המופע. כמו כן, הגשתי למחלקת רכש, שתי הצעות משתי חברות שונות לרכישת תוכנה ממוחשבת שתאפשר מכירת כרטיסים, פיקוח ובקרה כמקובל בתיאטראות בארץ".

<u>תגובת ראש מינהל חינוך</u>: "ראוי לציין כי הצעות מספקים הועברו למחלקת רכש ואספקה וכיום התהליך נמצא בבדיקה. אנו נברך באם המועצה תאשר זאת. נציין כי בבדיקה מול תיאטראות נהוג להשתמש במערכת ממוחשבת. נציין כי מערכת מסוג זה אינה מכבידה על הוצאות המועצה, שכן החברות שמתעסקות בנושא גובות 1 שקל על כל כרטיס. ברגע שהמועצה תקבל החלטה לרכוש מערכת ממחושבת, בעת קביעת מחיר הכרטיסים יתווסף 1 שקל למימון הוצאה זו."

7.7 הנחות בתשלום חוגים

הנחות בתשלום חוגים, ניתנות מטעם המחלקה לשירותים חברתיים ומחלקת חינוך: התושב המבקש הנחה ממלא טפסים. הטפסים מועברים לרכז הכספים תנ"ס, אשר מרכזם ומגישם בפני ועדת הנחות. לאחר קבלת החלטות, רכז הכספים מעביר את הפרוטוקול של ועדת הנחות אל מתנ"ס מעוז ציון, והמזכירה מזינה למערכת חוגים את ההנחה שנקבעה.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את ההנחות וסוגיהן המאושרות על ידי ועדת הנחות ומוזנות למערכת חוגים במתנ"ס מעוז ציון בשנים תשע"ג, תשע"ד ותשע"ה.

ממצאי הביקורת

1. על פי "דוח תושבים מקבלי הנחה לפי סוג הנחה", שהופק ממערכת חוגים, ניתנו הנחות רווחה בשיעורים שונים וללא כל קו מנחה אחיד כדלקמן:

שנה	שנת תשע"ג	שנת תשע"ד	שנת תשע"ה*
שיעור הנחה	50% - 10%	50% - 10%	50% - 10%
סה"כ (בש"ח)	7,007	14,084	*13,463

* הנתונים נכונים לחודש ינואר 2015

2. מבדיקת הביקורת עולה, כי ההנחות הניתנות על ידי ועדת הנחות מטעם המחלקה לשירותים חברתיים ומחלקת חינוך, אינן נגרעות מסעיף הוצאות של מחלקות אלו אלא מההכנסות של מתנ"ס מעוז ציון. יחד עם זאת, רישומן אינו מתבצע בנפרד אלא נגרע כאמור מסך ההכנסות באופן שלא מוצגת סך ההנחה אשר ניתנה בשנה קלנדרית מסוימת. רישום זה, מעבר להיותו בלתי תקין, מהווה חוסר שקיפות ואינו מאפשר בקרה ראויה מצד מחלקת גזברות/הנהלת חשבונות.
3. מנהל המתנ"ס ורכז הכספים תנ"ס אינם מפיקים דו"ח הנחות ואינם עורכים בקרה באמצעותו על מנת לוודא הלימה בין זכאי ההנחות על פי ועדת הנחות לאלו המקבלים הנחה הלכה למעשה כמצוין במערכת חוגים וכי מקבלי ההנחות אכן זכאים להנחה כאמור.
4. נמצא כי מנהל המתנ"ס אינו נוכח בוועדת ההנחות.
5. קיימת חוסר אחידות בין המתנ"סים במתן הנחות- בחלק מהמתנ"סים קיימת הנחה לילד שני/שלישי, אך לא בכולם. אין מדיניות הנחות אחידה וכתובה.

6. לא קיים נוהל עבודה המסדיר את הליך מתן הנחות והליכי בקרה אחר מתן הנחות.

<u>הערות הביקורת:</u>

1. הנחות הניתנות על ידי המחלקה לשירותים חברתיים, נגרעות מהכנסות מתנ"ס מעוז ציון, אינן משקפות את ההכנסות בפועל ואינן מאפשרות פיקוח ובקרה מצד הגורמים הרלבנטיים במועצה.

2. חוסר הבקרה מצד מנהל המתנ"ס ורכז הכספים תנ"ס על ההנחות שהוזנו למערכת חוגים, עלול ליצור מצב של מתן הנחות שלא כדין ובניגוד להסכמת ועדת הנחות.

3. חוסר אחידות במתן הנחות והיעדר מדיניות הנחות כתובה וברורה, אינה תקינה במנהל ציבורי, מפלה ויוצרת אי שוויון בציבור המשתתפים בחוגים השונים.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. יש לבחון האם לגרוע את ההוצאות בגין הנחות הניתנות על ידי המחלקה לשירותים חברתיים מהתקציב המחלקה.

2. נדרש לבצע רישום מובחן בהנהלת חשבונות, של הכנסות המתנ"ס לצד הנחות הניתנות במסגרתו.

3. יש לזמן את מנהל מתנ"ס מעוז ציון לדיונים המתקיימים בוועדה.

4. על מנהל המתנ"ס ורכז הכספים תנ"ס, להפיק אחת לחודש דוח הנחות, ולערוך באמצעותו בקרה מתועדת אחר ההנחות שניתנות במתנ"ס. נדרש להסדיר תהליך זה בנוהל כתוב.

5. להסדיר בנוהל כתוב את מדיניות ההנחות ומתן הנחות באופן אחיד לכלל המתנ"סים והמוסיקון.

7.8 <u>דיווח נוכחות</u>

הדרישה להחתמת כרטיס נוכחות מעוגנת בחקיקה (סעיף 25 לחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א - 1951 (להלן: "חוק שעות עבודה ומנוחה"); תיקון 24 לחוק הגנת השכר תשי"ח-1958 (להלן: "חוק הגנת השכר"); בהסכמים קיבוציים (סעיף 5.6 לחוקת העבודה); הסכם קיבוצי מיום 28.4.89 בין המדינה להסתדרות העובדים הכללית החדשה) ובנהלי משרד הפנים (חוזר מנכ"ל מס' 3/2008). כמו כן, קובע סעיף 66.1 לחוקת העבודה כי "סוג השעון יקבע ע"י

ההנהלה".

הנהגת שעון נוכחות במקום העבודה קשורה קשר ישיר לשכר הניתן בגינה, ונדרש להקפיד על הנהגתו על פי הוראות הממונה על השכר בגופים מתוקצבים ונתמכים בשירות הציבורי.

על פי חוק הגנת השכר כאמור, המעביד חייב לנהל כרטיס נוכחות ורישום שעות עבור כל סוגי העובדים. הרישום צריך להתבצע בפנקס שעות העבודה באופן שוטף באמצעים מכאניים, דיגיטאליים או אלקטרוניים. החוק גם קובע, כי במידה שהרישום לא ייעשה באמצעים הללו, ייחתם הרישום מדי יום בידי העובד ויאושר על ידי אדם האחראי לכך (אותו מינה המעביד).

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את יישום הוראות הדין בנושא החתמת שעון נוכחות במעוז ציון.

<u>ממצאי הביקורת</u>

על פי דיווחי הנוכחות של עובדי מתנ"ס מעוז ציון (קבועים) בשנת 2014, נמצא כדלקמן:

- נמצא כי עד לחודש יולי 2014, עובדי המתנ"ס הרבו לדווח שעות נוכחות באופן ידני ולא באמצעות שעון נוכחות (מנהל - כ- 70% מדיווחי הנוכחות ידניים, יתר העובדים בין 9% ל- 27% דיווחים ידניים).
- החל מיולי 2014 (לאחר מועד התקנת שעון ביומטרי), רוב עובדי המתנ"ס הקפידו על החתמת שעון סדירה אם כי עדיין נמצאו ליקויים בתחום זה (מנהל - 32% דיווחים ידניים ויתר העובדים פחות מ- 10% דיווחים ידניים).

<u>הערות הביקורת:</u>

1. **בקרה יעילה אחר נוכחות עובדים מתאפשרת אך ורק באמצעות שעון נוכחות. שעון נוכחות מאפשר איתור מהיר ויעיל של הנוכחות של כל עובד. ניתן לעקוב באמצעות השעון אחרי איחורים, היעדרויות ועוד, ובכך לבצע בקרה יעילה אחר נוכחות העובדים.**
2. **הביקורת סבורה כי ריבוי דיווחי נוכחות ידניים אינו סביר, ולמעשה מרוקן מתוכן את השימוש בשעון נוכחות.**

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **יש להקפיד על החתמת נוכחות באמצעות שעון הנוכחות בלבד.עובד**

אשר לא יחתים נוכחות, ינוכה שכרו בהתאם.

2. **יש לערוך בירור עם מנהל המתנ"ס ואב הבית בנוגע לדיווחי הנוכחות הידניים הרבים שביצעו במהלך ינואר עד יולי 2014.**
3. **על ראש מינהל חינוך, תרבות, נוער וספורט לערוך פיקוח ובקרה אחר דיווחי הנוכחות של עובדי המתנ"ס ולאשר בחתימה את דוח הנוכחות שלו.**
4. **נדרש לאפשר למנהל המתנ"ס להחתים בשעונים הביומטרים המצויים: בבניין המועצה ובשלוחות התנ"סים.**

7.9 גבייה מחייבים

הגבייה מתבצעת על ידי מזכירת מתנ"ס מעוז ציון. הנתונים מוזנים למערכת חוגים, והמזכירה מפיקה קבלה למשלם.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את הליך הגבייה מחייבים במתנ"ס מעוז ציון ותקינותו.

ממצאי הביקורת

1. על פי דוח חייבים, שהופק ממערכת חוגים ב- 14/8/2014, קיימים חובות בסך כולל של כ- 7 אלפי ש"ח עבור 2013, ו- 5 אלפי ש"ח עבור 2014 שטרם נגבו.
2. הביקורת ביקשה לקבל נוהל גבייה מחייבים. מנהל המתנ"ס מסר, כי לא קיים נוהל מוסדר.

הערות הביקורת:

על מנת לייעל את הליך הגבייה, יש לגבש נוהל גבייה מחייבים כתוב.

המלצות הביקורת:

לגבש נוהל גבייה מחייבים כתוב ולפעול לגביית החובות.

תגובת ראש מינהל חינוך: "כיום ישנה עמדה אחת המיועדת למזכירות בלבד. כך נהגה המועצה בעניין זה. ברגע שתפתח עמדה נוספת המיועדת למנהל, הדבר יאפשר למנהל לבצע מעקב ופיקוח. בשלב זה הבקרה והפיקוח מתבצעים ע"י רכז הכספים".

7.10 <u>אופן התשלום</u>

התשלום למתנ"ס מעוז ציון מבוצע באמצעות הוראת קבע (מרבית התשלומים) או המחאות או מזומן.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את אמצעי התשלום העומדים בפני ציבור לקוחות מתנ"ס מעוז ציון.

<u>ממצאים</u>

1. לא ניתן לבצע תשלום באמצעות כרטיס אשראי. כמו כן, אין אפשרות לגבייה טלפונית, דבר המקשה על המזכירה בביצוע גבייה מחייבים.
2. מערכת חוגים מאפשרת תשלום דרך האינטרנט, אולם אפשרות זו אינה קיימת במתנ"ס מעוז ציון.

<u>הערות הביקורת:</u>

היעדר אפשרות לשלם בכרטיס אשראי או באתר האינטרנט מקשה על הגבייה מחייבים ופוגם בנוחות התשלום ללקוחות מתנ"ס מעוז ציון.

<u>המלצות הביקורת:</u>

לבחון את האפשרות לתשלום באשראי ובאמצעות אתר האינטרנט.

<u>תגובת מנהל המתנ"ס</u>: "כפי שכבר ציינתי לעיל, פניתי בעבר רבות להפעיל גביית כספים באמצעות כרטיסי אשראי. לצערי, הדבר טרם הוסדר במתנ"ס מעוז ציון, זאת למרות שאנוכי קידמתי את הנושא אולם הדבר הוסדר רק במרכז הפיס ולא במתנס מעו"ז".

<u>תגובת רכז כספים תנ"ס</u>: "עד כה, התבצעה הגביה בשלושה אמצעים - הוראת קבע, המחאות ומזומנים. השנה, החל מחודש אוקטובר 2014 מתבצעת גביה באמצעות כרטיסי אשראי בשלוחת מרכז הפיס בלבד, ועד לסיום עונת החוגים של שנת 2015 יצורפו השלוחות הנוספות ויוכלו לגבות באמצעות כרטיסי אשראי".

7.11 <u>שכירויות</u>

על פי "דו"ח הכנסות לפי חוגים" לשנים 2010- 2013, מתנ"ס מעוז ציון משכיר והשכיר חדרים לגורמים שונים, כגון: מכירת תכשיטים, ערב לעובדי סופר-

פארם, ערבי בחירות (נכי צה"ל, מפלגות שונות וכד'), סדנה להפסקת עישון ועוד.

על פי "דו"ח הכנסות לפי חוגים", ההכנסה למתנ"ס משכירויות בתשע"ד הסתכמה בכ-49 אלפי ש"ח.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את אופן ניהול מערך השכירויות במתנ"ס מעוז ציון, תעריפי ואופן גבייתם.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. בפגישה מיום 30/6/2014, מסר מנהל מתנ"ס מעוז ציון, כי לא קיימות שכירויות במבנה, לא קיים נוהל המסדיר שכירויות ואין תעריף שכירות שמוגדר מראש. אולם, כאמור, על פי דוח הכנסות מחוגים נמצאו שכירויות.
2. הביקורת ביקשה לקבל הסכמי שכירויות עם השוכרים. מזכירת מתנ"ס מעוז ציון מסרה, כי לא נחתם הסכם שכירות עם השוכרים, המסדיר את החובות והמגבלות החלים עליהם, כגון: כמות האנשים המשתתפים, ביטוח, סדר וניקיון וכיוצ"ב. כמו כן, לא נדרש אישור ביטוחי מהשוכרים.
3. לא קיים נוהל המסדיר שכירויות ואין תעריף שכירות שמוגדר מראש.
4. לא קיימת בקרה של מנהל מתנ"ס מעוז ציון אחר השכירויות, ניהולן, ההכנסות מהשכירויות והתעריף הנגבה בגינן.

<u>הערות הביקורת:</u>

1. **בהיעדר בקרה ופיקוח של מנהל המתנ"ס אחר שכירויות והתעריף הנגבה בגינן, נפתח פתח למעילות והונאות.**
2. **המבנה מנוהל על ידי המועצה, לפיכך צריכה להינתן זכות שווה להשכרת האולם לכל המעוניינים, בעלי רקע ותנאים זהים להשכרת האולם.**
3. **היעדר אישור ביטוחי מהשוכרים חושף את המועצה לתביעות, ככל שיגרם נזק לאחד המשתתפים בפעילות שעורכים השוכרים.**

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **לקבוע נוהל שכירויות, המסדיר את תוכן הסכם השכירות, בנוסח קבוע שיאושר על ידי היועץ המשפטי של המועצה, וכולל הסדרת ההיבט הביטוחי.**

2. **לקבוע תעריף שכירויות מוגדר מראש עבור כלל סוגי השכירויות, ולהביאו לאישור מנהל מינהל חינוך והגזבר.**
3. **על מנהל מתנ"ס מעוז ציון לערוך מעקב אחר ההסכמים, ולתייקם בקלסר המיועד לכך.**

<u>תגובת מנהל המתנ"ס</u>: "בעקבות הביקורת ואף בעבר, העברתי טבלת שכירויות להמלצה ואישור המועצה (גזבר, מזכיר ומנהל מינהל חינוך). טרם נתקבלה תגובתם. לעניין ההסכמים, לאחרונה היועמ"ש ניסחה הסכמי שכירות מובנים שהועברו לשימוש המתנ"ס ואנו מקפידים לעשות בהם שימוש שוטף ומנהלים בקרה על הביצוע".

7.12 <u>הרשאות למערכת חוגים</u>

הביקורת הפיקה דוח "הרשאות למשתמשים במערכת חוגים".

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת הפיקה דוח "הרשאות למשתמשים במערכת חוגים" ובדקה את רמת הרשאות הגורמים הרלבנטיים במתנ"ס מעוז ציון בהתאם לתפקידם.

<u>ממצאים</u>

1. על פי דוח זה קיימת הרשאה לרכז הכספים תנ"ס ולמזכירת מתנ"ס מעוז ציון בדרגה הגבוהה ביותר. כלומר, שניהם יכולים להזין למערכת תקבולים, הנחות, ביטול חוג ועוד.
2. רכז הכספים אינו עוסק בגבייה אלא עורך בקרה על כל העוסקים בגבייה, לפיכך אינו אמור לקבל הרשאה לביצוע פעולות במערכת, אלא לצפייה בלבד בנתונים.
3. נמצא כי לא קיימת כלל הרשאה למנהל מתנ"ס מעוז ציון, לשם ביצוע בקרה ופיקוח.

<u>הערות הביקורת:</u>

ההרשאה של רכז הכספים תנ"ס הנה בדרגה שאינה תואמת לצורכי התפקיד.

<u>המלצות הביקורת:</u>

לעדכן את דרגת ההרשאה של רכז הכספים תנ"ס במערכת, כך שתהיה לו הרשאה לצפייה בלבד.

נדרש לתת הרשאה למנהל המתנ"ס ברמת ביצוע.

7.13 פעילות המצריכה רישיון עסק

חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 נועד להסדיר פעילות תקינה של בתי עסק. מבין מטרותיו העיקריות של החוק: שמירה על בריאות הציבור, שמירה על בטחון הציבור, שמירה על בטיחות ואיכות החיים של התושבים.

לשם כך, הנפקת רישיון עסק כרוכה בקבלת אישורים מגורמים שונים, כגון: הוועדה לתכנון ובניה, משטרת ישראל, משרד הבריאות, המשרד לאיכות הסביבה, משרד העבודה, משרד החקלאות, שירותי כבאות והצלה וכן משרדי ממשלה נוספים לפי העניין.

בצו רישוי עסק (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995, מפורטים סוגי העסקים הנדרשים לפעול לקבלת רישיון עסק ומחולקים על פי קטגוריות שונות. כל קטגוריה מכילה סעיפי חוק, המתייחסים לפעילויות השונות. הקטגוריה הרלוונטית למינהלים קהילתיים הינה: "עינוג הציבור, נופש וספורט".

חל איסור לנהל עסק טעון רישוי, ללא קבלת רישיון עסק מטעם הרשות המקומית. ניהול עסק ללא רישיון עסק מהווה עבירה פלילית על פי החוק.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה האם פעילויות המתבצעות במסגרת מתנ"ס מעוז ציון, מצריכות רישיון עסק כאמור.

ממצאים

1. במתנ"ס מעוז ציון, מתקיימים אירועים המצריכים רישיון עסק כחוק. מבדיקה שנערכה מול מנהל מדור רישוי עסקים במועצה, נמסר כי פעולות בלתי שגרתיות המתבצעות במתנ"ס כגון: הופעות, קייטנות אירועי תרבות וכד', מצריכות רישיון עסק כחוק. נמצא, כי לא כל האירועים המתקיימים במסגרת המתנ"ס, מקבלים ביטוי בהתאם לחוק רישוי עסקים כאמור. לעניין זה יצוין, כי הביקורת מצאה שלעניין אירועים המתקיימים בבית התרבות, אין צורך בהוצאת רישיון עסק פרטני שכן למקום רישיון עסק זמני גורף עד ליום 18.02.2015.
2. נמצא, כי במתנ"ס מעוז ציון התקיימו קייטנות (מועצה ופרטיות), וזאת ללא קבלת רישיון עסק כחוק וללא קבלת כל האישורים הפדגוגים והבטיחותיים הנדרשים על פי הנחיות מנכ"ל משרד החינוך בתחום (חוזר 7.11 בנושא קייטנות ומחנות קיץ). לעניין זה, יצוין כי כבר ביום 03.06.2008, מנהל רישוי עסקים דאז, הוציא הנחייה בכתב למנהל מינהל חינוך ותנ"ס בנוגע לחובת הוצאת רישיון עסק כחוק ככול שמדובר בהפעלת קייטנה על ידי קבלן, זכיין או ספק חיצוני.

<u>הערת הביקורת</u>

הביקורת סבורה, כי על נושא רישוי עסקים לרבות כל התהליך הנדרש כחוק בגין אירועים המתקיימים בתחום שיפוטה של הרשות המקומית בכלל ובמתנ"ס מעוז ציון ובית התרבות בפרט, להיות מטופל על ידי מדור רישוי עסקים גרידא, החל משלביו הראשונים וכלה בשלביו הסופיים, לרבות התקשרות מול גורמי האכיפה הדרושים (משטרת ישראל, כב"א, משרד המסחר והתעשייה, משרד הבריאות ועוד).

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **מנהל מדור רישוי עסקים נדרש לדאוג להליכי רישוי עסקים בכל פעילות המצריכה רישיון עסק כחוק. לחלופין, ידאג הנ"ל להוצאת רישיון עסק גורף למתנ"ס מעוז ציון, בדומה לתהליך המתבצע במרכז הפיס.**
2. **לא יתקיימו קייטנות ו/או פעילויות חורגות במתנ"ס מעוז ציון ללא קבלת כל האישורים הנדרשים על פי הנחיות משרד החינוך ו/או כל דין.**
3. **מנהל מדור רישוי עסקים ידאג לחידוש הרישיון הזמני של בית התרבות אשר תוקפו יפוג כאמור ביום 18.02.2015.**

7.14 <u>העסקת עובדת ללא הסכם עבודה</u>

בחוק הודעה לעובד (תנאי עבודה), תשס"ב-2002, נקבע בסעיף 1 לחוק, כדלקמן: *" מעסיק ימסור לעובד, לא יאוחר משלושים ימים מהיום שהעובד התחיל לעבוד אצלו...הודעה בכתב שבה יפרט את תנאי העבודה של העובד..."*.

על פי סעיף 4 לחוק, קובע כי מעסיק שאינו מוסר הודעה בכתב בדבר תנאי עבודתו של העובד כאמור, צפוי לקנס.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את דבר קיומם של הסכמי העסקה עם עובדים שעתיים במתנ"ס מעוז ציון ועמידתם בתנאי חוק הודעה לעובד.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. במתנ"ס מועסקת עובדת על בסיס שעתי לצורך אירועים. עובדת זו החלה העסקתה במרץ 2014 ללא הסכם העסקה חתום. על פי נתוני מחלקת שכר, העובדת קיבלה שכר במשך 4 חודשים: מרץ עד יוני 2014, בעלות כוללת של 13,696.2 ₪, ללא הסכם העסקה חתום.
2. ב- 11/5/2014 שלחה מנהלת מחלקת כח אדם ומשאבי אנוש מכתב

לעובדת המודיע על סיום העסקתה.

3. ב- 30/6/2014 שלחה מנהלת מחלקת כח אדם ומשאבי אנוש מכתב על העסקתה החל מ- 15/6/2014.
4. יובהר כי העובדת הועסקה בתנ"ס מעוז ציון עד לחודש נובמבר 2014 (כולל).

<u>הערות הביקורת:</u>

העסקת עובד ללא הסכם העסקה חתום הנה מנוגדת לחוק הודעה לעובד (תנאי עבודה). לנוכח עובדה זו, לא ברור לביקורת אילו שירותים סיפקה העובדת, כיצד נקבע שכרה ומי אישר את תשלום משכורתה.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **אין להעסיק עובד ללא הסכם העסקה.**
2. **על ראש מינהל חינוך, תרבות, נוער וספורט לערוך בירור לגבי אופי העבודה הנדרשת להעסקת עובד לצורך מתן סיוע באירועים במתנ"ס מעוז ציון ולפעול בהתאם.**
3. **ככל שיקבע שיש צורך בהעסקת עובד כאמור, יש לבחון הכשרתו על מערכת חוגים, על מנת שתוכל לספק מענה בשעות הבוקר במתנ"ס מעוז ציון.**
4. **יש לבחון את הסעיף התקציבי ממנו מחויבת משכורתו של העובד השעתי, והתאמת הסעיף התקציבי הרלוונטי.**

7.15 <u>כספת להחזקת תקבולים</u>

סעיף 181 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950 , קובע כי: *"כל הכספים השייכים לקופת המועצה או המתקבלים למענה או לחשבונה ישולמו מיד לחשבון המועצה בבנק שהיא תקבע לכך, אלא - (1) שהמועצה רשאית להרשות לגזבר להחזיק אצלו סכום כסף כדי הוצאות יום-יום של המועצה; (2) אם אין בנק בתחום המועצה, יחזיקו את הכספים בכל צורה של בטחון שיבוא עליה אישור המועצה".*

המועצה רכשה פוליסת ביטוח שנתית עבור "כסף בקופה" (להלן: "הפוליסה"). הביטוח הינו עבור המועצה לרבות כלל עובדיה ומחלקותיה השונים. אחריות המועצה במסגרת הפוליסה, הינה קיום כספת בעלת נתונים המפורטים בפוליסה ואחזקת כספי המועצה בתוכה וכפי הנקוב בפוליסה: *"אחריות*

המבטח בגין סיכוני פריצה, מותנית בקיום כספת...".

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את אופן החזקת הכספים המתקבלים במתנ"ס מעוז ציון ועמידה בהוראות צו המועצות המקומיות ותנאי הפוליסה.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. במתנ"ס מעוז ציון קיימת כספת להחזקת הכספים המתקבלים במסגרת פעילותו השוטפת. נמצא, כי מפתחות הכספת נתונות בידי המזכירה ובידי רכז הכספים תנ"ס. מכאן, שבמקרים בהם היא נעדרת, רכז הכספים תנ"ס מוציא לבדו את הכספים מהכספת ונוטלם לצורך הפקדתם בחשבון המועצה, מבלי שלמזכירת המתנ"ס תהא שליטה או בקרה מתאימה.
2. רכז הכספים תנ"ס, נוהג כאמור לאסוף את הכספים מאת מזכירת מתנ"ס מעוז ציון לשם הפקדתם בחשבון המועצה. יחד עם זאת, לאחר נטילתם, לרוב הם אינם מופקדים ישירות אל חשבון המועצה אלא מוחזקים על ידו ולעיתים נלקחים עמו לביתו (שכן, הוא נוהג לבצע איסוף כספים גם בשעות אחר הצהרים והערב). לרכז הכספים אין כספת לשמירת הכספים בחדרו.

<u>הערות הביקורת:</u>

הביקורת רואה בחומרה רבה את התנהלות החזקת הכספים על ידי רכז הכספים תנ"ס אשר אינה הולמת את הוראות הדין ו/או את הוראות פוליסת הביטוח של המועצה, משמע לא קיימת אחריות ביטוחית במקרה של פריצה/ אובדן הכספים.

כספים הנלקחים הביתה ו/או אינם מוחזקים בכספת נעולה עלולים להיעלם, ואף עלולים להעמיד בסכנה את רכז הכספים, בשל החזקת כספים אלה ברשותו. כמו כן, הביקורת סבורה כי המפתח הנוסף לכספת אינו אמור להיות בידי רכז הכספים תנ"ס, אלא בידי מנהל המתנ"ס.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **רכז כספים יבצע איסוף כספים רק בשעות פתיחת סניף הבנק בו מתבצעת הפקדת הכספים לחשבון המועצה, כך שמיד בסיום האיסוף, יופקדו הכספים כאמור. במידה שהפקדת הכספים לא תתבצע בשל סיבה מוצדקת, יוחזקו הכספים בכספת נעולה שתותקן בחדרו של רכז כספים**

המתנ"ס.

2. **מנהל המתנ"ס יחזיק באמתחתו במפתח לכספת לשם מתן גיבוי למזכירת מתנ"ס מעוז ציון בעת היעדרותה.**

3. **נדרש להתקין כספת מתאימה לאחסון כספי המתנ"ס.**

<u>תגובת מנהל המתנ"ס</u>: "הכספת הנוכחית נרכשה לצורך שמירת מפתחות בלבד ולא לצורך שמירת כספים והיא אינה מיועדת לכך. נדרש להתקין כספת העומדת בקריטריונים הדרושים בחוק ופוליסת הביטוח של המועצה".

<u>תגובת ראש מינהל חינוך</u>: "נברך באם המועצה תרכוש כספת מתאימה שעומדת בסטנדרט הנדרש".

7.16 <u>קופה קטנה</u>

החקיקה הראשית כמו גם החקיקה המשנית אינן מתייחסות לנושא הקופות הקטנות. סעיף 181 (1) בצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950, קובע: "שהמועצה רשאית להרשות לגזבר להחזיק אצלו סכום כסף כדי הוצאות יום-יום של המועצה", ומסמיך, למעשה, את גזבר המועצה לנושא. על כן, בהיעדר חקיקה מפורשת ולאור העובדה כי הגזבר הינו הסמכות המקצועית העליונה של המועצה בנושא כספים, על גזבר המועצה להסדיר נושא זה בנוהל כתוב.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה הימצאותה של קופה קטנה במתנ"ס מעוז ציון ואופן ניהולה.

<u>ממצאים</u>

1. במתנ"ס מעוז ציון אין קופה קטנה.

2. מנהל המתנ"ס מסר לביקורת כי לעתים ישנן הוצאות בלתי צפויות, כגון: תיקון המזגן, מנעול שבור, ידית דלת שבורה וכיוצ"ב, והליך הרכש הנו ארוך ומסורבל, ואינו מספק מענה לצורך המיידי של הוצאות מעין אלה.

3. במהלך סיור הביקורת באולם של מתנ"ס מעוז ציון נמסר לביקורת כי המזגן אינו תקין. בעוד הביקורת נכחה באולם, הגיע תושב בהתנדבות בנסיון לסייע לתיקון התקלה. באולם זה מתקיימים פעילויות ספורט, כגון: ריקודי עמים, התעמלות נשים ועוד. במצב דברים זה, קיימת דחיפות לתקן את התקלה, היות ולא ניתן לקיים חוגים, כגון: חוגי ספורט, ללא מזגן פעיל.

<u>הערות הביקורת:</u>

קיים צורך בהוצאות מידיות, הליך הרכש אינו מתאים להוצאות מסוג אלה, בהם קיימת דחיפות להוצאות מידיות.

<u>המלצות הביקורת:</u>

על גזבר העירייה לבחון את הצורך בקופה קטנה במתנ"ס מעוז ציון וניהולה בהתאם לנוהל שייקבע. לחילופין, לקבוע הליך רכש מקוצר למתן מענה להוצאות דחופות.

<u>תגובת מנהל המתנ"ס</u>: "אף ולמרות שאנו במתנ"ס מבצעים גביה בסך 5 ₪ מכל משתתף בחוגים לצורך ניהול קופה קטנה, לפי סיכום עם המועצה, הכספים הנ"ל נכנסים לקופת המועצה ואינם עומדים לרשותנו לצורך ניהול קופה קטנה. כמובן שנדרשת קופה קטנה לניהול השוטף של המקום".

8. <u>סיכום והמלצות</u>

הביקורת דנן מצביעה בין היתר על התנהלות כספית לקויה במתנ"ס מעוז ציון, הדורשת בחינה מחודשת של מערך הניהול בכללותו.

שכן, מנהל מתנ"ס מעוז ציון, המכהן כאמור כמנהל אירועי התרבות במועצה, אינו מסוגל ליתן מענה הולם לכלל ההיבטים הכרוכים בניהול המתנ"ס, זאת לנוכח המשאב האנושי המצומצם העומד לרשותו.

הביקורת העלתה ליקויים רבים, בחלקם מהותיים הדורשים טיפול מידי והתייחסות ראויה בהקדם, בעיקר ככול הנוגע לתחום ההתנהלות הכספית ולהיבט התפעולי של ניהול ומכירת כרטיסים במתנ"ס. כמו כן, בדוח זה, מפורטות המלצות הביקורת בכל תחום נבדק, כאשר יישומן יביא בהכרח לתיקון הליקויים המפורטים בדוח זה ולייעול תהליכים תוך שימת דגש על מינהל תקין וראוי.

המבקרת מודה למנהל מינהל החינוך, מנהל המתנ"ס, לעובדיו, לרכז הכספים תנ"ס, לעובדי מחלקת הנהלת חשבונות ולכל הגורמים אשר סייעו בידה בהוצאת דוח זה.

תגובת ראש המועצה לדו"ח הביקורת : מתנ"ס מעוז ציון

מקבל את כל הערות הביקורת ומורה על יישום כל ההמלצות.

אני רואה בחומרה את ההתנהלות הכספית כפי שהעלו ממצאי הביקורת, ואת יתר הליקויים המועלים בדוח.

אני סבור כי נדרשת חשיבה מחודשת ביחס למבנה הארגוני הנדרש והרצוי של כלל שלוחות התנ"ס במועצה, והדבר יעשה בהקדם האפשרי.

אין ספק כי ממצאי בביקורת מעלים כשל ניהולי ומערכתי כאחד, בפרט בהיבט הכספי וכן בתחום נהלי עבודה חסרים, מה שהביא לכדי פעילות עובדים ללא בקרה ו/או פיקוח, ובאופן שאינו הולם התנהלות של תאגיד ציבורי. התנהלות זו, מתבצעת ובניגוד לכללי מינהל תקין מה שעלול להביא לכדי העמדת המועצה בפני הטחת ביקורת מצד הרגולטורים כגון: מבקר המדינה, משרד הפנים וכד'.

בתקופה הקרובה המועצה תפעל לבחון את המבנה הארגוני של המתנ"סים ע"י גורמים חיצוניים אשר יבחנו את המבנה הארגוני הקיים ויציעו חלופות אותם נביא לדיון ואישור הנהלה ומליאת המועצה.

דוח ביקורת בנושא:

מתנ"ס מרכז הפיס

1. מבוא

מחלקת תרבות נוער וספורט (להלן: "מחלקת תנ"ס") מופקדת על נושא החינוך הבלתי פורמאלי ומעניקה שירותי תרבות, נוער, ספורט, מוסיקה, אומנות, תרבות תורנית, אירועים, טקסים ופרויקטים קהילתיים.

מחלקת תנ"ס מהווה חלק ממינהל חינוך, תרבות, נוער וספורט. המחלקה מופקדת הן על נושא החינוך הפורמאלי ומספקת שירותי חינוך לגני הילדים, בתי הספר ולמערכות התומכות של מוסדות החינוך ביישוב והן על החינוך הבלתי פורמאלי כאשר במסגרתה פועל מתנ"ס מרכז הפיס הקהילתי (להלן: "**מרכז הפיס**" או "**המתנ"ס**").

הביקורת בחנה את פעילות מרכז הפיס, במסגרתו מתקיימים חוגי ספורט רבים, כגון: קט רגל, כדורסל, התעמלות קרקע ומכשירים, טניס ועוד. מרכז הפיס מנוהל על ידי עובד מועצה, הכפוף למנהל מינהל חינוך ותנ"ס, משמש כסגנו במחלקת תנ"ס וכמנהל מרכז קהילתי מבשרת.

להלן נתונים על הוצאות והכנסות מרכז הפיס, על פי נתונים שהתקבלו ממחלקת הנהלת חשבונות:

שנה	2012 (אלפי ₪)	2013 (אלפי ₪)	2014 (אלפי ₪)*
הוצאות	2,338	2,503	2,702
הכנסות	1,667	1,833	1,970
עודף / (גירעון)	**(671)**	**(670)**	**(732)**

להלן מערכות מידע המצויים בשימוש מתנ"ס מרכז הפיס:

1.1 **מערכת האוטומציה (להלן: "מערכת הכספים של המועצה")** - רישומי הנהלת החשבונות של המועצה, אשר כוללת, בין היתר, את תקציב המועצה, רישומי הכנסות והוצאות של המתנ"ס.

1.2 מערכת "חוגים" - מערכת שפיתחה החברה למתנ"סים ובה מנוהלות הכנסות המינהל הקהילתי מחוגים, קייטנות, השכרת אולמות ופעילויות שונות. המערכת משמשת את העובדים העוסקים בגבייה בשלוחות השונות.

2. מטרת הביקורת

בחינת הפיקוח והבקרה של המועצה על התנהלות הכספית וההתנהלות השוטפת של מרכז הפיס.

3. מהלך הבדיקה

הביקורת נפגשה עם מנהל מרכז הפיס, מזכירת מרכז הפיס, מנהלת מחלקת משאבי אנוש ורכז כספים תנ"ס. לביקורת נמסרו נתונים כספיים בגין הכנסות והוצאות מרכז הפיס לשנים 2012- 2015, דיווחי נוכחות, דוחות שהופקו ממערכת חוגים, כגון: דוח פעילות (הכנסות), דוח הנחות, חייבים, הרשאות, פעילות ועוד.

4. המקור החוקי

4.1 חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968

4.2 צו רישוי עסק (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995

4.3 צו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950

4.4 חוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א - 1951

4.5 תיקון 24 לחוק הגנת השכר תשי"ח-1958

4.6 הסכמים קיבוציים בין המדינה להסתדרות העובדים הכללית החדשה

4.7 חוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות בישראל

4.8 נהלי משרד הפנים (חוזרי מנכ"ל מס' 3/2008, 5/2001, 4/2006)

4.9 חוק הודעה לעובד (תנאי עבודה), תשס"ב-2002

4.10 צו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה), התשל"ז-1977

4.11 חוק העמותות תש"ם-1980

4.12 חוזר 7.11 מנכ"ל משרד החינוך בנושא: קייטנות ומחנות קיץ

5. ריכוז עיקרי ממצאים

1. **מבנה ארגוני** - רכז הכספים תנ"ס, כפוף למנהל מינהל חינוך ותנ"ס. נמצא כי הרכז אינו כפוף מקצועית לגזבר המועצה, משמע, אינו מקבל תמיכה מקצועית בביצוע עבודתו וזו אינה מבוקרת בשוטף על ידי גורם נוסף.
2. **הצגת נתונים כספיים באופן חלקי** - עלות שכרם של מנהל מרכז הפיס ואב הבית אינה מצוינת נכונה בכרטיס הנהלת חשבונות שכר של עובדי המתנ"ס, דבר הגורם להצגת נתונים באופן שגוי ואינו משקף נאמנה את הוצאות השכר של מתנ"ס מרכז הפיס בפועל.
3. **רישום הכנסות לקוי** - נמצא עודף כספי בסך של 259 אלש"ח בהקבלה בין הכנסות על פי מערכת החוגים לבין מערכת הכספים של המועצה. כמו כן, נמצא כי רכז הכספים תנ"ס אינו מבצע התאמה בין שתי המערכות וכי לא מתקיימת

בקרה אחר קבלת מלוא ההכנסות מהמתנ"ס והעברתן לחשבון המועצה. כמו כן, נמצא כי רישום ההכנסות בכרטיס הנהלת חשבונות של חוגי מרכז הפיס, הינו כללי ואינו מאפשר בקרה ראויה.

4. **<u>היעדר בקרה ופיקוח אחר הכנסות מרכז הפיס</u>** - נמצאו ליקויים רבים בהתנהלות הכספית של מרכז הפיס כגון: שיהוי בהפקדת כספים, אי הפקת דוח הפקדות לבנק לשם בקרה על מסירת המחאות ומזומנים להפקדה, אי ביצוע בקרה והתאמה בין מערכות הכספים (מתנ"ס ומועצה), אי בדיקת רצף קבלות לאיתור כשלים, אי פיקוח בזמן אמת על המתנהל במערכת חוגים הפוגמת בבקרה. היעדר פיקוח ובקרה אחר הכנסות מרכז הפיס פותח פתח לטעויות אנוש באובדן המחאות ומזומנים, לחילופין מאפשר פתח למעילות והונאות. הטיפול בתקבולים הינו לקוי. לא קיימת בקרה של כל המעורבים בהיבט הכספי: מזכירת מרכז הפיס, רכז הכספים תנ"ס, הנהלת החשבונות, גזברות ומעל כולם מנהל המרכז. לא נערכת בקרה אחר קבלת מלוא התקבולים והפקדתם בבנק. העברת נתונים באמצעות ממשק ידני פוגמת בפיקוח ובבקרה של רכז הכספים והמועצה אחר ההתנהלות השוטפת של מרכז הפיס.

5. **<u>הוצאות שכר לספקים</u>** - נמצא כי ניהול ההוצאות וההכנסות מחוגים מתבצע באופן לקוי, כך שחלק מן המדריכים מספקים אף שירותי הסעות והדבר נרשם תחת כרטיס חוגים קבלניים, אינו מאפשר לקיים בקרה יעילה אחר תשלום לספקים עבור הפעלת חוגים קבלניים, בהתאם להסכם התקשרות עמם. כמו כן, נמצא כי מפעיל חוג קט רגל, קיבל שכר הגבוה מהמקובל ביתר החוגים. בנוסף, מזה מספר שנים מרכז הפיס מצוי בגירעון. הגירעון הנו בסך של כ- 700 אלפי ₪ בשנה, באופן שההכנסות של מרכז הפיס אינן מכסות את ההוצאות.

6. **<u>תמיכות שלא על פי נוהל תמיכות</u>** - נמצא כי בשנת 2012 הועברה תמיכה לעמותת כדורגל ללא פרסום תבחינים כנדרש בנוהל משרד הפנים.

7. **<u>אי דיווח נוכחות באמצעות שעון</u>**- לא מתבצעת החתמת שעון נוכחות באופן סדיר. הביקורת רואה בחומרה אי החתמת שעון נוכחות וסבורה כי הדבר פוגם בנתיב הבקרה של הממונים אחר תפקוד העובדים ומונע ביצוע בקרה יעילה אחר נוכחותם/היעדרותם ממקום עבודתם.

8. **<u>חופשה ללא תשלום ועבודה נוספת ללא היתר</u>**- מנהל מרכז הפיס המועסק במועצה במשרה מלאה, נהג לצאת לחל"ת באישור פנימי שניתן שלא כדין- ללא היתר מליאת המועצה, כאשר לא נבחן האם עבודה זו מקבילה לפעילות המתבצעת במרכז הפיס המצוי תחת ניהולו דבר אשר עשוי ליצור חשש לניגוד עניינים בין עבודתו של המנהל לבין עיסוק החוץ כאמור.

9. **<u>כספת להחזקת תקבולים</u>** - נמצאה התנהלות לקויה ככול הנוגע להחזקת הכספים במרכז הפיס אשר אינה הולמת את הוראות הדין ו/או את הוראות

פוליסת הביטוח של המועצה, משמע לא קיימת אחריות ביטוחית במקרה של פריצה/אובדן הכספים.

10. **<u>הנחות</u>**- הנחות הניתנות על ידי המחלקה לשירותים חברתיים, נגרעות מהכנסות מרכז הפיס, אינן משקפות את ההכנסות בפועל ואינן מאפשרות פיקוח ובקרה מצד הגורמים הרלבנטיים במועצה. חוסר הבקרה מצד מנהל מרכז הפיס ורכז הכספים תנ"ס על ההנחות שהוזנו למערכת חוגים, עלול ליצור מצב של מתן הנחות שלא כדין ובניגוד להסכמת ועדת הנחות. חוסר אחידות במתן הנחות והיעדר מדיניות הנחות כתובה וברורה, אינה תקינה במנהל ציבורי, מפלה ויוצרת אי שוויון בציבור המשתתפים בחוגים השונים.

11. **<u>ניהול הרשאות למערכת חוגים</u>** - ההרשאה של רכז הכספים תנ"ס הינה בדרגה שאינה תואמת את צורכי תפקידו. כמו כן, נמצא כי ברשימת ההרשאות שלושה משתמשים אשר אינם מועסקים במרכז הפיס, ובכל זאת הינם בעלי הרשאה למערכת חוגים. יתרה מזאת, לשניים מהם קיימת הרשאה בדרגה הגבוהה ביותר, כלומר ביכולתם לבצע כל פעולה במערכת.

12. **<u>אי גביית חובות מחייבים</u>** - הביקורת מעירה, כי קיימים חובות בסך כ - 33 אלפי ₪ עבור השנים תשע"ג ו - תשע"ד. אי קיומו של נוהל גבייה מחייבים כתוב, מקשה על ביצוע תהליך גבייה מחייבים באופן מיטבי.

13. **<u>אופן קבלת תשלום מלקוחות</u>** - היעדר אפשרות לשלם באמצעות כרטיסי אשראי ו/או באמצעות אתר האינטרנט מקשה על הגבייה מחייבים ופוגם בנוחות התשלום לציבור לקוחות מרכז הפיס.

14. **<u>ניהול שכירויות ללא בקרת מנהל מרכז הפיס</u>** - נמצאו ליקויים בניהול מערך ההתקשרות עם השוכרים ואופן גביית הכספים. בהיעדר בקרה ופיקוח של מנהל מרכז הפיס אחר שכירויות והתעריף הנגבה בגינם, נפתח פתח ל<u>מעילות והונאות</u>. המבנה מנוהל על ידי המועצה, לפיכך צריכה להינתן זכות שווה להשכרת האולם לכל המעוניינים, בעלי רקע ותנאים זהים להשכרת האולם. היעדר אישור ביטוחי מהשוכרים והסכם התקשרות כדין להסדרת החובות והזכויות של הצדדים, חושפים את המועצה לתביעות משפטיות וביטוחיות, ככל שיגרם נזק לאחד המשתתפים בפעילות שעורכים השוכרים.

15. **<u>ליקויים בהיבטי אבטחת מידע במערכת חוגים</u>** - ההרשאה של רכז הכספים הינה בדרגה שאינה תואמת את צורכי תפקידו. בנוסף, הביקורת מצאה ברשימת ההרשאות שלושה משתמשים אשר אינם מועסקים במרכז הפיס, אך הינם בעלי הרשאה למערכת חוגים.

16. **<u>קיום פעילויות ללא רישיון עסק</u>**- נמצא כי במרכז הפיס, מתקיימים אירועים מבלי שניתן להם רישיון עסק כחוק. בנוסף, נמצא, כי במרכז הפיס התקיימו קייטנות ספורט במסגרת מחנאות קיץ, קייטנות פסח לרבות קייטנות פרטיות

המתקיימות על ידי ספקי החוגים, וזאת ללא קבלת רישיון עסק כחוק וללא קבלת כל האישורים הפדגוגים והבטיחותיים הנדרשים על פי הנחיות מנכ"ל משרד החינוך בתחום (חוזר 7.11 בנושא קייטנות ומחנות קיץ).

17. **<u>אי ניהול קופה קטנה במתנ"ס</u>** - הביקורת סבורה כי קיים צורך בהוצאות מידיות במרכז הפיס כאשר הליך הרכש הנהוג במועצה, אינו נותן מענה הולם להוצאות מסוג זה, ולו בשל ממד הדחיפות של ההוצאה והצורך בזמינות כספית לשם ביצועה.

6. <u>ריכוז המלצות</u>

1. **<u>מבנה ארגוני</u>** - יש לשקול הכפפת רכז הכספים לגזבר המועצה. כמו כן, נדרש להוציאו להכשרה מתאימה בהקדם.

2. **<u>הצגת נתונים כספיים באופן חלקי</u>** - יש לבחון עלויות שכרם של עובדי מרכז הפיס ביחס להיקף הפעילות ובהתייחס לגירעון בו הוא שרוי מספר שנים. נדרש לבחון את מצבת כוח האדם במרכז הפיס ולהתאימה לנפח הפעילות המתבצעת במסגרתו. נדרש לציין את ההוצאות בגין שכר מנהל המתנ"ס (החלק היחסי של 70%) וכן של אב הבית בהתאם לשיעור משרתם כפי שתקבע מחלקת משאבי אנוש, בכרטיס הנהלת חשבונות של מרכז הפיס. יש לשקול הכפפת רכז הכספים לגזבר המועצה. כמו כן, נדרש להוציאו להכשרה מתאימה בהקדם.

3. **<u>רישום הכנסות חסר</u>** - גזבר המועצה, ייברר מול מנהל מרכז הפיס ורכז הכספים תנ"ס את הסיבות לחוסר ההתאמה בין מערכת חוגים למערכת הנהלת החשבונות וידרוש הסבר ראוי. במידה שלא ימצא הסבר כאמור, תובא הסוגיה לדיון בפני ראש המועצה, והנ"ל ישקול את צעדיו בהתאם. נדרש לבצע התאמה, לפחות אחת לחודש, בין הכנסות הרשומות במערכת חוגים לבין הכנסות הרשומות במערכת הכספים וזאת לאחר הסדרת רישומם בכרטיס הנהח"ש באופן שיאפשר בקרה נאותה. יש לעגן הסדרת תהליך זה בנוהל כתוב.

4. **<u>היעדר בקרה ופיקוח אחר הכנסות המתנ"ס</u>** - רכז הכספים יפיק דוח הפקדות לבנק באופן עצמאי ממערכת חוגים, ויערוך בקרה אחר הפקדת ההמחאות והמזומנים, והתאמה מול אישור הבנק להפקדה. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב. רכז הכספים תנ"ס יפיק דוח רצף קבלות, ויערוך בקרה באמצעותו, על מנת לוודא רציפות הקבלות ועריכת בירור במקרה שחסרה קבלה. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב. על רכז הכספים תנ"ס לתעד את כל האסמכתאות מהבנק עבור הפקדות שביצע, כולל דוח הפקדות ודוח רצף קבלות, שהפיק ממערכת חוגים. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב. על מועצה ליצור ממשק ממוחשב להעברת הנתונים אל רכז הכספים, באופן שיאפשר לו לבצע בקרה בזמן אמת. יש לקיים הדרכה על מערכת חוגים למשתמשי המערכת, באופן שיתאפשר בידיהם לבצע בקרות שוטפות

באמצעות דוחות המערכת. מנהל מרכז הפיס, יבצע בקרה חודשית אחר ההתנהלות הכספית המתבצעת במסגרת המתנ"ס ויוודא כי תהליך העבודה מתבצע בהתאם להמלצות הביקורת.

5. **<u>הוצאות שכר לספקים</u>** - על מנת שניתן יהיה לבצע בקרה יעילה אחר תשלום עבור החוגים, מומלץ לנהל בכרטיס נפרד הוצאות בגין הסעות ואוכל. על מנהל החשבונות ורכז הכספים לערוך בקרה תקופתית אחר התשלום לספקים. יש לערוך בירור לגבי אופן ההתחשבנות עם הספקים בכלל ועם ספק חוג הקט רגל בפרט. הביקורת ממליצה לבחון מחדש את שיעור התשלום לספקים ולקבוע רף יעדים ומתן תמריצים לספקים להגדלת ההכנסה של מרכז הפיס: בדומה לרשויות אחרות, הביקורת ממליצה לקבוע יעדים להכנסות מחוגים. ככל שההכנסה מחוג גדלה, כך אחוז ההכנסה לספק גדל. וככל שההכנסה נמוכה, כך אחוז ההכנסה של הספק קטן.

6. **<u>תמיכות שלא על פי נוהל תמיכות</u>** - העברת תמיכות תתבצע רק פי נוהל תמיכות של משרד הפנים.

7. **<u>אי דיווח נוכחות באמצעות שעון</u>**- נדרש להקפיד על החתמת נוכחות באמצעות שעון הנוכחות בלבד. עובד אשר לא יחתים שעון נוכחות בשוטף ו/או ללא סיבה מוצדקת, לא יהא זכאי לקבלת שכר עבודה וזאת בהתאם לאמור בחוקת העבודה. מנהל מינהל חינוך ומתנ"ס יערוך בקרה חודשית נאותה אחר החתמת שעון נוכחות של עובדי מרכז הפיס, לרבות מנהלה.

8. **<u>חופשה ללא תשלום ועבודה נוספת ללא היתר</u>**- מנהל מרכז הפיס, לא יעסוק בעבודה נוספת ללא קבלת היתר/אישור מראש כנדרש בחוק, וזאת לאחר שנבחנו היבטי ניגודי עניינים בין עיסוקו במועצה לעיסוק החוץ.

9. **<u>כספת להחזקת תקבולים</u>** - רכז כספים יבצע איסוף כספים רק בשעות פתיחת סניף הבנק בו מתבצעת הפקדת הכספים לחשבון המועצה, כך שמיד בסיום האיסוף, יופקדו הכספים כאמור. במידה שהפקדת הכספים לא תתבצע בשל סיבה מוצדקת, יוחזקו הכספים בכספת נעולה שתותקן בחדרו של רכז כספים המתנ"ס. מנהל התנ"ס יחזיק באמתחתו במפתח לכספת לשם מתן גיבוי למזכירת מפעל הפיס בעת היעדרותה.

10. **<u>הנחות</u>**- יש לבחון האם לגרוע את ההוצאות בגין הנחות הניתנות על ידי המחלקה לשירותים חברתיים מהתקציב המחלקה. נדרש לבצע רישום מובחן בהנהלת חשבונות, של הכנסות מרכז הפיס לצד הנחות הניתנות במסגרתו. יש לבחון את תקינות ההנחות שניתנו בשנים 2013- 2014, המגדירות את גובה ההנחה אך אינן תואמות לסכום ההנחה שניתן בפועל. רכז הכספים תנ"ס יגיש דוח בדיקה למנהל מינהל חינוך ותנ"ס, גזבר ומזכיר בצירוף המלצותיו. יש לזמן את מנהל מרכז הפיס לדיונים המתקיימים בוועדה. על מנהל מרכז הפיס ורכז הכספים

תנ"ס, להפיק אחת לחודש דוח הנחות, ולערוך באמצעותו בקרה מתועדת אחר ההנחות שניתנות במרכז הפיס. נדרש להסדיר תהליך זה בנוהל כתוב. נדרש להסדיר בנוהל כתוב את מדיניות ההנחות ומתן הנחות באופן אחיד לכלל המתנ"סים והמוסיקון ולפעול על פיו בלבד.

11. **<u>אי גביית חובות מחייבים</u>** - נדרש לגבש נוהל גבייה מחייבים כתוב ולפעול לגביית החובות לרבות באמצעות הליך משפטי מתאים. מנהל מרכז הפיס יעביר למנהל מינהל חינוך ומתנ"ס ולגזבר המועצה, דוח חצי שנתי אודות החובות: סכומם והאמצעים אשר ננקטו על ידו לשם גבייתם.

12. **<u>אופן קבלת תשלום מלקוחות</u>** - הביקורת ממליצה ליישם אפשרות לתשלום באמצעות כרטיסי אשראי וכן באמצעות אתר האינטרנט.

13. **<u>ניהול שכירויות ללא בקרת מנהל התנ"ס</u>** - יש להסדיר לאלתר את כל נושא החוזים וההתקשרויות במרכז הפיס, במיוחד עם השוכרים למיניהם ולקבל אישור קיום ביטוח בנוסח המועצה. נדרש לקבוע נוהל שכירויות, המסדיר את תוכן הסכמי השכירות ותנאיהן, בנוסח קבוע שיאושר על ידי היועץ המשפטי של המועצה, לרבות הסדרת ההיבט הביטוחי שיאושר על ידי יועץ הביטוח של המועצה. נדרש לקבוע תעריף שכירויות מוגדר מראש עבור כלל סוגי השכירויות, ולהביאו לאישור מינהל חינוך. על מנהל מרכז הפיס לערוך מעקב אחר ההסכמים קיומם וחידושם, ולתייקם בקלסר המיועד לכך/לבצע סריקה ממוכנת.

14. **<u>ליקויים בהיבטי אבטחת מידע במערכת חוגים</u>** - להסיר לאלתר את ההרשאות של הגורמים שאינם מועסקים במרכז הפיס ממערכת חוגים. נדרש לעדכן את דרגת ההרשאה של רכז הכספים תנ"ס במערכת, כך שתהיה לו הרשאה לצפייה בלבד וכן ליתן הרשאה למנהל המתנ"ס.

15. **<u>קיום פעילויות ללא רישיון עסק</u>**- מנהל מדור רישוי עסקים נדרש לדאוג להליכי רישוי עסקים בכל פעילות המצריכה רישיון עסק כחוק. לא יתקיימו קייטנות ו/או פעילויות חורגות במרכז הפיס ללא קבלת כל האישורים הנדרשים על פי הנחיות משרד החינוך ו/או כל דין.

16. **<u>אי ניהול קופה קטנה במתנ"ס</u>** - על גזבר המועצה לבחון את הצורך בקיום קופה קטנה במרכז הפיס וניהולה בהתאם לנוהל שייקבע. לחילופין, לקבוע הליך רכש מקוצר למתן מענה להוצאות דחופות ומידיות.

7. <u>ממצאי הביקורת המפורטים</u>

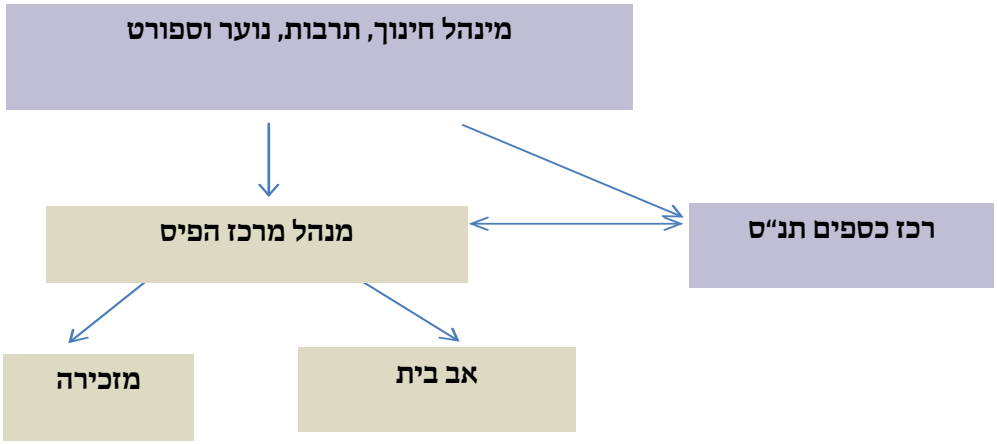
7.1 <u>מבנה ארגוני</u>

פעילות מרכז הפיס מתקיימת במסגרת השירותים של מינהל חינוך, תרבות,

נוער וספורט. מנהל מרכז הפיס כפוף למנהל מינהל חינוך, תרבות, נוער וספורט ואף מכהן כסגנו. בנוסף, הוא משמש כמנהל מתנ"ס מבשרת וכמנהל הספורט היישובי והייצוגי. תחת מנהל מרכז הפיס מועסקים אב בית ומזכירה.

רכז הכספים תנ"ס כפוף הן מקצועית והן מינהלתית למנהל מינהל תרבות, נוער וספורט. הוא אחראי לקבלת הנתונים הכספיים ממרכז הפיס והעברתם להנהלת החשבונות במועצה.

<u>להלן תרשים מבנה ארגוני:</u>



<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בחנה את מצבת כוח האדם במרכז הפיס ואת תשלומי שכרם וניהולם.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. על פי מצבת כוח אדם של המועצה, מועסקים במרכז הפיס מנהל המרכז ב- 100% משרה, אב בית ב- 100% משרה ומזכירה ב- 75% משרה.
2. על פי נתוני מערכת השכר, שכר העובדים הקבועים במרכז הפיס הסתכם ב- 2013 בסך כולל של 556 אלפי ₪, וב- 2014 בסך כולל של כ- 605 אלפי ₪.

בטבלה שלהלן מפורטת עלות השכר השנתית של עובדי מרכז הפיס על פי נתונים שנתקבלו מאת מחלקת משאבי אנוש וחשבת השכר.

	עלות שכר 2013 באלפי ₪	עלות שכר 2014 באלפי ₪
קבועים	556	605
שעתיים	-	38

3. מנהל מרכז הפיס מועסק ב- 100% משרה כמנהל מרכז הפיס ומנהל מתנ"ס מבשרת כאשר, לדבריו, חלוקת הזמן היא 30% במתנ"ס מבשרת ו- 70% במרכז הפיס. אולם, הביקורת לא מצאה לכך ביטוי בכרטיס הנהלת חשבונות של מתנ"ס מרכז הפיס ובמצבת כח האדם.

4. אב הבית של מרכז הפיס (להלן: "העובד"), קיבל לאחרונה משרה נוספת כאחראי על תחום הרכב. לפיכך, לדברי מנהל מרכז הפיס העובד מגיע למרכז הפיס בשעות הצהרים ועובד במתנ"ס כשלוש עד ארבע שעות בלבד. ברם, הנושא לא עוגן במצבת כוח אדם ולא בוצעה חלוקת אחוזי המשרה בהתאם לתפקידים המוטלים על העובד. מכאן ששכרו של העובד נזקף במלואו לחובת מרכז הפיס.

5. נמצא, כי רכז הכספים תנ"ס כפוף הן מקצועית והן מנהלתית למנהל מינהל החינוך והתנ"ס. כפיפות זו, אינה מאפשרת בקרה ראויה ומקצועית אחר פעילותו הכספית של הרכז ואחר נכונותה.

<u>תגובת מנהל מתנ"ס מרכז הפיס</u>: "במבנה הארגוני של מתנ"ס ולשם הפעלתו הראויה והרצויה, נדרשים בעלי תפקידים ייעודיים כגון: רכזת תרבות, רכזת ילדים, רכזת מבוגרים לשם הגברת הפעילות המתבצעת במסגרתו. כוח האדם הנוכחי הקיים, אינו מאפשר לתת מענה הולם וראוי למכלול הצרכים בקשת רחבה כפי הרצוי.

לעניין שכרי, פניתי לגזבר לתיקון הנושא להעמסת 30% משכרי בשלוחת מבשרת".

<u>תגובת רכז הכספים תנ"ס</u>: התחלתי לעבוד במועצה המקומית בשנת 1992 כרכז ספורט בשלוחת מעוז - ציון. בשנת 1995 עברתי לנהל את מרכז הפיס אשר נמסר למועצה ונפתח לפעילות. בשנת 2000 - נתבקשתי לשמש כרכז הכספים במועצה. התבצעה חפיפה ועיקר משימות התפקיד היו: לקבל את כספי הגביה משלוחות המתנ"ס, להפקידם ולהעביר את אישורי ההפקדה להנהלת החשבונות, לדאוג לחוזי עבודה עם המדריכים הקבלניים, לחשב ולהכין את משכורתם של המדריכים הקבלניים ולרכז את צורכי הרכש מהשלוחות ולטפל בהם מול מחלקת הרכש. ברצוני לציין שבכל שנות עבודתי בתפקיד זה לא הודרכתי אחרת, לא הונחתי ומעולם לא נשלחתי להשתלמות או כל התמקצעות בתפקידי.

יחד עם זאת וכמו שנאמר אני מקבל את דברי הביקורת ובהמלצת הביקורת אבקש לקבל יחד עם מזכירות הת.נ.ס הדרכה והכוונה לתוכנת החוגים בכדי להפיק את המרב".

<u>הערות הביקורת:</u>

ביטוי עלות שכרם של מנהל ואב בית מרכז הפיס בכרטיס הנהלת חשבונות של עובדי המתנ"ס, גורם להצגת נתונים באופן שגוי ואינו משקף נאמנה את הוצאות השכר של מרכז הפיס ומתנ"ס מבשרת בפועל.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **יש לבחון עלויות שכרם של עובדי מרכז הפיס ביחס להיקף הפעילות ובהתייחס לגירעון בו הוא שרוי מספר שנים.**
2. **נדרש לבחון את מצבת כוח האדם במרכז הפיס ולהתאימה לנפח הפעילות המתבצעת במסגרתו.**
3. **נדרש לציין את ההוצאות בגין שכר מנהל המתנ"ס (החלק היחסי של 70%) וכן של אב הבית בהתאם לשיעור משרתם כפי שתקבע מחלקת משאבי אנוש, בכרטיס הנהלת חשבונות של מרכז הפיס.**
4. **יש לשקול הכפפת רכז הכספים לגזבר המועצה. כמו כן, נדרש להוציאו להכשרה מתאימה בהקדם.**

7.2 <u>רישום הכנסות לקוי</u>

דוח הכנסות של מערכת חוגים במרכז הפיס מציג הכנסות מחוגים המתנהלים בשנת לימודים, המתחילה ב- 1 לספטמבר ומסתיימת ב- 31 לאוגוסט בכל שנה.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בחנה את ההכנסות מחוגים בשנים תשע"ג ותשע"ד.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. כפי שיפורט להלן, על פי נתוני מערכת חוגים בשנים תשע"ג ותשע"ד, קיימות הכנסות ביתר בסך של כ- 259 אלפי ₪, שנרשמו במערכת הכספים של המועצה.
2. על פי דוח הכנסות של מערכת חוגים ההכנסות בשנת הלימודים תשע"ג הסתכמו בסך של כ- 1.7 מיליון ₪, ובשנת הלימודים תשע"ד הסתכמו בסך של כ- 1.86 מיליון ₪ (בניכוי הכנסות קייטנות אשר זוכו בתב"ר ייעודי). אולם, על פי כרטיסי הנהלת חשבונות של המועצה מספר 1329100410, 1329100411, 1329100920, הכנסות תשע"ג הסתכמו בסך של כ- 1.87 מיליון ש"ח והכנסות תשע"ד הסתכמו בסך של 1.96 מיליון ₪. משיחה

אשר קוימה עם רכז הכספים תנ"ס אודות אי ההתאמה שנמצאה בהכנסות מרכז הפיס, מסר הלה לביקורת כי ההפרש נובע בשל הפקדת הכספים בחשבון המועצה לאחר מועד סגירת שנת הכספים של התנ"ס (החלה בתקופה 1.9 - 31.8 בשנה העוקבת אחריה). כמו כן, מסר רכז הכספים כי החל משנת הכספים הבאה קרי 1.9.2015 - 31.8.2016 (שנת תנ"ס 2016) ידאג לביצוע התאמות כספיות באופן שתהה חפיפה בין כרטיס הנהלת חשבונות לבין ההכנסות במערכת החוגים.

<u>ראו פירוט בטבלה שלהלן:</u>

שנה	הכנסות על פי דוח הכנסות מערכת חוגים (בש"ח)	הכנסות על פי כרטיס הנהלת חשבונות של המועצה (בש"ח)	רישום הכנסות עודף (בש"ח)
תשע"ג	1,713,688	1,865,366	151,678
תשע"ד	1,853,740	1,961,171	107,431
סה"כ	3,567,428	3,826,537	259,109

3. רכז הכספים תנ"ס אינו מבצע התאמה בין הכנסות מערכת חוגים למערכת הכספים של המועצה. כלומר, לא קיימת בקרה אחר קבלת מלוא ההכנסות ממרכז הפיס והעברתם אל חשבון הבנק של המועצה.
4. נמצא, כי רישום ההכנסות בכרטיס הנהלת חשבונות מספר 1329100410 (ספורט חוגי-קבלני ושעתי), אינו מאפשר בקרה ראויה ותקינה על הכנסות מרכז הפיס. תיאור ההכנסות לוקה בחסר ואינו מפרט את פרטי ההפקדה. לדוגמא: נרשם בתיאור ההפקדות: הפקדות 1/13, הפקדות 1/14 וכד' ללא פירוט מהות ההפקדה.

יצוין, כי הביקורת בחנה את ההתנהלות ברשויות הבאות: שישה מרכזים קהילתיים בתל אביב, 24 מינהלים קהילתיים בירושלים, וכן 10 מתנסים נוספים ברחבי הארץ. בכל המקומות נעשית התאמה בין מערכת החוגים להנהלת החשבונות ולא נמצאו אי התאמות כמקרה דנן.

<u>הערות הביקורת:</u>

רישום הכנסות בחסר נובע מהיעדר בקרה יעילה אחר התאמה בהכנסות בין מערכת חוגים לבין הכנסות מערכת הכספים של המועצה. כמו כן, היעדר בקרה אחר ההכנסות, פותח פתח לטעויות אנוש באובדן המחאות ומזומנים, לחילופין מאפשר <u>מעילה והונאה</u> בהכנסות שנתקבלו במרכז הפיס.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **גזבר המועצה, ייברר מול מנהל מרכז הפיס ורכז הכספים תנ"ס את הסיבות לחוסר ההתאמה בין מערכת חוגים למערכת הנהלת החשבונות וידרוש הסבר ראוי. במידה שלא ימצא הסבר כאמור, תובא הסוגיה לדיון בפני ראש המועצה, והנ"ל ישקול את צעדיו בהתאם.**
2. **נדרש לבצע התאמה, לפחות אחת לחודש, בין הכנסות הרשומות במערכת חוגים לבין הכנסות הרשומות במערכת הכספים וזאת לאחר הסדרת רישומם בכרטיס הנהח"ש באופן שיאפשר בקרה נאותה. יש לעגן הסדרת תהליך זה בנוהל כתוב**

<u>תגובת מנהל מינהל חינוך ותנ"ס</u>: "ממצאי הביקורת על פעילותו של רכז הכספים עושים לו עוול. הנ"ל "נשלף" במסגרת תכנית הבראה מתפקידו כמנהל מרכז הפיס הקהילתי וללא כל הכנה מקצועית, הדרכה או הכוונה, מונה לשמש מה שנקרא בעבר "רכז גביה". ברם, תהליך הגביה הרישום וההפקדה של ההכנסות הועברו לו ע"י קודמו לתפקיד בחפיפה של מספר ימים. רכז הגביה הקודם פעל בדיוק כפי שתואר בדו"ח וכך הוא העביר את התפקיד. מאז מינויו של רכז הגביה בשנת 2010 לא מונתה דמות מקצועית אשר בדקה את פרטי עבודתו או שהמליצה על דרכים מקצועיות אחרות למילוי התפקיד. יודגש, כי אנוכי איני משמש כאיש מקצוע בתחום זה".

<u>תגובת רכז הכספים</u>: "הפער בסך 259 אלפי ₪ יכול לנובע מהסיבות הבאות: הבדלים בין שנת המתנ"ס לשנת המועצה, ייחוס חלק מההכנסות לשנת כספים לא נכונה, טעות אנוש בזיכוי השלוחה המתאימה. במידה ונתבקש לערוך בדיקה יסודית לברור הפער, ידרוש הדבר זמן רב.

7.3 <u>היעדר בקרה ופיקוח על הכנסות מרכז הפיס</u>

רכז הכספים תנ"ס עובד בבניין המועצה. תפקידו, בין היתר, לרכז את כל ההכנסות וההוצאות של מרכז הפיס, ולהעביר את הכספים והנתונים ממערכת חוגים למערכת הכספים של המועצה.

סעיף 181 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950, קובע: *"כל הכספים השייכים לקופת המועצה או המתקבלים למענה או לחשבונה ישולמו מיד לחשבון המועצה בבנק שהיא תקבע לכך ..."*.

רכז הכספים תנ"ס, ניגש פיזית למרכז הפיס, לדבריו פעם- פעמיים בשבוע, ואוסף את הכספים (מזומן והמחאות) ששולמו למזכירת המתנ"ס. הוא מבצע הפקדה בחשבון המועצה ומעביר אישור ההפקדה למחלקת הנהלת חשבונות של המועצה.

מערכת חוגים מאפשרת הפקת דוח הפקדות לבנק, המפרט את הסכומים ששולמו ומספר קבלה שהופקה בגינם. באמצעות דוח זה ניתן לערוך בקרה אחר הפקדת ההמחאות והמזומנים, והתאמה מול אישור הבנק להפקדה.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את ההתנהלות הכספית של מרכז הפיס ורכז הכספים, עמידתם בהוראות הדין והבקרה המתבצעת על ידי הגורמים הרלבנטיים במועצה בעניין זה.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. רכז הכספים אינו מבצע הפקדה מידית לחשבון המועצה ונמצא כי ההפקדה מתבצעת כאחת לשבוע ולעיתים לאחר תקופה ארוכה יותר. לעניין החזקת הכספים עד למועד ההפקדה, ראו סעיף 7.8 להלן.
2. נמצא כי הפקדת הכספים לחשבון המועצה, מתבצעת באופן מרוכז לאחר איסוף יתר שלוחות המתנ"ס, דבר אשר עשוי לגרום לטעות בשיוך ההפקדה לשלוחה הרלבנטית.
3. רכז הכספים ומזכירת מרכז הפיס אינם מפיקים דוח הפקדות לבנק ממערכת חוגים. כלומר, לא נערכת בדיקה כי כלל ההמחאות והמזומנים ששולמו במרכז הפיס, אכן הועברו לידי רכז הכספים תנ"ס והופקדו בחשבון הבנק של המועצה, וכי קיימת התאמה בין דוח ההפקדות שהופק ממערכת חוגים לאישור הבנק. במצב דברים זה, יתכן שימסרו מזומנים והמחאות שלא יופקדו לחשבון הבנק ואין כל בקרה ופיקוח.
4. רכז הכספים תנ"ס, אינו מבצע בדיקה אם קיים רצף בקבלות אשר הופקו ממערכת חוגים, על מנת לאתר קבלות שבוטלו ולברר את סיבת ביטולן, ובכך אינו מבצע בקרה ופיקוח אחר כספים המתקבלים במתנ"ס, לשם מניעת נטילת כספים שלא כדין על ידי קבלת תשלום, הפקת קבלה וביטולה.
5. לא נערכת על ידי רכז הכספים תנ"ס התאמת הכנסות בין נתוני מערכת

חוגים (דוח הכנסות לפי חוגים) לבין המערכת הכספית (כרטיס הנהלת חשבונות). כלומר, אין בקרה ופיקוח אחר הכנסות המתנ"ס והעברתם במלואם לחשבון המועצה. (ראה פירוט סעיף 7.2 לעיל).

6. העברת הנתונים ממרכז הפיס לרכז הכספים במועצה מתבצע באופן ידני. בעבר, רכז הכספים היה נוטל באמצעות דיסק און-קי, את ה-DATA מהמערכת חוגים ומעביר למחשבו. לדבריו, כיום אינו מבצע העברת נתונים כלל, היות והדבר מצריך הגעה פיזית למתנ"ס, והתנהלות זו מתישה. כך שלמעשה, אין לו ולמועצה פיקוח ובקרה שוטפים אחר ההתנהלות הכספית והפעילות במתנ"ס.

7. רכז הכספים תנ"ס והמזכירה אינם בקיאים בדוחות בקרה וניהול אותם ניתן להפיק ממערכת חוגים ואינם עורכים בקרה באמצעותם.

8. לא קיימים נהלי עבודה, המסדירים את תדירות ההפקדות, הליך העברת הכספים מהמתנ"ס לחשבון המועצה והבקרות שיש לערוך על ידי רכז הכספים תנ"ס ועל ידי המזכירה של המתנ"ס.

9. מנהל מרכז הפיס, אינו מבצע בקרה על ההתנהלות הכספית המבוצעת במסגרת המתנ"ס.

יצוין, כי הביקורת השוותה את ההתנהלות הכספית במרכז הפיס להתנהלות הכספית ברשויות הבאות: שישה מרכזים קהילתיים בתל אביב, 24 מינהלים קהילתיים בירושלים, וכן 10 מתנסים נוספים ברחבי הארץ. בכל המקומות נעשית התאמה בין דוח הפקדות לאישור הפקדה מהבנק, מופקים דוחות בקרה ונערכת בקרה באמצעותם.

<u>להלן תיאור התהליך הקיים:</u>

מסירת מזומנים והמחאות לרכז הכספים תנ"ס

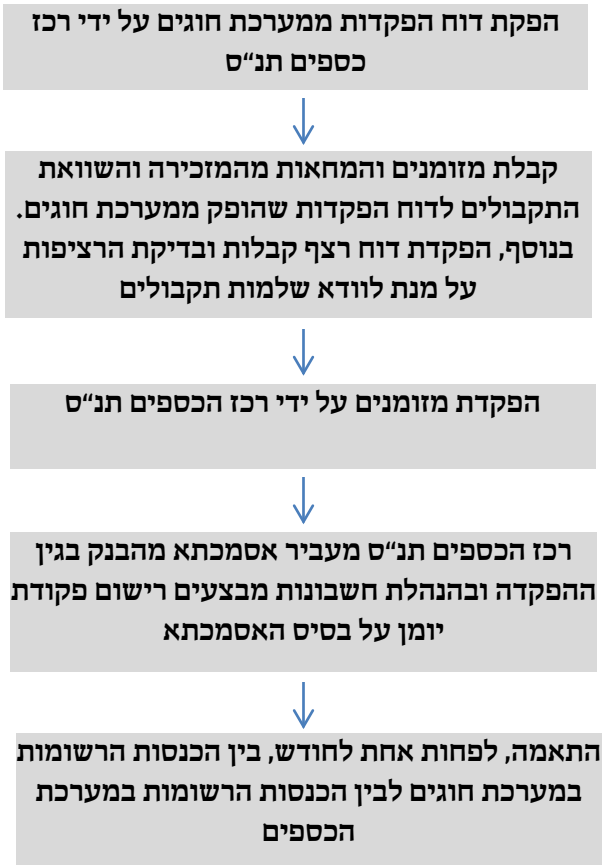
↓

הפקדת מזומנים על ידי רכז הכספים תנ"ס

↓

רכז הכספים תנ"ס מעביר אסמכתא מהבנק בגין ההפקדה ובהנהלת חשבונות מבצעים רישום פקודת יומן על בסיס האסמכתא

להלן תיאור תהליך רצוי:



הערות הביקורת:

1. **הביקורת רואה בחומרה רבה את היעדר הפיקוח והבקרה מצד מנהל מרכז הפיס, רכז הכספים והגורמים הרלבנטיים במועצה אחר הכספים המשולמים במתנ"ס ותהליך הטיפול בהפקדתם.**
2. **היעדר פיקוח ובקרה אחר הכנסות מרכז הפיס פותח פתח לטעויות אנוש באובדן המחאות ומזומנים, לחילופין מאפשר פתח למעילות והונאות.**
3. **הטיפול בתקבולים הינו לקוי. לא קיימת בקרה של כל המעורבים בהיבט הכספי: מזכירת מרכז הפיס, רכז הכספים תנ"ס, הנהלת החשבונות, גזברות ומעל כולם מנהל המרכז ולא נערכת בקרה אחר קבלת מלוא התקבולים והפקדתם בבנק.**

4. **העברת נתונים באמצעות ממשק ידני פוגמת בפיקוח ובבקרה של רכז הכספים והמועצה אחר ההתנהלות השוטפת של מרכז הפיס.**

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **רכז הכספים יפיק דוח הפקדות לבנק באופן עצמאי ממערכת חוגים, ויערוך בקרה אחר הפקדת ההמחאות והמזומנים, והתאמה מול אישור הבנק להפקדה. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב.**
2. **רכז הכספים תנ"ס יפיק דוח רצף קבלות, ויערוך בקרה באמצעותו, על מנת לוודא רציפות הקבלות ועריכת בירור במקרה שחסרה קבלה. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב.**
3. **על רכז הכספים תנ"ס לתעד את כל האסמכתאות מהבנק עבור הפקדות שביצע, כולל דוח הפקדות ודוח רצף קבלות, שהפיק ממערכת חוגים. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב.**
4. **על מועצה ליצור ממשק ממוחשב להעברת הנתונים אל רכז הכספים, באופן שיאפשר לו לבצע בקרה בזמן אמת.**
5. **יש לקיים הדרכה על מערכת חוגים למשתמשי המערכת, באופן שיתאפשר בידיהם לבצע בקרות שוטפות באמצעות דוחות המערכת.**
6. **מנהל מרכז הפיס, יבצע בקרה חודשית אחר ההתנהלות הכספית המתבצעת במסגרת המתנ"ס ויוודא כי תהליך העבודה מתבצע בהתאם להמלצות הביקורת.**

<u>תגובת מנהל מינהל חינוך ותנ"ס</u>: "מודה לביקורת על ההנחיות באשר לתהליכים הנדרשים בתחום הגביה, ההפקדה בבנק ועריכת ההתאמה החודשית הנדרשת. יחד עם זאת, אציין כי אין בכך די. דרוש ליווי מקצועי והדרכה לתקופה מוגדרת בה תהיה למידה מקצועית ובעיקר התנסות מעשית בתהליך מתחילתו ועד סופו".

<u>תגובת מנהל המתנ"ס</u>: מקבל בברכה את הביקורת. יחד עם זאת, נדרש לזרז המלצות 4 ו- 5 לעיל בהקדם".

<u>תגובת רכז כספים תנ"ס</u>: "אכן לא בוצעה בקרה והתאמה, כך התבצעה העבודה ולא הונחתי אחרת, עם זאת מקבל ומבין את הביקורת ומקובל עלי לפעול על פי המלצת הביקורת...מודה על האמת שלא נוצלה מלא היכולת של תוכנת החוגים ולא הופקו כל הדו"חות הרצויים וזאת מחוסר ידע והדרכה מתאימה. אכן לא בוצעה בקרה והתאמה, כך התבצעה העבודה ולא הונחיתי אחרת. עם זאת מקבל ומבין את הביקורת ומקובל עלי לפעול על פי המלצת הביקורת.

7.4 הוצאות שכר לספקים

במרכז הפיס מועסקים ספקים, המפעילים חוגי ספורט. ההתקשרות עמם נערכת בהסכם, לפיו הם זכאים לאחוזים מתוך הכנסת החוג אותו הם מפעילים.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את תקינות ההתחשבנות עם ספקים, בהתאם להסכם שנערך עמם.

ממצאי הביקורת

1. לדברי מנהל המרכז הפיס והמזכירה, בהסכם ההתקשרות עם הספק המפעיל חוג כדורגל נקבע, כי הספק זכאי ל- 65% מההכנסות ומרכז הפיס זכאי ל- 35% מההכנסות. ביתר החוגים, הספק זכאי ל- 64% מההכנסות ומרכז הפיס זכאי ל- 36% מההכנסות.

   ההכנסות וההוצאות מחוגים אלה נרשמים בכרטיס הנהלת חשבונות ייעודי של המועצה- "חוגים קבלניים- ספורט".

2. על פי כרטיס הנהלת חשבונות מס' 1329100410, ההכנסות מחוגים אלה הסתכמו בשנת 2013 ב- 1,833,661 ₪, ואילו על פי כרטיס הנהלת חשבונות מס' 1829100750 ההוצאות הסתכמו ב- 1,390,619 ₪. משמע, ההכנסות של מרכז הפיס מחוגים אלה הסתכם בכ- 24% בלבד, ואילו לספקים שולמו 76% מההכנסות.

3. הביקורת ביקשה לברר מדוע הכנסות מרכז הפיס הסתכמו ב- 24% בלבד. מנהל החשבונות ורכז הכספים תנ"ס, מסרו לביקורת כי חלק מהספקים מספקים הסעות וכן משולם מסעיף הוצאות מדריכים, סכום עבור מדריכי כדורגל דבר אשר גורם לצמצום לכאורה בהכנות המועצה ואשר בדוח מסתכמות ב- 24% בלבד כאמור לעיל. התשלום עבור הוצאות אלה מנוהל בכרטיס "חוגים קבלניים- ספורט". זאת על אף שקיימים שני כרטיסי הנהלת חשבונות אחרים, המיועדים להוצאות מסוג זה: כרטיס מס' 1829200720 "חומרים- ספורט" וכרטיס מס' 1829200780 "ספורט שוטפות". במצב דברים זה, לא ניתן לבחון באם הכנסות מרכז הפיס תואמות להסכם ההתקשרות עם הספקים. רכז הכספים תנ"ס, מסר לביקורת כי בעקבות הביקורת הוחל תהליך של תשלום שכר המדריכים באופן שישקף נאמנה את הכנסות המועצה. כמו כן, נפתח סעיף הסעות ייעודי בו ישתקפו נאמנה ההוצאות עבור ההסעות לקבוצות הכדורגל הייצוגיות.

4. בנוסף, בחנה הביקורת תשלום לספק, המפעיל חוג קט רגל לגילאי חובה

עד כיתה ו'. על פי מערכת חוגים ההכנסות מהחוג הסתכמו בתשע"ד בסך כולל של כ- 220 אלפי ₪, ואילו ההוצאות הסתכמו בסך כולל של כ- 209 אלפי ₪. כלומר, הספק קיבל 95% מההכנסות ואילו מרכז הפיס 5% מההכנסות בלבד. לא ברור לביקורת כיצד שולמו אחוזים גבוהים אלה לספק.

<u>הערות הביקורת:</u>

1. **הביקורת סבורה כי אופן ניהול ההוצאות וההכנסות מחוגים כבמקרה דנן, אינו מאפשר לקיים בקרה יעילה אחר תשלום לספקים עבור הפעלת חוגים קבלניים, בהתאם להסכם התקשרות עמם.**
2. **מזה מספר שנים מרכז הפיס מצוי בגירעון. הגירעון הנו בסך של כ- 700 אלפי ₪ בשנה. ההכנסות של מרכז הפיס אינן מכסות את ההוצאות.**

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **על מנת שניתן יהיה לבצע בקרה יעילה אחר תשלום עבור החוגים, מומלץ לנהל בכרטיס נפרד הוצאות בגין הסעות ואוכל.**
2. **על מנהל החשבונות ורכז הכספים לערוך בקרה תקופתית אחר התשלום לספקים.**
3. **יש לערוך בירור לגבי אופן ההתחשבנות עם הספקים בכלל ועם ספק חוג הקט רגל בפרט.**
4. **הביקורת ממליצה לבחון מחדש את שיעור התשלום לספקים ולקבוע רף יעדים ומתן תמריצים לספקים להגדלת ההכנסה של מרכז הפיס: בדומה לרשויות אחרות, הביקורת ממליצה לקבוע יעדים להכנסות מחוגים. ככל שההכנסה מחוג גדלה, כך אחוז ההכנסה לספק גדל. וככל שההכנסה נמוכה, כך אחוז ההכנסה של הספק קטן.**

<u>תגובת מנהל מרכז הפיס</u>: "לספק המפעיל את ענף הכדורסל (שהיא המרכיבה העיקרית בהכנסות), הסכם לקבלת 70% מההכנסות בשל הוצאות התפעול הגבוהות (אגרות שיפוט לפני כל משחק בית, תשלום הסעות לקבוצות הכדורסל ועוד).

למאמן הכדורגל על פי ההסכם הקבלני עימו משולם אמנם 64% אך הוא מקבל עבור ההסעות שהוא משלם לקבוצות הנערים וזאת בשל כך שלא היה סעיף הסעות. אני חולק על הביקורת כי לעניות דעתי לא ניתן להוציא עבור הסעות מסעיף חומרים או משוטפות מהטעם הפשוט שאין די כסף בסעיף התקציבי וסעיפים אלה היו מיועדים לתחזוקה שוטפת. הדבר נעשה בידיעה ובהסכמה של הממונים עלי וזאת כפתרון לכך שלא היה ניתן להגדיל את התקציב. לכן

החלוקה היא שונה בתכלית מההסכם עצמו.

בתקציב 2015 יש סעיף נפרד להסעות וכך אנו נפעל בעתיד".

7.5 תמיכות

בחוזר מנכ"ל 4/2006, פרסם משרד הפנים נוהל חדש לתמיכות במוסדות ציבור על ידי רשויות מקומיות (להלן: "**נוהל תמיכות**"). סעיפים 2.9 - 2.11 מגדירים תמיכה עקיפה וישירה, לרבות תמיכה מסוג שהוא שווה כסף ומתן זכות שימוש במבנה או מקרקעין שאינו הקצאה כמשמעותה בנוהל הקצאת מקרקעין.

סעיף 3.1 לנוהל קובע, כי לא תינתן תמיכה בין ישירה בין עקיפה אלא לפי נוהל זה.

בסעיף 4.2 בנוהל תמיכות נקבע, כי רשות מקומית המבקשת לתת תמיכות, תכלול בתקציבה את הסך הכולל של תקציב התמיכות, הישירות והעקיפות, ואת חלוקתו, לפי נושאי התמיכה, לפרקי התקציב.

בסעיף 8 לנוהל נקבע, כי על הרשות לקבוע קריטריונים ענייניים, שוויוניים שיתחשבו בצורכי האוכלוסייה וייתנו שירותים לכל חלקי האוכלוסייה. המעוניינים בתמיכה יגישו בקשה למועצה, וזו תידון בוועדת התמיכות.

בהתאם לסעיף 21 לנוהל התמיכות, *"נוהל זה יחול על חלוקת תמיכות על ידי הרשויות המקומיות, החל מתקציב שנת הכספים 2007 ועל הרשויות המקומיות להיערך ולפעול כבר בשנת 2006, ככל שהדבר נדרש, על פי נוהל זה על מנת להבטיח חלוקת התמיכות כאמור".*

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את תקינות הליך העברת תמיכות לעמותות כדורגל.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. בטבלה שלהלן מפורטות תמיכות שהוקצו לעמותת כדורגל על פי נתוני ספר התקציב של המועצה.

מספר סעיף תקציבי	שם סעיף תקציבי	2012	2013	2014
1829100810	כדורגל יצוגי - תמיכות	100	*150	---

*התמיכה לא הועברה בפועל

2. הביקורת העלתה, כי בשנת 2012 הועברה התמיכה המצוינות בטבלה שלעיל ואילו בשנת 2013 לא הועברה כל תמיכה. הביקורת לא מצאה פרסום תבחינים להעברת התמיכה עבור 2012.

<u>המלצת הביקורת:</u>

העברת תמיכות תתבצע רק פי נוהל משרד הפנים כאמור.

7.6 <u>דיווח נוכחות</u>

הדרישה להחתמת כרטיס נוכחות מעוגנת בחקיקה (סעיף 25 לחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א - 1951 (להלן: "חוק שעות עבודה ומנוחה"); תיקון 24 לחוק הגנת השכר תשי"ח-1958 (להלן: "חוק הגנת השכר"); בהסכמים קיבוציים (סעיף 5.6 לחוקת העבודה); הסכם קיבוצי מיום 28.4.89 בין המדינה להסתדרות העובדים הכללית החדשה) ובנהלי משרד הפנים (חוזר מנכ"ל מס' 3/2008). כמו כן, קובע סעיף 66.1 לחוקת העבודה כי "סוג השעון יקבע ע"י ההנהלה".

הנהגת שעון נוכחות במקום העבודה קשורה קשר ישיר לשכר הניתן בגינה, ונדרש להקפיד על הנהגתו על פי הוראות הממונה על השכר בגופים מתוקצבים ונתמכים בשירות הציבורי.

על פי חוק הגנת השכר כאמור, המעביד חייב לנהל כרטיס נוכחות ורישום שעות עבור כל סוגי העובדים. הרישום צריך להתבצע בפנקס שעות העבודה באופן שוטף באמצעים מכאניים, דיגיטאליים או אלקטרוניים. החוק גם קובע, כי במידה שהרישום לא ייעשה באמצעים הללו, ייחתם הרישום מדי יום בידי העובד ויאושר על ידי אדם האחראי לכך (אותו מינה המעביד).

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את יישום הוראות הדין בנושא החתמת שעון נוכחות במרכז הפיס.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. נמצא, כי מזה שנים, לא מתבצעת במרכז הפיס החתמת נוכחות סדירה, לרבות של מנהל המתנ"ס. לדברי מנהלת משאבי אנוש, דיווח הנוכחות במרכז הפיס התבצע בשנים האחרונות באמצעות החתמה טלפונית. היו מספר חודשים בהם החליפו חברה וההחתמה הטלפונית לא התאפשרה. בחודשים אלה הוגשו דיווחי נוכחות ידניים.
2. על פי דיווח ממחלקת משאבי אנוש, נמסר כי ביוני שנת 2014, הותקן שעון נוכחות ביומטרי, והעובדים נדרשים להחתים שעות נוכחות באמצעותו.
3. מזכירת מרכז הפיס דיווחה נוכחות ידנית מינואר עד יוני 2014, לפי שעות עבודה שהחלו במרבית המקרים בשעה 13:00 והסתיימו ב- 19:30. אולם ביולי 2014, כאשר החלה להחתים כרטיס בשעון הנוכחות הביומטרי,

שעות עבודתה השתנו לשעות הבוקר, החל משעה 7:30 ואילך.

4. על פי דיווחי הנוכחות בחודשים אשר קדמו להתקנת השעון, אב הבית והמזכירה דיווחו נוכחות ידנית. אב הבית החל לדווח נוכחות באמצעות שעון נוכחות ב-9 ביוני 2014. לעומתו מזכירת מרכז הפיס החלה לדווח נוכחות ב-1 ביולי 2014. כלומר, חודש לאחר שהותקן ופעל שעון נוכחות במרכז הפיס.

5. על פי דיווחי הנוכחות של החודשים שקדמו להתקנת השעון, מנהל מרכז הפיס דיווח נוכחות ידנית. ביוני 2014, על אף שהותקן שעון נוכחות, המשיך מנהל מרכז הפיס לדווח נוכחות ידנית. רק ביולי 2014 החל לדווח נוכחות באמצעות שעון הנוכחות.

6. מסקירת דיווחי הנוכחות של מזכירת מרכז הפיס ואב הבית בחודש יולי לא בוצע כלל דיווח ידני. כלומר, העובדים ביצעו דיווח נוכחות באמצעות שעון הנוכחות. בנוגע למנהל מרכז הפיס, נמצאו דיווחים ידניים רבים, אשר בחודשי הקיץ רובם נובעים משעות יציאה מאוחרות הגולשות ליום שלמחרת ומצריכות תיקון ידני.

<u>הערת הביקורת:</u>

בקרה יעילה אחר נוכחות עובדים מתאפשרת אך ורק באמצעות שעון נוכחות. שעון נוכחות מאפשר איתור מהיר ויעיל של נוכחות כל עובד. הביקורת רואה בחומרה אי החתמת שעון נוכחות וסבורה כי הדבר פוגם בנתיב הבקרה של הממונים אחר תפקוד העובדים ומונע ביצוע בקרה יעילה אחר נוכחותם/ היעדרותם ממקום עבודתם.

<u>המלצת הביקורת:</u>

נדרש להקפיד על החתמת נוכחות באמצעות שעון הנוכחות בלבד. עובד אשר לא יחתים שעון נוכחות בשוטף ו/או ללא סיבה מוצדקת, לא יהא זכאי לקבלת שכר עבודה וזאת בהתאם לאמור בחוקת העבודה. מנהל מינהל חינוך ומתנ"ס יערוך בקרה חודשית נאותה אחר החתמת שעון נוכחות של עובדי מרכז הפיס, לרבות מנהלה.

<u>תגובת מנהל המתנ"ס</u>: "עד לחודש יוני-יולי 2014, מועד התקנת שעון נוכחות ביומטרי, לא התאפשרה החתמת נוכחות סדירה בשל העדר שעון נוכחות תקין. שעון הנוכחות הטלפוני אשר הותקן עד למועד הנ"ל, עבד לסירוגין ולא אפשר החתמה סדירה. החל מחודש יולי 2014, מתבצעת החתמה סדירה של כל עובדי המתנ"ס למעט מקרים בהם לא נקלטת ההחתמה עקב אי קליטת טביעת האצבע בשעון".

7.7 <u>חופשה ללא תשלום ועבודה נוספת ללא היתר</u>

סעיף 143 לצו המועצות המקומיות, עוסק באיסור עבודת חוץ. על פי הצו, חל איסור על עובד מועצה במשרה מלאה לעסוק או להשתתף, במישרין או בעקיפין, בעבודת חוץ. במקרים מיוחדים, בתנאים מסוימים ולאחר שקיבל היתר ממליאת המועצה, רשאי העובד לעסוק בעבודת חוץ. החוק נועד למנוע מצב של ניגודי עניינים בין תפקידיו של העובד ברשות לעבודתו הנוספת מחוץ לרשות. החוק מחייב את העובד להצהיר על התמורה שהוא מקבל בגין העבודה הנוספת. בכך ניתן למועצה מידע שיש בו כדי להשפיע על החלטתה.

עיסוק בעבודת חוץ בניגוד להוראות הפקודה מהווה עבירה פלילית.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את יישום הוראות הדין בנושא חופשה ללא תשלום (להלן "חל"ת") ועבודה נוספת במרכז הפיס.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. הביקורת העלתה, כי בשנים 2011- 2013, מנהל מרכז הפיס יצא לחל"ת במהלך חודש יולי, לשם עבודה בקייטנה פרטית אשר מפעילה משפחתו (קייטנת לאה). מבדיקת תיקו האישי של מנהל המתנ"ס, עולה כי ביום 23.08.2011, הוצאה בעניינו סיכום ישיבה בנושא ניהול שלוחת המתנ"ס, אשר במסגרתה אושרה לו יציאה לחל"ת בחודש יולי לכל שנה. ברם, יצוין כי אישור זה ניתן בניגוד לאמור בצו המועצות המקומיות והנחיות משרד הפנים לפיהם נדרש אישור מליאת מועצה, דבר אשר לא התקיים במקרה דנן. יובהר, כי במקרה דנן, הביקורת סבורה כי עבודת החוץ מקבילה לפעילות המתבצעת על ידי המועצה ולו בשל העובדה כי המועצה מפעילה קייטנות מועצתיות במרכז הפיס המצוי תחת ניהולו במהלך חודש יולי.
2. בפגישה שערכה הביקורת עם מנהל מרכז הפיס, מסר המנהל כי בשנת 2014 לא ביקש ואף לא יצא לחל"ת, כיוון שהובהר לו בשיחה בעל פה, כי לא יקבל אישור לכך ואין טעם שיגיש בקשה כאמור.

<u>הערות הביקורת:</u>

עיסוק בעבודה נוספת מחוץ למועצה אסור לעובד, אלא אם ניתן לו היתר מראש המועצה ומליאת המועצה, ונבחן כי לא קיים ניגוד עניינים בין עבודתו במועצה ובין עבודתו הנוספת מחוצה לה. אף על פי כן, מנהל מרכז הפיס המועסק במועצה במשרה מלאה, עסק בעבודה נוספת- ללא היתר המועצה,

כאשר עבודה זו מקבילה לפעילות המתבצעת במרכז הפיס המצוי תחת ניהולו דבר אשר עשוי ליצור חשש לניגוד עניינים בין עבודתו של המנהל לבין עיסוק החוץ כאמור.

<u>המלצות הביקורת:</u>

מנהל מרכז הפיס, לא יעסוק בעבודה נוספת ללא קבלת היתר/אישור מראש כנדרש בחוק, וזאת לאחר שנבחנו היבטי ניגודי עניינים בין עיסוקו במועצה לעיסוק החוץ.

<u>תגובת מנהל המתנ"ס</u>: "בהגיעי למועצה, בנוכחות מזכיר המועצה דוד שרביט, יאיר רומח, אריה מועלם ויו"ר וועד העובדים, ציינתי כי אשתי עוסקת בקייטנות בחודשי הקיץ וכי אני מבקש לצאת לחל"ת מידי קיץ כדי לסייע לאשתי. כך התקבלתי לעבודה ויצאתי לחל"ת מידי פעם. לשמחתי, בנותיי בגרו והבשילו לכדי ניהול הקייטנה יחד עם אשתי ואף בקיץ האחרון 2014, לא הייתי בחל"ת ואין בכוונתי לבקש חל"ת בשנים הבאות על אף שקיבלתי אישור גורף עבור כל שנה וזאת במסגרת לקיחת תפקיד נוסף לניהול שלוחת מתנ"ס מבשרת. לעניין הקייטנה ומהותה, אבקש לציין כי מעולם לא ניהלתי את קייטנות המועצה ואין זה נמצא במסגרת הגדרת תפקידי כאחראי על הספורט. הפעילות המתקיימת במרכז הפיס היא מחנאות אימונים ואינה דומה כלל לפעילות קייטנה, אלא עוסקת רק בפעילות הספורט. לאור האמור לעיל, לדעתי אין ולא היה כל ניגוד עניינים".

7.8 <u>כספת להחזקת תקבולים</u>

סעיף 181 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950 , קובע כי: *"כל הכספים השייכים לקופת המועצה או המתקבלים למענה או לחשבונה ישולמו מיד לחשבון המועצה בבנק שהיא תקבע לכך, אלא - (1) שהמועצה רשאית להרשות לגזבר להחזיק אצלו סכום כסף כדי הוצאות יום-יום של המועצה; (2) אם אין בנק בתחום המועצה, יחזיקו את הכספים בכל צורה של בטחון שיבוא עליה אישור המועצה".*

המועצה רכשה פוליסת ביטוח שנתית עבור "כסף בקופה" (להלן: "הפוליסה"). הביטוח הינו עבור המועצה לרבות כלל עובדיה ומחלקותיה השונים. אחריות המועצה במסגרת הפוליסה, הינה קיום כספת בעלת נתונים המפורטים בפוליסה ואחזקת כספי המועצה בתוכה וכפי הנקוב בפוליסה: *"אחריות המבטח בגין סיכוני פריצה, מותנית בקיום כספת..."*.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את אופן החזקת הכספים המתקבלים במרכז הפיס ועמידה בהוראות צו המועצות המקומיות ותנאי הפוליסה.

ממצאי הביקורת

1. במרכז הפיס קיימת כספת להחזקת הכספים המתקבלים במסגרת פעילותו השוטפת. נמצא, כי מפתחות הכספת נתונות בידי המזכירה בלבד. מכאן, שבמקרים בהם היא נעדרת, אין בידי גורם נוסף מפתח לפתיחת הכספת.
2. רכז הכספים תנ"ס, נוהג כאמור לאסוף את הכספים מאת מזכירת מרכז הפיס לשם הפקדתם בחשבון המועצה. יחד עם זאת, לאחר נטילתם, לרוב הם אינם מופקדים ישירות אל חשבון המועצה אלא מוחזקים על ידו ולעיתים נלקחים עמו לביתו (שכן, הוא נוהג לבצע איסוף כספים גם בשעות אחר הצהרים והערב). לרכז הכספים אין כספת לשמירת הכספים בחדרו.

הערות הביקורת:

הביקורת רואה בחומרה רבה את התנהלות החזקת הכספים על ידי רכז הכספים תנ"ס אשר אינה הולמת את הוראות הדין ו/או את הוראות פוליסת הביטוח של המועצה, משמע לא קיימת אחריות ביטוחית במקרה של פריצה/ אובדן הכספים.

כספים הנלקחים הביתה ו/או אינם מוחזקים בכספת נעולה עלולים להיעלם, ואף עלולים להעמיד בסכנה את רכז הכספים, בשל החזקת כספים אלה ברשותו.

המלצות הביקורת:

1. **רכז כספים יבצע איסוף כספים רק בשעות פתיחת סניף הבנק בו מתבצעת הפקדת הכספים לחשבון המועצה, כך שמיד בסיום האיסוף, יופקדו הכספים כאמור. במידה שהפקדת הכספים לא תתבצע בשל סיבה מוצדקת, יוחזקו הכספים בכספת נעולה שתותקן בחדרו של רכז כספים המתנ"ס.**
2. **מנהל התנ"ס יחזיק באמתחתו במפתח לכספת לשם מתן גיבוי למזכירת מפעל הפיס בעת היעדרותה.**

תגובת מנהל המתנ"ס: "הונפקה דרישה לרכישת כספות , הנוהל המומלץ ייאכף במלואו עם קבלת הכספות".

<u>תגובת רכז הכספים תנ"ס</u>: "בעקבות הביקורת, בוצעה דרישה לרכישת כספות למתנ"ס ולמשרד רכז הכספים ומעתה ישמרו הכספים בכספת עד להפקדתם. המזומנים בדרך כלל מגיעים במנות קטנות מאוד, במידה וישנו סכום גדול הוא נשמר בכספת במחלקת הגביה ומופקד מיד למחרת. סכומים קטנים (כמה מאות שקלים - לכל היותר) נשמרים מספר ימים בארון הנעול עד להפקדתם - בממוצע פעם בשבוע.

מקבל את המלצת הביקורת לפעול ע"פ תיאור תהליך רצוי המופיע בדו"ח".

7.9 <u>הנחות</u>

הנחות בתשלום חוגים ניתנות מטעם המחלקה לשירותים חברתיים ומחלקת חינוך: תושב המבקש הנחה ממלא טפסים בהתאם. הטפסים מועברים לרכז הכספים תנ"ס, אשר מרכזם ומגישם בפני ועדת הנחות. לאחר קבלת החלטת ועדת הנחות, רכז הכספים

מעביר את פרוטוקול ועדת ההנחות אל מרכז הפיס, והמזכירה מזינה למערכת חוגים את הנחה שנקבעה.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את ההנחות וסוגיהן המאושרות על ידי ועדת הנחות ומוזנות למערכת חוגים במרכז הפיס בשנים 2013 - 2014.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. על פי "דוח תושבים מקבלי הנחה לפי סוג הנחה", שהופק ממערכת חוגים, ניתנו הנחות רווחה בשיעורים שונים וללא כל קו מנחה אחיד, כדלקמן:

שנה	שנת תשע"ג	שנת תשע"ד	שנת תשע"ה*
שיעור הנחה	50% - 10% או סכומים הנעים בין 200 ל-300 ₪	50% - 5% או סכומים הנעים בין 150 ל-300 ₪	50% - 10%
סה"כ (בש"ח)	**102,033.13**	**83,932.76**	***47,105.24**

*הנתונים נכונים לחודש ינואר 2015

2. מבדיקת הביקורת עולה, כי ההנחות הניתנות על ידי ועדת הנחות מטעם המחלקה לשירותים חברתיים ומחלקת חינוך, אינן נגרעות מסעיף הוצאות של מחלקות אלו אלא מההכנסות של מרכז הפיס. יחד עם זאת, רישומן אינו מתבצע בנפרד אלא נגרע כאמור מסך ההכנסות באופן שלא

מוצגת סך ההנחה אשר ניתנה בשנה קלנדרית מסוימת. רישום זה, מעבר להיותו בלתי תקין, מהווה חוסר שקיפות ואינו מאפשר בקרה של מחלקת גזברות/הנהלת חשבונות.

3. כמו כן, הביקורת מצאה כי ב- 2013-2014 ניתנו 32 הנחות המגדירות בסוג ההנחה את גובה ההנחה (הנחת רווחה- 200 ₪, הנחת רווחה- 300 ₪), כאשר ב- 23 מתוכם סוג ההנחה אינו תואם לסכום ההנחה שניתן בפועל, לדוגמא: בדו"ח הנחות 2013, בחוג "בנות עולות לכיתה ה- 2620/0/5", מצוין כי סוג ההנחה "הנחת רווחה" - 200 ₪ אולם סכום ההנחה הנו 651.67 ₪.
4. נמצא, כי מנהל מרכז הפיס אינו נוכח בוועדת ההנחות.
5. מנהל מרכז הפיס ורכז הכספים תנ"ס, אינם מפיקים דו"ח הנחות ואינם עורכים בקרה באמצעותו על מנת לוודא הלימה בין זכאי ההנחות על פי ועדת הנחות לאלו המקבלים הנחה הלכה למעשה כמצוין במערכת חוגים וכי מקבלי ההנחות אכן זכאים להנחה כאמור.
6. קיימת חוסר אחידות בין המתנ"סים במתן הנחות- בחלק מהמתנ"סים קיימת הנחה לילד שני/שלישי, במרכז הפיס קיימת הנחה כספית בסכומים שונים והביקורת לא מצאה מדיניות הנחות אחידה וכתובה.
7. לא קיים נוהל עבודה המסדיר את הליך מתן הנחות והליכי בקרה אחר מתן הנחות.

<u>הערות הביקורת:</u>

1. **הנחות הניתנות על ידי המחלקה לשירותים חברתיים, נגרעות מהכנסות מרכז הפיס, אינן משקפות את ההכנסות בפועל ואינן מאפשרות פיקוח ובקרה מצד הגורמים הרלבנטיים במועצה.**
2. **חוסר הבקרה מצד מנהל מרכז הפיס ורכז הכספים תנ"ס על ההנחות שהוזנו למערכת חוגים, עלול ליצור מצב של מתן הנחות שלא כדין ובניגוד להסכמת ועדת הנחות.**
3. **חוסר אחידות במתן הנחות והיעדר מדיניות הנחות כתובה וברורה, אינה תקינה במנהל ציבורי, מפלה ויוצרת אי שוויון בציבור המשתתפים בחוגים השונים.**

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **יש לבחון האם לגרוע את ההוצאות בגין הנחות הניתנות על ידי המחלקה לשירותים חברתיים מהתקציב המחלקה.**

2. **נדרש לבצע רישום מובחן בהנהלת חשבונות, של הכנסות מרכז הפיס לצד הנחות הניתנות במסגרתו.**
3. **יש לבחון את תקינות ההנחות שניתנו בשנים 2013- 2014, המגדירות את גובה ההנחה אך אינן תואמות לסכום ההנחה שניתן בפועל. רכז הכספים תנ"ס יגיש דוח בדיקה למנהל מינהל חינוך ותנ"ס, גזבר ומזכיר בצירוף המלצותיו.**
4. **יש לזמן את מנהל מרכז הפיס לדיונים המתקיימים בוועדה.**
5. **על מנהל מרכז הפיס ורכז הכספים תנ"ס, להפיק אחת לחודש דוח הנחות, ולערוך באמצעותו בקרה מתועדת אחר ההנחות שניתנות במתנ"ס. נדרש להסדיר תהליך זה בנוהל כתוב.**
6. **נדרש להסדיר בנוהל כתוב את מדיניות ההנחות ומתן הנחות באופן אחיד לכלל המתנ"סים והמוסיקון ולפעול על פיו בלבד.**

<u>תגובת מנהל מינהל חינוך ותנ"ס</u>: "ועדת ההנחות לחוגי הת.נ.ס הוקמה בשנת 2001 והורכבה מ-4 נושאי תפקידים...נקבעו קריטריונים ובצד זה ניתנו סמכויות של שיקולים ענייניים ומקצועיים לגופו של כל מקרה נדון. יצוין, כי קיימת אחידות מוחלטת למתן הנחות. יחד עם זאת, יש מרחבי תמרון בשל שיקולים ספציפיים למקרים כאלה או אחרים. ההנחות אינן ניתנות ע"י מחלקת רווחה. זו שותפה להליך...יחד עם זאת, נשמח להביא לישיבה מיוחדת של הועדה את המלצות הביקורת לצורך מימושן והטמעתן בתהליך העבודה של ועדת ההנחות".

<u>תגובת מנהל המתנ"ס</u>: אנו מקבלים בברכה את ההערה. אחת לחודש, רכז הכספים תנ"ס יבצע התאמה הנדרשת ואני אדרוש דיווח אחת לחודש מרכז הכספים".

7.10 <u>גבייה מחייבים</u>

מרכז הפיס מבצע גביית כספים בגין חוגים ו/או פעילויות המתקיימים במסגרתו. הגבייה מתבצעת בפועל על ידי מזכירת מרכז הפיס. הנתונים מוזנים למערכת חוגים, והמזכירה מפיקה קבלה למשלם. יחד עם זאת, במהלך שנת הלימודים, קיימות חזרות של המחאות ו/או הוראות קבע אשר ניתנו על חשבון תשלום חוגים, דבר אשר יוצר חוב הנזקף לחובת החייב.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את הליך הגבייה מחייבים במרכז הפיס ותקינותו.

ממצאי הביקורת

1. על פי דוח חייבים, שהופק ממערכת חוגים ביום 14/8/2014, קיימים חובות כדלהלן:

שנה	תשע"ג	תשע"ד*
יתרת חוב (בש"ח)	6,850	26,516

*הנתונים נכונים לחודש ינואר 2015

2. נמצא, כי לא מתבצע הליך גבייה מחייבים מוסדר ומעמיק באופן מיטבי לגביית חובות מחייבים כאמור וכי הם אינם מטופלים במישור המשפטי. כמו כן, נמצא כי מנהל מרכז הפיס אינו מקיים מעקב אחר גביית חובות באופן שוטף ואינו מעביר דיווח בעניין זה לממונים עליו.
3. הביקורת ביקשה לקבל נוהל גבייה מחייבים. מנהל מרכז הפיס מסר, כי לא קיים נוהל מוסדר.

הערות הביקורת:

הביקורת מעירה, כי אי קיומו של נוהל גבייה מחייבים כתוב, מקשה על ביצוע תהליך גבייה מחייבים באופן מיטבי.

המלצות הביקורת:

1. **נדרש לגבש נוהל גבייה מחייבים כתוב ולפעול לגביית החובות לרבות באמצעות הליך משפטי מתאים.**
2. **מנהל מרכז הפיס יעביר למנהל מינהל חינוך ומתנ"ס ולגזבר המועצה, דוח חצי שנתי אודות החובות: סכומם והאמצעים אשר ננקטו על ידו לשם גבייתם.**

תגובת רכז כספים תנ"ס: "הנוהל המקובל הוא: איתור החייבים, התקשרות טלפונית, מכתב להסדרת חוב, בחלק מהמקרים- הפניה למחלקה המשפטית במועצה. בנוסף על ממצאי הביקורת, יתרות החוב לשנת תשע"ג, תשע"ד ותשע"ה, זעומים ומראים בבירור על הצלחה גדולה בגביית החובות. יחד עם זאת, מקבל את ההמלצה שיש לגבש נוהל גביה לחייבים".

7.11 אופן התשלום

התשלום למרכז הפיס מבוצע באמצעות הוראת קבע (מרבית התשלומים) או המחאות או מזומן.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את אמצעי התשלום העומדים בפני ציבור לקוחות מרכז הפיס.

ממצאי הביקורת

נמצא, כי מרכז הפיס אינו מאפשר תשלום באמצעות כרטיסי אשראי (על אף שקיימת אופציה כזו במערכת חוגים). בשל כך, אף לא מתאפשרת גבייה טלפונית, דבר המקשה על המזכירה בביצוע גבייה מחייבים. מערכת חוגים מאפשרת תשלום דרך האינטרנט, אולם אופן תשלום זה אינו קיים במרכז הפיס.

הערות הביקורת:

היעדר אפשרות לשלם באמצעות כרטיסי אשראי ו/או באמצעות אתר האינטרנט מקשה על הגבייה מחייבים ופוגם בנוחות התשלום לציבור לקוחות מרכז הפיס.

המלצות הביקורת:

הביקורת ממליצה ליישם אפשרות לתשלום באמצעות כרטיסי אשראי וכן באמצעות אתר האינטרנט.

תגובת מנהל המתנ"ס: "נושא התשלום באמצעות כרטיסי אשראי מטופל על ידי הגזבר ורכז הכספים וייושם בזמן הקרוב".

תגובת רכז כספים תנ"ס: "עד כה, התבצעה הגביה בשלושה אמצעים - הוראת קבע, המחאות ומזומנים. השנה, החל מחודש אוקטובר 2014 מתבצעת גביה באמצעות כרטיסי אשראי בשלוחת מרכז הפיס בלבד, ועד לסיום עונת החוגים של שנת 2015 יצורפו השלוחות הנוספות ויוכלו לגבות באמצעות כרטיסי אשראי. לעניין ההרשאות, לעיתים רחוקות מאד פעלתי בתוכנה רק לפי הצורך. אבקש מעתה לפעול עצמאית רק לצורך ביצוע העברות הוראות קבע וכרטיסי אשראי באמצעות מ.ס.ב.".

7.12 שכירויות

על פי "דו"ח הכנסות לפי חוגים" לשנים 2013-2014 נמצא סעיף "השכרת אולמות" קרי, מפורטים תקבולים בגין שכירויות שונות.

ההכנסה למרכז הפיס משכירויות בתשע"ג ובתשע"ד עמד על סך כולל של כ- 16 אלפי ₪.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את אופן ניהול מערך השכירויות במרכז הפיס, תעריפי ואופן גבייתם.

ממצאי הביקורת

1. בפגישה שקיימה הביקורת עם מנהל מרכז הפיס ביום 10/8/2014, מסר הלה כי לא קיימות שכירויות במבנה, לא קיים נוהל המסדיר שכירויות ואין תעריף שכירות שמוגדר מראש. אולם, כאמור, על פי דוח הכנסות מחוגים נמצאו שכירויות.
2. הביקורת ביקשה לקבל הסכמי שכירויות עם השוכרים. מזכירת מרכז הפיס מסרה כי לא נחתם הסכם שכירות עם השוכרים, המסדיר את החובות והמגבלות החלות עליהם ולא נתקבל אישור המועצה להשכרה. כמו כן, לא נדרש אישור ביטוחי מהשוכרים.
3. נמצא, כי קיימות שכירויות במרכז הפיס, כאשר נמצאו תעריפים שונים בגין שכירויות זהות במהותן.
4. לא קיים נוהל המסדיר שכירויות ואין תעריף שכירות שמוגדר מראש לכל סוג שכירות.
5. לא נדרש ולא נתקבל אישור ביטוחי מהשוכרים, לרבות כיסוי צד ג'.
6. לא קיימת בקרה של מנהל מרכז הפיס אחר השכירויות, ההכנסות מהשכירויות והתעריף הנגבה בגינן.

הערות הביקורת:

1. **הביקורת רואה בחומרה את חוסר מעורבותו של מנהל מרכז הפיס ככל הנוגע לאופן ניהול השכירויות המתבצע במתנ"ס, מערך ההתקשרות עם השוכרים ואופן גביית הכספים.**
2. **בהיעדר בקרה ופיקוח של מנהל מרכז הפיס אחר שכירויות והתעריף הנגבה בגינם, נפתח פתח למעילות והונאות.**
3. **המבנה מנוהל על ידי המועצה, לפיכך צריכה להינתן זכות שווה להשכרת האולם לכל המעוניינים, בעלי רקע ותנאים זהים להשכרת האולם.**
4. **היעדר אישור ביטוחי מהשוכרים והסכם התקשרות כדין להסדרת החובות והזכויות של הצדדים, חושפים את המועצה לתביעות משפטיות וביטוחיות, ככל שיגרם נזק לאחד המשתתפים בפעילות שעורכים השוכרים.**

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **יש להסדיר לאלתר את כל נושא החוזים וההתקשרויות במרכז הפיס, במיוחד עם השוכרים למיניהם ולקבל אישור קיום ביטוח בנוסח המועצה.**
2. **נדרש לקבוע נוהל שכירויות, המסדיר את תוכן הסכמי השכירות ותנאיהן, בנוסח קבוע שיאושר על ידי היועץ המשפטי של המועצה, לרבות הסדרת ההיבט הביטוחי שיאושר על ידי יועץ הביטוח של המועצה.**
3. **נדרש לקבוע תעריף שכירויות מוגדר מראש עבור כלל סוגי השכירויות, ולהביאו לאישור מינהל חינוך.**
4. **על מנהל מרכז הפיס לערוך מעקב אחר ההסכמים קיומם וחידושם, ולתייקם בקלסר המיועד לכך/לבצע סריקה ממוכנת.**
5. **יש לבחון היבטי מיסוי בגין הכנסה משכירויות.**

<u>תגובת מנהל המתנ"ס</u>: "התעריף הוא אחיד לכולם ועומד על 250 ₪ לכל שעה. שכירויות אשר נבדקו על ידי מסתבר כי הכנסה מפעילות ספורט עממי,טורניר חנוכה, סטריט בול וכדורשת (תשלום דמי השתתפות ממשתתפים) שויכה בטעות לשכירויות. יחד עם האמור לא היתה בעבר כל הנחייה להחתים בחוזה ולא היה טופס ביטוח לגופים המעוניינים לשכור את המתנ"ס . מקבל את ההמלצה להיצמד לעריכת חוזים ולתייקם" .

7.13 <u>הרשאות למערכת חוגים</u>

כאמור, מרכז הפיס מנהל את הכנסותיו באמצעות מערכת "חוגים" (להלן: "**המערכת**") אשר פותחה על ידי החברה למתנ"סים. כמו כן, המערכת משמשת את עובדי מרכז הפיס בגביית כספים ובאמצעותה ניתן לקיים בקרה אודות הכנסות והוצאות שנתיות.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת הפיקה דוח "הרשאות למשתמשים במערכת חוגים" ובדקה את רמת הרשאות הגורמים הרלבנטיים במערכת בהתאם לתפקידם.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. נכון ליום 10.8.2014, הביקורת מצאה ברשימת ההרשאות שלושה משתמשים אשר אינם מועסקים במרכז הפיס, ובכל זאת הינם בעלי הרשאה למערכת חוגים. יתרה מזאת, לשניים מהם קיימת הרשאה בדרגה הגבוהה ביותר, כלומר ביכולתם לבצע כל פעולה במערכת.

2. על פי הדוח הנ"ל, נמצא כי קיימת הרשאה למערכת חוגים לרכז הכספים תנ"ס ולמזכירת מרכז הפיס בדרגה הגבוהה ביותר. כלומר, שניהם יכולים להזין למערכת תקבולים, הנחות, ביטול חוג ועוד. יצוין, כי רכז הכספים אינו עוסק בגבייה אלא עורך בקרה על כל העוסקים בגבייה, לפיכך אינו אמור לקבל הרשאה לביצוע פעולות במערכת, אלא הרשאת צפייה בלבד.
3. נמצא כי לא קיימת כלל הרשאה למנהל מרכז הפיס, לשם ביצוע בקרה ופיקוח.

<u>הערת הביקורת:</u>

עדכון הרשאות ו/או חסימתן, חיוני למניעת פעולות של גורמים אשר אינם מורשים לפעול במערכת חוגים.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **להסיר לאלתר את ההרשאות של הגורמים שאינם מועסקים במרכז הפיס ממערכת חוגים.**
2. **נדרש לעדכן את דרגת ההרשאה של רכז הכספים תנ"ס במערכת, כך שתהיה לו הרשאה לפעול.**

7.14 <u>פעילות המצריכה רישיון עסק</u>

חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 נועד להסדיר פעילות תקינה של בתי עסק. מבין מטרותיו העיקריות של החוק: שמירה על בריאות הציבור, שמירה על בטחון הציבור, שמירה על בטיחות ואיכות החיים של התושבים.

לשם כך, הנפקת רישיון עסק כרוכה בקבלת אישורים מגורמים שונים, כגון: הוועדה לתכנון ובניה, משטרת ישראל, משרד הבריאות, המשרד לאיכות הסביבה, משרד העבודה, משרד החקלאות, שירותי כבאות והצלה וכן משרדי ממשלה נוספים לפי העניין.

בצו רישוי עסק (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995, מפורטים סוגי העסקים הנדרשים לפעול לקבלת רישיון עסק ומחולקים על פי קטגוריות שונות. כל קטגוריה מכילה סעיפי חוק, המתייחסים לפעילויות השונות. הקטגוריה הרלוונטית למינהלים קהילתיים הינה: "עינוג הציבור, נופש וספורט".

חל איסור לנהל עסק טעון רישוי, ללא קבלת רישיון עסק מטעם הרשות המקומית. ניהול עסק ללא רישיון עסק מהווה **<u>עבירה פלילית</u>** על פי החוק.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה האם פעילויות המתבצעות במסגרת מרכז הפיס, מצריכות רישיון עסק כאמור.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. במרכז הפיס, מתקיימים אירועים המצריכים רישיון עסק כחוק. מבדיקה שנערכה מול מנהל מדור רישוי עסקים במועצה, נמסר כי פעולות בלתי שגרתיות המתבצעות באולם הספורט כגון: תחרויות ספורט, הופעות, אירועי תרבות וכד', מצריכות רישיון עסק כחוק. נמצא, כי לא כל האירועים המתקיימים במסגרת מפעל הפיס, ניתן רישיון בהתאם לחוק רישוי עסקים כאמור.
2. נמצא, כי במרכז הפיס התקיימו קייטנות ספורט במסגרת מחנאות קיץ, קייטנות פסח לרבות קייטנות פרטיות המתקיימות על ידי ספקי החוגים, וזאת ללא קבלת רישיון עסק כחוק וללא קבלת כל האישורים הפדגוגים והבטיחותיים הנדרשים על פי הנחיות מנכ"ל משרד החינוך בתחום (חוזר 7.11 בנושא קייטנות ומחנות קיץ). לעניין זה, יצוין כי כבר ביום 03.06.2008, מנהל רישוי עסקים דאז, הוציא הנחייה בכתב למנהל מינהל חינוך ותנ"ס בנוגע לחובת הוצאת רישיון עסק כחוק ככול שמדובר בהפעלת קייטנה על ידי קבלן, זכיין או ספק חיצוני.

משיחה שקיימה הביקורת עם מנהל מדור רישוי עסקים, נמסר על ידי הלה כי הוא פועל להוצאת רישיון עסק כללי למרכז הפיס, דבר אשר ייתר את הצורך להוצאת רישיון פרטני לכל אירוע חריג (למעט קייטנות או מחנות קיץ להם נדרשים אישורים נוספים כאמור).

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **מדור רישוי עסקים נדרש לדאוג להליכי רישוי עסקים בכל פעילות המצריכה רישיון עסק כחוק.**
2. **לא יתקיימו קייטנות ו/או פעילויות חורגות במרכז הפיס ללא קבלת כל האישורים הנדרשים על פי הנחיות משרד החינוך ו/או כל דין.**

7.15 <u>קופה קטנה</u>

החקיקה הראשית כמו גם החקיקה המשנית, אינן מתייחסות לנושא הקופות הקטנות. סעיף 181 (1) בצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950, קובע: "שהמועצה רשאית להרשות לגזבר להחזיק אצלו סכום כסף כדי הוצאות יום-יום של המועצה", ומסמיך, למעשה, את גזבר המועצה לנושא. על כן, בהיעדר חקיקה מפורשת ולאור העובדה כי הגזבר הינו הסמכות המקצועית העליונה

של המועצה בנושא כספים, על גזבר המועצה להסדיר נושא זה בנוהל כתוב.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה הימצאותה של קופה קטנה במרכז הפיס ואופן ניהולה.

ממצאי הביקורת

1. נמצא כי לא מנוהלת קופה קטנה במרכז הפיס.
2. מנהל מרכז הפיס מסר לביקורת, כי לעתים ישנן הוצאות קטנות ובלתי צפויות, כגון: תיקון המזגן, מנעול שבור, ידית דלת שבורה וכיוצ"ב, והליך הרכש הינו ארוך ומסורבל, ואינו מספק מענה לצורך המידי של הוצאות מעין אלה.

הערת הביקורת:

הביקורת סבורה כי קיים צורך בהוצאות מידיות כאשר הליך הרכש הנהוג במועצה, אינו נותן מענה הולם להוצאות מסוג זה, ולו בשל ממד הדחיפות של ההוצאה והצורך בזמינות כספית לשם ביצועה.

המלצת הביקורת:

על גזבר המועצה לבחון את הצורך בקיום קופה קטנה במרכז הפיס וניהולה בהתאם לנוהל שייקבע. לחילופין, לקבוע הליך רכש מקוצר למתן מענה להוצאות דחופות ומידיות.

תגובת מנהל המתנ"ס: "מאמץ את המלצת הביקורת וממתין לתגובת הגזבר".

8. סיכום והמלצות

הביקורת דנן מצביעה בין היתר על התנהלות כספית לקויה במתנ"ס מעוז ציון, הדורשת בחינה מחודשת של מערך הניהול בכללותו.

שכן, מנהל מתנ"ס מעוז ציון, המכהן כאמור כמנהל אירועי התרבות במועצה, אינו מסוגל ליתן מענה הולם לכלל ההיבטים הכרוכים בניהול המתנ"ס, זאת לנוכח המשאב האנושי המצומצם העומד לרשותו.

הביקורת העלתה ליקויים רבים, בחלקם מהותיים הדורשים טיפול מידי והתייחסות ראויה בהקדם. כמו כן, בדוח זה, מפורטות המלצות הביקורת בכל תחום נבדק, כאשר יישומן יביא בהכרח לתיקון הליקויים המפורטים בדוח זה ולייעול תהליכים תוך שימת דגש על מינהל תקין וראוי.

המבקרת מודה למנהל מינהל החינוך, מנהל המתנ"ס, לעובדיו, לרכז הכספים תנ"ס, לעובדי מחלקת הנהלת חשבונות ולכל הגורמים אשר סייעו בידה בהוצאת דוח זה.

תגובת ראש המועצה לדו"ח הביקורת : מרכז הפיס הקהילתי

מקבל את כל הערות הביקורת ומורה על יישום כל ההמלצות.

אני רואה בחומרה את ההתנהלות הכספית כפי שהעלו ממצאי הביקורת, ואת יתר הליקויים המועלים בדוח.

אני סבור כי נדרשת חשיבה מחודשת ביחס למבנה הארגוני הנדרש והרצוי של כלל שלוחות התנ"ס במועצה, והדבר יעשה בהקדם האפשרי.

אין ספק כי ממצאי בביקורת מעלים כשל ניהולי ומערכתי כאחד, בפרט בהיבט הכספי וכן בתחום נהלי עבודה חסרים, מה שהביא לכדי פעילות עובדים ללא בקרה ו/או פיקוח, ובאופן שאינו הולם התנהלות של תאגיד ציבורי. התנהלות זו, מתבצעת ובניגוד לכללי מינהל תקין מה שעלול להביא לכדי העמדת המועצה בפני הטחת ביקורת מצד הרגולטורים כגון: מבקר המדינה, משרד הפנים וכד'.

בתקופה הקרובה המועצה תפעל לבחון את המבנה הארגוני של המתנ"סים ע"י גורמים חיצוניים אשר יבחנו את המבנה הארגוני הקיים ויציעו חלופות אותם נביא לדיון ואישור הנהלה ומליאת המועצה.

דוח ביקורת בנושא:

מתנ"ס מוסיקון

1. מבוא

מחלקת תרבות נוער וספורט (להלן: "מחלקת תנ"ס") מופקדת על נושא החינוך הבלתי פורמאלי ומעניקה שירותי תרבות, נוער, ספורט, מוסיקה, אומנות, תרבות תורנית, אירועים, טקסים ופרויקטים קהילתיים.

מחלקת תנ"ס מהווה חלק ממינהל חינוך, תרבות, נוער וספורט. המחלקה מופקדת הן על נושא החינוך הפורמאלי ומספקת שירותי חינוך לגני הילדים, בתי הספר ולמערכות התומכות של מוסדות החינוך ביישוב והן על החינוך הבלתי פורמאלי כאשר במסגרתה פועל בין היתר מתנ"ס מוסיקון- הקונסרבטוריון למוסיקה במבשרת ציון (להלן: "**מתנ"ס מוסיקון**" או "**המתנ"ס**"), הממוקם בתוך מבנה בית-ספר מולדת.

במתנ"ס מוסיקון מלמדים את רוב סוגי כלי הנגינה. כמו כן, מתקיימת פעילות נרחבת עם מקהלות, תזמורות והרכבים הפונה לגילאים השונים- מגילאי 5 ועד למבוגרים וקשישים. מנהל המתנ"ס מכהן בתפקידו מזה 14 שנים.

במבשרת ציון פועלת מזה כ- 20 שנים עמותה: "מוזיקון- עמותה לקידום החינוך והתרבות המוסיקליים במבשרת ציון וסביבתה" (להלן: "**עמותת המוסיקון**" או "**העמותה**"). העמותה מורכבת מתשעה חברים, ביניהם מנהל המתנ"ס. מטרתה העמותה לקדם את החינוך למוסיקה במבשרת ציון וסביבתה, בין היתר, באמצעות פרויקטים חינוכיים מוסיקליים לכל גווני האוכלוסייה. העמותה הוקמה ביוזמה פרטית והיא אינה מהווה חלק מהמועצה כפי שיתואר להלן.

<u>להלן נתונים על הוצאות והכנסות המוסיקון, על פי נתוני הנהלת חשבונות של המועצה:</u>

שנה	2012 (אלפי ₪)	2013 (אלפי ₪)	2014 (אלפי ₪)*
הוצאות	730	860	862
הכנסות	617	553	702
עודף / (גירעון)	(113)	(307)	(160)

* הנתונים לשנת 2014, תקפים ליום 08.02.2015.

<u>להלן מערכות מידע המצויים בשימוש המוסיקון:</u>

1.1 **מערכת האוטומציה (להלן: "מערכת הכספים של המועצה")** - רישומי הנהלת החשבונות של המועצה, אשר כוללת, בין היתר, את תקציב המועצה, רישומי הכנסות והוצאות של מתנ"ס מוסיקון.

1.2 **מערכת "חוגים"**- מערכת שפיתחה החברה למתנ"סים ובה מנוהלות הכנסות

המינהל הקהילתי מחוגים, קייטנות, השכרת אולמות ופעילויות שונות. המערכת משמשת את העובדים העוסקים בגבייה בשלוחות השונות.

2. <u>מטרת הביקורת</u>

בחינת הפיקוח והבקרה של המועצה על ההתנהלות הכספית וההתנהלות השוטפת של מתנ"ס מוסיקון.

3. <u>מהלך הבדיקה</u>

הביקורת נפגשה עם מנהל המוסיקון, מנהל מינהל חינוך ותנ"ס, מנהלת מחלקת משאבי אנוש ורכז הכספים תנ"ס. לביקורת נמסרו נתונים כספיים בגין הכנסות והוצאות מתנ"ס מוסיקון לשנים 2013- 2014, דיווחי נוכחות, דיווחי שכר, דוחות שהופקו ממערכת חוגים, כגון: דוח פעילות (הכנסות), דוח הנחות, חייבים, הרשאות, פעילות ועוד.

4. <u>המקור החוקי</u>

4.1 חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968

4.2 צו רישוי עסק (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995

4.3 צו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950

4.4 חוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א - 1951

4.5 תיקון 24 לחוק הגנת השכר תשי"ח-1958

4.6 הסכמים קיבוציים בין המדינה להסתדרות העובדים הכללית החדשה

4.7 חוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות בישראל

4.8 נהלי משרד הפנים (חוזרי מנכ"ל מס' 3/2008, 5/2001, 4/2006)

4.9 חוק הודעה לעובד (תנאי עבודה), תשס"ב-2002

4.10 צו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה), התשל"ז-1977

4.11 חוק העמותות תש"ם-1980

5. <u>ריכוז עיקרי ממצאים</u>

5.1 <u>מבנה ארגוני</u> - נמצא, כי מנהל המוסיקון מועסק מזה כ- 14 שנים כעובד שעתי, מבלי שעבר מכרז כדין וללא קבלת אישור נחיצות משרה מאת משרד הפנים. כך גם מזכירתו. כמו כן, לא ניתן ביטוי הולם ומובחן למנהל המוסיקון

ומזכירתו מיתר המדריכים במערכת הנהלת החשבונות ומערכת משאבי אנוש, דבר המציג תמונה שגויה באשר לעובדים המועסקים במתנ"ס.

5.2 **עמותת מוסיקון** - העמותה מבצעת שימוש במבנה השייך למועצה, ללא הרשאה דבר אשר הינו בניגוד לחוק. מנהל המתנ"ס הנו עובד מועצה מחד ומנכ"ל עמותה מאידך, אשר מנהל את פעילות העמותה על מבנה המועצה תוך עשיית שימוש במשאביה (מזכירות, מחשוב, טלפונים וכיוצ"ב) ובתשתית הקיימת, כל זאת ללא הרשאה כדין. הביקורת סבורה, כי כפילות זו עשויה ליצור ניגוד עניינים בין תפקידי העובד ולו בשל העובדה כי מדובר בפעילות בעלת תוכן מקביל.

5.3 **רישום הכנסות בחסר** - נמצא רישום הכנסות חסר בסך של 33 אלש"ח בין מערכת חוגים לבין מערכת הכספים של המועצה. היעדר בקרה אחר ההכנסות, פותח פתח לטעויות אנוש באובדן המחאות ומזומנים, לחילופין מאפשר מעילה והונאה בהכנסות שנתקבלו בתנ"ס.

5.4 **היעדר בקרה ופיקוח** - נמצאו ליקויים רבים בהתנהלות הכספית של המוסיקון כגון: שיהוי בהפקדת כספים, אי הפקת דוח הפקדות לבנק לשם בקרה על מסירת המחאות ומזומנים להפקדה, אי ביצוע בקרה והתאמה בין מערכות הכספים (מתנ"ס ומועצה), אי בדיקת רצף קבלות לאיתור כשלים, אי פיקוח בזמן אמת על המתנהל במערכת חוגים הפוגמת בבקרה. היעדר פיקוח ובקרה אחר הכנסות המוסיקון פותח פתח לטעויות אנוש באובדן המחאות ומזומנים, לחילופין מאפשר פתח למעילות והונאות. הטיפול בתקבולים הינו לקוי. לא קיימת בקרה של כל המעורבים בהיבט הכספי: מזכירת המוסיקון, רכז הכספים תנ"ס, הנהלת החשבונות, גזברות ומעל כולם מנהל המוסיקון. לא נערכת בקרה אחר קבלת מלוא התקבולים והפקדתם בבנק. העברת נתונים באמצעות ממשק ידני פוגמת בפיקוח ובבקרה של רכז הכספים והמועצה אחר ההתנהלות השוטפת של המוסיקון.

5.5 **הלנת שכר ועבודה ללא הסכם** - מבדיקת הביקורת את תשלומי השכר של מדריכי המוסיקה עולה, כי המועצה מלינה את שכרם כדלקמן: ב- 2012: ל-9 עובדים לא שולם שכר ספטמבר, ול- 4 עובדים לא שולם שכר ספטמבר ואוקטובר. ב- 2013: ל- 12 עובדים לא שולם שכר ספטמבר 2013, ול- 2 עובדים לא שולם שכר ספטמבר ואוקטובר. זאת על אף שעל פי רישומי מנהל המוסיקון, עבדו בחודשים אלה.

5.6 **הנחה בתשלום לחוגים** - הנחות הניתנות על ידי המחלקה לשירותים חברתיים, נגרעות מהכנסות המוסיקון, אינן משקפות את ההכנסות בפועל ואינן מאפשרות פיקוח ובקרה מצד הגורמים הרלבנטיים במועצה. חוסר הבקרה מצד מנהל המתנ"ס ורכז הכספים תנ"ס על ההנחות שהוזנו למערכת חוגים, עלול ליצור מצב של מתן הנחות שלא כדין ובניגוד להסכמת ועדת

הנחות. חוסר אחידות במתן הנחות והיעדר מדיניות הנחות כתובה וברורה, אינה תקינה במנהל ציבורי, מפלה ויוצרת אי שוויון בציבור המשתתפים בחוגים השונים.

5.7 **<u>תשלום בניגוד לחוזה ולקביעת המועצה</u>** - נמצא דיווח שגוי בנוגע לשעות הלימוד של מדריכי המוסיקה וזאת במגמה להעלות את שכרם ולהתאימו לשנות הוותק.

5.8 **<u>היעדר כספת להחזקת תקבולים</u>** - נמצא כי כספים הנגבים במוסיקון על ידי המזכירה, מאוחסנים במגירה לא מאובטחת ואף נלקחים עימה אל ביתה. הביקורת רואה בחומרה רבה את התנהלות החזקת הכספים בתנ"ס מוסיקון אשר אינה הולמת את הוראות הדין ו/או את הוראות פוליסת הביטוח של המועצה, משמע לא קיימת אחריות ביטוחית במקרה של פריצה/אובדן הכספים.

5.9 **<u>גבייה מחייבים</u>** - הביקורת מעירה, כי אי קיומו של נוהל גבייה מחייבים כתוב, מקשה על ביצוע תהליך גבייה מחייבים באופן מיטבי.

5.10 **<u>דיווחי נוכחות</u>** - נמצא, כי במוסיקון לא הותקן שעון נוכחות. בקרה יעילה אחר נוכחות עובדים מתאפשרת אך ורק באמצעות שעון נוכחות. שעון נוכחות מאפשר איתור מהיר ויעיל של נוכחות כל עובד.

5.11 **<u>אופן תשלום חוגים</u>** - נמצא כי אין אפשרות לשלם באמצעות כרטיסי אשראי ו/או באמצעות אתר האינטרנט דבר המקשה על הגבייה מחייבים ופוגם בנוחות התשלום לציבור לקוחות מרכז הפיס.

5.12 **<u>הרשאות למערכת חוגים</u>** - ההרשאה של רכז הכספים תנ"ס הינה בדרגה שאינה תואמת את צורכי תפקידו. כמו כן, נמצא כי אמנם למנהל המוסיקון הרשאה למערכת, אך אינו עושה בה שימוש בשל העדר ידע מתאים.

5.13 **<u>היעדר תקציב לרכישת ציוד</u>** - לא נמצא תקציב ייעודי הולם ומספק לרכישת ציוד עבור פעילות המוסיקון והעשרתה.

5.14 **<u>מבנה המוסיקון</u>** - נמצא, כי מבנה המוסיקון אינו מתאים לפעילות המתבצעת במסגרתו.

5.15 **<u>אי ניהול קופה קטנה במתנ"ס</u>** - הביקורת סבורה כי קיים צורך בהוצאות מידיות במוסיקון כאשר הליך הרכש הנהוג במועצה, אינו נותן מענה הולם להוצאות מסוג זה, ולו בשל ממד הדחיפות של ההוצאה והצורך בזמינות כספית לשם ביצועה.

6. <u>ריכוז המלצות</u>

6.1 **<u>מבנה ארגוני</u>** - נדרש לציין את תפקידם הלכה למעשה של מנהל התנ"ס

ומזכירתו במצבת כח האדם ובמערכת הנהלת החשבונות. יש להסדיר העסקת מנהל המתנ"ס ומזכירתו במכרז ולאחר קבלת נחיצות משרה בהתאם לנדרש בצו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה).

6.2 **<u>עמותת המוסיקון</u>** - נדרש להסדיר את השימוש במבנה העמותה ואת כלל תחומי המוסיקה המתקיימים כיום בשטח העיר בין המועצה לעמותה. מנהל המוסיקון יספק הסברים לביקורת, אודות הפעילות המתבצעת על ידי העמותה, לרבות הסבר אודות השכר המשולם באמצעותה, זאת כדי לוודא כי לא מתקיים כפל תשלומים בגין שכר ו/או כלי נגינה. נדרש לבחון עם יועמ"ש המועצה, האם מנהל המוסיקון והמזכירה נדרשים לקבל אישור **המועצה** כדי שיוכלו להמשיך לשמש בתפקידים בעמותה. מנהל המוסיקון בשיתוף עם מנהל מינהל חינוך ותנ"ס, ישלבו בתוכנית העבודה השנתית פעילות קונצרטים, מקהלה וכיוצ"ב לשם השאת רווחי המוסיקון.

6.3 **<u>רישום הכנסות בחסר</u>** - גזבר המועצה, ייברר מול מנהל המוסיקון ומנהל הכספים תנ"ס את הסיבות לחוסר ההתאמה בין מערכת חוגים למערכת הנהלת החשבונות וידרוש הסבר ראוי. במידה שלא ימצא הסבר כאמור, תובא הסוגיה לדיון בפני ראש המועצה, והנ"ל ישקול את צעדיו בהתאם. נדרש לבצע התאמה, לפחות אחת לחודש, בין הכנסות הרשומות במערכת חוגים לבין הכנסות הרשומות במערכת הכספים. יש לעגן הסדרת תהליך זה בנוהל כתוב.

6.4 **<u>היעדר בקרה ופיקוח</u>** - מנהל מתנ"ס מוסיקון, יבצע בקרה חודשית אחר ההתנהלות הכספית המתבצעת במסגרת המתנ"ס ויוודא כי תהליך העבודה מתבצע בהתאם להמלצות הביקורת.

6.5 **<u>הלנת שכר ועבודה ללא הסכם</u>** - המועצה נדרשת להסדיר את חוזי העסקת המדריכים, כחודש לפני תום תקופת העסקתם, על מנת שלא ייווצר מצב של הלנת שכר. כמו כן, על מנהל המוסיקון לדאוג להחתמת החוזים של המועצה מבעוד מועד.

6.6 **<u>הנחה בתשלום לחוגים</u>** - יש לבחון האם יש לגרוע את ההוצאות בגין הנחות הניתנות על ידי המחלקה לשירותים חברתיים מהתקציב המחלקה. נדרש לבצע רישום מובחן בהנהלת חשבונות, של הכנסות התנ"ס לצד הנחות הניתנות במסגרתו. יש לזמן את מנהל תנ"ס מוסיקון לדיונים המתקיימים בוועדה. על מנהל התנ"ס ורכז הכספים תנ"ס, להפיק אחת לחודש דוח הנחות, ולערוך באמצעותו בקרה מתועדת אחר ההנחות שניתנות במתנ"ס. נדרש להסדיר תהליך זה בנוהל כתוב. להסדיר בנוהל כתוב את מדיניות ההנחות ומתן הנחות באופן אחיד לכלל התנ"סים והמוסיקון.

6.7 **<u>תשלום בניגוד לחוזה ולקביעת המועצה</u>** - על מנהל תנ"ס מוסיקון לפעול

בהתאם להנחיות המועצה ולדווח באופן מדויק את שעות הלימוד של מדריכי המוסיקה. על המועצה לשקול את התאמת השכר לוותק ולניסיון, כפי שנהוג בענף, לחילופין עדכון מחירי החוגים.

6.8 **היעדר כספת להחזקת תקבולים** - נדרש להתקין כספת להחזקת כספים בתנ"ס מוסיקון. יש להחזיק את הכספים (מזומן וצ'קים) בכספת סגורה ולאסור נטילתם הביתה בסיום יום עבודה. רכז כספים התנ"ס יבצע איסוף כספים רק בשעות פתיחת סניף הבנק בו מתבצעת הפקדת הכספים לחשבון המועצה, כך שמיד בסיום האיסוף, יופקדו הכספים כאמור. במידה שהפקדת הכספים לא תתבצע בשל סיבה מוצדקת, יוחזקו הכספים בכספת נעולה שתותקן בחדרו של רכז כספים התנ"ס.

6.9 **גבייה מחייבים** - נדרש לגבש נוהל גבייה מחייבים כתוב ולפעול לגביית החובות לרבות באמצעות הליך משפטי מתאים. מנהל המוסיקון יעביר דוח חצי שנתי אודות החובות: סכומם והאמצעים אשר ננקטו על ידו לשם גבייתם.

6.10 **דיווחי נוכחות** - נדרשת התקנת שעון נוכחות במוסיקון והחתמת נוכחות באמצעותו. לחלופין, מנהלת משאבי אנוש תקבע את נחיצות התקנת השעון בהתאם לשיקול דעתה וזאת לאחר בירור שתערוך בנושא עם מנהל המוסיקון.

6.11 **אופן תשלום חוגים** -הביקורת ממליצה ליישם במוסיקון אפשרות לתשלום באמצעות כרטיסי אשראי וכן באמצעות אתר האינטרנט.

6.12 **הרשאות למערכת חוגים** -נדרש לעדכן את דרגת ההרשאה של רכז הכספים תנ"ס במערכת, כך שתהיה לו הרשאה לצפייה בלבד וכן ליתן הכשרה מתאימה למנהל המוסיקון להפעלת המערכת ולביצוע פיקוח ובקרה.

6.13 **היעדר תקציב לרכישת ציוד** - הביקורת ממליצה להתאים את התקציב לרכישת ציוד לנפח והיקף הפעילות המתבצעת במוסיקון.

6.14 **מבנה המוסיקון** - הביקורת ממליצה לבחון אפשרות להעתקת המוסיקון למבנה חלופי המתאים לפעילות המתבצעת במסגרתו.

6.15 **אי ניהול קופה קטנה במתנ"ס** - על גזבר המועצה לבחון את הצורך בקיום קופה קטנה במוסיקון וניהולה בהתאם לנוהל שייקבע. לחילופין, לקבוע הליך רכש מקוצר למתן מענה להוצאות דחופות ומידיות.

7. ממצאי הביקורת המפורטים

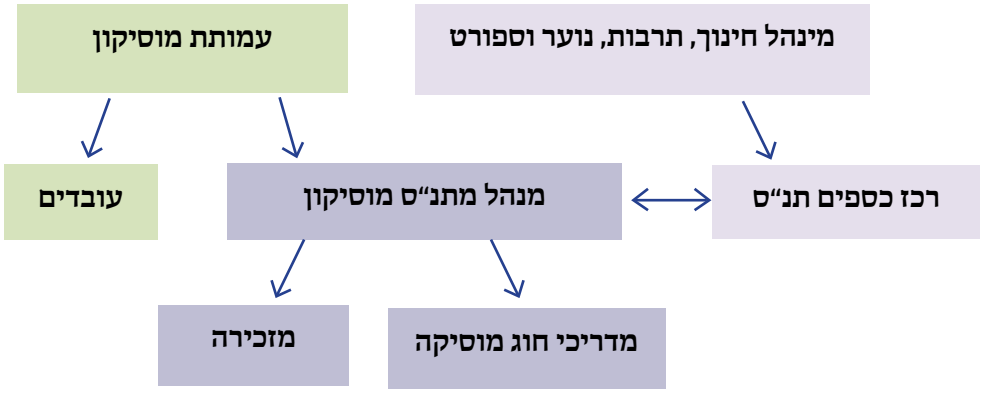
7.1 מבנה ארגוני

פעילות מתנ"ס מוסיקון מתקיימת במסגרת השירותים של מינהל חינוך, תרבות, נוער וספורט. מנהל המוסיקון כפוף למנהל מינהל חינוך, תרבות,

נוער וספורט. בנוסף, על פי הדוחות הכספיים לשנים 2012, 2013, הוא משמש כמנכ"ל עמותת המוסיקון. תחת מנהל המוסיקון מועסקים מדריכי חוג מוסיקה ומזכירה.

רכז הכספים תנ"ס כפוף הן מקצועית והן מינהלתית למנהל מינהל תרבות, נוער וספורט. הוא אחראי לקבלת הנתונים הכספיים מהמוסיקון והעברתם להנהלת החשבונות במועצה וכן אמון על ביצוע הבקרה הכספית המתנהלת במוסיקון.

<u>להלן תרשים מבנה ארגוני:</u>



<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בחנה את מצבת כוח האדם במוסיקון ואת תשלומי שכרם וניהולם.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. על פי מצבת כח אדם של המועצה, מועסקים במוסיקון 23 מדריכים לחוג מוסיקה. בפועל, 21 מהם מדריכים למוסיקה, המועסקים על בסיס שעתי, ו- 2 מהם משמשים כמנהל המתנ"ס ומזכירתו. נמצא, כי לא קיימת הפרדה במערכת הנהלת החשבונות בין שכרו של מנהל המוסיקון ומזכירתו לבין שכרם של מדריכי החוגים השעתיים.
2. נמצא, כי במצבת כח האדם המצויה במחלקת משאבי אנוש של המועצה מצוינים מנהל המוסיקון ומזכירתו כמדריכי חוג למוסיקה ולא על פי תיאור תפקידם הלכה למעשה.
3. מנהל המוסיקון, מכהן בתפקידו מזה 14 שנים. ברם, מעיון בהסכם העסקתו נמצא כי הוא מועסק כעובד שעתי. כמו כן, המזכירה המועסקת מזה מספר שנים ומפוטרת אחת לשנה. נמצא, כי הן מנהל המוסיקון והן

מזכירתו, מועסקים ללא מכרז כדין וללא אישור נחיצות משרה כמתבקש בצו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה), התשל"ז-1977, וזאת חרף העובדה כי הם מועסקים מזה שנים במועצה.

4. נמצא, כי רכז הכספים תנ"ס כפוף הן מקצועית והן מנהלתית למנהל מינהל החינוך והתנ"ס. כפיפות זו, אינה מאפשרת בקרה ראויה ומקצועית אחר פעילותו הכספית של הרכז ואחר נכונותה.

5. בטבלה שלהלן מפורטת עלות השכר השנתית של עובדי המוסיקון ויתר מדריכי המוסיקה המועסקים במתנ"ס על פי נתונים שנתקבלו מאת מחלקת משאבי אנוש וחשבת השכר.

עלות שכר 2013 באלפי ₪	עלות שכר 2014 באלפי ₪
673,634	745,215

<u>הערות הביקורת:</u>

הביקורת סבורה, כי אי מתן ביטוי הולם ומובחן למנהל המוסיקון ומזכירתו מיתר המדריכים במערכת הנהלת החשבונות ומערכת משאבי אנוש, מציג מצג שגוי באשר לעובדים המועסקים במוסיקון.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **נדרש לציין את תפקידם הלכה למעשה של מנהל המוסיקון ומזכירתו במצבת כח האדם ובמערכת הנהלת החשבונות.**

2. **יש להסדיר העסקת מנהל המתנ"ס ומזכירתו במכרז ולאחר קבלת נחיצות משרה בהתאם לנדרש בצו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה).**

3. **יש לשקול הכפפה מקצועית של רכז הכספים תנ"ס לגזבר המועצה. כמן כן, יש לגבש תכנית הכשרה מתאימה לרכז הכספים תנ"ס כדי שיוכל לבצע תפקידו כיאות.**

<u>תגובת מנהל המוסיקון</u>:"אנוכי ככול המורים, מוחתם מידי שנה, זו השנה ה-14 על חוזה של עובד שעתי. כמו כן, אציין כי שכרי מגוחך בהשוואה לכל המרכזים וקונסרבטוריונים מקבילים בארץ ולא תוקן לאורך כל שנות עבודתי. שכר המורים לא עודכן במשך 25 שנה והוא עומד על 43.5 ₪ לשיעור.".

<u>תגובת רכז הכספים תנ"ס</u>: "התחלתי לעבוד במועצה המקומית בשנת 1992 כרכז ספורט בשלוחת מעוז - ציון. בשנת 1995 עברתי לנהל את מרכז הפיס אשר נמסר למועצה ונפתח לפעילות. בשנת 2000 - נתבקשתי לשמש כרכז

הכספים במועצה. התבצעה חפיפה ועיקר משימות התפקיד היו: לקבל את כספי הגביה משלוחות המתנ"ס, להפקידם ולהעביר את אישורי ההפקדה להנהלת החשבונות, לדאוג לחוזי עבודה עם המדריכים הקבלניים, לחשב ולהכין את משכורתם של המדריכים הקבלניים ולרכז את צורכי הרכש מהשלוחות ולטפל בהם מול מחלקת הרכש. ברצוני לציין שבכל שנות עבודתי בתפקיד זה לא הודרכתי אחרת, לא הונחתי ומעולם לא נשלחתי להשתלמות או כל התמקצעות בתפקידי".

7.2 <u>עמותת המוסיקון</u>

עמותת המוסיקון כפי הרשומה ברשם העמותות:"מוסיקון עמותה לקידום החינוך והתרבות המוסיקליים במבשרת ציון וסביבתה" (ע"ר) (להלן: "העמותה"), פועלת לקידום המוסיקה באזור מבשרת ציון והסביבה באמצעות הפעילויות הבאות: פיתוח מקהלה, עריכת קונצרטים, פיתוח תזמורת מקומית ועוד.

על פי הדוחות הכספים של העמותה לשנת 2013 כפי שהופקו מרשם העמותות, נמצא כי העמותה הוקמה בחודש דצמבר 1995 והחלה בפעילותה בחודש ינואר 1996. כיו"ר העמותה נכון לשנת 2013, כיהן עו"ד דניאל עזריאל. לדברי מנהל המוסיקון, כיום מכהן כממלא מקום יו"ר העמותה מר אברהם קייזר.

העודפים המצטברים של פעילות העמותה, נכון ליום 31/12/2013, עמדו על סך של 282,481 ₪ (ראה פירוט **בנספח א'**), עודפים אלו כוללים 186 אלפי ₪ אשר שויכו לכלי נגינה.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בחנה את פעילות העמותה ואת הממשקים בינה לבין המוסיקון.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. <u>המבנה המשותף</u> - על פי רשות התאגידים, כתובת העמותה: היסמין 5, ביה"ס מולדת, מבשרת ציון. כלומר כתובת העמותה הינה הכתובת בו פועל המוסיקון, קרי מבנה המועצה.
2. על פי חוזרי המנהל הכללי של משרד הפנים (מספר 4/2006 בנושא תמיכות ונוהל ומספר 5/2001 בנושא הקצאת קרקעות ומבנים), באפשרות עמותה לפעול במבנים עירוניים בהתקיים אחד מהתנאים הבאים:
   א. תשלום שכירות בגין השימוש במבנה.
   ב. קבלת תמיכת המועצה בהתאם לנוהל תמיכות.

ג. הקצאת קרקע או מבנה של המועצה ללא תמורה או בתמורה סמלית לגורמים הפועלים בתחום הרשות בנושאי חינוך, תרבות, דת, בריאות וכו'.

הביקורת בדקה ומצאה, כי במקרה זה לא התקיים אף לא אחד מהתנאים המצוינים לעיל. מתן היתר שימוש במבנים עירוניים שלא באחת מהדרכים הנ"ל הינו בלתי חוקי.

3. <u>ייסוד עמותה</u> - סעיף 146א לצו המועצות המקומיות, קובע כי:"לא תייסד המועצה חברה, חברה-בת, אגודה שיתופית או כל אגודה אחרת (להלן - תאגיד) לכל מטרה שהיא בגדר סמכויות המועצה ותפקידיה, ולא תרכוש מניות או ניירות ערך או זכות הנאה אחרת של כל תאגיד שמטרותיו מסייעות, לדעת המועצה, להשגת כל מטרה כאמור ולא תנהג בהם דרך בעלים, ולא תהיה חברה בעמותה, אלא באישור שר הפנים ובתנאים שהוא קבע".

הביקורת סבורה, כי פעילות העמותה, המקבילה לפעילות המועצה ובגדר סמכויותיה, עשויה להיות נחזית כמתבצעת על ידי המועצה ובניגוד לכאורה להוראת הסעיף הנ"ל.

יצוין, כי מנהל המוסיקון לא חשף בפני הביקורת נתונים אודות העמותה ו/או פעילותה לפיכך נמנעה מהביקורת האפשרות לבחון האם מתקיימת חפיפה בין פעילות העמותה לפעילות המועצה, לרבות בנושא רכישת כלים ושימושם, שכר עובדים, מימון הוצאות שוטפות ועוד.

4. <u>עובד מועצה שהוא מנכ"ל עמותה</u> - סעיף 143 לצו המועצות המקומיות, עוסק באיסור עבודת חוץ. על פי הצו, חל איסור על עובד מועצה במשרה מלאה לעסוק או להשתתף, במישרין או בעקיפין, בעבודת חוץ. במקרים מיוחדים, בתנאים מסוימים ולאחר שקיבל היתר ממליאת המועצה, רשאי העובד לעסוק בעבודת חוץ. החוק נועד למנוע מצב של ניגודי עניינים בין תפקידיו של העובד ברשות לעבודתו הנוספת מחוץ לרשות. החוק מחייב את העובד להצהיר על התמורה שהוא מקבל בגין העבודה הנוספת. בכך ניתן למועצה מידע שיש בו כדי להשפיע על החלטתה. כמו כן, חל איסור להשתמש לצורך העבודה הנוספת בציוד ורכוש שקיבל מטעם המעסיק לצורך העבודה (טלפון, מחשב וכד'). מכאן, שעיסוק בעבודת חוץ בניגוד להוראות הצו מהווה עבירה פלילית.

נמצא, כי מנהל המוסיקון משמש בנוסף לתפקידו כעובד המועצה אף כמנכ"ל העמותה, זאת מבלי שניתן אישור של המועצה לכך כפי הנדרש בסעיף 143 לצו המועצות המקומיות. כמו כן, נמצא כי העמותה עושה שימוש בציוד וברכוש הרשות כגון: טלפון, מחשוב, מזכירה וכד' זאת

למעט מבנה המועצה כאמור. בנוסף, נמסר על ידי מנהל המוסיקון בפגישה שנערכה בינו לבין הביקורת ביום 18.2.2015, כי אף מזכירת המוסיקון עובדת במשרה חלקית עבור העמותה וזו משלמת את שכרה.

5. על פי רשימת חמשת מקבלי השכר הגבוה בעמותה לשנים 2011-2013 כפי שדווחה לרשם העמותות, בעמותה מועסקים שלושה עובדים. בטבלה שלהלן מובאים נתוני שכרם.

תמצית דוח על חמשת מקבלי שכר הגבוהים בעמותה לשנים 2011 -2013			
שנה	**2011 (בש"ח)**	**2012 (בש"ח)**	**2013 (בש"ח)**
עובד מס' 1- מזכירה	13,336	15,931	20,233
עובד מס' 2- שכירה	35,856	35,945	45,722
עובד מס' 3- שכיר	9,516	0	14,494
סה"כ	**58,708**	**51,876**	**80,449**

כפי שניתן לראות, שמות העובדים אינם מצוינים בדו"ח אלא רק תפקידם, כך שלא ניתן לדעת האם מדובר בעובדי מועצה. מנהל המוסיקון מסר בפגישה שנערכה עם הביקורת ביום ה - 18.2.2015, כי 2 מתוך מקבלי השכר הינם עובדי העמותה בלבד ואינם עובדי המועצה ואילו עובד מס' 3 - הינה מזכירת המוסיקון המשמשת אף כמזכירת העמותה.

6. <u>פעילות מוזיקלית המבוצעת על ידי העמותה בלבד</u> - בשנים 2011- 2013 נרשמו הכנסות מפעילות מוזיקלית בסך כולל של 814,755 ₪, ועלות פעילות בסך כולל של 1,059,502 ש"ח. הפעילות היא תזמורות, מקהילות וקונצרטים. בטבלה שלהלן תמצית דוח פעילויות, על פי הדוחות הכספיים

תמצית דוח על הפעילויות לשנים 2011- 2013			
שנה	**2011 (בש"ח)**	**2012 (בש"ח)**	**2013 (בש"ח)**
הקצבות והשתתפויות	78,700	75,790	78,000
תרומות	8,378	23,000	83,550
הכנסות אחרות מפעילות מוזיקלית	266,446	159,428	388,881
סה"כ תקבולים	353,524	258,218	550,431
עלות הפעילות	- 330,528	- 292,786	- 436,188
הוצאות הנהלה כלליות ומימון	- 28,373	- 27,848	- 34,577
עודף (גירעון) השנה	**(5,377)**	**(62,416)**	**79,666**

נמצא, כי פעילויות בתחום המוסיקה למעט מתן חוגים למשתתפים, אינן מבוצעות על ידי המועצה אלא על ידי העמותה בלבד, תוך שימוש בנכסי המועצה כאשר כל ההכנסות נזקפות לזכות העמותה. כמו כן, מנהל המוסיקון לא העלה בתוכניות העבודה השנתיות בשנים 2011- 2013 את הצורך בקיום פעילויות אלה.

<u>הערות הביקורת:</u>

1. **העמותה מבצעת שימוש במבנה השייך למועצה, ללא הרשאה דבר אשר הינו בניגוד לחוק.**
2. **מנהל המתנ"ס הנו עובד מועצה מחד ומנכ"ל עמותה מאידך, ואשר מנהל את פעילות העמותה על מבנה המועצה תוך עשיית שימוש במשאביה (מזכירות, מחשוב, טלפונים וכיוצ"ב) ובתשתית הקיימת, כל זאת ללא הרשאה כדין. הביקורת סבורה, כי כפילות זו עשויה ליצור ניגוד עניינים בין תפקידי העובד ולו בשל העובדה כי מדובר בפעילות בעלת תוכן מקביל. בנוסף מזכירת המוסיקון משמשת אף כמזכירת העמותה.**

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **נדרש להפסיק לאלתר את שימוש העמותה בנכסי המועצה. לחלופין, נדרש להסדיר שימוש זה בהתאם לקבוע בנהלי משרד הפנים/צו המועצות המקומיות.**
2. **מנהל המוסיקון יספק הסברים לביקורת, אודות הפעילות המתבצעת על ידי העמותה, לרבות הסבר אודות השכר המשולם באמצעותה, זאת כדי לוודא כי לא מתקיים כפל תשלומים בגין שכר ו/או כלי נגינה.**
3. **נדרש לבחון עם יועמ"ש המועצה, האם מנהל המוסיקון/מזכירתו נדרשים לקבל אישור המועצה כדי שיוכלו להמשיך לשמש כמנכ"ל/מזכירת העמותה.**
4. **מנהל המוסיקון בשיתוף עם מנהל מינהל חינוך ותנ"ס, ישלבו בתוכנית העבודה השנתית פעילות קונצרטים, מקהלה וכיוצ"ב לשם השאת רווחי המוסיקון.**

<u>תגובת מנהל המוסיקון</u>- "הקצאת קרקע או מבנה לרשות העמותה- אכן אין הסכם פורמלי בעניין אך יש נוהג והרשאה כזו מטעם המועצה, מרבית הציוד המוסיקלי ואף חלק ניכר מהציוד המשרדי הקיים במוסיקון סופק על ידי העמותה. מזכירת המועצה שהינה עובדת המועצה עוסקת במזכירות עבור

העמותה כ- 5 שעות שבועיות. בנוסף, לא היו באף שנה מאז התמניתי תוכניות עבודה מסודרות. אם היו מוצגות תכניות עבודה מסודרות שמהן נגזר תקציב המוסיקון היה מתואר מופיע מגוון רחב של פעילויות נדרשות".

<u>הערת הביקורת בתגובה</u>: יש להסדיר את הקשר בין המועצה לבין העמותה באמצעות חוזה אשר יתייחס למבנה, ציוד וכן כוח אדם המועסק בעמותה. יש לבחון את הפסקת פעולת עובדי העירייה (מנהל ומזכירה) בעמותה בהתאם לחוות דעתו של היועץ המשפטי של המועצה.

7.3 <u>רישום הכנסות חסר</u>

דוח הכנסות של מערכת חוגים במוסיקון מציג הכנסות חוגים המתנהלים בשנת לימודים, המתחילה ב- 1 לספטמבר ומסתיימת ב- 31 לאוגוסט בכל שנה.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בחנה את ההכנסות מחוגים בשנים תשע"ג ותשע"ד.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. כפי שיפורט להלן, על פי נתוני מערכת חוגים בשנים תשע"ג ותשע"ד, נמצאו הכנסות בסך של כ- 33 אלפי ₪ אשר לא נרשמו במערכת הכספים של המועצה.
2. על פי דוח הכנסות המדווחות במערכת חוגים, ההכנסות בשנת הלימודים תשע"ג הסתכמו בסך של כ- 574 אלפי ₪, ובשנת הלימודים תשע"ד הסתכמו בסך של כ- 512 אלפי ₪. אולם, על פי כרטיס הנהלת חשבונות של המועצה מספר 1325100140, הכנסות תשע"ג הסתכמו ב- 665 אלפי ש"ח והכנסות תשע"ד הסתכמו ב- 694 אלפי ₪ בלבד.

ראו פירוט בטבלה שלהלן:

שנה	הכנסות על פי דוח הכנסות מערכת חוגים (בש"ח)	הכנסות על פי כרטיס הנהלת חשבונות של המועצה (בש"ח)	רישום הכנסות עודף/ (חסר) (בש"ח)
תשע"ג	573,756	511,889	(61,867)
תשע"ד	665,096	694,082	28,986
סה"כ	**1,238,852**	**1,205,971**	**(32,881)**

3. נמצא, כי רכז הכספים תנ"ס אינו מבצע התאמה בין הכנסות מערכת חוגים למערכת הכספים של המועצה. כלומר, לא קיימת בקרה אחר קבלת מלוא ההכנסות מהמוסיקון והעברתם אל חשבון המועצה.

4. רכז הכספים תנ"ס אומנם סיפק הסבר מניח את הדעת לפער שמצאה הביקורת בסך של כ- 33 אלפי ₪, אשר נרשמו במערכת חוגים אך לא נרשמו כהכנסה במערכת הכספים של המועצה, אך נדרש לבצע רישום ובקרה נאותים למען הישנות המקרה בעתיד.

יצוין, כי הביקורת בחנה את ההתנהלות ברשויות הבאות: שישה מרכזים קהילתיים בתל אביב, 24 מינהלים קהילתיים בירושלים, וכן 10 מתנסים נוספים ברחבי הארץ. בכל המקומות נעשית התאמה בין מערכת החוגים להנהלת החשבונות ולא נמצאו אי התאמות כמקרה דנן.

<u>הערות הביקורת:</u>

1. **רישום הכנסות בחסר נובע מהיעדר בקרה יעילה אחר התאמה בהכנסות בין מערכת חוגים לבין הכנסות מערכת הכספים של המועצה.**

2. **היעדר בקרה אחר ההכנסות, פותח פתח לטעויות אנוש באובדן המחאות ומזומנים, לחילופין מאפשר <u>מעילה והונאה</u> בהכנסות שנתקבלו במוסיקון.**

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **גזבר המועצה, ייברר מול מנהל המוסיקון ומנהל הכספים תנ"ס את הסיבות לחוסר ההתאמה בין מערכת חוגים למערכת הנהלת החשבונות וידרוש הסבר ראוי. במידה שלא ימצא הסבר כאמור, תובא הסוגיה לדיון בפני ראש המועצה, והנ"ל ישקול את צעדיו בהתאם.**

2. **נדרש לבצע התאמה, לפחות אחת לחודש, בין הכנסות הרשומות במערכת חוגים לבין הכנסות הרשומות במערכת הכספים. יש לעגן הסדרת תהליך זה בנוהל כתוב.**

<u>תגובת מנהל המוסיקון</u>: "בישיבה שנערכה עם הביקורת ביום ה - 18 לפברואר סוכם כי תיערך בקרה תקופתית על ידי באמצעות השוואה בין הכנסות מערכת חוגים להנהלת החשבונות".

<u>תגובת רכז הכספים</u>: "אכן לא בוצעה בקרה והתאמה , כך התבצעה העבודה ולא הונחתי אחרת, עם זאת מקבל ומבין את הביקורת ומקובל עלי לפעול על פי המלצת הביקורת."

7.4 היעדר בקרה ופיקוח על הכנסות המוסיקון

רכז הכספים תנ"ס עובד בבניין המועצה. תפקידו, בין היתר, לרכז את כל ההכנסות וההוצאות של תנ"ס מוסיקון, ולהעביר את הכספים והנתונים ממערכת חוגים למערכת הכספים של המועצה.

סעיף 181 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950, קובע: *"כל הכספים השייכים לקופת המועצה או המתקבלים למענה או לחשבונה ישולמו מיד לחשבון המועצה בבנק שהיא תקבע לכך..."*.

רכז הכספים תנ"ס, ניגש פיזית למתנ"ס מוסיקון, לדבריו פעם- פעמיים בשבוע, ואוסף את הכספים (מזומן והמחאות) ששולמו למזכירת המתנ"ס. הוא מבצע הפקדה בחשבון המועצה ומעביר אישור ההפקדה למחלקת הנהלת חשבונות של המועצה.

מערכת חוגים מאפשרת הפקת דוח הפקדות לבנק, המפרט את הסכומים ששולמו ומספר קבלה שהופקה בגינם. באמצעות דוח זה ניתן לערוך בקרה אחר הפקדת ההמחאות והמזומנים, והתאמה מול אישור הבנק להפקדה.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את ההתנהלות הכספית של המוסיקון ורכז הכספים, עמידתם בהוראות הדין והבקרה המתבצעת על ידי הגורמים הרלבנטיים במועצה בעניין זה.

ממצאי הביקורת

1. רכז הכספים אינו מבצע הפקדה מידית לחשבון המועצה ונמצא כי ההפקדה מתבצעת כאחת לשבוע ולעיתים לאחר תקופה ארוכה יותר. לעניין החזקת הכספים עד למועד ההפקדה, ראו סעיף 7.10 להלן.

2. רכז הכספים ומזכירת המוסיקון אינם מפיקים דוח הפקדות לבנק ממערכת חוגים. כלומר, לא נערכת בדיקה כי כלל ההמחאות והמזומנים ששולמו במתנ"ס מוסיקון, אכן הועברו לידי רכז הכספים תנ"ס והופקדו בחשבון הבנק של המועצה, וכי קיימת התאמה בין דוח ההפקדות שהופק ממערכת חוגים לאישור הבנק. במצב דברים זה, יתכן שימסרו מזומנים והמחאות שלא יופקדו לחשבון הבנק ואין כל בקרה ופיקוח.

3. רכז הכספים תנ"ס, אינו מבצע בדיקה אם קיים רצף בקבלות אשר הופקו ממערכת חוגים, על מנת לאתר קבלות שבוטלו ולברר את סיבת ביטולן, ובכך אינו מבצע בקרה ופיקוח אחר כספים המתקבלים במתנ"ס, לשם מניעת נטילת כספים שלא כדין על ידי קבלת תשלום, הפקת קבלה וביטולה.

4. לא נערכת על ידי רכז הכספים תנ"ס התאמת הכנסות בין נתוני מערכת חוגים (דוח הכנסות לפי חוגים) לבין המערכת הכספית (כרטיס הנהלת חשבונות). כלומר, אין בקרה ופיקוח אחר הכנסות המוסיקון והעברתם במלואם לחשבון המועצה. (ראה פירוט סעיף 7.3 לעיל).

5. העברת הנתונים מתנ"ס מוסיקון לרכז הכספים במועצה מתבצע באופן ידני. בעבר, רכז הכספים היה נוטל באמצעות דיסק און-קי, את ה-DATA מהמערכת חוגים ומעביר למחשבו. לדבריו, כיום אינו מבצע העברת נתונים כלל, היות והדבר מצריך הגעה פיזית לתנ"ס, והתנהלות זו מתישה. כך שלמעשה, אין לו ולמועצה פיקוח ובקרה שוטפים אחר ההתנהלות הכספית והפעילות במוסיקון.

6. רכז הכספים תנ"ס והמזכירה אינם בקיאים בדוחות בקרה וניהול אותם ניתן להפיק ממערכת חוגים ואינם עורכים בקרה באמצעותם.

7. לא קיימים נהלי עבודה, המסדירים את תדירות ההפקדות, הליך העברת הכספים מהתנ"ס לחשבון המועצה והבקרות שיש לערוך על ידי רכז הכספים תנ"ס ועל ידי המזכירה של המוסיקון.

8. מנהל המוסיקון, אינו מבצע בקרה על ההתנהלות הכספית המבוצעת במסגרת המוסיקון.

יצוין, כי הביקורת השוותה את ההתנהלות הכספית במתנ"ס מוסיקון להתנהלות הכספית ברשויות הבאות: שישה מרכזים קהילתיים בתל אביב, 24 מינהלים קהילתיים בירושלים, וכן 10 מתנסים נוספים ברחבי הארץ. בכל המקומות נעשית התאמה בין דוח הפקדות לאישור הפקדה מהבנק, מופקים דוחות בקרה ונערכת בקרה באמצעותם.

<u>להלן תיאור תהליך קיים:</u>

מסירת מזומנים והמחאות לרכז הכספים תנ"ס

↓

הפקדת מזומנים על ידי רכז הכספים תנ"ס

↓

רכז הכספים תנ"ס מעביר אסמכתא מהבנק בגין ההפקדה ובהנהלת חשבונות מבצעים רישום פקודת יומן על בסיס האסמכתא

להלן תיאור תהליך רצוי:

הפקת דוח הפקדות ממערכת חוגים על ידי רכז כספים תנ"ס

↓

קבלת מזומנים והמחאות מהמזכירה והשוואת התקבולים לדוח הפקדות שהופק ממערכת חוגים. בנוסף, הפקדת דוח רצף קבלות ובדיקת הרציפות על מנת לוודא שלמות תקבולים

↓

הפקדת מזומנים על ידי רכז הכספים תנ"ס

↓

רכז הכספים תנ"ס מעביר אסמכתא מהבנק בגין ההפקדה ובהנהלת חשבונות מבצעים רישום פקודת יומן על בסיס האסמכתא

↓

התאמה, לפחות אחת לחודש, בין הכנסות הרשומות במערכת חוגים לבין הכנסות הרשומות במערכת הכספים.

הערות הביקורת:

הביקורת רואה בחומרה רבה את היעדר הפיקוח והבקרה מצד מנהל המוסיקון, רכז הכספים והגורמים הרלבנטיים במועצה אחר הכספים המשולמים במוסיקון ותהליך הטיפול בהפקדתם.

היעדר פיקוח ובקרה אחר הכנסות המוסיקון פותח פתח לטעויות אנוש באובדן המחאות ומזומנים, לחילופין מאפשר פתח למעילות והונאות.

הטיפול בתקבולים הינו לקוי. לא קיימת בקרה של כל המעורבים בהיבט הכספי: מזכירת המוסיקון, רכז הכספים תנ"ס, הנהלת החשבונות, גזברות ומעל כולם מנהל המוסיקון. לא נערכת בקרה אחר קבלת מלוא התקבולים והפקדתם בבנק.

העברת נתונים באמצעות ממשק ידני פוגמת בפיקוח ובבקרה של רכז הכספים והמועצה אחר ההתנהלות השוטפת של המוסיקון.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **רכז הכספים יפיק דוח הפקדות לבנק באופן עצמאי ממערכת חוגים, ויערוך בקרה אחר הפקדת ההמחאות והמזומנים, והתאמה מול אישור הבנק להפקדה. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב.**
2. **רכז הכספים תנ"ס יפיק דוח רצף קבלות, ויערוך בקרה באמצעותו, על מנת לוודא רציפות הקבלות ועריכת בירור במקרה שחסרה קבלה. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב.**
3. **על רכז הכספים תנ"ס לתעד את כל האסמכתאות מהבנק עבור הפקדות שביצע, כולל דוח הפקדות ודוח רצף קבלות, שהפיק ממערכת חוגים. יש לעגן הליך עבודה זה בנוהל עבודה כתוב.**
4. **על מועצה ליצור ממשק ממוחשב להעברת הנתונים אל רכז הכספים, באופן שיאפשר לו לבצע בקרה בזמן אמת.**
5. **יש לקיים הדרכה על מערכת חוגים למשתמשי המערכת, באופן שיתאפשר בידיהם לבצע בקרות שוטפות באמצעות דוחות המערכת.**
6. **מנהל המוסיקון, יבצע בקרה חודשית אחר ההתנהלות הכספית המתבצעת במסגרת התנ"ס ויוודא כי תהליך העבודה מתבצע בהתאם להמלצות הביקורת.**

<u>תגובת מנהל המוסיקון</u>:"אין דרישה ממנהל המוסיקון לפקח על הדרגים שמעליו. אם רוצים שיהיה מנגנון פיקוח שכזה צריך גישה לכל המידע ממשרד המוסיקון, בהעדר אמצעים מינימאליים כמו אינטרנט רציף, או משרד מסודר אני חושב שזאת דרישה ללא כל קשר ליכולתו של המנהל לבקר או לשלוט".

<u>הערת הביקורת בתגובה</u>: הביקורת חוזרת על הערתה וסבורה כי תפקיד מנהל המתנ"ס לבצע בקרה אחר ההתנהלות הכספית המתבצעת במסגרת המתנ"ס כפי שמבוצע עבור כלל מחלקות המועצה.

7.5 <u>הלנת שכר ועבודה ללא הסכם התקשרות למדריכי החוג למוסיקה</u>

בחוק הגנת השכר, תשי"ח-1958 נקבעו שורה של חוקים שנועדו להבטיח את זכויות העובדים. בסעיף 33 לחוק נקבע כי דין המדינה כמעסיק כדין כל מעסיק אחר.

בסעיף 9 לחוק נקבע: *"שכר עבודה המשתלם על בסיס של חודש ישולם עם*

תום החודש בעדו הוא משתלם; בשכר עבודה המשתלם על בסיס תקופה ארוכה מחודש, רואים כאילו היה החלק היחסי לכל חודש משתלם על בסיס של חודש."

בסעיף 10 לחוק נקבע: *"שכר עבודה המשתלם על בסיס של שעה, יום, שבוע או לפי כמות התוצרת, ישולם, אם לא נקבע מועד אחר בהסכם קיבוצי או בחוזה עבודה, בתום מחצית החודש בו הועסק העובד; אולם לגבי עובד ששכר-עבודתו משתלם על בסיס כאמור, אך הועסק במשך כל החודש האמור, יחול סעיף 9 אם תוך החודש שולמו לו מקדמות בהתאם לקבוע בהסכם קיבוצי או בחוזה עבודה."*

בחוק הודעה לעובד (תנאי עבודה), תשס"ב-2002, נקבע בסעיף 1 לחוק, כדלקמן: *"מעסיק ימסור לעובד, לא יאוחר משלושים ימים מהיום שהעובד התחיל לעבוד אצלו...הודעה בכתב שבה יפרט את תנאי העבודה של העובד..."*.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את אופן העסקת המדריכים למוסיקה ותשלום שכרם במוסיקון.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. על פי מצבת כח האדם של המועצה, מועסקים במוסיקון 23 מדריכים לחוג מוסיקה. עובדים אלה מועסקים על בסיס שעתי, וחותמים בכל שנה על "חוזה מיוחד להעסקת עובד". בדרך כלל, תוקף החוזה הוא מחודש ספטמבר עד חודש יולי כולל. בחודש אוגוסט, מסיימים המדריכים את עבודתם ובחודש ספטמבר, כאשר מתחדשת פעילות המוסיקון, נחתם עמם חוזה חדש.

2. בתנ"ס מוסיקון מועסקת מדריכה לחוג מוסיקה (בס) ללא הסכם וללא תשלום שכר. הביקורת העלתה, כי היא החלה עבודתה בינואר 2014, ועד למועד הביקורת (30.6.2014) לא נחתם עמה כל הסכם העסקה וכן לא קיבלה שכר עבור עבודתה בששת חודשי העסקתה.

   לדברי מנהל מתנ"ס מוסיקון, המורה לבס עזב בדצמבר 2013. על מנת להבטיח לתלמידי המוסיקון רצף לימודי לו התחייב המוסיקון ועל מנת למנוע אובדן הכנסות ותלמידים, הוא איתר מורה חלופית והחתים אותה על "חוזה מיוחד להעסקת עובד", עליו חותם כל מדריך למוסיקה המועסק על ידי המועצה. החוזה עבר לסבב חתימות במועצה, אולם עד למועד הביקורת לא נחתם. לפיכך, המדריכה למוסיקה הועסקה ללא הסכם, ואף לא קיבלה שכר במשך שישה חודשים.

3. מבדיקת הביקורת את תשלומי השכר של מדריכי המוסיקה עולה, כי המועצה מלינה את שכרם של מדריכים למוסיקה, כדלקמן:
   - ב- 2102: ל- 9 עובדים לא שולם שכר ספטמבר, ול- 4 עובדים לא שולם שכר ספטמבר ואוקטובר.
   - ב- 3102: ל- 21 עובדים לא שולם שכר ספטמבר 3102, ול- 2 עובדים לא שולם שכר ספטמבר ואוקטובר. זאת על אף שעל פי רישומי מנהל המוסיקון, עבדו בחודשים אלה.
4. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת עולה, כי עובדת, שמספר תעודת זהותה XXXXX, נחתם עמה הסכם רק ב- 1/11/2013, כאשר על פי רישומי מנהל המוסיקון עבדה בחודש אוקטובר 2013.

לדברי מנהל תנ"ס מוסיקון, החתימה על החוזים מתעכבת בכל שנה, וללא חוזה חתום, המועצה לא משלמת את שכרם של המדריכים. וכך, בכל שנה מלינה המועצה את שכרם של המדריכים למוסיקה עבור חודש ספטמבר, ולעתים אף עבור חודש אוקטובר.

<u>הערות הביקורת:</u>

1. **העסקת עובד ללא תשלום שכר וללא הסכם העסקה, מנוגדת לחוק הגנת השכר, תשי"ח- 1958 ולחוק הודעה לעובד (תנאי עבודה), התשס"ב- 2002 וחושפת את המועצה לתביעות משפטיות.**
2. **העיכוב בחתימת חוזה להעסקת מדריכי מוסיקה גורם להלנת שכרם. במידה ומנהל המוסיקון יאלץ להמתין לחתימה על החוזים, הפעילות של המוסיקון לא תתקיים במשך חודש או יותר. כתוצאה מכך, השירות לתלמידים ייפגם והכנסות המוסיקון יינזקו.**

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **המועצה נדרשת להסדיר לאלתר את העסקת מדריכת החוג למוסיקה- בס ואת תשלום שכרה, במידה וטרם הוסדרה העסקתה.**
2. **על מנהל המוסיקון לפעול ישירות מול מחלקת משאבי אנוש להסדרת העסקת עובדים.**
3. **מנהל מינהל חינוך ותנ"ס, יחדד בפני מנהל המוסיקון, כי אין להעסיק עובד ללא הסכם העסקה וללא תשלום שכר, אף אם המשמעות לכך הינה סגירת חוג.**
4. **המועצה נדרשת להסדיר את חוזי העסקת המדריכים, כחודש לפני תום**

תקופת העסקתם, על מנת שלא ייווצר מצב של הלנת שכר. כמו כן, על מנהל המוסיקון לדאוג להחתמת החוזים של המועצה מבעוד מועד.

<u>תגובת מנהל המוסיקון-</u> "מערך הביקורת גילה שמחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר אינן עומדות במשימה של החתמת החוזים והשכר בזמן. המסקנה לדעתי היא שמי שאחראי על המחלקות הנ"ל לוודא שהן פועלות כראוי. שוב- אין זה מתפקיד מנהל המוסיקון לדאוג לכך...".

<u>הערת הביקורת בתגובה</u>- מומלץ כי מנהל המוסיקון יפעל ישירות מול מחלקת משאבי אנוש להסדרת העסקת עובדים.

7.6 <u>הנחות בתשלום חוגים</u>

הנחות בתשלום חוגים ניתנות מטעם המחלקה לשירותים חברתיים ומחלקת חינוך: תושב המבקש הנחה ממלא טפסים בהתאם. הטפסים מועברים לרכז הכספים תנ"ס, אשר מרכזם ומגישם בפני ועדת הנחות. לאחר קבלת החלטת ועדת הנחות, רכז הכספים מעביר את פרוטוקול ועדת ההנחות אל מתנ"ס מוסיקון, והמזכירה מזינה למערכת חוגים את ההנחה שנקבעה. בנוסף, ישנן הנחות שניתנות באופן פרטני על ידי מנהל המוסיקון עבור תלמידים הלומדים נגינה על כלי מיוחד.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את ההנחות וסוגיהן המאושרות על ידי ועדת הנחות ומוזנות למערכת חוגים בשנים 2013 - 2014.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. על פי "דוח תושבים מקבלי הנחה לפי סוג הנחה", שהופק ממערכת חוגים, ניתנו הנחות רווחה והנחות פרטניות, בשיעורים שונים וללא קו מנחה אחיד, כדלקמן:

שנה	שנת תשע"ג	שנת תשע"ד	שנת תשע"ה*
שיעור הנחה	50% - 10%	50% - 10%	50% - 10%
סה"כ (בש"ח)	50,007.12	69,296.38	*17,049.38

* הנתונים נכונים לחודש ינואר 2015

יצוין, כי סכומי ההנחות גבוהים ביחס לסכומי ההנחות אשר ניתנו ביתר שלוחות המתנס"ים.

2. מבדיקת הביקורת עולה, כי ההנחות הניתנות על ידי ועדת הנחות מטעם המחלקה לשירותים חברתיים ומחלקת חינוך, אינן נגרעות מסעיף

הוצאות של מחלקות אלו אלא מההכנסות של מתנ"ס מוסיקון. יחד עם זאת, רישומן אינו מתבצע בנפרד אלא נגרע כאמור מסך ההכנסות באופן שלא מוצגת סך ההנחה אשר ניתנה בשנה קלנדרית מסוימת. רישום זה, מעבר להיותו בלתי תקין, מהווה חוסר שקיפות ואינו מאפשר בקרה של מחלקת גזברות/הנהלת חשבונות.

3. נמצא כי מנהל המוסיקון אינו נוכח בוועדת ההנחות.

4. מנהל המוסיקון ורכז הכספים תנ"ס, אינם מפיקים דו"ח הנחות ואינם עורכים בקרה באמצעותו על מנת לוודא הלימה בין זכאי ההנחות על פי ועדת הנחות לאלו המקבלים הנחה הלכה למעשה כמצוין במערכת חוגים וכי מקבלי ההנחות אכן זכאים להנחה כאמור.

5. קיימת חוסר אחידות בין המתנ"סים במתן הנחות- בחלק מהמתנ"סים, לרבות במתנ"ס המוסיקון, קיימת הנחה לילד שני/שלישי, אך לא בכולם. הביקורת לא מצאה מדיניות הנחות אחידה וכתובה.

6. לא קיים נוהל עבודה המסדיר את הליך מתן הנחות והליכי בקרה אחר מתן הנחות.

<u>הערות הביקורת:</u>

1. **הנחות הניתנות על ידי המחלקה לשירותים חברתיים, נגרעות מהכנסות מתנ"ס המוסיקון, אינן משקפות את ההכנסות בפועל ואינן מאפשרות פיקוח ובקרה מצד הגורמים הרלבנטיים במועצה.**

2. **חוסר הבקרה מצד מנהל המוסיקון ורכז הכספים תנ"ס על ההנחות שהוזנו למערכת חוגים, עלול ליצור מצב של מתן הנחות שלא כדין ובניגוד להסכמת ועדת הנחות.**

3. **חוסר אחידות במתן הנחות והיעדר מדיניות הנחות כתובה וברורה, אינה תקינה במנהל ציבורי, מפלה ויוצרת אי שוויון בציבור המשתתפים בחוגים השונים.**

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **יש לבחון האם יש לגרוע את ההוצאות בגין הנחות הניתנות על ידי המחלקה לשירותים חברתיים מהתקציב המחלקה.**

2. **נדרש לבצע רישום מובחן בהנהלת חשבונות, של הכנסות התנ"ס לצד הנחות הניתנות במסגרתו.**

3. **יש לזמן את מנהל תנ"ס מוסיקון לדיונים המתקיימים בוועדה.**

4. **על מנהל התנ"ס ורכז הכספים תנ"ס, להפיק אחת לחודש דוח הנחות, ולערוך באמצעותו בקרה מתועדת אחר ההנחות שניתנות במתנ"ס. נדרש להסדיר תהליך זה בנוהל כתוב.**
5. **להסדיר בנוהל כתוב את מדיניות ההנחות ומתן הנחות באופן אחיד לכלל המתנ"סים והמוסיקון.**

7.7 גבייה מחייבים

מתנ"ס מוסיקון מבצע גביית כספים בגין חוגים ו/או פעילויות המתקיימים במסגרתו. הגבייה מתבצעת בפועל על ידי מזכירת התנ"ס. הנתונים מוזנים למערכת חוגים, והמזכירה מפיקה קבלה למשלם. יחד עם זאת, במהלך שנת הלימודים, קיימות המחאות חוזרות ו/או הוראות קבע אשר ניתנו על חשבון תשלום חוגים, דבר אשר יוצר חוב הנזקף לחובת החייב.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את תהליך הגבייה מחייבים במתנ"ס מוסיקון ותקינותו.

ממצאי הביקורת

1. על פי דוח חייבים, שהופק ממערכת חוגים ביום 25.01.2015, קיימים חובות כדלהלן:

שנה	תשע"ג	תשע"ד
יתרת חוב	-1,108	-1,890

*הנתונים נכונים לחודש ינואר 2015

2. נמצא, כי לא מתבצע הליך גבייה מוסדר ומעמיק באופן מיטבי לגביית חובות מחייבים כאמור וכי הם אינם מטופלים במישור המשפטי. כמו כן, נמצא כי מנהל המוסיקון אינו מקיים מעקב אחר גביית חובות באופן שוטף ואינו מעביר דיווח בעניין זה לממונים עליו.
3. הביקורת ביקשה לקבל נוהל גבייה מחייבים. מנהל המוסיקון מסר, כי לא קיים נוהל מוסדר.

הערות הביקורת:

הביקורת מעירה, כי אי קיומו של נוהל גבייה מחייבים כתוב, מקשה על ביצוע תהליך גבייה מחייבים באופן מיטבי.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **נדרש לגבש נוהל גבייה מחייבים כתוב ולפעול לגביית החובות לרבות באמצעות הליך משפטי מתאים.**
2. **מנהל מתנ"ס מוסיקון יעביר דוח חצי שנתי אודות החובות: סכומם והאמצעים אשר ננקטו על ידו לשם גבייתם.**

<u>תגובת מנהל המוסיקון</u>:"...מדובר על עשירית האחוז מסה"כ הגביה. אני גאה שזה אחוז הגביה במוסיקון."

7.8 <u>תשלום בניגוד לחוזה ולקביעת המועצה</u>

מדריכי המוסיקה, המועסקים על ידי המועצה, ממלאים עבור כל תלמיד טופס "מעקב שיעורים שניתנו במהלך שנת הלימודים", בו הם מציינים את התאריך בו ניתן השיעור, והתלמיד מאשר בחתימת ידו כי נכח בשיעור. ישנם שיעורים באורך של 45 דקות וישנם שיעורים באורך של 60 דקות.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את אופן התשלום למדריכים לחוג המוסיקה במתנ"ס מוסיקון ותקינותו.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. נמצאו שלושה מדריכים למוסיקה, אשר מלמדים תלמידים שיעורים באורך של 45 דקות, כאשר למועצה מדווח הלכה למעשה כי לימדו שיעורים באורך של 60 דקות ועל פי דיווח זה משולם שכרם. לדברי מנהל מתנ"ס מוסיקון, הוא עורך דיווח כאמור, בשל העובדה כי מדובר במדריכים בעלי ניסיון רב ומתוך מגמה להתאים את שכרם לשנות הוותק ולניסיונם.

   לטענתו, הוא נאלץ לפעול כאמור בשל העובדה כי המועצה קבעה שכר שעתי קבוע, מבלי להתייחס לפרמטרים של וותק, ניסיון וכיוצ"ב, כך שמדריך למוסיקה ותיק ומדריך למוסיקה מתחיל, מקבלים שכר זהה לשעת עבודה.

<u>הערות הביקורת:</u>

דיווח שגוי בנוגע לשעות הלימוד של מדריכי המוסיקה, מחייב את המועצה בתשלום גבוה ממה שקבעה מלכתחילה.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **על המועצה להתאים את השכר לוותק ולניסיון, כפי שנהוג בענף, לחילופין יש לעדכן מחירי החוגים.**
2. **על מנהל המוסיקון לפעול בהתאם להנחיות המועצה ולדווח באופן מדויק את שעות הלימוד של מדריכי המוסיקה.**

<u>תגובת מנהל המוסיקון</u>:"משנת 1998 לא שונה שכר המורים במוסיקון. השכר המשולם כיום הינו מגוחך בהשוואה לכלל רשויות והמועצות בארץ. הנני סבור כי צריכה להיות גמישות למנהל התנ"ס לעדכון שכר המורים".

7.9 <u>דיווחי נוכחות</u>

הדרישה להחתמת כרטיס נוכחות מעוגנת בחקיקה (סעיף 25 לחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א - 1951 (להלן: "חוק שעות עבודה ומנוחה"); תיקון 24 לחוק הגנת השכר תשי"ח-1958 (להלן: "חוק הגנת השכר"); בהסכמים קיבוציים (סעיף 5.6 לחוקת העבודה); הסכם קיבוצי מיום 28.4.89 בין המדינה להסתדרות העובדים הכללית החדשה) ובנהלי משרד הפנים (חוזר מנכ"ל מס' 3/2008). כמו כן, קובע סעיף 66.1 לחוקת העבודה כי "סוג השעון יקבע ע"י ההנהלה".

הנהגת שעון נוכחות במקום העבודה קשורה קשר ישיר לשכר הניתן בגינה, ונדרש להקפיד על הנהגתו על פי הוראות הממונה על השכר בגופים מתוקצבים ונתמכים בשירות הציבורי.

על פי חוק הגנת השכר כאמור, המעביד חייב לנהל כרטיס נוכחות ורישום שעות עבור כל סוגי העובדים. הרישום צריך להתבצע בפנקס שעות העבודה באופן שוטף באמצעים מכאניים, דיגיטאליים או אלקטרוניים. החוק גם קובע, כי במידה שהרישום לא ייעשה באמצעים הללו, ייחתם הרישום מדי יום בידי העובד ויאושר על ידי אדם האחראי לכך (אותו מינה המעביד).

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את יישום הוראות הדין בנושא החתמת שעון נוכחות במתנ"ס מוסיקון.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. נכון למועד ביצוע והפצת הביקורת, נמצא כי לא קיים שעון נוכחות במתנ"ס מוסיקון.
2. כל דיווחי הנוכחות מבוצעים באופן ידני בלבד.

<u>הערות הביקורת:</u>

בקרה יעילה אחר נוכחות עובדים מתאפשרת אך ורק באמצעות שעון נוכחות. שעון נוכחות מאפשר איתור מהיר ויעיל של נוכחות כל עובד.

<u>המלצות הביקורת:</u>

נדרשת התקנת שעון נוכחות במוסיקון לאלתר והחתמת נוכחות באמצעותו בלבד.

<u>תגובת מנהל המוסיקון</u>:"החתמת שעון נוכחות לא מתאימה למקום עבודה ששכר העובדים מותנה במספר התלמידים. השעון יהווה פתח לבזבוז שעות והוצאות ללא קשר להכנסות. היום וכל שיעור מצוין בדף הדיווח ויש מולו תשלום ויש ביכולתנו לפקח. כשיהיה שעון הפיקוח יהיה על השעות, ללא קשר לתלמידים שקיבלו את השיעורים".

<u>תגובת הביקורת</u>: הביקורת סבורה כי החתמת שעון נוכחות הכרחית לשם שמירה על מינהל תקין וכי רצוי כי מנהל המוסיקון ומזכירתו יתנהלו ככול העובדים בעניין זה. יחד עם זאת, הביקורת ממליצה כי מחלקת משאבי אנוש תבחן טענות מנהל המוסיקון בדבר נחיצות שעון נוכחות במוסיקון ותכריע בהתאם לאחר קבלת ייעוץ מתאים".

7.10 <u>היעדר כספת להחזקת תקבולים</u>

סעיף 181 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950 , קובע כי: "כל הכספים השייכים לקופת המועצה או המתקבלים למענה או לחשבונה ישולמו מיד לחשבון המועצה בבנק שהיא תקבע לכך, אלא - (1) שהמועצה רשאית להרשות לגזבר להחזיק אצלו סכום כסף כדי הוצאות יום-יום של המועצה; (2) אם אין בנק בתחום המועצה, יחזיקו את הכספים בכל צורה של בטחון שיבוא עליה אישור המועצה".

המועצה רכשה פוליסת ביטוח שנתית עבור "כסף בקופה" (להלן: "הפוליסה"). הביטוח הינו עבור המועצה לרבות כלל עובדיה ומחלקותיה השונים. אחריות המועצה במסגרת הפוליסה, הינה קיום כספת בעלת נתונים המפורטים בפוליסה ואחזקת כספי המועצה בתוכה וכפי הנקוב בפוליסה: "אחריות המבטח בגין סיכוני פריצה, מותנית בקיום כספת...".

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את אופן החזקת הכספים המתקבלים במתנ"ס מוסיקון ועמידה בהוראות צו המועצות המקומיות ותנאי הפוליסה.

ממצאי הביקורת

1. במתנ"ס מוסיקון לא קיימת כספת להחזקת הכספים המתקבלים במסגרת פעילותו השוטפת. כמו כן, נמצא כי במהלך שעות העבודה במתנ"ס, הכספים אינם מוחזקים במגירה נעולה אלא אצל מזכירת המתנ"ס באופן בלתי מאובטח ובניגוד לדין.
2. מנהל המוסיקון מסר לביקורת, כי היות ולא קיימת כספת, המזכירה נאלצת לקחת עמה את ההמחאות והמזומן לביתה בסיום יום עבודה. לעניין זה יצוין, כי כאמור בסעיף 7.4 לעיל, לא מתבצעת הפקדת כספים לחשבון המועצה על בסיס יומי, הווה אומר כי הכספים מוחזקים אצל מזכירת המוסיקון מספר ימים עד להפקדתם.
3. נמצא, כי גם לאחר נטילת הכספים מאת מזכירת המוסיקון על ידי רכז הכספים תנ"ס, הם אינם מופקדים ישירות אל חשבון המועצה אלא מוחזקים על ידו ולעיתים נלקחים עמו לביתו (שכן, הוא נוהג לבצע איסוף כספים גם בשעות אחר הצהרים והערב). יצוין, כי גם לרכז הכספים אין כספת לשמירת הכספים בחדרו.

הערות הביקורת:

הביקורת רואה בחומרה רבה את התנהלות החזקת הכספים במוסיקון אשר אינה הולמת את הוראות הדין ו/או את הוראות פוליסת הביטוח של המועצה, משמע לא קיימת אחריות ביטוחית במקרה של פריצה/אובדן הכספים.

כספים הנלקחים הביתה ואינם מוחזקים בכספת נעולה עלולים להיעלם, ואף עלולים להעמיד בסכנה את המזכירה, בשל החזקת כספים אלה ברשותה.

המלצות הביקורת:

1. **נדרש להתקין כספת להחזקת כספים במוסיקון.**
2. **יש להחזיק את הכספים (מזומן וצ'קים) בכספת סגורה ולאסור נטילתם הביתה בסיום יום עבודה.**
3. **רכז כספים התנ"ס יבצע איסוף כספים רק בשעות פתיחת סניף הבנק בו מתבצעת הפקדת הכספים לחשבון המועצה, כך שמיד בסיום האיסוף, יופקדו הכספים כאמור. במידה שהפקדת הכספים לא תתבצע בשל סיבה מוצדקת, יוחזקו הכספים בכספת נעולה שתותקן בחדרו של רכז כספים התנ"ס.**

תגובת מנהל המוסיקון: "כספת צריכה משרד מסודר. בפועל היום אין משרד למוסיקון, והמשרד עובד בתוך ספריה. אם יהיה משרד מסודר- ניתן יהיה לשקול רכישת כספת אך לא בטוח שאין אלטרנטיבה יותר יעילה".

7.11 אופן תשלום החוגים

התשלום למוסיקון בגין החוגים המתנהלים במסגרתו, מבוצע באמצעות הוראת קבע (מרבית התשלומים) או מתן המחאות או מזומן.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את אמצעי התשלום העומדים בפני ציבור לקוחות מתנ"ס מוסיקון.

ממצאי הביקורת

1. נמצא, כי המתנ"ס אינו מאפשר תשלום באמצעות כרטיסי אשראי (על אף שקיימת אופציה כזו במערכת חוגים). בשל כך, אף לא מתאפשרת גבייה טלפונית, דבר המקשה על המזכירה בביצוע גבייה מחייבים.
2. מערכת חוגים מאפשרת תשלום דרך האינטרנט, אולם אופן תשלום זה אינו קיים במתנ"ס מוסיקון.

הערות הביקורת:

היעדר אפשרות לשלם באמצעות כרטיסי אשראי ו/או באמצעות אתר האינטרנט מקשה על הגבייה מחייבים ופוגם בנוחות התשלום לציבור לקוחות המוסיקון.

המלצות הביקורת:

הביקורת ממליצה ליישם אפשרות לתשלום באמצעות כרטיסי אשראי וכן באמצעות אתר האינטרנט.

תגובת רכז כספים תנ"ס: "עד כה, התבצעה הגביה בשלושה אמצעים - הוראת קבע, המחאות ומזומנים. השנה, החל מחודש אוקטובר 2014 מתבצעת גביה באמצעות כרטיסי אשראי בשלוחת מרכז הפיס בלבד, ועד לסיום עונת החוגים של שנת 2015 יצורפו השלוחות הנוספות ויוכלו לגבות באמצעות כרטיסי אשראי".

7.12 הרשאות למערכת חוגים

כאמור, מתנ"ס מוסיקון מנהל את הכנסותיו באמצעות מערכת "חוגים" (להלן: "המערכת") אשר פותחה על ידי החברה למתנ"סים. כמו כן, המערכת משמשת את עובדי המתנ"ס בגביית כספים ובאמצעותה ניתן לקיים בקרה אודות הכנסות והוצאות שנתיות.

בדיקת הביקורת

הביקורת הפיקה דוח "הרשאות למשתמשים במערכת חוגים" ובדקה את רמת הרשאות הגורמים הרלבנטיים במערכת בהתאם לתפקידם.

ממצאי הביקורת

1. על פי הדוח הנ"ל, נמצא כי קיימת הרשאה למערכת לרכז הכספים תנ"ס ולמזכירת המוסיקון בדרגה הגבוהה ביותר. כלומר, שניהם יכולים להזין למערכת תקבולים, הנחות, ביטול חוג ועוד.
2. רכז הכספים אינו עוסק בגבייה אלא עורך בקרה על כל העוסקים בגבייה, לפיכך אינו אמור לקבל הרשאה לביצוע פעולות במערכת, אלא הרשאת צפייה בלבד.
3. נמצא כי למנהל המוסיקון, קיימת הרשאה למערכת חוגים, אך הלה אינו עושה בה שימוש בשל חוסר ידע או הכוונה.

הערת הביקורת:

ההרשאה של רכז הכספים תנ"ס הנה בדרגה שאינה תואמת את צורכי תפקידו.

המלצת הביקורת:

1. **נדרש לעדכן את דרגת ההרשאה של רכז הכספים תנ"ס במערכת, כך שתהיה לו הרשאה לצפייה בלבד.**
2. **נדרש לדאוג למתן הדרכה מתאימה למנהל המוסיקון על מערכת חוגים, כדי שיעלה בידו לבצע בקרה נדרשת.**

תגובת מנהל המוסיקון: "יש לי הרשאה להיכנס לתוכנה, רק שלא קיבלתי תמיכה על מנת לדעת איך להשתמש בה".

תגובת רכז הכספים: "לעניין ההרשאות, לעיתים רחוקות מאד פעלתי בתוכנה רק לפי הצורך. אבקש מעתה לפעול עצמאית רק לצורך ביצוע העברות הוראות קבע וכרטיסי אשראי באמצעות מ.ס.ב.".

7.13 סעיף תקציב טלפון

על פי ספר התקציב של המועצה, בשנת תקציב 2013 קיים סעיף תקציבי עבור טלפון במוסיקון, בסך של 50 אלפי ₪.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את הסעיף התקציבי הנ"ל בספר התקציב של המועצה עבור מתנ"ס מוסיקון בשנים 2011- 2013.

ממצאי הביקורת

על פי ספר התקציב של המועצה בשנים 2011 עד 2013, עמדה ההוצאה של המתנ"ס בגין טלפון על סך של כ- 2,500 - 2,800 ₪ בלבד בכל שנה, כך שקיים תקציב ייעודי ב- 2013 בסך של 50 אלף ₪ לטלפון אשר אינו ריאלי לניצול ולא ניתן לעשות בו כל שימוש אחר.

יצוין, כי בשנת 2014 התקציב עומד על 3 אלפי ₪ בלבד.

המלצות הביקורת:

להתאים את הסכום המוקצב בסעיף התקציבי עבור הוצאות טלפון להוצאות הקיימות בפועל במוסיקון, בהתבסס על ההוצאות בשלוש שנים האחרונות.

7.14 היעדר תקציב קבוע לרכישת ציוד

תקציב המועצה הוא הכלי המרכזי המשמש ליישום סדרי העדיפויות ולקביעת רמת ההוצאה. התקציב נקבע מדי שנה ומורכב מרשימת סעיפים ותת סעיפים המייצגים פעילות מסוימת. התקציב המנוצל בכל אחד מהסעיפים, אמור לשמש אינדיקציה לביצוע הפעילות לה הוקצה.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את ספר התקציב של המועצה עבור מתנ"ס מוסיקון בשנים 2011- 2014 ואת סעיפי התקציב אשר יועדו לרכישת ציוד.

ממצא הביקורת

על פי ספר התקציב של המועצה בשנים 2011- 2012 לא נמצא תקציב ייעודי אשר הוקצה לרכישת ציוד. רק בשנת 2013 בוצע רכש ציוד בסך 72 אלפי ₪, ובשנת 2014 הוקצה תקציב בסך 10 אלפי ₪ בלבד.

לדברי מנהל המוסיקון, ישנו ציוד רב שנשחק, נהרס ואף נעלם עקב אחזקה בתנאים לא ראויים וללא מחסן (ראה הרחבה בסעיף 7.12 להלן), וקיים צורך

בתקציב קבוע לשם רכישת ציוד. לטענתו, לא נערך עמו בירור לגבי צרכי הגוף אותו הוא מנהל. יחד עם זאת, הביקורת רואה לנכון לציין, כי מנהל המתנ"ס מסר שרכישת כלים מתבצעת אף על ידי תרומות המתקבלות מהציבור במסגרת העמותה. כאמור, בהיעדר נתונים מפורטים אודות פעילות העמותה, נבצר מאת הביקורת לבחון סוגיה זו. יובהר, כי אין העמותה רשאית לעשות שימוש בכלים הנרכשים מכספי המועצה.

<u>הערות הביקורת:</u>

בטרם קביעת תקציב מועצה, הביקורת סבורה כי נדרש לברר עם מנהל המוסיקון את צרכי הגוף אותו הוא מנהל, ולתת לכך ביטוי, במידת האפשר, בתקציב.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **לבחון את צרכי המוסיקון לתקציב קבוע לרכישת ציוד.**
2. **גזבר המועצה, יבחן את סוגיית רכישת כלי הנגינה על ידי העמותה וזאת לאחר שמנהל המוסיקון יציג בפניו את מלוא הנתונים הדרושים לכך, ויוודא כי לא מתקיים כפל תקצוב עבור אותם כלים.**

<u>תגובת מנהל המוסיקון</u>: "כאמור העמותה תרמה ומתחזקת את מירב הציוד במוסיקון. ללא תקציב ראוי- מוסד המוסיקון לא יוכל לתפקד ללא רצונה ונדיבותה של העמותה. אם רוצים ליצור הפרדה נכונה- הרי חובה שיהיה תקציב לרכש שיקבל ביטוי בתקציב מוסד המוסיקון".

7.15 <u>מבנה התנ"ס</u>

המוסיקון ממוקם בתוך מבנה של ביה"ס מולדת השייך למועצה (להלן: "המבנה"). השיעורים מתקיימים בכיתות בית הספר לאחר שעות הפעילות.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את התאמת המבנה לפעילות מתנ"ס מוסיקון.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. המוסיקון מתחיל פעילותו בשעה 14:00. במהלך חודש יולי מתקיימת קייטנה בבית הספר עד השעה 16:00. לפיכך, נפגמת יכולת המוסיקון להמשיך ולספק רצף לימודי של שיעורים בשעות אלה, לתלמידים אשר לומדים במוסיקון במהלך כל השנה.

2. במהלך השנה מתקיימות אסיפות הורים, מסיבות כיתתיות ופעילויות בבית הספר, המפריעות לניהול השוטף של השיעורים. לפיכך, לדברי מנהל המוסיקון, הוא נאלץ לקיים שיעורים בבתי התלמידים או לשנות את מועדי השיעורים על מנת לקיים את השיעורים המגיעים להם כסדרם.
3. השיעורים מתקיימים בכיתות הלימוד בבית הספר. לא קיימת התאמה של המבנה לצורכי לימודי מוסיקה מבחינת אקוסטיקה וכיוצ"ב.
4. במהלך סיור הביקורת במבנה, נמצא כי אין מחסן להחזקת ציוד המוסיקון ובכללם, כלי הנגינה ועמודי התווים. כלי הנגינה מוחזקים בארונות שבתוך כיתות לימוד ובחדר המזכירה. הביקורת התרשמה שהציוד אינו מוחזק בתנאים ראויים, ואף נערם בחדר המזכירה באופן שעשוי לגרום לו נזק.
5. יצוין, כי הפגישה עם מנהל המוסיקון התקיימה בחדר המשמש את המזכירה ואף משמש כמחסן לציוד המוסיקון. למנהל אין חדר לקבלת קהל ולניהול המוסיקון.

<u>הערות הביקורת:</u>

מבנה בית הספר אינו מספק מענה לצורכי המוסיקון, הצוות המלמד ותלמידיו. התנהלות המוסיקון בבית הספר פוגמת באפשרותו לפתח פעילויות נוספות, למשוך קהל רחב יותר של תלמידים ולשמור על ציוד שנרכש.

<u>המלצות הביקורת:</u>

לבחון את צרכי המוסיקון ולשקול הקצאת מבנה אחר המתאים לפעילותו.

<u>תגובת מנהל המוסיקון</u>- "יש להוסיף שחוסר במבנה משפיע באופן ברור על המצב הכלכלי של המוסיקון. המוסיקון מבטל פעילות בימים קריטיים מלאי תלמידים ומפסיד פעילות והכנסה של כחודש בשנה רק בגלל פעילות בביה"ס מולדת בשעות אחרי הצהרים (ימי הורים, טקסים שונים וכו')".

7.16 <u>קופה קטנה</u>

החקיקה הראשית כמו גם החקיקה המשנית אינן מתייחסות לנושא הקופות הקטנות. סעיף 181 (1) בצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950, קובע: "שהמועצה רשאית להרשות לגזבר להחזיק אצלו סכום כסף כדי הוצאות יום-יום של המועצה", ומסמיך, למעשה, את גזבר המועצה לנושא. על כן, בהיעדר חקיקה מפורשת ולאור העובדה כי הגזבר הינו הסמכות המקצועית העליונה של המועצה בנושא כספים, על גזבר המועצה להסדיר נושא זה בנוהל כתוב.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה הימצאותה של קופה קטנה במתנ"ס מוסיקון ואופן ניהולה.

ממצאי הביקורת

1. נמצא כי לא מנוהלת קופה קטנה במתנ"ס מוסיקון.
2. מנהל המוסיקון מסר לביקורת, כי כאשר מדריך למוסיקה נזקק לנסיעה במונית, במסגרת עבודתו, להופעה או לבית תלמיד (בשל מצב בו לא ניתן לקיים שיעור בבית ספר מולדת עקב אסיפת הורים, קייטנה וכיוצ"ב) או כאשר ישנה הוצאה קטנה בלתי צפויה, הדורשת תיקון מידי, כגון: מנעול מקולקל, נורה שרופה וכיוצ"ב, לא עומדת לרשותו קופה קטנה המאפשרת תשלום מידי של הוצאות בלתי צפויות אלה, והליך הרכש אינו מספק מענה לצורך המידי של ההוצאה.

הערות הביקורת:

הביקורת סבורה כי קיים צורך בהוצאות מידיות כאשר הליך הרכש הנהוג במועצה, אינו נותן מענה הולם להוצאות מסוג זה, ולו בשל ממד הדחיפות של ההוצאה והצורך בזמינות כספית לשם ביצועה.

המלצת הביקורת:

על גזבר המועצה לבחון את הצורך בקיום קופה קטנה במתנ"ס מוסיקון וניהולה בהתאם לנוהל שייקבע. לחילופין, לקבוע הליך רכש מקוצר למתן מענה להוצאות דחופות ומידיות.

7.17 פעילות המצריכה רישיון עסק

חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 נועד להסדיר פעילות תקינה של בתי עסק. מבין מטרותיו העיקריות של החוק: שמירה על בריאות הציבור, שמירה על בטחון הציבור, שמירה על בטיחות ואיכות החיים של התושבים.

לשם כך, הנפקת רישיון עסק כרוכה בקבלת אישורים מגורמים שונים, כגון: הוועדה לתכנון ובניה, משטרת ישראל, משרד הבריאות, המשרד לאיכות הסביבה, משרד העבודה, משרד החקלאות, שירותי כבאות והצלה וכן משרדי ממשלה נוספים לפי העניין.

בצו רישוי עסק (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995, מפורטים סוגי העסקים הנדרשים לפעול לקבלת רישיון עסק ומחולקים על פי קטגוריות שונות. כל קטגוריה מכילה סעיפי חוק, המתייחסים לפעילויות השונות. הקטגוריה

הרלוונטית למינהלים קהילתיים הינה: "עינוג הציבור, נופש וספורט". חל איסור לנהל עסק טעון רישוי, ללא קבלת רישיון עסק מטעם הרשות המקומית. ניהול עסק ללא רישיון עסק מהווה עבירה פלילית על פי החוק.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה האם פעילויות המתבצעות במסגרת מתנ"ס מוסיקון, מצריכות רישיון עסק כאמור.

ממצאי הביקורת

במתנ"ס מוסיקון לא מתקיימת פעילות המצריכה רישיון עסק. הפעילות המתבצעת במסגרת העמותה (קונצרטים וכד' מתקיימת בבית התרבות אשר בגינו קיים רישיון עסק זמני.

8. סיכום והמלצות

הביקורת דנן העלתה מספר ליקויים מהותיים בניהול המוסיקון ומצביעה על בין היתר על התנהלות כספית לקויה, הדורשת בחינה מחודשת של מערך הניהול בכללותו.

קיומה של עמותת המוסיקון ופעילותה, לצד הפעילות המועצתית המקבילה בתחום, מחייבים בחינת כל ההיבטים הכרוכים בהתנהלותה: החל מבחינת חוקיות עיסוקו של מנהל המוסיקון כמנכ"ל העמותה וכלה בהיבטים הטכניים היוצרים ממשק בין השתיים: מחד המועצה ומאידך העמותה.

הביקורת ממליצה להסדיר את מערכת היחסים בין השתיים במישור החוזי והכספי, למען יוכל המוסיקון להמשיך ולפעול במתכונתו הנוכחית.

הביקורת העלתה ליקויים רבים, בחלקם מהותיים הדורשים טיפול מידי והתייחסות ראויה בהקדם. כמו כן, בדוח זה, מפורטות המלצות הביקורת בכל תחום נבדק, כאשר יישומן יביא בהכרח לתיקון הליקויים המפורטים בדוח זה ולייעול תהליכים תוך שימת דגש על מינהל תקין וראוי.

המבקרת מודה למנהל מינהל החינוך, מנהל המוסיקון, לעובדיו, לרכז הכספים תנ"ס, לעובדי מחלקת הנהלת חשבונות ולכל הגורמים אשר סייעו בידה בהוצאת דוח זה.

תגובת ראש המועצה לדו"ח הביקורת : מתנ"ס מוסיקון

מקבל את כל הערות הביקורת ומורה על יישום כל ההמלצות.

אני רואה בחומרה את ההתנהלות הכספית כפי שהעלו ממצאי הביקורת, ואת יתר הליקויים המועלים בדוח.

אני סבור כי נדרשת חשיבה מחודשת ביחס למבנה הארגוני הנדרש והרצוי של כלל שלוחות התנ"ס במועצה, והדבר יעשה בהקדם האפשרי.

אין ספק כי ממצאי בביקורת מעלים כשל ניהולי ומערכתי כאחד, בפרט בהיבט הכספי וכן בתחום נהלי עבודה חסרים, מה שהביא לכדי פעילות עובדים ללא בקרה ו/או פיקוח, ובאופן שאינו הולם התנהלות של תאגיד ציבורי. התנהלות זו, מתבצעת ובניגוד לכללי מינהל תקין מה שעלול להביא לכדי העמדת המועצה בפני הטחת ביקורת מצד הרגולטורים כגון: מבקר המדינה, משרד הפנים וכד'.

בתקופה הקרובה המועצה תפעל לבחון את המבנה הארגוני של המתנ"סים ע"י גורמים חיצוניים אשר יבחנו את המבנה הארגוני הקיים ויציעו חלופות אותם נביא לדיון ואישור הנהלה ומליאת המועצה.

נספח א' - נכסי עמותת המוסיקון

תמצית דוח על השינויים בנכסים נטו לשנים 2011- 2013			
שנה	**2011 (בש"ח)**	**2012 (בש"ח)**	**2013 (בש"ח)**
יתרת נכסים ששימשו לפעילות	140,439	61,143	95,781
יתרת נכסים ששימשו לרכוש קבוע	124,792	141,672	186,700
יתרת נכסים כוללת	**265,231**	**202,815**	**282,481**

,

דוח ביקורת בנושא:

התחשבנות עם
משרד החינוך

1. מבוא

אופן ההתחשבנות של משרד החינוך (להלן: "המשרד") עם רשויות מקומיות, מעוגן בחוברת הנחיות שהמשרד מפיק מדי שנה. בחוברת מפורטים התקנים לפונקציות השונות, הקריטריונים להשתתפות המשרד בהוצאות מועצת מבשרת ציון (להלן:"המועצה") בתחומים השונים וכן גובה התעריפים לפיהם נקבע הסכום לתשלום בגינם.

החוברת הרלוונטית לתקופה הנבדקת על ידי הביקורת עניינה: "השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות 2014" (להלן: "חוברת המשרד" או "החוברת"). בחוברת מצוין כי: "קיימת חשיבות רבה לדיווח הנתונים במועד, באופן מלא ומדויק בכדי שהתלמידים יקלטו במערכת והמוסד יקבל תשלומים עבור כל התלמידים הזכאים." דיווחים שגויים או חסרים מוצגים ב"דוח שגויים" של המשרד.

להלן פירוט הסיכונים הפוטנציאליים הטמונים בשל קיומם של ליקויים בנושא התחשבנות המועצה עם משרד החינוך, ואי קיום בקרה מספקת בתחום זה:

סיכון כספי: הפסד כספי ההשתתפות של משרד החינוך כתוצאה מליקויים בתפעול, בדיווח ובהתחשבנות שלא טופלו על ידי המועצה במועד.

סיכון תפעולי: התחשבנות לקויה עלולה להביא לירידה ברמת השירותים לקהילה ולדרישה למימון נוסף מהמועצה במישרין.

לפי סעיף 10.5 לחוברת ההנחיות המופקת מדי שנה על ידי אגף אמח"י (ארגון מוסדות חינוך) במשרד החינוך בשם "רישום לגני ילדים - התשע"ד", אגף אמח"י לא ידון בבעיות של אי קליטת תלמידים ואי העברת תשלומים מחודש יוני 2014 ואילך.

הביקורת בדקה את התקבולים אשר התקבלו במועצה מאת משרד החינוך בשנת הלימודים תשע"ד, את איכות שלמות הדיווח והעברת הנתונים מאת מחלקת החינוך למשרד החינוך לשם קבלת מלוא התקציבים המגיעים לרשות והבקרה הנערכת עליהם, והעלתה ליקויים רבים באופן התנהלות המחלקה בתחום. כמו כן, הביקורת העלתה כי בשנת תשע"ד, נגרם למועצה הפסד כספי משוער של כ-878 אש"ח בגין אי מיצוי הכנסות משרד החינוך כיאות. בנוסף, הביקורת העלתה כי המועצה קיבלה מאת משרד החינוך כספים שלא כדין המסתכמים במאות אלפי ₪, בגין דיווח בלתי נאות מצד מחלקת החינוך בנושא הסעות ו/או ליווי תלמידים.

הביקורת בוצעה במהלך חודשים אפריל - נובמבר במסגרת תכנית העבודה לשנת 2014.

2. רקע

במועצה פועלים חמישה בתי ספר יסודיים וחטיבת ביניים אחת, בגינם מקבלת המועצה השתתפות מטעם משרד החינוך בהוצאות אחזקתם. בנוסף, ישנם שלושים

וחמישה גנים בגינם ישנה השתתפות מטעם משרד החינוך בהוצאות אחזקתם.

הביקורת בחנה את השתתפות משרד החינוך בהוצאות המועצה בתחומים הבאים:

א. גני ילדים - גני חובה וטרום חובה. השתתפות בגין עוזרות גננות, שכר לימוד (להלן:"שכל"מ") בגין גני ילדים טרום חובה וקיזוז בגין גננות בגנים בהם אכלוס הילדים לוקה בחסר;

ב. בתי ספר יסודיים וחטיבת ביניים - שירותי עזר: שרתים ומזכירים;

ג. חטיבת הביניים - סל לתלמיד חטיבת ביניים;

ד. הסעות - החזרים בגין ליווי תלמידי החינוך המיוחד וכן החזרים בגין הסעות החינוך הרגיל והחינוך המיוחד;

ה. קציני ביקור סדיר, פסיכולוגים חינוכיים, קב"ט - השתתפות משרד החינוך בהוצאות המועצה עבור משרות אלה בהתאם לכללים הקבועים בחוברת;

ו. קרן קרב - התחשבנות בגין תכנית קרן קרב מול משרד החינוך;

ז. סייעות - השתתפות משרד החינוך בגין סייעות כיתתיות, אישיות וסייעות תגבור;

מערכות המידע הרלוונטיות לבדיקות שנערכו בביקורת זו:

1. <u>מערכות של משרד החינוך:</u>

- מערכת תשלומים מאוחדת (להלן: "מית"ר"): אתר מית"ר מספק מידי חודש מידע (שחלקו ניתן לצפייה לכלל הציבור) על תשלומים המגיעים לרשות ממשרד החינוך לפי תחומים ומאפשר מעקב ובקרה על התשלומים המועברים לרשות. במערכת מית"ר ניתן לצפות בדוחות החישוב בגין גני ילדים, שרתים ומזכירים בבי"ס יסודיים, שרות פסיכולוגי ייעוצי, סל חטיבת ביניים, קציני ביקור סדיר ועוד.
- <u>אתר אינטרנט ומידע חינוכי של משרד החינוך</u> (להלן: "או"ח"): מערכת דוחות גנים לרשויות ובעלויות ומערכת דוחות מצבת תלמידי גני ילדים לרשויות ובעלויות: במערכות הללו מוצגים מצבת התלמידים בגני ילדים בכל חודש, דוחות תלמידים שנרשמו ברישום כפול ודוחות אודות דיווחים שגויים. לצורך עיון בנתונים יש לקבל סמל מוטב, קוד משתמש וסיסמה למערכת או"ח.

2. <u>נתונים ומערכות עירוניות:</u>

- מערכת האוטומציה (להלן: "אוטומציה"): המועצה נעזרת במערכת האוטומציה למגוון נושאים: הנהלת חשבונות, ביצוע תשלומים לספקים,

גבייה, ניהול מושמי רווחה ועוד. בנוסף, מערכת האוטומציה היא המערכת אליה מזינה מחלקת הגנים במועצה את נתוני השיבוץ של הילדים המועברים למשרד החינוך. דרך מערכת זו ניתן להפיק פילוחים שונים ביחס לשיבוץ גני הילדים וכן להפיק דוחות שגויים - ככל שישנם נתונים שיש צורך לנקוט בפעולות על מנת לתקנם.

- מערכת לניהול בית ספר (להלן: "מנב"ס"): מערכת לניהול בית ספר, בה מצוי בין היתר מחולל דוחות המפיק דוחות כגון "נתוני בנים ובנות לפי מגמה", ודוחות אחרים המאפשרים קבלת נתונים אודות התלמידים הלומדים בבתי הספר.

3. <u>מטרת הביקורת</u>

בדיקת תקינות קבלת מלוא ההכנסות מאת משרד החינוך בגין שנה"ל תשע"ד והבקרות המתקיימות על ידי המועצה לוידוא שלמות הכנסות אלו.

4. <u>המקור החוקי</u>

- חוברת השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות 2014;
- חוק לימוד חובה, התש"ט - 1949;
- חוק חינוך מיוחד, תשמ"ח - 1988;
- חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשנ"ח/10 ג' 2.1-8;
- חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ח/3 (ד);
- נוהל 3.7-71 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך;
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים 6/03 אשר פורסם ביום 30.11.2003 (להלן: "חוזר מנכ"ל 6/03");
- חוברת הנחיות אגף אמח"י במשרד החינוך - "רישום לגני ילדים - תשע"ד";
- חוק הסעה בטיחותית לילדים נכים, התשנ"ד- 1994;

5. <u>מהלך הבדיקה</u>

- לצורך ביצוע הביקורת קוימו מספר פגישות עם הגורמים המפורטים להלן:
- רכזת כספים מחלקת חינוך
- מנהלת משאבי אנוש
- מנהלת מדור גנים

- גזבר
- מנהל מחלקת חינוך ותרבות
- יועצת חיצונית לגזבר המועצה

כמו כן, נבדקו הנתונים והמסמכים הבאים:

- כרטסת הנהלת חשבונות לשנים 2012-2014;
- הופקו נתונים ממערכת מידע על תשלומים לרשויות של משרד החינוך (להלן: "מית"ר")
- חוזים ומסמכים המוגשים למשרד החינוך ובקשות למתן החזרים כגון: ליווי והסעות תלמידי החינוך המיוחד;
- דוחות משרד החינוך המפרטים את התשלומים המועברים למועצה בגין הסעות בין החודשים ספטמבר 2012 ויוני 2013.
- דוחות משאבי אנוש - פירוט משרות קציני ביקור סדיר (להלן: "קב"סים"), פסיכולוגים חינוכיים וכן קב"ט מוסדות החינוך;
- נתוני שיבוץ בגין תלמידי בתי הספר והגנים לשנת תשע"ד;
- דוחות משרד החינוך מאתר אינטרנט ומידע חינוכי (להלן " אתר או"ח") לעניין זכאות שכר לימוד לגני ילדים;
- דוחות דיווח לתקופה הרלוונטית שהגישה היועצת החיצונית לגזבר המועצה.

6. <u>ריכוז ממצאים</u>

6.1 הביקורת העלתה כי בשנת הלימודים תשע"ד, נגרם למועצה הפסד בסך כולל של כ- 877,523 ₪ וזאת בגין אי מיצוי הכנסות מאת משרד החינוך וכפי שיפורט בפרק 8 להלן. יחד עם זאת, הביקורת מוצאת לנכון לציין כי מתוך הסך הנ"ל, כ- 300 אלש"ח נובעים משיבוצים לא מיטביים בגני המועצה ביישוב על ידי מדור חינוך.

כמו כן, יצוין כי חלק מהסכומים הנ"ל (כ- 200 אלש"ח), אומנם המועצה היתה צריכה לדרשם מאת משרד החינוך, יחד עם זאת לא בהכרח כי ניתן היה לקבלם. יתכן כי ניתן היה לקבלם לו היה מתבצע שיבוץ מיטבי אחר.

6.2 ממצאי הביקורת כפי שיובאו להלן, ומסקירת החומרים שהתקבלו מהיועצת, עולה כי לא בוצע ייעוץ מקיף עבור כלל ההיבטים בהם מתבצעת התחשבנות מול משרד החינוך. הייעוץ לא התייחס באופן יסודי להיבטי התחשבנות כגון: הסעות וליווי הסעות, סייעות כיתתיות, גני ילדים ועוד.

6.3 חוזי ההתקשרות עם היועצת, לא כללו כל פירוט לעניין הפעולות שעל היועצת לבצע והתחומים שעל היועצת לבחון. כך שנמנעה היכולת לבצע כל בקרה מצד המועצה על איכות עבודתה וכי אכן היועצת ממלאת את מטלותיה על פי ההסכם.

6.4 לא בוצע מעקב לתיקון הליקויים כפי שהועלו על ידי היועצת ולא טופלו כל החריגים אשר הועלו עבור שנת תשע"ד.

6.5 בנושא גני הילדים, כפי שיפורט בפרק 8.2 להלן, היועצת לא הסבה את תשומת לב הנהלת המועצה למשמעות איכלוס הגנים טרם ביצוע השיבוצים הלכה למעשה ולא פנתה בכל המקרים ישירות אל משרד החינוך (כפי שנוהגים לבצע יועצים בתחום זה) לשם קבלת כלל הכספים. כתוצאה מאי הסבת תשומת לב המועצה, ואי פנייה למשרד וכן אי השלמת הטיפול בחריגים הן על ידי היועצת והן על ידי מדור גנים, נוצר למועצה גירעון בהכנסות בסך של כ - 862 אלפי ₪. יצויין כי לטענת היועצת, סך של 147 אלפי ₪ מסכום זה מקורו באי טיפול מדור גני הילדים בדוחות הבקרה של המשרד והגשת חלק מן הטפסים במועד מאוחר יותר, למרות שהביקורת סבורה כי הדבר היה אמור להיות מפוקח על ידי היועצת.

6.6 לאורך כל תקופת ההתקשרות עם היועצת בין השנים: 2012-2014, לא הועבר על ידי היועצת כל מסמך המציג לרכזת כספים מחלקת החינוך ולמנהלת מדור גני ילדים, באיזה אופן יש לנהוג על מנת למקסם את הכנסות המועצה ממשרד החינוך ולא בוצעה מטעמה הטמעה של התהליך לשם הקניית יכולת בקרה עצמאית על ידי המועצה.

6.7 המועצה נעזרת בשירותי מלווים המסופקים לה על ידי חברת ההסעים "XXXX", כלומר, המלווים אינם מועסקים על ידי המועצה במישרין אלא על ידי חברה פרטית המספקת למועצה שירותי ליווי הסעות. וזאת בסתירה להוראות תקנות הסעה בטיחותית אשר קובעות, כי המלווה יועסק על ידי הרשות המקומית שבתחומה גר התלמיד.

6.8 נמצא כי דווחו למשרד החינוך47 תלמידים מלווים ואשר נתקבל בגינם סך של 406,315 ₪ שלא כדין, בעוד שהביקורת מצאה כי הלכה למעשה התלמידים הנ"ל אינם מלווים כלל.

6.9 נמצא כי קיימים מסלולים רבים אשר מתקבל בגינם החזר ממשרד החינוך בסך של 66 אלש"ח אך התלמידים אינם מוסעים הלכה למעשה.

6.10 נמצא כי התעריפים המצויים בידי משרד החינוך והקובעים את גובה ההחזרים למועצה, מבוססים ככול הנראה על חוזים ישנים אשר נחתמו בין המועצה לבין חברות XXXX, והכוללים תעריפים הגבוהים בעשרות אחוזים לעומת התעריפים המשולמים לחברות הנ"ל בפועל. כמו כן, מנתוני חברות ההסעה

וממסמכי רכזת הכספים, נמצא כי קיימים מסלולים רבים אשר מתקבל החזר בגינם אך התלמידים אינם מוסעים הלכה למעשה.

6.11 נמצא כי מתקבל החזר ממשרד החינוך לפי תקן של 6.5 משרות פסיכולוגים חינוכיים בעוד שמועסקים במועצה פסיכולוגים חודשיים בהיקף של 5.1 משרות וכן 0.37 משרות במשרות שעתיות, סה"כ 5.48 משרות. משמע, המועצה מקבלת ביתר סך של 153,240 ₪ שנתי.

6.12 במסגרת ביקורת סל שירותים נילווים בחטיבות הביניים נמצאה אי התאמה בין מספר התלמידים המופיע בדו"ח מית"ר לחודש יוני 2014 ובין טופס 146 של בית הספר שהופק ביום 15.6.2014, שמשמעותה הפסד כספי שנתי בסך של 9,000 ₪.

6.13 נמצא כי המועצה מקבלת בחסר החזר עבור משרת קב"ט מוסדות חינוך.

6.14 נמצא כי המועצה מתקצבת מוסד חינוכי רשמי לא מוכר בעלות של כ-670,000 ₪, על אף שאינה חייבת עוד בתקצוב כאמור.

7. ריכוז המלצות

7.1 נוכח הממצאים לעיל, הביקורת ממליצה לשקול מחדש את כדאיות המשך העסקתה של היועצת בשנים הבאות. במידה והמועצה תבחר להמשיך להיעזר בשירותי היועצת, וכן בכל התקשרות עתידית עם יועץ אחר, נדרש לפרט את כלל הפעולות הדרושות מן היועץ בתחום ההתחשבנות עם משרד החינוך כולל: הפקת דוחות חודשיים; הדרכות חודשיות הן למחלקת הגנים והן לרכזת הכספים; הכנת מדריך מפורט למשתמש הכולל הסברים ביחס לשימוש במערכת השיבוץ, מערכת מית"ר ומערכת או"ח וכן מעקב אחר תיקון הליקויים וזאת לשם הקניית יכולת בקרה עצמאית על ידי המועצה. מנהל מחלקת חינוך וגזבר המועצה, יערכו בקרה חודשית אחר מיצוי הכנסות המועצה ממשרד החינוך.

7.2 לאור הממצאים המועלים בדוח זה ובעיקר בסעיפים 8.6-8.5, הביקורת ממליצה לערוך בירור לרכזת הכספים על חומרת הממצאים אשר הועלו בסעיפים הנ"ל. הבירור יערך במסגרת ועדה שתתכנס בראשות מזכיר המועצה ובנוכחות: גזבר המועצה, מנהלת כוח אדם, מנהל מחלרת חינוך ותנ"ס והמבקרת. תוצאות הבירור, יועברו לידיעת ראש המועצה.

7.3 מידי שנה, מנהל מחלקת חינוך וגזבר המועצה, יציגו בפני ראש המועצה טרם פתיחת שנת הלימודים, את כלל המשמעויות הכספיות של שיבוץ התלמידים בגני הילדים. כמו כן תבוצע השוואה חודשית על ידי מדור גנים בין מספר התלמידים המופיעים בקובץ השיבוץ של המועצה לבין מספר התלמידים המופיע בדו"ח האו"ח של משרד החינוך והטיפול בחריגים. על מנהל מחלקת

החינוך ומנהלת מדור גנים מוטלת האחריות לקיום בקרה זו.

7.4 רכזת הכספים תקבל הדרכה על ידי יועץ חיצוני ביחס לבחינת ההתחשבנות עם משרד החינוך בנושא גני ילדים, לשם ביצוע מעקב אחר פעולת מדור גני ילדים ולשם קבלת כל הכספים המגיעים למועצה בהתאם.

7.5 מחלקת חינוך תפנה לקבלת ייעוץ משפטי בסוגיה כיצד על המועצה לפעול בנושא ליווי תלמידים.

7.6 על רכזת כספים מחלקת החינוך לכלול ברשימת התלמידים הזכאים לליווי והמועברת למשרד החינוך, אך ורק תלמידים המשתמשים בליווי זה בפועל. רשימה זו תבוקר על ידי גזבר העירייה ומנהל מחלקת החינוך לשם מניעת הישנות מקרים בהם מתקבלים החזר בגין ליווי אשר לא מבוצע בפועל.

7.7 נוכח הממצאים העולים מבדיקה זו, הביקורת סבורה כי יש לנהל דיון בנוכחות ראש המועצה, הגזבר והיועץ המשפטי, כיצד יש לפנות למשרד החינוך לשם דיווח מדויק של הקווים המוסעים והתשלומים המבוצעים לחברות ההסעה בגין קווים אלו.

7.8 על גזבר העירייה ומנהל מחלקת החינוך להנחות את רכזת הכספים באשר לאופן הדיווח המדויק למשרד החינוך, לשם הימנעות ממקרים בהם מבוצע דיווח חלקי/ שאינו מדויק למשרד.

7.9 הביקורת סבורה כי יש לנהל דיון בנוכחות ראש המועצה, הגזבר והיועץ המשפטי, כיצד יש לפנות למשרד החינוך לשם דיווח מדויק של הקווים המוסעים והתשלומים המבוצעים לחברות ההסעה בגין קווים אלו.

7.10 מנהלת השירות הפסיכולוגי (להלן: "השפ"ח") וגזבר המועצה יפעלו להתאמת כמות המשרות המאוישות של הפסיכולוגים המועסקים בפועל לכמות המשרות אשר בגינן מתקבל החזר בהתאם. לחלופין, יותאם הדיווח לכמות המשרות המועסקות בפועל.

7.11 על מחלקת חינוך לבצע בדיקה תקופתית מול חטיבת מבשרת לשם בחינת מספר התלמידים המדויק המשובצים לבית הספר ולעדכן את קובץ השיבוץ, טופס 146 ואת משרד החינוך בהתאם.

7.12 רכזת הכספים וגזבר המועצה, יפנו אל משרד החינוך לקבלת החזר משרת קב"ט מוסדות חינוך, בהתאם לשיעור משרתו בפועל. לחלופין, יבחן שיעור משרתו ויותאם לצרכי המועצה ולהחזר הכספי המתקבל מאת המשרד בפועל.

7.13 מליאת המועצה תדון בסוגיית תקצוב מוסדות חינוך רשמיים שאינם מוכרים.

8. פירוט הממצאים

8.1 מבנה ארגוני

להלן הגורמים האחראים על בחינת ההתחשבנות עם משרד החינוך:

- גזבר המועצה - על פי סעיף 170 ג2 (א) לפקודת העיריות [נוסח חדש], החל במקרה דנן גם על מועצות מקומיות מכוח פקודת המועצות המקומיות, הגזבר יהיה אחראי על ניהול ענייניה הכספיים של המועצה, ובין השאר על הכנת הצעת התקציב ותקציב המילואים של המועצה, על ניהול מערכת החשבונות של המועצה ועל הכנת הדוחות הכספיים לפי פקודה זו, וכן יפקח על שמירת מסגרת התקציב באופן שלא ייווצר גירעון שוטף, כהגדרתו בסעיף 140ג;
- יועצת חיצונית לגזבר המועצה (להלן: "היועצת") - היועצת בעלת חברת "XXX". לעניין הליך ההתקשרות עם היועצת ותקינותו, ראו דוח ביקורת מס' 3/13 אשר הופץ זה מכבר. יצוין, כי היועצת סיימה את עבודתה עם המועצה באמצע חודש אוקטובר 2014.
- מנהל מחלקת חינוך, תרבות, נוער וספורט (להלן: "מנהל המחלקה") - המנהל אחראי בין היתר על עבודת מחלקת גנים, קבסים, שירות פסיכולוגי, ורכזת כספים המחלקה.
- רכזת כספים מחלקת חינוך (להלן: "רכזת הכספים") - על פי מסמך שהתקבל ממחלקת משאבי אנוש, כחלק מהגדרת תפקידה, אחראית רכזת הכספים, בין היתר, על מעקב אחר הכנסות ממשרדים יעודיים ועל הבקרה על הכנסות מכל סוג לפי היעדים - הכנסות ממשרדים והכנסות עצמאיות.
- מנהלת מדור גני ילדים - אחראית בין היתר על שיבוץ תלמידי הגנים באמצעות הזנת נתונים למערכת האוטומציה, בקרה אחר דוחות שגויים ממשרד החינוך, דיווח בגין ילדי השלמה ועוד.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את חוזי ההתקשרות בין המועצה לבין היועצת ואת תוצרי עבודתה החל ממועד תחילת ההתקשרות עימה.

ממצאים

1. ממצאי הביקורת כפי שיובאו להלן, ומסקירת החומרים שהתקבלו מהיועצת, עולה כי לא בוצע ייעוץ מקיף עבור כלל ההיבטים בהם מתבצעת התחשבנות מול משרד החינוך. הייעוץ לא התייחס באופן יסודי להיבטי התחשבנות כגון:

הסעות וליווי הסעות, סייעות כיתתיות, גני ילדים ועוד. בנושא גני הילדים, כפי שיפורט בפרק 8.2 להלן, לא בוצעו כלל הבדיקות הנדרשות לבחינת מקסום ההחזרים ממשרד החינוך. כמו כן, לא בוצע ייעוץ מקדים לקראת פתיחת שנת הלימודים תשע"ד ו - ותשע"ה באופן שיאפשר היערכות מיטבית במחלקת החינוך ומקסום ההחזר הפוטנציאלי ממשרד החינוך. בניגוד לאופן בו מבוצעים שירותי הייעוץ ברשויות אחרות, לא התקיימו ישיבות עבודה בתדירות קבועה עם כלל הנוגעים בדבר, כגון משאבי אנוש, מחלקת שכר, רכזת כספים מחלקת החינוך, מחלקת גנים וכיו"ב, ולא הועברו דוחות בקרה חודשיים מפורטים בכלל הסוגיות על ידי היועצת לגזבר המועצה.

2. חוזי ההתקשרות עם היועצת אינם כוללים כל פירוט לעניין הפעולות שעל היועצת לבצע והתחומים שעל היועצת לבחון. בפועל, לא בוצעה כל בקרה מצד המועצה על איכות עבודתה וכי אכן היועצת ממלאת את מטלותיה על פי ההסכם. לפיכך, הלכה למעשה, במהלך כל תקופת העסקתה ברשות, היועצת העלתה ליקויים מעת לעת בעבודת המועצה מול משרד החינוך בעלי משמעות כספית, ללא כל מתן הנחיות לביצוע ומבלי שערכה מעקב אחר תיקון הליקויים בפועל.

3. לאורך כל תקופת ההתקשרות עם היועצת בין השנים: 2012-2014, לא הועבר על ידה כל מסמך המציג לרכזת הכספים ולמנהלת מדור גני ילדים, באיזה אופן יש לנהוג על מנת למקסם את הכנסות המועצה ממשרד החינוך. אופן פעולה זה הוביל ליצירת תלות ביועצת ומנע מן המועצה לבקר באופן עצמאי את הכנסותיה.

4. לאורך כל תקופת התקשרות המועצה עם היועצת, לא נערכה בקרה אפקטיבית על ידי מנהל מחלקת חינוך ו/או גזבר המועצה כי אכן היועצת בוחנת את כלל הנושאים בגינם מתקבל החזר ממשרד החינוך. כמו כן, הגורמים הנ"ל, לא וידאו כי אכן הערות היועצת יושמו הלכה למעשה.

5. קיימת אי בהירות ביחס להגדרת הגורם במועצה האחראי על ביצוע בקרה שוטפת בנושא ההתחשבנות עם משרד החינוך, בין היתר, בנושא גני ילדים, סייעות, קציני ביקור סדיר, שירות פסיכולוגי חינוכי, ועוד. מכאן, שלא מתקיימת בקרה אפקטיבית בחלק מהנושאים הנדרשים, דבר אשר הוביל להפסדים כספיים כמתואר בפרקים 8.2 - 8.11 להלן. כך למשל, בנושא גני ילדים, לא מתבצע מעקב שוטף אחר פערים בין כמות הילדים כפי שמצוין בקובץ השיבוץ לעומת כמות הילדים המצוינת בדוח האו"ח של משרד החינוך.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **נוכח הממצאים דלעיל, הביקורת ממליצה לשקול מחדש את העסקתה של היועצת בשנים הבאות.**

2. **במידה והמועצה תבחר להמשיך להיעזר בשירותי היועצת, וכן בכל התקשרות עתידית עם יועץ אחר, נדרש לפרט את כלל הפעולות הדרושות מן היועץ בתחום ההתחשבנות עם משרד החינוך כולל: הפקת דוחות חודשיים; הדרכות חודשיות הן למחלקת הגנים והן לרכזת הכספים; הכנת מדריך מפורט למשתמש הכולל הסברים ביחס לשימוש במערכת השיבוץ, מערכת מית"ר ומערכת או"ח וזאת לשם הקניית יכולת בקרה עצמאית על ידי המועצה.**
3. **מנהל המחלקה וגזבר המועצה, יערכו בקרה חודשית אחר מיצוי הכנסות המועצה ממשרד החינוך.**

<u>תגובת מנהל המחלקה -</u>

ההמלצות-מקובלות עלי. לעניין זה אסמיך את רכזת הכספים לייצג אותי בשל כישוריה המקצועיים בתחום זה.

8.2 <u>גני ילדים</u>

כפי שיפורט בפרק זה, ההתחשבנות בגין גני הילדים מתבצעת בשלושה מישורים:

1. תשלום שכר לימוד בגני ילדים בגילאי 3-4 וגילאי 3-5 בגנים מוכרים שאינם רשמיים;
2. החזר בגין שכר עוזרות הגננות בגני החובה;
3. קיזוז שכר הגננות בגני טרום החובה והחובה;

- על פי חוברת ההשתתפות, איכלוס כיתות גני הילדים יעשה על פי 35 תלמידים לכיתה. השתתפות המשרד הינה לפי חישוב תקן של 31 תלמידים לכל גן. כלומר, החישובים מתבצעים על בסיס חישוב של 31 ילדים מינימום בגן לקבלת מלוא ההחזר, ובמידה ומאושרת תוספת של ילדי השלמה - ההשלמה היא ל-31 ילדים בגן (משובצים וילדי השלמה פיקטיביים). למען הסר ספק, מתקבל החזר גם בגין כל ילד בגן שבו בין 32-35 ילדים. על כל ילד נוסף מעל 35 ילדים בגן - לא יתקבל החזר. במועצה מופעלים 35 גני ילדים רשמיים, כאשר כל אחד מהגנים מופעל 6 ימים בשבוע.
- על הטיפול בהתחשבנות עם משרד החינוך בנושא הגנים, אמון מדור הגנים - מזכירת גני הילדים תחת הפיקוח של מנהלת מדור גני ילדים ותחת בקרה שוטפת הנערכת בשוטף על ידי היועצת.
- הבדיקה החודשית המתבצעת הינה ביחס לדוחות המכונים "שגויים" ו"כפולים" אותם מפיקה מזכירת גני הילדים ממערכת האוטומציה. הדוחות מציגים תלמידים אשר רשומים למוסדות לימוד ב - 2 רשויות שונות במקביל, ועל כן

לא מתקבל בגינם החזר, וכן תלמידים שנדרש לבצע תיקון אחר על מנת לקבל החזר בגינם.

- הטיפול המתבצע לאחר איתור הילדים המופיעים בדוח השגויים, הינו מילוי טופס ייעודי ובו הצהרה ביחס לאותו תלמיד, כאשר במידה שמתקבל אישור מתאים ממשרד החינוך, יתקבל ההחזר המקסימלי ביחס לאותו תלמיד. כמו כן, רכזת הכספים מבצעת מעקב באמצעות הפקת דוחות מית"ר בתדירות חודשית ובדיקת שינויים לא תקינים ביחס לחודשים הקודמים.

בדיקת הביקורת:

הביקורת בדקה את הבקרה המתבצעת בנושא זה על מנת לוודא שמתקבל מלוא ההחזר הנדרש ממשרד החינוך.

8.2.1 גנים 4-3 - תשלום שכר לימוד (להלן: "שכל"מ") בגני ילדים גילאי 4-3(חינוך חינם)

רקע, כולל אופן החישוב:

ע"פ חוברת השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות לשנת 2014, משרד החינוך משתתף בהוצאות גני טרום החובה על פי סכום עלות לילד אשר נקבע בחוברת להחזר ואשר נועד לכסות את עלויות הגננת, עוזרת הגננת וחומרים. לילדי החינוך המיוחד אחוז ההשתתפות הינו 100% מהסכום הנקוב בחוברת ההשתתפות, כאשר נכון לינואר 2014 עמד על סך של 897.16 ₪, ולילדי החינוך הרגיל אחוז ההשתתפות הינו 90% מהסכום הקבוע, דהיינו 807.44 ₪.

ההחזר לשנה מחושב לפי מכפלת העלות הקבועה לילד במספר הילדים בגני הילדים בגילאי 4-3, בהתאם לנוסחא שלהלן:

$$\frac{\text{מספר תלמידים} * \text{עלות משרה לחודש} * 12.5}{13}$$

בדיקת הביקורת:

הביקורת בדקה האם קיים פער בין מספר ילדי הגנים על פי קבצי השיבוץ של המועצה, לבין מספר ילדי הגנים כפי שמופיעים בדוחות משרד החינוך נכון לחודש מרץ 2014.

ממצאים:

נמצאה אי התאמה בין קובץ שיבוץ הילדים של המועצה לבין דוחות משרד החינוך באופן שנמצא כי קיימים 10 ילדים (ראה **נספח א**) הלומדים בגני הילדים במועצה בפועל ומופיעים בקובץ שיבוץ הגנים של המועצה, אך אינם מופיעים בדוחות משרד החינוך. המשמעות של אי התאמה זו, הינה הפסד של 10 ילדים במכפלת העלות הקבועה להחזר בגין ילד ובסך של 84,781 ₪ וכמפורט בטבלה להלן:

מספר הילדים בגיל 3-4 מקובץ שיבוץ	מספר הילדים בגיל 3-4 מדוח משרד החינוך	הפרש - מספר ילדים	עלות לילד	אחוז השתתפות משרד החינוך	חישוב סך השתתפות לילד בפועל	סה"כ הפרש עבור מספר הילדים ב-₪	הפרש מחושב לשנה (10.5 חודשים*) ב-₪
557	**547**	**10**	**897.16**	**90%**	**807.44**	**8,074**	**84,781**

*הערה: על פי עמוד 4 לפרק המבוא בחוברת ההשתתפות, סכומי ההשתתפות המצוינים בחוברת אינם כוללים את רכיבי הביגוד ודמי ההבראה בשכר. לפיכך, החישוב מתבסס על 10.5 חודשים בשנה ולא על 10 חודשים בשנה בשל 0.5 חודש תוספת בגין דמי הבראה וביגוד.

תגובת היועצת :"קובץ השיבוץ הינו באחריות מדור גני ילדים שמתפקידם למלא את הנתונים מול משרד החינוך".

8.2.2 עוזרות גננות בגני חובה ממלכתי וממ"ד

רקע

כפי שמפורט בפרק ה' לחוברת ההשתתפות בנושא גני ילדים, אחריות המימון ותפעול גני החובה מוטלת במשותף על משרד החינוך ועל הרשות המקומית.

משרד החינוך מממן את שכר הגננת המוגדרת עובדת מדינה, ומעביר לרשות המקומית את שכר העוזרת לגננת על-פי הדרגה הממוצעת בהתאם להסכם עם השלטון המקומי.

השתתפות המשרד מכסה את ההוצאה לשכר, בעוד שהוצאות התפעול ממומנות על-ידי הרשות המקומית.

מספר המשרות של עוזרות לגננות בגינן מעניק משרד החינוך החזר, נקבע

לפי מספר הילדים שנרשמו לגני החובה, כאשר כל גן צריך להיות מאוכלס ב- 31 תלמידים.

יוצאים מן הכלל, גנים שאינם יכולים לאכלס 31 תלמידים מסיבה שהוכרה על ידי משרד החינוך (לדוגמה כיתות קטנות בגודלן הפיזי או כיתות חינוך מיוחד). במקרה זה מכיר משרד החינוך בתשלום בגין "ילדי השלמה" - כלומר ילדים שאינם מאכלסים בפועל את הגן אך הרשות זכאית להחזרים בגינם. לדוגמה, אם בגן חינוך מיוחד מספר התלמידים המאושר הינו 14 תלמידים, משרד החינוך יכיר ב-17 "ילדי השלמה" נוספים שאינם לומדים בפועל בגן, על מנת שתתאפשר הקצאה של משרה אחת לגן זה (עוזרת גננת), למרות שאינו מאוכלס ב-31 תלמידים.

אופן החישוב:

החישוב לשנה הינו תוצאה של מכפלת מספר המשרות שחושבו (מספר ילדים רשומים בגני חובה/31), בעלות המשרה לחודש כפי שהוכרה על ידי משרד החינוך בסך של 9,107 ₪ ובמכפלה של 12.5 חודשים, כמפורט בנוסחה שלהלן:

בדיקת הביקורת:

1. האם קיים פער בין מספר ילדי הגנים בגילאי 5-6 המופיע קבצי השיבוץ של המועצה לבין מספר ילדי הגנים בגילאי 5-6 כפי שמופיע בדוחות משרד החינוך נכון לחודש מרץ 2014.
2. בדיקת תקבולים בגני החינוך המיוחד.
3. בדיקה ביחס לנושא תוספת ילדי ההשלמה.

ממצאים:

1. הביקורת מצאה כי קיים פער של 13 ילדים (ראו **נספח ב**) בין מספר הילדים המופיע בקובץ השיבוץ של המועצה למספר הילדים המופיע בקבציי משרד החינוך. ההפסד הנגרם בשל פער זה עומד על סך של 47,741 ₪ וכפי המפורט בטבלה שלהלן:

מספר הילדים בגיל 5-6 מקובץ שיבוץ	מספר הילדים בגיל 5-6 מדוח משרד החינוך	הפרש - מספר ילדים (להלן: "עמודה C")	עלות משרת עוזרת גננת	סה"כ סכום ההפסד לחודש בש"ח בגין מספר הילדים בעמודה C מחולק ב-31	הפסד מחושב לשנה (12.5 *חודשים) ב-₪
419	406	13	9,107.59	3,819	47,741

* הערה: על פי עמוד 4 לפרק המבוא בחוברת ההשתתפות, סכומי ההשתתפות המצוינים בחוברת אינם כוללים את רכיבי הביגוד ודמי ההבראה בשכר. לפיכך, באופן דומה למצוין בסעיף 7.1 לעיל, החישוב מתבסס על 12.5 חודשים בשנה ולא על 12 חודשים בשנה בשל 0.5 חודש תוספת בגין דמי הבראה וביגוד.

תגובת היועצת : "קובץ השיבוץ הינו באחריות מדור גני ילדים שמתפקידם למלא את הנתונים מול משרד החינוך".

2. במועצה פועלים שני גני חינוך מיוחד:
   - גן זמיר קוד 130161
   - גן חצב טיפולי קוד 465575

גן "חצב טיפולי" מופעל בתקן חסר ומשובצים אליו 4 ילדים בלבד. בנסיבות אלה, התבקש והתקבל אישור להפעלת הגן בתקן חסר ועל כן התקבל בחודש יוני, החזר בגין 25 ילדי סטייה נוספים. סה"כ ילדי סטייה שנתקבלו: 45 ילדים עבור 2 הגנים.

המספר המקסימאלי של תוספת ילדי סטייה שניתן היה לקבל עבור גן חצב הינו 27, קרי, לא נתקבל החזר בגין 2 ילדי השלמה אפשריים, כאשר המשמעות הכספית הינה הפסד שנתי של 16,957 ₪ (סכום אשר נכון למועד עריכת הביקורת לא נתקבל) וכמפורט בטבלה שלהלן:

שם הגן	מספר הילדים הנמצאים בגן בפועל לפי דוח משרד החינוך	מספר הילדים בגינם מתקבל החזר	האם הגן משובץ בתקן חסר	האם מתקבל מלוא ההחזר האפשרי בגין הגן	ילדים נדרשים נוספים להשלמה ל-31 ילדים בגן	חישוב ההפסד לחודש	חישוב ההחזר החסר בגין שנה בש"ח (10.5 חודשים)
זמיר	11	31	לא	כן	0	-	-
חצב טיפולי	4	29	כן	לא	2	1,615	16,957

<u>תגובת היועצת :"עקב הגשת כלל הניירת המתאימה על ידי מדור גנים במועד מאוחר לא נתקבלו 2 התלמידים הנ"ל".</u>

3. על פי חוברת ההשתתפות וכמפורט לעיל, במקרה של גנים שאינם יכולים לאכלס 31 תלמידים מסיבה שהוכרה על ידי המשרד - מכיר משרד החינוך בתשלום בגין ילדי השלמה.

ישנם מצבים בהם שיבוץ לא מיטבי של גני הילדים, מוביל לאי יכולת הרשות לבקש החזר בגין ילדי השלמה. כך במקרים הבאים:

- נמצאו ארבעה גנים אשר אוכלסו במספר ילדים העולה על 28 וקטן מ-31. בגן המאוכלס ב-28 ילדים או יותר לא ניתן לבקש ילדי השלמה, מכאן שמדובר על הפסד שנתי המסתכם בסך של 59,350₪.

קוד הגן	שם הגן	מספר ילדים בגן	הפרש ל-31	סכום הפסד לחודש	סכום הפסד לשנה
109132	גן השקד	29	2	1,615	16,957
109280	גן הזמיר	29	2	1,615	16,957
126805	גן כרמל	29	2	1,615	16,957
439760	גן יסמין	30	1	807.44	8,478
סה"כ					**59,350**

<u>תגובת היועצת :"מדובר באכלוס לא מיטבי של המועצה".</u>

- בטבלה שלהלן, מופיעים גני הילדים שבהם אוכלס מספר נמוך של ילדים בגילאי טרום חובה. בגין גנים אלו לא ניתן לבקש תוספת ילדי השלמה, מכאן שמדובר בהפסד שנתי המסתכם בסך של 237,387 ₪.

קוד הגן	שם הגן	מספר ילדים בגן	הפרש ל-31	סכום הפסד לחודש	סכום הפסד לשנה
109165	נורית	19	12	9,689	101,737
115261	התבור	22	9	7,267	76,303
234500	ענבר	24	7	5,652	59,347
סה"כ					**237,387**

<u>תגובת היועצת :"מדובר באכלוס לא מיטבי של המועצה".</u>

- בנוסף, הביקורת סבורה כי היה על מחלקת החינוך, למצער, להגיש בקשה לילדי השלמה בגין הגנים המפורטים בטבלה להלן, במידה ועומדים בקריטריונים הקבועים לכך:

קוד הגן	שם הגן	מספר הילדים בגילאי 3-4	הפרש ל-31	סכום הפסד לחודש	סכום הפסד לשנה ב- ₪
109173	נורית	24 (וילד אחד בגיל 5)	7	5,652	59,347
126755	הבושם	23 (ו-3 ילדים בגיל 6)	8	6,460	67,825
287276	ארזים	21 (וילד אחד בגיל 6)	10	8,074	84,781
סה"כ					**211,953**

<u>תגובת היועצת :"על פי מכתב המשרד מיום ה - 24/12/2014 צויין כי אין המשרד מתקצב ילדי 3-4 אלא אך במחצית ילדי ההשלמה, לפיכך גובה ההפסד הינו 105,976 ₪ בלבד בגין ילדי השלמה ו - 105,976 ₪ בגין איכלוס לא מיטבי של המועצה".</u>

8.2.3 גננות - קיזוז בגין משרות הגננות המשולמות על ידי משרד החינוך

רקע, כולל אופן החישוב

כמוזכר לעיל, שכר הגננות משולם ישירות לגננות על ידי משרד החינוך, הן בגני החובה והן בגני טרום החובה.

תקן הגננות המחושב נקבע, בדומה לתקן עוזרות הגננות, לפי הנוסחה הבאה:

מספר תלמידים בגנים
13

מאחר ומשרד החינוך משלם משכורת לגננת לכל גן, בו אמורים להיות משובצים מינימום של 31 ילדים, כל גן בו משובצים מספר נמוך יותר של ילדים - יוצר מצב של "עודף" גננות, בגינו מתבצע קיזוז. כלומר, חישוב הקיזוז בגין עודף זה המכונה "גננות עודפות" הינו בגין מספר הגננות הגדול מתקן הגננות המחושב והמאושר (מספר הילדים בגנים : 31 = תקן הגננות המחושב).

מכאן, ככל שמשובצים פחות ילדים לכל גן וככל שישנם יותר ילדים שמשרד החינוך לא מכיר בהם - כך הקיזוז בגין נושא זה גדול יותר.

סוג נוסף של גננות "עודפות", בגינו מתבצע קיזוז נובע מכך שבגין גננות בגני טרום חובה מבוצע למעשה תשלום כפול: הן באמצעות תשלום משכורתן על ידי המשרד ישירות אליהן כעובדות מדינה, והן באמצעות תשלומים לכיסוי עלויות גני טרום החובה לפי עלות לילד (עלות הכוללת גם את עלות שכר הגננת). בגין כפילות זו מבוצע קיזוז נוסף.

בדיקת הביקורת

1. הביקורת בחנה מהו ההפסד אשר נגרם למועצה בגין אכלוס חסר של גני החובה וטרום החובה אשר בגינו חויבה המועצה בגננות עודפות על ידי משרד החינוך.
2. הביקורת בחנה מהו סכום ההפסד אשר נגרם בשל הפער במספר הילדים בגילאי 5-6 המופיעים בקובץ השיבוץ ואינם מופיעים בדוח משרד החינוך.

ממצאים

1. נמצא כי בשל שיבוץ גני הילדים בחסר, קרי בפחות מ-31 ילדים בכל גן, התבצע קיזוז עודף בסך 203,865 ₪, כמפורט בטבלה להלן:

סה"כ גנים	סה"כ ילדים בגילאי 5-6 לפי דוח משה"ח לחלק ל-31 - (להלן: "A")	ילדי השלמה +ילדי סטיה (להלן"C"):	סה"כ ילדים בגילאי 3-4 לפי דוח משה"ח לחלק ל-31 (להלן: "B")	סה"כ גננות בעודף (ניכוי A,B,C)	עלות משרת גננת לקיזוז לחודש ב- ₪	סה"כ קיזוז עודף לשנה (10.5 חודשים) ב- ₪
35	=406/31 13.09	=45+48 3=93/31	=547/31 17.64	1.27	15,288	203,865

ריכוז הממצאים הכספיים שהועלו בסעיפים 8.2.1 - 8.2.3 לעיל - גנים, לפי סעיפים:

נושא	מספר סעיף	סכום ההפסד ב- ₪	הגורם להפסד על פי דעת הביקורת
פער בין מספר הילדים בקבצי שיבוץ למשרד החינוך - טרום חובה	8.2.1	84,781	מדור גני הילדים, היועצת
פער בין מספר הילדים בקבצי שיבוץ למשרד החינוך - חובה	8.2.2	47,741	מדור גני הילדים, היועצת
אי קבלת כלל ילדי השלמה בגין גן חצב טיפולי	8.2.2	16,957	מדור גני הילדים, היועצת
שיבוץ גנים ב-28 ילדים ויותר כך שלא ניתן לקבל תוספת בגין ילדי השלמה	8.2.2	59,350	מדיניות איכלוס המועצה
שיבוץ חסר בגני טרום חובה	8.2.2	237,387	מועצה - מדור גני ילדים
אי דרישת ילדי השלמה בגין גני חובה	8.2.2	211,953	איכלוס לא מיטבי של המועצה, גני ילדים, היועצת
החישוב הפסד שנתי בגין קיזוז על גננות	8.2.3	203,865	המועצה - גני ילדים, היועצת
	סה"כ	**862,034**	

* **הערות:**

1. הביקורת מוצאת לנכון לציין כי מתוך הסך הנ"ל, כ- 300 אלש"ח נובעים משיבוצים לא מיטביים בגני המועצה ביישוב על ידי מדור חינוך.
2. כמו כן, יצוין כי חלק מהסכומים הנ"ל (כ- 200 אלש"ח), אומנם המועצה היתה צריכה לדרשם מאת משרד החינוך, יחד עם זאת לא בהכרח כי ניתן היה לקבלם. יתכן כי ניתן היה לקבלם לו היה מתבצע שיבוץ מיטבי אחר.

3. ההפסד הינו בגין שנה"ל תשע"ד, ההפסד כולל: שליחת בקשות למשרד במועד מאוחר, איכלוס לא מיטבי של המועצה, אי מעקב אחר תלמידים המשובצים באופן לא מיטבי.

4. הביקורת סבורה כי במקרים בהם הגורם להפסד הינו מדיניות איכלוס הגנים של המועצה, היה על היועצת להציג בפני המועצה את המשמעות הכספית לאיכלוס גני ילדים טרם פתיחת שנת הלימודים, לשם קבלת החלטות פדגוגיות, תוך כדי הבנת המשמעות הכספית של כל החלטה.

<u>הערות הביקורת</u>

מיצוי הכנסות משרדים ממשלתיים ומשרד החינוך בפרט מצד המועצה, הכרחי למועצה ולו בשל היותה מועצה בתוכנית הבראה. כספים המגיעים למועצה מאת משרד החינוך, נועדו לאפשר למועצה מתן שירות הולם לתושבים בתחום החינוך. מכאן, שאי מיצוי ההכנסות המגיעות למועצה, גורר הפסדים כספיים מיותרים לקופת המועצה כפי המוצג לעיל. הביקורת רואה בחומרה התנהלות זו וסבורה כי חוסר בקרה בתחום הוא זה אשר הוביל את המועצה להפסד זה.

<u>המלצות הביקורת:</u>

מומלץ כי ההתחשבנות עם משרד החינוך בנושא גני ילדים תבוצע באופן הבא:

- **כחלק מההיערכות לקראת תחילת שנת הלימודים, תציג מחלקת גני ילדים תכנית לשיבוץ התלמידים לגני הילדים בפני ראש המועצה כבר בחודש מאי לכל שנה ועוד בטרם נמסרה הודעה על השיבוץ להורים. התוכנית שתוכן בשיתוף גזבר המועצה ומחזיק תיק החינוך, תציג את השיבוץ הפוטנציאלי שיוביל למקסום ההחזר ממשרד החינוך וכן את הצרכים הפדגוגיים בגינם קיימים פערים בין השיבוץ המיטבי לשיבוץ בפועל. התכנית תתייחס לנושא היכולת להגיש בקשה לתוספת בגין ילדי השלמה. תוכנית זו תאושר על ידי ראש המועצה.**
- **מדור גנים יבצע עריכת השוואה חודשית בין מספר התלמידים המופיעים בקובץ השיבוץ של המועצה, לבין מספר התלמידים המופיע בדו"ח האו"ח של משרד החינוך והטיפול בחריגים. על מנהל מחלקת החינוך ומנהלת מדור גנים מוטלת האחריות לקיום בקרה זו.**
- **הביקורת ממליצה לערוך הדרכה פרטנית לרכזת הכספים על ידי יועץ חיצוני ביחס לבחינת ההתחשבנות עם משרד החינוך בנושא גני ילדים וביצוע מעקב לקבלת כל הכספים המגיעים למועצה בהתאם. כך גם למנהלת מדור גנים ומזכירתה האמונות על השיבוץ.**

- **רכזת הכספים תגיש לגזבר המועצה, דוח ביקורת רבעוני המציג את ההפסדים הנגרמים למועצה עבור ההתחשבנות בגין גני הטרום חובה והחובה (ראו הרחבה בפרק גנים).**
- **רכזת הכספים תנחה את מחלקת גנים עוד בטרם תחילת שנת הלימודים, על הגשת טופס בקשה לתוספת בגין ילדי השלמה (ראו פרק גנים).**
- **רכזת הכספים, תבצע בקרה ותוודא כי טופס הבקשה נקלט על ידי משרד החינוך והתקבלה תשובה מפורטת ביחס להחלטת משרד החינוך בנושא.**
- **מחלקת החינוך תוודא הגשת בקשה לילדי השלמה עד לסוף חודש נובמבר בכל שנה.**

<u>תגובת רכזת כספים מחלקת חינוך</u>- בכל שנה מתחילת השנה ומידי חודש, מועבר למדור גני ילדים דו"ח שגויים ממערכת או"ח. כמו כן הועבר למדור גני ילדים דו"ח מפורט של כל ילדי

וביצעתי התאמה (למרות שמדור גני ילדים צריך לעשות זאת) וכן שלחתי למשרד החינוך לתיקון. התקיימה פגישה אצל ראש המועצה לפני פתיחת שנה"ל תשע"ד ואחרי שליחת שיבוצים לילדי הגנים. מאחר וכבר נשלחו הודעות שיבוץ, לא התאפשר לשנות את הרישום בגנים.

<u>תגובת ראש המינהל לחינוך תרבות נוער וספורט</u>- ההמלצות מקובלות.

8.3 <u>שירותי עזר במערכת החינוך</u>

8.3.1 <u>רקע</u>

מערך שירותי העזר כולל שירותי היקף כוללים שאינם שירותי חינוך, אך נחוצים לתפעול שוטף ויעיל של המערכת. מתוך מערך שירותי העזר, הביקורת בחנה את ההחזרים בגין שרתים ומזכירים (להלן: "**שירותי העזר**"). השרתים והמזכירים בבתי הספר היסודיים וחטיבת הביניים, מועסקים על ידי המועצה והמשרד משתתף בהוצאות העסקתם.

התשלומים מבוססים על נתוני התלמידים המדווחים על ידי מנהלי בתי הספר למטה מצבת תלמידים במשרד החינוך .

במועצה קיימים 5 בתי ספר יסודיים בגינם מתקבל החזר עבור שירותי עזר, כמפורט להלן:

1. הדרור
2. מולדת
3. קהילתי השלום
4. חמד"ת השקד
5. אח"י חינוך מיוחד מחוזי

הביקורת התבססה בפרק זה על דוחות המכונים: "טופסי 146" ו"טופסי 145", הכוללים את התפלגות מספר התלמידים המשובצים לכל בית ספר המופקים ממערכת מנב"ס (מערכת לניהול בתי ספר - ראה פירוט בסעיף 2).

מעיון בדו"ח מית"ר של משרד החינוך, עולה כי בחודש מרץ 2014, קיבלה המועצה סך של 101,442 ₪ בגין שכר השרתים בבתי הספר וסך של 33,558 ₪ בגין שכר המזכירים בבתי הספר.

8.3.2 שרתים

אופן החישוב

בבתי הספר היסודיים, עבור כל 4.44 כיתות, בית הספר זכאי להחזר בגין משרת שרת אחת. השתתפות המשרד היא בשיעור של 87% ממשרת שרת מחושבת בחוברת המשרד בדרגה 6+16 שנות ותק.

8.3.3 מזכירים

אופן החישוב

בבתי הספר היסודיים (ובכללן החטיבות הצעירות המאושרות), עבור כל 14 כיתות זכאי בית הספר להחזר בגין משרת מזכיר אחת.

השתתפות המשרד היא בשיעור של 87% משרת מזכיר בדרגה 7+18 שנות ותק.

בדיקת הביקורת

1. הביקורת בחנה האם נכללו בחישוב השרתים והמזכירים כל הכיתות הלומדות בבתי הספר.
2. הביקורת בדקה מה מספר השרתים המועסקים במועצה לעומת מספר השרתים בגינם מתקבל החזר ממשרד החינוך.

ממצאים

1. הביקורת מצאה כי לא קיים פער בין מספר הכיתות בבתי ספר: מולדת,

השלום, אח"י והדרור) על פי טפסי 146 מטעם בתי הספר ובין מספר הכיתות הקיים בבתי הספר לפי דוחות משרד החינוך .

2. נמצא כי בבית ספר חמדת השקד מופעלות בפועל 7 כיתות ואילו חישוב משרד החינוך מתבצע בגין 5 כיתות. קרי, בוצע תשלום חסר על ידי המשרד בסך 4,022 ₪ לחודש בגין שרתים ומזכירים.

3. מפגישה שהתקיימה עם מנהלת מחלקת משאבי אנוש ביום 9.9.14, עולה כי הועסקו 7 שרתים ו-2 שרתים נוספים דרך חברת ניקיון חיצונית. מניתוח קובץ מית"ר של משרד החינוך , עולה כי מתקבל החזר בגין 69 כיתות סך הכל, דהיינו בגין 15.5 שרתים. כלומר קיים תשלום עודף של המשרד עבור 6.5 שרתים בסך 44,025 ₪.

<u>תגובת ראש המינהל לחינוך תרבות נוער וספורט</u>- "הדו"ח מעיד על עודף לא משמעותי בהכנסות ממשרד החינוך בגין כוח אדם. יש לייחס זאת לעובדה שהרשות עשתה ב-15 השנים האחרונות מאמץ לצמצם שימוש בכוח אדם על מנת לצמצם הוצאות במסגרת תוכנית הבראה, בעוד שמשרד החינוך המשיך להעביר את התשלומים על פי הנוהל והתקן".

<u>המלצת הביקורת:</u>

מחלקת חינוך, נדרשת להקפיד על דיווח מדויק למשרד החינוך אודות מספר הכיתות המופעלות בפועל וזאת לשם קבלת החזר עבור שרתים בהתאם.

8.4 <u>חטיבת ביניים</u>

<u>סל שירותים נלווים בחטיבות הביניים</u>

<u>רקע, כולל אופן החישוב</u>

סל השירותים הנלווים בחטיבות הביניים, מורכב מהשתתפות בגין שכר בעלי התפקידים הבאים (להלן: "השירותים הנלווים"):

1) עובדי מינהל - השתתפות בשיעור של 1/4 משרה.

2) עובדי שירותים 1/6.15 משרה.

3) ספרנים - השתתפות בשיעור של 1/25 משרה.

4) סיוע טכני - השתתפות בשיעור של 1/3.8 משרה.

כאמור לעיל, במועצה קיימת חטיבת ביניים אחת, חטיבת ביניים "היובל". מעיון בטופס 146 לחודש יוני 2014, עולה כי בחטיבה לומדים 981 תלמידים. בגין השירותים הנלווים לחטיבת הביניים קיבלה המועצה בחודש יוני 2014 לפי דו"ח מית"ר - סך של 151,349 ₪ ממשרד החינוך.

סל שירותים נלווים בחטיבות הביניים מחושב לפי מפתח של 33 תלמידים בכיתה. סל תלמיד בחט"ב בהם מופעל אופק חדש עומד על סך של 150.71 ש"ח לחודש במחירי ינואר 2014.

בדיקת הביקורת

הביקורת בחנה האם מספר התלמידים בחטיבת הביניים תואם את מספר התלמידים שבגינו התבצע ההחזר של משרד החינוך.

ממצאים

1. נמצאה אי התאמה בין מספר התלמידים המופיע בדו"ח מית"ר לחודש יוני 2014 ובין טופס 146 של בית הספר שהופק ביום 15.6.2014, שמשמעותה הפסד כספי שנתי בסך של 9,000 ₪ וכמפורט בטבלה להלן:

שכבה	מספר תלמידים בשכבה ע"פ טופס 146	מספר תלמידים בשכבה לפי מית"ר	הפרש	סכום ההחזר לפי חוברת ההשתתפות במחירי יוני 2014	סכום הפסד לחודש בגין הפער בין מספר התלמידים	הערכת סכום הפסד לשנה
ז	292	289	3	150	450	5,400
ח	358	356	2	150	300	3,600
ט	331	331	0	150	0	0
סה"כ	**981**	**976**	**5**		**750**	**9,000**

2. נמצא פער בין מספר התלמידים המופיעים בקובץ השיבוץ כפי שהופק עבור הביקורת מהחברה לאוטומציה, לבין מספר התלמידים המופיע בטופס 146 של החטיבה. טופס 146 מכיל 2 תלמידים יותר מאשר בקובץ השיבוץ בשכבת כיתות ז' ו- 2 תלמידים יותר מאשר בשכבת כיתות ח'. משמע, שהמועצה אינה מחזיקה במאגר נתונים מעודכן ככול הנוגע לכמות התלמידים הלומדים בחטיבת הביניים.

הערות הביקורת:

מהממצאים דלעיל עולה, כי לא מתבצעת בקרה שוטפת והתאמה כי מספר התלמידים בקבצי השיבוץ תואם את מספר התלמידים בטופס 146 ואת מספר

התלמידים המופיעים בדוח מית"ר של משרד החינוך. ההפסד המוערך לשנה בגין אי ההתאמה בין מספר התלמידים המופיע בטופס 146 למספר התלמידים המופיע בדוח מית"ר של משרד החינוך הינו 9,000 ₪.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **על מחלקת חינוך לבצע בדיקה תקופתית מול חטיבת מבשרת לשם בחינת מספר התלמידים המדויק המשובצים לבית הספר ולעדכן את קובץ השיבוץ, טופס 146 ואת משרד החינוך בהתאם.**
2. **על רכזת הכספים לבצע בקרה חודשית כי מספר התלמידים המשובצים על פי טופס 146, תואם את המספר התלמידים בקובץ השיבוץ ואת מספר התלמידים המופיע בדו"ח מית"ר של משרד החינוך, ולפעול לתיקון הפערים.**

<u>תגובת מנהל מחלקת חינוך, תרבות, נוער וספורט</u> - " ייעשה מאמץ למקסם את ההכנסות ע"י עדכון שוטף של הנתונים מול משרד החינוך".

8.5 <u>ליווי</u>

<u>רקע</u>

בהתאם לחוק הסעה בטיחותית לילדים נכים משנת 1994 ולנוסח התקנות המתוקן, שפורסם ביום 19.8.98 ע"י שר החינוך, זכאי ילד נכה על פי ההגדרות שפורטו בחוק, להסעה ולליווי לביה"ס וחזרה ממנו. התלמידים הזכאים לליווי הסעות הינם התלמידים בעלי הלקויות המפורטות בחוק או שנמצאו זכאים לליווי הסעות על פי ועדת חריגים.

<u>אופן החישוב</u>

בהתאם למוסכם עם מרכז השלטון המקומי ומשרד החינוך, משרד החינוך ישתתף ב 75% מעלות העסקת המלווה, שהינה 8,645.04 ש"ח למלווה לשנה ואשר מתעדכנת על פי שכר מינימום. השתתפות המשרד מועברת באמצעות מערכת תשלומים מאוחדת, מידי חודש ובסך של 720.42 ₪ לחודש.

השתתפות המשרד מועברת על בסיס <u>הצהרת הרשות המקומית על הסעת תלמידים בפועל.</u>

<u>בדיקת הביקורת</u>

1. הביקורת בדקה מי הגורם המבצע את הליווי - האם המלווים מועסקים על

ידי המועצה או על ידי גופים פרטיים.

2. הביקורת בדקה את תקינות הדיווח למשרד החינוך בנוגע לילדים המלווים ואשר בגינם נתקבל תשלום הלכה למעשה. בנוסף, נבדק האם ניתנים שירותי ליווי לתלמידים שלא מתקבל בגין ליוויים החזר ממשרד החינוך.

ממצאים

1. סעיף 2(א) לתקנות הסעה בטיחותית לילדים נכים (כללים ומבחנים לזכאות להסעה ולליווי), התשנ"ה - 1995 (להלן: "**תקנות הסעה בטיחותית**") קובע כי: *"ליווי לפי סעיף 2(ב) לחוק יהיה על-ידי מי שמועסק בתפקיד מלווה בידי רשות מקומית, או מתנדב שאושר לכך בידי ארגון ציבורי*

סעיף 2(ב) לתקנות קובע כי: *"האחריות לביצוע הליווי לילד נכה הזכאי לקבלו חלה על הרשות המקומית שבתחום שיפוטה הוא גר".*

נמצא, כי המועצה נעזרת בשירותי מלווים המסופקים לה על ידי חברת XXX (להלן: "חברת ההסעות") כלומר, המלווים אינם מועסקים על ידי המועצה במישרין, אלא על ידי חברה פרטית המספקת למועצה שירותי ליווי הסעות. הביקורת מבקשת לציין, כי העסקת מלווים שלא באמצעות המועצה, עומדת בסתירה להוראות תקנות הסעה בטיחותית אשר קובעות, כי המלווה יועסק על ידי הרשות המקומית שבתחומה גר התלמיד.

2. לשנת תשע"ד, הוגשו מסמכים למשרד החינוך להשתתפות בליווי בגין 200 תלמידים אשר זכאים להסעה בהתאם לקריטריונים שנקבעו על ידי המשרד, כאשר נכון לחודש אוגוסט 2014, נתקבל החזר בגין 197 תלמידים. מעיון בחשבוניות חברת ההסעות לחודש 2/2014 ומהרישומים המבוצעים על ידי רכזת הכספים, נמצא כי מלווים ומוסעים בפועל 152 תלמידים בלבד. קרי, דווח ונתבקש החזר בגין 200 תלמידים, נתקבל החזר בגין 197, מוסעים בפועל 152 בלבד. כלומר,47 תלמידים אשר נתקבל בגינם סך של 406,315 ₪ ממשרד החינוך - לא מלווים על אף שבוצע דיווח בגינם.

3. נמצא כי המועצה מעניקה ליווי לכלל הסעות החינוך המיוחד והחינוך הרגיל, דהיינו גם במקרים בהם לא מתקבל החזר ממשרד החינוך בגין הליווי.

4. נמצא, כי לא מתבצעת הפרדה בכרטסת הנהלת החשבונות בין הליווי ובין ההסעות של התלמידים, כאשר ניהול שני הנושאים תחת כרטסת אחת, אינו מאפשר לבחון ולבקר את סכומי ההוצאה וההכנסה בגין כל אחד מהנושאים.

<u>הערות הביקורת:</u>

הביקורת מעירה בחומרה כי רישום ודיווח מצד רכזת הכספים למשרד החינוך, של תלמידים הזכאים לליווי אך אינם מלווים בפועל, הינם בגדר הטעיה מכוונת של משרד החינוך, וכספים שהועברו למועצה בגין רישום מוטעה זה הינם סכומים שהתקבלו במועצה שלא כדין (ובסך של 406,315 ₪).

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **הביקורת ממליצה לערוך בירור לרכזת הכספים על חומרת הממצאים כפי שהועלו לעיל. הבירור יערך במסגרת ועדה שתתכנס בראשות מזכיר המועצה ובנוכחות: גזבר המועצה, מנהלת כוח אדם, מנהל מחלרת חינוך ותנ"ס והמבקרת. תוצאות הבירור, יועברו לידיעת ראש המועצה.**
2. **לאור האמור בממצא 1 בפרק זה בעניין ליווי באמצעות חברות XXXX ולא באמצעות עובדי המועצה, ממליצה הביקורת למנהל מחלקת החינוך לפנות לקבלת חוות דעת משפטית לטיפול בסוגיה זו ותפעל על פיה.**
3. **על רכזת הכספים לכלול ברשימת התלמידים הזכאים לליווי והמועברת למשרד החינוך, אך ורק תלמידים המשתמשים בליווי זה בפועל. רשימה זו תבוקר על ידי גזבר העירייה ומנהל מחלקת החינוך לשם מניעת הישנות מקרים בהם מתקבלים החזר בגין ליווי אשר לא מבוצע בפועל.**
4. **הביקורת ממליצה כי החלטה באשר למלווים בהסעות שאינן הסעות חינוך מיוחד בגינן מתקבל החזר ממשרד החינוך, תובא לדיון על ידי גזבר המועצה במסגרת מליאת המועצה, תוך הדגשת המשמעויות הכספיות ולאחר שקילתן בנוגע למתן שירות זה לתלמידים שאינם זכאים לשירות זה.**

<u>תגובת מנהל מחלקת חינוך, תרבות, נוער וספורט</u>- "מקובלות עלי ההמלצות לברר עם היועץ המשפטי את סוגיית ההעסקה של המלווים. עם זאת המחלקה תקפיד על דיווח של ילדים המקבלים ליווי בפועל. כמו כן אבקש להביא לדיון במליאה את סוגיית המלווים שאינם בהסעות החינוך המיוחד.

<u>תגובת רכזת הכספים במחלקת חינוך</u>- הדיווח בוצע על-ידי מתוך מחשבה למיקסום הכנסות המועצה. לפיכך ובהתאם לממצאים, להבא אפעל לדיווח ילדים המלווים בפועל.

8.6 הסעות כללי

הסעות התלמידים במערכת החינוך מסייעות ליישום חוק חינוך חובה לתלמידים שבאזור מגוריהם אין בית ספר או שבית הספר נמצא בריחוק ניכר מביתם. הבסיס להפעלת מערכת XXXX מושתת על קביעת מיפוי ואזור רישום, תוך הקפדה על ויסות נכון של תלמידים בין מוסדות החינוך.

אוכלוסיית התלמידים הזכאים להסעות הינה תלמידי גני חובה ובתי ספר בחינוך הרגיל, וגני חובה ובתי ספר עד גיל 21 בחינוך המיוחד. הכללים מתפרסמים בחוזר מנכ"ל (הוראת קבע) תשס"ז/8 ג סעיף 2.3.

בשנת תשע"ד, המועצה התקשרה בחוזים עם 3 חברות היסעים לצורך ביצוע הסעות התלמידים הנדרשות כדלהלן:

1. ברזני הסעות בע"מ
2. ציר הסעות ותיור בע"מ
3. א.ס הסעים בע"מ

עד שנת 2011 המועצה השתמשה בשירותיה של חברת א.ס. היסעים בלבד לצורך ביצוע ההסעות במועצה.

ביחס להסעות החינוך המיוחד, סעיפים 2 ו - 3 לחוק הסעה בטיחותית לתלמידים ולפעוטות עם מוגבלות, תשנ"ד-1994 (להלן: "**חוק הסעה בטיחותית**") קובעים את חובת הסעתם של תלמידים בעלי מוגבלות למוסד החינוכי וממנו, כל ילד לפי צרכיו, כאשר האחריות להסעת התלמידים מוטלת על הרשות המקומית שבתחום שיפוטה גר הילד עם המוגבלות.

על פי חוזר מנכ"ל סז/8, הסעת תלמיד בחינוך המיוחד תאושר על סמך החלטת ועדת שיבוץ הפועלת ברשות המקומית שהתלמיד מתגורר בתחומה. תלמידי החינוך המיוחד, הסובלים מלקויות קשות המפורטות בחוזר מנכ"ל סז/8, זכאים להסעה גם ללא ועדת השמה.

על פי נתוני כרטסת הנהלת חשבונות לשנת 2013, בגין הסעות החינוך המיוחד הועבר ממשרד החינוך למועצה סך של 2,821,695 ₪.

העלות מחושבת "פר מסלול" עבור הנסיעה ועלות זו מוכפלת במספר הנסיעות שבוצעו בפועל באותו חודש. העברות התשלומים ממשרד החינוך מתבצעת על בסיס חודשי בהתאם לחישוב הנ"ל.

בדיקת הביקורת

בחינת ההחזרים המתקבלים ממשרד החינוך לעומת הסכומים המשולמים לחברות ההסעות.

ממצאים

1. נמצא כי התעריפים המצויים בידי משרד החינוך והקובעים את גובה ההחזרים למועצה, מבוססים ככול הנראה על חוזים ישנים אשר נחתמו בין המועצה לבין חברות XXXX כנקוב לעיל, והכוללים תעריפים הגבוהים בעשרות אחוזים לעומת התעריפים המשולמים לחברות הנ"ל בפועל.

לדוגמא:

מס' קו ההסעה	תיאור קו ההסעה	תעריף לפי חוזה שנת 2011-2014	תעריף החזר לפי משרד החינוך	הפרש בש"ח	באחוזים
700	מבשרת - ירושלים	88	107.24	19.24	21.9%
702	מבשרת - ירושלים	88	120	32	36.4%
705	מבשרת - ירושלים	88	107.24	19.24	21.9%

2. מנתוני חברות ההסעה ומסמכי רכזת הכספים, נמצא כי קיימים מסלולים רבים אשר מתקבל החזר בגינם אך התלמידים אינם מוסעים הלכה למעשה. להלן מספר דוגמאות:

מס' מסלול	שם מוסד	כמות תלמידים מדווחים שאינם מוסעים	עלות החזר קו ממוצע בש"ח הלוך חזור בשטח העיר
771-772	היובל	17	100
773-774	תיכון הראל	24	100
800-801	קסם מעלה החמישה	4	100

דיווח זה מעניק למועצה החזרים מן המשרד עבור תלמידים אשר אינם מוסעים הלכה למעשה ובסך של כ - 66 אלפי ₪ בשנה עבור שלושת המסלולים [1].

הערות הביקורת:

הביקורת מעירה בחומרה כי דיווח לא מדויק כאמור, של תלמידים הזכאים להסעה אך אינם מוסעים בפועל, הינו בגדר הטעיה מכוונת של משרד החינוך, וכספים שהועברו למועצה בגין רישום מוטעה זה, הינם סכומים שהתקבלו

1 מכפלת 3*100 ₪ ליום ב - 220 ימי לימוד בשנה.

במועצה שלא כדין (ובסך של 66,000 ₪). כמו גם לעניין תעריף ההסעה השגוי.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **ראו המלצה 1 בסעיף 8.5 לעיל.**
2. **נוכח הממצאים העולים מבדיקה זו, הביקורת סבורה כי יש לנהל דיון בנוכחות ראש המועצה, הגזבר והיועץ המשפטי, כיצד יש לפנות למשרד החינוך לשם דיווח מדויק של הקווים המוסעים והתשלומים המבוצעים לחברות ההסעה בגין קווים אלו.**
3. **על גזבר העירייה ומנהל מחלקת החינוך להנחות את רכזת הכספים באשר לאופן הדיווח המדויק למשרד החינוך, לשם הימנעות ממקרים בהם מבוצע דיווח חלקי/ שאינו מדויק למשרד.**

<u>תגובת מנהל מחלקת חינוך, תרבות, נוער וספורט</u>- "יש לפעול בהתאם לנתוני האמת של התלמידים וסכומי ההוצאות האמיתיים".

<u>רכזת כספים במחלקת חינוך-</u> הדיווח בוצע על-ידי מתוך מחשבה למיקסום הכנסות המועצה. לפיכך ובהתאם לממצאים, להבא אפעל לדיווח הסעות לפי ביצוע.

8.7 <u>קציני ביקור סדיר (קב"סים)</u>

<u>רקע</u>

המחלקה לביקור סדיר מופקדת על הבטחת ביצוע חוק לימוד חובה ע"י מניעת נשירה והחזרתם של נושרים למערכת החינוך (מגיל 3 ועד לסיום כיתה י"ב) ופועלת למען תפקוד תקין ומיצוי מלוא האחריות הגורמים במערכת החינוך ושירותי הרווחה שלהם נגיעה לנושא הביקור הסדיר.

מידי שנה מפרסם משרד החינוך בחוברת ההשתתפות טבלה המפרטת את עלויות השכר השנתיות המשולמות לקציני ביקור סדירים (להלן:"קב"סים") במשרה מלאה בדרגות השונות וכן את סכום ההחזרים המועברים על ידי משרד החינוך. על פי דוח מית"ר של משרד החינוך, בגין חודש מרץ 2014 התקבל במועצה החזר בסך של 12,207 ₪.

<u>אופן החישוב</u>

השתתפות המשרד הינה 75% מעלות משרה, על פי החישוב המופיע בחוברת המשרד, וכוללת דרגת נידות א' עבור כלל התקנים המאושרים בהסכם בין המשרד לרשות.

שתי הקב"סיות המועסקות במועצה מדורגת ברמת דירוג ב.א +30.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה האם נתקבל החזר מלא ממשרד החינוך בגין כלל היקף המשרות המאוישות.

<u>ממצאים</u>

בטבלה שלהלן, מוצגת ההשוואה בין חישוב ההחזר לפי הסכום שנקבע בחוברת כסכום ההשתתפות השנתי בגין משרת קב"ס בדרגת ב.א + 30 בחישוב חודשי, לבין הסכום הנקוב בדו"ח מיתר כסכום ההשתתפות של משרד החינוך בגין קב"סים לחודש מרץ 2013.

נמצא, כי מתקבל החזר ממשרד החינוך לפי תקן של 1.25 משרות קב"סים, בעוד שבמועצה מועסקים קב"סים בהיקף של 1.3 משרות. מכאן, שהמועצה מפסידה סך של 488 ₪ בחודש שהם 5,856 ש"ח לשנה ובהתאם לטבלה שלהלן:

	שמות	דירוג	תפקיד	וותק	תואר	אחוז משרה לפי משאבי אנוש	סה"כ תקן (כמות משרות מאושרות) לפי משרד החינוך	הפרש באחוזי התקן	החזר חודשי על פי חוברת ההשתתפות לינואר 2014	סך הפרש מחושב לחודש בשקלים
1	XX	הוראה	קבסי"ת ע. מנהל מח' חינוך	21.9 עבודה 18 מוכר	b.a	65				
2	XX	הוראה	קבסי"ת	24 בעבודה 13.6 מוכר 2 צבא	b.a	65				
	<u>סה"כ</u>					1.3	<u>1.25</u>	<u>0.05</u>	<u>9,765</u>	488

סך הכל הפסד שנתי: 488*12= 5,856 ₪.

<u>המלצת הביקורת:</u>

על רכזת הכספים וגזברות המועצה לפעול מול משרד החינוך לקבלת התקצוב החסר.

תגובת מנהל מחלקת חינוך, תרבות, נוער וספורט- "הנושא יטופל בהתאם".

8.8 שירות פסיכולוגי חינוכי

רקע

הפסיכולוגים מועסקים על ידי הרשויות המקומיות. המשרד מעביר את חלקו בשיעור של 1/12 מהעלות השנתית של פסיכולוג מידי חודש. במועצה מועסקים 7 פסיכולוגים (שאינם מתמחים) בהיקף 100% משרה קבועה ו - 2 פסיכולוגים אשר עובדים על בסיס מספר משתנה של שעות.

חודש	XX	XX	אחוז משרה של העובדים השעתיים לחודש
אוק-13	63	31.5	0.51
דצמ-13	67	29	0.52
ינו-14	60	56	0.62
פבר-14	66	43	0.59
מרץ-14	60	47.5	0.58
אפר-14	55	56	0.60
מאי-14	68	48	0.62
יונ-14	75	0	0.40

אופן החישוב

שיעור השתתפות המשרד עבור פסיכולוג שאינו מתמחה מחושב כדלקמן:

1. 68% מעלות של פסיכולוג.
2. העלות הממוצעת לפסיכולוג בהתאם למוסכם חושבה לפי דרגה 17 + 43 שנות ותק כולל זכויות סוציאליות ומע"מ, הוצאות רכב והוצאות מינהל בשיעור של 20%.

בדיקת הביקורת

1. האם נתקבל החזר מלא ממשרד החינוך בגין כלל היקף המשרות המאוישות.

2. בחינת הבקרה המתבצעת על מנת להבטיח קבלת מלוא ההחזר ממשרד החינוך בנושא זה.

<u>ממצאים</u>

1. נמצא, כי מתקבל החזר ממשרד החינוך לפי תקן של 6.5 משרות פסיכולוגים חינוכיים בעוד שמועסקים במועצה פסיכולוגים חודשיים בהיקף של 5.1 משרות וכן 0.37 משרות במשרות שעתיות, סה"כ 5.48 משרות. משמע, המועצה <u>מקבלת ביתר</u> סך של 153,240 ₪ שנתי וכמפורט בטבלה שלהלן:

	על פי דוח משרד החינוך למרץ 2014	על פי נתוני מנהלת מחלקת משאבי אנוש	הפרש	סה"כ החזר חודשי למשרה על פי חוברת ההשתתפות	סך תקבול ביתר מחושב לחודש בשקלים	סך תקבול ביתר מחושב לשנה בשקלים
כמות תקנים	6.5	5.48	1.02	12,520	12,770	153,240

2. נמצא, כי רכזת הכספים אינה מבצעת התאמה בין כמות המשרות המדווחת למשרד לבין מספר המשרות המאוישות בפועל כמדווח על ידי מחלקת כוח אדם. בפועל, רכזת הכספים מבצעת בדיקה מול דוחות מית"ר של משרד החינוך ומעקב אחר שינויים בתקן הפסיכולוגיים המצוין בדו"ח. ככל שנמצא שינוי כאמור, רכזת הכספים בודקת את מהות השינוי ישירות מול מנהלת השירות הפסיכולוגי במועצה ולא מול מנהלת כוח אדם כאמור, דבר אשר יוצר פערים בכמות המשרות המאוישות בפועל.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **מנהלת השפ"ח וגזבר המועצה יפעלו להתאמת כמות המשרות המאוישות של הפסיכולוגים המועסקים בפועל לכמות המשרות אשר בגינן מתקבל החזר בהתאם. לחלופין, יותאם הדיווח לכמות המשרות המועסקות בפועל.**
2. **על מנהלת השירות הפסיכולוגי במועצה, להעביר נתונים חודשיים לרכזת הכספים לעניין שעות העבודה הזמניות שבוצעו על ידי הפסיכולוגים המועסקים על בסיס זמני ושעתי וכן לעדכן ביחס לכל שינוי באחוזי היקף המשרות הקבועות את רכזת הכספים.**
3. **על רכזת הכספים לעדכן בכל מקרה של שינוי התקן על ידי משרד החינוך,**

את מנהלת השירות הפסיכולוגי לשם איוש המשרות, לחילופין, צמצום שעות העבודות של העובדות השעתיות.

4. **על רכזת הכספים לערוך הקבלה חודשית בין כמות המשרות המדווחת למשרד לבין זו המאוישת בפועל על פי נתוני מחלקת כוח אדם.**

תגובת ראש המינהל לחינוך תרבות נוער וספורט- "ההמלצות ייושמו יחד עם מנהלת השפ"ח במטרה למנוע אי הלימה בין התקנים לבין המימון".

תגובת מנהלת השירות הפסיכולוגי- "אנו עובדים על איוש המשרה, קשה מאד למצוא פסיכולוגים".

תגובת רכזת כספים מחלקת חינוך- מידי חודש נבדקת ההכנסה ומועברת לשירות הפסיכולוגי, מנהלת השירות הפסיכולוגי מאשרת כי יש התאמה בין המשרות לבין קבלת ההכנסות ממשרד החינוך.

8.9 קב"ט

רקע

קב"ט מוסדות חינוך ברשות המקומית, אחראי על כלל מערך האבטחה במוסדות החינוך, והוא מונחה ע"י קב"ט המחוז ומשטרת ישראל.

הקב"ט אחראי בין היתר:

1. להכשרת עובדי הוראה בנושא נשק כולל ביצוע רענוני מטווחים במהלך השנה;
2. להערכות והתארגנות מוסדות החינוך לאירועי חירום בשגרה ולשעת חירום בעת מלחמה בהתאם להנחיות קב"ט המחוז ופיקוד העורף;
3. לביצוע תיאום בתחום פעילות הטיולים של בתי הספר בתחום הרשות המקומית בנושא בקרה על ביצוע הטיולים, השתלמות ומעקב באכיפת הוראות ביטחון;

להלן יוצגו מפתחות למינוי קב"טים מוסדות חינוך ברשויות בהתאם למדיניות המשרד:

1. לכל 25 בתי ספר, משרה מלאה של קב"ט.
2. 10 גני ילדים שווי ערך לבית ספר אחד.

אופן החישוב

המשרד משתתף ב-75% ממשרת קב"ט כאשר חישוב עלות המשרה נקבע

לפי מתח דרגות: 10 + 7 שנות וותק - 24+11 שנות וותק, בתוספת הוצאות סוציאליות ואחזקת רכב בדרגה א'.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה האם נתקבל החזר בהתאם לסכום ההשתתפות הקבוע בחוברת ההשתתפות.

ממצא

הביקורת מצאה כי סך בתי הספר והגנים לו זכאית המועצה נמוך ממשרה מלאה של קב"ט, היות ובמעצה פועלים 35 גנים השווים ל - 3 בתי ספר, וכן 6 בתי ספר. קרי סה"כ 9 בתי ספר- כך שזכאות המועצה הינה ל- 36% משרת קב"ט בלבד, כאשר ההחזר של משרד החינוך אמור להשתלם ביחס של 75% ממשרה זו.

בפועל, על פי נתוני משאבי אנוש, מעסיקה המועצה קב"ט במשרה מלאה וההחזר המתקבל מן המשרד הינו בגין קב"ט במשרה אחת בדירוג הגבוה ביותר (11+ 24 דרגת ניידות א').

תגובת ראש המינהל לחינוך תרבות נוער וספורט- "אין בידי כל נתון או אפשרות להתייחס להתחשבנות עם משרד החינוך".

המלצת הביקורת:

לאחר בחינת אחוזי המשרה של הקב"ט בהתאם לצרכי המועצה, רכזת הכספים בשיתוף עם גזבר המועצה, יפנו אל המשרד בבקשה לבחון את גובה השתתפותם ולדרוש החזר בהתאם לאחוזי משרת קב"ט המועסק בפועל. לחלופין, במידה והמשרד לא יאשר הגדלת השתתפות כאמור, נדרש לשקול הקטנת אחוזי המשרה של הקב"ט כך שתתאים לשיעור ההחזר הכספי בפועל.

8.10 קרן קרב

רקע

על פי נוהל 3.7-71 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך (להלן: "נוהל 3.7-71"), תכנית קרב למעורבות בחינוך (להלן: "**תכנית קרב**"), הינה תכנית מיוחדת המאושרת על ידי משרד החינוך להרחבת הידע והמיומנויות שאינן חלק מתכנית הלימודים הרשמית ומטרתה להרחיב את הידע אודות העולם בקרב התלמידים ולפתח אצלם מיומנויות ויכולות.

תכנית קרב ממומנת על ידי הגורמים הבאים: משרד החינוך, הרשויות המקומיות, ההורים וקרן קרב.

בסעיף 4 לנוהל 3.7-71 נקבע כי משרד החינוך משתתף בשיעור של עד 50% מעלות ההפעלה של התכנית. חלקם של הרשות וההורים במימון התכנית עומד אף הוא על 50%, והוא מקוזז מתקציבי משרד החינוך המיועדים לרשות המקומית לאחר שהרשות מאשרת את הקיזוז.

הסכם בין הרשות לבין הזכיין המפעיל את התכנית נחתם לאחר קביעת אחוז ההשתתפות הכספית של הרשות ושל ההורים על ידי משרד החינוך.

הזכיין המפעיל את תכנית קרן קרב במועצה הוא "מרמנת ארגון וניהול פרוייקטים בע"מ" (להלן: "מרמנת"). התכנית מופעלת ב-4 בתי ספר יסודיים: מולדת, השלום, הדרור, חמד"ת השקד וכן בחטיבת היובל.

בחוזה המועצה מול מרמנת לשנה"ל תשע"ד, מצוין כי ביחס לבתי הספר היסודיים השתתפות הרשות וההורים הינה בשיעור 85% מעלות התכנית, וביחס לחטיבת הביניים בשיעור של 100% מעלות התכנית.

התקציב הכולל שיעמוד לרשות התכנית המקומית הינו מכפלה של הסכומים שנקבעו במספר תלמידי בתי הספר שייטלו חלק בתכנית.

הסכום הקבוע לתלמיד בבי"ס יסודי עומד על סך של 605 ₪.

הסכום הקבוע לתלמיד בחטיבת ביניים עומד על סך של 508 ₪.

לפי סעיף 5.4 להסכם שנחתם מול מרמנת, משרד החינוך מעביר ישירות את סכום ההשתתפות לחברה המפעילה ומקזז סכום זה מסכומי ההשתתפות שהמשרד מעביר למועצה מעת לעת. כלומר, הסכום המשולם לחברת מרמנת על ידי משרד החינוך הינו 100%. ביחס לבתי הספר היסודיים - מקוזז 85% מהמועצה כך שהמועצה והורי התלמידים מממנים 15% מעלות התכנית. ביחס לחטיבת הביניים - המועצה והורי התלמידים נושאים בכל עלות התכנית, כך שמשרד החינוך מקזז מהתשלומים למועצה - 100% מהתשלום שהוא מעביר למרמנת.

בפגישה שהתקיימה עם רכזת הכספים ביום 5.5.2014, נמסר לביקורת כי המועצה מקזזת את סכום ההשתתפות של ההורים מהתקציב המועבר לבתי הספר.

מנהל מחלקת חינוך מסר לביקורת, כי כל הילדים המשובצים לבתי הספר לוקחים חלק בתכנית.

על פי דוח מית"ר של משרד החינוך, עולה כי בחודש מרץ 2014 קוזז בגין תכנית קרב סך של 145,671 ₪.

בדיקת הביקורת

1. הביקורת בדקה האם מספר הילדים המופיע בקבצי השיבוץ תואם את מספר הילדים המופיע בהסכם שנחתם עם מרמנת.
2. מהי הבקרה המתבצעת במועצה ביחס לקיזוז המתבצע על ידי משרד החינוך בנושא זה.

ממצאים

1. נמצא, כי ישנם 17 תלמידי בתי ספר יסודיים אשר אינם מופיעים כמשתתפים בתכנית על פי ההסכם עם הזכיין ומופיעים כמשובצים לבתי הספר בטופסי 146 מטעם בתי הספר. כלומר, הקיזוז לא מתבצע בגין 17 תלמידים המשתתפים בתכנית, משמע המועצה קיבלה ביתר סך שנתי של 9,019 ₪.
2. נמצא, כי 19 תלמידים מופיעים כמשתתפים בתכנית על פי ההסכם עם הזכיין אך אינם מופיעים בטופס 146 כמשובצים לחטיבת הביניים, כך שמתבצע קיזוז עודף בגין 19 תלמידים. משמע, המועצה הפסידה בגין קיזוז ביתר זה סך שנתי של 9,652 ₪.
3. מכאן, שבסך הכללי , בוצע קיזוז ביתר בסך שנתי של 633 ₪.

להלן טבלת סיכום הנתונים לפי סוג המוסד החינוכי:

סוג המוסד - יסודי/ חטיבה	שם מוסד	מספר תלמידים לפי חוזה מרמנת לתשע"ד	מספר תלמידים לפי טפסי 146	הפרש	ההפרש בש"ח
יסודי	מולדת	349	354	5	3,025
יסודי	קהילתי השלום	590	590	0	-
יסודי	הדרור	561	572	11	6,655
יסודי	חמד"ת השקד	99	100	1	605
חטיבה	היובל	1000	981	(19)	(9,652)
סה"כ		**2,599**	**2,597**	**(2)**	**633**

4. נמצא כי רכזת כספים המחלקה, אינה מבצעת בקרה אחר מספר התלמידים על פי החוזה עם מרמנת במסגרתו מחויבת המועצה לבצע בקרה זו, לעומת מספר התלמידים הלומדים בבית הספר בפועל.

<u>המלצת הביקורת:</u>

על מנהל מחלקת החינוך להנחות את רכזת הכספים לביצוע בקרה חודשית / רבעונית המשווה בין טפסי 146 עבור כל בית ספר לבין נתוני מפעיל קרן קרב.

<u>תגובת ראש המינהל לחינוך תרבות נוער וספורט</u>- "השינויים במספר הילדים נובע מניידות של תלמידים וקליטת תלמידים חדשים".

8.11 <u>סייעות כיתתיות בחינוך המיוחד</u>

<u>רקע</u>

חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"א/10(א) 1.2-39, "סייעות במוסדות החינוך המיוחד וסייעות לתלמידים משולבים בחינוך הרגיל" (להלן: "חוזר סייעות") קובע, כי *"עבודת הסייעות הטיפוליות היא חלק ממכלול השירותים הניתנים לתלמידים בעלי צרכים מיוחדים, לצורך מימוש תכנית חינוכית טיפולית המותאמת ליכולתו של כל תלמיד ולמגבלותיו."*

סייעת כיתתית- סייעת המשובצת במוסדות חינוך מיוחד ובכיתות חינוך מיוחד במוסדות חינוך רגיל, כחלק מהצוות החינוכי-מקצועי של המוסד או הכיתה (להלן: "**סייעת כיתתית**").

<u>רקע ואופן החישוב</u>

סעיף 6.2.1 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשנ"ח/10 ג' 2.1-8 קובע כי המשרד ישתתף במימון העסקת הסייעות במשך 12 חודשים בשנה. שיעור ההשתתפות יהיה כדלקמן: בכיתות שבהן יוארך יום הלימודים בגין חוק החינוך המיוחד תהיה השתתפות המשרד בשיעור של 100% מתחשיב העלות של שכר העבודה שנקבעה בתקציב המשרד. בכיתות שבהן לא יוארך יום הלימודים תהיה השתתפות המשרד בשיעור של 70% מהעלות.

<u>בדיקת הביקורת</u>

1. האם התקבל ההחזר המלא המגיע בגין סייעות לפי הסכומים המופיעים ובגין כל הילדים שניתן היה לקבל בגינם את ההחזר.
2. האם מתבצעת בקרה בתדירות חודשית כי מתקבל החזר ממשרד החינוך בגין כל השעות השבועיות (להלן:"הש"ש") המבוצעות בפועל על ידי המועצה.

ממצאים

1. מנתונים אשר הועברו לביקורת על ידי מנהלת משאבי אנוש והושוו לנתונים המופיעים במערכת מית"ר עבור שנת הלימודים תשע"ד, לא נמצאו חריגות בין כמות השעות המתקבלות ממשרד החינוך לכמות השעות המבוצעות בפועל.
2. נמצא כי לא מתקיימת בקרה בתדירות חודשית ביחס לקבלת ההחזרים ממשרד החינוך בגין כל הש"ש המבוצעות בפועל על ידי הסייעות.

המלצת הביקורת:

על עוזרת מנהל מחלקת חינוך, לבצע השוואה בתדירות חודשית בין כמות השעות השבועיות המופיעות בדוח משרד החינוך כשעות שבגינן מתקבל החזר ממשרד החינוך לבין השעות השבועיות המתבצעות בפועל על ידי הסייעות המועסקות במועצה. יש להעביר את גיליון הבקרה לעיון ומעקב של רכזת הכספים.

8.12 תקצוב בי"ס אורות על ידי המועצה

על פי נתוני הנהלת חשבונות, בית ספר אורות המוגדר "מוכר שאינו רשמי" תוקצב בשנים תשע"ג - תשע"ד בסך הכל ב-687 אלפי ₪. סכום זה אינו כולל שירותים הניתנים מלמועצה בשווה כסף כגון: שירותי מזכירות, שרתים ועוד.

בסעיף 2 לחוק לשינוי סדרי עדיפויות לאומיים (תיקוני חקיקה להשגת יעדי תקציב לשנים 2013 ו - 2014) התשע"ג- 2013 נקבע תיקון לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג - 1953 ולפיו ייקבע בסעיף 11א לחוק חינוך ממלכתי כי: "רשות חינוך מקומית רשאית, אם תחליט ובמידה שתחליט, לקבוע שיעור השתתפות בתקציביהם של מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים הפועלים בתחומה; השתתפות רשות חינוך מקומית בתקציביהם של מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים כאמור, כולה או חלקה, יכול שתהיה גם בכסף או בשווה כסף, כגון באמצעות העסקת עובדים."

החוק לשינוי סדרי עדיפויות מוסיף גם הוראת שעה לפיו: " על אף האמור בסעיף 11א לחוק חינוך ממלכתי, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה, בשנת הלימודים התשע"ד, תשתתף רשות חינוך מקומית בתקציבי מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים שפעלו בתחומה בשנת הלימודים התשע"ג והרשות כאמור השתתפה בתקציבם לפי סעיף 11א כנוסחו ערב יום התחילה; השתתפות הרשות תהיה בהתאם לעמידתם של מוסדות החינוך כאמור בתנאים לתקצובם כפי שיחולו בשנת הלימודים התשע"ד ובשיעור שלא יפחת מ-70% מסכום השתתפותה בתקציבם בשנת הלימודים התשע"ג".

מהאמור לעיל, עולה כי בחוק החדש בוטלה חובת ההשתתפות של הרשות המקומית בתקצוב מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים הפועלים בתחומה. לפי הנוסח החדש, הרשות רשאית, אך אינה חייבת, לקבוע שיעור השתתפות בתקציבי מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים בתחומה. בתיקון קיימת הוראת מעבר לעניין המשך התקצוב בשנת הלימודים התשע"ד, אולם החל משנת הלימודים התשע"ה רשאית הרשות, לפי לשון החוק, לבחור אם להמשיך לתקצב את מוסדות החינוך המוכרים לא רשמיים בתחומה ואם לאו.

הערות הביקורת:

לאור התיקון בחוק, תמיכת המועצה במוסדות "מוכרים שאינם רשמיים", הינה עניין של מדיניות המועצה, לפיכך הביקורת סבורה כי יש להביא נושא זה לדיון כאמור. יצוין, כי לא נמצאו תיעוד לכך שמחלקת החינוך הסבה את תשומת לב הנהלת המועצה באשר לדיון שאמור להיערך בנושא תקצוב בית הספר אורות.

המלצת הביקורת:

1. **מחלקת החינוך תפנה לקבלת חוות דעת משפטית מאת היועמ"ש למועצה וזאת לאור התיקון לחוק חינוך ממלכתי והוראת השעה, כמפורט לעיל וקבלת הנחיות מהן האפשרויות העומדות בפני המועצה בנושא.**
2. **חוות הדעת המשפטית והמלצות מחלקת החינוך בשיתוף עם גזבר המועצה, יובאו לדיון בפני מליאת המועצה לשם קבלת החלטות בהתאם.**

9. סיכום ומסקנות

ניהול משק כספי תקין ומאוזן ברשויות המקומיות, בצד הבטחת מערך שירותים איכותי לתושבים מתאפשר בין היתר ביכולתה של הרשות למצות את זכויותיה בגיוס כספים להם היא זכאית.

לפיכך, הליקויים הרבים אשר הועלו בתחום זה, לרבות אי מיצוי הכנסות משרד החינוך באופן נאות, מצביעים על ליקוי בתהליכי העבודה במחלקת החינוך ובתחום הבקרות מצד העוסקים במלאכה הן במחלקת החינוך והן בגזברות.

הביקורת סבורה, כי נדרשת חשיבה מחודשת בנוגע לתהליכי העבודה הדרושים במחלקת החינוך לשם מיצוי הכנסות משרד החינוך וכן בנוגע למערך הבקרות הדרוש לשם מעקב אחר יישום תהליכי העבודה והטמעתם באופן נאות.

להלן ריכוז נתונים כספיים המצביעים בין היתר על ההפסדים אשר נגרמו למועצה בשל אי מיצוי הכנסות לשנת תשע"ד

מס' פרק בדוח	תיאור הפרק	סכום ההפסד ב- ₪
8.2	גני ילדים	**862,034**
8.3	שירותי עזר במערכת החינוך	(44,025)
8.4	חטיבת ביניים	9,000
8.7	קבסים	5,856
8.8	שירות פסיכולוגי חינוכי	(153,240)
8.10	קרן קרב	633
8.11	סייעות	-
	סה"כ תשלום בחסר	**877,523**
	סה"כ תשלום ביתר*	**197,265**

* הסך הנ"ל, אינו כולל תשלומים המתקבלים ביתר בגין דיווח שגוי של ליווי והסעות תלמידים בחינוך המיוחד/רגיל כמפורט בפרקים 10 ו-11 לעיל וכן אינו כולל החזרים המתקבלים בגין משרת קב"ט כמפורט בפרק 14 לעיל. כמו כן, הוא אינו כולל תשלומים המועברים לבית ספר אורות.

* הביקורת מוצאת לנכון לציין כי מתוך הסך הנ"ל, כ- 300 אלש"ח נובעים משיבוצים לא מיטביים בגני המועצה ביישוב על ידי מדור חינוך.

* כמו כן, יצוין כי חלק מהסכומים הנ"ל (כ- 200 אלש"ח), אומנם המועצה היתה צריכה לדרשם מאת משרד החינוך, יחד עם זאת לא בהכרח כי ניתן היה לקבלם. יתכן כי ניתן היה לקבלם לו היה מתבצע שיבוץ מיטבי אחר.

תגובת ראש המועצה לדו"ח הביקורת:

התחשבנות מועצת מבשרת ציון עם משרד החינוך

מקבל את כל הערות הביקורת ומורה על יישום כל ההמלצות.

רואה בחומרה רבה התנהלות המחלקה לחינוך, בכלל של רכזת הכספים בפרט, לרבות דיווחים שלא כדין למשרד החינוך לשם קבלת כספים ביתר.

כמו כן, אי עמידה על קבלת כל התקציבים המגיעים לרשות מאת משרד החינוך, דבר אשר גרר הפסדים של מיליוני ₪ בשנים האחרונות.

לסיכום אני רואה בחומרה את חוסר הבקרה מצד הגזבר הממונה במישרין על התחום הכספי ועל רכזת הכספים בהיבט זה.

נספח א

השוואה בין קובץ שיבוץ גני ילדים 3-4 לדוח או"ח של משרד החינוך

קוד גן	שם הגן	ממלכתי/ ממלכתי דתי	כמות הילדים בגן 5 ע"פ נתוני שיבוץ	חריג גיל	סה"כ ילדים לפי שיבוץ
109074	ארבל -חובה	ממלכתי	0		**0**
109082	בוסתנים - חובה	ממלכתי	4	4	**0**
109090	ראשונים דו גילאי	ממלכתי דתי	10	9	**1**
109108	שלום	ממלכתי דתי	14	14	**0**
109116	בוסתנים קדם חובה	ממלכתי	35	34	**1**
109124	ארבל -קדם חובה	ממלכתי	35	35	**0**
109132	השקד דו גילאי (מופיע בשם ורד בדוח אוח)	ממלכתי דתי	10	9	**1**
109157	ראשונים-קדם	ממלכתי דתי	30	30	**0**
109165	נורית	ממלכתי דתי	19	17	**2**
109173	נורית	ממלכתי דתי	23	21	**2**
109207	הראל	ממלכתי דתי	0		**0**
109223	הארזים (מצוין כצהרון)	ממלכתי	5	5	**0**

קוד גן	שם הגן	ממלכתי/ ממלכתי דתי	כמות הילדים בגן 5 ע"פ נתוני שיבוץ	חריג גיל	סה"כ ילדים לפי שיבוץ
109231	הראל	ממלכתי	1	1	0
109249	תורני האורן	ממלכתי דתי	1	1	0
109256	השלום	ממלכתי	34	33	1
109272	חצב דו גילאי	ממלכתי	10	9	1
109280	הזמיר דו גילאי	ממלכתי	10	10	0
115212	כרמים	ממלכתי דתי	9	9	0
115220	כרמים	ממלכתי דתי	30	32	-2
115238	תבור	ממלכתי	9	9	0
115261	התבור	ממלכתי	22	22	0
126755	הבושם קדם	ממלכתי	20	20	0
126771	כרמל קדם	ממלכתי	33	33	0
126805	כרמל - חובה	ממלכתי	6	6	0
130161	זמיר טיפולי	ממלכתי	5	5	0
134742	הבושם- חובה	ממלכתי	9	9	0
220996	ברקת חובה	ממלכתי	5	5	0
221010	ברקת מרגליות קדם	ממלכתי	31	31	0
234492	ענבר חובה	ממלכתי	8	8	0
234500	ענבר קדם חובה	ממלכתי	24	24	0

קוד גן	שם הגן	ממלכתי/ ממלכתי דתי	כמות הילדים בגן 5 ע"פ נתוני שיבוץ	חריג גיל	סה"כ ילדים לפי שיבוץ
287276	ארזים	ממלכתי	20	20	**0**
320416	עמליה קדם	ממלכתי דתי	33	31	**2**
439760	יסמין	ממלכתי	14	14	**0**
439778	חצב קדם	ממלכתי	35	34	**1**
465575	חצב טיפולי	ממלכתי	3	3	**0**
				סה"כ:	10

נספח ב

פער בין מספר הילדים בדו"ח האו"ח למספר הילדים בקובץ שיבו. של המועצה - גילאי 5-6

קוד גן	שם הגן	ממלכתי/ ממלכתי דתי	כמות הילדים בגן 5 ע"פ נתוני שיבוץ	חריג גיל	סה"כ ילדים לפי שיבוץ	כמות הילדים 5-6 ע"פ דוח אוח	הפרש
109074	ארבל -חובה	ממלכתי	30	2	32	32	0
109082	בוסתנים - חובה	ממלכתי	25	3	28	28	0
109090	ראשונים דו גילאי	ממלכתי דתי	10	3	13	13	0
109108	שלום	ממלכתי דתי	17	1	18	18	0
109116	בוסתנים קדם חובה	ממלכתי	0		0		0
109124	ארבל -קדם חובה	ממלכתי	0		0		0
109132	השקד דו גילאי (מופיע בשם ורד בדוח אוח)	ממלכתי דתי	17	2	19	19	0
109157	ראשונים- קדם	ממלכתי דתי	0	1	1	0	1
109165	נורית	ממלכתי דתי	0		0	0	0
109173	נורית	ממלכתי דתי	1		1	1	0
109207	הראל	ממלכתי דתי	19	6	25	22	3
109223	הארזים	ממלכתי	11	2	13	13	0

קוד גן	שם הגן	ממלכתי/ ממלכתי דתי	כמות הילדים בגן 5 ע"פ נתוני שיבוץ	חריג גיל	סה"כ ילדים לפי שיבוץ	כמות הילדים 5-6 ע"פ דוח אוח	הפרש
109231	הראל	ממלכתי	28	4	32	32	0
109249	תורני האורן	ממלכתי דתי	30	4	34	34	0
109256	השלום	ממלכתי	0		0	0	0
109272	חצב דו גילאי	ממלכתי	19	7	26	26	0
109280	הזמיר דו גילאי	ממלכתי	16	3	19	19	0
115212	כרמים	ממלכתי דתי	20	4	24	24	0
115220	כרמים	ממלכתי דתי	0		0		0
115238	תבור (מסומן צהרון)	ממלכתי	11	1	12	10	2
115261	התבור	ממלכתי	0		0		0
126755	הבושם קדם	ממלכתי	0	3	3		3
126771	כרמל קדם	ממלכתי	0		0		0
126805	כרמל - חובה	ממלכתי	22	1	23	23	0
130161	זמיר טיפולי	ממלכתי	7		7	6	1
134742	הבושם- חובה	ממלכתי	20	3	23	22	1
220996	ברקת חובה (באוח- גן מוזיקלי)	ממלכתי	17	3	20	20	0

קוד גן	שם הגן	ממלכתי/ ממלכתי דתי	כמות הילדים בגן 5 ע"פ נתוני שיבוץ	חריג גיל	סה"כ ילדים לפי שיבוץ	כמות הילדים 5-6 ע"פ דוח אוח	הפרש
221010	ברקת מרגליות קדם	ממלכתי	0	1	1		1
234492	ענבר חובה	ממלכתי	24	3	27	27	0
234500	ענבר קדם חובה	ממלכתי	0		0		0
287276	ארזים	ממלכתי	0	1	1		1
320416	עמליה קדם	ממלכתי דתי	0		0		0
439760	יסמין	ממלכתי	16		16	16	0
439778	חצב קדם	ממלכתי	0		0		0
465575	חצב טיפולי	ממלכתי	1		1	1	0
				סה"כ	419	406	13

דוח ביקורת בנושא:

בחינת שיבוץ ילדים
שנה"ל תשע"ה

1. מבוא

בהמשך לדוח ביקורת מס' 8/14 בנושא: התחשבנות מועצת מבשרת ציון עם משרד החינוך ובהתאם לבקשת ראש המועצה, ערכה המבקרת בדיקת קובץ שיבוץ ילדים לגנים עבור שנת הלימודים תשע"ה בהיבט ההשלכה הכספית על המועצה, זאת בהתאם לנתונים כפי שנמסרו לי על ידי מנהלת מדור גנים בקובץ הרצ"ב כנספח א'.

הבדיקה נערכה במהלך חודש יוני, 2014 ותוצאותיה הועברו זה מכבר לעיון הגורמים הרלבנטיים במועצה.

2. מטרת הבדיקה

בחינת ההשלכות הכספיות לקובץ שיבוץ רשימת גני הילדים לשנה"ל תשע"ה כפי שהופק ממערכת האוטומציה ביום ה-24.6.2014.

3. נתונים כלליים

- במועצה מופעלים 35 גני ילדים רשמיים, כאשר כל אחד מהגנים מופעל 6 ימים בשבוע.
- מתוכם 2 גנים הינם גנים טיפוליים.
- גן חצב טיפולי שהיה קיים בשנה"ל תשע"ד לא יהיה פעיל בתשע"ה.
- גן הראל היה מוגדר בשנה"ל כגן רגיל ובשנה"ל תשע"ה יופעל כגן טיפולי.
- במועצה מופעלים חמישה גנים המוגדרים "חינוך המוכר שאינו רשמי".
- להלן סה"כ כמות הילדים המשובצים לגנים:

כמות ילדים/שנה	תשע"ד	תשע"ה
כמות ילדים (כולל מוכר שאינו רשמי	1150	1132
כמות ילדים (לא כולל מוכר שאינו רשמי)	977	995
כמות גנים	35	35
ממוצע מספר ילדים בגן מוכר ללא ילדי השלמה	*27.9	28.4
ממוצע מספר ילדים בגן כולל ילדי השלמה	30.57	31.2

*** הממוצע אינו כולל את ילדי ההשלמה. בשנה"ל תשע"ד התקבל החזר בגין 93 ילדי השלמה כך שממוצע הילדים לגן היה 30.57.**

4. הערות הביקורת

4.1 הנחת המבקרת בבדיקה הינה כי חריגי הגיל המוצגים הינם ילדים מעל גיל 6.

4.2 הבדיקה לא כוללת התייחסות לדוחות משרד החינוך היות והנתונים הרלוונטיים יתפרסמו רק בתחילת שנת הלימודים הבאה.

4.3 הבדיקה לא מתייחסת לגנים המוגדרים "מוכר שאינו רשמי" אשר לא מתקבל בגינם החזר ממשרד החינוך והמועצה אינה מחויבת לתקצבם החל משנת הלימודים תשע"ה.

5. המקור החוקי

- חוברת השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות 2014;
- חוק לימוד חובה, התש"ט - 1949;
- חוק חינוך מיוחד, תשמ"ח - 1988;
- חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשנ"ח/10 ג' 2.1-8;
- חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ח/3 (ד);
- נוהל 3.7-71 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך;
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים 6/03 אשר פורסם ביום 30.11.2003 (להלן: "חוזר מנכ"ל 6/03");
- חוברת הנחיות אגף אמח"י במשרד החינוך - "רישום לגני ילדים - תשע"ד";

6. ממצאי הבדיקה

6.1 גנים לגילאים 3-4 - תשלום שכר לימוד (להלן: שכל"מ) בגני ילדים גילאי 3-4 (חינוך חינם)

רקע, כולל אופן החישוב:

ע"פ חוברת השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות לשנת 2014 (להלן: "חוברת ההשתתפות" או "החוברת"), משרד החינוך משתתף בהוצאות גני טרום החובה על פי סכום עלות לילד אשר נקבע בחוברת להחזר ואשר נועד לכסות את עלויות הגננת, עוזרת הגננת וחומרים.

לילדי החינוך המיוחד אחוז ההשתתפות הינו 100% מהסכום הנקוב בחוברת ההשתתפות לינואר 2014, ועומד על סך 897.16 ₪. לילדי החינוך הרגיל אחוז ההשתתפות הינו 90% מהסכום הקבוע, דהיינו עומד על סך 807.44 ₪.

ההחזר לשנה מחושב לפי מכפלת העלות הקבועה לילד במספר הילדים בגני הילדים בגילאי 3-4, בהתאם לנוסחא שלהלן:

עלות לילד* מספר ילדים* 10.5

יובהר, כי השתתפות משרד החינוך מותנית כמובן בכך שהמועצה תדווח נכונה למשרד החינוך על כל ילדי הגנים בגילאי 3-4.

המלצת הביקורת:

במהלך תשע"ה על מחלקת הגנים לבצע בדיקה חודשית כי כל אחד מהילדים בגילאי 3-4 המופיע בקבצי השיבוץ של המועצה מופיע גם בדוחות משרד החינוך.

6.2 עוזרות גננות בגני חובה ממלכתי וממ"ד -קוד 19 (להלן: "סייעת" או "סייעות")

רקע

כפי הנקוב בפרק ה' לחוברת ההשתתפות בנושא גני ילדים, אחריות המימון ותפעול גני החובה מוטלת במשותף על משרד החינוך והרשות המקומית.

משרד החינוך מממן את שכר הגננת המוגדרת כעובדת מדינה, ומעביר לרשות המקומית את שכר הסייעת על-פי הדרגה הממוצעת בהתאם להסכם עם השלטון המקומי.

השתתפות המשרד מכסה את ההוצאה לשכר, בעוד שהוצאות התפעול ממומנות על-ידי הרשות המקומית.

מספר המשרות של סייעות אשר בגינן מעניק משרד החינוך החזר, נקבע לפי מספר הילדים שנרשמו לגני החובה, כאשר כל גן צריך להיות מאוכלס ב- 31 תלמידים.

יובהר, כי קיימים יוצאים מן הכלל, כגון גנים שאינם יכולים לאכלס 31 תלמידים מסיבה אשר הוכרה על ידי המשרד (לדוגמה כיתות קטנות בגודלן הפיזי או כיתות חינוך מיוחד)- במקרה זה מכיר משרד החינוך בתשלום בגין "ילדי השלמה" - כלומר ילדים שאינם מאכלסים בפועל את הגן אך הרשות זכאית להחזרים בגינם. לדוגמה, אם בגן חינוך מיוחד מספר התלמידים המאושר הינו

14 תלמידים, משרד החינוך יכיר ב-17 "ילדי השלמה" נוספים שאינם לומדים בפועל בגן, על מנת שתתאפשר הקצאה של משרה אחת לסייעת בגן זה, למרות שאינו מאוכלס ב-31 תלמידים.

אופן החישוב:

החישוב לשנה הינו תוצאה של מכפלת מספר המשרות שחושבו (מספר ילדים רשומים בגני חובה/31), בעלות המשרה לחודש כפי שהוכרה על ידו - 9,107 ₪ ובמכפלה של 12.5, כמפורט בנוסחה שלהלן:

$$\frac{\text{מספר תלמידים} * \text{עלות משרה לחודש} * 12.5}{31}$$

גם במקרה דנן, השתתפות משרד החינוך מותנית בכך שהמועצה תדווח נכונה על כל ילדי הגנים בגילאי 5-6.

6.3 גני חינוך מיוחד

במועצה פועלים שני גני חינוך מיוחד:

א. גן הראל טיפולי חדש קוד 109207

ב. גן זמיר טיפולי קוד 130161

שם הגן	קוד הגן	מספר ילדים	מספרי ילדי השלמה נדרשים	עלות משרת עוזרת גננת	חישוב החזר נדרש לחודש בש"ח בגין ילדים המשלימים ל-31 ומחולקים ל-31	חישוב ההחזר הנדרש בגין שנה בש"ח (12.5 חודשים)
הראל טיפולי חדש	109207	7	24	9,107.59	7,051	88,138
זמיר טיפולי	130161	9	22	9,107.59	6,463	80,793
סה"כ						**168,931**

6.4 ילדי השלמה

על פי חוברת ההשתתפות וכמפורט לעיל, במקרה של גנים שאינם יכולים לאכלס 31 תלמידים מסיבה שהוכרה על ידי המשרד - מכיר משרד החינוך בתשלום בגין ילדי השלמה.

שם הגן	קוד הגן	מספר ילדים	מספר ילדי השלמה נדרשים	סכום נדרש לחודש בש"ח	סכום נדרש בחישוב לשנה בש"ח
נורית - רבקה	109173	24	7	5,652	59,347
זמיר דו גילאי	109280	21	10	8,074	84,781
תבור חובה	115238	27	4	3,230	33,912
הבושם חובה	134742	24	7	5,652	59,347
ברקת חובה	220996	16	15	12,112	127,172
סה"כ			43	34,720	364,559

יש לוודא כי מתקבל בגין גנים אלה תוספת עבור 43 ילדי השלמה. ככל שלא יתקבל החזר בגין מספר ילדים זה, ההפסד המקסימאלי יהיה בסך 364,559 ₪ בחישוב לשנה, כמפורט בטבלה.

6.5 תכנון שיבוץ גני ילדים

בבחינת שיבוץ ילדים בגנים עבור שנה"ל תשע"ה, נמצאו מצבים בהם שיבוץ לא מיטבי של גני הילדים מוביל לאי יכולת לבקש החזר בגין ילדי השלמה. כך במקרים הבאים:

6.5.1 ישנם שלושה גנים המאוכלסים במספר ילדים העולה על 28 ילדים ופחות מ-31 ילדים. על פי הנחיית משרד החינוך בגן המאוכלס ביותר מ-28 ילדים לא ניתן לבקש תוספת בגין ילדי השלמה וכמפורט בטבלה להלן:

שם הגן	קוד הגן	מספר הילדים בגן	מספר ילדי השלמה שלא ניתן לבקשם	חישוב הפסד לחודש בגין תכנון שיבוץ	חישוב הפסד לשנה
השקד דו גילאי	109132	29	2	1614.88	16,956.24
תורני חובה	109249	30	1	807.44	8,478.12
הכרמים חובה	115212	30	1	807.44	8,478.12
סה"כ			**4**	**3,229.76**	**33,912.48**

במידה והשיבוץ בגנים אלה לא ישתנה עד תחילת שנה"ל תשע"ה, ההפסד שייגרם, לפי חישוב הביקורת, הינו בגובה של 33,912 ₪ לשנה.

<u>המלצת הביקורת:</u>

יש לפעול לשיבוץ אשר יכיל לפחות 31 ילדים בגן.

6.5.2 בטבלה הבאה מופיעים גני הילדים שבהם מאוכלסים מספר ילדים הנמוך מ-31 בגילאי טרום חובה בלבד. **<u>בגין גנים אלו לא ניתן לבקש תוספת ילדי השלמה</u>**.

קוד הגן	שם הגן	מספר ילדים בגן	הפרש ל-31
109140	**יסמין קדם חובה**	**30**	**1**
126755	**הבושם קדם חובה**	**21**	**10**
221010	**ברקת קדם חובה**	**26**	**5**
287276	**ארזים קדם חובה**	**27**	**4**
סה"כ			**20**

<u>המלצת הביקורת:</u>

יש לשקול סגירת אחד הגנים ושיבוץ הילדים באופן שביתר שלושת הגנים,

ישובצו 31 ילדים. יש לשקול לשבץ את יתר הילדים, בכל אחד מ-32 גני החינוך הרגיל הנותרים. במידה ויבוצע האמור לעיל, יחסכו הוצאות עוזרת גננת עבור המועצה בסך של כ- 113,000 ₪ בשנה, וכן יופחת הקיזוז החלקי בגין גננות עודפות (קוד 33) עקב אי השלמת כלל ילדי הגן ל - 31 ילדים (ראה הסבר בסעיף 6 להלן).

6.6 <u>גננות - קיזז בגין משרות הגננות המשולמות על ידי משרד החינוך</u>

<u>רקע, כולל אופן החישוב</u>

כמוזכר לעיל, שכר הגננות משולם ישירות לגננות על ידי משרד החינוך, הן בגני החובה והן בגני טרום החובה.

תקן הגננות המחושב נקבע, בדומה לתקן עוזרות הגננות, לפי הנוסחה הבאה:

<u>מספר הילדים בגנים</u>
31

הגננות "העודפות", בגינן מתבצע הקיזוז, הן משני סוגים:

- גננות בגני טרום חובה בגינן מבוצע למעשה תשלום כפול: הן באמצעות תשלום משכורתן על ידי המשרד ישירות אליהן כעובדות מדינה, והן באמצעות תשלומים לכיסוי עלויות גני טרום החובה לפי עלות לילד (עלות הכוללת גם את עלות שכר הגננת).
- מספר הגננות הגדול מתקן הגננות המחושב והמאושר (מספר הילדים בגנים : 31 = תקן הגננות המחושב).

הביקורת בדקה מהו ההפסד הצפוי להיגרם למועצה בגין אכלוס חסר של גני החובה וטרום החובה מהקיזוז המתבצע לפי קוד נושא 33, כלומר כלל הגנים במועצה אשר משובצים בהם פחות מ-31 ילדים.

יצוין כי החישוב מבוצע ללא קבלת כל ימי השלמה בגין גני חובה וגני החינוך המיוחד כפי שמופיעים בסעיפים 3 ו - 4 לדוח זה עולה כי סך ההפסד העשוי להיגרם למועצה מהקיזוז הנ"ל, עומד על סך 467,125 ₪.

להלן פירוט בטבלה בחלוקה לגנים לפי גילאים:

סה"כ גנים	סה"כ ילדים בגילאי 5-6 לפי קובץ שיבוץ לחלק ל-31 - (להלן: "A")	סה"כ ילדים בגילאי 3-4 לפי קובץ שיבוץ לחלק ל-31 (להלן: "B")	סה"כ גננות בעודף (ניכוי A ו- B)	עלות משרת גננת לקיזוז לחודש בש"ח	סה"כ קיזוז עודף בש"ח לשנה (10.5 חודשים)
35	14.03=435/31	18.06=560/31	35-18.06-2.91=14.03	15,288	467,125

7. סיכום ומסקנות

הביקורת בחנה את ההשלכות הכספיות בנוגע לקובץ שיבוץ רשימת גני ילדים לשנת הלימודים תשע"ה.

להלן סיכום ההיבטים הכספיים העלולים לנבוע מן השיבוץ כנקוב בנספח א':

ממצא	קוד נושא	הפסד צפוי בשח	מועד טיפול
קיזוז שכר גננות בגין אכלוס חסר של גני חובה וטרום חובה	33	467,125	מיידי
אכלוס ילדים בגני טרום חובה במספר הנמוך מ- 31, לא ניתן לבקש ילדי השלמה	003	113,000	מיידי
אכלוס ילדים בגני חובה במספר ילדים בין 28 - 30, לא ניתן לבקש ילדי השלמה	19	33,912.48	מיידי
תוספת בגין 43 ילדי השלמה בגנים בהם לא ניתן לאכלס 31 תלמידים באישור משה"ח	003	364,559	במהלך שנה"ל תשע"ה
תוספת בגין 46 ילדי השלמה בגני חינוך מיוחד	19	168,931	במהלך שנה"ל תשע"ה
סה"כ הפסד צפוי		**1,147,527**	

מהאמור לעיל עולה, כי לשם מניעת הפסד כספי מיידי וטרם פתיחת שנת הלימודים תשע"ה, יש לפעול בהתאם להמלצות הנקובות בסעיפים: 6.4-6.6 לעיל.

כמו כן, לשם מניעת הפסד במהלך שנת הלימודים כאמור, נדרש לפעול על פי ההמלצות הנקובות ביתר הסעיפים לעיל.

תגובת ראש המועצה לדו"ח הביקורת:

בחינת קובץ שיבוץ ילדים לגנים - שנה"ל תשע"ה

מקבל את כל הערות הביקורת ומורה על יישום כל ההמלצות.

דוח זה, הוכן לבקשתי מאחר ומיד עם הגעתי, נודע לי כי קיים הסכם התקשרות עם יועצת שטיפלה בכספים ממשרד החינוך וקיבלה בעקבות זאת שכ"ט מופרז לאין שיעור.

סמוך לקיום הבחירות הנ"ל, קיבלה היועצת סך של כ-444 ₪ וכן נחתם עימה חוזה התקשרות נוסף כל זאת מס' שבועות טרם קיום הבחירות.

דוח המבקרת מס' 8/14 התחשבנות עם משרד החינוך, העלה ליקויים וכשלים רבים ובצביע על חוסר בקרות בכל נושא הדיווחים למשרד החינוך מצד מנהל החינוך, גזבר והמזכיר.

מחלקת החינוך תערך לבצע שיבוץ בגני הילדים על פי הנחיות משרד החינוך ובאופן המיטבי אשר יביא למיקסום קבלת התקציב מאת משרד החינוך.

מורה למנהל מינהל החינוך להיערך בהתאם להמלצות הביקורת לקראת שנה"ל תשע"ו לשיבוץ מייטבי ואופטימלי ככול הניתן.

מבקש לקבל תוכנית היערכות לאישור בהתאם להמלצות הביקורת עד ליום 1.5.2015.

נספח א'



מבשרת ציון מועצה מקומית

כו סיון תשע"ד

18:42 24/06/2014

רשימת גנים לשנת תשעה

גן	כתובת הגן	יישוב	הערה	מ	מס"ב ילדים	הערה גיל	גיל 3	גיל 4	גיל 5	מבוקש	מעיל
37424 גילי טופ	הראשונים מטה בין	10157	3 מוכר לא רשמי		23	0	8	9	6	8	
47126 אמונת ישראל קדם	האחוזה 59	10157	3 מוכר לא רשמי		35	0	20	15	0	25	
108074 ארבל-חובה	ארבל	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		34	5	0	3	26	39	
109062 נפתחים-חובה	הנפתחים	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		35	4	0	7	24	33	
109090 ראשונים חובה	רח' ראשונים 10 מטה	10157	2 ממלכתי		35	5	11	0	19	31	
109108 שלום חובה	השלום	10157	2 ממלכתי		35	3	0	6	26	34	
109116 נפתחים קדם חוב	רח' נפתחים מטה גז	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		35	0	17	18	0	35	
109124 ארבל קדם חובה	רח' ארבל 41 מבשרת	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		32	0	10	22	0	72	
109132 השקד רז גילאי	רח' הברוש	10157	2 ממלכתי/ממלכתי		29	7	0	7	15	25	
109140 יסמין קדם חובה	היסמין	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		30	0	22	8	0	23	
109157 הראשונים קדם חובה	הראשונים מטה בין	10157	2 ממלכתי		34	0	26	8	0	34	
109165 מורית דרדרת קדם	תור ב"ם מעלות	10157	2 ממלכתי		31	0	22	9	0	24	
109173 מורית רקפה	רח' הפורת	10157	2 ממלכתי		24	3	0	7	14	17	
109207 מראו טיפולי חדש	רח' אבני בין	10157	1 ממלכתי/ממלכתי	פ	7	0	3	4	0	12	
109223 הארזים חובה	רח' הארזים 18 מבשרת	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		19	3	7	9	0	9	
109231 הראל-חלי חובה	רח' אבני בין מבשרת	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		31	0	0	31	0	38	
109249 מורני חובה	רח' הורד 4 מבשרת	10157	2 ממלכתי		30	4	0	22	4	27	
109256 השלום קדם חובה	רח' השלום	10157	2 ממלכתי		33	0	17	16	0	34	
109272 חוב חובה	רמב"ם	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		35	5	0	0	30	39	
109280 הנסיך רז גילאי	מבוא חוגלה	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		21	2	9	10	0	18	
115212 נפתחים-חובה	רח' הנפתחים	10157	2 ממלכתי		30	5	7	18	0	25	
115220 נרסיס קדם חובה	רח' הנפתחים	10157	2 ממלכתי		35	0	24	11	0	34	
115238 תמר-חובה	רח' אורנל 1	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		27	3	0	5	19	21	
115261 התבור קדם חובה	אורנל 1 מבשרת	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		34	0	21	13	0	11	
126755 הכוורת קדם חובה	פסגות קיבוץ עין חוד	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		21	0	12	9	0	20	
126771 נרגל קדם חובה	רח' אורנל 1 מבשרת	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		32	0	16	16	0	28	
126805 נרגל-חובה	רח' אורנל 1 מבשרת	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		32	7	4	0	21	25	
130161 שחר טיפולי	מבוא חוגלה	10157	1 ממלכתי/ממלכתי	ת	9	5	0	0	4	1	
134742 הכוורת-חובה	פסגות קיבוץ עין חוד	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		24	2	0	2	20	24	
179507 ג קס"ץ	עובר 2	10157	3 מוכר לא רשמי		56	0	28	28	0	56	
220995 ברקת חובה	רח' ברקת 24 רמט חלל	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		16	1	0	1	14	15	
221010 ברקת קדם חובה	רח' ברקת 24 רמט	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		26	0	10	16	0	23	
234492 עוברי-חובה	עוברי 4 רמט חלילים	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		34	8	3	0	23	29	
234500 עוברי קדם חובה	עוברי 4 רמט חלילים	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		31	0	17	14	0	28	
287276 אריזם קדם חובה	האריזם	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		27	0	19	8	0	22	
328416 עמליה קדם חובה	רח' הורד	10157	2 ממלכתי		32	0	17	15	0	50	
428276 עפרים קדם חובה	הדרור 29	10157	3 מוכר לא רשמי		23	0	16	7	0	23	
438760 יסמין חובה	יסמין 0000	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		23	1	0	9	13	20	
439778 חוב קדם חובה	הרמבם 1	10157	1 ממלכתי/ממלכתי		32	0	25	7	0	49	
465575 גן טיפולי חדש	חוב 55	10157	1 ממלכתי/ממלכתי	פ	0	0	0	0	0	1	לא
					מס"ב	1132	329	362	368	1873	
					מס"ב מבוא 1 ו-2	995	257	303	362		
					מס"ב מבוא 3	137	72	59	6		

הופק ע"י המנהלה לאוטומציה

עמוד 1 מתוך 1

דוח ביקורת בנושא:

העסקת עובדי צהרונים
בתחומי מבשרת ציון

1. מבוא

הבדיקה דנן, בוצעה בעקבות בקשה אשר הופנתה אל מבקרת המועצה, לבדיקת סוגיית העסקת עובדי צהרונים ותהליך בחירתם בתחומי מבשרת ציון (בפרט לעניין בחירת רכז/ת צהרונים) ושאלת העסקת מדריך/רכז צהרונים וזאת במסגרת זכייתה של XXXX (להלן: "המפעילה"- שמה שמור בתיק הביקורת).

במסגרת הביקורת דנן, נבחנו ההיבטים המשפטיים, העובדתיים והפרקטים, תוך בחינת תנאי מכרז פומבי מס' 5/14 להפעלת צהרונים וקייטנות וכן ההסכם אשר נחתם בין הזוכה לבין המועצה.

2. ההיבט העובדתי

2.1 ביום 22.06.2014, נפתחו הצעות במכרז פומבי מס' 5/14 להפעלת צהרונים וקייטנות בתחומי היישוב. זוכת המכרז: XXXX (להלן: "המפעילה") רצ"ב פרוטוקול ועדת מכרזים כנספח א'.

2.2 במסגרת זכייתה, חתמה המפעילה על הסכם התקשרות עם המועצה הרצ"ב כנספח ב'. במסגרת זו, הוגדרה הגב' XXXX, כ"מנהלת הפרויקט" מטעם המפעילה בעלת השכלה אקדמאית מתאימה (תואר M.A.) וניסיון מתאים (להלן "מנהלת הפרויקט").

2.3 סעיף 4 להסכם ההתקשרות, מגדיר את הקריטריונים לאיוש עובדים מטעם המפעילה , לרבות האישורים הנדרשים לשם העסקתם ולרבות העובדה כי על המפעילה לעמוד בכל תנאי משרד הכלכלה. למותר לציין, כי הכרת משרד הכלכלה בצהרונים הכרחית לשם ניהול מערך התמיכות להורים נזקקים ו/או אלו העומדים בקריטריונים המזכים אותם בהפחתת התשלום החודשי.

2.4 נוהל הכרה בצהרונים - תשע"ה יוני 2014 (להלן: "נוהל הכרה בצהרונים" רצ"ב חלק רלבנטי כנספח ג'), מפרט את כל התנאים והאישורים הדרושים לצורך קבלת הכרה מאת משרד הכלכלה כאמור. בין היתר, מפורטים הקריטריונים הדרושים לשם העסקת מדריך חינוכי (שהוא הלכה למעשה רכז הצהרונים ביישוב).

2.5 על פי נוהל הכרה בצהרונים, סעיף 1 (יב) שעניינו הדרכה חינוכית ופיקוח על הצהרון: " 1. *מפעיל הצהרון יעסיק מדריך חינוכי בהיקף של ארבע שעות חודשיות לפחות לצהרון (להלן: "המדריך"). מדריך חינוכי יכול להדריך עד 20 צהרונים בלבד ולא ישמש כאחד מעובדי הצהרון .*

2.6 <u>דרישות השכלה וניסיון</u>: המדריך יהיה בעל תואר ראשון לפחות באחד התחומים פסיכולוגיה/מדעי ההתנהגות או סוציולוגיה/עבודה סוציאלית/חינוך/הוראה. כמו כן בעל ניסיון מוכח של שנתיים לפחות בהדרכה פרטנית

וקבוצתית במסגרות חינוכיות בגלאי הצהרון .

2.7 *<u>תפקיד המדריך</u>: הכנת תוכנית חינוכית שנתית והדרכת העובדים בצהרון ליישום התוכנית הלכה למעשה, וכן פיקוח באופן כללי על התפקוד התקין של הצהרון".*

2.8 לעניין זכות המועצה להתערב בבחירת עובדי הצהרונים, הרי שסעיף 4.6 להסכם ההתקשרות עם המפעילה, קובע כי:*"המפעיל יעביר רשימת עובדים מרוכזת מטעמו לידי המועצה, אשר יאושרו על ידה בטרם יחל להפעיל את הצהרונים והקייטנות. המועצה רשאית להורות למפעיל להחליף או להרחיק כל עובד/ת המועסק על ידו, זאת מבלי שתידרש במתן נימוקים כלשהם. המפעיל מתחייב לבצע את ההוראה באופן מיידי, מבלי שתהא לו ו/או לעובד/ת בשל כך כל טענה ו/או דרישה כלפי המועצה ו/או מי מטעמה... כמו כן, המפעיל מתחייב להחליף מיידית כל עובד אשר החלפתו תידרש ע"י המפקח, וזאת ללא כל ערעור מצד המפעיל".*

3. <u>ההיבט הפרקטי</u>

3.1 בין המועצה למפעילה, נחתם הסכם התקשרות להפעלת צהרונים.

3.2 על פי הוראות משרד הכלכלה, על המפעילה למנות מדריך/רכז צהרונים, בעל תואר ראשון לפחות בתחומים הנקובים בנוהל הכרה בצהרונים וכן בעל ניסיון מוכח של שנתיים לפחות.

3.3 למועצה זכות לאשר את רשימת העובדים בטרם יחלו עבודתם, לרבות את תפקיד רכז/מדריך הצהרונים. עם זאת, על פי חוות דעת אשר נתקבלה בכתב מאת היועץ המשפטי, אין המועצה רשאית לערוך וועדת קבלה לעובדי המפעילה, שכן לא מתקיים בין המועצה לבין עובדי המפעילה, כל יחסי עובד-מעביד. קיום ועדה מעין זו, עלול להשית על המועצה חשיפה לטענות משפטיות של יחסי עובד-מעביד וכן עלול ליצור מצב של ניגוד עניינים מיותר.

3.4 כמובן שיש לוודא כי המפעילה פועלת על פי התנאים שנקבעו במכרז 5/14 וכן על פי הוראות משרד הכלכלה כפי הקבועות בנוהל הכרה בצהרונים.

3.5 לעניין סוגיית חוקיות העסקתם של עובדים מטעם המפעילה לתפקיד רכז/ מדריך צהרונים ו/או כל תפקיד אחר אצל המפעילה, הרי שעל המפעילה לוודא כי המועמד/ת לתפקיד אכן עומד/ת בתנאי הסף לקבלת המשרה כפי הקבועים בנוהל הכרה בצהרונים וכנקוב לעיל. יצוין כי פעילות פוליטית של מועמד תושב היישוב, למען סיעה פוליטית כזו או אחרת, אינה מונעת את זכותו החוקתית לעסוק ולהתפרנס, כל עוד אין בעיסוקו משום יצירת ניגוד עניינים אסור. היה והמועמד לתפקיד אצל המפעילה, יתמודד כאחד האדם על משרת רכז/מדריך צהרונים ו/או כל תפקיד אחר, ויעמוד בקריטריונים

הקבועים כתנאי לקבלת המשרה, הביקורת אינה רואה כל פגם ו/או ניגוד עניינים בהעסקתו על ידי המפעילה, בפרט לנוכח העובדה כי המועצה אינה מעסיקתו ולא מתקיימים כל יחסי עובד מעביד בין שתי הישויות.

3.6 יחד עם האמור לעיל, יובהר כי עדיין למועצה נתונה הזכות להטיל וטו על העסקת עובד כזה או אחר מטעם המפעילה וראוי כי זכות זו תיתמך בנימוקים עניינים גרידא.

3.7 משיחה אשר קיימה מבקרת המועצה במועד הוצאת דוח הבדיקה דנן, עם מנהלת הפרויקט מטעם המפעילה, עולה כי בשל העובדה כי לא נמצא על ידה כל מועמד לתפקיד מדריך/רכז צהרונים במבשרת ציון אשר יענה על דרישות משרד הכלכלה, החליטה לקחת תפקיד זה על עצמה תוך שהיא מפנה מזמנה לצורך ביצוע תפקיד זה נאמנה, ועל שכירת שירותי עוזר/ת לביצוע תפקידה.

4. <u>המלצות הביקורת</u>

4.1 המפעילה תעביר למועצה את רשימת המועמדים אשר נבחרו מטעמה לעסוק בצהרונים ברחבי היישוב, עוד בטרם החלו בעבודתם, בצירוף כל האישורים הנדרשים לצורך בחינת עמידתם בתנאי הסף להעסקתם.

4.2 המועצה תבחן את רשימת המועמדים ואת המסמכים הנלווים לה, ותוודא עמידת כל המועמדים בתנאי הסף להעסקתם (כל מועמד בתחומו) ותאשרם בכתב. במידה ותחליט שלא לאשר מועמד כזה או אחר מטעמים עניינים גרידא, <u>תנמק החלטתה בכתב</u>.

4.3 למען הסר ספק, המועצה לא תקיים כל מגע עם עובדי המפעילה אשר עלול להשית עליה טענות משפטיות כגון היווצרותם של יחסי עובד-מעביד.

תגובת ראש המועצה לדו"ח הביקורת:

העסקת עובדי צהרונים בתחומי מבשרת ציון

מקבל את כל הערות הביקורת ומורה על יישום כל ההמלצות.

נספח

מועצה מקומית מבשרת - ציון
THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION
ועדת מכרזים

פרוטוקול ועדת מכרזים – המועצה המקומית מבשרת ציון

פרוטוקול 10/2014

מיום 29.6.2014 בשעה 17.30

נוכחים: עו"ד [redacted] יו"ר ; גב' [redacted] - חברה ; מר [redacted] - חבר ;
מר [redacted] - חבר ;

מוזמנים [redacted] - המועצה ; [redacted] – מנהלת [redacted]

סדר היום:
דיון בהצעות מכרז [redacted] – להפעלת צהרונים וקייטנות בתחומי היישוב.

חומר נלווה (חלק בלתי נפרד מפרוטוקול זה):
טיכום בדיקה משפטית והמלצות מאת היועץ המקצועי

דיון

הערת העורך: חברי הוועדה מעיינים במסמך הסיכום בהם מפורטים הליכי המכרז והפעולות שנעשו במסגרת המכרז עד כה.

גב' [redacted]: אודה אם הגורמים המקצועיים יסבירו על מהות המכרז והשירותים שינתנו בצהרונים.

הערת העורך: מה [redacted] מסביר על תנאי ההתקשרות בהסכם עם הזוכה במכרז.

[redacted]: מה התשלום החודשי שמשלמות כיום משפחות שמשתתפות בצהרונים?

[redacted]: 830 ₪ לחודש לתלמיד.

[redacted]: ברשותכם, אציג את המכרז וההצעות במסגרתו בכדי להתקדם עם הדיון וההחלטה במכרז.

טל. 5348501, 5348561--02 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 5348593 - 02
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')

מועצה מקומית מבשרת - ציון
THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION
ועדת מכרזים

במהלך חודש יוני פורסם המכרז להפעלת צהרונים וקייטנות בתחומי היישוב. ביום 22.6.2014 בפתיחת תיבת המכרזים נמצאו 2 הצעות למכרז.
מציע 1 : [redacted] מרכז למידה [redacted] - הצעה בסך 815 ₪ כולל מע"מ לחודש.
מציע 2 : צהרוניות אם [redacted] – הצעה בסך 775 ₪ כולל מע"מ לחודש.

המכרז הינו מכרז הכולל מדדי איכות, למרכיב האיכות ניתן משקל של 30 נקודות ולמרכיב המחיר ניתן משקל של 70 נקודות.
מדדי האיכות היו אובייקטיבים, אתם יכולים לראות אותם במסמך הסיכום מאת היועץ המשפטי.
בשקלול מדדי האיכות והמחיר, מציע 1 – [redacted] למידה [redacted]) זכה לניקוד של 94.06 נקודות והמציע - צהרוניות [redacted] בע"מ זכה לניקוד של 82.5 נקודות.
ההמלצה היא לאשר את המציע 1 – [redacted] למידה [redacted]) כזוכה במכרז.

[redacted]: אני חושבת שנעשתה טעות בבחינת מדדי האיכות של המציע צהרוניות אם המושבות בע"מ, אני מחזיקה בידי קורות חיים של מנהלת הפרויקט, לפי קורות החיים יש לה ניסיון משנת 2008 ולא כפי שנכתב 3 שנות ניסיון.

<u>הערת העורך</u>: מבדיקה שבוצעה לאחר ישיבת ועדת המכרזים עלה כי מסמך "קורות החיים" אותו החזיקה [redacted] <u>לא</u> היה חלק מהצעת המשתתף – צהרוניות [redacted] בע"מ. בירור העלה כי משתתף זה מסר את קורות החיים [redacted] לפני ישיבת וועדת המכרזים. קורות החיים אל הוצגו לבחינת חברי וועדת המכרזים אלא נותרו בידה של [redacted].

[redacted]: המכרז קבע מדדים אובייקטיביים לניקוד איכות המשתתפים במכרז, הדברים מופיעים במסמך הסיכום באופן מפורט בסעיף 3.1 שם. הנתונים לצורך ניקוד האיכות נלקחו מהמסמכים שצרפו המשתתפים ובעיקר הם נסמכו על מסמך א(1), במסגרתו היה על המציעים לפרט על ניסיונם כמו גם על ניסיון מנהל הפרויקט מטעמם. במסמך של צהרוניות אם המושבות פורטו 3 שנות ניסיון רלוונטיות ולא מעבר, אני לא רואה את קורות החיים, אבל אני בספק אם ניתן ללמוד מהם על הניסיון הרלוונטי כיוון שלא מדובר על "סתם" ניסיון אלא ניסיון ספציפי מוגדר עם כמות ילדים מוגדרת. אני אוסיף ואומר שגם אם מנהלת הפרויקט מטעם צהרוניות [redacted] היתה מקבלת את ציון האיכות המירבי במרכיב זה, 10 נקודות, עדיין ההצעה של משתתף זה היתה בעלת ציון נמוך יותר ממשתתף מס' 1 (92.5 נקודות אל מול 94.06 נקודות).

טל. 5348501, 5348561–02 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 5348593 - 02
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')

מועצה מקומית מבשרת - ציון
THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION
ועדת מכרזים

[redacted]: מדוע הוחלט על חלוקת ציון ההצעה ביחס של 70% להצעת המחיר ו-30% לרכיבי איכות?

[redacted]: יש חשיבות לנושא המחיר, אך חשוב לא פחות בתחום הצהרונים והחינוך לבחון גם את נסיון המציע.

[redacted]: אם כך, מדוע נתנו משקל גבוה כל כך להצעת המחיר?

[redacted]: מכיוון שגם המחיר הוא מרכזי בבחינת ההצעה, בייחוד שמדובר על כספים המשולמים על ידי ההורים.

[redacted]: מי קבע את הפרמטרים של האיכות?

[redacted]: המכרז נכתב על ידי הגורמים המקצועיים במחלקת החינוך ובמדור הגנים של המועצה בשיתוף עם היועצים המשפטיים, ומדדי האיכות נקבעו ואושרו על ידי הגורמים המקצועיים.

[redacted]: האם ניתן לקבוע כי המציע השני יהיה כשיר שני למקרה בו יבוטל ההסכם עם המציע הזוכה?

[redacted]: ניתן לקבוע זאת, אך קביעה זו מוגבלת בזמן.

[redacted]: האם נבדק הנסיון שהציג [redacted] מרכז למידה (ע"ר)?

[redacted]: נערכו שיחות עם מזמינים קודמים של צהרונים מהמציע, לרבות: טגן ראש המועצה האזורית לכיש, מזכיר מועצה האזורית באר טוביה ומנהל מחלקת גני ילדים במועצה מקומית פרדס חנה-כרכור. כולם העידו על נסיון המציע כפי שציין בהצעתו.

[redacted]: אני מבקשת לגשת להצבעה.

הצבעה:
3 בעד, 1 נגד, 0 נמנעים.

טל. 5348501, 5348561–02 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 5348593 - 02
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')

מועצה מקומית מבשרת - ציון
THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION
ועדת מכרזים

החלטה:
לאור האמור במסמך סיכום בדיקה משפטית והמלצות של היועץ המשפטי ולאור המסמכים אשר הונחו בפני הוועדה, ועדת המכרזים ממליצה לראש המועצה על בחירת [redacted] למידה (ע"ר) כזוכה במכרז.

[redacted]

[redacted]

טל. 5348501, 02–5348561 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 02 - 5348593
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')

נספח ג'

מכרז מס' 5/14
משמך ג'
הסכם

הסכם

שנערך וגחתם במועצה המקומית מבשרת ציון יום_____ לחודש _____בשנת 2014

בין: המועצה המקומית מבשרת ציון
(להלן "**המועצה**") **מצד אחד**

לבין: _____
ת.ז./ח.פ _____
מרח' _____
(להלן – "**המפעיל**") **מצד שני**

והואיל והמועצה פרסמה מכרז מס' 5/14 לניהול והפעלה של צהרונים וקייטנות בגני הילדים בישובי המועצה (להלן: "**השירותים**" ו"**המכרז**" בהתאמה), כמפורט בהסכם זה וביתר מסמכי המכרז;

והואיל והמפעיל מעוניין לקבל לידיו את הפעלת הצהרונים והקייטנות בישובי המועצה, ולשאת באופן בלעדי בכל העלויות ובכל האחריות להפעלתם כפי המפורט בתנאי הסכם זה, ולפיכך הגיש הצעתו למכרז (להלן: "**הצעת המפעיל**");

והואיל והמפעיל מצהיר כי יש בידיו את כל הרשיונות, האישורים, הידע והמומחיות והיכולת הארגונית הדרושים לביצוע שירותים מסוג וטיב השירותים נשוא ההסכם ולו הציוד, החומרים וכח האדם הדרושים לביצוע השירותים בהתאם לתנאים המפורטים בהסכם זה וכי ערך לפני הגשת הצעתו למכרז, את כל הבדיקות הנחוצות לצורך הענקת השירותים בהתאם להסכם זה;

והואיל וועדת המכרזים של המועצה, בהחלטתה מיום _____, המליצה בפני ראש המועצה על הצעתו של המפעיל, וביום _____ אישרה המועצה את ההצעה והסכימה להתקשר עם המפעיל לביצוע השירותים, בתנאים המפורטים בהסכם זה להלן;

והואיל וברצון הצדדים לקבוע את תנאי ההתקשרות ביניהם;

אי לכך, הוצהר והוסכם והותנה בין הצדדים כדלקמן:

1. **<u>מבוא, פרשנות והגדרות</u>**

1.1. המבוא להסכם זה ונספחיו מהווים חלק בלתי נפרד הימנו ובחזקת תנאיו.
1.2. כותרות הסעיפים בהסכם זה נועדו לשם נוחות ההתמצאות בלבד ולא ישמשו בפרשנותו.
1.3. הנספחים לחוזה זה מהווים חלק בלתי נפרד מפנו ויקראו יחד עימו:

1.3.1. **נספח א'** – רשימת הגנים ומוסדות החינוך.

20

1.3.2. **נספח ב'** – נספח תשלומים וכללי הנחות.

1.3.3. **נספח ג'** – אישור לקיום ביטוחים.

1.3.4. **נספח ד'** – ערבות בנקאית להסכם.

1.3.5. **נספח ה'** – הפעלת קייטנות.

1.4. בפרשנות הסכם זה יחולו ההגדרות המפורטות להלן, אלא אם כן הקשר הדברים מחייב אחרת:

המונח		הפרשנות
"**השירותים**"	-	ניהול והפעלה של מסגרות חינוכיות משלימות בגני הילדים שבתחומי המועצה, במשך 5 ימים בשבוע וכן הפעלת מסגרות חינוכיות מלאות / קייטנות בחופשות (בהתאם לזכות הברירה השמורה למועצה) ובימי שביתה, וביצוע כל יתר השירותים שעל המפעיל לבצע לצורך הסכם זה ובקשר אליו;
"**המפעיל**"	-	לרבות נציגי המפעיל, עובדיו, שלוחיו, מורשיו המוסמכים, ולרבות כל מי שפועל בשמו או מטעמו בביצוע השירותים;
"**המנהל**"	-	מר/גב' _____ אשר הוצג על ידי המפעיל בשלב המכרז לשמש כמנהל מערך הצהרונים בתחומי המועצה;
"**המפקח**"	-	מי שייקבע על ידי ראש המועצה כנציגה לצורך מתן הוראות למפעיל בהתאם להסכם זה ולרבות כל אדם המורשה בכתב על ידי המועצה לצורך הסכם זה. כל עוד לא יימסר למפעיל בכתב אחרת יהיה בעל התפקיד כאמור – [redacted], מנהלת [redacted]
"**הגנים**"	-	הגנים המפורטים בנספח א' אשר בהם (כולם או חלקם לפי שיקול דעת המועצה) יפעיל המפעיל את הצהרונים וכן גנים אחרים שיתווספו אם יתווספו הכל על פי שיקול דעתה של המועצה;

2. <u>הצהרות המפעיל</u>

המפעיל מצהיר בזאת כדלקמן:

2.1. כי קרא את תנאי ההסכם ונספחיו, הבינם ואין ולא תהיה לו כל טענה ו/או תביעה כנגד המועצה בגין תנאי ההסכם כאמור.

2.2. כי לא קיבל מאת המועצה ולא הוצג לו כל מצג או הבטחה הנוגעים לצהרון/ קייטנה או לאפשרות השימוש בגני הילדים או למספר הילדים שירשמו לצהרונים או למספר הצהרונים, אשר יופעלו בתחומי המועצה או לכל דבר וענין אחר הקשורים באמור לעיל, והוא מתקשר בהסכם זה תוך הסתמכות בלעדית על בדיקותיו הוא, הוא מכיר את שטחי הגנים במצבם כפי שהם, את אופיה של המועצה ותושביה וערך את כל ההערכות והחישובים שמצא לנכון על סמך נסיונו והיכרותו את פלח השוק הרלוונטי ומצא את כל אלה מתאימים למטרותיו ולציפיותיו אותם מתאימים לניהול והפעלת הצהרונים / קייטנות, וכי אין לו ולא תהיינה לו כל טענה בקשר לכך.

2.3. כי יש בידיו ובידי עובדיו כל הרשיונות וההיתרים, התעודות וההכשרות הדרושים על פי כל דין, לצורך אספקת השירותים נשוא הסכם זה והוא מתחייב כי יקיים ויגרום לכך



שהוא ועובדיו יקיימו אחר כל התנאים והדרישות המפורטים בהם וכי כל הרשיונות ויתר האישורים כאמור ימשיכו ויעמדו בתוקפם במשך כל תקופת ההתקשרות וכן ימציא למועצה ו/או למפקח, מעת לעת, העתק מהרשיונות כאמור.

2.4. כי עבר הכשרה מתאימה לניהול צהרונים/קייטנות וכי כל מי שיועסק מטעמו עבר הכשרה מתאימה לכך.

2.5. עומדים לרשותו כל הניסיון, הידע , הכישורים, האמצעים הכלכליים, הציוד, כח האדם וכל דבר אחר הדרוש על מנת להפעיל את הצהרונים/קייטנות ברמה גבוהה, באופן רציף ותוך הקפדה על מילוי כל התנאים, לרבות הוראות והנחיות משרד החינוך ומשרד הבריאות כפי שיהיו בתוקף מעת לעת, ובכל הוראה ו/או נוהג אחרים, וכי יפעיל את הצהרונים/קייטנות תוך קיום דווקני של כל ההוראות המחייבות ושל כל נוהג מקובל כאמור.

2.6. כי אין לו ולא תהיינה לו כל זכויות בשטח הגנים, מעבר לזכותו המוגבלת להפעיל ולנהל את הצהרונים/קייטנות בהתאם להוראות הסכם זה, ובכל אופן אין לו כל זכות של דייר מוגן בשטח הגנים בהתאם להוראות חוק הגנת הדייר (נוסח משולב) תשל"ב-1972.

3. <u>ההתקשרות</u>

3.1. המועצה מוסרת למפעיל והמפעיל מקבל על עצמו לנהל ולהפעיל את מערך הצהרונים בתחומי היישוב מבשרת ציון בהתאם להוראות הסכם זה על כל נספחיו.

למועצה שמורה זכות הברירה לקבוע כי המפעיל יפעיל גם את קייטנות הקיץ המועצה אשר יתקיימו במהלך חודשים יולי/אוגוסט וזאת בתנאי <u>נשפח ה'</u> ועל פי הצעת המחיר של המפעיל במסגרת המכרז. מובהר כי זכות הברירה הינה זכות של המועצה והמועצה לא חייבת להפעיל זכות זו אלא לפי שיקול דעתה הבלעדי.

3.2. כל פעילות הצהרונים/קייטנות תתבצע בהתאם להוראות מחלקת החינוך של המועצה ובתיאום עם מדור גני ילדים במועצה וצרכיו בהתאם להנחיות המנהל.

3.3. האחריות הבלעדית, המלאה והמוחלטת לניהול הפעלת הצהרונים/קייטנות ומתן השירותים, על כל הכרוך והנלווה לכך, לרבות פרסום שירותי המפעיל בהפעלת הצהרונים/קייטנות, רישום הילדים המשתתפים, וגביית כל התשלומים המגיעים למפעיל, תחול על המפעיל, בתיאום ובאישור המועצה.

3.4. הצהרונים יופעלו 5 ימים בשבוע, ללא ימי ו' וערבי חגים. שעות הפעילות תהיינה משעות סיום הפעילות של הגן ועד לשעה 16:30.

3.5. כמו כן יופעלו הצהרונים גם <u>בימי החופשה בגני הילדים</u> בהם מתקיימים לימודים <u>במעונות היום</u> בהתאם ללוח הלימודים והחופשות במעונות היום של ויצ"ו.

הפעילות בימי החופשה כאמור תהיה במסגרת יום מלא – בשעות 07:30 -16:30.

3.6. אם תפרוץ שביתה בגני הילדים - יפעיל המפעיל את הצהרונים במסגרת יום מלא משעה 07:30-16:30 , וזאת החל מהיום השני לשביתה למעט במקרים בהם הידיעה על קיומה של השביתה תפורסם לפני השעה 17:00 ביום שקודם לשביתה, שאז יפעיל המפעיל את הצהרונים החל מהיום הראשון לשביתה בשעות 07:30 – 16:30.



האמור בסעיף זה מותנה בכך שבצהרון בימי השביתה ישתתפו לא פחות מ-10 ילדים.
בימי שביתה תוכל המועצה להורות למפעיל כי הצהרון ישמש גם ילדים שאינם רשומים לצהרון ובלבד שכמות הילדים מאפשרת את ההוראה כאמור והורי הילדים כאמור שילמו למפעיל סך יומי המתקבל מהסך החודשי לילד לחלק ל-22 כפול 200%.

4. **עובדי הצהרונים / קייטנות**

4.1. לעובדי הגנים של העירייה ו/או המעונות תהא זכות ראשונים בכל הנוגע להעסקת עובדים במסגרת הצהרונים / הקייטנות.

4.2. כל אחד מעובדי הצהרונים / קייטנות (להלן – "**עובדי המפעיל**") יענה אחר כל הדרישות המצטברות שלהלן:

4.2.1. בוגר/ת קורס מטפלות של משרד התמ"ת / מפע"ם / סמינרים מוכרים ומאושרים ע"י משרד התמ"ת.

4.2.2. בוגר/ת 12 שנות לימוד לפחות.

4.2.3. המציא אישור ממשטרת ישראל בהתאם להוראות החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסד המכוון למתן שירות לקטינים, תשס"א- 2001.

4.2.4. אישור מאת מוסד רפואי מוכר, המאשר כי העובד איננו חולה לא בשחפת ולא במחלה מידבקת אחרת ושאין הוא נושא טפילים של מחלה מידבקת כלשהי.

4.2.5. עובדי המפעיל, בכל אחד מהצהרונים, יהיו קבועים ולא ישתנו, אלא בהתאם לדרישת המועצה ו/או במקרה של חופשה / מחלה.

4.2.6. כל אחד מהעובדים יקבל הכשרה בעזרה ראשונה, לפני תחילת העסקתו במתן השירותים, ויתחייב להגיש עזרה ראשונה לכל ילד שיזדקק לכך.

4.2.7. כל אחת מעובדי המפעיל יעבור, קודם לתחילת העסקתו במתן השירותים ומדי שנה בתקופת ההתקשרות, בדיקות רפואיות ע"י מוסד רפואי מוכר שיאשרו, בין היתר, כי העובדים אינם חולים בשחפת, ולא במחלה מידבקת אחרת ושאין הם נושאים טפילים של מחלה מידבקת כלשהי. העובדים לא יהיו חולים במחלת נפש.

4.3. כל אחד מעובדי המפעיל יודיע למפעיל וזה מתחייב להודיע למועצה בכל עת מיד לאחר שיחלו במחלות כאמור, או מיד עם היוודע לו לראשונה על מחלה כאמור. האמור בסעיף זה מתייחס גם לכל מחלה אחרת אשר יש בה כדי לפגוע בתפקוד המפעיל ועובדיו ו/או בכדי לסכן במשהו את בריאות ושלום ילדי הצהרון והקייטנה.

4.4. המפעיל יהיה אחראי ויגרום לכך שכל אחד מעובדי המפעיל יפסיק את עבודתו בצהרון/קייטנה מיד עם היוודע לו כי חלה באחת המחלות האמורות לעיל וכן לא יהא רשאי להתחיל בעבודתו לאחר המחלה, עד שימציא אישור רפואי המוכיח כי מחלתו איננה מסכנת את בריאות ילדי הצהרונים/קייטנות.

4.5. נוסף על כך יחתום המפעיל ויחתים כל אחד מעובדי המפעיל על ויתור סודיות רפואית שלו, בנוסח שיאושר ע"י המועצה.

4.6. המפעיל יעביר רשימת עובדים מרוכזת מטעמו לידי המועצה, אשר יאושרו על ידה בטרם יחל להפעיל את הצהרונים והקייטנות. המועצה רשאית להורות למפעיל להחליף או להרחיק כל עובד/ת המועסק על ידו, זאת מבלי שתידרש במתן נימוקים כלשהם. המפעיל מתחייב לבצע את ההוראה באופן מיידי, מבלי שתהא לו ו/או לעובד/ת בשל כך כל טענה ו/או דרישה כלפי המועצה ו/או מי מטעמה.



23

4.7. כמו כן, המפעיל מתחייב להחליף מיידית כל עובד אשר החלפתו תידרש ע"י המפקח, וזאת ללא כל ערעור מצד המפעיל.

5. <u>המנהל מטעם המפעיל</u>

המנהל כהגדרתו לעיל, יעמוד בקשר ישיר עם צוותי הצהרונים והורי הילדים, ינהל ויפקח על כל צוות העובדים בצהרונים, וכן על הפן הפדגוגי והתפעולי של הפעילויות השונות.

6. <u>חופשה/מחלה של עובדי המפעיל</u>

6.1. במקרה, אשר בו יחלה המפעיל או מי מעובדיו או יצא לחופשת לידה, ידאג המפעיל למחליף אשר יפעיל את הצהרון באותה עת במקום העובד החסר. המחליף יהא מבין המחליפים שאושרו ע"י המועצה, מראש. לגבי חופשת לידה ייקבע הפתרון המתאים עם המנהל.

6.2. בכל מקרה, ימשיכו הצהרונים להתנהל ללא כל שינוי בתנאי הפעלתם, כפי המפורט בהסכם זה.

6.3. התשלום למחליף יתבצע ע"י המפעיל והמחליף לא יהא בשום מקרה, רשאי לבוא אל המועצה בכל דרישה ו/או תביעה שהיא.

6.4. מבלי לפגוע באמור לעיל, מובהר כי גם בתקופת עבודתו של המחליף, ישא המפעיל באחריות מלאה ומוחלטת לכל המתרחש בצהרון/קייטנה על כל הנובע מכך, לרבות כל התחייבויותיו לפי הסכם זה.

7. <u>פעילות במסגרת הצהרונים</u>

7.1. המפעיל יערך, בתיאום ובאישור המועצה, לוח שבועי / חודשי לפעילות בצהרון, אשר יכלול, לכל הפחות, 2 חוגים מקצועיים חיצוניים מדי שבוע בתחומי – יצירה, אומנות, משחקי חשיבה וכיוצ"ב. (ללא תוספת תשלום). המפעיל יפיץ את לוח הפעילות להורים.

7.2. בכל יום תועבר בצהרון פעילות חינוכית ע"י מטפלת מוסמכת ויינתנו ארוחות חמות כמפורט להלן בהסכם.

7.3. במקרה של מחלוקת בין המפעיל לבין המנהל באשר לתכני הפעילות בצהרונים, תובא המחלוקת להכרעתו של מנהל מחלקת החינוך במועצה, כפוסק מכריע וקביעתו תחייב את המפעיל.

7.4. סדר יומם של הילדים ישמר בקפדנות ע"י המפעיל, ויבוצע על ידו וכן הוא ידאג לקידום התפתחותם הגופנית, השכלית והרגשית חברתית של הילדים, ולטיפול גופני שיבטיח זמנים סבירים לפעולות בצוותא וביחידות של הילדים.

8. <u>מספר הילדים בקבוצה וכמות המדריכים בצהרון ובקייטנה</u>



8.1. המפעיל יפעיל צהרון בכל אחד ממבני גני הילדים אשר בו יירשמו לכל הפחות 15 ילדים ע"י שני עובדים מטעמו בכל כיתת צהרון/ קייטנה. רישום מעל ל- 28 ילדים יחייב את המפעיל להוסיף עובדת נוספת שלישית.

8.2. מובהר, למען הסר ספק, כי המועצה איננה מציגה כל מצג שהוא בדבר מספר הילדים שיבקשו להצטרף למסגרת הצהרונים והמפעיל לא יבוא למועצה בכל טענה ו/או דרישה ו/או תביעה במקרה של הרשמה נמוכה מהצפוי, אשר בעקבותיה יפתחו פחות צהרונים מהערכתו.

8.3. גם אם במהלך שנת הלימודים תיווצר קבוצה של 10 ילדים, לפחות, כאמור – יתחיל המפעיל להפעיל את הצהרון באותו גן ילדים, החל מאותו מועד.

8.4. במקרה, אשר בו לאחר תחילת הפעלתו של הצהרון פחת מספר הנרשמים לו מ- 10 ילדים – תישאר הזכות ושיקול הדעת להמשך הפעילות בידי המפעיל.

9. ארוחות

9.1. המפעיל יספק לילדים מידי יום ארוחה חמה כשרה וכן שתייה וכיבוד נאותים כמקובל, בהתאם לצורכיהם על ידי ספק ארוחות שיאושר על ידי המועצה (להלן: "**ספק הארוחות**").

9.2. ספק הארוחות יעמוד בתנאים המפורטים להלן:

9.2.1. בעל רישיון תקף לייצור ארוחות לשם הגשתן מחוץ למקום הכנתן לפי צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (הסחר במזון, ייצורו והחסנתו) תשכ"א – 1960.

9.2.2. יש בידיו רישיון תקף לניהול עסק לפי צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי) התשנ"ה- 1995, באחד מסעיפי קבוצה 4 או רישיון תקף לניהול עסק לפי צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי) תשע"ג-2013 באחד מסעיפי קבוצה 4, וזאת לגבי "מקום הייצור" המופיע ברשיון לייצור ארוחות האמור בסעיף 9.2.1 דלעיל.

9.2.3. ברשותו תעודת כשרות תקפה שניתנה מאת הרבנות הראשית לישראל ו/או הרבנות המקומית שבתחומה מצוי "מקום הייצור", המופיע ברשיון לייצור ארוחות האמור בסעיף 9.2.1 דלעיל.

9.3. כל ילד יקבל ארוחת צהרים אשר תכלול לכל הפחות את המרכיבים הבאים: לחם טרי, 80 גרם בשר/עוף/סויה/דגים, פחמימה, ירק, סלט, שתיה וקינוח (לפחות פעמיים בשבוע הקינוח יהא מפירות העונה).

9.4. בנוסף, לקראת סיום הפעילות יקבל כל ילד "ארוחת ארבע", הכוללת כריך / פרי / חטיף.

9.5. המפעיל ידאג ליתן מענה לילדים צמחוניים, לילדים חולי צליאק וכ"ו.

9.6. בימים בהם יופעל הצהרון במסגרת מלאה (משעות הבוקר), תינתן לילדים גם ארוחת בוקר.

9.7. שעת הגעת ארוחות הצהרים לגני הילדים בימי פעילות הצהרון והקייטנה עד 14:00. חלוקת הארוחות תבוצע ישירות לכל אחד מהגנים ומהצהרונים, על פי הוראות המנהל.

9.8. תפריט הארוחות יהיה מגוון ויאושר, מעת לעת, ע"י המועצה.

9.9. המפעיל מתחייב כי הארוחות שיסופקו על ידו לגני הילדים מידי יום ביומו יהיו בטיב ובאיכות מעולים, כי חומרי הגלם בהם ישתמש להכנת הארוחות יהיו טריים ונקיים, כי יקפיד על כל הוראות הדין באשר להכנת מזון, בישולו ואספקתו, וכי האוכל שיסופק על ידו לא יהיו אוכל כשר בהשגחת הרבנות הרלוונטית. בכל מקרה מובהר כי חל איסור על הגשת אוכל מעובד.

9.10. למועצה תינתן אפשרות לערוך שינויים בתפריט, על פי הודעה מראש, לרבות להזמין מנות מיוחדות לילדים עם צרכים אישיים ו/או להורות על החלפת ספק המזון, והמפעיל מתחייב לבצע כל שינוי ו/או הזמנה של מנה מיוחדת שיתבקשו על ידי המועצה ו/או מי מטעמה.

9.11. המזון יובל לגנים ולצהרונים בהתאם לתקנות משרד הבריאות בדבר תנאים תברואתיים לייצור מזון המתייחסות להובלת המזון.

9.12. המזון יוחזק במיכל מבודד בעל מכסה הנסגר היטב ויובל בתוך רכב סגור המונע זיהום המזון.

9.13. הארוחות יגיעו חמות כאשר הן ארוזות בכלי אחסון איכותיים ובתוך ציזנית.

9.14. הקבלן יספק את הארוחות כאשר כל ארוחה תוגש בחמגשית אישית לכל ילד.

9.15. כל ארוחה תסומן במדבקה עליה יכתוב המפעיל את פרטי גן הילדים ו/או הצהרון ו/או הקייטנה לו הוא מיועד ומספר המנות הכלולות בו, ולכל מוסד חינוך יגיע המזון בצידנית נפרדת.

9.16. במקרה והמפעיל לא יעמוד בהתחייבויותיו על פי הסכם זה ולא יספק את הארוחות בכמות או בטיב הנדרשים, תהיה המועצה רשאית להזמין את הארוחות החסרות מספק אחר והמפעיל ישפה את המועצה בגין התשלום לספק האחר, בתוספת 25% בגין תקורה והוצאות כלליות, וזאת עפ"י דרישת המועצה ומבלי לערער על הסכומים. זאת מבלי לגרוע מכל זכות של המועצה על פי הסכם זה ועל פי דין.

10. <u>רישום, גבייה ודמי ביטול</u>

10.1. רישום הילדים וגביית הכספים ייעשו על ידי המפעיל תוך הקפדה על קיום רישום מדויק וקיום כל ההוראות המחייבות לרבות ניהול ספרים כחוק בזמן אמת.

10.2. המפעיל יהיה רשאי לדרוש מהורי הילדים שיקים דחויים מראש עבור כל חודשי הפעילות של הצהרון.

10.3. ביטול השתתפות בצהרון מצד הורי הילדים יבוצע בכתב עד 15 לכל חודש שוטף (עד סוף חודש מרץ) במקרה כזה ישולם שכר הלימוד ע"י ההורים עבור חודש ההודעה, וכל ההמחאות הדחויות תוחזרנה. יחד עם זאת, על ביטול או חיסורים באמצע החודש לא יתן המפעיל כל זיכוי להורי הילדים.



10.4. המפעיל יהיה רשאי לגבות דמי ביטול בגין ביטול הרשמה (בכפוף לדין ובסך שלא יעלה על 200 ₪) וכן לקבוע תקופת ניסיון, במחיר שיחושב באופן יחסי לתשלום החודשי הקבוע.

10.5. בעת הרישום, יחתום המפעיל עם ההורים על הסכם התקשרות לענין זה, בנוסח שיאושר ע"י המועצה מראש ובכתב. מובהר כי בכל מקרה של סתירה בין האמור בהסכם ההתקשרות עם ההורים לבין האמור בהסכם זה, תהיה ההוראה המטיבה עם ההורים והילדים עדיפה וגוברת.

10.6. המועצה תהא זכאית לקבל מהמפעיל בכל עת כל מידע הנוגע להפעלת הצהרונים/קייטנות על ידו, ובכלל זה כל פרט באשר לנרשמים ולכל המסמכים החשבונאיים הקשורים להפעלתם.

11. <u>פרסום</u>

מעת תחילתו של הסכם זה רשאי המפעיל לפרסם את דבר הפעלת הצהרונים/קייטנות על ידו, וזאת באופן שיאושר מראש ובכתב על ידי המועצה.

12. <u>כללי / שונות</u>

12.1. בימים בהם הגן מקיים פעילות בשעות הפעלת הצהרון ו/או אחר הצהריים תודיע מנהלת הגן למפעיל לפחות שבוע מראש על כל פעילות כאמור והשינויים הנדרשים בהפעלת הצהרון לאותו היום יידונו עם מנהלת הגן (כדוגמת שינוי מיקום כיתה להפעלת הצהרון). מובהר בזאת , כי פעילות הצהרון תהא כפופה ותותאם לצורכי פעילותו של הגן.

12.2. המפעיל ידאג בכל עת לניקיון גופם של הילדים כגון: נטילת ידיים ושטיפת פנים, החלפה בהתאם לצורך, שטיפה (לא כולל אמבטיה) ולבוש נקי ומסודר של הילדים הנמצאים בצהרון/ קייטנה.

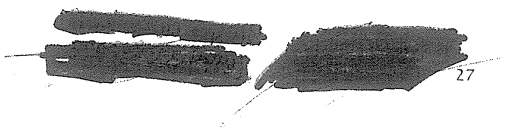
12.3. המפעיל ישמור על בריאותם ושלמותם של הילדים, ימנע וידאג לכך כי הילדים לא יקלעו למצבים המסכנים את בריאותם ו/או שלומם.

12.4. המפעיל לא יקבל לצהרונים/קייטנות במהלך השנה ילד חולה (הסובל מחום, דלקת עיניים, שלשול, מחלת ילדים, פריחה או כל מחלה אחרת).

12.5. חזרתו של ילד שחלה לצהרון/קייטנה תהיה מותנית בהצהרה של ההורים שאכן הוא הבריא.

12.6. המפעיל ידווח למנהלת הגן באופן מיידי על כל מקרה של ילד במצוקה עקב הזנחה או פגיעה פיזית.

12.7. המפעיל ימתין להורים על מנת שיבואו לקחת את ילדיהם בשעת סגירת הצהרון/קייטנה או באיחור. בכל מקרה, המפעיל לא יפקיר ולא ישאיר את מי מילדי הצהרונים/קייטנות ללא השגחתו ופיקוחו. המפעיל ימסור את הילד לידי מי מהוריו, או לידי מי שהוסמך מטעם ההורים בכתב לקבלו.



12.8. המפעיל יספק, על חשבונו, את כל הציוד הדרוש להפעלת הצהרונים/קייטנות, לרבות ציוד לימוד, יצירה ומשחקים, חומרי ניקוי (לרבות ציוד מתכלה כדוגמת חומרי ניקוי וניילר טואלט) , כלי אוכל וכל דבר אחר הכרוך ו/או נילווה להפעלת הצהרון/ קייטנה. לצורך קיום האמור לעיל- המפעיל ירכוש ארונית לכל גן ילדים, אשר בו יפעיל צהרון, ויאחסן בה את חפציו בנפרד מחפצי הגן. כמו כן ומבלי לגרוע מכלליות האמור, יספק המיימין לכל אחד מגני הילדים ציוד עזרה ראשונה מלא.

12.9. אמצעי המשמעת אשר יונהגו על ידי המפעיל כלפי הילדים בצהרונים/קייטנות יהיו אמצעי משמעת חינוכיים בלבד. המפעיל לא ינהג ולא ינקוט באיזו שיטה של עונשים גופניים ו/או שלילת מזון ו/או כליאה כאמצעי משמעת ו/או אלימות מילולית או אחרת ולא יעניש ילד עונש כלשהו, העלול לפגוע בשלומו הגופני או הנפשי.

12.10. המפעיל ידאג לבריאות ילדי הצהרונים/קייטנות ותפקודם בזמן שהותם בצהרון/קייטנה. ככלל, לא יגיש המפעיל טיפול רפואי לילדים, למעט עזרה ראשונה או טיפול רפואי ראשוני במקרה, אשר בו נדרש הטיפול באופן מיידי ובכל מקרה, יודיע בהקדם האפשרי להוריו.

12.11. נדרש ילד לעזרה רפואית מיידית מחוץ לצהרון/קייטנה ידאג המפעיל כי הילד ילווה במחליפו או כי מחליפו יישאר להשגיח בצהרון והוא יתלווה אל הילד. בשום מקרה לא יישארו הילדים ו/או הילד הזקוק לטיפול הרפואי ללא השגחתו או מי מטעמו.

12.12. מובהר ומודגש בזאת כי כל הוראות הסכם זה, באשר לנוהלי ההפעלה של הצהרונים / קייטנות, יחולו ויחייבו גם את עובדי המפעיל ובכל מקרה יהיה המפעיל אחראי לכך שעובדי המפעיל יקיימו אחר כל הוראותיו של הסכם זה.

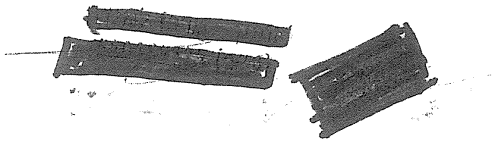
12.13. המפעיל לא יתיר ויימנע כניסת כל אדם שאינו מורשה לשטח הגן, ויתיר אך ורק כניסתם של מלווי הילדים ואנשים שכניסתם אושרה על ידי המועצה.

13. <u>שמירה על רכוש הגן</u>

13.1. המפעיל ישמור על ניקיון ורכוש הגן, על כל המתקנים והציוד המצויים בו, כתנאי יסודי למתן רשות השימוש לפעילותו במבנה.

13.2. מבלי לגרוע מאחריותו לפי הסכם זה בכלל והוראות סעיף זה להלן בפרט, יהיה המפעיל רשאי להשתמש במשחקים דידקטיים (לרבות ספרים) או בכל ציוד פדגוגי אחר בגן, באישור מנהלת הגן. במידה ויתקלקל מכשיר כלשהו במסגרת הצהרון / קייטנה – ישא המפעיל בעלות תיקון/ רכישה של אותו מכשיר.

13.3. המפעיל אינו רשאי לבצע כל שינוי במבנה הגן ו/או במתקנים ו/או בציוד הקיים בגנים לרבות הוצאת ציוד ו/או מתקנים מחוץ לשטחו, הכל בין באופן ארעי ובין באופן קבוע, אלא באישור המועצה מראש ובכתב ובתנאים שיקבעו על-ידה בענין זה. אישרה המועצה, לפי שיקול דעתה הבלעדי והמוחלט כאמור, ביצוע של שינוי כאמור, ייחשב השינוי (כל עוד לא נקבע ע"י המועצה במפורש אחרת) לרכושה של המועצה, ואם המועצה לא דרשה את השבת מצב המבנה לקדמותו - יהא המפעיל חייב להשאיר את מצב המבנה, כפי שהוא לאחר השינוי, ללא כל תמורה שהיא.



28

13.4. בסיום כל יום פעילות ישאיר המפעיל את שטח הגן כשהוא נקי ומסודר. המפעיל ישטוף, ינקה ויסדר את שטח הגן (כולל החצר) בסיום כל יום של פעילות הצהרון, באופן שזה יהיה במצב, אשר בו קיבל לידיו את הגן בצהריים, לפחות.

13.5. בתום כל יום פעילות, אחראי המפעיל על סגירת דלתות וחלונות הגן, כיבוי האורות, מערכת המיזוג ומכשירי החשמל, וכן על הפעלת מערכת האזעקה ווידוא הפעלתה, במידה וקיימת בגן.

13.6. המפעיל יהיה אחראי כלפי המועצה לכל נזק ו/או פגם שיקרה לגן, לציוד, למשחקים ולמתקנים שבו, עקב או ו בגין בהפעלת הצהרונים/קייטנות, לרבות כל נזק שייגרם על ידי כל אדם או גוף עקב שימוש זה או בקשר אליו.

13.7. נגרם נזק כלשהו לרכוש הגן, על המפעיל לתקנו מיד ולא יאוחר מ-7 ימים מיום שנדרש לכך על ידי המועצה.

13.8. נדרש המפעיל לתקן את הנזק כאמור ולא עשה כן בתוך המועד הנקוב לעיל, תהא המועצה רשאית לתקן את הנזק על חשבונה ולתבוע את החזר הוצאותיה מן המפעיל. בנוסף, כל ליקוי , אי התאמה וכל בלאי , למעט בלאי סביר הנובע משימוש וחזקה סבירים, יחולו על המפעיל וישולמו על ידו מיידית.

13.9. המפעיל יוודא כי ברשותו נמצאת רשימת קשר הכוללת את כל פרטי הקשר של כל הילדים ומשפחותיהם, וכן פרטי קשר של שירותי החירום, גורמי המועצה וכל גורם רלוונטי אחר. רשימה כאמור תהיה גם במבנה הגן עצמו.

13.10. העישון אסור בכל שטח הגן, והמפעיל מתחייב לנקוט בכל האמצעים לאכוף איסור זה.

14. <u>פיקוח</u>

14.1. המועצה רשאית, אך לא חייבת, לקיים פיקוח ולערוך ביקורות לפי שיקול דעתה בצהרונים ובקייטנות בכל עת וזאת, בין היתר, על מנת לבדוק את קיום התחייבויותיו של המפעיל ע"פ הסכם זה, ולהתרשם מאופן ניהול הצהרון/קייטנה על ידו.

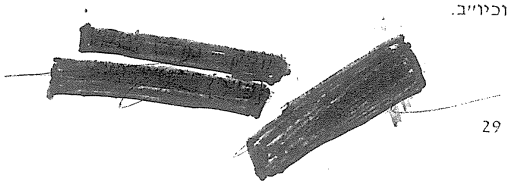
14.2. המפעיל מתחייב לשתף פעולה עם המועצה בכל בדיקותיה כאמור.

14.3. המפעיל מתחייב למלא במלואה אחר כל הוראה בכתב או בעל פה שתינתן לו על ידי המועצה בקשר לביצוע התחייבויותיו על פי ההסכם.

15. <u>תשלומי מיסים, אגרות היטלים וכו'</u>

15.1. המפעיל לא יידרש לשאת בתשלומי ארנונה, מים, גז או טלפון בגני הילדים, עד לצריכה / שימוש סביר. הפרשים מעל צריכה סבירה ישולמו ע"י המפעיל למועצה.

15.2. למען הסר ספק מובהר כי המפעיל ישלם את כל התשלומים, ההיטלים המיסים, האגרות ותשלומי חובה הנובעים מהעסק המנוהל על-ידו עפ"י הסכם זה ו/או מהכנסותיו בקשר להסכם זה, לרבות מס הכנסה, מע"מ וכיו"ב.



29

16. <u>תקופת הענקת השירותים</u>

16.1 המפעיל יעניק את מלוא השירותים המפורטים בהסכם זה למשך תקופה של כשנה אחת, שתחילתה במועד תחילתה של שנת הלימודים תשע"ה וסיומה במועד סיומה של קייטנת הקיץ (31.7.15), (להלן: "**תקופת ההתקשרות**").

16.2 למועצה שמורה הזכות להאריך את תקופת ההתקשרות ב- 4 תקופות נוספות, כל אחת של כשנה אחת (כל אחת מהן תחילתה בתחילת שנת הלימודים הרלוונטית וסיומה במועד סיומה של קייטנת הקיץ הרלוונטית) ובלבד שתודיע על כך למפעיל לא יאוחר מחודש לפני תום תקופת ההתקשרות הרלוונטית. מימשה המועצה את זכותה כאמור, יחולו כל הוראות הסכם זה גם על תקופת ההתקשרות המוארכת.

16.3 למרות האמור לעיל, תהיה המועצה רשאית, בכל עת ומכל סיבה שהיא, להפסיק את ההתקשרות לפי הסכם זה ולהודיע למפעיל על סיומה של תקופת ההתקשרות, וזאת בהודעה שתינתן למפעיל 30 יום מראש, לפחות. מובהר כי הודעה כאמור יכול שתחול לגבי כל המופעלים ע"י המפעיל ויכול שתחול לגבי כל חלק מהם. ניתנה הודעה כאמור, תסתיים תקופת ההתקשרות, לכל דבר וענין, במועד הנקוב בהודעה, ולא תהיה למי מהצדדים כל טענה ו/או דרישה כלפי משנהו בקשר עם ביטול ההסכם.

16.4 בתום תקופת ההתקשרות ו/או עם הפסקת הפעילות מכל סיבה שהיא (לרבות במקרה של ביטול ההסכם), תסתיים ההרשאה שהוענקה למפעיל לפי הסכם זה והמפעיל ו/או מי מעובדיו לא יהיו רשאים עוד להיכנס לשטח הגנים ו/או לעשות בקשר עימם כל פעולה שהיא.

16.5 בתקופת הביניים שבין מועד חתימתו של הסכם זה ועד מועד תחילתה של תקופת ההתקשרות לפי האמור לעיל, יערך המפעיל לתחילת הענקתם של השירותים, ובכלל זאת יקבל את אישורה של המועצה לצוות העובדים מטעמו, לתכנית הפעילות וכיו"ב.

17. <u>התמורה ותשלומי הקבלן</u>

17.1 בתמורה לקיום מלוא התחייבויותיו עפ"י הסכם זה, במלואן ובמועדם, יהיה המפעיל רשאי לגבות מהורי הילדים את הסכומים המפורטים בנספח התשלומים, <u>נספח ב'</u> להסכם זה.

17.2 בתמורה לזכויות המוענקות למפעיל עפ"י הסכם זה, ישלם המפעיל למועצה סך בשיעור של 10% (עשרה אחוז) מסך כל התקבולים אשר התקבלו בידיו בפועל.

17.3 התשלום למועצה, כאמור בסעיף 17.2 דלעיל, ישולם ע"י המפעיל מדי חודש בחודשו (בהתייחס לתשלומים שגבה בחודש החולף) וזאת עד ליום ה- 10 בכל חודש. לכל תשלום כאמור, יצורף דו"ח מבוקר ומפורט של התקבולים באותו חודש אשר נבדק ע"י רו"ח, כולל פירוט שמי של הילדים והפעילויות, אשר בהם השתתפו באותו חודש וכן כל נתון או דו"ח רלוונטי אחר או נוסף שיידרשו ע"י המועצה.

17.4 הקבלן ישא בתשלום חודשי קבוע בסך של 5 ₪ לכל ילד עבור הוצאות הצטיידות לגן.

17.5 הקבלן ישא בתשלום שנתי של 1,000 ₪ לכל גן בו מתקיים צהרון. הסך כאמור יועבר לגננת לרענון הציוד המתכלה.



18. <u>ערבות לקיום ההסכם</u>

18.1. להבטחת מילוי התחייבויותיו על פי הסכם זה, ימציא הקבלן למועצה, בתוך 7 ימים מיום שיקבל את הודעת המועצה בדבר זכייתו במכרז, ערבות בנקאית בלתי מותנית בסך 25,000 ₪ (עשרים וחמישה אלף ש"ח), צמודה למדד המחירים לצרכן, החל מהמדד האחרון הידוע במועד האחרון להגשת הצעות למכרז, ובנוסח המצורף להסכם זה <u>כנספח ד'</u>.

18.2. תוקפה של הערבות יהיה לכל תקופת ההסכם, בתוספת 2 חודשים (חודשיים).

18.3. הערבות תשמש כבטחון לקיום ולמילוי מדויק של כל הוראות ההסכם. מבלי לפגוע בכלליות האמור לעיל, תשמש הערבות להבטחת ולכיסוי של:

18.3.1. כל נזק או הפסק מכל מין וסוג שהוא, ישיר או עקיף, העלול להיגרם למועצה או למי מטעמה עקב או בקשר עם כל הפרה או אי מילוי תנאי כלשהו מתנאי הסכם זה.

18.3.2. כל ההוצאות והתשלומים הקשורים במישרין ו/או בעקיפין לקבלן שהמועצה עלולה להוציא או לשלם או להתחייב בהם בקשר עם הסכם זה.

18.4. בכל מקרה כאמור תהיה המועצה רשאית לגבות את סכום הערבות, כולו או מקצתו, בפעם אחת או במספר פעמים, ולהיפרע מתוכו לגבי הנזקים, ההפסדים, ההוצאות והתשלומים כאמור. וזאת ללא כל הודעה מוקדמת , בכל מקרה שבו המועצה תידרש לשלם לכל צד ג' שהוא סכום כלשהו בגין מעשה או מחדל של המפעיל , ו/או ייגרם לה נזק כלשהו או הוצאה כלשהי כתוצאה מכל מעשה ו/או מחדל של המפעיל.

18.5. נגבתה הערבות כולה או מקצתה, יהיה הקבלן חייב להשלים תוך 7 ימים את סך הערבות כך שתהא בשיעור הקבוע בסעיף 10.1 לעיל.

19. <u>הפרת ההסכם</u>

19.1. הפר המפעיל הוראה מהוראות הסכם זה ו/או האמור בנספחיו, רשאית המועצה לבטל את ההסכם וזאת לאחר שנתנה למפעיל הוראה בכתב לתקן את הדרוש תיקון והתיקון לא בוצע תוך 10 ימים מיום משלוח ההודעה או תוך מועד קצר יותר שיינקב בהודעה, במקרים דחופים.

19.2. למרות האמור לעיל ובמידה וההפרה היא כזו המסכנת את הבריאות ו/או שלום הילדים תהא למועצה זכות לבטל את ההסכם מיד עם גלוי ההפרה, בהודעה בע"פ.

19.3. בנוסף לאמור לעיל, מובהר כי קרות איזה מהאירועים המפורטים להלן ייחשב כהפרה יסודית של ההסכם :

19.3.1. במקרה, אשר בו ניתן נגד המפעיל צו פירוק, או צו כינוס נכסים, או צו הקפאת הליכים, או שמונה כונס נכסים לחלק מהותי של רכושו, או אם מונה מפרק זמני או קדם-מפרק על המפעיל או אם המפעיל הינו ו/או עתיד להיות נשוא להסדר נושים - והכל במקרה שמינוי ו/או צו כאמור לא בוטל כליל תוך 60 ימים מיום הינתנו.

31

19.3.2. במקרה והוטל עיקול על חלק מהותי מרכוש המפעיל, המונע מהמפעיל את המשכם התקין של קיום התחייבויותיו, כולן ו/או חלקן, או אם בוצעה פעולה כלשהי מטעם רשות שיפוטית כלשהי, לרבות, אך לא רק, משרד ההוצאה לפועל, לגבי רכוש המפעיל ו/או מקצתו, המונעת את המשכם התקין של קיום התחייבויות המפעיל, והעיקול או הפעולה כאמור (לפי הענין) לא הוסרו והופסקו כליל תוך 60 יום מיום הטלת העיקול או עשיית הפעולה.

19.3.3. ניתנה החלטה של גורם מוסמך לפיו אין המועצה רשאית להתקשר עם המפעיל בהסכם זה.

19.4. הובא ההסכם לידי גמר, מכל סיבה שהיא, תהיה המועצה רשאית להתקשר עם גורם אחר למתן השירותים נשוא ההסכם. המפעיל יעמיד לרשות המועצה בצורה מסודרת ועניינית את המידע והנתונים שבידיו בקשר עם ביצוע השירותים, באופן שיאפשר למועצה להמשיך בביצועה ללא עיכוב וישתף פעולה עם המועצה ומי שהמועצה תורה עליו, ככל שיידרש, לצורך המשך הענקת השירותים ברציפות.

19.5. בוטל ההסכם, ישפה המפעיל ויפצה את המועצה בגין כל הנזקים ו/או ההפסדים ו/או ההוצאות שנגרמו לה עקב או בקשר להפרת ההסכם ו/או לביטולו ו/או לנובע מכך וזאת מבלי לגרוע מכל התרופות ו/או הסעדים העומדים לרשות המועצה עפ"י כל דין וכן ישיב המפעיל להורי הילדים את כל הסכומים ששולמו על-ידם בגין יתרת תקופת ההתקשרות, אשר בה לא הוענקו השירותים. מוסכם במפורש כי חוב המפעיל להורים ייחשב, לעניין זה, כחוב של המפעיל למועצה והמועצה תהיה ראשית להשיב ו/או לזכות את ההורים בסכומים כאמור, ולגבות את התשלומים מהמפעיל בכל דרך ו/או אמצעי, כפי שתמצא לנכון.

19.6. אין באמור בסעיף זה דלעיל כדי לגרוע מכל זכות ו/או סעד אחרים שעומדים ו/או שיעמדו לרשות המועצה על פי הסכם זה ועל פי כל דין.

20. <u>אחריות</u>

20.1. המפעיל בלבד אחראי במשך כל תקופת ההתקשרות לכל נזק שיגרם לילדים שבצהרונים/קייטנות מכל מין וסוג שהוא, על ידו ו/או ע"י עובדיו ו/או ע"י אחד מילדי הצהרון/קייטנה, או על ידי איזה צד ג' במשך כל שעות הפעילות וזמן שהותו של הילד בצהרון/קייטנה ו/או בקשר לפעילות בצהרון / קייטנה.

20.2. המפעיל יהיה אחראי לכל נזק שייגרם לרכוש, המתקנים והציוד הקיימים בגנים, אשר נפגם ו/או ניזוק ו/או התקלקל במהלך פעילות הצהרונים/קייטנות ו/או בקשר אליה.

20.3. המפעיל מצהיר בזאת כי המועצה ו/או מי מטעמה לא יהיו אחראים לכל נזק ו/או פגם ו/או מפגע ו/או עבירה שיגרמו לו ו/או למי מטעמו ו/או לכל אחד מהילדים ו/או לכל אדם ו/או לכל צד שלישי ו/או לרכושם בגין השימוש והפעילות בגן במהלך הפעלת הצהרון/קייטנה ו/או בקשר לכך וניהול והפעלת הצהרון/קייטנה, כל הכרוך בכך יהיה על אחריותו של המפעיל ו/או מי מטעמו .

20.4. היה והמועצה תידרש לשלם סכום כלשהו בגין נזק ו/או מפגע ו/או פגם ו/או עבירה כאמור לעיל, מתחייב בזאת המפעיל לשפות את המועצה תוך 7 ימים מיום שיידרש לכך. חשבון מאושר על ידי נציג המועצה יהווה ראיה מכרעת וסופית לעניין הסכום שעל המפעיל לשלם למועצה. מוסכם בין הצדדים כי חיוב זה יהווה חוב פסוק לכל דבר ועניין.



32

20.5. המפעיל מתחייב לגרום לסילוקה של כל דרישה או תביעה לתשלום פיצוי הנוגעת לנזקים כאמור לעיל, במידה שתופנה כנגד המועצה. כן מתחייב המפעיל לשפות את המועצה עבור כל סכום שהמועצה תחויב בו עקב כל תביעה שתוגש נגדה בקשר או כתוצאה מהנ"ל והמפעיל ישלם סכום זה לעירייה בצרוף הוצאות משפט, שכ"ט עו"ד ריבית והצמדה תוך 14 יום מיום קבלת דרישת המועצה לכך. בכל מקרה כאמור תודיע המועצה על כך למפעיל ותאפשר לו להגן על האינטרסים שלו בפני כל תביעה ו/או דרישה כאמור.

21. ביטוח

21.1. מבלי לגרוע מהתחייבויות המכון על פי חוזה זה ועל פי דין, יהיה על המפעיל לערוך ולקיים על שמו ועל שם המועצה וכל הבאים מטעמה את הביטוחים המפורטים בהמשך כאשר הביטוחים יערכו על חשבונו של המפעיל באמצעות חברת ביטוח מוכרת ובעלת מוניטין למשך כל התקופה.

21.2. הביטוחים כאמור הינם בהתאם להוראות נספח אישור קיום ביטוחים (נספח ג' המצ"ב).

21.3. מובהר בזאת כי ככל שבוטלה אחת מפוליסות הביטוח ולא חודשה במיידית רשאית המועצה לבטל הסכם זה.

21.4. לכל הפוליסות יתווסף לשם המבוטח: "המועצה המקומית מבשרת ציון ו/או עובדיה" (+סעיף אחריות צולבת ביחס לפרק ב' – אחריות כלפי צד שלישי).

21.5. המפעיל מתחייב לגרום לכך שמבטחיו יוותרו על שיבוב כנגד המועצה ו/או מי מעובדיה.

21.6. המפעיל ימציא למועצה, במעמד חתימת הסכם זה, מסמך מחברת הביטוח, עפ"י הנוסח המצ"ב, אשר יכלול בין השאר:

21.6.1. אישור שבכל מקרה של שינוי ו/או ביטול הפוליסה - השינוי / הביטול לא ייכנס לתוקף בטרם חלפו 60 יום ממועד מתן הודעה על כך במכתב רשום למועצה.

21.6.2. המפעיל מתחייב להמציא למועצה אישור חדש לפחות 15 יום לפני תום תוקפו של כל אישור, כל עוד ההסכם תקף.

21.7. הביטוחים הנזכרים לעיל הינם דרישות מינימום בלבד והמפעיל רשאי לבצע ביטוחים נוספים כראות עיניו, על מנת לכסות את אחריותו.

21.8. ביטוחים אלו הינם ראשוניים ביחס לכל ביטוח הנערך על-יד המזמין והמזמין לא ייזדרש להפעיל את ביטוחיו. כן מובהר כי למבטח של המפעיל לא תהיה כל זכות שיתוף בפוליסות המזמין.

21.9. בכל מקרה של אירוע בו תאלץ המועצה לשלם את דמי ההשתתפות העצמית שבפוליסת הביטוח ו/או כל תשלום אחר אשר המפעיל חייב לשאת בו - המפעיל מתחייב להחזיר מיידית למועצה את הסכום שיידרש על ידו.



33

21.10. המועצה רשאית לקזז את הסכומים הנ"ל, מכל סכום המגיע למפעיל.

21.11. אין באמור בסעיף זה כדי לגרוע מאחריות המפעיל עפ"י הסכם זה.

21.12. התקשרות המועצה בהסכם זה מותנית בתנאי מתלה שהיא תיכנס לתוקף רק לאחר עריכת הביטוחים ואישור המועצה בכתב כי הביטוחים שנערכו מספקים ותואמים את הנדרש.

21.13. המפעיל יבטח את הילדים, העובדים והמשתמשים מטעמו וכל צד ג' במשך כל תקופת ההתקשרות (והאופציה- במידת הצורך) ביטוח צד ג' , ביטוח תכולה וביטוח חבות מעבידים ואחריות מקצועית מפני כל נזק העלול להיגרם להם במשך שהותם בצהרון/קייטנה, ויערוך את כל יתר הביטוחים המפורטים בנוסח האישור על עריכת ביטוחים המצורף כנספח ד' להסכם זה להנחת דעתה של המועצה. המפעיל מתחייב להמציא למועצה, מייד במועד חתימתו של הסכם זה ובכל מקרה לפני תחילת הפעלתם של הצהרון/קייטנה, את נוסח האישור על עריכת ביטוחים הנ"ל חתום ומאושר ע"י חברת ביטוח מוכרת בישראל.

21.14. התקשרות המועצה בהסכם זה מותנית בתנאי מתלה שהיא תיכנס לתוקף רק לאחר עריכת הביטוחים, ואישור המועצה בכתב כי הביטוחים שנערכו מספקים ותואמים את הנדרש.

21.15. המפעיל מתחייב כי במידה ובוצעה הארכה בפועל של הסכם ההתקשרות ו/או פגו פוליסות הביטוח שלו במהלך תקופת ההתקשרות, יחזור וימציא המפעיל את אישור קיום הביטוחים , וישמור את ביטוחיו בתקפם, עד למועד בו תפוג אחריותו ע"פ כל דין.

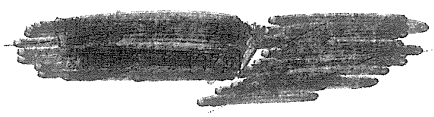
22. <u>יחסי מזמין-מפעיל</u>

22.1. המפעיל מצהיר בזה כי הוא קבלן עצמאי ואיננו משתלב בכל דרך שהיא במסגרת יחסי עובד ומעסיק עם המועצה ואין לו ולא יהיה בכוונתו לעשות כן והוא לא יהיה זכאי לכל תשלום הנובע מקיומם של יחסי עובד ומעסיק.

22.2. המפעיל יהיה אחראי בלעדית לעובדיו ובכלל זה – לביצוע כל התשלומים, ההפרשות והניכויים שיש לבצעם לרבות שכר, משכורת, דמי ביטוח, דמי ביטוח לאומי, מס-הכנסה, דמי הבראה, שכר שעות נוספות, דמי חופשה, דמי מחלה, תשלומים לקרן פנסיה ו/או לקופת גמל, פיצויי פיטורים וכל תשלום אחר החל על המעסיק בהתאם לכל דין ו/או הסכם קיבוצי ו/או הסכם אחר שהמפעיל צד לו.

22.3. למען הסר ספק, כל חיוב מחיובי המפעיל בסעיף זה לא יחול בכל צורה משתמעת, בין במישרין ובין בעקיפין, על המועצה והמפעיל יהיה מנוע מלהעלות בעתיד, הוא ו/או מישהו מטעמו ו/או מי מעובדיו ו/או מחליפיו, כל טענה שיהא בה כדי להטיל חיוב כלשהו מחיובי המפעיל על פי סעיף זה על המועצה.

22.4. המפעיל מצהיר שאין בהסכם זה או בתנאי מתנאיו כדי ליצור ביניו או בין מי מטעמו לבין המועצה יחסי עבודה וכי כל העובדים שיועסקו על ידו ומטעמו לצורך ביצוע



התחייבויותיו לפי הסכם זה, יהיו וייחשבו כעובדיו בלבד ולא יהיו בינם לבין המועצה יחסי עובד ומעסיק.

22.5. המפעיל מצהיר בזה כי בביצוע התחייבויותיו על פי הסכם זה, הוא פועל כמעסיק עצמאי וכי עליו בלבד תחול האחריות המלאה, הבלעדית והמוחלטת בכל מקרה של פגיעה, פציעה, נכות, מוות, נזק או הפסד שיקרו או יגרמו לו או לעובדיו ו/או על ידי עובדיו תוך כדי או עקב ביצוע או עקב אי-ביצוע התחייבויותיו על פי הסכם זה.

22.6. על אף האמור לעיל, ובניגוד לכוונת הצדדים המפורשת, ייקבע כי המועצה היא מעסיקתו של המפעיל או של אדם המועסק על ידו או הפועל מטעמו בביצוע ההסכם, מתחייב המפעיל לשפות מייד את המועצה בגין כל הוצאה או נזק שייגרמו לה בשל כך.

23. <u>הסבת זכויות</u>

הסכם זה הנו אישי עם המפעיל בלבד וזכות השימוש וההפעלה המוקנית בו היא למפעיל בלבד ואסור למפעיל להעביר, למשכן, להחכיר, לשעבד כל זכות מהזכויות הניתנות לו בהסכם זה במלואה או בחלקה או להרשות לזולתו שימוש במבנה הגן והכל בין באופן קבוע ובין באופן זמני אלא אם קיבל הסכמת המועצה בכתב ומראש, ובכפיפות לתנאים שהתנתה המועצה למתן הסכמה ולתשלום דמי הסכמה באם ידרשו על ידי המועצה, ובכפוף לקבלת אישור המועצה

24. <u>שונות</u>

24.1. למען הסר ספק, מובהר כי אין בהתקשרות בהסכם דנן למנוע מהמועצה להתקשר עם גורמים אחרים בהסכמים דומים ו/או למסור שירותים דומים או אחרים לביצועם ולניהולם של גורמים אחרים ו/או אין בהסכם זה כדי ליתן למפעיל בלעדיות מכל מין וסוג בשירותים המבוצעים על ידו ו/או בפתיחתם של גני ילדים חדשים ברחבי המועצה ו/או בכל דבר וענין הקשור ו/או הנובע מהסכם זה.

24.2. שום ויתור, הנחה, הימנעות מפעולה במועדה או ארכה מצד המועצה, לא ייחשבו כויתור על זכויותיה ולא ישמשו כמניעה לתביעת פינוי או תביעה אחרת על ידה, אלא אם כן ויתרה המועצה על זכויותיה במפורש ובכתב על ידי מי שמוסמך לשנות מתנאי הסכם זה.

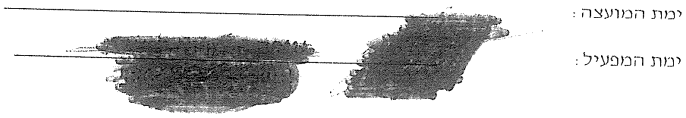
24.3. כתובות הצדדים לצרכי הסכם זה הן כמופיע במבוא להסכם. כל הודעה שצד אחד צריך לתת לצד השני לפי הסכם זה תינתן במכתב רשום לפי כתובת הצד השני או שתישלח בפקסימיליה או שתימסר ביד. הודעה שנשלחה בדואר רשום תחשב כאילו הגיעה לתעודתה כעבור ארבעה ימי עסקים מזמן מסירתה למשלוח בסניף דואר בישראל; אם נשלחה בפקסימיליה (עם אישור שיגור מוצלח) - באותו יום - (ובלבד שהינו יום פעילות בהתאם להוראות הסכם זה); ואם נמסרה ביד - בעת מסירתה לאחד מעובדי המפעיל בשעות העבודה הרגילות כנגד אישור קבלה.

24.4. מוסכם על ידי הצדדים, כי לבתי המשפט בתל אביב יפו, לפי העניין, תהא סמכות ייחודית לדון בכל תובענה אשר תתגלע בין הצדדים בכל הכרוך בהסכם זה או הנובע ממנו.

ולראיה באו הצדדים על החתום



35


יומת המועצה:
יומת המפעיל:

נספח ק'

משרד הכלכלה

נוהל הכרה בצהרונים - תשע"ה יוני 2014

(ו) **תוכנית הפעלה בצהרון** (חינוכית): המפעיל יבנה ויציג תוכנית חינוכית שבועית לילדי הצהרון. תוכנית זו תכלול פעילויות המתאימות לגילאי הילדים השוהים בצהרון.

(ז) **מספר מינימאלי של ילדים:** מפעיל הצהרון מתחייב כי בשעות פעילות הצהרון שוהים בו באופן קבוע 5 ילדים לפחות. **מבין ילדי הצהרון תתאפשר שהות של ילד אחד בלבד של מובילו\מדריך הצהרון.**

(ח) **מספר** מבוגרים יחסית למספר ילדים בצהרון: מפעיל הצהרון מתחייב כי בצהרון יהיה לפחות מבוגר אחד לכל 15 ילדים. (דהיינו במסגרת שבה 16 ילדים, יהיו בצהרון 2 מבוגרים לפחות).

(ט) **מזון**: מפעיל הצהרון מתחייב לספק לילדים בכל יום ארוחה חמה המתאימה לגיל הילדים, ולצרכיהם הבריאותיים ובכמות המספקת למספר הילדים. הנושא יפוקח במסגרת הפיקוח הכללי של **המשרד (תפריט מומלץ ישנו באתר המשרד).**

על המפעיל לקבל אישורה של תזונאית מוסמכת לתפריט ולאופן ההגשה.

במידה שהמזון אינו מבושל בצהרון (קרי: בצהרון עצמו או במתחם בו נמצא הצהרון) ומובל ממקום בישולו לצהרון, יציין מפעיל הצהרון מבקש ההכרה בטופס הבקשה את פרטי הגוף איתו התקשר לצורך אספקת המזון, ויצרף אישור משרד הבריאות (בתוקף) לגבי מקום בישולו ותנאי ההובלה. במידה שבמהלך תקופת בדיקת הבקשה פג תוקפו של אישור משרד הבריאות, תינתן ארכה של 15 ימי עבודה להבאת אישור בתוקף, ללא פגיעה בהליך בדיקת הבקשה.

(י) **ציוד**: מפעיל הצהרון מתחייב כי הציוד המצוי בצהרון או המשמש לפעילות בו, כולל הכלים המשמשים להאכלת הילדים, הוא בעל תו תקן מוכר ועומד בהוראות הבטיחות בהתאם לכל דין, לרבות הוראות היצרן. כמו כן, מתחייב מפעיל הצהרון כי הציוד בצהרון, לרבות חומרי יצירה, משחקים וכו', מותאם לגילאי הילדים אשר ישהו בצהרון.

(יא) **ביטוח**: על מפעיל הצהרון לערוך ביטוח אחריות כלפי צד שלישי וביטוח תאונות אישיות, בהתאם לדרישות המפורטות **בנספח 3** כמצורף לנוהל. על מבקש ההכרה לצרף אישור/ים של חברת הביטוח ביחס לעריכת הביטוחים, בהתאם לנוסח/ים שבנספח על פי החלופות השונות **בנספחים 3א-3ד**.

(יב) **הדרכה חינוכית ופיקוח על הצהרון**: 1. מפעיל הצהרון יעסיק מדריך חינוכי בהיקף של ארבע שעות חודשיות לפחות לצהרון (להלן: "**המדריך**"). מדריך חינוכי יכול להדריך עד 20 צהרונים בלבד ולא ישמש כאחד מעובדי הצהרון.

דרישות השכלה וניסיון: המדריך יהיה בעל תואר ראשון לפחות באחד התחומים פסיכולוגיה/מדעי ההתנהגות או סוציולוגיה/עבודה סוציאלית/חינוך/הוראה. כמו כן בעל ניסיון מוכח של שנתיים לפחות בהדרכה פרטנית וקבוצתית במסגרות חינוכיות בגלאי הצהרון.

תפקיד המדריך: **הכנת תוכנית חינוכית שנתית** והדרכת העובדים בצהרון ליישום התוכנית הלכה למעשה, וכן פיקוח באופן כללי על התפקוד התקין של הצהרון.

6

משרד הכלכלה
נוהל הכרה בצהרונים - תשע"ה יוני 2014

על המדריך למלא אחת לחודש דו״ח פיקוח (במתכונת המופיעה ב**נספח 11** לנוהל זה). על מפעיל הצהרון להשאיר עותק מדו״ח זה בצהרון למקרה שידרש להציגו על ידי מפקח מטעם האגף. כמו כן, מפעיל הצהרון נדרש להעביר למשרד דו״חות פיקוח לחודשים נובמבר, פברואר ומאי תוך חודש ממועד מילויים על ידי המדריך החינוכי (קרי, שלוש פעמים בשנה). בנוסף רשאי האגף על פי שיקול דעתו לדרוש העברת דיווח פרטני על פעילות הצהרון מאת המדריך מעת לעת.

יובהר, כי מילוי דו״חות אלו הינו תנאי להכרה בצהרון ואי העברת הדו״חות הינו עילה לשלילת ההכרה שניתנה לצהרון.

מפעיל הצהרון יחתום על הצהרה והתחייבות בדבר העסקת המדריך (בנוסח המופיע **בנספח 10** לנוהל זה), בצרוף אישורי המעסיקים הקודמים של המדריך המוכיחים עמידת המדריך בדרישות ההשכלה והניסיון המפורטים לעיל.

2. על מפעיל הצהרון לנהל יומן נוכחות יומי (המחולק על פי חודשי השנה), שיוכן על ידו (בהתאם לדוגמה ליומן נוכחות היומי אשר מפורסם באתר המשרד – תחת מעונות יום, תכניות מיוחדות - צהרונים) ובו ימלא את נוכחות הילדים בצהרון בכל יום סמוך לפתיחת הצהרון. יומן הנוכחות יכלול את שמות הילדים הנוכחים, לרבות ת״ז , ותאריך המילוי (יום וחודש). יש לוודא שיומן זה ממולא כנדרש ונמצא בצהרון בכל עת והינו זמין ונגיש להצגה בפני מפקח מטעם האגף.

3. על מפעיל הצהרון לוודא שיש באופן קבוע בצהרון את המסמכים הבאים : אישור הכרה, טבלת שכ״ל, לוח חופשות רישמי של משרד הכלכלה ,תפריט +אישור משרד הבריאות(במידה והמזון מבושל מחוץ למתחם הצהרון), ותוכנית חינוכית. יש לרכז את כל המסמכים בקלסר נפרד. חובה להציג מיסמכים אילו למפקחי האגף בכל עת שידרש.

(יג) **מפעיל הצהרון** : 1. בשנתיים שקדמו להגשת הבקשה לא נשללה הכרה מצהרון של מפעיל הצהרון המבקש הכרה ו/או קרוב משפחה שלו, ואם הוא תאגיד - גם בעל השליטה בו ומנהל התאגיד ו/או קרוב משפחה שלהם. בסעיף קטן זה ״קרוב משפחה״ בן זוג, הורה, הורה של בן זוג, ילד, אח, הורה, וכן צאצא או בן זוג של כל אחד מאלה.

2. מפעיל הצהרון המבקש הכרה ו/או בעל זיקה לו, לרבות איש הקשר מטעמו, ואם הוא תאגיד - גם בעל השליטה בו ומנהל התאגיד - עומד בדרישות התצהיר בדבר העדר הרשעות, כתבי אישום וחקירות פליליות, בשנים שקדמו להגשת הבקשה להכרה או להארכתה, בנוסח המצורף כ**נספח 6** (מפעיל הצהרון) **ונספח 6 ג** (של בעל זיקה)לנוהל זה. מפעיל הצהרון יצרף לבקשתו תצהירים אלו כאמור.

3. בנוסף, מפעיל צהרון - אשר בן משפחה שלו (בן זוג, הורה, הורה של בן זוג, ילד, אח, הורה הורה, וכן צאצא או בן זוג של כל אחד מאלה) שוהה או עשוי לשהות באופן תדיר בזמן שעות פעילות הצהרון או חלק מהן בתחומי הצהרון או באופן נגיש לו - מתחייב להעביר רשימה של בני המשפחה הללו וכן להחתים כל בן משפחה כאמור, על תצהיר בנוסח המצורף כ**נספח 6ב**.

נספח ד'

מכרז מס' 5/14
מסמך א(1)
מסמכי הערכת המשתתף

1. **פרטים על המשתתף**

1.1. שם המשתתף: [redacted]
1.2. מס' הזיהוי: [redacted]
1.3. מען המשתתף (כולל מיקוד): [redacted]
1.4. שם איש הקשר אצל המשתתף: [redacted]
1.5. תפקיד איש הקשר: [redacted]
1.6. טלפונים: [redacted]
1.7. פקסימיליה: [redacted]
1.8. דואר אלקטרוני: [redacted]

2. **פירוט ניסיון המשתתף להוכחת עמידה בתנאי הסף הקבוע בסעיף 2.1**

הפעיל בכל אחת מהשנים 2011, 2012, 2013, לפחות **20** צהרונים בהיקף מזערי מצטבר של 300 משתתפים (ילדים /נוער) בכל שנה כאמור.

הפירוט בטבלאות אלו ישמש אף לניקוד האיכות של המשתתף כמפורט בסעיף 14.2.1.

שנת 2011

שם המזמין	מספר הצהרונים שהופעלו על ידי המשתתף עבור המזמין בשנת 2011	טל' המזמין	מספר ילדים/משתתפים כולל בצהרונים
[redacted]	15	[redacted]	300 ומעלה
[redacted]	18	[redacted]	250 ומעלה
[redacted]	1	[redacted]	30 ומעלה

שנת 2012

שם המזמין	מספר הצהרונים שהופעלו על ידי המשתתף עבור המזמין בשנת 2012	טל' המזמין	מספר ילדים/משתתפים כולל בצהרונים
[redacted]	10	[redacted]	350 ומעלה
[redacted]	14	[redacted]	300 ומעלה
[redacted]	23	[redacted]	600 ומעלה
[redacted]	18	[redacted]	450 ומעלה
[redacted]	1	[redacted]	25 ומעלה

[redacted]

שנת 2013

שם המזמין	מספר הצהרונים שהופעלו על ידי המשתתף עבור המזמין בשנת 2013	טל' המזמין	מספר ילדים/משתתפים כולל בצהרונים
[redacted]	17	[redacted]	450
[redacted]	13	[redacted]	300
[redacted]	29	[redacted]	600
[redacted]	23	[redacted]	540
[redacted]	9	[redacted]	90

3. <u>פירוט ניסיון מנהל הפרויקט המוצע מטעם המשתתף להוכחת עמידה בתנאי הסף הקבוע בסעיף 2.3</u>

מנהל הפרויקט מטעם המשתתף (אשר ירכז את פעילות כלל הצהרונים במועצה) הינו בעל השכלה אקדמאית בתחום החינוך ובעל ניסיון של 3 שנים לפחות בניהול צהרונים בהיקף של 100 משתתפים לפחות בכל שנה.

3.1. שם מנהל הפרויקט: [redacted]

3.2. ת.ז: [redacted]

3.3. השכלה: [redacted] (יש לצרף העתקים).

3.4. היקף ניסיון:

שנה	מספר הצהרונים שניהל המשתתף במקביל	שם המזמין	טלפון איש קשר אצל המזמין
2014	21	[redacted]	[redacted]
2013	21	[redacted]	[redacted]
2010	16	[redacted]	[redacted]
2011	24	[redacted]	[redacted]
2010	24	[redacted]	[redacted]
2009	23	[redacted]	[redacted]
2008	11	[redacted]	[redacted]

- טבלה זו תשמש אף לניקוד האיכות של מנהל הפרויקט כמפורט בסעיף 10.4.2 למסמכי המכרז.

שם המשתתף: [redacted]

חתימת וחותמת המשתתף: [redacted]

אישור עו"ד

אני מאשר כי החתימות דלעיל הינן חתימותיהם של ה"ה [redacted], אשר רשאים לחתום ולהתחייב על פי דין בשמו של [redacted]
[המשתתף] וכי חתימותיהם בצירוף חותמת המשתתף מחייבות את המשתתף לכל דבר ועניין.

[redacted]
עו"ד

15.6.14
תאריך

12

פרק ד'– חוזים והתקשרויות

דוח ביקורת בנושא:

התקשרות עם קבלנים
וספקים ללא מכרז

1. מבוא

בעקבות תלונה אשר הגיעה אל ראש המועצה דאז, בדבר ליקויים לכאורה בהליך בחירת קבלן לשיפוץ ופיתוח השירות הפסיכולוגי והגיל הרך, נערכה בחינת הליך ההתקשרות עם ספקים/נותני שירותים בסכומים הנקובים בצו המועצות המקומיות ואשר מתעדכנים מעת לעת בשיעור עליית מדד המחירים לצרכן, אשר אינם מחייבים פרסום מכרז/מכרז זוטא.

הבדיקה נערכה במהלך חודשים אוקטובר- נובמבר 2013 וחודש ינואר 2014.

2. רקע

המקור החוקי

פקודת המועצות המקומיות (נוסח חדש) (להלן: "הפקודה"), מחייבת התקשרות בחוזים לביצוע עבודות ושירותים עבור המועצה, במכרז וזאת בכפוף לאמור בצו המועצות המקומיות (א) (להלן: "צו המועצות המקומיות") ובתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 (להלן: "תקנות מכרזים").

ביום 26.09.2011, פורסם בקובץ התקנות מספר 7035, תיקון מספר 2 לצו המועצות המקומיות, אשר במסגרתו עודכן גובה הסכום במסגרתו המועצה רשאית להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה ללא ביצוע מכרז, וזאת כפי הנקוב בתוספת השנייה לצו. על פי הנתונים האחרונים אשר פורסמו באתר משרד הפנים, נכון ליום 15.11.2013, הסכום לא יעלה על 143,100 ₪ בצירוף מע"מ כחוק (רצ"ב **כנספח א'** עדכון סכומים בענייני מכרזים נכון ליום 15.11.2013).

להלן פירוט סכומים בעניין חובת קיום מכרז/פטור ממכרז נכון ליום 15.11.2013:

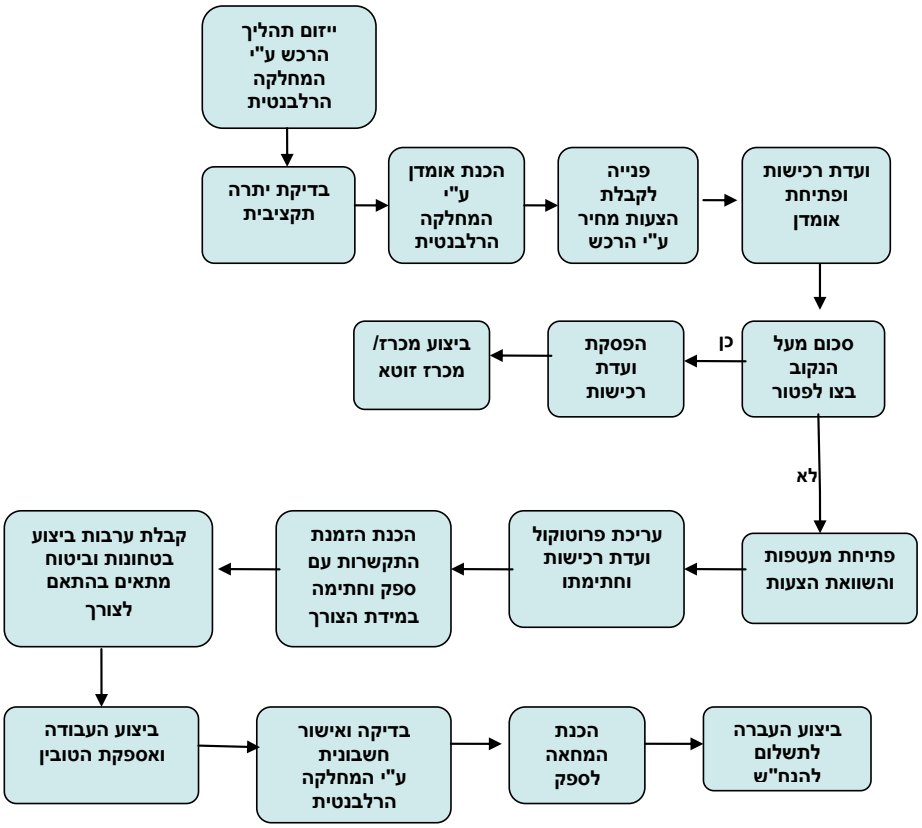
סוג ההליך	מסכום בש"ח	עד לסכום בש"ח (לא כולל מע"מ)	כמות ספקים/ קבלנים מינימאלית
הצעות מחיר	0	143,100	פטור מקיום מכרז
מכרז זוטא (א)	143,100	349,400	4
מכרז זוטא (ב)	349,400	698,800	6
מכרז פומבי	698,800	-	2*

*במכרז פומבי, תהא רשאית ועדת מכרזים להמליץ על הצעה יחידה, בתנאי שתנמק החלטתה.

סעיף 192 לצו המועצות המקומיות קובע כי: ***"לא תתקשר מועצה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה, אלא על פי הוראות התוספת הרביעית".*** התוספת הרביעית קובעת שורה של הנחיות אשר על פיהן על המועצה לפעול בעת התקשרות חוזית עם ספקים/יועצים על פי מכרז ו/או בלעדיו וכפי שיפורט להלן.

"נוהל רכש" המועצה מיום 01.01.2000 (להלן:"הנוהל") והעדכונים הנלווים לו, מגדיר תהליכי עבודה במחלקת הרכש, לרבות רכישת טובין/ביצוע עבודות באמצעות מכרזים והצעות מחיר ואמור להתוות את תהליך העבודה בכל הנוגע להתקשרויות באמצעות מכרז/הפטורות ממכרז במועצה.

<u>להלן תרשים זרימה לאופן ביצוע הזמנת טובין/שירות ללא מכרז:</u>



.3

4. מטרת הביקורת

- בדיקת קיום הוראות הדין, על כל רבדיו.
- בדיקת קיומם של נהלים פנימיים מספקים ואכיפתם.
- בדיקת קיומם של מאגרי מידע ממוחשבים לצורך ניהול הרכש כנדרש.
- בחינת תהליך ביצוע ההתקשרות בהליך של הצעות מחיר והתאמתו להוראות החוק.
- בדיקת קיומה של ועדת רכש ועמידתה בהוראות הדין.
- בדיקת קיומם של חוזי התקשרות ערוכים וחתומים כדין.

5. המקור החוקי

5.1 פקודת המועצות המקומיות (נוסח חדש).

5.2 צו המועצות המקומיות (א), תשי"א-1950.

5.3 חוק חובת המכרזים, תשנ"ב-1992.

5.4 תקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993.

5.5 פקודת העיריות [נוסח חדש].

5.6 תקנות רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות (קביעת ענפים וחלוקת ענפים לענפי משנה), התשנ"ח-1993

5.7 תקנות רישום קבלנים לעבודות בנאיות (סיווג קבלנים רשומים), התשמ"ח-1988.

5.8 חוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים תשס"א-2001.

5.9 חוזרי מנכ"ל משרד הפנים:

- 6/2008 - קליטת עובדים בשנת בחירות - עדכון
- 1/2008 - גיוס קליטה וקידום עובדים בשנת בחירות
- 3/2003 - אישור נחיצות משרה

5.10 נוהל קבלת עובדים לפי צו המועצות המקומיות והאזוריות (נוהל קבלת עובדים), תשל"ז-1977.

5.11 נהלים פנימיים.

6. מהלך הבדיקה

6.1 פגישות וניהול שיחות עם הגורמים הרלבנטיים במועצה.

6.2 עיון בבקשות לקבלת הצעות מחיר, בהצעות מחיר, בפרוטוקולים, כתבי כמויות, אומדנים ובמסמכים רלבנטיים נוספים.

6.3 בדיקת הוראות החוק ויישומן בתהליך המתבצע במועצה הלכה למעשה.

6.4 בדיקת חוזי התקשרות עם ספקים/קבלנים ונותני שירותים.

6.5 בדיקת קיומם של ערבויות/ביטוחים.

6.6 בחינת נהלי המועצה והתאמתם להוראות כל דין.

6.7 בחינת הליך התקשרות המועצה עם הקבלן XX ועם הקבלן XX .

7. ריכוז עיקרי ממצאים

7.1 מזה מעל לשלוש שנים ועד לביצוע הביקורת דנן, לא אויש תפקיד מנהל מחלקת רכש ואספקה במועצה, לא נתקבל אישור נחיצות משרה, לא פורסם מכרז מתאים והמחלקה מאוישת בעובדת אחת בלבד המועסקת בהיקף משרה חלקי (סעיף 8.1 להלן).

7.2 המועצה אינה מכינה תחזית/תכנון צריכה תקופתי כנדרש בצו המועצות המקומיות (סעיף 8.2 להלן).

7.3 לא מתבצעת בקרה על מהות ההזמנות לאספקת שירותים/רכישת טובין והיקפן בשנת כספים אחת (סעיף 8.2 להלן).

7.4 נמצאה התקשרות עם קבלן אחד לשיפוץ מספר גנים בו זמנית, אשר בחירתו בוצעה בהליך התמחרות אחד, תוך פיצול מספר העבודות באופן שסכומן הכולל חייב עריכת מכרז (סעיף 8.3 להלן).

7.5 נמצאו מקרים בהם נמסרו עבודות קבלניות ישירות ממחלקות המועצה ומבלי שנערך הליך התמחרות כדין על ידי מחלקת רכש ואספקה ומבלי שהעבודה ו/או סכומה אושרו על ידה (סעיף 8.3 להלן).

7.6 הצעות מחיר מאת ספקים, בסכום העולה על 5,000 ₪, אינן מוגשות בהכרח במעטפות סגורות כנדרש בנוהל הרכש (סעיף 8.3 להלן).

7.7 נמצאו מספר מקרים בהם לא בוצעה הפניה למצער לשלושה ספקים לקבלת הצעות מחיר כנדרש בנוהל הרכש (סעיף 8.3 להלן).

7.8 הפניות לקבלת הצעות מחיר אינן מנוסחות באופן אחיד ועקבי (סעיף 8.4 להלן).

7.9 התקשרות עם ספק מתבצעת עוד בטרם נפתח עבורו כרטיס בהנהלת חשבונות ומבלי שהלה נתבקש להציג אישורי ניהול ספרים וניכוי מס במקור כחוק (סעיף 8.4 להלן).

7.10 הליך ההתקשרות עם ספק/קבלן מתבצע ללא דרישת סף להמצאת ביטוח אחריות מקצועית וצד ג' ובמידת הצורך ללא אישורי משטרה עבור עובדי קבלן המועסקים במוסדות חינוך על פי חוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים (סעיף 8.4 להלן).

7.11 נמצא כי בהליך התקשרות באמצעות הצעות מחיר, לא נחתם חוזה התקשרות מוסדר בין המועצה לספק/קבלן בנוסח מותאם לאופי ההתקשרות ומהותה (סעיף 8.4 להלן).

7.12 המועצה אינה מנהלת רשימת ספקים/קבלנים מובנית וכנדרש בצו המועצות המקומיות (סעיף 8.5 להלן).

7.13 לא נקבעו אמות מידה לאופן הפנייה לספקים/נותני שירותים בהתאם למומחיותם (סעיף 8.5 להלן).

7.14 נמצאו מספר קבלנים אשר ביצעו עבודות עבור המועצה כפי דרישתה ואשר אינם רשומים בפנקס הקבלנים (סעיף 8.5 להלן).

7.15 נמצאו מספר ליקויים בהליך ההתקשרות עם הקבלן XX (סעיף 8.6 להלן).

7.16 נמצאו מספר ליקויים מהותיים בתהליך הזמנת עבודות שיפוץ בבית הספר צלילי נועם (סעיף 8.7 להלן).

8. <u>ריכוז המלצות</u>

8.1 המועצה תמשיך לפעול למינוי מנהל רכש ואספקה כנדרש בצו המועצות המקומיות.

8.2 המועצה תבחן את הצורך לאיוש משרה נוספת במחלקת הרכש תחת העובדת אשר עזבה ללשכת ראש המועצה, גם כן בדרך הנקובה בסיפא לסעיף 1 לעיל.

8.3 מיד עם בחירתו, מנהל רכש בשיתוף עם מנהלי המחלקות הרלבנטיות ובתיאום עם הגזבר, יכין תחזית ו/או תכנית צריכה רבעונית כנקוב בצו המועצות המקומיות.

8.4 מחלקת רכש תבצע מעקב אחר ביצוע רכישות טובין/אספקת שירותים למחלקות השונות בהתאם לתחזית הרבעונית אשר הוכנה עבורם. רכישות טובין ו/או אספקת שירותים, יאושרו כל עוד הם מצויים במסגרת התוכנית הרבעונית ובמגבלת התקציב המאושר של המחלקה. חריגות מהתוכנית, ידונו באופן פרטני ויאושרו רק על ידי הגורמים המוסמכים לכך ובראשותם

גזבר המועצה.

8.5 תהליך רכישת טובין/אספקת שירותים, יתבצע בהתאם לאמור בצו המועצות המקומיות ובנוהל המועצה, כאשר מחלקת הרכש וגזבר המועצה, יקפידו למלא אחר הוראותיו כלשונן, בעיקר ככול הנוגע לגובה הסכום המקסימאלי, הפטור ממכרז.

8.6 הצעת מחיר של ספק/קבלן לביצוע מספר עבודות מאותו הסוג במספר מקומות, תחשב כהצעת מחיר אחת לעניין בחינת גובה הסכום הפטור ממכרז.

8.7 ברכישות של עד 5,000 ₪, לא יתבצע הליך של הצעות מחיר.

8.8 ברכישות המתבצעות באמצעות הליך של הצעות מחיר, יש להקפיד על פנייה לשלושה ספקים לכל הפחות כאמור בנוהל הרכש.

8.9 מנכ"ל המועצה והגזבר, ידאגו לרענון תהליכי העבודה בנושא רכש והתקשרויות עם ספקים חיצוניים בקרב מנהלי המחלקות ועובדי המועצה, באופן שיחול איסור למסור עבודות לספק חיצוני, מבלי שהלה יעבור תהליך של מכרז/הצעות מחיר כדין. במהלך הרענון, יובהר כי במקרים מעין אלו, לא ישולם שכר עבור העבודה אשר בוצעה על ידי הספק ללא אישור המועצה מראש וכנדרש.

8.10 מומלץ כי תונהג אחידות באופן הפנייה לקבלת הצעות מחיר, בין אם מדובר באספקת טובין ובין אם בביצוע עבודות קבלניות. בכל מקרה, יונהג טופס אחיד אשר יערך בשיתוף עם היועץ המשפטי של המועצה.

8.11 הפנייה לקבלת הצעות מחיר, תופנה אך ורק לנותן שירות אשר מופיע ברשימה מובנית וסגורה של ספקים/קבלנים ואשר תנוהל על ידי הרכש. הרשימה תכלול את הספקים/קבלנים אשר נבחנו היטב טרם נכללו ברשימה ולאחר שהציגו אסמכתאות מתאימות על ניהול ספרים כדין.

8.12 יש לוודא כי הפנייה לקבלת הצעות מחיר מאת ספק/קבלן, תכלול דרישה להמצאת ביטוח אחריות מקצועית וצד ג', ערבות בנקאית/ביצוע בהתאם לצורך וכן אישורי משטרה עבור עובדי קבלן המועסקים במוסדות חינוך על פי חוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים.

8.13 הספק/הקבלן, יחתום על הסכם התקשרות מוסדר ובנוסח המועצה, אשר תוכנו ומהותו יותאמו על פי הצורך לאופי השירות הספציפי, וזאת בטרם יינתן השירות על ידו.

8.14 נדרש לנהל רשימת קבלנים וספקים מוסדרת, אשר תנוהל ברכש ותעודכן מעת לעת. הרשימה תכלול חלוקה לענפי עיסוק, וכן היקפים כספיים לכל קבלן/ספק. רשימה כאמור, תנוהל על ידי יו"ר ועדת המכרזים במועצה, תהא פתוחה לעיון הציבור ותומצא אחת לשנה למועצה ולמבקרה. הרשימה

תורכב אך ורק מקבלנים אשר מורשים לעסוק בתחום מומחיותם בהתאם לנקוב ברישיונם ו/או בפנקס הקבלנים.

8.15 ייקבעו אמות מידה אשר על פיהן יופנו בקשות לקבלת הצעות מחיר תוך שימת דגש לסיווגם המקצועי על פי הנקוב ברישיונם/רישומם בפנקס הקבלנים. בקשות לקבלת הצעות מחיר יופנו לקבלנים/ספקים מתוך הרשימה בלבד ובהתאם לתחום מומחיותם כאמור.

8.16 המועצה לא תתקשר בהתחייבות כספית טרם קבלת אישור לפתיחת תב"ר מאת משרד הפנים כנדרש.

8.17 בקשת ספק/קבלן להיכלל ברשימה, תופנה בכתב ובצירוף העתק מרישיון/אסמכתא לתחום מומחיותו, אל ועדת מכרזים אשר תדון בבקשתו. הועדה תפעל כנקוב בסעיף 8.(ב) לתוספת הרביעית בצו המועצות המקומיות וכנקוב: **"החליטה הועדה שלא לצרף קבלן או ספק כאמור לרשימה, או החליטה למחוק ספק או קבלן מהרשימה, תנמק החלטתה. לא תחליט הועדה אלא לאחר שאפשרה לאותו ספק או קבלן להביא את טענותיו בפניה".**

8.18 הוועדה תקבע קריטריונים להעסקת נותני שירותים/קבלנים לרבות הגבלת מספר הפניות לבקשת הצעות מחיר והיקף העבודות אותו יבצעו במהלך שנה קלנדרית.

8.19 לאור הממצאים המפורטים בסעיף 8.6 להלן, המועצה תשקול את המשך ההתקשרות עם הקבלן "XX" מהותה והיקפה.

8.20 המועצה תחתום עם הקבלן על הסכם מסגרת למתן שירותים בתחום הבניה, תוך הקפדה על קבלתו ובדיקתו של ביטוח אחריות מקצועית וצד ג' וכן ערבות בנקאית/ביצוע לפי הצורך.

8.21 לא תתקבלנה ולא תשולמנה חשבוניות בגין עבודות אשר בוצעו ללא תהליך קבלת הצעות מחיר/מכרז לפי הצורך.

8.22 ראש המועצה בשיתוף עם מזכיר המועצה, יבררו עם מנהל מחלקת החינוך את הסיבות אשר בעטיין בוצעו שתי עבודות אשר הוזמנו על ידי המחלקה מבלי שעברו תהליך של הצעות מחיר כדין ומבלי שנתקבל בגינן אישור מראש ובכתב מאת הגורמים המוסמכים במועצה, ביניהם החשב המלווה, וישקלו את צעדיהם בהתאם.

8.23 ראש המועצה, בשיתוף עם הגזבר, מזכיר ומנהל מחלקת החינוך, יזמנו את מנהלת בית הספר צלילי נועם, לקבלת הבהרות בנוגע למקרה אשר אירע כמפורט בסעיף 8.7 להלן וישקלו את צעדיהם בהתאם. לאור הממצאים המהותיים שנמצאו בעניין, המועצה תשקול האם יבוצע התשלום לקבלן על ידה ואם לאו ולאחר קבלת אישורו של ראש המועצה. בכל מקרה, סכום

התשלום לא יעלה על 40,500 ₪.

8.24 מחלקת הנדסה לא תפנה בדרישה לרכש לעריכת מכרז/התמחרות לביצוע עבודות קבלניות/אספקת טובין, מבלי שבדקה את נחיצות העבודה והאם אכן נדרש לבצעה בפועל. מחלקת רכש ואספקה לא תקבל/תטפל בבקשה כאמור מבלי שקיבלה אישור בכתב מאת מחלקת הנדסה כי אכן נדרש לבצע את עבודה בפועל. כל זאת למען הישנות מקרים כגון זה, של דרישה לביצוע עבודה שבוצעה זה מכבר.

8.25 מחלקת רכש ואספקה תקפיד על קבלת הצעות מחיר מהקבלן ישירות ולא על ידי קבלן משנה ו/או מטעמו.

9. ממצאי הביקורת המפורטים

9.1 מנהל רכש ואספקה

סעיף 5 לפרק ג' שבתוספת החמישית לצו המועצות המקומיות (א) קובע: *"מועצת המועצה תמנה מנהל רכש ואספקה וועדת רכש ובלאי".*

ביום 27.10.2010, הוציא מבקר המועצה דאז, דו"ח ביקורת אשר במסגרתו המליץ על העברת מנהלת הרכש (להלן: "העובדת") מתפקידה וכן על שיבוצה בתפקידים אשר אינם קשורים בקשר ישיר עם התנהלות כספית כזו או אחרת. הנהלת המועצה תמכה בהמלצות המבקר. לפיכך, ביום 16.11.2010 הושעתה העובדת מתפקידה כמנהלת רכש כאשר בעקבות תובענה אשר הוגשה מטעמה נגד המועצה, בית הדין לעבודה הורה להשיבה לעבודתה במועצה כעובדת מן המניין. עם זאת, העובדת לא הוחזרה לתפקידה כמנהלת רכש כפי בקשתה אל בית המשפט אשר הושבה ריקם, אלא שובצה בתפקיד אחר.

להלן ממצאי הביקורת:

9.1.1 מעל לשלוש שנים, לא אויש התפקיד של מנהל/ת רכש ואספקה במועצה.

9.1.2 במהלך התקופה הנ"ל, לא נעשתה פניה בכתב אל משרד הפנים לקבלת אישור נחיצות משרה ו/או למצב הקיים כנקוב בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 3/2003 מיום 29.05.2003.

9.1.3 לא פורסם מכרז פנימי/חיצוני לאיוש המשרה ולא הועבר כל עובד אחר למלא את התפקיד.

9.1.4 נכון למועד עריכת הביקורת, במחלקת הרכש מועסקת עובדת אחת

בהיקף משרה חלקי (75% משרה), אשר מבצעת לבדה את כל תהליך הרכש, מתחילתו ועד סופו.

9.1.5 עובדת נוספת אשר הועסקה במחלקת רכש ואספקה, עברה בתחילת חודש אוקטובר 2013, לכהן כמזכירה בכירה בלשכת ראש המועצה, לאחר שביום 13.05.2013, זכתה בהליך מכרז כדין.

יצוין, כי נכון ליום הוצאת דוח הביקורת הסופי, פורסם מכרז פנימי לאיוש המשרה כאמור ולאחר בחינת המועמדים אשר לא עמדו בתנאי הסף הקבועים בו, הוחלט לפרסם מכרז חיצוני. הליכי המכרז טרם הסתיימו.

בתגובה שנמסרה על ידי גזבר המועצה לדוח הביקורת, ציין הלה כי במהלך שנת 2013, נעשה ניסיון מטעם הגורמים הרלבנטיים במועצה, לפעול לפרסום מכרז לאיוש המשרה, ברם בשל התקיימותן של הבחירות למועצה ולזה העומד בראשה, הוחלט לדחות את הטיפול בנושא לאחריהן.

<u>הערות הביקורת:</u>

הביקורת רואה חשיבות יתרה לאיוש תפקיד מנהל רכש ואספקה במועצה, בשל הסיכונים הטמונים באופי פעילות המחלקה (סיכונים: תפעוליים, משפטיים ומוניטין), בפרט לנוכח העובדה כי תהליכי העבודה אינם מבוקרים דיים במצב הקיים.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **המועצה תחיש את הטיפול במינוי מנהל רכש ואספקה כנדרש בצו המועצות המקומיות.**
2. **המועצה תבחן את הצורך לאיוש משרה נוספת במחלקת הרכש תחת העובדת אשר עזבה ללשכת ראש המועצה.**

9.2 <u>תחזית ו/או תכנית צריכה</u>

סעיף 6 לפרק ג' שבתוספת החמישית לצו המועצות המקומיות (א) שעניינו: תכנון צריכה תקופתי, קובע: ***"מנהל רכש ואספקה, בשיתוף עם מנהלי היחידות ומנהלי המחסנים ובתיאום עם הגזבר, יכין בכל רבעון, תחזית ותכנית צריכה, בהתאם לצורכי היחידות והמחסנים ובהתאם לתקציב המאושר של המועצה באותה שנה ולתזרים המזומנים שלה".***

סעיף 7 קובע כי: ***"ועדת רכש ובלאי תקבע את הפריטים שייכללו בתכנון הצריכה התקופתי, כאמור בסעיף 6 בעבור היחידות והמחסנים".***

<u>להלן ממצאי הביקורת:</u>

9.2.1 המועצה אינה מכינה תחזית ו/או תכנית צריכה רבעונית או שנתית בהתאם לצרכי היחידות ובהתאם לתקציבן המאושר באותה שנה ובכפוף לתקציב המועצה המאושר ולתזרים המזומנים שלה.

בתגובת גזבר המועצה לדוח הביקורת, מסר הלה כי בהעדר מנהל רכש, נבצר מהרכש להכין תוכנית צריכה כאמור.

9.2.2 הרכישות מתבצעות באמצעות מערכת ממוחשבת (אוטומציה) אשר מאפשרת בקרה וביצוע מעקב אחר רישום החשבון הנגדי בהנהלת חשבונות ואיתור התיעוד המתאים. יחד עם זאת, בשל העדר תכנון צריכה תקופתי ותחזית צריכה עתידי כאמור, לא מתבצעת בקרה על היקף הצריכה השנתית של הטובין/השירותים המוזמנים באותה שנת תקציב, ולעיתים מגיעות בקשות לרכישת טובין ו/או לקבלת שירותים מספקים, בהעדר תקציב או בתקציב מזערי בלבד, אשר אינו מותיר מקום לרכישות הכרחיות עתידיות.

לדוגמא: בועדת הרכישות אשר התקיימה לאחרונה ביום 14.10.2013, הוצגו בקשות לרכישות טובין מאת מחלקת התפעול באופן שיביאה לכדי ניצול תקציבי העומד על שיעור של 95%. לא למותר לציין, כי עדיין נותרו כחודשיים וחצי עד לסיומה של השנה הקלנדארית 2013 כאשר מחלקת תפעול נזקקת לרכישות עתידיות הכרחיות כגון: ביגוד חורף עבור הפקחים ועוד.

בתגובת גזבר המועצה לדוח הביקורת, צוין כי במסגרת תוכניות העבודה מקושרות תקציב, מפורטות ההוצאות הצפויות והמתוכננות בסעיפי התקציב השונים.

עם זאת, הביקורת סבורה כי הבקרה על היקף צריכת הטובין/שירותים המוזמנים בשנת התקציב, צריכה להתבצע באופן מוסדר על ידי גורם מרכז אחד בגזברות.

<u>הערות הביקורת:</u>

הביקורת מדגישה את החשיבות של הכנת תחזית/תכנית צריכה לשם שמירה על הליך תקין במינהל ציבורי, על כללי היעילות והחיסכון וכן לשם עמידה בלשון החוק.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. מנהל הרכש, לאחר בחירתו, בשיתוף עם מנהלי המחלקות הרלבנטיות

ובתיאום עם גזבר המועצה, יכין תחזית ו/או תכנית צריכה רבעונית כנקוב בצו המועצות המקומיות.

2. מחלקת רכש תבצע מעקב אחר ביצוע רכישות טובין/אספקת שירותים למחלקות השונות בהתאם לתחזית הרבעונית אשר הוכנה עבורם. רכישות טובין ו/או אספקת שירותים, יאושרו כל עוד הם במסגרת התוכנית הרבעונית ובמגבלת התקציב המאושר של המחלקה. חריגות מהתוכנית, ידונו באופן פרטני ויאושרו רק על ידי הגורמים המוסמכים לכך ובראשותם גזבר המועצה.

9.3 <u>הליך התקשרות באמצעות הצעות מחיר</u>

כאמור לעיל, המועצה רשאית להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה ללא ביצוע מכרז, ובתנאי שהסכום לא יעלה על 143,100 ₪ לא כולל מע"מ כחוק (נכון ליום 15.11.2013) (להלן: "סכום הפטור ממכרז").

בסעיף 5 לצו המועצות המקומיות (א) נקבע כי: ***"עמדה מועצה מקומית להתקשר בזמן אחד במספר חוזים להזמנת אותם טובין, או לביצוע עבודות המהוות למעשה עבודה שלמה אחת, יראו את כל אותם חוזים כאילו היו... חוזה אחד".***

על פי עדכון לנוהל הרכש של המועצה מיום 26.08.2007, בעת רכישות טובין אשר סכומם עולה על 5,000 ₪, יש לבצע הפנייה לשלושה ספקים לפחות לשם קבלת הצעות מחיר בהתאם לסכום הדרישה. ***"רכישות כאמור, יבוצעו באמצעות מעטפות סגורות שיופקדו על ידי המציעים לתיבת הצעות נעולה. תיבה זו, תפתח בנוכחות 2 חברי ועדת רכש לפחות, תוך רישום פרוטוקול עם פירוט ההצעות. לכל דרישה, יופקד אומדן במעטפה סגורה ויצורף לתיבת ההצעות שיוכן ע"י הגורם המקצועי האחראי על הנושא".***

<u>להלן ממצאי הביקורת:</u>

9.3.1 מבדיקה אשר נערכה ברכש ומעיון בפרוטוקולי ועדת רכישות, עולה כי לא נערך מכרז כדין לרכישת טובין ו/או לביצוע עבודות על אף שהסכום חרג מהסכום הפטור ממכרז. לדוגמא:

- ביום 26.05.2013, בוצע הליך של הצעות מחיר לעבודות איטום במוסדות חינוך, כאשר ההצעה הזוכה לביצוע העבודה בשלושה גנים עמדה ע"ס של כ- 263,060 ₪ (בעוד שסכום הפטור ממכרז עמד ע"ס 140,700 ₪).

- נמצאו התקשרויות עם ספקים באמצעות הליך של הצעות מחיר, לביצוע מספר עבודות בו זמנית במספר מקומות ביישוב, כאשר סכום העבודות הכולל, עולה על הסכום הפטור ממכרז. לדוגמא: ביצוע עבודות פיתוח במספר מוסדות חינוך, על ידי קבלן אחד, מהווה למעשה עבודה שלמה אחת (זאת על פי סעיף 5 לצו המועצות המקומיות כאמור), באופן שסכום ההתקשרות הכולל, מחייב ביצוע מכרז.

התייחסות לעניין פיצול עסקאות ניתן למצוא בספרו של עמר דקל: מכרזים, פרק רביעי, חובת המכרז עמ' 226:

"ראוי לשים לב, שהסייג הקיים בתקנה בדבר פיצול עִסקאות שמטרתו למנוע פיצול עִסקאות במטרה להתחמק מעריכת המכרז אינו מלא. בכוחו של סייג זה למנוע פיצול ההתקשרות עם מתקשר מסוים לכמה עִסקאות קטנות, אך הוא אינו מונע פיצול של עִסקה אחת בין כמה מתקשרים שונים. עם זאת, ברור כי פיצול של עִסקה, באופן שאינו מתבקש ממהות ההתקשרות, מעורר חשד כי הפיצול נועד להתחמק מעריכת מכרז. מצב מעין זה מטיל על הרשות את הנטל להראות מדוע נעשה הפיצול, ואם היא אינה מצליחה להרים את הנטל, סביר כי ההתקשרות תיפסל על ידי בית המשפט (ראה הרצוג, עמ'(207. עוד ראוי לציין, כי איסור הפיצול מתייחס לאותה "שנת תקציב": משמע: האיסור אינו חל לכאורה על פיצול בין שתי שנות תקציב, פיצול שמטבע הדברים יכול לעתים להתרחש על פני תקופה קצרה. גם במקרה זה סביר להניח שפיצול מלאכותי, שמטרתו התחמקות מעריכת מכרז, לא יעמוד במבחן הביקורת השיפוטית."

בתגובת גזבר המועצה לדוח הביקורת, צוין כי העבודות אינן למעשה עבודה שלמה אחת". כל אחת עומדת בפני עצמה גם אם הן מאותו סוג. בשל העובדה שעבודות האיטום התבצעו במספר מוסדות חינוך שונים וכי רק משום שהקבלן הזוכה הציע בשלושת גני הילדים את ההצעה הזולה ביותר, ההתקשרות עימו חרגה מהסכום הפטור ממכרז. אין כאן פיצול עבודה אלא ההפך- מספר עבודות בלתי תלויות מוצגות כעבודה אחת.

הביקורת מבקשת לציין כתגובה לתגובת גזבר המועצה, כי סוגיה זו הובאה זה מכבר בפני היועץ המשפטי של המועצה בשיחה טלפונית עימו אשר נתקיימה בנוכחות הגזבר והמבקרת. במהלך השיחה ציין היועמ"ש כי בשל העובדה שמדובר בעבודה מן אותו הסוג, המתבצעת במועד מסוים אשר נתבקשה עבורה הצעת

מחיר אחת (מחולקת לפי מוסדות החינוך), ואשר נבחנה בועדת רכש אחת, נחזית למעשה לעבודה שלמה אחת וכי יש להימנע בעתיד מפיצולה כבמקרה דנן.

9.3.2 נמצא כי במספר מקרים, נמסרו עבודות לביצוע קבלן מסוים ישירות על ידי מחלקות במועצה , מבלי שהתבצע הליך של הצעות מחיר ו/או מבלי שסכום ההוצאה אושר בועדת רכישות. לדוגמא: עבודות בבית הספר חמדת השקד אשר נמסרו לקבלן לביצוע על ידי מחלקת החינוך ובסך כולל של 15,340 ₪ כולל מע"מ כחוק (ראה סעיף 8.6 להלן) .

9.3.3 נמצא כי הצעות מחיר מאת ספקים בסכומים העולים על סך של 5,000 ₪, אינן מוגשות בהכרח באמצעות מעטפה סגורה כאמור בנוהל המועצה, אלא מתקבלות באמצעות פקס, דוא"ל או ידנית באופן שמאפשר זליגת מידע ועשוי לפגום בשוויון ההזדמנויות של המציעים. הביקורת מוצאת לציין לחיוב כי לאחרונה מקפידה הרכש על קבלת הצעות מחיר במעטפות סגורות.

9.3.4 נמצאו מספר מקרים בהם לא בוצעה הפניה לשלושה ספקים לפחות לקבלת הצעות מחיר וכי הליך בחירת הספק בוצע בהסתמך על שתי הצעות מחיר בלבד.

9.3.5 חרף האמור בנוהל הרכש של המועצה, הליך קבלת הצעות מחיר לרכישת טובין/אספקת שירותים מתבצע בכל מקרה, אף לסכומים הנמוכים מ-5,000 ₪, דבר אשר מעכב את תהליך הרכישה וגורר חוסר יעילות באופן ביצועו.

<u>הערות הביקורת</u>

הביקורת רואה במכרז ועריכתו, ככלי שנועד לשימושה של רשות מקומית כרשות שלטונית, שתכליתו להבטיח כי מתקיימים עקרונות היסוד של שיווין ושקיפות, יחד עם השמירה על המטרות הכלכליות-עסקיות. ההיבט החוזי מחד והדין המנהלי מאידך, מבטיחים כי הן האינטרס הציבורי והן העסקי יובאו לידי ביטוי ומיצוי במלוא הדרם.

<u>המלצות הביקורת</u>

1. תהליך רכישת טובין/אספקת שירותים, יתבצע בהתאם לאמור בצו המועצות המקומיות ובנוהל המועצה, כאשר מחלקת הרכש וגזבר המועצה, יקפידו למלא אחר הוראותיו כלשונן, בעיקר ככול הנוגע לגובה הסכום המקסימאלי, הפטור מעריכת מכרז.

2. הצעת מחיר של ספק/קבלן לביצוע מספר עבודות מאותו הסוג במספר מקומות, תחשב כהצעת מחיר אחת לעניין בחינת גובה הסכום הפטור ממכרז.

3. לשם ייעול תהליכי הרכישה במועצה, הביקורת ממליצה כי רכישות עד לסך של 5,000 ₪, יבוצעו ללא תהליך של הצעות מחיר כאמור בנוהל הרכש של המועצה. עם זאת, ברכישות מעל הסכום הנ"ל, יתנהל תהליך של קבלות הצעות מחיר במעטפות סגורות בלבד ולא באמצעות דואר אלקטרוני/פקס, לשם שמירה על סודיות ואי זליגת מידע בין הספקים.

4. ברכישות המתבצעות באמצעות הליך של הצעות מחיר, נדרשת הפנייה לשלושה ספקים לכל הפחות כאמור בנוהל הרכש. במקרים חריגים בהם לא תתבצע פניה כאמור, תפורט הסיבה בפרוטוקול הועדה.

5. מזכיר המועצה והגזבר, ידאגו לרענון תהליכי העבודה בנושא רכש והתקשרויות עם ספקים חיצוניים בקרב מנהלי המחלקות ועובדי המועצה, באופן שיחול איסור למסור עבודות לספק חיצוני, מבלי שהלה יעבור תהליך של מכרז/הצעות מחיר כדין. במהלך הרענון, יובהר כי במקרים מעין אלו, לא ישולם שכר עבור העבודה אשר בוצעה על ידי הספק ללא אישור המועצה מראש וכנדרש.

9.4 <u>פנייה לקבלת הצעות מחיר, חוזה התקשרות, ערבויות וביטוח</u>

תהליך התקשרות עם ספק/קבלן לאספקת טובין או ביצוע עבודות קבלניות, החל בפנייה לקבלת הצעות מחיר וכלה בביצוע העבודה ו/או אספקת השירות, מפורט בנוהל הרכש של המועצה ומתבצע על ידי מחלקת הרכש ותחת אחריותה.

ככלל, התקשרות ארוכת טווח עם נותן שירות/ספק אמורה להתבצע באמצעות חתימה על חוזה התקשרות בינו לבין המועצה (הסכם מסגרת או פרטני), המעגן את החובות והזכויות של הצדדים, אופן ההתקשרות החוזית ביניהם, היקפה ומהותה.

<u>להלן ממצאי הביקורת:</u>

9.4.1 הפניות לקבלת הצעות מחיר מאת הרכש ו/או המחלקות השונות, אינן מנוסחות באופן אחיד ומשפטי כאשר למעט במקרה של בקשות לביצוע עבודות קבלניות, הן מנוסחות באופן עצמאי על ידי כל מחלקה ומחלקה. יחד עם זאת, הביקורת רואה לנכון לציין לחיוב כי לאחרונה החלה מחלקת הרכש להפנות בקשות להציע הצעות מחיר

לביצוע עבודות קבלניות, על גבי טופס מוסדר ואחיד.

9.4.2 ההתקשרות עם ספק/קבלן חדש אשר אינו קיים במערכת, מתבצעת עוד בטרם נפתח עבורו כרטיס ספק בהנהלת חשבונות ומבלי שהלה נתבקש להציג אישורי ניהול ספרים וניכוי מס במקור כחוק וזאת טרם מסירת העבודה לידו ו/או ביצועה על ידו. יובהר, כי כרטיס הספק נפתח על ידי הנהלת חשבונות רק לאחר ביצוע העבודה/השירות והצגת חשבונית, כאשר במקביל מתבצעת בדיקת ניהול ספרים בהתאם. בשיחה שניהלה הביקורת עם הנהלת חשבונות, נמסר לה כי לעיתים נמצאו ספקים/קבלנים אשר אינם מנהלים ספרים כחוק ואין בידם אישורי ניכויי מס כחוק. יצוין, כי על פי צו המועצות המקומיות, על המועצה לוודא קיומם של אישורים המעידים על ניהול ספרים כחוק, טרם מסירת העבודה לידי הספק/קבלן.

9.4.3 תהליך ההתקשרות עם ספק/קבלן לביצוע עבודות בתחום המועצה, מתנהל מבלי שתתבצע דרישה לקבלת ביטוח אחריות מקצועית מאת הספק/קבלן לרבות כיסוי ביטוחי כלפי צדדים שלישיים. לאחרונה, החשב המלווה החל לדרוש הצגת ביטוח כאמור, כתנאי לחתימתו על גבי העברת התשלום לספק/קבלן לאחר סיום עבודתו. יחד עם זאת, הביקורת סבורה כי נדרש לוודא קיומו של ביטוח כאמור, טרם ביצוע ההתקשרות ו/או החלת ביצוע העבודות הקבלניות, לשם עמידה בהוראות החוק ולמען הקטנת סיכונים (משפטיים/תפעוליים).

9.4.4 כמו כן, נמצא כי הקבלנים אינם נדרשים ואינם מציגים אישורי משטרה עבור עובדיהם המועסקים במוסדות חינוך, כנדרש על פי החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים.

9.4.5 נמצא כי בהליך של התקשרות באמצעות הצעות מחיר, המועצה אינה נוהגת לכרות חוזה התקשרות מוסדר בינה לבין הספק/קבלן, בנוסח מותאם לאופי ההתקשרות ולמהותה. המועצה נסמכת על הצעת המחיר המוגשת על ידי הספק/קבלן, בנוסח אשר לא הוכן על ידה ו/או מטעמה, ללא קביעת לוחות זמנים לביצוע השירות/העבודה וללא מסגרת התקשרות משפטית מובנית ומוסדרת אשר תקנה למועצה הגנה בעת קיומו של סכסוך עם נותן השירות.

בתגובת גזבר המועצה לדו"ח נמסר כי הרכש פועל בהתאם לאמור בנוהל הרכש. עם זאת, הוחל תהליך לעדכון הנוהל לצורך קביעת המקרים בהם נדרש להכין הסכם התקשרות.

<u>הערות הביקורת:</u>

הביקורת סבורה כי התקשרות עם ספק/קבלן, חייבת להתבצע באופן מוסדר ובאמצעות חוזה אשר יפרט את מהות העבודה, היקפה והתחייבויות הקבלן/ספק לביצועה, כאשר אין נפקא מינה, בין אם התקשרות זו נעשית על דרך של מכרז או על דרך של הצעות מחיר.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **מומלץ כי תונהג אחידות באופן הפנייה לקבלת הצעות מחיר, בין אם מדובר באספקת טובין ובין אם בביצוע עבודות קבלניות. בכל מקרה, יונהג טופס אחיד אשר יערך בשיתוף עם היועץ המשפטי של המועצה.**
2. **הפנייה לקבלת הצעות מחיר, תופנה אך ורק לנותן שירות אשר מופיע ברשימה מובנית וסגורה של ספקים/קבלנים ואשר תנוהל על ידי הרכש. הרשימה תכלול את הספקים/קבלנים אשר נבחנו היטב טרם נכללו ברשימה ולאחר שהציגו אסמכתאות מתאימות על ניהול ספרים כדין.**
3. **יש לוודא כי הפנייה לקבלת הצעות מחיר מאת ספק/קבלן, תכלול דרישה להמצאת ביטוח אחריות מקצועית וצד ג' וכן ערבות בנקאית/ביצוע בהתאם לצורך.**
4. **גזבר המועצה בשיתוף עם היועמ"ש, מזכיר המועצה והחשב המלווה, יעדכנו את נוהל הרכש בכל הנוגע למקרים בהם נדרש להחתים ספק/קבלן על הסכם התקשרות מוסדר ובנוסח המועצה, אשר תוכנו ומהותו יותאמו על פי הצורך לאופי השירות הספציפי, וזאת בטרם יינתן השירות על ידו. בכל מקרה, במקרים הנ"ל, לא תיחתם הזמנה לספק/קבלן/נותן שירותים, טרם חתימתו ע"ג הסכם התקשרות כאמור.**

9.5 <u>רשימת ספקים וקבלנים, סיווג והיקף כספי</u>

<u>ההיבט החוקי:</u>

- על פי צו המועצות המקומיות, על המועצה לנהל רשימה ממוחשבת של ספקים וקבלנים, אשר רשאים להשתתף במכרזים ו/או הצעות מחיר ולקבוע את אמות המידה שלפיהן יפנו אל הספקים והקבלנים האמורים. על הרשימה להיות פתוחה לעיון הציבור. כמו כן, כל ספק או קבלן רשאי לבקש לצרפו לרשימה האמורה ובקשתו תידון לגופו של ענייו.
- רשימת הספקים כאמור תומצא אחת לשנה, למועצה ולמבקר המועצה.
- ההוראה הנ"ל, מעוגנת בנוהל רכש ואפסנאות של המועצה בפרק מספר

2105 שעניינו "ניהול קובץ ספקים".

- חוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות, התשכ"ט-1969, קובע כי קבלנים כי לא יבצעו עבודות הנדסה בנאיות אם היקפן הכספי או מהותן המקצועיות חורגים מהתחום שנקבע בתקנות רישום קבלנים. כמו כן, החוק קובע כי קבלנים העומדים בתנאים המפורטים בחוק, יירשמו בפנקס קבלנים אשר יכיל מדורים נפרדים לכל אחד מהענפים וכל קבלן יירשם במדור המכיל את הענף או ענף המשנה שבו הוא רשאי לעסוק. רישיון הקבלן, מותנה ברישומו בפנקס ומייחד את עיסוקו בהתאם לענף שבו הוא רשאי לעסוק.
- תקנות רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות (היקף כספי ומהות מקצועית), התשמ"ד-1984, קובעות את ההיקף הכספי המינימאלי של העבודות המחייבות רישום ברשם הקבלנים כאשר רק קבלן אשר קיבל רישיון מאת רשם הקבלנים לעסוק באותן עבודות, רשאי לבצען.
- תקנות רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות (קביעת ענפים וחלוקת ענפים לענפי משנה), התשנ"ח-1993, קובעות את ענפי הרישום הראשיים והמשניים לביצוע עבודות בנאיות (ראה נספח ב').
- תקנות רישום קבלנים לעבודות בנאיות (סיווג קבלנים רשומים), התשמ"ח-1988, קובעות את סיווג הקבלנים בענפים שבהם רשומים קבלנים בפנקס. בהתאם לתקנות הנ"ל, ישנן חמש דרגות סיווג כאשר כל אחת מהן, מתייחסת להיקף הכספי המותר לקבלן לבצע בענף שבו הוא רשום באתר אחד (בבנייה למגורים גם בהיקף מ"ר). סוג 1 הינו הסיווג הנמוך ביותר וסוג 5 הינו הגבוה ביותר (ראה נספח ג').

<u>ההיבט הפרקטי:</u>

רשם הקבלנים, מנהל את פנקס הקבלנים הכולל את כל הקבלנים הרשומים ואת סיווגם המקצועי והכספי.

מטרת הסדרת הרישום, הסיווג והחלוקה הענפית, הינה ליצור מומחיות בתחום העיסוק הקבלני וייחודו בהתאם לענף אליו משתייך הקבלן.

הביקורת בדקה את רשימת הקבלנים אליהם נוהגת המועצה לפנות בבקשה לקבלת הצעות מחיר לביצוע עבודות קבלניות, ודגמה מספר קבלנים אשר במהלך שנת 2013, היוו שיעור מכריע בביצוע עבודות קבלניות עבור המועצה כדלקמן:

שם הקבלן	מספר זיהוי/ חברה	ענף	קבוצה	סיווג	היקף כספי*
אור-לי-עד חב' לבניה ופיתוח בע"מ	512557075	בניה-100	ג	4	28,612
ב.חנון מערכות בע"מ	513460519	בניה-100	ג	1	3,956
שלמה כהן שקד בע"מ	513931972	בניה-100	ג	1	3,956
רם אופק בע"מ	511810657	בניה-100	ג	1	3,956
קמחי משה	32287146	שיפוצים-131	א	1	1,482
לוי אברהם	50066620	איטום מבנים-134	ב	1	2,425
ניזרי את סלמן בניה ופיתוח 89 בע"מ	512703422	ביוב ניקוז ומים-400	ב	2	4,854
שם אור חברה לפיתוח כבישים ובניין בע"מ	513625486	כבישים תשתית ופיתוח-200 ביוב ניקוז ומים-400	ג ב	2 1	7,152 2,425

* באלפי ₪.

להלן ממצאי הביקורת:

9.5.1 המועצה אינה מנהלת רשימה מובנית של ספקים וקבלנים, אשר רשאים להשתתף במכרזים ו/או בהצעות מחיר בחלוקה לענפים, קבוצות, סיווגים והיקפים כספיים כנקוב בטבלה לעיל ורשימה כאמור אינה מפורסמת לעיון כלל הציבור כמתבקש בצו המועצות המקומיות, דבר הפוגם ביכולת הציבור לדעת ו/או להציע את

מועמדותו לרשימה.

9.5.2 לא נקבעו אמות המידה אשר על פיהן מתבצעת הפניה הספקים והקבלנים לשם מתן הצעות מחיר, דבר אשר עשוי לגרור ביצוע עבודה על ידי קבלן שלא בהתאם לתחום מומחיותו. מבדיקה של כ- 10 קבלנים אשר הועסקו על ידי המועצה, נמצאו מקרים בהם לא מתקיימת הלימה בין הענף אליו משויך הקבלן לבין העבודה אותה ביצע. לדוגמא: נמצא כי קבלן הרשום בענף בניה (סיווג: 100), ביצע עבודות לתיקון כבישים (קוד סיווג: 200) בתחום שיפוטה של המועצה בעלות של 149,841 ₪.

9.5.3 מתוך הקבלנים אשר נבדקו על ידי המבקרת לביצוע עבודות קבלניות בתחום בניה/שיפוץ מבנים בתחום המועצה, נמצאו כ- 4 קבלנים אשר ביצעו עבודות קבלניות עבור המועצה (ובסכומים מעל הסכום המינימאלי הנקוב בתקנות) חרף העובדה כי הם אינם רשומים כלל בפנקס הקבלנים ואינם נושאים סיווג מקצועי בהתאם לתחום התמחותם.

9.5.4 נמצא כי הפניית בקשה לספק/קבלן לרכישת טובין ו/או לאספקת שירותים, מתבצעת באופן אקראי, ללא מגבלה של סכום עבודות שנתי ו/או מספר פניות לשנה ומבלי שהוצבו אמות מידה לאופן הפניה בכל פעם. לדוגמא: בשנת 2013, נעשתה פנייה לקבלן מסוים ב-90% מהמקרים, דבר העשוי לפגום בעקרון השוויון בין הקבלנים המספקים שירותים למועצה.

9.5.5 בתגובת גזבר המועצה לדוח הביקורת, מסר הלה כי הטיפול בנושא ניהול רשימת ספקים וקבלנים, מצוי בתחום אחריות מנהל רכש ובהעדרו, הנושא לא טופל. הנושא יטופל לכשיבחר מנהל כאמור.

9.5.6 לעניין ההיקף הכספי המתאפשר לקבלן לביצוע עבודות, המבקרת בדקה את כל העבודות הקבלניות אשר בוצעו במהלך השנים 2012 - 2013, ולא מצאה כל חריגה מהסכומים הרשומים ברשם הקבלנים.

<u>הערות הביקורת</u>

הביקורת רואה חשיבות יתרה לניהול רשימת ספקים וקבלנים מוסדרת וממוכנת, אשר תסדיר את ההיבט הפרוצדוראלי בתהליך הפניית הבקשות לקבלת הצעות המחיר לביצוע עבודות קבלניות עבור המועצה. הביקורת סבורה כי לאור העובדה שהמועצה מחויבת בשקיפות, אמינות ומינהל תקין כלפי ציבור בוחריה, עליה לקבל שירותים מקבלנים מורשים ורשומים לביצוע עבודות קבלניות ובתחום אחריותם בלבד, עם הצגת רישיון בתוקף ו/

או אסמכתא לרישומם בפנקס הקבלנים כדין, כאשר סכום ההזמנה עולה על הסכום המינימאלי הנקוב בתקנות .

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **נדרש לנהל רשימת קבלנים וספקים מוסדרת, אשר תנוהל ברכש ותעודכן מעת לעת. הרשימה תכלול חלוקה לענפי עיסוק, וכן היקפים כספיים לכל קבלן/ספק. רשימה כאמור, תנוהל על ידי יו"ר ועדת המכרזים במועצה, תהא פתוחה לעיון הציבור ותומצא אחת לשנה למועצה ולמבקרה. הרשימה תורכב אך ורק מקבלנים אשר מורשים לעסוק בתחום מומחיותם בהתאם לנקוב ברישיונם ו/או בפנקס הקבלנים.**
2. **הביקורת ממליצה לקבוע אמות מידה אשר על פיהן יופנו בקשות לקבלת הצעות מחיר תוך שימת דגש לסיווגם המקצועי על פי הנקוב ברישיונם/ רישומם בפנקס הקבלנים ותוך הגבלת מספר ההפניות לשיעור/סכום עבודות אפשרי בשנה. בקשות לקבלת הצעות מחיר יופנו לקבלנים/ ספקים מתוך הרשימה בלבד ובהתאם לתחום מומחיותם כאמור.**

9.6 <u>התקשרות עם הקבלן XX</u>

הקבלן XX, פנה אל ראש המועצה דאז, מר XX, בטענה לאי סדרים כביכול בהליך בחירת קבלנים באמצעות הצעות מחיר במועצה וזאת בשל העובדה כי לטענתו לאחרונה לא מתבצעת אליו פניה מצד המועצה, לביצוע עבודות קבלניות.

הביקורת בחנה את הליך ההתקשרות עם XX חברה לבניה ופיתוח בע"מ (להלן: "הקבלן"), מיום 01.01.2012 ועד ליום 31.12.2013 (להלן: "התקופה הנדונה"), ולהלן ממצאיה:

9.6.1 א. בתקופה הנדונה, הקבלן ביצע עבור המועצה 25 עבודות קבלניות בהתפלגות שנתית כדלהלן:

- 11 עבודות בשנת 2012 בסכום כולל של 262,528.5 ₪.
- 14 עבודות בשנת 2013 בסכום כולל של 352,794 ₪.

ב. במהלך שנת 2013, נמצא כי רק בשני מקרים, לא בוצעה פנייה אל הקבלן לקבלת הצעות מחיר לביצוע עבודות קבלניות רלבנטיות, קרי ב- 90% מהמקרים בוצעה פנייה אל הקבלן לקבלת הצעות מחיר.

ג. מתוך הצעות המחיר אשר הוגשו על ידי הקבלן במהלך שנת

2013, נמצאו 4 מקרים בלבד בהם הצעתו לא נבחרה בשל גובהה.

ד. מכאן, שארבעה עשר מתוך כעשרים עבודות קבלניות רלבנטיות אשר בוצעו במועצה במהלך שנת 2013, בוצעו על ידי הקבלן קרי, כ- 70% מכלל העבודות הרלבנטיות כאמור.

בתגובת גזבר המועצה לדוח הביקורת, צוין כי הרכש פונה לקבלת הצעות מחיר למספר קבלנים, בין שלושה לחמישה בכל פניה וזאת בהתאם לאמור בנוהל הרכש. כל הקבלנים הינם כאלה אשר מתאימים לביצוע עבודות מן הסוג המוצע. בחלק גדול מן המקרים נתן הקבלן XX מחיר זול יותר מאחרים ולכן זכה במרבית המקרים.

9.6.2 נמצאו שני מקרים במהלך שנת 2013, בהם הקבלן ביצע שתי עבודות (גידור חצר בבי"ס השלום ועבודות נוספות בבי"ס חמדת השקד ובסך כולל של 15,340 ₪), מבלי שבוצע תהליך של קבלת הצעות מחיר, מבלי שקיבל הזמנה חתומה כדין מאת המועצה ומבלי שמחלקת החינוך קיבלה אישור מראש ובכתב של הגורמים המוסמכים במועצה, לרבות החשב המלווה וזאת כנדרש בצו המועצות המקומיות ובפקודת העיריות [נוסח חדש] סעיף 142ג. (א)(4) לפיו: **"עיריה, ראש עיריה, מי שסמכויות ראש העיריה נאצלו לו לפי סעיף 17 לחוק הבחירה הישירה, ועובד עיריה, לא יתחייבו בהתחייבות כספית כלשהי מטעם העיריה..., אלא אם כן ניתן לאותה התחייבות אישור מראש ובכתב של החשב המלווה".** יצוין, כי בשני המקרים הנ"ל, שולמה העבודה זה מכבר על ידי המועצה.

9.6.3 ביום 27.08.2013, ניתנה הצעת מחיר על ידי הקבלן לעבודות פיתוח בגן השלום בסך כולל של 25,760 ₪ וזאת על פי מפרט אשר הוכן על ידי המפקח XX . הצעתו זכתה בשל היותה הנמוכה ביותר מבין שלושת ההצעות אשר הוגשו. מבדיקת ההצעה כפי שהוגשה למועצה והשוואתה לביצוע בפועל, עולה כי הקבלן טעה בסכימת הסעיפים בהצעה. מבדיקת החשבונית לתשלום כפי שהוגשה על ידי הקבלן למועצה, עולה כי המפרט הותאם להצעת המחיר השגויה באופן ששונו הכמויות והותאמו למחיר אשר ניתן על ידו מלכתחילה. הביקורת סבורה, כי טרם עדכון כתב הכמויות באופן שיתאים לסכום ההצעה שהוגש על ידי הקבלן, נדרש היה לקבל אישור בכתב ומראש של הגורמים הרלבנטיים (כגון: גזבר המועצה, חשב ומהנדסת).

בתגובת גזבר המועצה לדוח, ציין הלה כי: " ועדת רכישות קבעה בצדק כי הצעתו של הקבלן XX הינה הזולה ביותר. ההצעה הועברה לבדיקת המחלקה הרלבנטית וזו לא עדכנה על בעיה כלשהי בהצעות המחיר של המציעים השונים. הרכש הוציא הזמנת עבודה בהתאם לסכום שמופיע בהצעת המחיר. מסתבר בדיעבד, כי בעת הגשת החשבון, נמצא פער של 870 ₪ בין הצעת המחיר של הקבלן לבין החשבון הסופי המהווה 3.5% מסכום ההתקשרות. גם לאחר השינוי שבוצע על ידי המפקח, נשאר הקבלן בעל ההצעה הנמוכה ביותר מבין כל ההצעות. עם זאת, מחלקת ההנדסה נדרשת להקפיד על בדיקת ההצעות ולדווח במקרה של אי התאמה בחישובים וליידע את וועדת רכישות על מנת שזו תוכל לקבל החלטה נכונה.

9.6.4 הקבלן אינו חתום על הסכם התקשרות ולא נמצא כי המציא לעיון המועצה, ביטוח/ערבות ביצוע כדין ו/או אישור משטרתי בנוגע לעובדיו על פי חוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים.

בתגובת גזבר המועצה לדוח הביקורת, מסר הלה כי הדבר אינו בניגוד לנוהל וכי אין כל הנחיה להחתים קבלנים בעבודות הפטורות ממכרז, על הסכמים. המועצה פועלת להסדרת נושא ההסכמים עם ספקים וקבלנים וכן עדכון נוהל הרכש בהקדם.

<u>הערות הביקורת:</u>

הביקורת רואה בחומרה רבה, התנהלות שלא כדין בנושא הזמנות עבודה אשר לא עברו תהליך רכישה כנקוב בצו המועצות המקומיות ו/או בנוהל המועצה כבמקרה המתואר בסעיף 8.6.2 לעיל, וסבורה כי נדרש למגר ולהוקיע התנהלות מעין זו לאלתר.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **הוועדה תקבע קריטריונים להעסקת נותני שירותים/קבלנים לרבות הגבלת מספר הפניות לבקשת הצעות מחיר והיקף העבודות אותו יבצעו במהלך שנה קלנדרית.**
2. **לאור הממצאים לעיל, המועצה תשקול את המשך ההתקשרות עם הקבלן XX , מהותה והיקפה.**
3. **המועצה תחתום עם הקבלן על הסכם התקשרות למתן שירותים בתחום הבניה, תוך הקפדה על קבלתו ובדיקת קיומו של ביטוח אחריות מקצועית וצד ג', בהתאם לנוהל הרכש ולקריטריונים אשר ייקבעו בשיתוף עם**

היועמ"ש.

4. **לא תתקבלנה ולא תשולמנה חשבוניות בגין עבודות אשר בוצעו ללא תהליך קבלת הצעות מחיר/מכרז לפי הצורך.**

5. **ראש המועצה יחד עם מזכיר המועצה, יבררו עם מנהל מחלקת החינוך את הסיבות שבעטיין בוצעו שתי עבודות אשר הוזמנו על ידי המחלקה מבלי שעברו תהליך של הצעות מחיר כדין ומבלי שנתקבל בגינן אישור מראש ובכתב מאת הגורמים המוסמכים במועצה, ביניהם החשב המלווה, וישקלו את צעדיהם בהתאם.**

9.7 <u>התקשרות עם קבלן לביצוע עבודות פיתוח בית ספר צלילי נועם</u>

א. ביום 10.09.2013, פנתה מחלקת הנדסה למחלקת רכש ואספקה, בבקשה לערוך התמחרות לקבלת הצעות מחיר לביצוע עבודות פיתוח בבית הספר צלילי נועם (להלן: צלילי נועם") ולאחר שהעבירה לעיונה כתב כמויות ואומדן מתאים.

ב. ביום 15.09.2013, בוצעה התמחרות על ידי ועדת רכישות כאשר נבחרה ההצעה הזולה ביותר של הקבלן XX (להלן: "XX") בסך של 72,500 כולל מע"מ. יובהר, כי בטופס ההצעה, נכתב שם הקבלן: XX ואילו "XX" חתם על ההצעה בסופה, כאשר מבירור שערכה הביקורת עם הגורמים הנוגעים בדבר, נמצא כי אין כל קשר עסקי בין השניים. אף מעיון בפרוטוקול ועדת הרכישות צוין כי הזוכה הינו: XX אשר בפועל שימש כגורם מתווך בין המועצה לבין הקבלן המבצע כאמור: "XX".

ג. ביום 05.12.2013, הופקה הזמנה על ידי מחלקת רכש ואספקה אל "XX", לביצוע עבודות פיתוח בבית הספר צלילי נועם.

ד. ביום 14.01.2014, נחתמה ההזמנה על ידי גזבר המועצה והחשב המלווה. ההזמנה טרם נחתמה על ידי ראש המועצה מאחר והלה ביקש מאת המבקרת לבדוק את הסוגיה.

הביקורת בדקה את הליך ההתקשרות עם XX ולהלן ממצאיה:

9.7.1 עבודות הפיתוח בצלילי נועם, בוצעו זה מכבר הלכה למעשה במהלך חודש יולי 2013. ביום 31.07.2013, התקיימה בצלילי נועם, הכנסת ספר תורה בה נכח בין היתר, ראש המועצה המכהן. כפי שנמסר לביקורת מאת ראש המועצה ומנוכחים נוספים אשר שהו במקום, עולה כי עבודות הפיתוח והריצוף הושלמו עד למועד עריכת אירוע הכנסת ספר תורה. בשיחה טלפונית אשר קוימה בין המבקרת לבין מנהלת צלילי נועם, XX , עולה כי השיפוץ נדרש היה

לשם פתיחת שנת הלימודים וזאת לאחר שיועץ הבטיחות סרב לתת אישור בטיחות כנדרש. מאחר שהוצע לה על ידי אחד הקבלנים (XX), כי השיפוץ יבוצע בחלקו כתרומה וזאת כתנאי לעריכת אירוע הכנסת ספר תורה במקום, הסכימה המנהלת לעריכת השיפוץ אשר בוצע בפועל על ידי חברו XX , XX בעליה של חברת XX כאמור ואף התחייבה לשלם את עלותו.

לאור האמור לעיל, לא זו בלבד שעבודות השיפוץ בוצעו על ידי קבלן, מבלי ידיעת המועצה ו/או אישורה, מבלי שבוצעה פנייה מסודרת על ידי מנהלת בית הספר בבקשה לעריכת השיפוץ, מבלי שנבחן הצורך בעריכתו והיקפו וללא עריכת מכרז/התמחרות כדין, אלא שהפנייה לביצוע העבודות לאחר שאלו בוצעו זה מכבר, בוצעה רק בחודש ספטמבר 2013, לרבות תהליך עריכת ההתמחרות בין הקבלנים, כאשר הקבלן הזוכה בהתמחרות הינו לא אחר מאשר XX באמצעות XX (כפי שיובהר להלן). לא למותר לציין, כי XX , מעולם לא הועסק על ידי המועצה ואינו מוכר על ידי מחלקת הנהלת חשבונות כ"ספק" נותן שירותים/טובין.

9.7.1 סכום השיפוץ כפי המופיע בהצעת המחיר, אמור היה להשתלם מתוך תב"ר מס' 1037 "שיפוץ חצרות בתי ספר" אשר אושר במליאת המועצה מס' 9/13 מיום 2.9.2013 כאשר אישור משרד הפנים לפתיחת התב"ר התקבל רק ביום 28.11.2013.

מכאן, שהשיפוצים בוצעו בפועל כ- 4 חודשים טרם אישור התב"ר כאמור.

9.7.1 מעיון במסמכי הרכש: אומדן, הזמנת עבודה ופרוטוקול ועדת רכישות, עולה כי האומדן אשר הוכן מטעם מחלקת ההנדסה עמד על סך של 70,000 ₪. הצעת המחיר הזוכה של XX עמדה על סך של 72,500 ₪ (יתר הצעות המחיר היו מעל 100 אש"ח). הזמנת העבודה הופקה על הסך הנ"ל.

9.7.1 מבדיקת הביקורת עולה כי מנהלת צלילי נועם שילמה זה מכבר XX סך של 32,000 ₪ בשני תשלומים שווים של 16,000 ₪ כ"א. מכאן, שהיתרה לתשלום, במידה שאכן קיימת כזו, עומדת על סך של 40,500 ₪ בלבד ולא כפי הנקוב בהזמנת העבודה.

9.7.1 הצעת המחיר לביצוע העבודה, נמסרה על ידי XX בחתימת XX . בפרוטוקול ועדת רכישות צוין כי הקבלן הזוכה הינו XX . בפועל הזמנת העבודה הופקה ע"ש XX. מבדיקת הביקורת עולה כי בין XX לבין XX, לא מתקיים קשר עסקי. XX הינה בבעלות XX כאמור

ובינו לבין XX שוררים קשרי חברות. מכאן, שהצעת המחיר בפועל, לא בוצעה במישרין על ידי הקבלן עצמו.

9.7.1 מהממצאים הנ"ל עולה כי מחלקת הנדסה לא ביצעה בדיקה בפועל בנוגע לנחיצות העבודה טרם פנייתה בבקשה להזמנת עבודה.

<u>הערות הביקורת:</u>

הביקורת רואה חשיבות רבה למינהל תקין והתקשרות על פי תהליך מובנה ומוסדר, תוך קבלת אישור מראש ובכתב מאת הגורמים המוסמכים לכך. במקרה דנן, מנהלת בית הספר פעלה שלא כדין בכל הליך ההתקשרות עם XX והתחייבה לשלם עבור עבודה אשר לא נתקבל עבודה כל אישור מראש ובכתב כנדרש.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **ראש המועצה, בשיתוף עם הגזבר, מזכיר ומנהל מחלקת החינוך, יזמנו את מנהלת בית הספר לקבלת הבהרות בנוגע למקרה הנדון וישקלו את צעדיהם בהתאם.**
2. **המועצה לא תתקשר בהתחייבות כספית טרם קבלת אישור לפתיחת תב"ר מאת משרד הפנים כנדרש.**
3. **לאור הממצאים לעיל, המועצה תשקול האם יבוצע התשלום לקבלן על ידה ואם לאו. בכל מקרה, סכום התשלום לא יעלה על 40,500 ₪.**
4. **מחלקת הנדסה לא תפנה בדרישה לרכש לעריכת מכרז/התמחרות לביצוע עבודות קבלניות/אספקת טובין, מבלי שבדקה את נחיצות העבודה והאם אכן נדרש לבצעה בפועל. מחלקת רכש ואספקה לא תקבל/תטפל בבקשה כאמור מבלי שקיבלה אישור בכתב מאת מחלקת הנדסה כי אכן נדרש לבצע את עבודה בפועל. כל זאת למען הישנות מקרים כגון זה, של דרישה לביצוע עבודה שבוצעה זה מכבר.**
5. **מחלקת רכש ואספקה תקפיד על קבלת הצעות מחיר מהקבלן ישירות ולא על ידי קבלן משנה ו/או מטעמו.**

9.8 <u>נהלים וסדרי עבודה</u>

מערכת נהלים מוסדרת ועדכנית, הכרחית לניהול תהליכי עבודה נאותים ומינהל תקין.

הביקורת סקרה את הנהלים הקיימים במועצה בתחום הרכש ולהלן ממצאיה:

9.8.1 נוהל הרכש הקיים, נכתב בשנת 1999 והופץ ביום 01.01.2000. הנוהל אינו עדכני ומכיל תהליכי עבודה שאינם קיימים עוד במועצה מחד, ולוקה בחסר בתהליכים אשר מבוצעים הלכה למעשה מאידך.

9.8.2 ממועד כתיבתו של הנוהל הנ"ל, הוצאו מספר עדכונים מהותיים אשר טרם שולבו בו.

10. סיכום ומסקנות

מחלקת רכש ואספקה, מהווה נדבך מהותי ברשות מקומית והיא אמונה על רכישת טובין ו/או אספקת שירותים למחלקות/יחידות המועצה תוך ביצוע תיאום בין הצרכים לבין התקציב. עקרון השוויוניות והשקיפות ברשות ציבורית, מחייבים קביעת כללים מנחים לניהול תהליך התקשרות עם צדדים שלישיים, בהתאם לכללי המינהל הציבורי התקין, לכללי היעילות והחיסכון שהרשות מחויבת לפעול על פיהן.

הביקורת העלתה בדוח דנן, ליקויים רבים בתהליכי ההתקשרות עם ספקים/קבלנים לאספקת טובין ו/או שירותים במועצה שלא באמצעות מכרז, בעיקר בכל הנוגע לניהול רשימת ספקים מוסדרת וקביעת אמות מידה לאופן הפנייה לקבלת הצעות מחיר.

כמו כן, נמצאו ליקויים מהותיים בתהליכי התקשרות עם שני קבלנים ובשני מקרים שונים, אשר עשויים להעיד על חוסר בתהליכי הבקרה הפנימיים אחר ביצוע הזמנות העבודה, איכותן ועמידה בלוחות זמנים קבועים.

הביקורת סבורה כי הממצאים העולים מן הדוח, מחייבים שינוי בהתנהלות המועצה בכל הנוגע להתקשרויות עם ספקים/קבלנים וקביעת סדרי עבודה ונהלים מובנים אשר יאפשרו למועצה לפעול על פי החוק, תוך שמירה על טוהר המידות ועל האינטרסים שלה מחד, ועל יעילות, איכות וחסכון מאידך.

11. נספחים

להלן הנספחים הבאים:

נספח א' - עדכון סכומים בענייני מכרזים נכון ליום 15.11.2013

נספח ב' - ענפי הרישום הקבלניים וסיווגם

נספח ג' - סיווג קבלנים - היקף כספי

תגובת ראש המועצה לדוח הביקורת:

התקשרות עם ספקים וקבלנים ללא מכרז

מזה מעל לשלוש שנים, לא מאוישת משרת מנהל הרכש.

מיד עם כניסתי לתפקיד ביקשתי למנות מנהל רכש, ופניתי למשרד הפנים בעניין.

לעניות דעתי, נגרם נזק כספי עצום לקופת המועצה בהעדר מנהל רכש ו/או קניין שיטפל באופן מקצועי בכל תחום התקשרויות עם ספקים ונותני שירותים.

בשל כך, המועצה לא הצליחה לקבל מחירים מיטביים לרכישת טובין ו/או לאספקת שירותים אותם ביקשה לרכוש מה שגרם נזק אדיר לקופת המועצה במהלך התקופה של יותר משלוש שנים.

לעניין המלצות הביקורת, אני תומך בכל המלצות הביקורת ומורה על תיקון כל הליקויים המועלים בדוח, לרבות לעניין הגבלת היקף עבודתם של נותני שירותים/קבלנים.

כמו כן, אני רואה בחומרה רבה את המקרה של הזמנת עבודה בדיעבד בבית הספר צלילי נועם, ומבקש לאשר את המלצת הביקורת בעניין זה.

נספח א' - עדכון סכומים בענייני מכרזים נכון ליום 15.11.2013

עדכון סכומים בעניני מכרזים עפ"י המדד ש 15.11.13

א. כל הסכומים הנקובים בתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח 1987 העוסקות בדבר מכרזים וקבלת הצעות, הוגדלו עם פרסום המדד החדש לפי סעיף 2(א) לתקנות, עפ"י הסעיפים המפורטים להלן:

1 בתקנה 3(3) - חוזים יהיו פטורים ממכרז אם ערכם אינו עולה 143,100 ש"ח

2 בתקנה 8(א)- ניתן להתקשר בחוזה ע"פי מכרז זוטא אם ערכו 143,100 ש"ח
אולם אינו עולה על: 698,800 ש"ח

3 בתקנה 8(ד)(1) - מכרז זוטא ישלח לפחות לארבעה ספקים או קבלנים אם
ערכו עולה על: 143,100 ש"ח
אולם אינו עולה על: 349,400 ש"ח

4 בתקנה 8(ד)(2) - מכרז זוטא ישלח לפחות לשישה ספקים או קבלנים אם
ערכו עולה על: 349,400 ש"ח
אולם אינו עולה על: 698,800 ש"ח

ב. כל הסכומים הנקובים בתוספת הרביעית לצווי המועצות המקומיות (א)(ב) התשמ"ט- 1989 2 ובתוספת השניה לצו המועצות האזוריות, התשמ"ט העוסקות בדבר מכרזים וקבלת הצעות, הוגדלו עם פרסום המדד, 3 1989 החדש לפי סעיף 2(א)לתוספות, עפ"י הסעיפים המפורטים להלן:

1 בסעיף 3(3) - חוזים יהיו פטורים ממכרז אם ערכם אינו עולה 70,600 ש"ח

2 סעיף 8(א) - ניתן להתקשר בחוזה ע"פי מכרז זוטא אם ערכו 70,600 ש"ח
אולם אינו עולה על: 352,900 ש"ח

3 בסעיף 8(ד)(1)- מכרז זוטא ישלח לפחות לארבעה ספקים או קבלנים אם
ערכו עולה על: 70,600 ש"ח
אולם אינו עולה על: 176,400 ש"ח

4 בסעיף 8(ד)(2)- מכרז זוטא ישלח לפחות לשישה ספקים או קבלנים אם
ערכו עולה על: 176,400 ש"ח
אולם אינו עולה על: 352,900 ש"ח

ג. כל הסכומים הנ"ל אינם כוללים מע"מ.
נא הביאו מידע זה לידיעת חברי המועצה וכל העובדים הנוגעים בדבר.

קיית התשמ"ח, 229 (1)
קיית התשמ"ט, 5211 (2)
קיית התשמ"ט, 5219 (3)

ג. כל הסכומים הנקובים בתוספת הרביעית לצווי המועצות המקומיות (א)(ב)

-

התשמ"ט- 1989 2 ובתוספת השניה לצו המועצות האזוריות, התשמ"ט
העוסקות בדבר מכרזים וקבלת הצעות, הוגדלו עם פרסום המדד, 3 1989
החדש לפי סעיף 2(א)לתוספות, עפ"י הסעיפים המפורטים להלן, לגבי מועצות
מקומיות ואזוריות שמספר התושבים בהן עולה על עשרים אלף:
(מספר התושבים שלפי הרישום במרשם האוכלוסין, ביום הראשון לשנת הכספים בה ערוכה ההתקשרות)
בהתאם לתיקון שפורסם בק"ת 7035 התשע"א, עמ' 1419

1 בסעיף 3(3) - חווים יהיו פטורים ממכרז אם ערכם אינו עולה 143,000 ש"ח

2 סעיף 8(א) - ניתן להתקשר בחוזה ע"פי מכרז זוטא אם ערכו 143,000 ש"ח
אולם אינו עולה על: 698,700 ש"ח

3 בסעיף 8(ד)(1)- מכרז זוטא ישלח לפחות לארבעה ספקים או קבלנים אם
ערכו עולה על: 143,000 ש"ח
אולם אינו עולה על: 349,100 ש"ח

4 בסעיף 8(ד)(2)- מכרז זוטא ישלח לפחות לשישה ספקים או קבלנים אם
ערכו עולה על: 349,100 ש"ח
אולם אינו עולה על: 698,700 ש"ח

ג. כל הסכומים הנ"ל אינם כוללים מע"מ.
נא הביאו מידע זה לידיעת חברי המועצה וכל העובדים הנוגעים בדבר.

קי"ת התשמ"ט, 229 (1)
קי"ת התשמ"ט, 5211 (2)
קי"ת התשמ"ט, 5219 (3)

סכומים מעודכנים ליום:	15.11.13
מדד אחרון ידוע (100=1987) :	543.4
מקדם מעבר מ-1985 ל- 1987:	1.775
מקדם מעבר מ-1980 ל- 1985:	225

	עיריות	מו"מ ומוא"ז
מדד בסיס:	175.3	115.5
	(100=1985)	(100=1987)

עיריות	מו"מ ומוא	מועצות מעל 20,000 תושבים
26,000	15,000	30,400
63,500	37,500	74,200
127,000	75,000	148,500

עיריות	מו"מ ומוא	מועצות מעל 20,000 תושבים
143,100	70,600	143,000
349,400	176,400	349,100
698,800	352,900	698,700

נספח ב' - ענפי הרישום הקבלניים וסיווגם



ענפי הרישום

תקנות רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות (קביעת ענפים וחלוקת ענפים לענפי משנה), התשנ"ג-1993 קובעות את הענפים הראשיים וענפי המשנה לביצוע עבודות הנדסה בנאיות, כדלקמן:

	ענף קבוצה
ענף ראשי: בנייה	**100 ג**
עפר, חיצוב ופיצוץ	110 א
פיתוח חצרות (שבילים, מדרכות, גידור ומקומות חניה)	111 א
כלונסאות וקידוחים	120 א
כלונס בסלע (מיקרופיל)	121 א
בטונים, בניית שלדים	130 ב
שיפוצים	131 א
עבודות אבן וחיפוי חוץ	132 ב
דריכת בטון באתר	133 ב
איטום מבנים	134 ב
הרחבת מבנים	135 ב
בנייה טרומית	140 ג
קונסטרוקציות פלדה	150 א
חשמלאות	160 א
מתקני מיזוג אוויר	170 ב
מתקני הסקה וחימום	171 ב
מתקני קירור	172 ב
מעליות ומדרגות נעות	180 ב
מתקני תברואה וגורות שופכין (אינסטלציה סניטרית)	190 א
מתקני אנרגיה סולרית	191 א
מכלים טרומיים (ברכות ממגורות) ממתכת או מחומר פלסטי	192 ב
ברכות מים	193 ג
ענף ראשי: כבישים, תשתית ופיתוח	**200 ג**
עפר, חיצוב, פיצוץ וקידוחים	210 ב
עבודות אספלט	220 ב
מסועות בטון	230 ב
הנחת קווי תקשורת	240 א
הנחת קווי חשמל	250 א
הנחת קווי ביוב, ניקוז ומים	260 ב
תאורת כבישים ורחובות	270 א
התקנת רמזורים	280 א
ענף ראשי: גשרים	**300 ג**
בטונים ובטון דרוך לגשרים	310 ב
קונסטרוקציות פלדה לגשרים	320 ב
כלונסאות וקידוחים לגשרים	330 א
ענף ראשי: ביוב, ניקוז ומים	400 ב
הנחת צינורות	410 א
תיעול וביוב	420 א
ענף ראשי: משאבות, טורבינות ותחנות שאיבה	**500 ב**

ענף ראשי: נמלים	**600 ג**
רציפים	610 ג
סוללות ושוברי גלים	620 ג
הרחקת סלעים תת-מימיים	630 ב
קידוחים ימיים	640 א
ענף ראשי: ממגורות, מגדלי מים וארובות	700 ג

נספח ג' - סיווג קבלנים - היקף כספי



סיווג קבלנים - היקף כספי (ובנייה למגורים גם במ"ר)

תקנות רישום קבלנים [illegible]לעבודות הנדסה בנאיות (סיווג קבלנים רשומים), התשמ"ח-1988 קובעות את סיווג הקבלנים בענפים שבהם רשומים קבלנים בפנקס. בהתאם לתקנות ישנן חמש דרגות סיווג וכל דרגת סיווג מתייחסת להיקף הכספי המותר לקבלן לבצע בענף שבו הוא רשום באתר אחד (בבנייה למגורים גם בהיקף במ"ר).

סוג 1 הוא הסיווג הנמוך ביותר וסוג 5 הוא הגבוה ביותר.
בהתאם לתקנה 6 הסכומים הנקובים בטבלה ישונו ב-1 באפריל וב-1 באוקטובר של כל שנה לפי שיעור עליית מדד תשומות הבנייה למגורים.

כמו כן קובעות התקנות את התנאים לשינוי סיווג, את העילות לאי-שינוי הסיווג, את אופן הגשת הבקשה לסיווג, סיווג מיוחד ועוד.

טבלת הסיווג: תוקף הטבלה: 1.10.2013 עד 1.4.2014

סיווג	קבוצה א' באלפי ש"ח	80%	קבוצה ב' באלפי ש"ח	80%	קבוצה ג' באלפי ש"ח	80%	ענף בנייה למגורים בלבד במ"ר	80%
1.	1,482	1,186	2,425	1,940	3,956	3,165	1,500	1,200
2.	2,963	2,370	4,854	3,883	7,152	5,722	2,500	2,000
3.	5,927	4,742	9,708	7,766	14,307	11,446	5,000	4,000
4.	11,854	9,483	19,415	15,532	28,612	22,890	10,000	8,000
5.	לא מוגבל		לא מוגבל		לא מוגבל		לא מוגבל	

"סוג" (1) בעבודות הנדסה בנאיות למעט בבנייה למגורים - ההיקף הכספי המרבי למעט מס ערך מוסף, הוצאות בשל קרקע, מסים על הקרקע ואיגרות בנייה, והכול כפי שרשאי הקבלן לבצע באתר בנייה אחד בכל אחת מקבוצות הסוג.

(2) בבנייה למגורים - ההיקף הכספי המרבי כאמור בפסקה (1) או ההיקף המרבי במ"ר, לרבות שטחים ציבוריים בנויים כגון מקלטים, מחסנים, חניות מקורות, הכול כמפורט בהיתר הבנייה והכול כפי שהקבלן רשאי לבצע באתר בנייה אחד.

"עבודות באתר אחד" - עבודות הנדסה בנאיות באתר בנייה אחד, לרבות עבודות המבוצעות בסמוך, מבחינת המקום והזמן.

קבלן רשאי לבצע עבודות הנדסה בנאיות רק במסגרת הסיווג שאושר לו.

בידיו של כל קבלן שנקבע לו סיווג בהתאם לתקנות נמצאת הודעה מתאימה.

דוח ביקורת בנושא:

התקשרות עם חברה
ליעוץ חשבונאי

1. מבוא

בעקבות פניית ראש מועצת מבשרת ציון (להלן: "המועצה") אל מבקרת המועצה, בבקשה לעריכת בדיקה בנוגע לתקינות תהליך התקשרות המועצה עם חברה לייעוץ חשבונאי (להלן: "החברה"), ערכה המבקרת בדיקה מקיפה בנוגע לאופן התקשרות עם החברה, מהותה, היקפה ותקינותה.

הבדיקה נערכה במהלך חודש דצמבר 2013.

2. רקע

דיווחים למשרד החינוך

משרד החינוך משתתף עם המועצה במימון תקצוב הרווחה והחינוך במבשרת ציון וזאת על פי דיווח אותו מבצעת מחלקת החינוך באופן שוטף. הדיווחים נחלקים לשלושה תחומים:

א. גני ילדים - חובה, טרום חובה וחינוך מיוחד (שכר עוזרות וגננות, אחזקת הגנים, השתתפות בשכ"ל בהתאם למספר הילדים על פי תקן ועוד).

ב. בתי ספר - יסודיים, חטיבות הביניים, חטיבות עליונות (תקצוב על פי מספר כיתות, השתתפות בשכ"ל בהתאם למצבת תלמידים ע"פ תקן, עלויות אחזקה, שכר מורים על פי וותק, תקצוב שעות הוראה ועוד).

ג. הסעות - תקצוב הסעות תלמידים (לרבות תלמידי חוץ) בהתאם למסלולים שאושרו ע"י משרד החינוך.

ד. הדיווחים מבוצעים ע"י מחלקת החינוך באמצעות מערכות מידע ממוחשבות ומקושרות ישירות אל משרד החינוך (כגון: אוטומציה, מערכת מידע "אוח" ,ומערכת הסעות) והן באופן ידני.

ה. יצוין, כי הדיווחים השלמים בגין גני ילדים ובתי ספר אמורים להתבצע עד ליום 30.11.2013.

התקשרות עם החברה

ביום 15.10.2012, נחתם הסכם בין המועצה לבין החברה המצהירה כי היא מתמחה בהחזרי מס לשכירים וכן בהחזרי כספים המגיעים לרשויות מקומיות ממשרדי הרווחה והחינוך.

רצ"ב הסכם התקשרות 1 **כנספח א'**.

ביום 16.10.2013, נחתם הסכם נוסף בין המועצה לבין החברה לשנה נוספת עם אופציה להארכתו למשך שנה נוספת בכל פעם ועד לשנתיים נוספות בלבד. רצ"ב הסכם התקשרות 2 **כנספח ב'**.

היוזמה להתקשרות עם החברה בוצעה מטעם גזבר המועצה על רקע חששו, כי מחלקת החינוך אינה מבצעת את הדיווחים למשרד החינוך כנדרש ואינה מבצעת מעקב אחר קליטת הנתונים המדווחים וקבלת התמורה המגיעה למועצה במלואה. החשש התאמת לנוכח הליקויים אשר נמצאו בדיווחים, בבקרות ובמעקב אחר קבלת כספים המגיעים למועצה מאת משרד החינוך וכפי שיפורטו להלן בממצאי הבדיקה.

<u>פועלה של החברה</u>

החברה החלה במתן שירותיה למועצה במהלך חודש אוקטובר 2012.

ביום 16.07.2013, דיווחה החברה אל הגזבר כי נמצאו ליקויים בהתנהלות מחלקת החינוך כאשר להלן העיקריים שבהם:

א. עד לחודש פברואר 2013, מחלקת החינוך לא עשתה שימוש באתר "אוח" של משרד החינוך המציג מידע נתונים במערכת החינוך. באמצעות האתר הנ"ל, ניתן לאתר ליקויים במערך גני הילדים ולבצע התאמות לדיווחים אשר בוצעו על ידי המועצה. רק בחודש פברואר 2013 כאמור, התקבלה סיסמא לאתר וזאת בסיוע החברה כפי טענתה. בשל העובדה כי הסיסמא לא היתה ידועה לאף גורם במועצה, כך גם לא היו ידועים הליקויים בהעברת השתתפות משרד החינוך למועצה ולא בוצע מעקב אחר תיקונם.

ב. החברה מצאה ליקויים בקבלת כספים המגיעים למועצה מאת משרד החינוך באלפי ₪:

- בגין שנה"ל תש"ע - חוסר בסך של 700 אלש"ח.
- בגין שנה"ל תשע"א - חוסר בסך של 700 אלש"ח.
- בגין שנה"ל תשע"ב - חוסר בסך של 1,384 אלש"ח.
- בגין שנה"ל תשע"ג - חוסר בסך של 1,645 אלש"ח.

יובהר, כי בשל המועד שחלף עד לגילוי הליקויים כאמור, משרד החינוך סרב להחזיר למועצה כספים המגיעים לה בגין שנה"ל: תש"ע, תשע"א ותשע"ב ובסך כולל של <u>כ- 2,784 אלש"ח</u>.

ג. כמו כן, נמצא כי ב- 4 גני ילדים חדשים הפועלים במועצה, לא נמסרו למשרד החינוך אישורי מהנדסת המועצה כנדרש על ידם. בשל כך, משרד החינוך לא השתתף בהעברת כל תשלום בגינם, דבר אשר לא היה בידיעת אף גורם במועצה. כך גם נמצאו ליקוים רבים בקליטת תלמידים

במצבת גני ילדים, שאף אלו לא היו בידיעת אף גורם במועצה, לרבות אלו המופקדים על הטיפול בנושא.

<u>שכ"ט אשר שולם לחברה</u>

סך שכ"ט אשר שולם לחברה בגין שנת תשע"ג, עומד על סך של 444,249 ₪ (נכון למועד עריכת הביקורת דנן) לפי הפירוט הבא:

- סך של 122,890 ₪ שולם ביום 17.07.2013.
- סך של 122,895 ₪ שולם ביום 20.08.2013.
- סך של 198,464 ₪ שולם ביום 24.11.2013.

3. <u>מהלך הבדיקה</u>

- בדיקת חוזי ההתקשרות עם החברה ועם חברת XX.
- עיון במסמכים, חלופי תכתובות, חו"ז החברה ועוד.
- בדיקת נהלים והוראות רגולטוריות/חוק.
- קיום פגישות/שיחות עם הגורמים הרלבנטיים במועצה: גזבר, חשב, יועץ משפטי, חשב מלווה, מנהל מחלקת חינוך ותנ"ס, רכזת כספים ומנהלת מדור גנים.

4. <u>המקור החוקי</u>

- ✓ פקודת העיריות [נוסח חדש].
- ✓ פקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש].
- ✓ תקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993.
- ✓ חוק הרשויות המקומיות (ייעוץ משפטי), תשל"ו 1975.
- ✓ חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.
- ✓ חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תשל"ה-1975.
- ✓ חוזרי מנכ"ל משרד הפנים מס' 6/03.
- ✓ ע"ת (ב"ש) 3596/05 אבו פריח אחמד נ' עיריית רהט.
- ✓ בג"ץ 6413/08, מועצה אזורית חבל מודיעין נגד שר הפנים.

5. ריכוז עיקרי ממצאים

5.1 לא נערך מכרז/תהליך התמחרות טרם ההתקשרות החוזית עם החברה. לדברי הגזבר, לא נערך מכרז טרם ההתקשרות עם החברה, לאור העובדה כי החברה מתמחה בתחומה.

5.2 הסכם ההתקשרות אשר נחתם עם החברה, במסגרתו שכ"ט מבוסס הצלחה ומשולם מתקציבים המגיעים למועצה ממשרד החינוך למימון פעולות חינוך ורווחה, עומד בסתירה לאמור בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים מס' 6/03.

5.3 נמצא כי שני הסכמי ההתקשרות עם החברה, נחתמו על ידי המועצה בטרם ניתנה הסכמת החשב המלווה בכתב ובניגוד לאמור בפקודת המועצות המקומיות/פקודת העיריות [נוסח חדש].

5.4 היועץ המשפטי אישר בחתימתו את הסכמי ההתקשרות עם החברה. יחד עם זאת, נמצא כי לא ניתנה חוו"ד משפטית בכתב לעסקה טרם ההתקשרות עם החברה ובניגוד לאמור בחוק הרשויות המקומיות (ייעוץ משפטי), תשל"ו 1975.

5.5 שכ"ט בהסכם ההתקשרות עם החברה, לא נסמך על מקור תקציבי שהוקצה מראש, וזאת בניגוד לאמור בפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש].

5.6 בהסכמי ההתקשרות, לא צוינו ההוראות הנדרשות על פי סעיף 27 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

5.7 נמצא כי הסכם ההתקשרות מיום 15.10.2012, אינו כולל פירוט עבודת החברה ואינו מעגן משפטית את כל חובותיה של החברה באופן שיש בו כדי להגן על המועצה במידה של הפרה כגון: חוסר בהטלת חובת אחריות ושיפוי כלפי צד ג', פירוט עבודת החברה, אי הסדרת יחסי העבודה בין החברה למועצה באופן שיפקיע יחסי עובד מעביד, אי הסדרת חובות החברה כלפי עובדיה ועוד (פירוט בגוף הדוח).

5.8 הסכם ההתקשרות מיום 16.10.2013, נחתם ערב קיומן של בחירות לרשות ונכנס לתוקפו רק ביום 27.10.2013. כאמור בחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), ראוי היה כי תידחה ההתקשרות עד לכניסת כהונתו של ראש המועצה החדש וזאת לאור חוסר הדחיפות, לשון החוק ולאור הלכה שנקבעה בבימ"ש העליון. עם זאת, הביקורת סבורה כי בבחינת שיקולי עלות-תועלת, נכון להותירו על כנו.

5.9 נמצא כי סך של 198,464 אשר שולם לידי החברה בהמחאה ביום 24.11.2013, טרם שויך לסעיף תקציבי מתאים.

5.10 נמצא, כי לא מתקיימת בקרה נאותה אחר עבודת מחלקת החינוך הן אחר מערך הדיווחים ותקינותו והן אחר קבלת הכספים מאת משרד החינוך.

5.11 תהליך העבודה במחלקת החינוך, אינו מעוגן בנהלי עבודה מוסדרים ואינו מוטמע הלכה למעשה בקרב עובדי המחלקה.

6. ממצאי הדו"ח

6.1 תהליך ההתקשרות החוזית עם החברה

6.1.1 חובת עריכת מכרז/הצעות מחיר

סעיף 8 לצו המועצות המקומיות (תוספת רביעית) קובע חובת עריכת מכרז להתקשרות בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה בסכום העולה על 143,100 ₪ (נכון ליום 15.11.2013), כאשר במועד ההתקשרות עם החברה חלה על המועצה חובת עריכת מכרז בסכום העולה על 140,800 ₪. תקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 קובעות הוראות דומות. בעת התקשרות בסכום הפחות מהאמור לעיל, על המועצה לקיים הליך של הצעות מחיר, כאשר בנוהל הרכש של המועצה נקבע כי יש לקבל לכל הפחות שלוש הצעות מחיר ערוכות במעטפות סגורות שיופקדו בכספת המועצה.

סעיף 3 לצו המועצות המקומיות (תוספת רביעית) קובע תנאים לפטור ממכרז: ***"מועצה מקומית רשאית להתקשר בחוזה ללא מכרז אם החוזה הוא מסוג חוזים אלה:...(4) חוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה הנערך עם הספק היחיד בארץ לאותם טובין, או עם המומחה היחיד בארץ לביצוע העבודה, אם המומחה שהוועדה מינתה לעניין זה קבע, בכתב, באישור הוועדה, כי אכן אותו ספק או מומחה הוא היחיד בארץ"... (8) חוזה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים, כגון: עבודות תכנון, פיקוח, מדידה, שמאות, ייעוץ ועבודות כיוצא באלה;".***

נמצא, כי הסכם ההתקשרות עם החברה, בוצע ללא עריכת מכרז ו/או תהליך התמחרות.

בשיחה אשר קוימה בין המבקרת לבין גזבר המועצה, מסר הלה: ***"כי להתקשרות מסוג זה, קיים פטור כפול: 1. פטור בהיות החברה מתמחה בתחומה. 2. פטור בשל אי ידיעת ההיקף הכספי של ההתקשרות, זאת בשל העובדה שלא ניתן היה לערוך אומדן. ולכן התשלום אשר היה אמור להשתלם לחברה, אם בכלל, לא היה ידוע טרם ההתקשרות. לפיכך לא בוצע מכרז".***

הביקורת סבורה, כי לאור העובדה שקיימות חברות נוספות במשק העוסקות באותו התחום, ראוי היה לקיים למצער הליך התמחרות ביניהן.

בתגובה שהתקבלה מאת הגזבר לטיוטת הדוח, צוין כי: ***"חברה לייעוץ חשבונאי" הינה בעלת ידע וניסיון מעל 25 שנים בתחום מערכת החינוך והרווחה ברשויות המקומיות. החברה הינה אחת משתי חברות בארץ, בעלות המומחיות הגבוהה ביותר בנדון. עם החברה השנייה XXX הייתה התקשרות בעבר בנושא זה, על בסיס תשלום לפי שעות, שלא הניבה תוצאות והפעילות הופסקה ע"י מחלקת החינוך... בהתאם לאמור לעיל הרי שהחברה, נותרה החברה היחידה מבין השתיים, בעלת הניסיון הידע והאמצעים לביצוע הבדיקות המבוקשות בהתקשרות זו, שלה גם סיכוי להצליח בביצוע הבדיקות. זאת בין היתר בגלל שלחברה צוות גדול של עובדים מיומנים בביצוע העבודה".***

6.1.2 <u>חלופות התקשרות עם החברה</u>

כאמור לעיל, המועצה התקשרה בהסכם התקשרות עם החברה לראשונה ביום 15.10.2012 (להלן "חוזה התקשרות 1"). קדמו לחוזה, שתי הצעות מחיר אשר הוצעו למועצה כדלקמן:

✓ הצעת מחיר מיום 14.08.2012 אשר כללה שתי חלופות התקשרות:

- ליווי מקצועי שוטף של מערכת החינוך בהיקף של 50 שעות חודשיות ובסך כולל של 10,000 ₪ לחודש ובתוספת מע"מ כחוק.
- שכר טרחה קבוע מראש עבור כל נושא שייבדק ויושלם על ידי החברה כדלקמן:

א. גני ילדים: שכ"ט בסך 20,000 ₪.

ב. בתי ספר יסודיים: שכ"ט בסך 15,000 ₪.

ג. הסעות: שכ"ט בסך 30,000 ₪.

ד. שונות: שכ"ט בסך 15,000 ₪.

ובסך כללי שכ"ט בסך של 80,000 ₪, בתוספת מע"מ כחוק (רצ"ב העתקה **כנספח ג'**).

✓ הצעת מחיר מיום 28.08.2012 (רצ"ב כנספח ד'), לפיה שכ"ט יהא על בסיס הצלחה ובשיעור של 24% מכל תוספת שתתקבל במועצה בגין עבודה שבוצעה על ידי החברה, בגין סכומים חד פעמיים ו/או שוטפים אשר יתקבלו במועצה כתוצאה מעבודת

החברה. יצוין, כי הצעת המחיר הנ"ל, נתקבלה בעקבות דרישת המועצה.

הביקורת בחנה ובדקה את חלופות ההתקשרות עם החברה אשר עמדו בפני המועצה, ולהלן ממצאיה:

1. המועצה בחרה להתקשר עם החברה על סמך הצעת המחיר השנייה מיום 28.08.2012, קרי שכ"ט מבוסס הצלחה בשיעור 24% מכל תוספת שתתקבל במועצה בגין עבודה שבוצעה עלה.

   מעיון בנוסח ההצעה, עולה כי ההצעה נמסרה למועצה על רקע פנייתה אל החברה בבקשה לבחון חלופת התקשרות עם החברה בהסכם שכ"ט מבוסס הצלחה.

   לעניין זה, הביקורת מבקשת לציין כי סעיף 9 לחוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 6/03 מיום 03.11.2003, שעניינו "תשלום ליועצים כאחוז מתקציבים" קובע כי: "התקשרות מעין זו נוגדת סדרי מינהל תקינים, ועל כן נאסר על הרשויות המקומיות להתקשר בה. משרד הפנים רואה בהתקשרות כאמור התקשרות שלא כדין. כל תשלום שתבצע הרשות מכוחה בגין אירוע זה יהווה תשלום שלא כדין לכל דבר ועניין".

   בתגובה שהתקבלה מאת הגזבר לטיוטת הדוח צוין כי: "לגזבר לא היתה ידיעה כלשהיא כי התקשרות זו, על בסיס הצלחה, אינה תואמת את הנחיות משרד הפנים. ההסכם נחתם על ידי החשב המלווה וגם על ידי היועץ המשפטי ואלה לא הפנו את תשומת לב הגזבר בנדון".

2. הביקורת בדקה את החלופות אשר הוצעו על ידי החברה, ומצאה כי מסלול ההתקשרות כפי שנבחר על ידי המועצה <u>אינו האופטימאלי</u> ביותר וכי בחירה באחת מן החלופות המוצעות בהצעת המחיר מיום 14.08.2013 או למצער שילובן, היתה עשויה להוזיל לאין ערוך את תשלום שכ"ט לחברה. כמו כן, הביקורת סבורה, כי ראוי היה לבחון באופן מעמיק יותר האם התקשרות על בסיס הצלחה, בעת שאין בידי המועצה נתונים כלשהם אודות מקור הבעיה ו/או היקפה, היא אכן החלופה הכדאית ביותר מבחינה כלכלית.

לא למותר לציין כי, בנייר העמדה של מחלקת החינוך מיום 14.07.2013 (הרצ"ב **כנספח ה'**), מנהל המחלקה העלה ביקורת נוקבת באשר לסוגיית ההתקשרות עם החברה וגובה שכ"ט אשר שולם לה עבור עבודתה.
במכתבו של הגזבר אל מנהל מחלקת החינוך והתנ"ס מיום 22.08.2013 הרצ"ב **כנספח ו'**, השיב לו הלה כי: ***"טענתך בעניין אופן התשלום, הינה חכמה שבדיעבד, שהרי לו היינו מתקשרים על בסיס תשלום קבוע ולא היה מתגלה דבר, הרי יכולת לטעון כי בזבזנו לריק את כספי המועצה. מה גם שנייר עמדה זה, נכתב כעשרה חודשים לאחר מועד חתימת הסכם ההתקשרות עם החברה מיום 22.10.2012, ולאחר שכתוצאה מהתקשרות זו, קיבלה המועצה הכנסות גבוהות ביותר".***

בשיחה אשר קוימה בין המבקרת לבין הגזבר בעניין בחירת מסלול ההתקשרות עם החברה, הבהיר הלה כי ההחלטה להתקשר בהסכם המבוסס על תגמול בהתאם לשיעור ההצלחה, התקבלה בין היתר בשל היעדר מקור תקציבי למימון עבודת החברה. כמו כן, הבהיר כי מאחר שלא היה ידוע מקור הבעיה ו/או היקפה, לא היה לאיש במועצה מושג באשר לגובה הסכומים המגיעים למועצה מאת משרד החינוך ולא התקבלו כפי שנתגלה על ידי החברה.

בתגובה שהתקבלה מאת הגזבר לטיוטת הדוח צוין כי: "החשב המלווה מטעם משרד הפנים, ייחס חשיבות גבוהה ואף המליץ ודרבן את הגזבר לביצוע ההתקשרות עם חברה חיצונית לבדיקת התקבולים ממשרד החינוך. אופן ההתקשרות כולל שכר הטרחה, סוכמו עם החשב המלווה טרם החתימה.

החוזה עם החברה נחתם בשנת 2012, בשל החשש מפגיעה מתמשכת בהכנסות המועצה ממשרד החינוך. הראיה שחרף

ניסיונות החברה להציל כמה שיותר כספים למועצה, הרי שכספים שהיו מגיעים למועצה, עבור שנות הלימודים תש"ע-תשע"א-תשע"ב - ירדו לטמיון. בנוסף, במסגרת תקציב המועצה לשנת 2012, שנה בה נחתם ההסכם עם החברה, לא היה בתקציב הרגיל סעיף הוצאה מתאים, למימון התקשרות זו, בדרך של תשלום על בסיס סכום מוסכם, או לפי עלות שעה. לפיכך לאחר שנשקל הצורך והחשיבות הרבה בביצוע בדיקת ההכנסות, החליט הגזבר בהתייעצות מוקדמת עם החשב המלווה, להתקשר עם החברה על בסיס הצלחה. לשתי החברה לייעוץ חשבונאי. יש את הניסיון הרב ביותר והמוכח בעבודה זו. אולם לאור הניסיון הבלתי מוצלח בעבר, בהתקשרות עם חברת "XXXX" כאמור, ולאור החשיבות להתקשר עם חברה שסיכוייה להצליח גבוהים, ובהעדר דרך אחרת, החליט הגזבר יחד עם החשב המלווה על בחירת החלופה של התקשרות על בסיס הצלחה עם החברה".

6.1.3 <u>תקינות הסכמי התקשרות</u>

הביקורת בדקה את הסכם ההתקשרות עם החברה מיום 15.10.2013, ולהלן ממצאיה:

1. לא נתקבלה חוות דעת משפטית בכתב לעסקת ההתקשרות עם החברה, כנדרש בסעיף 7 (ב) לחוק הרשויות המקומיות (ייעוץ משפטי), תשל"ו-1975 הקובע כי: ***"לא תתקשר רשות מקומית בחוזה בכתב, אלא לאחר שקיבלה חוות דעת משפטית בכתב על ההעסקה".***

   משיחה אשר קוימה בין המבקרת לבין ראש המועצה דאז, מסר הלה כי היועץ המשפטי חתם ואישר את ההסכם וחתימתו הינה בבחינת אסמכתא לפיה אישר את ההסכם ותוכנו, זאת על פי הנוהג אשר היה קיים במועצה.

2. ההסכם נחתם על ידי הצדדים כאשר מטעם המועצה חתומים: ראש המועצה דאז, גזבר, חשב מלווה והיועץ המשפטי.

   נמצא, כי חתימות ראש המועצה והיועץ המשפטי, אינן מלוות בזיהוי שם החותם ותפקידו וחתימת החשב המלווה הוטבעה

רק ביום 22.10.2012.

לעניין זה , הביקורת מוצאת לנכון לציין כי סמכויות החשב המלווה ופעולות הטעונות אישורו, מעוגנות בפקודת העיריות [נוסח חדש] סעיף 142ג.(א)(4) החל גם על המועצות המקומיות מכוח סעיף 34א. לפקודת המועצות המקומיות והקובע כי: " עיריה, ראש עיריה, מי שסמכויות ראש העיריה נאצלו לו לפי סעיף 17 לחוק הבחירה הישירה, ועובד עיריה, לא יתחייבו בהתחייבות כספית כלשהי מטעם העיריה..., אלא אם כן ניתן לאותה התחייבות אישור מראש ובכתב של החשב המלווה". לפיכך, חתימת החשב המלווה לאחר מועד חתימת החוזה (שהוא מועד ההתקשרות המחייב מבחינה משפטית), הינה בניגוד לאמור בחוק הנ"ל.

בתגובה שהתקבלה מאת הגזבר לטיוטת הדוח צוין כי: "חתימת החשב המלווה במועד מאוחר יותר מזה הרשום בכותרת ההסכם, נובעת אך ורק מהליך וסדר החתימות במועצה ואינה מעידה כלל, על קבלת הסכמתו של החשב בדיעבד. ההפך הוא הנכון. כפי שנאמר, החשב המלווה נתן את אישורו והיה מעורב בכל פרטי ההתקשרות טרם סיכומה. הוא גם היה מעורב במהלך להפחתת עמלת החברה על בסיס הצלחה".

משיחה אשר קוימה עם ראש המועצה דאז ובנוכחות החשב המלווה, נמסר למבקרת כי עד למועד הביקורת דנן, נהג החשב המלווה לחתום אחרון לאחר שכל מורשי החתימה הנדרשים חתמו זה מכבר על התחייבות כספיות לרבות הסכמי התקשרויות כבמקרה דנן.

3. על גבי החוזה לא צוינו ההוראות המפורטות בסעיף 27 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 הקובע כי:

"(א) בחוזה של תאגיד או של רשות מקומית שהתמורה הכרוכה בו עולה על 89,000 שקלים חדשים יציין החותם עליו בשם התאגיד או בשם הרשות המקומית -

1) כי נתקיימו בו כל התנאים וניתנו לגביו כל האישורים הדרושים לפי כל דין;

2) כי ההוצאה הכספית לביצועו מתוקצבת, ויצויין סעיף ההקצבה".

4. שכ"ט בהסכם ההתקשרות עם החברה, לא נסמך על מקור תקציבי שהוקצה מראש, וזאת בניגוד לאמור בפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש], סעיף 5(ב) הקובע כי: ***"המועצה לא תתחייב בהתחייבות כספית אלא במסגרת התקציב המאושר".***

בתגובה שהתקבלה מאת הגזבר לטיוטת הדוח, צוין כי: *"הסכם ההתקשרות נסמך על מקור תקציבי שהינו ההכנסה הצפויה במידה שתתקבל, זאת מכיוון שהתשלום במידה ויבוצע, יגיע מהסעיף התקציבי אשר אליו יועברו ההכנסות, במידה ויגיעו. היות ולא היה ידוע במועד ההתקשרות אם יגיעו כספים ומאיזה מקור (אילו היה ידוע - לא היה צריך את עבודת החברה), נקבע כי המקור התקציבי לתשלום שכר הטרחה לחברה יהיה כנגד ההכנסה הנוספת באם תהיה".*

5. נמצא כי ההסכם הנ"ל, אינו מעגן משפטית את כל חובותיה של החברה באופן אשר יגן על המועצה במידה של הפרה מטעמה. להלן מספר דוגמאות:

- ✓ ההסכם אינו כולל פירוט של העבודה שעל החברה לבצע. אומנם, הצעת החברה מיום 14.08.2012 כוללת פירוט כאמור. אולם, ההסכם אינו נסמך על הצעה זו אלא על זו מיום 28.08.2012 בלבד. לדעת הביקורת, ראוי היה כי ההסכם יכלול באופן מפורט ובלתי משתמע, את העבודה אותה תבצע החברה בתמורה לקבלת שכר טרחתה.
- ✓ ההסכם אינו מחיל על החברה חובת אחריות ושיפוי כלפי המועצה וכלפי כל צד ג' לנזק ו/או הפסד מכל מין וסוג שייגרמו למועצה ו/או לכל אדם ו/או רכוש כתוצאה מעבודת החברה או כתוצאה מהפרת התחייבותה לפי ההסכם ו/או כתוצאה ממעשיה או מחדליה ו/או של עובדיה ו/או של מי מטעמה.
- ✓ החוזה אינו מסדיר את יחסי העבודה בין המועצה לבין החברה באופן שיפקיע יחסי עובד מעביד/שותפות ויגדיר

את עצמאותה של החברה לכל דבר ועניין, לרבות חובותיה כלפי עובדים מטעמה.

- ✓ החוזה אינו מעגן סעיפי הפרות, סעדים ותרופות על פי חוק החוזים ועל פי כל דין, אינו מגביל העברת ביצוע העבודה ו/או אצילת חובות/זכויות החברה על פי ההסכם לצד ג', ואינו מתנה את תשלום שכ"ט בהגשת דיווח עיתי ומפורט מצידה.

להלן ממצאי הביקורת בנוגע להסכם ההתקשרות מיום 16.10.2013:

6. על ההסכם חתומים מטעם המועצה: ראש המועצה דאז, גזבר חשב מלווה ויועץ משפטי. על אף שכביכול כותרתו של ההסכם מעידה כי נערך ונחתם ביום 16.10.2013, הוא אושר לחתימה על ידי היועץ המשפטי רק ביום 21.10.2013 ואילו החשב המלווה חתם רק ביום 27.10.2013 ובניגוד לנקוב בפקודת העיריות כאמור בסעיף 2 דלעיל. בשל העובדה כי חתימת החשב הכרחית בטרם תתקשר המועצה בהתחייבות כספית כלשהי,הרי שהלכה למעשה ההסכם נכנס לתוקף רק ביום 27.10.2013, עם חתימתו של החשב.

7. חתימת ההסכם על ידי ראש המועצה דאז, בוצעה כשישה ימים טרם מועד קיומן של הבחירות שחל ביום 22.10.2013. המבקרת בדקה את תקינות ההליך ולהלן ממצאיה:

חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תשל"ה-1975, קובע רשימה של סייגים החלים על ראש מועצה מכהן המסיים את תפקידו, בתקופת הביניים עד לכניסתו של ראש המועצה הנבחר (21 יום במקרה של סבב בחירות אחד ועוד 21 יום נוספים במקרה של סבב בחירות שני), בין היתר איסור על מינוי/פיטורין של עובדים, העלאת עובדים בדרגה וחתימה על התחייבויות כספיות ארוכות טווח.

במקרה דנן, ראש הרשות דאז, חתם על ההסכם עם החברה ערב הבחירות ובעודו מכהן בפועל כראש מועצה. ברם, בשל העובדה כי חתימת החשב הוטבעה רק ביום 27.10.2013 קרי, לאחר מועד התקיימותן של הבחירות ומאחר שרק במועד חתימתו קיבל ההסכם משנה תוקף, הרי שבנסיבות המתוארות לעיל, הביקורת סבורה שעל המועצה היה להימנע ערב הבחירות, מלהתקשר

בחוזים מן הסוג הנ"ל (אשר דחיפותם אינה מהותית), בפרט לנוכח העובדה כי ניתן היה להאריך את משך ההתקשרות הקודמת עם החברה, עד לכניסת כהונתו של ראש הרשות החדש. לעניין זה, יצוינו מספר הלכות שנפסקו בבית המשפט הגבוה לצדק לעניין ההקפדה על אי קבלת החלטות שיש בהן כדי לחייב לטווח ארוך, ערב החלפת הגוף הנבחר וכפי שנאמר **בבג"ץ 6413/08, מועצה אזורית חבל מודיעין נגד שר הפנים:** ***"עם זאת הגענו למסקנה כי נוכח האיפוק והריסון המתחייבים מהרשות המבצעת בתקופה של ערב בחירות, אנו מורים כי המשיב 1 לא יקבל כל החלטה שיש בה כדי לחייב תוצאה לטווח ארוך".***

בתגובה שהתקבלה מאת הגזבר לטיוטת הדוח צוין כי: "החתימה על ההסכם השני בסמוך למועד הבחירות , נבעה מהרצון העז לא לאבד כספים, בייחוד במצב בו נתונה הרשות המקומית, מצד אחד, ובמטרה לצמצם את עלות ההתקשרות עם החברה מצד שני, בעת שכבר היה ידוע למועצה כי החברה מצליחה להגדיל את הכנסות המועצה בסכומים גבוהים".

8. החוזה אינו מפרט את עבודת הייעוץ המוטלת על החברה (סעיף 3 להסכם לא הושלם...).

6.2 <u>תשלום שכ"ט</u>

כאמור לעיל, עד למועד הביקורת דנן, החברה קיבלה תשלום שכ"ט בסך כולל של 444,249 ₪ לפי הפירוט כדלקמן:

- סך של 122,890 ₪ שולם ביום 17.07.2013.
- סך של 122,895 ₪ שולם ביום 20.08.2013.
- סך של 198,464 ₪ שולם ביום 24.11.2013.

הביקורת בדקה את החו"ז של החברה בחשבונה המתנהל במועצה ולהלן ממצאיה:

סך של 122,890 ₪, חויב מחשבון הכנסות מספר 1312300920 (השתתפות ממשלה גני ילדים) וסך של 122,895 ₪ חויב מחשבון הכנסות מספר 1312200920 (עוזרות גננות). ברם, נמצא כי סך של 198,464 אשר שולם לידי החברה בהמחאה ביום 24.11.2013, טרם שויך לסעיף תקציבי מתאים (רצ"ב כרטיס הנהלת חשבונות של החברה **כנספח ז'**).

עולה אפוא, שחשבון החברה מספר 6060011000, עדין מצוי ביתרת חובה בסכום הנ"ל. משיחה אשר קיימה המבקרת עם מחלקת הנהלת חשבונות, נמסר לה כי טרם נמצא סעיף תקציבי מתאים להוצאה הנ"ל. לעניין זה יצוין, כי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 קובע כי יש לתקצב מראש כל הוצאה כספית שהרשות התחייבה בו בציון סעיף ההקצבה, דבר אשר לא התקיים במקרה דנן.

6.3 נחיצות ההתקשרות עם החברה בהיבט הפרקטי

מבדיקת המקרה, עולה שאלת נחיצות ההתקשרות החוזית עם החברה והצורך בביצוע עבודתה. מחד, מעיון במכתבו של הגזבר אל מנהל מחלקת חינוך ותנ"ס, עולה כי אין ספק שההתקשרות היתה הכרחית לאור ההתנהלות הלקויה של המחלקה אשר בעטייה נגרם למועצה הפסד כספי רב של מלש"ח. מנגד, לטענת מחלקת החינוך (מנהל ורכזת הכספים), ההתקשרות עם החברה, אופייה והיקפה, אינה ראויה, נעשתה ללא ידיעתה ובניגוד לדעתה, כאשר שכ"ט ששולם עד כה, הוצא מתקציבה מבלי שנתנה הסכמתה.

ביום 23.07.2013, הוחלט על ידי גורמים במועצה (ראש המועצה דאז, מזכיר, גזבר ומנהל מחלקת חינוך ותנ"ס) כי סוגיית תשלום שכ"ט של החברה תועבר לבירור על ידי תושב הישוב המתמחה בהבראת חברות, כאשר הסיכום היה כי המועצה תפעל על פי מסקנותיו. בתום בדיקתו הרצ"ב **כנספח ח'**, תושב הישוב הגיע בסופו של דבר למסקנה כי יש לשלם לחברה את שכר טרחתה כנקוב בהסכם.

הביקורת סבורה, כי לאור האמור לעיל, אין עוררין כי החברה העלתה ליקויים בהתנהלות מחלקת החינוך בנוגע למערך הדיווחים למחלקת החינוך, וכי ההתקשרות הראשונית עם החברה היתה נחוצה לשם גילויים ותיקונם. עם זאת, לעניין בחירת מסלול ההתקשרות, נראה כי בחירת חלופה אחרת, עשויה היתה להניב תוצאה דומה בעלות מופחתת משמעותית.

לעניין נחיצות המשך ההתקשרות עם החברה, הביקורת סבורה כי לאור שינוי בסיס ההתקשרות באופן ששכ"ט הינו קבוע וסביר (כ- 50,000 ₪ לשנה בתוספת מע"מ כחוק), ולאור הליקויים אשר העלתה עד כה, נראה כי המשך ההתקשרות הינו כדאי ונחוץ. ראיה לכך, שביום 27.11.2013, פנתה החברה אל הגזבר והעלתה ליקויים נוספים בנוגע להשלמת דיווחים עבור שנה"ל תשע"ד אשר כביכול טרם בוצעו עד למועד הנ"ל. לטענת החברה, במידה שהליקויים לא יתוקנו עד ליום 30.11.2013, המועצה עשויה להינזק בסך של 680,000 ₪. כמו כן, לאחרונה ערכה החברה בדיקת תקינות מערך הדיווחים מאת המחלקה

לשירותים חברתיים למשרד הרווחה לצורך קבלת תקציבים לפעילויות שונות הממומנות על ידו באופן מלא/חלקי, ונמצאו פערים של כספים אשר לא נתקבלו ממשרד הרווחה בעשרות אלפי שקלים חדשים.

יחד עם האמור לעיל, על פי האמור בסעיף 27א(ב)(5) לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תשל"ה-1975: ***"ראש הרשות החדש רשאי, תוך שלושים ימים מתחילת כהונתו, לבקש מהשר כי יבטל חוזה שראש הרשות המסיים תפקידו התקשר בו; ביטל השר את החוזה - לא יחולו הוראות חוק החוזים (תרופות בשל הפרת חוזה), תשל"א-1970, למעט הוראות סעיף 9".***

6.4 <u>בקרה, הטמעה ונהלים</u>

הטמעת תהליכי עבודה, עיגונם בנהלים מוסדרים ובניית מערכי בקרה מובנים, הכרחיים לשם קיומו של מנהל תקין ולמען אי הישנותם של מקרים מעין אלו בעתיד. הביקורת בדקה את שלושת הפרמטרים הנ"ל ולהלן ממצאיה:

1. נמצא, כי לא מתקיימת בקרה נאותה אחר עבודת מחלקת החינוך הן אחר מערך הדיווחים ותקינותו והן אחר קבלת הכספים מאת משרד החינוך. בקרה כאמור אמורה להתקיים בשני רבדים בהיררכיה הארגונית: ברובד הראשון על ידי מחלקת החינוך עצמה ושל זה העומד בראשה. ברובד השני, על ידי גזבר המועצה. העדר בקרות מובנות, מונע גילוי ליקויים מהותיים וגורר הפסד כספי רב למועצה.תהליך העבודה במחלקת החינוך, בכל הנוגע למערך הדיווח למשרד החינוך ולביצוע הקבלתו לכספים המתקבלים מאת משרד החינוך, אינו מעוגן בנהלי עבודה מוסדרים ואינו מוטמע הלכה למעשה בקרב עובדי המחלקה.
2. יצוין, כי כבר במהלך שנת 1998 התקשרה המועצה עם יועץ חיצוני אחר מטעם חברת XX שירותי מינהל בע"מ, בין היתר לשם מתן הדרכה, ייעוץ וליווי למחלקת חינוך בכל הנוגע לאופן ביצוע מערך הדיווחים וקבלת הסיוע מאת משרד החינוך. ברם, לדברי הגזבר, מערכת החינוך פעלה להפסקת עבודתו דבר אשר מנע מן המועצה להסדיר את נושא הבקרה על דווחי מחלקת החינוך למשרד החינוך והסב נזק כספי רב.

7. <u>סיכום:</u>

התקשרות חוזית ברשות מקומית, מחויבת על פי הדין בעריכת מכרז ובכפוף לפטורים הנקובים בצו המועצות המקומיות/תקנות חובת המכרזים. הפסיקה קבעה, כי על הרשות לעשות שימוש בפטור מחובת מכרז, באופן זהיר ככול האפשר ורק כאשר היא בטוחה מעל לכל ספק, כי אכן ההתקשרות המסוימת פטורה מחובת

מכרז.

במקרה דנן, נמצא כי לא נערך מכרז ו/או תהליך התמחרות כאשר הביקורת סבורה כי תחום התמחותה של החברה אינו ייחודי באופן שייתר את הצורך בעריכת מכרז/ הליך התמחרות.

מסלול ההתקשרות שנבחר במסגרת ההסכם הראשון אשר נכרת עם החברה קרי, גובה שכ"ט המבוסס הצלחה, על חשבון כספים המגיעים לרשות מתקציבי משרד החינוך למימון פעולות חינוך ורווחה, עומד בסתירה להוראות משרד הפנים בעניין .

יחד עם זאת, הביקורת סבורה כי שכ"ט כפי הקבוע בהסכם ההתקשרות האחרון אשר נכרת עם החברה, הינו סביר וראוי כאשר בבחינת עלות מול תועלת, נכון יהיה להותיר את ההסכם על כנו.

8. <u>המלצות הביקורת:</u>

8.1 המועצה תערוך מכרז/תהליך התמחרות, בהתאם להוראות צו המועצות המקומיות ו/או תקנות חובת המכרזים ובהתאם לסכומי ההתקשרות המחייבים ביצוע מכרז והמתעדכנים מעת לעת בהתאם לעליית המדד בחוזרי מנכ"ל/באתר משרד הפנים.

8.2 המועצה לא תתקשר בהסכם ללא קבלת חוו"ד משפטית טרם ההתקשרות, כאמור בסעיף 7ב' לחוק הרשויות המקומיות (ייעוץ משפטי), תשל"ו-1975.

8.3 המועצה תציין בחוזה התקשרות במסגרתו התמורה עולה על הסכום הקבוע בחוק יסודות התקציב, כי: ***"נתקיימו בו כל התנאים וניתנו לגביו כל האישורים הדרושים לפי כל דין וכי ההוצאה הכספית לביצועו מתוקצבת, בציון סעיף ההקצבה"***. יצוין, כי במקרים בהם שכ"ט הקבוע בחוזה עולה על סך של 460,000 ₪ ולא צוין כפי האמור לעיל, חל סעיף 27(ב) לחוק לפיו: ***"חוזה של תאגיד או של רשות מקומית שהתמורה הכרוכה בו עולה על 460,000 שקלים חדשים ולא נתקיימו בו כל התנאים או לא ניתנו לגביו כל האישורים הדרושים לפי כל דין, או שההוצאה הכספית לביצועו לא תוקצבה - בטל".***

8.4 המועצה לא תתקשר בחוזים עם יועצים חיצוניים בהם שכ"ט מבוסס הצלחה על מנת שאלה יפעלו להעברת תקציבים המגיעים לרשות. לגבי יתר החוזים, מומלץ כי המועצה תימנע מלהתקשר בחוזים בהם שכ"ט מבוסס הצלחה, מבלי שנבחנה הכדאיות הכלכלית הטמונה בהצעות חלופיות ומבלי שבוצעה הערכת אומדן מראש לגובהו. בכל מקרה, התקשרות כאמור, תתבצע בשיעור שכ"ט סביר ולאחר קבלת הסכמת ראש הרשות בכתב.

8.5 המועצה לא תתקשר בהתחייבות כספית ללא אישור מראש של החשב המלווה ובכתב כאמור בפקודת העיריות. לשם הבטחת התקשרות כאמור בחוק, ראש

המועצה יחתום על חוזה ההתקשרות רק לאחר חתימתו של החשב ומועד חתימתו יהא המועד אשר יצוין בכותרת ההסכם כמועד חתימתו על ידי הרשות.

8.6 המועצה תתקשר בהסכמים עם גורמים שלישיים, על פי נוסח ערוך כדין על ידי היועץ המשפטי של המועצה. הסכם כאמור, יקיף את כל הזכויות והחובות של הצדדים ויכלול סעיף סיום התקשרות טרם מועד פקיעתו.

8.7 גזבר המועצה, יבנה מערך בקרה חודשי סדור אחר הכספים המגיעים למועצה מאת משרד החינוך, באופן שיאפשר לו לאתר כספים שטרם נתקבלו מבעוד מועד. כתגובה להמלצה זו, מסר הגזבר כי הבקרה מתבצעת בשוטף על ידי החברה.

8.8 מנהל מחלקת החינוך, יגיש לגזבר ולמזכיר, אחת לחודש, דיווח על פעילות מחלקתו בתחום הדיווחים והכספים שהתקבלו ממשרד החינוך בעטיים וכן את פירוט הליקויים והצעדים שננקטו לתיקונם.

8.9 מחלקת הנהלת חשבונות, תפעל לאיפוס חשבון החברה במועצה ושיוך תשלום שכ"ט האחרון ששולם לה, לסעיף תקציבי מתאים.

8.10 מנהל מחלקת החינוך ותנ"ס יעגן את תהליך מערך הדיווחים בנוהל כתוב.

8.11 המועצה תדאג למערך הדרכה והטמעת תהליך הדיווח למשרדים ממשלתיים לעובדים הנוגעים בדבר, על ידי גורם מקצועי מתאים.

8.12 בשקילת עלות מול תועלת, הביקורת ממליצה להותיר את הסכם התקשרות 2 עם החברה על כנו, בשל הליקויים הרבים אשר נתגלעו בהתנהלות הדיווחים על ידי מחלקת החינוך. ברם, לנוכח העובדה כי ההסכם נחתם סופית רק ביום 27.10.2013 ולאחר קיום הסבב הראשון של הבחירות, ראש הרשות רשאי לפנות אל שר הפנים בבקשה לביטולו, במידה וימצא לנכון לעשות כן.

תגובת ראש המועצה לדוח הביקורת:

התקשרות עם חברה לייעוץ חשבונאי

אני רואה בחומרה רבה את דוח הביקורת וממצאיו, בפרט לנוכח העובדה כי חמישה מעובדי המועצה האמונים על קבלת הכספים המגיעים לה מאת משרד החינוך, לא מילאו את תפקידם ופעלו דרך גורם חיצוני לקבלת הכספים המגיעים בזכות למועצה.

ההסכם עם החברה נחתם שלא כדין, והכספים שולמו לה מתוך תקציבי משרד החינוך, במקום שעובדי המועצה יבצעו את המוטל עליהם במסגרת תפקידם.

מאחר שההסכם אשר נחתם עם החברה, אינו מאפשר ביטלו או הפסקתו טרם מועד פקיעתו, הוחלט בשיתוף עם היועץ המשפטי, לסיים את תקופת ההתקשרות כפי שנקבע בהסכם עימה, קרי עד לחודש אוקטובר 2014.

אני תומך בכל המלצות הביקורת ומורה על תיקון כל הליקויים המועלים בדוח.

נספח א'

[redacted]

הסכם

שנעשה ונחתם ביום 31 לחודש 10 שנת 2012 במקום [redacted]

בין

מ.מקומות מבשרת ציון

(להלן: "החלקות")

לבין

[redacted]

הואיל והחלקות פנה לו.ר.ד. לצורך בדיקת ההתחשבנויות מול משרד החינוך ומוסדות הקשורים עימו, וייצוג בפני משרד החינוך והמוסדות תמ"ל לצורך טיפול בקבלת כספים שלא הועברו ללקוח.

(להלן: "השירות")

והואיל ו [redacted] הסכימה לספק ללקוח את השירות.

לפיכך הוסכם בין הצדדים כלהלן:

1. המבוא להסכם זה היווה חלק בלתי נפרד ממנו.
2. [redacted] מתחייבת לפעול בהתאם לחוראות החוק ולקריטריונים שנקבעו ע"י משרד החינוך.
3. חלקות מתחייב גם הוא לפעול לצורך קבלת השירות עפ"י חוראות החוק והרשות המעניקה.
4. הלקוח יעמיד לרשות [redacted] מידע ומסמכים, שידרשו לצורכי ביצוע השירות, במחירות האפשרית, ולא יותר מ- 5 ימים ממועד הדרישה.

[redacted]

[redacted]



5. [redacted] מתחייבת לשמור על כל חומר וחמסמכים, שימסרו לידיה, ושאת בסודיות מלאה.

6. תמורת הטיפול ישלם חלקות [redacted] שכר טרחה בהתאם לתעריף חברתי מיום 28/8/2012, שמספרה מה- 8679.
לכל המחירים יתווסף מס ערך מוסף כחוק.

3

7. שכר הטרחה ישולם תוך [redacted] יום ממועד קבלת חחשבון. שכר טרחה אשר לא ישולם במועד יחא צמוד למדד המחירים לצרכן וישא ריבית הנהוגה בבנק לאומי לישראל.

8. תוקף הסכם זה חינו ל- 12 חודשים מחוימת החסכם, למרות האמור לעיל, תוקף הסכם זה יחול גם לגבי פעולות שתוצאותיהן יהיו בתקופה מאוחרת יותר, ובוצעו שיוקדו בתקופת חחסכם.

9. [redacted] מתחייבת שפל חומר שייצא ממנה לגופים חיצוניים ולרשויות, יצא רק לאחר אישור וחתימת חלקות.

10. [redacted] מתחייבת לשמור בשוודיות במשך ונקופת ההסכם וחן בכל עת לאחר מכן את כל חידיעות, חמידע וחמסמכים, שחגיעו לידיעתה תוך כדי עבודתה בקשר למנחלים, עובדים וכל מידע אחר, וכן לא לגלות לאחרים ולא לעשות בחם כל שימוש שלא במסגרת טיפולה לקבלת כספים שלא דועברו ללקוח.

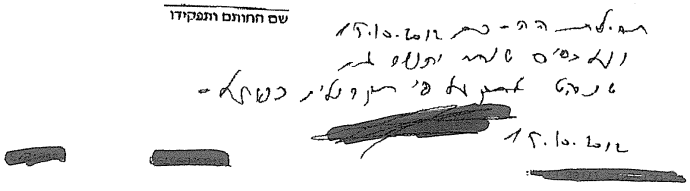
ולראיה באו הצדדים על החתום:



חלקות [redacted]

ר.ר.ד. חשבונאות וניהול בע"מ

שם החותם ותפקידו





OCT-2013 16:21 From: To:5348541 Page:2/7

נספח ב

הסכם

שנערך ונחתם במבשרת ציון ביום 16 לחודש 10 שנת 2013.

בין: **המועצה המקומית מבשרת ציון**
ע"י מורשי החתימה מטעמה.
(להלן - "המועצה")

מצד אחד

לבין: [redacted]

מצד שני

הואיל והמועצה אישרה תקצוב לרווחה וחינוך ליישוב מבשרת ציון ;

והואיל והמועצה מעוניינת למסור ליועץ את ביצוע עבודת הייעוץ כהגדרתה להלן ;

והואיל ויועץ מצהיר כי הוא בעל היכולת, הידע, הנסיון והאמצעים הכלכליים והמקצועיים הדרושים לביצוע עבודת הייעוץ כהגדרתה להלן ;

והואיל ויועץ בדק את דרישות וחנחיות המועצה, את כל התנאים ואת כל התיבטים התכנוניים, המשפטיים והאחרים הנוגעים לביצוע עבודת הייעוץ כהגדרתה להלן, והיועץ מוכן ורוצה להתקשר עם המועצה לביצוע עבודת הייעוץ כהגדרתה להלן ;

והואיל והצדדים רוצים להסדיר את כל תנאי התקשרותם בהסכם מפורט ;

אי לזאת הוצהר, הותנה והוסכם בין הצדדים כדלקמן:

מבוא

1. א. המבוא להסכם זה ונספחיו מהווים חלק בלתי נפרד ממנו.

ב. כותרות הסכם זה נועדו אך ורק לצרכי נוחות, והן לא תשמשנה לפרשנותו של הסכם זה.

התקשרות

2. המועצה מוסרת בזאת ליועץ, והיועץ מקבל על עצמו בזה, את ביצוע **"עבודת הייעוץ"** כהגדרתה בסעיף 3 להלן ובהתאם לתנאי הסכם זה.

עבודת הייעוץ

3. "עבודת הייעוץ" תכלול , בין היתר , את ביצועם של השירותים המפורטים להלן :

[redacted]

[redacted]

<u>ואור הפעילות והעבודה:</u>

<u>התחייבויות היועץ</u>

4. היועץ מצהיר כי הוא בעל תיכולת, חידע, הנסיון, כח האדם והאמצעים הכלכליים והמקצועיים הדרושים לביצוע עבודת הייעוץ באופן הטוב ביותר ובהתאם לסטנדרטים המקצועיים הגבוהים ביותר, והוא מתחייב כלפי המועצה לבצע את עבודת הייעוץ באופן המקצועי הטוב ביותר כאמור לעיל.

5. היועץ מתחייב להמציא למועצה תוכנית מפורטת בתוך פרק זמן שיוחלט עליו באישור גובר המועצה.

6. מוסכם בין הצדדים כי היועץ לא יהא רשאי להזמין את שירותיו של כל יועץ ו/או מומחה בקשר לעבודת הייעוץ על חשבון המועצה, אלא אם כן קיבל לכך את אישורו המפורש של ראש המועצה ו/או גזברה מראש ובכתב.

כמו כן, ולמען הסר ספק, מובהר, כי היועץ ו/או מי מטעמו לא יהיה מוסמך להתקשר בכל התקשרות שהיא בשמה של המועצה.

7. במהלך מתן שירותיו למועצה על פי הסכם זה רשאי היועץ להעניק את שירותיו המקצועיים גם לגורמים אחרים, ובלבד שלא יתעורר כל חשש לניגוד אינטרסים בין פעולותיו של היועץ.

8. היועץ מתחייב להביא, מיידית, להפסקת העסקתו של כל עובד ו/או קבלן המועסק על ידי היועץ, וזאת לפי בקשתה של המועצה שתנתן לפי שיקול דעתה הבלעדי. נתקבלה דרישת המועצה כאמור, יביא היועץ להפסקת העסקתו המיידית של העובד ו/או הקבלן כנדרש על ידי המועצה.

9. א. היועץ יימנע בקפדנות מכל ניגוד עניינים בכל הקשור למתן שירותיו המקצועיים על פי הסכם זה.

ב. היועץ יודיע בכתב למועצה על כל עיסוק או עבודה שהוא עוסק בהם ושיש להם נגיעה לשירותים המקצועיים שהוא נותן למועצה.

10. מובהר, למען הסר כל ספק, כי במשך תקופת תוקפו של הסכם זה ולאחריה רשאית המועצה להזמין מכל אדם שהוא את ביצועם של כל השירותים הכלולים במסגרת "עבודת הייעוץ", או חלק מהשירותים הניל. היועץ מצהיר בזה שאין לו ולו יהיו לו כל טענות ו/או תביעות כלפי המועצה או צד שלישי בגין מסירת העבודה לאמור לאדם אחר, וכמו כן מתחייב היועץ לשתף פעולה עם אותו אדם אחר.

<u>שכר טרחת היועץ</u>

11. בתמורה לביצוע שירותי היועץ על פי הסכם זה לשביעות רצון המועצה, תשלם המועצה ליועץ סך של 4,237 ₪ בתוספת מע"מ בגין כל חודש של שרות ויעוץ (הסכום חושב על בסיס כ- 30 שעות יעוץ חודשיות).

12. בטל.

13. א. היועץ יגיש לגובר המועצה, עד ל - 5 בכל חודש, חשבון בגין החודש שקדם לו. החשבון יכלול פירוט הפעולות והייעוץ שניתנו על ידי היועץ, מועדן, והפרויקט ו/או העניין לו נגעו. החשבון האמור ייבדק על ידי גובר המועצה, אשר יהיה רשאי לאשרו, לאשרו בחלקו או לסרב לאשרו.

[redacted]

[redacted]

ב. החשבון חמאושר לתשלום יועבר לגזברות המועצה לצורך תשלומו, וחסך החודשי המגיע על פיו ליועץ, ישולם בפועל ליועץ בזוך 45 יום ממועד הגשת החשבון כמפורט בס"ק א' לעיל.

14. בטל.

15. במעמד חתימת ההסכם זה, וכתנאי מוקדם לביצוע תשלומים ליועץ לפי הסכם זה, ימציא היועץ לגזבר המועצה חעתק מאומת של כל אלה:

א. תעודת עוסק מורשה בתוקף על פי חוק מס ערך מוסף התשל"ו -1975, (בסעיף זה - "החוק").

ב. אישור מפקיד מורשה (כמשמעותו בחוק עסקאות גופים ציבוריים (אכיפת ניהול חשבונות ותשלום חובות מס), התשל"ו – 1976) או מרואה חשבון או מיועץ מס, לפיו היועץ מנהל או פטור מלנהל את פנקסי החשבונות והרישומים שעליו לנהל על פי פקודת מס הכנסה ולפי החוק, וכמו כן שהיועץ נוהג לדווח לפקיד השומה על הכנסותיו ולמנהל מע"מ על עסקאות שמוטל עליהן מס לפי כל דין.

16. היועץ יגיש למועצה חשבונית מס כדין בגין כל סכום שישולם לו ע"י המועצה.

17. בטל.

18. מובהר כי שכר הטרחה כולל ומגלם בתוכו תשלום וא החזר הוצאות, מכל מין וסוג שהן, אשר הוציא היועץ במסגרת ביצוע עבודת הייעוץ; ולפיכך היועץ לא יהיה רשאי לקבל מן המועצה כל החזר הוצאות וא תשלום נוסף מעבר לשכר הטרחה.
כן מובהר, למען הסר כל ספק, כי שכר הטרחה הוא התמורה הכוללת, הסופית והמוחלטת של היועץ בגין עבודת הייעוץ ובגין כל שירותיו על פי הסכם זה ובקשר אליו, והמועצה לא תהיה חייבת לשלם ליועץ בשום מקרה כל תשלום כספי נוסף מעבר לאמור בסעיף זה.
מבלי לגרוע מכלליות האמור לעיל ולמען חסר ספק, מובהר כי היועץ לא יהיה רשאי לכל שכר וא תשלום וא תמורה בגין תשלומים וא משכורות שהיועץ ישלם לעובדיו וא קבלנין של היועץ.

אחריות

19. א. היועץ אחראי כלפי המועצה וכלפי כל צד שלישי לכל נזק שהיועץ אחראי לו על פי כל דין, וכן לכל נזק וא חפסד מכל מין וסוג שייגרמו למועצה וא לכל אדם וא רכוש כתוצאה מעבודת הייעוץ או כתוצאה מחפרת התחייבות של היועץ לפי הסכם זה וא כתוצאה ממעשהו וא מחדלו של היועץ וא של עובדיו וא של כל הבא מטעמו של היועץ.

ב. מבלי לגרוע מהוראות ס"ק א' לעיל, מתחייב היועץ לשפות את המועצה בגין כל סכום שהמועצה תהיה נאלצת לשלם בתוקף דרישה וא תביעה בקשר לנזק כאמור בס"ק א' לעיל, וזאת מייד לפי דרישתה הראשונה של המועצה.

ביטוח

20. בוטל.

[redacted]

[redacted]

היועץ - קבלן עצמאי

21. מוצהר ומוסכם כי אין ולא יהיו בין המועצה לבין היועץ ו/או עובדי היועץ ו/או כל הבא מטעמו של היועץ יחסי עובד-מעביד ו/או שולח-שלוח ו/או שותפות, וכי בכל הקשור לביצוע עבודת הייעוץ יחשב היועץ לקבלן עצמאי לכל דבר ועניין. מבלי לגרוע מכלליות הנייל, ישא היועץ בכל החיובים והתשלומים החלים על קבלן עצמאי במקרים דומים, לרבות כל חיובי של היועץ כמעביד של עובדי היועץ.

העברת זכויות

22. א. היועץ לא יהיה רשאי לחסב ו/או להמחות ו/או לשעבד ו/או להעביר בכל דרך אחרת את זכויותיו על-פי הסכם זה, כולן או מקצתן, מבלי לקבל על כך רשות מפורשת, מראש ובכתב, מאת המועצה.

ב. היועץ לא יהיה רשאי לאצול מחובותיו וזכויותיו ו/או למסור את ביצוע עבודת הייעוץ, כולה או מקצתה, לכל צד ג' שהוא, מבלי לקבל את הסכמתה המפורשת של המועצה מראש ובכתב.
מבלי לגרוע מכלליות האמור לעיל, לא יהא היועץ רשאי להעביר לכל קבלן ו/או יועץ את ביצוע עבודת הייעוץ ו/או כל חלק הימנה ו/או להעביר לכל צד ג' שהוא מסמכים כהגדרתם בסעיף 23 לחלן, אלא אם קיבל היועץ את רשותה המפורשת של המועצה מראש ובכתב.

הכניות ומסמכים

23. א. בסעיף זה, "**המסמכים**" - כל החוזים ו/או המסמכים ו/או חומר כתוב אחר הקשורים, במישרין או בעקיפין, לעבודת הייעוץ.

ב. כל המסמכים שיוכנו על-ידי היועץ יהיו בבעלותה הבלעדית של המועצה, ולמועצה יהיו במסמכים כל הזכויות מכל מין וסוג שהוא, ולרבות זכויות היוצרים. למען הסר ספק מובהר כי המועצה תהא רשאית לעשות במסמכים, ונוך כדי מתן שירותי הייעוץ ו/או לאחר מתן שירותי הייעוץ ו/או עקב ביטול ההסכם ו/או הבאתו לידי גמר כאמור בסעיף 24 לחלן, כל שימוש ו/או שינוי ו/או תוספת שונימצא לנכון לפי שיקול דעתה הבלעדי והמוחלט, כל זאת מבלי שהיועץ יהיה זכאי לסעד ו/או תשלום כלשהם בגין השימוש ו/או השינוי ו/או התוספת כאמור.

ג. בכפוף לתשלומם ליועץ של הסכומים שאינם שנויים במחלוקת בין הצדדים, ליועץ לא תהיה זכות עכבון במסמכים, כולם או חלקם, והיועץ יעביר למועצה את המסמכים שיידרשו על ידה מיידי עם דרישתה הראשונה, ולא יעכבם תחת ידו מכל סיבה שהיא.

הפרות ופיצויים

24. א. אם היועץ יפר ונאי או התחייבות הכלולים בהסכם זה ו/או בכל דין, ולאחר התראה של 15 ימים לא וניקן את ההפרה, תהיה המועצה רשאית, מבלי לפגוע בזכותה של המועצה לקבל כל סעד או תרופה אחרים, לבטל הסכם זה, כולו או חלקו; כל זאת מבלי לפגוע בכל זכות מזכויותיה האחרות של המועצה לפי הסכם זה ו/או על פי הדין ולרבות זכות לפיצויים מן היועץ.

[redacted]

[redacted]

ב. על אף האמור בס"ק א' לעיל, במקרה שתופר התחייבות מהתחייבויות הצדדים המפורטות בסעיפים 5, 6, 9 לעיל ו-25 להלן, יחשב הדבר להפרה יסודית של הסכם זה, וחצד הנפגע יהיה רשאי לבטל לאלתר הסכם זה, כולו או חלקו, כל זאת מבלי לפגוע בכל זכות מזכויותיו האחרות של הצד הנפגע על-פי הסכם זה ו/או על פי הדין ולרבות זכות לפיצויים מן הצד המפר.

ג. בנוסף לכל האמור לעיל, כל צד יהיה רשאי להודיע למשנהו בהודעה בכתב בכל עת, מבלי צורך לנמק ולפי שיקול דעתו המוחלט, כי ברצונו להביא הסכם זה לידי גמר. במקרת של הודעה בהתאם לס"ק זה, יבוא ההסכם לידי גמר עם חלוף 30 ימים ממועד משלוח ההודעה האמורה.

ד. בוטל ההסכם ו/או הובא לידי גמר כאמור לעיל, כי אז תחולנה ההוראות הבאות:

1. המועצה תהיה רשאית למסור את עבודת הייעוץ לאדם אחר, למעט לעובד או נציג של היועץ, והיועץ ישתף פעולה ככל שידרש לצורך זה, ובכלל זה ומבלי לגרוע מן האמור בסעיף 23 לעיל ימסור מיד לידי המועצה את כל המסמכים כהגדרתם בסעיף 23 לעיל.

2. היועץ יהיה זכאי אך ורק לשכר יחסי בעד אותו חלק מעבודת הייעוץ אשר בוצע על ידו בפועל עד לביטול ההסכם ו/או הבאתו לידי גמר, וכל כפי שיקבע על ידי המועצה וזאת לסילוק מלא של כל המגיע ליועץ עקב הבאת ההסכם לידי גמר או הבאת ההסכם לידי גמר כאמור.

ה. מבוטל.

ו. שום ויתור, הנחה או הימנעות מפעולה במועדה, או מתן ארכה, לא ייחשבו כוויתור של המועצה על זכות מזכויותיה לפי הסכם זה ולא ישמשו מניעה לתביעה על-ידיה, אלא אם כן נעשה ויתור כזה במפורש ובכתב.

שימוש במידע

25. היועץ מתחייב כי במהלך תקופת תוקפו של הסכם זה יעשה שימוש בכל מידע ו/או ידיעה ו/או מסמך שיגיעו אליו בקשר לעבודת הייעוץ, אך ורק במסגרת ובקשר לביצוע עבודת הייעוץ ולטובת המועצה. כמו כן מתחייב היועץ לא לעשות כל שימוש במידע כאמור לעיל לאחר תקופת תוקפו של הסכם זה.
היועץ מתחייב כי מגבלות השימוש במידע כאמור לעיל תבוצע גם על ידי כל עובדיו ו/או המועסקים על ידו ו/או הפועלים מטעמו; וידאג להחתים את כל הנ"ל על התחייבויות מתאימות בכתב, אשר תועברנה לידי המועצה.

תקופת ההסכם

26. א. תקופת קבלת שירותי היועץ ע"י המועצה ע"פ הסכם זה תהיה מיום חתימתו של הסכם זה ולמשך שנת עבודה אחת בלבד.

ב. המועצה רשאית להאריך את תקופת ההסכם בשנה אחת נוספת (שנה שניה) ולאחריה בשנה נוספת (שנה שלישית) בלבד.

ג. אין באמור בסעיף זה כדי לגרוע מזכותה של המועצה כאמור בסעיף 24(ב) לעיל.

[redacted]

[redacted]

[redacted]

שונות

27. א. למען הסר ספק, מובהר כי עבודת הייעוץ ומתן שירותי היועץ על-פי הסכם זה יעשו על-ידי היועץ, שמואל סורק , באופן אישי; או על-ידי עובדיו של היועץ, בפיקוחו ובאחריותו של היועץ. כן מובהר, למען הסר ספק, כי אין במתן השירותים ע"י עובד של היועץ כאמור כדי לגרוע מאחריותו האישית של היועץ לכל היבטי ביצוע עבודת הייעוץ.

ב. אין לשנות תנאי מתנאי הסכם זה אלא במסמך וחתום על-ידי שני הצדדים או באי-כוחם.

ג. כל צד ישא בתשלום לעורך דינו בגין כל ייעוץ שקיבל ממנו ביחס לחוזה זה.

ד. מבוטל.

ה. מקום השיפוט לצורך הסכם זה יהיה אך ורק בבית המשפט המוסמך בירושלים.

ו. כל הודעה לפי הסכם זה תשוגר בדואר רשום או תימסר ביד לכתובות הצדדים כמפורט להלן. כל הודעה כאמור תיחשב כאילו התקבלה 3 ימים מיום מסירתה במשרד הדואר, או עם מסירתה ביד, לפי הענין.

ולראיה באו הצדדים על החתום:

היועץ

27 -10- 2013

המועצה

10/10/2013

[redacted]

[redacted]

נספח ק

[redacted]

תאריך: 14/8/2012
סימננו: מת- 8661

לכבוד:
מר ניר גולן, גזבר
מועצה מקומית מבשרת ציון
רחוב החוצבים 3
מבשרת ציון, 90805

א.נ,

הנדון: <u>הצעה לייעול עבודת התקציבנות במחלקת החינוך</u>

1. בהמשך לשיחה שהתקיימה ביום 13 באוגוסט 2012, הנני מתכבדת לחגיש הצעה לייעול עבודת התקציבנות במחלקת החינוך.

2. ההצעה בנויה באופן בו נכללו כל שכבות החינוך הכוללות את מערכת החינוך בישוב.

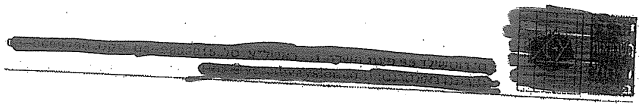
3. ההצעה מוגשת ב- 2 חלופות התקשרות, האחת לעבודה שוטפת במהלך 12 החודשים הבאים בשנת 2012 והשנייה בגין כל אחד מהנושאים המוצעים לטיפול.

4. נא בחירתכם את ההצעה המתאימה לכם, לתחילת העבודה.

בכבוד רב,

[redacted]

[redacted]



הצעה לייעול עבודת ההתקציבנות במחלקת החינוך

1. **כללי**

עם סיום עיבוד הנתונים במשרד החינוך לשנת תשע"ב ניתן עדיין לבצע שינויים לגבי התקציבים, המגיעים לעירייה.

מטרות יחידת התקציבנות:

א. פיקוח על מערכת התשלומים של משרד החינוך על כל מרכיביה.

ב. בדיקת יעילות ההקצאה של התלמידים במוסדות החינוך. (שעות הוראה והקצאה של ילדי גן לגנים).

ג. בדיקת יעילות הדיווח של מוסדות החינוך בעירייה למשרד החינוך בהיבטים הכספיים.

ד. שיפור גובה ההכנסות של העירייה ממשרד החינוך.

2. **גני ילדים**

2.1 הבקרה תקיף את כל גני הילדים בעיר (גני חובה, טרום חובה וחינוך מיוחד).

2.2 **שכר עוזרות גננות**

א. השוואת עלות השכר החודשי המשולם (עלות מעביד) לעומת שכר תקן המתוקצב בשכלי"מ עבור עוזרות וגננות.

ב. בדיקה מדגמית של תלושי שכר העוזרות גננות(באופן שיטתי).

2.3 **בדיקת עלות אחזקת גן**

הבדיקה ברמה של עלות כוללת לכל הגנים על פי חוצאה חודשית בפועל, בהשוואה לתקן המתוקצב בשכלי"מ.



2.4 **בדיקת אכלוס גני ילדים והשוואה לתקן**

אכלוס של ילדים באופן שגוי בגנים גורם לגרעון בתקציב של משרד החינוך.
בדיקות האכלוס תאפשר תכנון נכון של כיתות גן לקראת שנה"ל הבאה.

2.5 **בדיקת תקן ילדי סטיה**

בגנים בהם שטח הגן אינו מאפשר איכלוס מלא של הגן המשרד משלים את התקן עריכת חישוב החשתתפות בשכל"מ (ילדי השלמה).
בגנים טיפוליים תקן מספר הילדים נמוך מהתקן הרשמי. לצורך עריכת ההתחשבנות עם המשרד נוספים לדו"ח "ילדי סטייה" (סטיית תקן).
לתקן המתוקצב של ילדי הסטייה והשלמה ישנה משמעות כספית.

2.6 **תקן גננות עובדות מדינה - ועוזרות**

בגנים משולבים וגנים טיפוליים ישנה הקצאת תקנים נוספים לגננות ועוזרות גננות. ייבדק יישום התקן חמיוחד לגבי הגנים הנ"ל.

2.7 **חיוב גננות עובדות מדינה ותשלום עבור עוזרות גננות**

תיערך בדיקת החיובים של משרד החינוך עבור גננות עובדות מדינה מחד והשתתפות המשרד בשכר עוזרות הגננות מאידך. הבדיקה תיערך בהקבלה לתקן המשרד.

2.8 **גני טרום חובה**

השוואת מספר תלמידי הגן לפי דו"ח המחלקה לנתונים המופיעים בשכ"ל המתוקצב ע"י המשרד. באותגרו מחפרשים ויעודכן משרד החינוך בנתונים הנכונים.

3. **בתי ספר יסודיים**

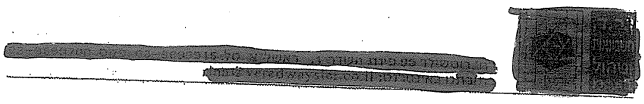
3.1 **כללי**

בסיס חוקציב של משרד החינוך בשנת תשע"ב , כפי שהיה נהוג עד כה, הינו מספר הכיתות במוסד החינוך.

3.2 **תיקף הבקרה**

חבקרה ותתרכז בכמות מספר הכיתות בכל מוסד חינוכי והשוואת המספר לדו"ח של משרד החינוך. ההפרשים שיונגלו ידווחו למשרד החינוך לעדכון מיידי ורטרואקטיבי במידת האפשר.





4. **<u>תכיבות הביניים</u>**

4.1 **<u>כללי</u>**

בשנת הלימודים תשס"ט, הקצאת שעות הלימוד לבנוי ספר מחושבת על פי תקן לתלמיד. כלומר, התקציב של משרד החינוך מתבסס על כמות התלמידים המדווחת למשרד.

4.2 **<u>בדיקת מצבת התלמידים</u>**

א. תיבדק מצבת התלמידים עפ"י הדיווחים של מחלקת החינוך בעירייה ברשוואה לכמות התלמידים המופיעה בדו"ח משרד החינוך.

ב. יבדקו כל ההפרשים בין נתוני משרד החינוך לבין הנתונים של מחלקת החינוך בעירייה, על מנת לגרום לתקציב מלא ונכון של כל הכספים המגיעים לעירייה.

4.3 **<u>בדיקת עלות חט"ב</u>**

עריכת השוואה בין העלות המתוקצבת ע"י משרד החינוך לבין העלות המשולמת בפועל על ידי העירייה.

5. **<u>תכיבות עליונות</u>**

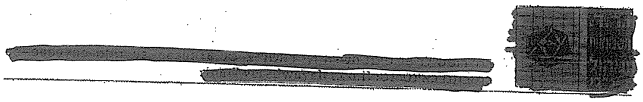
5.1 **<u>כללי</u>**

משרד החינוך מציג לעירייה דרישות פדגוגיות שנקבעו על ידו. לצורך מימון מערכת החינוך קבע המשרד נוסחאות לחישוב עלות שכר הלימוד אותו הוא מתקצב לעירייה. בשיטת התקצוב נקבעו מאפיינים שבחלקם הם ספציפיים למוסד החינוכי ובחלקם הם קריטריונים ארציים. בדיקת התקציב שנעשה על ידי משרדנו אמורה לבדוק את יישום המאפיינים הנ"ל במוסדות החינוך של העירייה.

5.2 **<u>פרופיל בית הספר</u>**

פרופיל בית הספר מייצג את חישוב חוותק המשוקלל של המורים. מחלקת החינוך בעירייה אמורה להעביר מדי שנה למשרד החינוך נתונים על מצבת המורים של בית הספר. בהתאם לנוסחה מחושב הוותק המשוקלל של המורים ועל בסיס זה נקבע פרופיל בית ספר. דרגת הוותק המכסימלית המוכרת ע"י המשרד הינה 35 שנות וותק. במושא זה מוצע





לבדוק את פרופיל בוגי הספר המקיפים עפ"י הקריטריונים של המשרד.
העלאת פרופיל בית הספר בתרום ותוספת הכנסות לעירייה.

5.3 דו"ח שכל"מ

במסגרת בדיקת דו"ח שכ"למ יבדקו הנושאים הבאים:

א. מצבת תלמידים בפועל מול מצבת התלמידים בדו"ח שכ"ל.

ב. קידוד מצבת התלמידים בדו"ח לפי מגמה מסלול ודרגת הכיתה. במידה והקידוד בדו"ח אינו תואם את התגדרות אזי הזיכוי בשכ"ל נעשה לפי הנעריך חמינימלי.

ג. יאותרו הטעויות ותיקונן יועבר למשרד החינוך ע"מ לעדכן את נתוני חוניקצוב.

ד. בדיקת יישום תחשיב עלות לתלמיד לפי מסלול הלמוד השונים בהקבלה לדו"ח שכ"ל.

ה. בדיקת תמיכת המשרד בבתי ספר מקיפים עפ"י הקריטריונים.

5.4 תקציב שעות הוראה

א. תיערך השוואה בין כמות שעות הוראה המשולמות בפועל למוריים לבין הקצאת שעות הוראה של המשרד.

ב. תהשוואה תקנה לגזברות כלי מדידה השוואתי בין הביצוע שעות הוראה בפועל לעומת שעות הוראה מתוקצבות ע"י משרד החינוך.

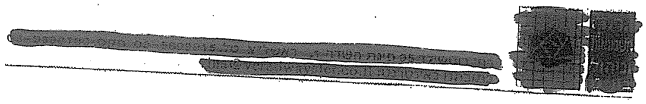
ג. יערך ניתוח של עלות השכר של עובדי ההוראה לעומת עלות השכר המתוקצבת ע"י חמשרד.

5.5 תקצוב שכר עובדי מנהל ושרותים

א. תיערך השוואה בין מספר המשרות התקניות המתוקצבות ע"י המשרד בגין עובדי מנהל ושירותים לבין מספר המשרות בפועל.

ב. יערך ניתוח של עלות השכר המשולם לעובדי מנהל ושירותים לעומת עלות השכר המתוקצב ע"י המשרד.





6. **אחרות**

6.1 **הסעות**

בחינת חיקוף תקציב ההסעות, לשנת הלימודים .
הבדיקה תכלול:

1. בחינת המסלולים שאושרו על-ידי משרד החינוך.
2. בחינת התעריפים שאושרו על-ידי משרד החינוך.
3. בחינת החוזים שנחתמו עם המסיעים בהיבטים הכספיים.
4. צמצום הפערים בעלות ההסעות לעירייה, בהשוואה לתקבולים ממשרד החינוך.

6.2 **תלמידי חוץ**

א. בחינת סך חיובי אגרות תלמידי החוץ בו חויבה הרשות ע"י משרד החינוך.

ב. בחינת סך החיובים בגין אגרות תלמידי חוץ מהרשויות השונות, השולחות תלמידים לבתי הספר התיכוניים בעירייה.

7. **אגום משאבים**
יושם דגש על שיתוף פעולה עם מחלקות נוספות במועצה לשיפור תכנסות המועצה.

8. **שכר טרחה**

שכר הטרחה המוצע על ידינו בשתי חלופות כדלקמן :

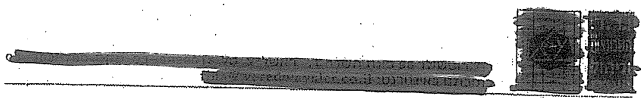
א. ליווי מקצועי שוטף של מערכת החינוך בהיקף של 50 שעות חודשיות בסך כולל של – 10,000 ש"ח לחודש, החל מחודש ספטמבר 2012 ועד לחודש דצמבר 2012 .

ב. שכר טרחה קבוע מראש לכל נושא שיבדק וישלם על ידינו כדלקמן :

ש"ח			
20,000			1. גני ילדים
15,000			2. בתי ספר יסודיים
30,000			3. הסעות
15,000	ותקציבים אחרים		4. קרן קרב וחזנת יוח"א

למחירים יתווסף מע"מ כחוק.
בחירת כל אחד מהנושאים בהתאם לעדיפות גובר העירייה .





עם סיום העבודה בכל נושא ונושא יערך דו"ח מסכם .
עדכון הנתונים יתבצע על ידינו הן במשרד החינוך והן בעירייה.
עובד מטעם העירייה יונחה על ידינו להמשך הטיפול בכל אחד
מהנושאים.

8. **<u>תחילת עבודה</u>**

תוך 14 יום מיום קבלת הזמנת העבודה תחל העבודה.
פרק זמן מוערך עד לסיום העבודה - 90 יום מיום תחילתה.

מצפה לשיתוף פעולה פורה.



[redacted]

תאריך: 28/8/2012
סימוכין: מח- 8679

לכבוד:
מר [redacted]
מועצה מקומית מבשרת ציון
רחוב החוצבים 3
מבשרת ציון, 90805

א.נ,

הנדון: הצעה ליישוב עבודת התקציבנות במחלקת החינוך
סימוכין: מכתבנו מח-8661 מתאריך 14.8.12
מכתבנו מח- 8671 מתאריך 20.8.12

1. בחמשך לפנייתך אלינו בנושא שבייט על בסיס הצלחה, חננו מתכבדים להוסיף חלופה זו בהצעת התקשרות כלהלן:
2. עבודה על בסיס הצלחה – בשיעור 24% מכל תוספת שתתקבל במועצה בגין עבודה שבוצעה על ידי חברתנו. התוספת תשולם עבור סכומים חד פעמיים וכן סכומים קבועים על פני 12 חודשים רצופים, אשר יתקבלו במועצה כתוצאה מעבודת החברה.
תוספת תקציבית, משמעותה קבלת כסף ממשרד ממשלתי ו/או הקטנה של חיוב או הקטנת תשלום המועצה למשרד ממשלתי. לכל החזירים יתווסף מע"מ כחוק, בעת התשלום.
3. התשלום ישולם תוך 30 יום ממועד חבשת התשבון, אשר יוגש רק לאחר קבלת החזמורת בקופת המועצה.
4. בפרטים נוספים, נשמח לעמוד לרשותך.

בכבוד רב,

[redacted]

14.10.2012

[redacted]

נספח ה

מועצה מקומית מבשרת - ציון
THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION
המינהל לחינוך תרבות נוער וספורט

15-07-2013

14/07/2013

נייר עמדה –המחלקה לחינוך

פרוגית תשלום עמלת גיוס כספי מישרד החינוך עבור מערך גני הילדים לשנת תשע"ג

מביא: [redacted]

בסך 245,785 ₪ [redacted]. התשלום הינו עבור גיוס לכאורה של כספים ממשרד החינוך לשנת הלימודים תשע"ג.

להלן השתלשלות העניינים :

1. במהלך שנת 2012 [redacted] לפגישה [redacted] ואת [redacted] רכזות הכספים של המחלקה לחינוך על מנת להציג את [redacted] בבודקת את ההכנסות המגיעות ממשרד החינוך למועצה המקומית. מנהל המחלקה הבין מדברי הגזבר כי [redacted] נתבקשה לבדוק את נושא ההכנסות בגין הפעלת מערך ההסעות של התלמידים .

2. בהמשך נפגש עובד [redacted] העונה [redacted] וזו סיפקה לו את כל החומרים הנדרשים לצורך בדיקת דיווח ההסעות.

3. במהלך חודש נובמבר 2012 בעת שהייתה בפגישת עבודה במשרדי המחוז בירושלים, פגשה [redacted] הממונה על קליטת נתוני גני ילדים. האחרונה ציינה בפני [redacted] כי [redacted] חסרים אישורי בטיחות עבור מספר גנים לשנים תשע"ב ותשע"ג. יודגש כי אישורים אלה הועברו לידי ממונה הבטיחות במחוז טרם פתיחת שנת הלימודים כמקובל בכל שנה.

4. הגב' [redacted] התקשרה מיידית [redacted] עוזרת מנהלת [redacted] וזו העבירה שוב, מיידית בפקס את אישורי הבטיחות ל-4 הגנים שעבורם היו חסרים האישורים לשנים תשע"ב ותשע"ג.

5. לאחר כחודש בדקה שוב [redacted] במערכת הממוחשבת [redacted] וגילתה כי עדין לא נקלט במערכת הממוחשבת כי האישורים קיימים. זאת למרות שהועברו .

6. מיד לאחר בדיקה זו וגילוי זה התקשרה [redacted]. זו הפנתה אותה למר [redacted]. הנ"ל בשיחה טלפונית טען כי הוא שלח [redacted] המועצה , מייל ובו פירוט הפעולות הנדרשות. כמו כן נשלחה דוגמא של מכתב מרשות מקומית אחרת . דגם זה הועבר ידנית [redacted] המועצה . זו הכינה את המכתבים הרלוונטיים והעבירה אותם [redacted] שפעלה על פי ההוראות של [redacted] ושלחה שוב, הן את אישורי הבטיחות והן את מכתביה של [redacted] המועצה למר [redacted]

7. בינתיים זימן גזבר המועצה פגישה אצל מר [redacted] מרכז כביר, תקן גני ילדים במשרד החינוך בירושלים. לפגישה זו זומנו [redacted] מנהל המחלקה .

טל. 02-5348514/5 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 02-5333705
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')

[redacted]

מועצה מקומית מבשרת - ציון
THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION
המינהל לחינוך תרבות נוער וספורט

אף [redacted] ביקשה לבטל את הפגישה בשל היותה מיותרת עקב ביצוע כל המטלות הנדרשות והמצופות ממחלקת החינוך, דרש הגזבר בתוקף לקיימה.

8. בפגישה זו הבהיר מר [redacted] כי בכל הקשור לשנת תשע"ב , לא ניתן לקבל החזרים בגין הפעלת גני ילדים. הוא ציין שרק החערכות מנהל המחוז יכולה אולי לשנות את ההחלטה. לעניין זה נקבעה פגישה במחוז ואולם זו בוטלה ואנו מבקשים לזמן פגישה מחודשת.

9. במהלך הישיבה העלתה [redacted] את הטיפול בנושאים אלה לשנת תשע"ג [redacted] וזרה וציינה שוב ושוב כי הדיון מיותר וזאת מאחר והנושא מטופל על ידה החל מהמפגש עם [redacted] אשר שצוין לעיל בחודש נובמבר 2012.. יצוין שעל אף הערותיה של [redacted] הייתה התעלמות מוחלטת מצד [redacted]. יצוין כי גם בדרך הזרה מפגישה זו ציינה [redacted] היא " תילחם על כספי המועצה ולא תאפשר העברת כספים שלא מגיעים בדין לגורמים שלא בצעו את העבודה" לאמירה זו עדים כל משתתפי הישיבה מטעם המועצה המקומית.

10. לאחר הפגישה , שלחו [redacted] מספר מיילים [redacted] בהם הם מבקשים לקבל מידע על הסטאטוס הטיפולי של הנושאים הקשורים לשנת תשע"ג. המענה האחיד המאפיין את כל תשובותיה של [redacted] הוא שהנושאים מטופלים על בוריים . צוין כי כל המידע נמצא אצלנו, ידוע לנו מתוקף העבודה השוטפת.
יצוין כי [redacted] לא קיבלה משוב למיילים אלה . המכותבים התעלמו מתגובותיה לאורך כל הדרך.על כן ראתה [redacted] לנכון ליידע את ראש המועצה ואת [redacted] המועצה על מנת להבהיר כי העבודה בוצעה וטופלה עד תום ע"י המחלקה לחינוך. (הדפסי המיילים על פי מועדיהם מצויים ברשות המחלקה)
יודגש כי מנהל המחלקה לחינוך קיבל מידי שבוע (ימי א') דיווחים על סטטוס הטיפול השוטף הן [redacted] והן ממדור גני הילדים..

11. המציאות מעידה על הכול. החומר הגיע למשרד החינוך באמצעות המחלקה לחינוך ומכוח הנוהל, המועצה קיבלה את כול ההכנסות המגיעות לה לשנת תשע"ג. הכנסות אלה הם פרי עבודתה של המחלקה לחינוך בלבד.

12. המכוא לנייר עמדה זו הוא המשך כרונולוגי להשתלשלות העניינים כפי שתוארה לעיל. יצוין כי [redacted] סריב לאשר תשלום [redacted] בשענה שכספים אלה אינם מגיעים לה . כל העבודה נעשתה ע"י המחלקה לחינוך .עבודה זו נעשית במהלך כל השנים ובגינה נכנסים כספים ממשרד החינוך על כל מדוריו ומחלקותיו. ייאמר מיד כי עקב פתיחת גנים שפעילותם הוקפאה לא קיבלה המועצה חלק מהכספים המגיעים לה. כל זאת בגין נוהל של ממונה הבטיחות במחוז.נוהל שלא היה ידוע לעובדי המחלקה. על כל פנים טוגיה זו נמצאת עדיין בטיפול המחלקה במטרה לקבל את הכספים המגיעים לה בדין.

13. אנו מבקשים להבהיר כי המחלקה לחינוך אינה מאשרת את דמי העמלה [redacted] וכי העברת כספים אליה היא מבחינת התעלמות מתפקוד השובדים ואף זלזול בהם.

14. אנו מצפים לביטול בקשת התשלום [redacted] ולהותרת הסכום הנ"ל במועצה, לצורך השקעתו בגני הילדים

לסיכום, לעניין שנת תשע"ג כל ההכנסות הגיעו בגין עבודת מחלקת החינוך בלבד.

[redacted]

טל. 5348514/5–02 ת.ד. 3556 מעוז – ציון, מיקוד 90805, פקס. 5333705-02
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')

[redacted]

נספח ז

מועצה מקומית מבשרת ציון
THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERT ZION

[redacted]

22.08.13

[redacted]

הנדון: התייחסותך מיום 12.08.2013 בעניין העסקתה של [redacted]

תחילה, אבקש להבהיר כי התייחסותך שבנדון, בעניין עבודתה [redacted] (להלן: [redacted]), להגדלת הכנסות המועצה ממשרד החינוך, הינה בניגוד למוסכם, כי בדיקתו של מר [redacted] וחוות דעתו בעניין, תכריע את גדר המחלוקת וחסיים את הדיון בנדון בסוגיה זו.
אולם, מאחר ובחרת להביע את עמדתך ועמדת מינהל החינוך בכתב, לא נותרה לי ברירה אלא להגיב ולהעמיד דברים על דיוקם כדלהלן:

1. ראשית עלי לציין כי ההחלטה להתקשר עם היועצת לבדיקת הכנסות המועצה ממשרד החינוך, תואמה עמך והסכם ההתקשרות בינה לבין המועצה נחתם רק לאחר שהובטח על ידך, כי מחלקת [redacted] על כל רבדיה, תשתף פעולה עם היועצת כאמור.

2. נוסח ההסכם אושר כדין ע"י היועץ המשפטי של המועצה ונחתם ע"י שלושת מורשי החתימה של המועצה.

3. היזומה להתקשרות זו, הועלתה על ידי וזאת לאור החשש שקונן בי, כי מחלקת החינוך אינה מכצעת את הדיווחים למשרד החינוך כנדרש וכן לא עוקבת אחר קליטת הנתונים המדווחים וקבלת התמורה המגיעה למועצה במלואה. לפיכך לא נדרש היה כי מנהל מחלקת החינוך, יאשר את הסכם ההתקשרות עצמו, בהיותו כלי לבדיקה ובקרה של תפקוד מחלקת החינוך.

4. ההחלטה להתקשר בהסכם המבוסס על תגמול בהתאם לשיעור ההצלחה, התקבלה בין היתר בשל היעדר מקור תקציבי למימון עלות זו. בנוסף, בהיעדר נתונים כלשהם בבסיס לבדיקת מקור הבעיה ו/או הייקפה, לא היה לאיש מאתנו כל מושג באשר לגובה הסכומים המגיעים למועצה ולא התקבלו הוזאת כפי שיתגלו על ידי היועצת.

5. טענתך בעניין אופן התשלום, הינה חכמה שבדיעבד, שהרי לו היינו מתקשרים על בסיס תשלום קבוע ולא היה מתגלה דבר, הרי יכולת לטעון כי בזבזנו לריק את כספי המועצה.

6. בדיעבד התברר כי הסכומים המגיעים למועצה, הינם גבוהים ביותר, מעל 1 מיליון ₪ רק בשנת חשע"ג. כביכול, כולנו אמורים לברך על כך שבעקבות עבודתה של היועצת, קיבלה המועצה את הכספים המגיעים לה, ועוד היד נטויה. יובהר, כי רק כתוצאה מקבלת הכספים בפועל, היועצת זכאית לקבל את עמלתה.

7. צר לי על כל השנים שחלפו בהם הפסידה המועצה מיליוני שקלים חדשים, עקב חוסר התפקוד של מחלקת [redacted] בעניין.

ת.ד. 3556 מבשרת ציון 90805, טלפון: 5348506 – 02, פקס: 5348541 – 02
"על הר גבה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')

[redacted]

מועצה מקומית מבשרת ציון
THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERT ZION

[redacted]

8. מטרת ההתקשרות עם היועצת לא נועדה להחליף את עבודת עובדי המועצה, אלא רק לסייע בידנו להשיג את המגיע לנו, במקום שלא ידענו לעשות זאת בעצמנו.
לכן ההסכם עם היועצת לא קובע כי את הטיפול בפגמים בהליכי הדיווח צריכה היא לעשות. יחד עם זאת מגיעה לה תמורה ככל שבזכות הסיוע שלה, התקבלו הכספים במועצה. לעובדי מחלקת החינוך, היה את כל הזמן שבעולם, לטפל בדיווחים ובתיקון התקלות בהם, דבר אשר לא בוצע הלכה למעשה.

9. אף אתה עצמך אינך טוען כי הכספים היו מתקבלים מאת משרד החינוך, לולא מתן הסיוע והפנית תשומת ליבנו לליקויים, ע"י היועצת. די בכך, שהיועצת חצביע על הליקויים בדוח בכדי שעובדי המועצה יפעלו בהם לאלתר. מובן שהיועצת צריכה הייתה לסייע בידנו, ככל הנדרש, לקבלת כספים המגיעים לנו על פי כל דין, וכך נעשה. כך לדוגמא: המכתב אשר הוצא על ידי למר [redacted] בעניין חוסר בתקבולים בגין 4 גני ילדים, ניסחה היועצת. להזכירך, רק בפגישה אצל [redacted] המשרד החינוך, אותה יזמה היועצת, לאחר שמצאה כי בגין 4 גני ילדים לא מתקבלות הכנסות למועצה, התבררה התקלה והחל הטיפול בתיקונה.

10. להזכירך, גם לפני כ- 5 שנים, התקשרה המועצה ביוזמתי, עם יועץ חיצוני אחר, מחברת [redacted] אך מחלקת החינוך פעלה להפסקת עבודתו ובכך מנעה מהמועצה להסדיר את נושא הבקרה על דוחזי מחלקת החינוך למשרד החינוך, דבר אשר הסב למועצה נזק כספי רב.

11. ברור לכל, כי ההתקשרות עם היועצת, התבררה כמהלך מוצלח שהניב הכנסות גדולות למועצה. פעולה זו חייבת להמשיך ואף להתרחב.

12. לסיכום, לטובת המועצה ולשם סיום הפרשיה באופן נאות ומכובד, אני מציע להתרכז בתיקון הליקויים אשר נתגלעו בעבודת מחלקת החינוך, לשפר את הליכי הדיווח והבקרה למשרד החינוך ולהפסיק לאלתר לחפש כשלים בהתקשרות אשר תרמה תרומה כספית כה משמעותית למועצה.

בתקווה להמשך שיתוף פעולה פורה,

העתקים: [redacted]

[redacted]

ת.ד. 3556 מבשרת ציון 90805, טלפון: 5348506 – 02, פקס: 5348541 – 02
"על הר גבה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')

[redacted]

נספח ל'

מועצה מקומית מבשרת ציון
שנת כספים : 2013
שם משגר דו"ח : [redacted]

כט כסלו תשע"ד
09:51 02/12/2013

כרטיס הנהלת חשבונות

מתאריך רישום	: 01/01/2013	עד תאריך רישום	: 31/12/2013		
מתאריך ערך	: 01/01/1990	עד תאריך ערך	: 31/12/2699		
מחשבון נגדי	: 0	עד חשבון נגדי	: 9999999999		
מסכום	: -9999999999.99	עד סכום	: 9999999999999.99		
מסטטוס	: 10	עד סטטוס	: 40		
מיון	: תאריך רישום	הדפסת תשלומים מעותדים (הנה"ח)	: לא		
מצב חשבון	: פתוח	הדפסת תשלומים מעותדים (תשלומים)	: לא		
הדפסת שורות זכות בחשבונית מס הנוצרת מחשבונית עסקה	: לא				
כרטיסים פעילים בלבד	: כן	הדפסת סיכום שנתי	: כן	סה"כ לדוח כולל י. פתיחה	: כן
הדפסת סכום אפס	: לא	הדפסת סיכום יומי	: לא	כולל שיריון	: לא
קפיצת דף אחרי חשבון	: לא	חישוב סה"כ כמות	: לא	כולל קליטה	: כן

מספר חשבון [redacted] מצב חשבון : פתוח עוסק מורשה : 512077439

יתרה עד תאריך רישום 01/01/2013 : 0.00 יתרת פתיחה : 0.00

פקודה	תאריך רישום	תאריך ערך	תיאור	חשבונית	המחאת	ח-ן נגדי	חובה	זכות	יתרה
1344	31/05/2013	31/05/2013	[redacted]	3121		1312300920		245,785.00	-245,785.00
2793	17/07/2013	17/07/2013	[redacted]	3121	18116	3000022002	122,890.00		-122,895.00
2794	17/07/2013	17/07/2013	[redacted]	3121	18117	3000002001	122,895.00		0.00
4082	24/11/2013	24/11/2013	[redacted]		18993	3000022002	198,464.00		198,464.00

יתרה ל	01/01/2013 :	0.00	(ז)
סה"כ חובה	:	444,249.00	
סה"כ זכות	:	245,785.00	
סה"כ לחשבון	:	198,464.00	(ח)

סיכומים לחשבון :					
חובה	: 444,249.00	זכות	: 245,785.00		
יתרות אב	: 198,464.00	תנועות זמניות	: 0.00		
תשלומים ששולמו	: 444,249.00	תשלומים מוקפאים	: 0.00		
תשלומים מעותדים (כולל מוקפאים)	: 0.00			סה"כ יתרה :	198,464.00

[redacted]

נספח ז'

מאת: [redacted]
נשלח: יום שני 05 אוגוסט 2013 11:23
אל: [redacted]
נושא: [redacted]

שלום לכולם,

1. כפי שאתם רואים במייל ששלח לי [redacted] מתאריך: 23.7.2013, סוכם על דעת כולכם שאשמש בורר בסוגיית התשלום [redacted].
2. [redacted] פנה אלי והסכמתי לשמש בורר בנושא שאת חלקו אני בוודאי מכיר, בתוקף פעילות ההתנדבות שלי במחלקה לחינוך.
3. במהלך עבודתי פגשתי את האישים הבאים:
   א. [redacted].
   ב. [redacted].
   ג. [redacted].
   ד. [redacted].
   ה. [redacted].
   ו. [redacted].
   ז. [redacted].
   ח. [redacted] (שיחה טלפונית).
   ט. [redacted] (לא שוחחנו למרות שרציתי לעשות זאת.).
4. לשאלתי, מה השאלה שאתם מבקשים ממני לענות במסגרת הבוררות, ענו המרואיינים כדלקמן:
   א. האם מגיע הכסף לחברת הייעוץ ?
   ב. איך הגענו למצב הנוכחי ?
   ג. מה צריך לעשות כדי להימנע ממצב כזה בעתיד ?
5. אתייחס תחילה למשא החוזה עם [redacted]
   א. החוזה נחתם ב- 15.10.2012.
   ב. על החוזה חתומים מטעם המועצה האישים הבאים: [redacted] (לא וידאתי אתו אישית).
   ג. החוזה מתייחס ומבוסס על הצעת-מחיר של [redacted] מתאריך: 28.8.2012.
   ד. בסעיף-2 להצעה כתוב: עבודה על בסיס הצלחה – 24% , בתוספת מע"מ, מכל תוספת שתתקבל במועצה בגין עבודה שבוצעה ע"י החברה....
   ה. אין בהצעה שום הבחנה בין התוספת שתתקבל במועצה כתוצאה מהעבודה השגרתית של עובדי המועצה, או כתוצאה מעבודה שבוצעה ע"י החברה.
6. עמדת המחלקה לחינוך:
   א. כמעט כל ההכנסות שהגיעו למועצה בגין שנת-תשע"ג הינן בעקבות עבודה מסורה ומאומצת של עובדי המועצה.
   ב. להלן הסכומים והנושאים שהמחלקה לחינוך מאשרת שהינן תוצאה של עבודת חברת הייעוץ:
      i. עודף במשרות – 33 לעומת 34 משרות (גן השלום לא דווח ע"י מדור גנים כלא-פעיל).
      ii. ילדי השלמה.
      iii. תקציבי תשע"ב שיגיעו למועצה.
   ג. [redacted] טוענת שמדור גנים לא נענה לבקשותיה, באשר להשלמה של מסמכים טכניים חסרים במשרד החינוך (דוגמה: אישורי בטיחות לארבעה גנים.).
   ד. מכיוון שרוב הסכומים שהגיעו בגין תשע"ג הינן עבודה של עובדי המחלקה, הכסף שאמור להיות משולם לחברת הייעוץ לא מגיע לה.
   ה. לדעת [redacted], היא משתמשת במערכת מידע "מיתר" ואין לה צורך להשתמש במערכת מידע "אוח".
   ו. [redacted] מודה בכך [redacted] המועצה לא היה מכותב ולא ידע על חוסר בתשלומים של משרד החינוך למועצה.

1

[redacted]

ז. מנהל המחלקה והעובדים הרלוונטיים רואים עצמם נפגעים כתוצאה מהתעלמות מנהלי המועצה מעבודתם ותרומתם הרבה.
ח. מנהל המחלקה ועובדיו לא היו שותפים לתהליך הכנת ההזמנה והגדרת עבודתה של חברת [redacted].
ט. מנהל המחלקה ועובדיו מסרבים לחתום על החשבונית לתשלום של חברת [redacted].

7. <u>עמדת חברת הייעוץ:</u>
א. העובדה שהגזבר פנה אלינו בבקשה לעבודה כזו מעידה כאלף עדים על תפקוד לקוי בתהליך הגביה ממשרד החינוך.
ב. התנגדות עובדי מחלקת החינוך לתשלום נובעת מכך שהם נפגעים לכאורה בתדמית עבודתם ותרומתם במועצה.
ג. מצאנו שאין בתהליך סדור בגביה של המועצה ממשרד החינוך ולא רק בגין סעיף של גני הילדים.
ד. לא היה במועצה סיסמא למערכת מידע "אוח" ולא היה שימוש בה, למרות שזו מערכת הבקרה של משרד החינוך לנושאים הרלוונטיים.
ה. לאחר קבלת הסיסמא (כשלושה חודשים) המערכת נבדקה ונמצא חסר של כ- 1,645 אלפי ₪ בגין שנה"ל תשע"ג, בגינם עובדי המועצה לא ידעו ולא הכירו.
ו. עובדי המועצה לא ידעו על כך כי 4 גנים במועצה לא מוכרים ע"י משרד החינוך בגין חוסר באישורי בטיחות.
ז. חברת הייעוץ גילתה שהמועצה לא קיבלה ממשרד החינוך סכום של: 1,384 אלפי ₪ בגין תשע"ב.
ח. גם בגין השנים תש"ע ותשע"א חסר כסף במועצה שהגיע לה ממשרד החינוך בסכום של: 700 אלפי ₪ כל שנה.
ט. בפגישות שנערכו עם מנהל מחלקת החינוך ועוזריו נעדרה רכזת הכספים ואף אחד מהנוכחים לא היה מודע לליקויים שנתגלו, בגין גני הילדים ובגין ההסעות.
י. חברת [redacted] מודיעה שנכנס סכום של: 875,303 ₪ בגין הגנים לשנת תשע"ג, תוצאה של עבודתה הברוכה.
יא. מכאן, חברת [redacted] דורשת לשלם סכום של: 210,073 ₪ ובתוספת מע"מ כחוק, סך של: 245,785 ש"ח.
יב. אפשר להראות בקלות שניתן היה לגבות בכל אחת משלוש השנים שחלפו, סכום נוסף של: 4-5 מיליון ₪ שלא נגבו ולא הגיעו למועצה.

8. <u>סיכום ממצאים עד כאן:</u>
א. מבדיקה שערכתי עם החשבת אושר לי שהכסף המוצהר ע"י חברת הייעוץ נכנס למועצה, קרי, 875,303 ₪ בגין גני ילדים לשנת-תשע"ג.
ב. אין באפשרות החשבת לדעת אם כניסת הכסף הינה תוצאה של עבודת המחלקה או חברת הייעוץ.
ג. בגין שנת תשע"ג עדיין צריך להתקבל סכום של: כ- 600 אלפי ₪ (גן לא פעיל וילדי השלמה), לגביהם אין ויכוח שהתשלום מגיע לחברת הייעוץ.
ד. בגין שנת-תשע"ב צריך להתקבל, מותנה בפעילות נמרצת של מנהלי המועצה בסכום של: 1,384 אלפי ₪, לגביהם אין ויכוח שהתשלום מגיע לחברת הייעוץ.
ה. אין בהסכם שנחתם עם חברת הייעוץ שום הבחנה לגבי כניסת כספים למועצה מרגע תחילת העבודה ע"י חברת הייעוץ.

9. <u>האם מגיע התשלום לחברת הייעוץ ?</u>
א. התשובה המתבקשת הינה חיובית.
ב. אין בכך כל סתירה לגבי העובדות המוצגות ע"י המחלקה לחינוך.
ג. הסיבה היחידה שמחייבת תשלום הינה אי-הבחנה בהסכם שנחתם עם חברת הייעוץ, בין כסף שנכנס למועצה כתוצאה מעבודת המחלקה לחינוך או כסף שמגיע כתוצאה מעבודת חברת הייעוץ.

10. <u>איך הגענו למצב הזה ?</u>
א. [redacted] המועצה חש, בצדק, שתהליך ה[redacted]מול משרד החינוך לא מיצה את עצמו.
ב. אף אחד ממנהלי המועצה לא יודע באמת, לפרטים, את התהליך ותוצאותיו במשך כל השנה.
ג. [redacted] פנה לחברת [redacted] ולא שיתף את ראש מחלקת [redacted] ועובדים רלוונטיים נוספים, בתהליך הקודם להסכם עם החברה, לרבות תכולת העבודה ותמורתה.
ד. נכתב הסכם [redacted] ע"י מורשי - החתימה במועצה.

11. <u>מה צריך לעשות כדי להימנע ממצב כזה או דומה בעתיד ?</u>
א. הגדרה של תהליך סדור זהול רשום לפעילות חיונית כזו, כמו תהליך גביית הכספים ממשרד החינוך בפרט וממשרדי ממשלה בכלל.
ב. הגדרה, בנייה והטמעה של מערכת בקרה ומדדים כמותיים לתהליך חשוב זה.
ג. הגדרת תפקיד והטמעתו, לכל אחד מעובדי המועצה הרלוונטיים לתהליך זה.
ד. ישיבת בקרה חודשית אצל [redacted] המועצה, בנוכחות כל הגורמים הרלוונטיים (גורם שלא ישתתף לא רוצה לעבוד במועצה).
ה. הפצה להנהלת המועצה ([redacted]) של סיכום לביצוע של כל עובד או מנהל במועצה, כולל מועד לסיום, באחריות-[redacted] המועצה.

2

[redacted]

ו. אין לחתום על הסכם או התחייבות כספית של מחלקה מסוימת במועצה ללא חתימה של ראש המחלקה הרלוונטית (רק אם סעיף זה היה ממומש מלכתחילה, כל הוויכוח על תכולת ההסכם הייתה מתקיימת מראש ועבודה זו הייתה מתייתרת).

ז. הדרכה והסמכת כל העובדים הרלוונטיים, אחת לשנה, באשר לתפקידם, לרבות מתן משוב מדיד של המנהל לעובדיו.

אני עומד לרשותכם במתן התייחסות נוספת לנושאים המפורטים לעיל.

בברכה,

[redacted]

טל': [redacted]

פקס: [redacted]

[redacted]

From: [redacted]
Sent: Tuesday, July 23, 2013 3:45 PM
To: [redacted]
Cc: [redacted]
Subject:

סיכום בסוגיית התשלו[redacted]

להלן הסיכום שהתקבל על דעת הנוכחים בדיון בסוגיית תשלום עמלת ההכנסות ממשרד החינוך [redacted]

1. [redacted] העלה הצעה להעביר את בירור הסוגיה לידי מר [redacted].
2. צוין ע"[redacted] כי [redacted] מוכן לערוך את הבירור ולהעביר מסקנותיו בהתנדבות.
3. עד להגשת מסקנותיו והמלצתו ייפסק הדיון הפנימי במועצה בסוגיה זו ובכלל זה תכתובת ומיילים.(מלבד חומר ומידע שיועבר [redacted] על פי דרישתו)
4. לעניין זה יצוין כי הצדדים החלוקים ישתפו פעולה עם [redacted] ויציגו בפניו כל חומר או מידע הנדרש לעריכת הבירור.
5. פסיקתו של [redacted] תחייב את הצדדים החלוקים בענין.
6. המשתתפים בדיון מודעים לאפשרות [redacted] רשאית לפעול על פי שיקוליה ואין היא מחויבת לפסיקתו של [redacted].
7. [redacted] יצור קשר עם [redacted] על מנת להניע את תהליך הבירור ולקבוע מועד לסיומו. המועד יימסר למעורבים.

אשמח להערותיכם.

רשם: [redacted]

3

[redacted]

פרק ה' – רכש ואספקה

דוח ביקורת בנושא:
אבטחת מידע

1. כללי

במהלך החודשים אוגוסט - דצמבר 2014, ערכה המבקרת ביקורת בנושא אבטחת מידע במועצה המקומית מבשרת ציון (להלן: "המועצה").

הביקורת התייחסה למגוון היבטי אבטחת מידע, לוגיים ופיזיים, וכן בדקה התנהלותם של עובדי וספקי המועצה האחראים על תחום אבטחת המידע, לעומת הנחיות, נהלים וחוקים המסדירים את הנושא.

2. מבוא

במועצה מערכות מידע ממוחשבות רבות החיוניות לפעילותה השוטפת, כגון: מערכת כספים, שכר, רווחה, חינוך, כוח אדם, רישוי עסקים ועוד. המידע אשר נאגר במערכות אלו מהווה את הבסיס לעבודת המועצה, וחלקו מהווה מידע רגיש כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א - 1981 (להלן: "חוק הגנת הפרטיות").

פעולות המועצה, מושתתות על מערכות מידע הכוללות נתונים רבים על תושבים ו/או עובדים אשר חשיפתם עלולה לפגוע בפרטיותם. לפיכך, לשם הבטחת המשך פעילותה התקינה של המועצה, וכן לצורך שמירה על צנעת הפרט ועל הוראות החוק, על המועצה לנקוט אמצעי אבטחת מידע, שהם כלל הפעולות והאמצעים הנדרשים לצורך הגנת המידע ומערכי המידע היוצרים אותו מפני פגיעה, חשיפה ושינוי במזיד או בשוגג, באופן שישמרו הזמינות, השלמות, המהימנות, הסודיות והשרידות של המידע ומערכי המידע[1]. הכוונה היא להבטחת נגישותו של המידע רק לגורמים המורשים לו, לשמירת הדיוק והשלמות של המידע ושיטות עיבודו, ולהבטחה שהמשתמשים מורשים יוכלו לגשת למידע לפי הצורך.

אבטחת מידע מתבצעת במספר שיטות:

1. **אבטחת מחשבים פיזית**: פעולות בחומרה ובתשתיות שתפקידן למנוע פגיעה פיזית במאגר המידע. אבטחת פיזית כוללת בין היתר: ניהול ואבטחה של אמצעי אחסון מגנטים ואופטיים, רישום מאגרי מידע, ניהול מלאי חומרה ותוכנה, טיפול בסיכוני אש, חשמל ומים בחדר מחשב.
2. **אבטחה לוגית**: הפעלה של מנגנוני תכנה ייעודיים, לדוגמה: שם משתמש וסיסמה המוזנים כתנאי להפעלת מחשב או לכניסה לבסיס הנתונים. אבטחה לוגית כוללת בין היתר פעולות או אמצעים כגון: בקרת גישה למחשבים, זיהוי משתמש לצורך מתן הרשאה, בקרה לוגית על משתמשים.
3. **אבטחת מידע פיזי** (רשומות לא ממוחשבות): כל הפעולות הנדרשות להגנה על פלטי מחשב, על דוחות, על מזכרים ועל מסמכים שונים המכילים מידע, בפרט

1 הגדרת "אבטחת מידע" מופיעה בחוברת "נהלי המסגרת" של משרד ראש הממשלה, נוהל מס' 1.

מידע רגיש.

לאבטחת תקשורת ושימושי אינטרנט, נדרש לנקוט בפעולות/ באמצעים כדלקמן: אבטחת תוכנה ברשתות מקומיות, אבטחת אמצעי תקשורת, אבטחת מידע בשימוש באינטרנט, אמצעים כנגד תוכנות פוגעניות כגון: תוכנת אנטי וירוס במחשב האישי וברשת המקומית, התקנה ואבטחה של תוכנות השתלטות מרחוק.

כמו כן, יש לנקוט אמצעים לגיבוי המידע ולשחזורו, להתאוששות מאסון (DRP –Disaster Recovery Planning) ולהמשכיות עסקית (BCP -Business Continuity).

בנוסף על כך, יש לאבטח את המידע המצוי בציוד המנותק מהרשת (כגון מחשבים ניידים ודיסקים נתיקים).

3. <u>מטרת הביקורת</u>

מטרת הביקורת דנן, הנה לבחון את נושא אבטחת מערכות המידע במועצה בהתאם להנחיות האגף הבכיר לביקורת המדינה במשרד ראש הממשלה, הנחיות מכון התקנים הישראלי בת"י 27001 וכן עמידה בהוראות חוק הגנת הפרטיות ו/או כל הוראות דין אחר.

4. <u>המקור החוקי</u>

בהעדר נהלי אבטחת מידע החלים באופן מיוחד על רשויות מקומיות, התבססה הביקורת בעבודתה על המקורות הבאים:

- חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 המחייב רישום של מאגרי מידע במשרד המשפטים, ותקנות הגנת הפרטיות (תנאי החזקת מידע ושמירתו וסדרי העברת מידע בין גופים ציבוריים), התשמ"ו - 1986. חוק הגנת הפרטיות קובע כי האחריות לאבטחת מידע מוטלת על בעלי מאגר המידע, על המחזיקים בו או על מנהליו. הגופים המוזכרים בחוק זה, בין היתר הרשויות המקומיות, חייבים למנות ממונה על אבטחת מידע, והוא יופקד על אבטחת המידע במאגרים המוחזקים ברשותן. אבטחת מידע היא "הגנה על שלמות המידע, או הגנה על המידע מפני חשיפה, שימוש או העתקה, והכל ללא רשות כדין".
- חוק כבוד האדם וחירותו.
- חוק המחשבים, התשנ"ה-1995.
- חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 ותקנות שהותקנו מכוחו.
- חוברת נהלי מסגרת לאבטחת מידע- משרד ראש הממשלה (להלן: "חוברת נהלי המסגרת"), אשר פורסמה על-ידי האגף הבכיר לביקורת המדינה במשרד

ראש הממשלה בספטמבר 2005. החוברת כוללת 38 נהלי מסגרת בנושאים שונים כגון: "קביעת מדיניות אבטחת מידע רגיש" (להלן: "נוהל מס' 1"), נוהל בנושא "מודעות, הדרכה, הטמעה והסברה" (להלן: "נוהל מס' 8"), נוהל בנושא "ביקורת אבטחת מידע" (להלן: "נוהל מס' 10") וכד'.

- יצוין, כי נוהל המסגרת אינו חל במישרין על הרשויות המקומיות, ואולם לדברי אחראית ביקורת אבטחת מידע במשרד ראש הממשלה[2], יש בה כדי ללמד על התשתית הדרושה לאבטחת המידע ולשמירה על הפרטיות בגופים ציבוריים. לפי המבוא לנהלים, יש לשאוף כי "נהלי המסגרת יהיו לנגד עיני המשרדים במהלך קביעת הנהלים המחייבים".
- מכון התקנים הישראלי פרסם את תקן 27001, שנועד לשמש מודל להקמה, להפעלה, לניטור, לסקירה, לתחזוקה ולשיפור של מערכת לניהול אבטחת מידע. מכלול התקנים האלה משמש נורמה מקיפה לאבטחת מידע בארגונים (להלן: "**התקנים הישראלים**").
- חוזר משרד הפנים מספר 9/2001 העוסק ב"ממונה על שירותי חירום וביטחון ברשויות המקומיות".

5. <u>תיאור מערכות המידע של המועצה</u>

להלן תיאור מערכות המידע המרכזיות המנוהלות במועצה, כאשר לפירוט כמות המשתמשים , האחריות לתחזוקה ושרתי המועצה ראו **<u>נספח א</u>**:

מערכות פיננסיות (ליבה) המנוהלות ע"י החברה לאוטומציה וממוקמות בפתח-תקווה (הנה"ח, גבייה).

מערכות תפעוליות המנוהלות ע"י החברה לאוטומציה-מערכת משאבי אנוש, מערכת שכר, מערכת רווחה (מכונה נמ"ר- ניהול מחלקת רווחה).

(1) מערכת לניהול מרשם האוכלוסין הממוקמת ע"י שרת הקבצים ומתוחזקת ע"י מל"מ.

(2) מערכת תנ"סים - מערכת חוגים הנמצאת ב- 4 תנ"סים: מוזיקון, מפעל הפיס, מעוז ומבשרת. התכנה מאפשרת בין היתר ניהול ורישום משתתפים לחוגי התנ"ס.

(3) תכנת קב"ס- מערכת המאפשרת באמצעות שם משתמש, סיסמא וכרטיס מגנטי כתיבה ישירה למחשבי משרד החינוך.

---

2 שיחה טלפונית שהתקיימה ביום 5/11/14

(4) יישומי Office (מעבד תמלילים, גיליונות אלקטרוניים וכו') - המסמכים נשמרים ישירות לשרת הקבצים המקומי.

(5) מערכת מס"ב -מערכת העברות כספיות לספקים ולעובדים, המנוהלת באמצעות רשת האינטרנט ומותקנת בגזברות המועצה באמצעות בקרת כרטיסים מגנטים.

(6) מערכת לניהול משאבי אנוש-המנהלת את פרטי עובדי המועצה, ומעבירה נתונים ודוחות למחלקת השכר.

(7) מערכת לניהול תלמידים - מותקנת בבתי הספר, ומנהלת את מאגר התלמידים בכל כיתה.

(8) מערכת גביית תשלומי הורים -מערכת המותקנת בבתי הספר ומנהלת את גביית תשלומי החובה והרשות מהורי התלמידים.

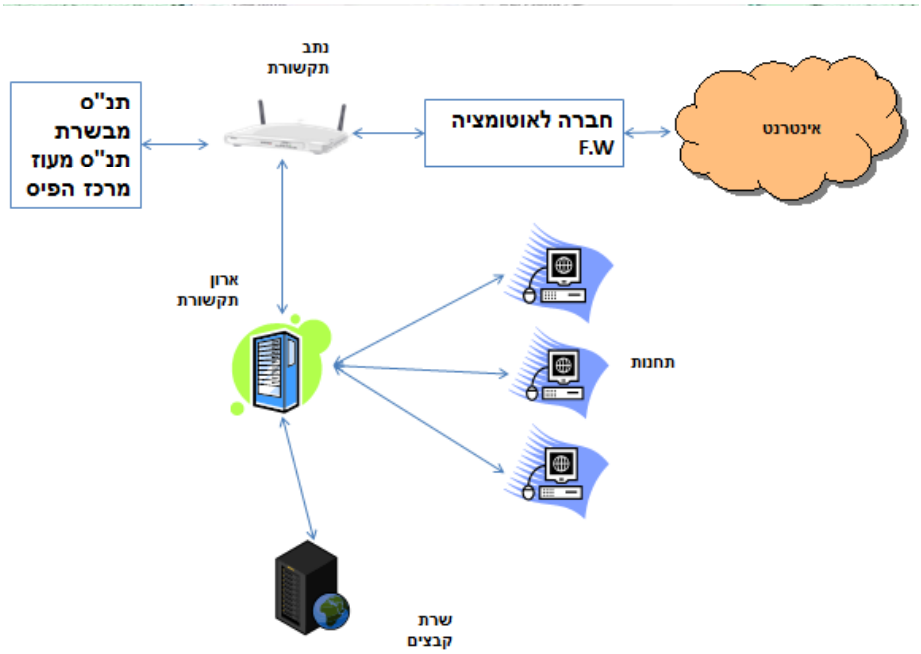
(9) ניהול תיבות דואר- לכל משתמש במועצה קיימת תיבת דואר ייחודית המבוססת על מערכת MICROSOFT EXCHANGE.

(10) מערכת לניהול בסיס נתוני הכלבים בבעלות תושבי מבשרת, המצויה אצל הווטרינר העירוני.

(11) מערכת לניהול דיווחי נוכחות העובדים במחלקת כוח אדם.

יצוין, כי המערכות הפיננסיות, מערכות כוח אדם ומס"ב הינן מערכות של החברה לאוטומציה. למועצה חוזה עם החברה לאוטומציה משנת 2009 ל"הרשאת שימוש, תחזוקה ותמיכה במערכות טכנולוגיית מידע". בסעיפים 55-58 לחוזה עמה, מתחייבת החברה לאוטומציה "לשמור בסודיות מוחלטת את כל הידע והמידע... לא לגלות את המידע לאחרים ולא לאפשר גילויו על ידי אחרים, בין במישרין ובין בעקיפין...".

6. שדרת התקשורת - (backbone)



רשת התקשורת של המועצה הינה מסוג "ערוץ" אשר במרכזה שרת קבצים המשמש את כלל משתמשי המועצה המחוברים לשרת הקבצים באמצעות ארון התקשורת הממוקם בקומת הכניסה של בנין המועצה.

החיבור לרשת האינטרנט החיצונית, מבוצע באמצעות תקשורת ישירה לחברה לאוטומציה, המספקת גישה מאובטחת דו כיוונית בין היתר באמצעות "חומת אש" (F.W-Firewall) הקיימת במשרדי החברה לאוטומציה. "חומת האש" מאפשרת חסימה מרשת האינטרנט אל רשת התקשורת במועצה, פרט לערוצים המאושרים במערכת. התנ"סים מחוברים לרשת התקשורת המקומית באמצעות קו ייעודי, המאפשר חיבור לרשת המועצה הפנימית.

7. מהלך הבדיקה

הביקורת כללה שימוש בשיטות העבודה כדלהלן:

- סקירת נהלים, הוראות החוק והתקנות הרלוונטיות ויישומם הלכה למעשה במועצה.

- בחינת קיומם והלימותם של אמצעי האבטחה, הבקרה, הפיקוח והדיווח.
- ראיונות עם הגורמים העיקריים האחראים על אבטחת המידע בכלל והמערכות השונות בפרט, לצורך הבנת תהליכי העבודה והבקרה הקיימים.
- סקירת מסמכים ודו"חות הנהלת חשבונות.
- ביקורים באתרים שונים במתחם המועצה (כגון: חדר המחשב, עמדות עבודה ממוחשבות ועוד).
- בחינת מערך ההרשאות ברשת המשתמשים.

8. <u>תקציר ממצאי הביקורת</u>

8.1 נמצא, כי המועצה לא מינתה <u>באופן רשמי</u> גורם ניהול אבטחתי (להלן: **"הממונה על אבטחת מידע"** או **"הממונה"**) האחראי על יישום בקרות אבטחת המידע במועצה כנדרש בדין.

8.2 נמצא כי הממונה בפועל, לא קיבל הכשרה על ידי גורם המתמחה בתחום (וזאת בניגוד להוראת סעיף 17ב לחוק הגנת הפרטיות).

8.3 ההתקשרות עם חברת XXXX נעשתה ללא קיום מכרז זוטא כדין, על אף שסכום ההתקשרות השנתי ההתחלתי (כ-120,000 ₪ בתוספת מע"מ כחוק), עלה על הסכום הפטור ממכרז באותה העת (שעמד על סך של 56,800 ₪ בתוספת מע"מ כחוק).

8.4 נמצאו תשלומים עודפים ליועץ אשר אינם מגובים בחוזה ההתקשרות.

8.5 נמצא כי שתי החברות החדשות אשר זכו לעבוד עם המועצה בנושא שירותי תוכנה וייעוץ ושירותי חומרה, מועסקות מיום 01.11.2014 ללא חוזי העסקה חתומים כדין וללא הזמנת עבודה (יצוין, כי רק ביום 31.12.2014 ו- 01.01.2015, נחתמו הזמנות העבודה לשתי החברות על ידי כל מורשי החתימה של המועצה).

8.6 לא קיים מסמך מדיניות אבטחת המידע אשר מגדיר מהי מדיניות המועצה בתחום אבטחת המידע, כגון: מדיניות ניהול סיסמאות, מדיניות חיבור מרחוק למאגרי המידע, מדיניות פיתוח מערכות, מדיניות רכש, ניהול ואבטחת אמצעי אחסון מגנטיים ואופטיים ועוד.

8.7 הממונה אינו מכין כל תכנית עבודה שנתית כפי שמוגדרת בנוהל מס' 1, שתסייע לגזברות המועצה לתקצב את נושא אבטחת המידע.

8.8 הוצאת מסמכי הרשות באמצעות דואר אלקטרוני או מדיה חיצונית, מתבצעת ללא בקרה או אבטחה מינימאלית.

8.9 המועצה אינה מקיימת הדרכות לעובדים חדשים ולעובדים בעלי מידע רגיש

(כגון בתחומי הרווחה והחינוך) לשם מתן דגש בתחום אבטחת המידע.

8.10 בחדר המחשב אינם מתקיימים בקרות פיסיות בסיסיות אשר אמורים להגן על ציוד המחשב ביניהם: דלת חסינת אמצעי גילוי אש וטיפול בדליקות, רצפה צפה, כלי ניטור אחר תנאי האקלים (רמת לחות וטמפרטורה).

8.11 ניהול סיסמאות - מערכת אוטומציה- נמצא, כי המערכת אינה מאלצת את המשתמש להחליף סיסמה מדי תקופה (אחת לשלושה חודשים לכל היותר).

ניהול סיסמאות רשת - נמצא כי הגישה לרשת מחייבת את המשתמש בהזנת 4 תווים בלבד ולא 6 תווים כנדרש. נמצא כי עובדים חושפים סיסמאות ואינם שומרים על מידור: כך לדוגמה נוהגים עובדים מלשכת לשכת ראש המועצה ו/או מזכיר המועצה, להשתמש במחשביהם ובסיסמאותיהם של קולגות בלשכתם הן בעת נוכחותם והן בהעדרם, באופן שנעשה שימוש אסור לרבות שליחת דואר אלקטרוני בשמם. נמצא, כי ברשת הפנימית של המועצה, לא מתקיימת חסימה כלשהי לאחר הקשת סיסמה שגויה מספר פעמים.

8.12 ניהול משתמשים ברשת - נמצאו משתמשים הקיימים ברשת ואינם קיימים במצבת העובדים העדכנית של משאבי אנוש. נמצאו משתמשים בעלי שמות כללים (גינאריים) אשר אינם מאפשרים זיהוי חד ערכי של המשתמש. (כגון: "טסט", "משתמש1"). נמצאו משתמשים בעלי הרשאה לתיקיית האגף לשירותים חברתיים שאינם קיימים במצבת משאבי אנוש

8.13 במועד בדיקת הביקורת (10/11/14), נמצא כי אין למועצה תוכנת אנטי וירוס המגנה על שרת הקבצים. נציג היועצת אף ציין, כי תוכנת האנטי וירוס שהייתה מותקנת במועצה טרם כניסתו לתפקיד, לא הייתה מעודכנת במשך כשנה.

8.14 נמצא כי נכון לחודש ינואר 2015, ניתן על ידי כל אחד מן המשתמשים להתקין תוכנת השתלטות מרחוק בתחנתו האישית, תוכנות אלו עשויים לסיכונים הבאים:

- כניסה של גורמים מחוץ למועצה למאגרי המידע וביצוע צפייה / עדכון במידע חסוי.
- הורדת נתונים על ידי עובדים / גורמים חיצוניים למועצה למחשבים אישיים שאינם מחשבי המועצה.
- ביצוע פעולות מחוץ למשרדי המועצה על ידי עובדים אשר אינם מורשים לקיים עבודה מהבית, כך שהעובד יוכל להציג הוכחות (שליחת דואר, כתיבת מכתבים) שאכן עבד למרות שלא נכח פיסית מועצה.
- השתלטות מרחוק ועבודה בלתי מורשית מחוץ למועצה.

8.15 נמצא, כי המועצה אינה מדווחת למשרד המשפטים על המאגרים הקיימים

במועצה, ולא מתבצעים תשלומי אגרה לרשם בגינם.

8.16 נמצא, כי מזה כשנה, לא פועל גיבוי סדיר של קבצי המועצה. כמוכן המועצה אינה מנהלת גיבוי יומי כנדרש אלא שבועי בלבד, קרי אין אפשרות שחזור מידע יומי אלא על בסיס שבועי בלבד.

8.17 אין במועצה תכנית המשכיות עסקית והתאוששות מאסון . ללא יישום תכנית מעין זו, בעת חירום (כשל מערכות, אסון טבע, מלחמה), קיים סיכון שלא ניתן יהיה לבצע את הפעילות השוטפת של המועצה ולספק שירותים שונים לאזרחים (יצוין, כי בחורף 2013 הפסיקה המועצה פעילותה בין היתר עקב הפסקת חשמל שהשביתה את המערכות הממוחשבת).

8.18 נכון למועד ביצוע הביקורת, לא היו בידי היועץ ו/או הממונה, רשימת מחשבים ותוכנות המותקנים בעירייה.

9. <u>ריכוז המלצות הביקורת</u>

9.1 המועצה תקיים דיון בנושא אבטחת מידע ומינוי רשמי של בעלי התפקידים השונים בנושא אבטחת מידע, לרבות "ממונה על אבטחת מידע" העונה לדרישות החוק.

9.2 הממונה יידרש לעבור השתלמויות והכשרה בתחום אבטחת המידע כנדרש בהוראות החוק.

9.3 המועצה לא תתקשר בחוזים בסכומים העולים על הסכום הפטור ממכרז, ללא קיום מכרז כדין.

9.4 הביקורת ממליצה לערוך בירור מקיף עם הספק לאורך כלל תקופת ההתקשרות עמו, ובמידה שיימצא כי אכן התשלומים שולמו שלא כדין, יש לדרוש מהספק החזר התשלומים העודפים.

9.5 המועצה תסדיר את ההיבט החוזי עם החברות XXXX ו XXXX ללא דיחוי.

9.6 עד ליום 01.03.2015, הממונה יציג בפני ראש המועצה מסמך מדיניות לשם הגדרת מדיניות אבטחת המידע במועצה. המדיניות תוצג ותאושר במליאת המועצה.

9.7 הממונה יעביר לגזברות המועצה תכנית עבודה שנתית כפי שמוגדר בנוהל מס' 1, לאחר קיום ישיבות עבודה עם היועץ.

9.8 יש לבחון אפשרות להצפנת דואר אלקטרוני ושימוש בחתימה דיגיטאלית כפי קיים ברשויות אחרות.

9.9 על הממונה לקיים מערך הדרכות מובנה לעובדי המועצה בנושא אבטחת מידע.

9.10 נדרש להתקין דלת חסינת אש כנדרש בנוהל, פינוי חומרים דליקים מחדר המחשב, התקנת אמצעי גילוי אש וטיפול בדליקות במתחמי האחסון. התקנת רצפה צפה, הפעלת מערכת מיזוג אוויר בחדר המחשב ובקרת אקלים, באופן שיותאמו לדרישות כל דין.

9.11 לקבוע מדיניות סיסמאות לרשת, ולמערכת האוטומציה מדיניות אשר תיאכף על ידי היועץ ותבוקר על ידי הממונה אחת לתקופה. מדיניות זו תעוגן במסגרת מסמך מדיניות אבטחת המידע של המועצה.

9.12 הממונה בשיתוף עם היועץ יוודאו מחיקת משתמשים גינארים כמוכן, יוודאו הרשאות לתיקיות רגישות ייבחנו על ידי מנהלי מחלקות לשם בחינה כי אכן ההרשאה לתיקיות אלו הינן על בסיס "הצורך לדעת".

9.13 נדרש לפעול לאלתר להתקנת תוכנת אנטי וירוס שתאפשר הגנה לנתונים המצויים בשרת הקבצים ובתחנות העבודה.

9.14 יש לרכוש יישום של אשר יימנע הורדת תוכנות השתלטות על ידי משתמשי המועצה.

9.15 מומלץ לאסור בנוהל ו/או לחסום על הכנסת דיסקים נתיקים למשרד, למעט לבעלי תפקידים מסוימים.

9.16 נדרש לנטר הכנסת דיסקים נתיקים לציוד הממוחשב.

9.17 על הממונה לפנות לכלל מנהלי האגפים והיחידות לשם קבלת פרטים אודות כלל מאגרי המידע המצויים ברשותם, ויעביר דיווח למשרד המשפטים בהתאם. כמו כן, המועצה תעביר תשלומי אגרה כנדרש.

9.18 מומלץ לערוך גיבויים באופן יומי לשם מתן אפשרות לשמירה ושחזור מידע עדכני. כמוכן נדרש לשמור "דורות" של גיבויים במספר קלטות. פעולות יועגנו בנוהל עבודה של המועצה.

9.19 נדרש להכין תכנית המשכיות עסקית והתאוששות מאסון, לעגנה בנוהל כתוב, לתרגלה ולעדכנה מידי תקופה.

9.20 המועצה תוודא עדכון רשימת מלאי החומרה והתוכנה על בסיס חודשי.

10. <u>ממצאי הביקורת המפורטים</u>

10.1 <u>מבנה ארגוני</u>

10.1.1 נוהל מס' 1 בנהלי המסגרת, קובע כי המועצה תמנה בעלי תפקידים שונים, לטיפול בנושא אבטחת מידע.

10.1.2 חוזר משרד הפנים מספר 9/2001 העוסק ב"ממונה על שירותי חירום

וביטחון ברשויות המקומיות", קובע בין היתר, כי חובה למנות אחראי לאבטחת מערכות מידע ממוחשבות חיוניות ולפיקוח עליהן.

10.1.3 סעיף 17ב' לחוק הגנת הפרטיות, קובע כי גוף ציבורי חייב במינוי אדם בעל הכשרה מתאימה לתפקיד הממונה על אבטחת המידע שבמאגריו. הוראה זו, חלה גם על רשויות מקומיות. כמו כן, הסעיף הנ"ל קובע כי "(א) הגופים המפורטים להלן חייבים במינוי אדם בעל הכשרה מתאימה שיהיה ממונה על אבטחת מידע... לא ימונה כממונה מי שהורשע בעבירה שיש עמה קלון או בעבירה על הוראות חוק זה". סעיף 31א לחוק הגנת הפרטיות קובע כי: "עושה אחד מאלה, דינו - מאסר שנה: אינו ממנה ממונה על אבטחת מידע בהתאם להוראות סעיף 17ב".

להלן רשימת בעלי התפקידים אשר על המועצה למנות לצורך ניהול אבטחת המידע במאגריה, וזאת בהסתמך על הוראות הדין המנויות לעיל:

א. גורם ניהולי בכיר - בעל אחריות מנהלית כוללת ליישום הנוהל.

ב. גורם ניהול אבטחתי (להלן: "**הממונה**") - המכוון את בעלי התפקידים ואת כלל משתמשי הקצה ליישום נהלי אבטחת מידע.

ג. גורם ביצוע אחראי על יישום הכלים והשיטות לאבטחת מידע (להלן: "**היועץ**").

ד. אחראי על מסירת מידע לציבור - מי שהתמנה על ידי המועצה כממונה על מסירת המידע לציבור על פי הוראות החוק לחופש המידע התשנ"ח-1998.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את המבנה הארגוני לטיפול באבטחת המידע במועצה ויישום הוראות הדין הלכה למעשה במועצה.

<u>ממצאים</u>

1. נמצא, כי המועצה לא מינתה גורם ניהול אבטחתי (להלן: "**הממונה על אבטחת מידע**" או "**הממונה**") האחראי על יישום בקרות אבטחת המידע במועצה כנדרש בדין. מבדיקת הביקורת עולה, כי קצין הביטחון של המועצה משמש בפועל כממונה על אבטחת מידע על אף שלא קיבל מינוי רשמי (להלן: "**הממונה בפועל**"). משיחה אשר קוימה עם הקב"ט, מסר הלה למבקרת כי תפקיד זה נלקח על ידו מיוזמתו והוא מבצעו בשל העובדה כי לא מונה כל גורם מוסמך אחר.

2. נמצא כי הממונה בפועל, לא קיבל הכשרה על ידי גורם המתמחה בתחום (וזאת

בניגוד להוראת סעיף 17ב לחוק הגנת הפרטיות).

3. כגורם ה"יועץ" שימשה עד ליום 31.10.2014, חברת XXXX אשר התקשרה עם המועצה עוד בשנת 2005. חוזה ההתקשרות האחרון שלה עם המועצה הינו מתאריך 1.1.2012. החל מיום 01.11.2014, התקשרה המועצה עם שתי חברות אחרות: XXXX המספקת שירותי תוכנה וXXXX המספקת שירותי חומרה.

<u>תגובת מנהל המחלקה לביטחון</u>: "בראש ובראשונה, כהנחת עבודה, לא מוניתי כממונה אבטחת מידע ואין זה מוגדר תפקידי. מעבר לכך, אילו היו פונים אליי, קרוב לוודאי שאם הייתי עונה בחיוב, היה זה רק לאחר שאכיר את הנושא, אעבור הכשרה מתאימה ואוודא כי הדבר לא יפגע במשימותיי הרבות עליהן אני מופקד. יחד עם זאת, מתוך אחריות אישית לפרצות בעניין אבטחת המידע, נקטתי ביוזמות אישיות בסיסיות שתכליתן מזעור נזקים העלולים להיגרם מפרצות אלו. זאת בהיותי הדיוט אשר הבנתו אינה מקצועית אלא מחשיפה תקשורתית ושיחות מקצועיות באשר לנזקי תקלות סייבר וא"מ. כאמור בסעיף 17ב' לחוק הגנת הפרטיות: "חייב במינוי אדם בעל הכשרה מתאימה". לפיכך, ממליץ כי בסעיף 10.1 , בתום הפסקה ב"רשימת בעלי התפקידים " יתווסף סעיף ה': "עבר הכשרה מתאימה".

<u>תגובת הגזבר</u>:"חברת XXXX, לא מונתה כ"יועץ" לאבטחת מידע. באם ניתן ייעוץ כאמור, הרי שניתן לפנים משורת הדין ושלא במסגרת ההסכם".

<u>תגובת המנמ"ר</u> (עובד חברת XXXX): "למועצה אין ממונה אבטחת מידע - אין איש שהמועצה העסיקה לאבטחת מידע לכל הרשת בכלל שהרשת של המועצה פתוחה והמחשבים לא חסומים".

<u>תגובת מזכיר המועצה</u>: הקב"ט מונה הלכה למעשה לממונה על אבטחת המידע במועצה, מיד עם קבלת ההנחיות בעניין זה לפני מספר שנים. מינויו מבוסס על העובדה שבהיותו הממונה על שירותי הביטחון והחירום ברשות, הוא הגורם המתאים ביותר לביצוע התפקיד על פי הנחיות משרד הפנים וחוקים רלבנטיים אחרים. במהלך פעילות חברת XXXX במועצה בכל עת שנדרש ליתן הרשאה לעובדים חדשים ו/או למערכות מחשוב שונות, הקב"ט הוא זה שנתן את ההרשאה ליישום ע"י חברת XXXX. אני מסכים עם המלצת הביקורת לפרמל את מיניו של הקב"ט לרבות הליך הכשרה מתאים.

<u>הערות הביקורת:</u>

הביקורת סבורה כי מינוי ממונה אבטחת מידע והכשרתו בהתאם להוראות החוק, הינו הכרחי לניהול תחום אבטחת המידע במועצה ושמירה על קיום הוראות כל דין בתחום.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **המועצה תקיים דיון בנושא אבטחת מידע ומינוי רשמי של בעלי התפקידים השונים בנושא אבטחת מידע, לרבות "ממונה על אבטחת מידע" העונה לדרישות החוק.**
2. **הממונה יידרש לעבור השתלמויות והכשרה בתחום אבטחת המידע כנדרש בהוראות החוק.**

10.2 <u>ההתקשרות עם היועץ לענייני מחשוב</u>

כאמור, היועץ לאבטחת מידע אחראי על יישום הכלים והשיטות לאבטחת מידע.

את התפקיד כאמור מילאה חברה חיצונית XXXX שהתקשרה עם המועצה החל משנת 2005. ההתקשרות עם החברה תמה בתאריך 31.10.2014. ביום 01.11.2014, החלה ההתקשרות עם שתי חברות אחרות, שנבחרו במכרז, חברת XXXX וחברת XXXX.

הביקורת בדקה את חוזי ההתקשרות עם חברת XXXX והתשלומים אשר שולמו לה בשנים 2012 - 2014, ולהלן ממצאיה:

1. נמצאו ליקויים בתהליך ההתקשרות עם החברה. להלן יפורטו ההתקשרויות של המועצה עם החברה, מועדן ותוקפן:

- המועצה התקשרה עם החברה כאמור בהסכם בשנת 2005 אשר תוקפו פג ביום 31.07.2006.
- ביום 15.05.2007, נחתם נספח הארכת הסכם עם החברה עד ליום 31.07.2008.
- ביום 01.12.2012, נערך הסכם נוסף עם החברה אשר נחתם על ידי המועצה בלבד ואשר מועד פקיעתו חל ביום 31.12.2012.
- ביום 12.03.2014, נחתם נספח הארכת הסכם עם החברה עד ליום 30.06.2014.
- ביום 20.07.2014, נחתם נספח נוסף להארכת הסכם עד ליום 30.09.2014.

מהאמור לעיל עולה, כי החברה הועסקה תקופות ממושכות <u>ללא חוזה העסקה בר תוקף</u> כדלהלן:

- בתקופה 01.08.2006 - 15.05.2007.
- בתקופה 01.08.2008 - 12.03.2014 (כ-5.8 שנים!).
- בתקופה 01.07.2014 - 20.07.2014.

- בתקופה 01.10.2014 - 30.11.2014.

2. ההתקשרות עם החברה נעשתה ללא קיום מכרז זוטא כדין, על אף שסכום ההתקשרות השנתי ההתחלתי (כ-120,000 ₪ בתוספת מע"מ כחוק), עלה על הסכום הפטור ממכרז באותה העת (שעמד על סך של 56,800 ₪ בתוספת מע"מ כחוק). כמו גם הארכות החוזים עם החברה בסכומים העולים על הסכום הפטור ממכרז, לתקופה ארוכה העולה על 5 שנים, אשר בוצעו ללא קיום מכרז כאמור.

3. להלן ריכוז נתוני התשלום לחברה עבור השנים: 2012 - 2014:

	ללא מע"מ	כולל מע"מ	תשלום רצוי על פי חוזה לפני מע"מ	הפרש לפני מע"מ
תשלומים שנת 2012	138,549	161,204	120,000	18,549
תשלומים שנת 2013	160,404	188,570	120,000	40,404
תשלומים שנת 2014	123,950	146,261	100,000	23,950
סה"כ	**422,902**	**496,035**	**340,000**	**82,902**

מעיון בכרטיס החיוב זיכוי של החברה, עולה כי החברה זוכתה אוטומטית בתשלום חודשי בסך של 12,000 ₪ בתוספת מע"מ כחוק, חרף העובדה כי בחוזה משנת 2012 אשר לא נחתם ע"י החברה, נקבע תשלום חודשי בסך של 10,000 ₪ בלבד בתוספת מע"מ כחוק.

מבירור אשר נערך עם מנכ"ל החברה, מסר הלה לביקורת כי התשלומים העודפים שולמו לה בשל עבודה אשר ביצעה לטענתה במועצה וזאת על פי דרישה. מעיון בחשבוניות אשר הוצגו על ידי החברה, לא נמצא דיווח מפורט ונאות אודות עבודתה הנוספת אותה ביצעה לכאורה, בנוסף לעבודתה על פי הסכם ההתקשרות כאמור.

4. החברה אינה חתומה על הסכם/סעיף המחייב שמירת סודיות בכל הנוגע לחשיפה למאגרי המידע של המועצה.

5. בחוזה בין החברה לבין המועצה מיום 01.01.2012, לא הוגדרו סמכויותיו ותחומי אחריותו של היועץ בתחום אבטחת מידע, אלא אך בתחום

מערכות המידע וטיפול בתקלות בלבד.

6. מבדיקת הליכי ההתקשרות עם חברות XXXX וXXXX, הביקורת מצאה כי עד ליום 01.01.2014, לא נחתם כל חוזה התקשרות עם חברת XXXX ואף הזמנת העבודה טרם נחתמה על ידי כל מורשי החתימה. כמו כן, חוזה ההתקשרות עם חברת XXXX, נחתם רק ביום 31.12.2014. יובהר, כי החברות החלו לספק שירותי מחשוב למועצה כבר ביום 01.11.2014, כל זאת ללא הזמנה /או הסכם התקשרות כדין.

<u>תגובת הגזבר:</u>

1. "הממצאים 1-5 אינם רלוונטים לביקורת דנן".

2. "מעיון בכרטסת הנהלת חשבונות של חברת XXXX, עולה כי החל משנת 2005 - מועד ההתקשרות עמה, קיבלה החברה תשלומים על עבודות נוספות מעבר לבסיס התשלום הנקוב בחוזה. לפיכך, הפרשנות בפועל הינה כי עבודות אלא לא היו חלק מבסיס התשלום בחוזה ועל עבודות נוספות נדרש תשלום נוסף. לפיכך, אם התוספת הושמטה מחוזה זה או אחר, הרי שהדבר נובע כתוצאה מטעות סופר".

3. "חברת XXXX אינה היועץ לאבטחת מידע. תפקידה היה אך ורק לתת שירות בנושא אחזקת מחשבים ותיקונים ולכן כל הפרק הנ"ל אינו רלוונטי לביקורת דנן".

<u>תגובת הביקורת:</u>

4. הביקורת דנן בחנה סוגיות מרכזיות בתחום אבטחת מידע, לרבות אופן ותהליך ההתקשרות עם ספקים נותני שירותים בתחום. כמו כן, בפועל נמצא כי חברת XXXX סיפקה שירותים לתמיכה ויישום אבטחת המידע במועצה".

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **הביקורת ממליצה כי הגזברות תערוך בירור מקיף עם הספק לאורך כלל תקופת ההתקשרות עמו, ובמידה שיימצא כי אכן התשלומים שולמו שלא כדין, יש לדרוש מהספק החזר התשלומים העודפים.**

2. **המועצה לא תתקשר בחוזים בסכומים העולים על הסכום הפטור ממכרז, ללא קיום מכרז כדין.**

10.3 הכנת מסמך מדיניות, נהלי אבטחה והטמעת הנהלים

נוהל מס' 1 קובע כי: *"על המנהל הכללי...חלה אחריות מנהלית כוללת להכנת מסמך מדיניות לאבטחת מידע רגיש, מערכי מידע, שליטה ובקרה...על הממונה חלה אחריות להכנת מסמך המדיניות".*

כמו כן, נקבע כי הממונה *"ייזום פיתוח נהלי אבטחה פנימיים, לשם הסדרת פעילויות אבטחת המידע במשרד". על הממונה לפעול "להטמעת כללי אבטחת המידע ונורמות של שימוש אתי במידע, בכל יחידות המשרד .דגש יושם על יחידת מערכות המידע".*

תקנות הגנת הפרטיות (סעיפים 8-11), נקבע כי לכל מאגר המכיל מידע מוגבל, יהיה קובץ נהלים ובו יפורטו האמצעים לאבטחתו ולבקרת הטיפול הפיזי באמצעי האחסון שלו. על הנוהל לקבוע בין היתר, כללים לאבטחת המידע במחשבים מנותקי רשת כגון: סלולריים, במסגרתם קיים סיכון ממשי להעברת מידע לידי גורמים בלתי מורשים ו/או גניבת מידע.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה קיומם של מסמכי מדיניות ונהלי אבטחה והטמעת הנהלים במועצה.

ממצאי הביקורת

1. לא קיים מסמך מדיניות אבטחת המידע אשר מגדיר מהי מדיניות המועצה בתחום אבטחת המידע, כגון: מדיניות ניהול סיסמאות, מדיניות חיבור מרחוק למאגרי המידע, מדיניות פיתוח מערכות, מדיניות רכש, ניהול ואבטחת אמצעי אחסון מגנטיים ואופטיים ועוד.
2. במועצה לא קיים כל מערך נהלי אבטחת מידע, אשר מגדיר את הפעולות הנדרשות בתחום.

המלצות הביקורת:

1. **עד ליום 01.03.2015, הממונה יציג בפני ראש המועצה מסמך מדיניות לשם הגדרת מדיניות אבטחת המידע במועצה. המדיניות תוצג ותאושר במליאת המועצה.**
2. **לאחר אישור מסמך המדיניות על הממונה לעגן את הפעולות הנדרשות במערך נהלי אבטחת מידע מתאימים.**

10.4 <u>תכנית עבודה ותקצוב</u>

נוהל מס' 1 קובע, כי בתחילת כל שנת תקציב יכין הממונה תכנית עבודה שנתית לאבטחת מידע ויעבירה לאישור הממונה הישיר עליו ולידיעת מנהל היחידה. תכנית העבודה השנתית תשקף את כל הנושאים והמקורות הבאים: תכנית עבודה של יחידת המחשוב, מסמך המדיניות לאבטחת מידע של המשרד, ליקויים שחשפו מבקר המדינה או הביקורת הפנימית, הוראות כל דין, נהלי המועצה, רגישות המידע ומערכי המידע (היבטי חיסיון וחיוניות) ועוד.

בנוסף, פעילות אבטחת "המידע הרגיש" במשרד, תתוקצב בסעיף תקציבי ייחודי שיהיה באחריות הממונה ותהווה חלק אורגני מתוכנית העבודה השנתית והרב-שנתית של המשרד.

על פי נוהל המסגרת, שיעורו של תקציב פעילות האבטחה של מערכי מידע קיימים, צריך להיות לפחות 5% מהתקציב השנתי אשר תוקצב לצורך תפעול מערך המידע כגון: רכישת חמרה, תוכנה ותשתיות, להעסקת יועצים ולביצוע סקרים.

בפועל, הוצאות אבטחת המידע במועצה מוצאות משני סעיפים תקציביים, שהם חלק מהסעיפים המוקצים לרכש בתחום מערכות המידע כמתואר בטבלה להלן:

סעיף תקציבי	תקציב 2013	ביצוע 2013
1613000750 - מזכירות - עבודות קבלניות	300	313
1613000780 - מזכירות- הוצאות אחרות	20	17

אף לא אחד מהסעיפים הללו הינו ייחודי לאבטחת מידע בלבד.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את קיומה של תכנית עבודה שנתית לאבטחת מידע ואת התקציב אשר יועד למימון פעילות זו.

<u>ממצאים</u>

1. הממונה אינו מכין כל תכנית עבודה שנתית כפי שמוגדרת בנוהל מס' 1, שתסייע לגזברות המועצה לתקצב את אבטחת המידע.

2. בניגוד לנדרש בנוהל מס' 1, אין סעיף תקציבי ייחודי לאבטחת המידע הרגיש.

<u>תגובת הגזבר</u>: "בשנת 2015, תוקצב בנפרד התקציב לנושא של מערכות המידע בנוסף לתקציבים בלתי רגילים להצטיידות/רכישות".

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **הממונה יעביר לגזברות המועצה תכנית עבודה שנתית כפי שמוגדר בנוהל מס' 1, לאחר קיום ישיבות עבודה עם היועץ.**
2. **המועצה נדרשת לתקצב את נושא אבטחת המידע הנדרש בסעיף תקציבי ייעודי, כנדרש בנוהל, תוך התייחסות לדרישות מנהל מערכות המידע.**

10.5 <u>ביקורת של אבטחת מידע</u>

10.5.1 סעיף 17 לחוק הגנת הפרטיות קובע כי: "בעל מאגר מידע, מחזיק במאגר מידע או מנהל מאגר מידע, כל אחד מהם אחראי לאבטחת המידע שבמאגר המידע".

10.5.2 נוהל מס' 1 קובע כי באחריות הממונה לבקר את הפעילויות הממוחשבות המתבצעות במשרד, כדי לוודא כי המשרד עומד בדרישות האבטחה של החוקים, התקנות והנהלים. בדיקות אלה תעשנה באופן שוטף בכל יחידות המשרד, תוך שימת דגש על בחינת פעילויות הנעשות על ידי ספק" מיקור-חוץ".

10.5.3 נוהל מס' 10 בחוברת נהלי המסגרת, בנושא "ביקורת של אבטחת מידע" (להלן: "נוהל מס' 10") קובע כי הממונה יבחן יישום נהלי אבטחת המידע, בדיקת הבקרות לאבטחת מידע וקבלת היזון חוזר מן השטח באמצעות ביקורות אשר יערכו על ידו באופן יזום, לדוגמה: ביקורת יישומים (בדיקה מדגמית של הרשאות, מעבר על לוגים לגילוי תקלות, גישה ישירה לבסיס הנתונים וכיו"ב); ביקורת גישה לחדר המחשבים ובחינת הבקרות הפיזיות כגון: גלאי אש, מטפים, גנרטור, וכד'. יש להשתדל לבצע כמה שיותר סוגי ביקורות על מנת לתת מענה מקיף לכלל תחומי אבטחת המידע.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את פעולות המועצה והממונה בתחום בקרת אבטחת המידע והפעילויות הממוחשבות המתבצעות בתחומה.

ממצאים

1. מסקירת פעולת הממונה בשנים 2013-2014 עולה כי עיקר פעולותיו היו אישור פתיחת משתמשים חדשים במערכות התפעוליות, הנחית היועץ בנושא גיבוי, וכן ביצוע גיבוי באופן יזום.
2. לא מבוצעת על ידי הממונה בקרה על פעילות היועץ בתחום אבטחת מידע באמצעות פגישות עבודה, סקירת דוחות ואירועי אבטחת מידע.
3. הממונה אינו מבצע ביקורות באופן עצמאי לשם בחינת אפקטיביות הבקרות הממוכנות והידניות הקיימות בסביבת מערכות המידע, ביקורת רישום מאגרי מידע ועוד.

המלצות הביקורת:

1. **יש לעגן את פעולות הביקורת של הממונה בנוהל עבודה אשר יאושר על ידי מזכיר המועצה.**
2. **מומלץ לקיים ישיבות עבודה חודשיות/שבועיות עם היועץ לשם בחינה פעילות היועץ ופיתוח דוחות בקרה וחריגים אשר יובאו לעיון הממונה באופן רציף, כגון: דו"ח משתמשים חדשים ברשת ובמערכת האוטומציה, דו"ח תקינות גיבויים, דו"ח אירועי אבטחת מידע חריגים שאותרו וכו'.**

10.6 בדיקת מהימנות העובדים והתחייבות לשמירת הסודיות

10.6.1 חוק הגנת הפרטיות קובע כי: *"לא יפגע אדם בפרטיות של זולתו ללא הסכמתו"*. כמו כן, נקבע כי: *"לא יגלה אדם מידע שהגיע אליו בתוקף תפקידו כעובד, כמנהל או כמחזיק של מאגר מידע, אלא לצורך ביצוע עבודתו...המפר הוראות סעיף זה דינו מאסר 5 שנים"*.

10.6.2 על פי חוק הגנת הפרטיות, האחריות לאבטחת מידע חלה על בעליו של מאגר מידע, על הגוף המחזיק במאגר או על מנהלו.

10.6.3 נוהל מספר 6 בחוברת נהלי המסגרת בנושא "בדיקת מהימנות העובדים, התחייבות לשמירת סודיות" (להלן: "נוהל מס' 6") קובע כי על מנת להפחית סיכוני טעויות אנוש, גניבה, הונאה או שימוש לרעה במידע הנאגר במשרד, נושאי אבטחת המידע ושמירת הסודיות יטופלו בשלב גיוס עובדים, יכללו בחוזים וינוטרו במשך זמן העסקתו של העובד. כל העובדים ומשתמשי צד שלישי, המשתמשים באפשרויות לעיבוד מידע, יחתמו על הסכם שמירת חיסיון.

10.6.4 כמו כן, נוהל מספר 8 בחוברת נהלי המסגרת בנושא "מודעות, הדרכה, הטמעה והסברה" (להלן: "נוהל מס' 8") קובע כי על הממונה להבהיר באמצעות הדרכות ומתן הסברים כי הנחיות אבטחת המידע חלות על כל עובד באופן אישי, ולהבטיח שהמשתמשים, מנהלי המערכות ואנשי התמיכה מודעים לאיומי אבטחת המידע, ושהם מצוידים בכל הדרוש לשם תמיכה במדיניות האבטחה של המשרד בעבודתם הרגילה.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את סוגיית התחייבות העובדים לשמירה על חסיון מידע המצוי במאגרי המחשוב של המועצה.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. הממונה מסר לביקורת כי כיום, עובדים חדשים אינם נדרשים לחתום על טפסי שמירת חיסיון מאגרי מידע עם גיוסם למועצה.
2. נמצא כי מאגרי המידע אינם מנוהלים במועצה באופן בו נשמר חסיון המידע כנדרש על פי כל דין: המידע נשמר ברשת אלחוטית פתוחה, מתבצעת העברת מסמכים בצורה שאינה מאובטחת, לרבות הוצאת מסמכי הרשות באמצעות דואר אלקטרוני או מדיה חיצונית, ללא בקרה או אבטחה מינימאלית ועוד.
3. נמצא כי העובדים אינם מקפידים על שמירת חסיון המידע הנצבר במאגרי המחשוב ולא נמצאה הקפדה יתרה על העברת מידע ברשת ו/או באמצעות הדואר האלקטרוני. בין היתר, נמצא כי מועבר מידע לגורמים שלישיים באמצעות דואר אלקטרוני (מענה לתושבים וכד').
4. המועצה אינה מקיימת הדרכות לעובדים חדשים ולעובדים בעלי מידע רגיש (כגון בתחומי הרווחה והחינוך) לשם מתן דגש בתחום אבטחת המידע.

<u>תגובת המנמ"ר:"יש צורך להחתים את העובדים על טופס סודיות, יש לבדוק אפשרות הצפנת דואר אלקטרוני בשרת".</u>

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **מחלקת משאבי אנוש תדאג להחתים כל עובד חדש על טופס לשמירת חיסיון מאגרי מידע.**
2. **על הממונה לקיים מערך הדרכות מובנה לעובדי המועצה בנושא אבטחת**

מידע. כמו כן, מומלץ כי הממונה יעגן את נושא אבטחת המידע של המשתמש במסמך אשר יצורף לחוזה העסקה של העובד.

3. יש לבחון אפשרות להצפנת דואר אלקטרוני ושימוש בחתימה דיגיטאלית כפי קיים ברשויות אחרות.

10.7 <u>היבטי אבטחה פיזית למחשב המרכזי</u>

יישום אמצעי הגנה פיזית נועד להבטיח את שרידותם ושלמותם של מרכזי מחשוב הנחיות הקיימות בתחום זה:

10.7.1 נוהל מס' 12 בנושא "בקשת גישה למחשב המרכזי ולמחשבים האישיים" (להלן: "נוהל מס' 12") קובע כי סביבת העבודה בה ממוקם חדר המחשבים המרכזי של המועצה תהיה ממודרת בפני עובדים שאינם נמנים על בעלי התפקיד הנדרשים לשהות בתחום זה.

10.7.2 נוהל מס' 27 בחוברת נהלי המסגרת, בנושא *"סיכוני אש, חשמל ומים בחדר המחשב"*, קובע כי:*"בחדר המחשב המרכזי יוצבו לפחות 5 מטפי גז הלון, בנקודות שיקבעו ע"י האחראי על הבטיחות.... ליד כל ריכוז של ציוד הכולל 6 פריטים (מחשבים ו/או מדפסות) ומעלה, ברדיוס של עד 5 מטרים, יוצב מטף הלון 3 ק"ג....בכל מקרה יש להציב מטף כזה בכל מבנה נפרד...בתוך חדר השרתים....יוצבו מטפי גז הלון 5 ק"ג כל אחד".*

10.7.3 כמו כן נקבע בנוהל הנ"ל כי: "מחשבים הניצבים על הרצפה יוצבו על משטח מוגבה יציב בגובה של 10 ס"מ לפחות. זאת כדי למנוע פגיעת רטיבות ונוזלים".

10.7.4 תקן ישראלי 1243 של מכון התקנים הישראלי המכונה: "בטיחות אש של מחשבים וציוד היקפי" קובע בין היתר כי רצפת חדר המחשב תנוקז גם כשהציוד מוצב במישרין על הרצפה, כי בכניסה לחדר המחשבים תוצב דלת אש תקנית בעלת עמידות אש של 30 דקות לפחות, וכי בחדר לא יאוחסנו חומרים דליקים כגון קרטון.

10.7.5 נוהל מס' 20 בנושא "ניהול ואבטחה של אמצעי אחסון מגנטיים ואופטיים" קובע כי: "ככלל, ימצאו אמצעי האחסון מנותקים ו/או אופטיים ונוזלים בסביבה נוחה

כמו כן כוללת חוברת נהלי המסגרת את נוהל מס' 25 (בהכנה) בנושא

"שימור רשומות אלקטרוניות" והוא קובע את ההנחיה: "לא להעביר באופן פתאומי תקליטור מטמפרטורה גבוהה לנמוכה, וההפך" וכן כי יש להקפיד ש"הטמפרטורה לשמירה על מדיות לטווח ארוך תהיה בערכים 4-20 מעלות צלזיוס ובלחות יחסית 20% - 50%".

חדר המחשב של המועצה ממוקם ליד יחידת הנוער בקומה התחתונה של בניין המועצה ומכיל את שרת הקבצים ובו 3 מחשבים:

1. מחשב המכיל שרת קבצים שהוא גם שרת דואר;
2. מחשב המכיל את שרת ההדפסות;
3. מחשב ובו תוכנת הדפסת צ'קים של החברה לאוטומציה.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת ערכה סיור בחדר המחשב, ובחנה את אמצעי ההגנה הפיזיים המצויים בו ועמידתם בהוראות כנקוב לעיל.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. בחדר המחשב לא הותקנה דלת חסינת אש כנדרש בתקן הישראלי 1243, כך שמתקיים סיכון לקרות נזק לחדר המחשב במקרה של שריפה בבניין.
2. בחדר המחשב מצויים מסמכים, קרטונים וחומרים דליקים, דבר אשר מגביר את הסיכון לדלקות ומעמיד את חדר המחשב בחשיפה לסיכון מיותר.
3. בחדר המחשב חסרים אמצעי גילוי אש וטיפול בדליקות, כגון: גלאי אש, מטפי כיבוי אש ועוד. אי קיום אמצעי גילוי אש וטיפול בדליקות במתחמי האחסון, עלול להביא לאובדן מידע חיוני עקב דליקות שלא יתגלו בזמן ולא יטופלו במהירות וכל זאת בניגוד לנהלים המחייבים הצבת אמצעי גילוי כאמור.
4. בחדר המחשב לא נמצאה רצפה צפה, שהינה רצפה המותקנת על גבי רגליות מתכת מתכווננות בגובה מוכתב ע"י המתכנן ומשמשת למעבר כבלים, מערכות ואוויר ממוזג מתחתיה כגון: הפסקת חשמל, צנרת כיבוי אש, תקשורת, מיזוג אוויר וכו'.
5. בחדר המחשב לא מנוהל מעקב אחר תנאי האקלים (רמת לחות וטמפרטורה). טמפרטורה ולחות גבוהות עלולות להזיק לציוד ולמסמכים. על כן, מחסור באמצעים למדידת ובקרת אקלים עלול להביא לפגיעה במידע המאוחסן במתחם ושיבושו.

6. הביקורת מצאה כי דלת החדר נעולה ורק לעובדי מחלקת מערכות מידע יש מפתח - תקין.

<u>תגובת המנמ"ר: "יש צורך בדלת עם קוד לחדר שרתים, בהגדלת חדר מחשב, רכישת מטף כיבוי לחדר השרתים, וכן החלפת דלת הכניסה לחדר המחשב ".</u>

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **נדרש להתקין דלת חסינת אש כנדרש בנוהל.**
2. **נדרש לבצע פינוי חומרים דליקים מחדר המחשב.**
3. **נדרש להתקין אמצעי גילוי אש וטיפול בדליקות במתחמי האחסון.**
4. **יש להתקין רצפה צפה בחדר המחשב.**
5. **נדרש להפעיל מערכת מיזוג אוויר בחדר המחשב ובקרת אקלים, באופן שיותאמו לדרישות כל דין.**

10.8 <u>ניהול סיסמאות</u>

10.8.1 תקן ישראלי 1495 של מכון התקנים הישראלי בנושא "אבטחת מערכות מידע ממוחשבות - שימוש בסיסמאות"; קובע בין השאר את הדרישה למורכבות סיסמה בהתאם לרמת אבטחה.

10.8.2 נוהל מס' 13 בחוברת נהלי המסגרת, בנושא "מידור, זיהוי והרשאות משתמשים" (להלן: "נוהל מס' 13") קובע כי כל משתמש יוכל להגיע אך ורק אל מאגרים המותרים לו, באמצעות סיסמא, אשר תהווה את החוליה העיקרית בהגנה על הרשאות הגישה.

10.8.3 שינוי סיסמת המשתמש כל פרק זמן קבוע הכרחי בכדי לצמצם את הסיכון למקרים בהם גורם בלתי מורשה מגלה סיסמה של משתמש, ועושה בה שימוש לאורך זמן. סיכון זה גובר במקרה בו נעשה שימוש בסיסמה קלה לניחוש (כגון: שם משפחה, מספר עובד וכו').

10.8.4 להלן עיקרי הפרמטרים של הסיסמא המצוינים בנוהל מס' 13:

- הסיסמא תהיה מורכבת משישה תווים (לכל הפחות) של אותיות, ספרות וסימנים.
- תו זהה לא יופיע בסיסמא יותר מפעמיים.
- לא יהיו יותר משלושה תווים עוקבים שיופיעו בסדר הרציף שלהם (א-ב ,ספרות, סדר המקשים במקלדת וכו').

- אין להשתמש בסיסמא בעלת משמעות הקשורה באופן אישי למשתמש כגון: שם העובד, שם בן/בת זוג, מחלקתו, תאריכים בעלי משמעות וכדומה.
- אין לחזור על סיסמאות קודמות במשך 4 "הדורות" האחרונים.
- הסיסמא תוחלף אחת ל - 3 חודשים.

10.8.5 כמו כן, קובע נוהל מס' 13 כי "במקרה של הקלדת סיסמה שגויה, תחסם התקשורת ותוצג על כך הודעה במסך. המערכת תאפשר שלושה ניסיונות כניסה, לאחר מכן תחסם התקשורת לחלוטין. חידוש הגישה של המשתמש אל המערכת יתאפשר רק לאחר קיומו של בירור ובקשת חידוש באמצעות מנהל היישום. במקרה הצורך יועבר המקרה לידיעת הממונים הרלוונטיים".

10.8.6 בנוסף לכך קובע נוהל מס' 13 (עמ' 43) כי: "חל איסור מוחלט למסור/לחשוף סיסמאות".

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת ביקשה לבחון את מדיניות הסיסמאות בגישה לרשת המשתמשים וכן בגישה ליישומי האוטומציה.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. <u>מדיניות הסיסמאות ביישומי האוטומציה</u>: לצורך כניסה ליישומי האוטומציה יש צורך בהזנת סיסמה באורך מינימלי (6 תווים). חל איסור חזרה על שלוש הסיסמאות האחרונות, וכן איסור הכללת שם משתמש (באנגלית) כחלק מהסיסמה. חלה חובת עירוב ספרות, אותיות וסימנים מיוחדים בעת בחירתה.

   נמצא, כי המערכת אינה מאלצת את המשתמש להחליף סיסמה מדי תקופה (אחת לשלושה חודשים לכל היותר).

2. <u>מדיניות סיסמאות רשת</u>: נמצא כי הגישה לרשת המערכת מחייבת את המשתמש בהזנת 4 תווים בלבד ולא 6 תווים כנדרש. כמו כן, נמצא כי לאחרונה הותקן בתחנות העבודה של העובדים שומר מסך, הדורש הזנת סיסמה חוזרת ממשתמש שלא ביצע פעולה בתחנת העבודה במשך 15 דקות.

3. נמצא, כי עובדים חושפים סיסמאות ואינם שומרים על מידור: כך לדוגמה נוהגים עובדים מלשכת לשכת ראש המועצה ו/או מזכיר המועצה, להשתמש במחשביהם ובסיסמאותיהם של קולגות בלשכתם הן בעת

נוכחותם והן בהעדרם, באופן שנעשה שימוש אסור לרבות שליחת דואר אלקטרוני בשמם.

4. נמצא, כי במועצה אין מדיניות ניהול סיסמאות לרשת.

5. בניגוד לנוהל מסגרת מס' 13, מדיניות הסיסמאות של יישומי האוטומציה אינה מאלצת את המשתמש בהחלפת הסיסמא כל פרק זמן קבוע, אשר המקסימאלי אינו עולה על 3 חודשים.

6. נמצא, כי הסיסמה לרשת אינה מורכבת: אין חובה בהזנת מינימום 6 תווים, שילוב מספרים ואותיות, ואין אילוץ להחלפת סיסמא כל 90 יום.

7. נמצא, כי ברשת הפנימית של המועצה, לא מתקיימת חסימה כלשהי לאחר הקשת סיסמה שגויה מספר פעמים. הביקורת מבקשת להבהיר, כי אי חסימת משתמשים לאחר מספר מסוים של ניסיונות כניסה כושלים, עלול לאפשר לגורמים בלתי מורשים לנסות לחדור למערכות המידע על ידי ניסוי וטעיה.

<u>תגובת המנמ"ר :"יש צורך להפיץ נוהל סיסמה לכלל העובדים, לחסום מחשב לאחר הקלדת סיסמה לא נכונה, כמו כן לברר עם החברה לאוטומציה לגבי מדיניות הסיסמאות במערכת האוטומציה".</u>

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **לקבוע מדיניות סיסמאות לרשת, מדיניות אשר תיאכף על ידי היועץ ותבוקר על ידי הממונה אחת לתקופה. מדיניות זו תעוגן במסגרת מסמך מדיניות אבטחת המידע של המועצה.**

2. **להגדיר במערכות המידע חסימה של משתמשים לאחר מספר ניסיונות התחברות כושלים למערכת, בהתאם למדיניות אבטחת המידע של המועצה.**

10.9 <u>ניהול משתמשים לא פעילים ומשתמשים גינארים</u>

בנוהל מס' 15 בנושא "בקרה ופיקוח לוגי" מחויב הממונה, בין היתר, לבדוק הרשאות של עובדים. בין היתר עליו לבחון דוחות מערכת ולבדוק ניסיונות כושלים להציב סיסמה, ושמות משתמש לא פעילים שנעשה בהם שימוש. בעת הבדיקה האמורה, תיבחן בין היתר גם הפעילות הקשורה בעובדים שנעדרו מן העבודה אך שם המשתמש שלהם היה בשימוש. על הממונה על אבטחת המידע בתיאום עם מנהל מערכות המידע, לערוך בירור מידי ודחוף לגבי הממצאים החריגים שאותרו וליישם פעילויות נגזרות כנדרש.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה הרשאות של משתמשים פעילים ושאינם פעילים ופעילותם ברשת המחשוב של המועצה לשם בחינת יישום עמידה בהוראות הנוהל כאמור.

ממצאי הביקורת

1. הביקורת בחנה 30 משתמשים פעילים ברשת בדגימה אקראית, לעומת רשימת עובדים שהתקבלה ממשאבי אנוש. זאת לשם איתור משתמשים הקיימים ברשת אך אינם עובדים פעילים במועצה. נמצאו 3 משתמשים הקיימים ברשת ואינם קיימים במצבת העובדים העדכנית של משאבי אנוש. כמו כן, נמצאו שמות של נבחרי ציבור לשעבר אשר נדרש להסירם. להלן שמות המשתמשים הללו: XX (שמות העובדים שמורים בניירות העבודה של הביקורת). כמו כן, קיימת משתמשת XX שהינה בעלת 2 משתמשים ברשת.
2. הביקורת בחנה משתמשים גנריים, קרי משתמשים בעלי שם כללי שאינם מאפשרים זיהוי חד ערכי של הגורם שביצע את הפעולה באמצעותם. לפיכך, במקרה של אירוע אבטחת מידע שבוצע על ידי שם משתמש גנרי, לא ניתן לזהות מי העובד שביצע את הפעולה באמצעות שם המשתמש הכללי (כגון: "טסט", "משתמש1"). להלן שמות המשתמשים הגנריים: herum, גביה 25, סטודנטים חברה, postmaster, t, test, 106.
3. כל ההרשאות לתיקיית רווחה ברשת הושוו לרשימת עובדי האגף לשירותים חברתיים שהועברה ממנהלת משאבי אנוש. נמצא כי למשתמשים הבאים ישנה הרשאה מבלי שהם מצויים במצבת האגף לשירותים חברתיים שהועברה ממנהלת משאבי אנוש: XX (שמות העובדים שמורים בניירות העבודה של הביקורת).

תגובת המנמ"ר:"יש צורך במחיקה ועדכון המשתמשים שהינם חברי מועצה שאינם פעילים, כמו כן יש לבדוק את הרשאות תיקיות המשתמשים ".

הערות הביקורת:

הביקורת סבורה כי קיומן של הרשאות עודפות למשתמשים, הן לתיקיות הרשת בכלל, והן לתיקיית הרווחה בפרט, אשר אינן על בסיס הצורך לדעת, קרי משתמשים שאינם פעילים, ומשתמשים שאינם שייכים לתחום בו קיימת ההרשאה, אינו תקין ועשוי ונדרש לוודא תקופתית כי ההרשאות ניתנות למשתמשים מורשים בפועל.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **הממונה בשיתוף עם היועץ, יוודאו כי הרשאות לתיקיות רגישות ייבחנו על ידי מנהלי מחלקות לשם בחינה כי אכן ההרשאה לתיקיות אלו הינן על בסיס "הצורך לדעת".**
2. **הממונה ידאג להסרת משתמשים שאינם פעילים/מורשים הלכה למעשה.**

10.10 <u>תוכנות פוגעניות במחשב האישי וברשת המקומית</u>

נוהל מס' 35 בחוברת נהלי המסגרת בנושא "תוכנות פוגעניות במחשב האישי וברשת מקומית" (להלן: "**נוהל מס' 35**"), מטרתו "נטרול הסיכון של פגיעות וירוסים ותוכנות מזיקות אחרות" לצורך הגנה על שלמות התוכנה והמידע.

לפיכך, הנוהל קובע כי דרושים אמצעי זהירות לשם גילוי ומניעת כניסה של תוכנה זדונית. לצורך כך יש לבדוק כל קובץ נספח שנשלח בדואר אלקטרוני וכל הורדה מהרשת לגילוי תוכנות זדוניות לפני השימוש. בדיקה זאת יכולה להיערך במקומות שונים, כגון בשרתי הדואר האלקטרוני או בכניסה לרשת של המשרד.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את קיומם של האמצעים הקיימים במועצה לשם שמירה על שרת הקבצים והגנה מפני תוכנות פוגעניות העלולות לפגוע ברשת המחשבים.

<u>ממצא הביקורת</u>

במועד בדיקת הביקורת (10/11/14), נמצא כי אין למועצה תוכנת אנטי וירוס המגנה על שרת הקבצים. נציג היועצת אף ציין, כי תוכנת האנטי וירוס שהייתה מותקנת במועצה טרם כניסתו לתפקיד, לא הייתה מעודכנת במשך כשנה.

<u>תגובת המנמ"ר :"תוכנת אנטי וירוס לא עודכנה בתחנות ובשרתים החל מחודש פברואר 2014 עד דצמבר 2014 ".</u>

<u>המלצת הביקורת:</u>

נדרש לפעול לאלתר להתקנת תוכנת אנטי וירוס שתאפשר הגנה לנתונים המצויים בשרת הקבצים ובתחנות העבודה.

10.11 <u>אבטחת תקשורת</u>

נוהל מס' 33 בנושא "אבטחת תקשורת" קובע כי העברת מידע חסוי בתווך

תקשורת חיצוני תהייה מוצפנת, על פי הנחיית הממונה ו/או יועץ בכיר מטעמו.

כמו כן קובע הנוהל, כי העברה של מידע "חסוי" באמצעות מודם ו/או קווי חיוג בין מחשבים תותר במקרים חריגים וזאת בהתניה כי תיערך קודם לכן בחינה מוקדמת של הממונה ואישורו בכתב, כי קיימים ופועלים כהלכה כלי אבטחה טכנולוגיים (הצפנה, סינון וכיוצא בכך) באמצעות כלים "מוקשחים", חתימה דיגיטלית וכלים נוספים. חתימה דיגיטלית הינה מנגנון שבו העובד, יוצר המידע, חותם על המידע המועבר. העובד מקבל המידע מאמת את זהות ה"חותם" ואת שלמות המידע באמצעות אימות החתימה.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את אופן אבטחת תקשורת המחשוב הקיימת במועצה הלכה למעשה והפעלתה במידת הצורך.

ממצא הביקורת

נמצא כי אין אפשרות להצפנת דואר אלקטרוני באמצעות חתימה דיגיטלית וכי העברת המידע נעשית באמצעות דואר אלקטרוני בלתי מאובטח.

תגובת המנמ"ר: "יש לבדוק עלות הצפנת הדואר של המשתמשים ".

המלצת הביקורת:

הביקורת ממליצה לשקול לרכוש יישום של חתימה דיגיטלית לאבטחת חומר חסוי המועבר בדואר אלקטרוני, כגון: פרטי תלמידי חינוך מיוחד/רווחה וכד'.

10.12 התחברות מרחוק לרשת ולמאגרי המועצה

נוהל מספר 36 לנוהלי המסגרת בנושא "התקנה ואבטחה של תוכנות השתלטות מרחוק", קובע כללים להתחברות ספקים לשם תיקון / תחזוקה של מערכות: "לצורך השתלטות על המחשב המארח חייבים להפעיל את אפשרויות האבטחה הקיימות בתוכנת השתלטות מרחוק... שם משתמש... סיסמא בת 6 תווים לפחות, על פי ההנחיות שיוגדרו... הפעלת אפשרות ניתוק לאחר חוסר פעילות של פרק זמן שיקבע ע"י הממונה אבטחת מידע... הפעלת יומן LOG של פעילות המתבצעת באמצעות תוכנת ההשתלטות."

בדיקת הביקורת

הביקורת ביקשה לבחון האם המשתמשים הינם בעלי הרשאה להורדת תוכנות השתלטות, במידה וכן האם קיימת בקרה מגלה ו/או חסימה.

ממצא הביקורת

נמצא כי נכון לחודש דצמבר 2014, באפשרות כל אחד מן המשתמשים להתקין תוכנת השתלטות מרחוק בתחנתו האישית, כאשר מתן סיסמא קצרה בת 8 ספרות לגורם מחוץ למועצה אשר אף הוא מתקין את תוכנת ההשתלטות מאפשר לו להתחבר ללא כל בקרה או רישום הפעולות המבוצעות על ידו כאילו הוא המשתמש עצמו. יצוין כי האפשרות להתקנת תוכנות הניתנות להורדה בחינם באינטרנט (**ראו נספח ב'**) חסומות בפני משתמשים ברשויות אחרות כגון: ראשון לציון, רמת - גן, רעננה.

להלן הסיכונים הקיימים בהורדת תוכנות מסוג זה והתחברות משתמשים / גורמים חיצוניים למועצה :

- כניסה של גורמים מחוץ למועצה למאגרי המידע וביצוע צפייה / עדכון במידע חסוי.
- הורדת נתונים על ידי עובדים / גורמים חיצוניים למועצה למחשבים אישיים שאינם מחשבי המועצה.
- ביצוע פעולות מחוץ למשרדי המועצה על ידי עובדים אשר אינם מורשים לקיים עבודה מהבית, כך שהעובד יוכל להציג הוכחות (שליחת דואר, כתיבת מכתבים) שאכן עבד למרות שלא נכח פיסית מועצה.
- סיכוני מעילות והונאות.

המלצת הביקורת

1. **הביקורת ממליצה להתקין יישום אשר יימנע הורדת תוכנות השתלטות על ידי משתמשי המועצה.**
2. **נדרש למנוע מתן גישה מרחוק של משתמשים למערכות המידע של המועצה.**

10.13 דיסקים נתיקים

נוהל מס' 31 עוסק בין היתר בדיסקים נתיקים. הנוהל קובע כי אין להזין לדיסק מידע מסווג או רגיש מכל סוג שהוא, ואין להכניס דיסקים נתיקים פרטיים למשרד.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה האם ניתן לעשות שימוש בדיסקים נתיקים בעמדות העבודה של המועצה והאם נעשה שימוש כאמור בפועל.

ממצא הביקורת

1. הביקורת מצאה כי לא חל כל איסור על הכנסת דיסקים נתיקים למשרד, לא מתבצעת כל חסימה להכנסת דיסקים נתיקים למערכת, ואין ניטור על הכנסת דיסקים נתיקים לציוד הממוחשב.
2. נמצא כי המחשב הממוקם בחדר הישיבות והמשמש את גורמי הפנים והחוץ לצורך הצגת מצגות וחומרים שונים, מחובר לרשת המחשבים של המועצה, דבר אשר עשוי לגרום להכנסת תוכנות פוגעניות

תגובת המנמ"ר: "יש לבדוק אופציה לביטול חיבור דיסק נייד למחשבים למעט מחשבים מסויימים".

המלצות הביקורת:

1. **מומלץ לאסור בנוהל על הכנסת דיסקים נתיקים למשרד, למעט לבעלי תפקידים מסוימים אשר יוגדרו מראש ובנוהל על ידי הממונה, להם יותר שימוש באופן מבוקר.**
2. **מומלץ לשקול חסימה להכנסת דיסקים נתיקים לעמדות העבודה במועצה, למעט לבעלי תפקידים אשר יוגדרו מראש ובנוהל על ידי הממונה.**
3. **נדרש לנטר הכנסת דיסקים נתיקים לציוד הממוחשב.**

10.14 רישום מאגרים

10.14.1 סעיף 8(ג) לחוק הגנת הפרטיות מחייב רישום בפנקס מאגרי המידע במשרד המשפטים של מאגר מידע "של גוף ציבורי כהגדרתו בסעיף 23".

10.14.2 סעיף 23 קובע כי גוף ציבורי הוא, בין היתר, "משרדי הממשלה ומוסדות מדינה אחרים, רשות מקומית וגוף אחר הממלא תפקידים ציבוריים על פי דין". דהיינו מאגרי מידע של רשות מקומית חייבים ברישום בפנקס.

10.14.3 סעיף 17ב קובע כי הממונה על אבטחת מידע יהיה אחראי לאבטחת המידע במאגרים המוחזקים ברשות העירייה. אין לנהל או להחזיק מאגר מידע מאגר מידע החייב ברישום מבלי שנרשם. ניהול, החזקה או שימוש במאגר מידע שחייב ברישום ולא נרשם מהווה עבירה פלילית שדינה מאסר שנה, לפי סעיף 31א(א)(1) לחוק הגנת הפרטיות. בנוסף, ניהול, החזקה או שימוש במאגר מידע שחייב ברישום ולא נרשם מהווה עבירה בגינה רשאי רשם מאגרי מידע

להטיל קנס מנהלי.

10.14.4 תקנות הגנת הפרטיות (אגרות), התשס"א - 2000 קובעות כי "הרשם יגבה אגרה תקופתית, לתקופה של שנה, בעבור מאגר מידע הרשום בפנקס".

10.14.5 נוהל מס' 22 בנושא "רישום מאגרים" (להלן: **"נוהל מס' 22"**) קובע כי: כל מאגר מידע הכולל נתונים אודות הפרט הנו מאגר כמשמעותו בחוק הגנת הפרטיות, לרבות מאגר מידע הכולל רשימות שמיות בלבד, אולם כותרתו מצביעה על פרטים, מצב או עובדה שהחוק מגדירם כ'מידע'. כל אחראי לתפעול מערכת מידע כלשהי, ידווח על קיומה לממונה על אבטחת המידע במועצה. הדיווח יכלול פרטים אודות המערכת ואת אמצעי האבטחה עליה. הממונה על אבטחת המידע יבדוק אם המאגר מתאים להגדרת החוק. במידה וכן, יפעל לרישומו במשרד המשפטים. יש לדווח כנ"ל על הקמת כל מערכת מידע חדשה.

יצוין כי במועצה קיימות מספר מערכות העונות על הגדרת חוק הגנת הפרטיות וכי הן נרשמו כמאגר במשרד הפנים ברשויות אחרות: מערכת שיבוץ תלמידים, מערכת רווחה, מערכת גבייה, מערכת וטרינריה.

<u>בדיקת הביקורת:</u>

הביקורת בדקה תקינות קיומם של דיווחים למשרד המשפטים על המאגרים הקיימים במועצה ותשלומי אגרה לרשם בהתאם.

<u>ממצא הביקורת:</u>

נמצא, כי המועצה אינה מדווחת למשרד המשפטים על המאגרים הקיימים במועצה, ולא מתבצעים תשלומי אגרה לרשם בגינם.

<u>המלצות הביקורת:</u>

על הממונה לפנות לכלל מנהלי האגפים והיחידות לשם קבלת פרטים אודות כלל מאגרי המידע המצויים ברשותם, ויעביר דיווח למשרד המשפטים בהתאם. כמו כן, המועצה תעביר תשלומי אגרה כנדרש.

10.15 <u>ניהול גיבויים</u>

<u>רקע:</u>

נוהל מס' 28 בחוברת נהלי המסגרת דן ב"גיבוי ושחזור מידע". מטרת הנוהל

הינה לקבוע את השיטות לגיבוי מידע ושחזורו במערכות המידע. הממונה על המידע, אחראי על הטמעת הוראות הנוהל ועריכת בקרות וביקורת על אופן יישומו, בכל תהליכי הגיבוי והשחזור. נקבע כי היועץ בצירוף הממונה יכין נוהל עבור כל סוג גיבוי אשר יכיל בין היתר את הפרטים הבאים:

- תכולת הגיבוי;
- היקף הגיבוי (גיבוי מלא, חלקי, או גיבוי שינויים);
- אמצעי הגיבוי;
- מחזוריות ותדירות פעולת הגיבוי;
- מספר דורות הגיבוי;
- מספר עותקי הגיבוי;
- מיקום אחסון הגיבוי;
- שיטות שינוע הגיבויים;

על פי הנוהל, "רישום המידע והנתונים המיועדים לגיבוי יתבצע על מצעי מידע ניידים (דיסקט, תקליטון, סרט ואח') - עותק אחד יישמר בסמוך למחשב וההעתקים האחרים יישמרו באזורים **השונים** מאזור המחשב".

כמו כן נקבע כי הממונה על הגיבויים יבצע "ניסוי שחזור, כדי לוודא שאפשר לשחזר את המידע באמצעות הגיבויים...הבדיקות והניסויים הנדרשים יבוצעו במועדים קבועים כנקוב בטבלה וכן באופן אקראי...פרטי הבדיקות והניסויים ותוצאותיהם יתועדו ביומן הגיבויים או ביומן אחר..."

בנוסף, בסעיף העוסק ב"גיבויים במחשב המרכזי" (עמ' 117) נקבע כי: "ייערך גיבוי שבועי מלא וכללי של כל הדיסקים במחשב. גיבוי זה יישמר חמישה שבועות בכספת חסינת אש".

מבירור שנערך עם היועץ, במועצה אמור להתקיים גיבוי שבועי על גבי דיסק נייד. גיבוי זה מאוחסן בחדר השרתים וכולל את כלל הנתונים המצויים על גבי שרת הקבצים, ביניהם: קבצי ה - office, דוא"ל אלקטרוני ומרשם האוכלוסין.

היות ובסיסי הנתונים של החברה לאוטומציה אינם מצויים במועצה אלא בחברה לאוטומציה, מבוצע גיבוי על ידי החברה לאוטומציה של כלל בסיסי הנתונים.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את מערך הגיבויים המתבצע במועצה, יכולת שחזור המידע

והיערכות המועצה לשמירת קבצי הרשת באופן ההולם את הוראות נהלי המסגרת כאמור לעיל.

<u>ממצאי הביקורת</u>

1. נמצא, כי מזה כשנה, לא פועל גיבוי סדיר של קבצי המועצה.
2. המועצה אינה מנהלת גיבוי יומי כנדרש אלא שבועי בלבד, קרי אין אפשרות שחזור מידע יומי אלא על בסיס שבועי בלבד.
3. המועצה אינה שומרת דורות של גיבויים באמצעות מספר קלטות, אלא באמצעות קלטת אחת בלבד. באופן זה, שמירת כל גיבוי חדש דורסת את הגיבוי הקודם, כך שלא נשמר תיעוד "דורות" קודמים של גיבויים.
4. לא קיים נוהל גיבויים למועצה.
5. הגיבויים נשמרים בדיסק נייד בחדר המחשב בלבד, ולא באזור השונה מחדר המחשב, זאת בניגוד לנוהל.
6. הגיבויים אינם נשמרים בכספת החסינה אש/ באתר מרוחק כפי שמקובל כיום.
7. בניגוד לנוהל, לא מבוצעים שחזורים לשם בחינת תקינות הגיבויים.
8. בניגוד לנוהל, לא נערך מעקב על ידי הממונה כי אכן הגיבוי הסתיים בהצלחה.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **מומלץ לערוך גיבויים באופן יומי לשם מתן אפשרות לשמירה ושחזור מידע עדכני.**
2. **נדרש לשמור "דורות" של גיבויים במספר קלטות.**
3. **על הממונה לעגן את מדיניות המועצה בנושא גיבויים בנוהל עבודה אשר יתייחס בין היתר למחזוריות הגיבוי, היקף הגיבוי, מיקום אחסון הגיבוי, מספר עותקי הגיבוי ועוד.**
4. **יש להקפיד כי עותק נוסף מהגיבוי המבוצע כיום יאוחסן בכספת חסינת אשר מחוץ לחדר המחשב.**
5. **יש להקפיד לבצע שחזורים לשם וידוא תקינות הגיבוי.**
6. **לבחון סיבות לכישלון הגיבויים על-מנת לשמור על יכולת שחזור מידע באופן מלא.**
7. **על הממונה לבצע בדיקות מדגמיות עיתיות לשם בחינת תקינות הגיבויים.**

תגובת המנמ"ר :" אין גיבוי מסודר לשרת ,יש צורך ברכישת 2 דיסקים חיצוניים לגיבוי ".

10.16 תכניות שיקום מאסון והמשכיות עסקית

תכנית שיקום מאסון (DRP) ותכנית המשכיות עסקית (BCP) הן תכניות פעולה לשעת חירום (אסון) שמכין ארגון כדי שִבְּקרות אסון שיביא לקריסת המערכות יפעלו מערכות המידע הקריטיות שלו במהירות וביעילות ופעילותו תימשך.

הצורך ביעילות תפעולית ובמתן מענה לאוכלוסייה בכל מצב וזמן, מחייב את המועצה להתמודדות עם אירועי אסון אשר עלולים להשפיע באופן הרסני על פעילותה. יישום תוכנית להמשכיות עסקית והתאוששות מאסון אמור להקנות כלים להתמודדות עם בעיה זו. תוכנית זו אמורה להיות מתורגלת ומעודכנת מידי תקופה.

נוהל מס' 29 בחוברת נהלי המסגרת, עוסק בנושא "תוכניות התאוששות מאסון" (להלן: **"נוהל מס' 29"**) מגדיר "תכנית התאוששות" כ"אוסף נהלים והנחיות המגדירים תהליכים חיוניים לארגון, פעולות הנחוצות להמשך מתן שירותים חיוניים, לוחות זמנים, מערך חלופי, הסכמי שירות וניסוי מערך התאוששות (לתרגול ולווידוא מוכנותו למצב אסון)."

הנוהל קובע כי "על ממונה אבטחת מידע, בתיאום עם מנהל יחידת מחשב, להכין תכניות כתובות ומפורטות לתפעול ההתאוששות. העתקי תכנית ההתאוששות יימצאו אצל יחידת המחשב ואצל ממונה אבטחת המידע".

כמו כן קובע הנוהל כי "אחת לשנה, במסגרת תכנית העבודה השנתית ייערך באחריות משותפת של יחידת המחשוב וממונה לאבטחת המידע, תרגול המקיף את כלל היבטי ותחומי התוכנית, לרבות שחזור קבצים מן הגיבויים ושימוש באתר חלופי".

"ההיערכות למצב חירום צריכה לקחת בחשבון אפשרויות לפגיעה באספקת הכוח, במידע, בגיבויים ובאמצעים שונים אחרים, את העלויות הכרוכות בהתאוששות, ואת משך הזמן הנדרש להתאוששות שגם לו משמעות כלכלית".

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את קיומה של תכנית המשכיות עסקית והתאוששות מאסון ויישומה הלכה למעשה במועצה.

ממצאי הביקורת

1. אין במועצה תכנית המשכיות עסקית והתאוששות מאסון. ללא יישום

תכנית מעין זו, בעת חירום (כשל מערכות, אסון טבע, מלחמה), קיים סיכון שלא ניתן יהיה לבצע את הפעילות השוטפת של המועצה ולספק שירותים שונים לאזרחים (יצוין, כי בחורף 2013 הפסיקה המועצה פעילותה בין היתר עקב הפסקת חשמל שהשביתה את המערכות הממוחשבת).

2. על מנת להיערך לאפשרות פגיעה באספקת הכוח, קיבלה המועצה לאחרונה גנרטור המיועד לשמש גיבוי במקרה של הפסקת חשמל. כמו כן מותקן במועצה אל פסק למניעת התחשמלות. הביקורת מעירה כי לא בוצע ניסוי לבדיקת תקינות הגנרטור. כמו כן, לא מבוצעת כמקובל בדיקה חצי שנתית כי האל פסק פועל באופן תקין ויכול לתת מענה לצרכי המועצה.

<u>המלצות הביקורת:</u>

1. **נדרש להכין תכנית המשכיות עסקית והתאוששות מאסון, לעגנה בנוהל כתוב, לתרגלה ולעדכנה מידי תקופה. על תכנית זו להקיף את כל תחומי הפעילות בארגון (לא רק מערך המחשוב) ולספק פתרונות הולמים וישימים. על התוכנית לכלול מגוון נושאים, כולל הגדרת אפליקציות קריטיות לפעילות החברה, סיוע חיצוני, אתר פעילות חלופי, רכישת ציוד, תכנון זמן וכוח אדם הנדרשים להשלמת ההתאוששות, הנחיות לתרגול התוכנית ולניסויה באופן תקופתי (כגון: אחת לשנתיים).**

2. **יש לבצע בדיקות תקופתיות לגנרטור ולאל פסק.**

10.17 <u>ניהול מלאי חומרה ותוכנה</u>

נוהל מס' 23 בנושא "ניהול מלאי חומרה ותוכנה" (להלן "**נוהל מס' 23**") מטרתו "לקיים הגנה נאותה על נכסי המשרד, שליטה בכמויות החומרה והתוכנה ומקום הימצאותם במשרד ובגופים הקשורים שתסייע במניעת התקנת תוכנות או עזרים ואביזרים העלולים לפגוע בכשירות הציוד, במידע או בתוכנות אחרות".

על פי הנוהל מצבת חומרה ותוכנה תנוהל, תבוקר ותתוחזק ע"י צוות מרכז תמיכה באחריות מנהל סיוע טכני ותקשורת רוחבית, בנושא חומרה, ומנהל צוות תמיכה של יחידת מערכות מידע, בנושא תוכנה. על מחלקת כוח אדם לעדכן את מחלקת מחשוב בדבר שינויים במצבת העובדים.

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את קיומה של תכנית המשכיות עסקית והתאוששות מאסון ויישומה הלכה למעשה במועצה.

ממצא הביקורת

נכון למועד ביצוע הביקורת, לא היו בידי היועץ ו/או הממונה, רשימת מחשבים ותוכנות המותקנים בעירייה, הנדרשת לצורך בקרה על כמויות החומרה והתוכנה ולמניעת התקנת תוכנות ואביזרים העלולים לפגוע באבטחת המידע.

במהלך חודש נובמבר 2014, ועם תחילת העסקתה, חברת XXXX המספקת שירותי חומרה, עברה בעמדות העבודה וערכה רישום כאמור. עם זאת, החברה אינה מעודכנת בשוטף על שינויי מלאי.

המלצת הביקורת:

המועצה תוודא עדכון רשימת מלאי החומרה והתוכנה על בסיס חודשי.

10.18 סקרי סיכונים

נוהל מס' 3 בחוברת נהלי המסגרת דן ב"סקרי סיכונים - ניהול והערכה" (להלן: "**נוהל מס' 3**"). הנוהל ממליץ להעריך סיכונים כשלב מקדים בתהליך עיצוב מדיניות אבטחת מידע. תוצאות ההערכה יסייעו לקבוע מהן פעולות האבטחה שראוי לנקוט, וישמשו כאמצעי לקביעת קדימויות להקצאת המשאבים. למרות האמור לעיל, לא נערכו סקרי סיכונים לעניין אבטחת מידע בעירייה.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה האם המועצה ערכה סקרי סיכונים בנושא אבטחת מידע.

ממצא הביקורת

נמצא, כי לא נערכו סקרי סיכונים לעניין אבטחת מידע בעירייה.

המלצת הביקורת:

נדרש לערוך סקרי סיכונים לשם הערכת הסיכונים והנזקים שהם עלולים להסב למערכות המידע והמחשוב. כמו כן, על הסקר להתייחס לאמצעי אבטחת המידע הקיימים בארגון, לעומת האמצעים הקיימים כיום בשוק.

11. סיכום ומסקנות

ניהול מערכות המידע ואבטחת מידע מהווה תשתית אסטרטגית בכל רשות מקומית על מנת לאפשר הענקת שירות מיטבי לתושב, ניהול תקין של הרשות המקומית ושיפור תהליכי קבלת ההחלטות. דיני הגנת הפרטיות, מיועדים להסדיר את אופן

השימוש במידע אישי ועסקי האגור ומעובד במערכות מידע, ולמנוע מראש שימוש לרעה במידע אישי על אודות אדם, עסקי וכספי המועצה ו/או כל נתון אחר, אם בידי מי שהורשה כדין לעשות שימוש במידע, ואם בידי מי שכלל אין לו הרשאה כזו. מחד גיסא נקבע עקרון צמידות המטרה והגבלת השימוש במידע למטרה לשמה נאסף המידע ועל בסיס ההרשאה שניתנה לו, ומאידך גיסא נקבעה חובת אבטחת המידע על מי שאמון על ניהול המידע האישי והמועצתי.

הביקורת דנן, בחנה סוגיות נבחרות בנושא אבטחת המידע במועצה, והעלתה ליקויים וכשלים רבים בתחום כאשר נמצא כי תחום אבטחת המידע, כמעט שאינו מנוהל כלל: לא מונה ממונה אבטחת מידע כדין, הרשת אינה מאובטחת ואין ניהול סיסמאות כדין, נגישה לכולי עלמא והמידע המועצתי נחשף באמצעות אתר האינטרנט שאינו מאובטח, סביבת חדר המחשב אינה תקנית, לא קיימת חסימה לתוכנות פוגעניות ו/או לתוכנות השתלטות למיניהן, לא מתקיים גיבוי סדיר למידע המועצתי (כאשר בשנת 2014, המידע לא גובה כלל), קיימת גישה ואפשרות לכל עובד לבצע פעולות מרחוק, לא מתבצע דיווח כדין אודות מאגרים מועצתיים, לא נמצאו נהלי עבודה/תכניות עבודה/תכנית התאוששות מאסון והמשכיות עסקית ונמצאו משתמשים ברשת אשר אינם מורשים עוד.

כל אלה, חושפים את המועצה לסיכונים תפעוליים, כספיים ומשפטיים כאחד ומעבר לעובדה כי המועצה אינה מנהלת את מאגריה על פי הדין, היא עשויה לחשוף את המידע המצוי ברשתה (לרבות מידע אישי חסוי כמצוי ברווחה/גביה) לגורמי חוץ.

הביקורת המליצה שורה של פעולות שעל המועצה ליישמן לשם עמידה בהוראות הדין ולשם שמירה וניהול נאות של מאגרי המידע המצויים ברשותה, באופן ההולם את מעמדה כרשות מקומית האמונה על מתן שירותים לכלל תושביה.

תגובת ראש המועצה לדו"ח הביקורת: אבטחת מידע

מקבל את כל הערות הביקורת ומורה על יישום כל ההמלצות בדחיפות.

אני רואה בחומרה את הליקויים והכשלים כפי שהועלו בדוח הביקורת דנן, אשר עשויים לחשוף את המועצה לסיכונים תפעוליים, משפטיים וכספים כאחד.

המועצה מתנהלת מזה שנים ללא אבטחת מידע וללא ניהול היבטי אבטחת מידע בהתאם לנדרש המועצה חשופה לזליגת מידע רגיש, והעברתו לידי צדדי ג' שלא כדין.

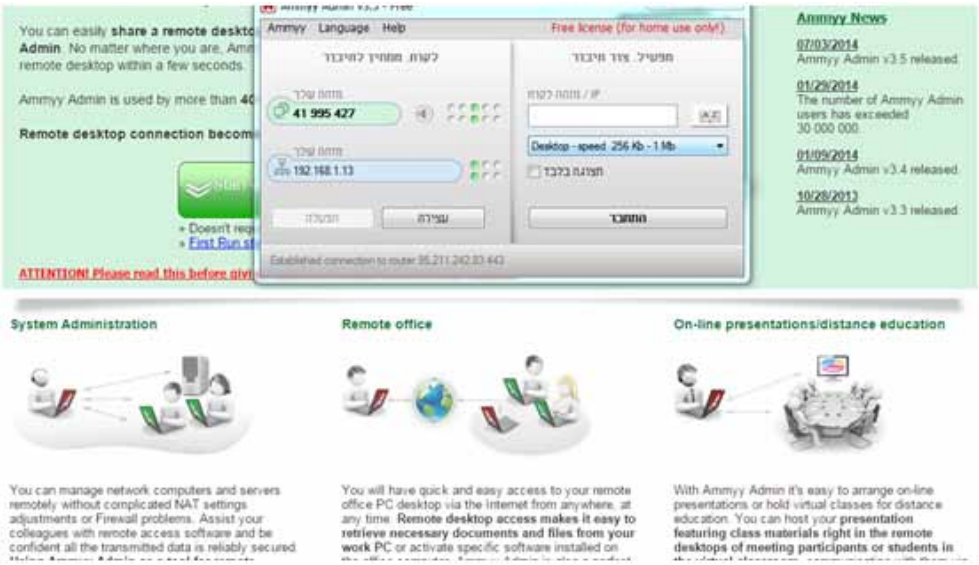
אני רואה בחומרה את האחראים על תחום אבטחת מידע, שכשלו בביצוע תפקידם ולא דאגו ליצור אבטחת מידע למערכות המחשוב של המועצה מה שהעמיד את המועצה בפני סיכון לאיבוד וחשיפה של מאגרי מידע חסויים וחשובים מכל הטעמים כגון: צנעת הפרט, שמירה על הפרטיות ועוד. יתר על כן, עד למועד הביקורת ולמרות שעבר זמן מאז רב המבקרת העמידה בפני המזכיר והגזבר את ממצאי הדוח, אלו לא מצאו לנכון לתת מענה הולם ופתרון ראוי לעניין אבטחת המידע וכן נהלי עבודה מתאימים כגון: נוהלי גיבוי, אבטחת מידע ואף לא נערכה פניה לגורמים חיצוניים לטיפול בנושא.

נספח א - תיאור מערכות המידע

מערכות	משתמשים	אחריות לתחזוקה	שרתים (מערכת הפעלה)	מיקום	גיבוי
מערכות ליבה: גביה, גזברות, הנהלת חשבונות, רכש, חינוך, ניהול מוקד עירוני, כוח אדם, רווחה	גזברות, כוח אדם, רכש, חינוך, רווחה	החברה לאוטומציה	החברה לאוטומציה	החברה לאוטומציה	גיבוי החברה לאוטומציה
תוכנות אופיס	כלל המשתמשים	XXXX	שרת קבצים- המועצה	מועצה	XXXX אחת לשבוע
דוא"ל	כלל המשתמשים	XXXX	שרת קבצים- המועצה	מועצה	XXXX אחת לשבוע
מערכת כוח אדם	3	החברה לאוטומציה	החברה לאוטומציה	החברה לאוטומציה	החברה לאוטומציה
ניהול כלבים	1	לא קיים	תחנה מקומית	תחנה מקומית	לא מבוצע
מרשם אוכלוסין	רווחה וחינוך	מל"מ	שרת קבצים- המועצה	מועצה	XXXX אחת לשבוע באופן ידני באמצעות דיסק נייד
קב"סים	2	משרד החינוך	משרד החינוך	משרד החינוך	משרד החינוך
מתנ"סים	11	החברה למתנ"סים	החברה למתנ"סים	בזק בינלאומי	בזק בינלאומי
מס"ב	גזברות	החברה לאוטומציה	החברה לאוטומציה	החברה לאוטומציה	החברה לאוטומציה

מערכות	משתמשים	אחריות לתחזוקה	שרתים (מערכת הפעלה)	מיקום	גיבוי
מנב"ס - בתי ספר -(משרד החינוך בכל השדות)	מזכירות בתי ספר	משרד החינוך	משרד החינוך	משרד החינוך	משרד החינוך
מערכת גביה של הורים בבתי הספר	מזכירות בתי ספר	חברת קרמה	שרת בית הספר	בית הספר	בית הספר
מערכת דיווח נוכחות	מנהל משאבי אנוש	חברת לביא	חברת לביא	חברת לביא	חברת לביא

נספח ב - דוגמא לתוכנת השתלטות מרחוק



דוח ביקורת בנושא:

בדיקת הזמנת עבודה
מס' 1704

מבוא

על פי בקשת ראש המועצה לבדיקת הזמנת עבודה מס' 1704 מאת ספק המועצה (שמו שמור בתיק הביקורת), ערכה הביקורת בדיקה בנושא ולהלן ממצאיה:

פירוט העובדות

ביום 24.12.2013, פנתה מ"מ מנהלת יחידת הנוער, אל הרכש, בבקשה להזמנת עבודה מסוג "צילום ותיעוד תוכנית קיץ 2013 והכנת סרטון תדמית יחידת הנוער" הרצ"ב כנספח א', מאת ספק המועצה. (להלן "הספק").

1. בו ביום הופקה על ידי הרכש הזמנת עבודה ממוחשבת שמספרה 1704 ע"ס 4,484 ₪ הרצ"ב כנספח ב' (להלן "ההזמנה"). ההזמנה נחתמה ביום 29.12.2013 על ידי החשב המלווה וגזבר המועצה.
2. במהלך חודש אפריל 2014, הובאה ההזמנה לחתימת ראש המועצה וזו טרם הוטבעה בשל בקשתו לבדיקת הנושא כאמור.

פירוט הממצאים:

1. הספק הינו חברה בע"מ, שמספרה XXXX. על פי אישור רו"ח החברה הרצ"ב כנספח ג', החברה עוסקת בתחומים כדלהלן:
   - שירותי מכירות וחומרי בניין.
   - השכרה ותיקון אופניים.
   - שכפול מפתחות לבית ולרכב.
   - שירותי צילום לאירועים.
2. הספק ביצע זה מכבר עבודה עבור המועצה במהלך קיץ 2013 (רצ"ב העתק חשבונית כנספח ד'). מעיון בחשבונית מיום 25.8.13 אשר הופקה עבור המועצה מאת הספק, עולה כי הלה סיפק סדנאות צילום ושירותי צילום אירועים עבור יחידת הנוער בעלות בסך כולל של 3,540 ₪ כולל מע"מ, וזאת על פי הזמנת עבודה מספר 1201 הרצ"ב כנספח ה'.
3. בפועל, בנו של הספק, אשר מועסק על ידו כדין, מבצע את השירותים עבור המועצה. מבדיקת הביקורת עולה, כי אור מדווח כעובד ומנפקים עבורו תלושי שכר כדין.
4. בהתאם לדרישת הביקורת, המציא הספק אישור מרואה החשבון המנהל את ספריו כאמור, וכן אישור לצורך ניכוי מס המעיד על ניהול ספרים כדין, על פי פקודת מס הכנסה וחוק מס ערך מוסף התשל"ו 1975.
5. הזמנה מס' 1704 כאמור, הופקה על ידי הרכש ביום 24.12.13 וזאת על פי דרישת

יחידת הנוער מבדיקת הביקורת עולה כי לבקשת יחידת הנוער, שוחזרה ההזמנה הנ"ל על ידי הרכש במהלך חודש אפריל, לאחר שהמקורית לא נמצאה. מבדיקת הביקורת עולה, כי בשני המקרים (הזמנות מספר: 1201 ו-1704) לא נעשה תהליך של הצעות מחיר עבור ביצוע העבודה. כמו כן, יצוין כי לא הומצאה לעיון הביקורת הצעת מחיר מתאימה להזמנה מספר 1704 מאת הספק. על פי גרסת מ"מ מנהלת יחידת הנוער הרצ"ב כנספח ו', מדובר בעבודת המשך לעבודה אשר בוצעה זה מכבר על ידי הספק בקיץ זה מכבר (הכנת סרטון תדמית בעקבות צילום אירועי הקיץ).

6. נמצא כי הספק הינו קרוב משפחה מדרגה ראשונה ושנייה של שתיים מעובדות המועצה, אשר אחת מהן הינה מ"מ מנהלת יחידת הנוער.

סיכום ומסקנות

1. הספק הינו חברה בע"מ הרשומה כדין ברשם החברות.
2. הספק מנהל ספרים כדין, מפיק חשבוניות ומדווח בגין השירותים אותם הוא מספק למועצה.
3. בנו של הספק, אשר מבצע את השירותים עבור המועצה בפועל, מועסק ומדווח כדין על ידי הספק.
4. הספק מורשה לבצע עבודות כפי הנקוב באישור רואה החשבון (ראה נספח ג'), ואין כל מניעה מצידו לספק עבודות כאמור במסגרת התאגדותו כחברה רשומה ברשם החברות ובתנאי שהוא מדווח כדין בגין הפעילות העסקית המבוצעת על ידו.
5. העבודה הנדרשת כמפורט בהזמנה 1704, אינה מנוסחת כדין והיא נחזית להיות כעבודה אשר בוצעה זה מכבר על ידי הספק. מ"מ מנהלת יחידת הנוער, העבירה גרסתה בכתב, לפיה אין מדובר ב"הזמנה שבדיעבד" וכי העבודה טרם בוצעה על ידי הספק.
6. הספק הינו קרוב משפחה מדרגה ראשונה של אחת מעובדות המועצה וכן קרוב משפחה מדרגה שנייה של מ"מ מנהלת יחידת הנוער, האמונה על הזמנת העבודה וביצועה ביחידה בה היא מועסקת.
7. לאור האמור לעיל ולשם מניעת ניגוד אינטרסים, נדרש לבצע תהליך של הצעות מחיר במעטפות סגורות, אשר ינוהל על ידי הרכש ומטעמו כלפי מפרט מוסדר שתעביר יחידת הנוער אשר ינוהל על ידי הרכש ומטעמו.

המלצות

1. יחידת הנוער, תגיש בקשה להזמנת עבודה חדשה ועדכנית בה תפורט העבודה על פי מפרט מסודר.
2. נדרש לבצע תהליך של הצעות מחיר לשם הזמנת עבודה המתבקשת. התהליך ינוהל

מתחילתו ועד סופו על ידי מחלקת הרכש.

3. מזכירות המועצה בשיתוף עם היועמ"ש, תדאג לכתיבת נוהל שעניינו: התנהלות עם ספקים בעלי זיקה לעובדי המועצה ואשר יכלול הוראות מפורשות למניעת ניגוד עניינים ואיסור מפורש על עובדי המועצה להיות מעורבים במישרין עם ספקים בעלי קירבה משפחתית. הנוהל יופץ בקרב עובדי המועצה ויוטמע באמצעות מנהלי המחלקות בהתאם. לו"ז לכתיבת הנוהל: 1.8.2014 .

4. לאחר ביצוע תהליך התמחרות כדין ובחירת הספק לביצוע העבודה, ההזמנה תיחתם על ידי הגורמים הרלבנטיים לרבות על ידי ראש המועצה.

תגובת ראש המועצה לדוח הביקורת: בדיקת הזמנת עבודה יחידת הנוער

אני סבור, כי על המועצה להפסיק להתקשר עם ספקים אשר חייבים בתשלומי ארנונה ואשר טרם פרעו את חובם.

בנוגע למקרה דנן, אני רואה בחומרה רבה את העובדה כי העובדת חתמה על הזמנת עבודה לספק בעל קרבה משפחתית (דודה), כאשר הייתה אמורה להעביר את הטיפול בהזמנה זו לגורם אחר ניטרלי שאינו מצוי בניגוד עניינים לאור יחסי הקרבה המשפחתיים.

לעניין המלצות הביקורת, אני תומך בכל המלצות הביקורת ומורה על תיקון כל הליקויים המועלים בדוח.

נספח יג

מועצה מקומית מבשרת - ציון
THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

טופס דרישה רגילה
לשנת 2013

לשימוש פנימי בלבד

טיפס דרישה לרכישה/עבודה/תיקון/שרות מס'

אל: מ. רכש ואספקה

מחלקה דורשת: _____

ספקים מומלצים: נא לצרף בדף נפרד.

שם: [redacted] טל: _____

מס' סידורי	מספר נק"ט	תאור מלא של: הפריט/עבודה/תיקון/שרות *(סמן סעיף דרוש)	יח' מידה	כמות	מחיר יח' משוער	סה"כ
.1		גדרות ותיעוד תכנית ר"ל				
.2		הכנת סרטון + 2013				
.3		תכנית יחידת הנוער				
.4						
.5						
.6						
.7						
.8						

* במידה ומדובר בעבודה עם מפרט טכני יש לצרף טופס פירוט מפרט טכני של גורם מקצועי

סה"כ: ₪ 3400

שם המזמין: [redacted]

סה"כ כולל מע"מ: ₪ 4012

תאריך אספקה דרוש: _____

מדובר בהזמנה: חד פעמית ☐ רבעונית ☐ חציונית ☐

מס' סעיף תקציבי: 933-2280 תקי

מקום אספקה: מוניצה מקומית מבשרת ציון

יעוד הרכישה:

חתימה מנהל מח' דורשת

חותמת תאריך נתקבל רכש ואספקה

תאריך יציאה מחלקה דורשת: 24/12/2013

אושר לביצוע:

הערות: [redacted]

תאריך 24.12.13

נספח ב

מועצה מקומית מבשרת ציון
שנת תקציב : 2013
שנת פתיחה : 2013
מחלקת רכש ואספקה
טל :02-5348519/85

כא טבת תשע"ד
13:29 24/12/2013

ל:בוד

[redacted]

הזמנת עבודה / קבלנית : 1704

תאריך הזמנה : 27/11/2013

פרטי יחידה מזמינה	
יחידה מזמינה	: 1013 יחדת נוער
מזמין	[redacted]
כתובת	: מבשרת ציון
טלפון	:

פרטי יחידה מקבלת	
יחידה מקבלת	: 1013 יחדת נוער
מקבל	[redacted]
כתובת	: מבשרת ציון
טלפון	:

הערות

צילום אירועי קיץ

הננו מזמינים את העבודה, השרות המפורטים מטה,לפי תנאים בהצעתכם יש לאשר בכתב תנאי הזמנה זו הכפופים להצעת המחיר המציינת בגוף ההזמנה,במידה ולא תתקבל הודעה אחרת בתוך 72 שעות מקבלת ההזמנה -מבחינתינו יהווה כאישור ההזמנה.

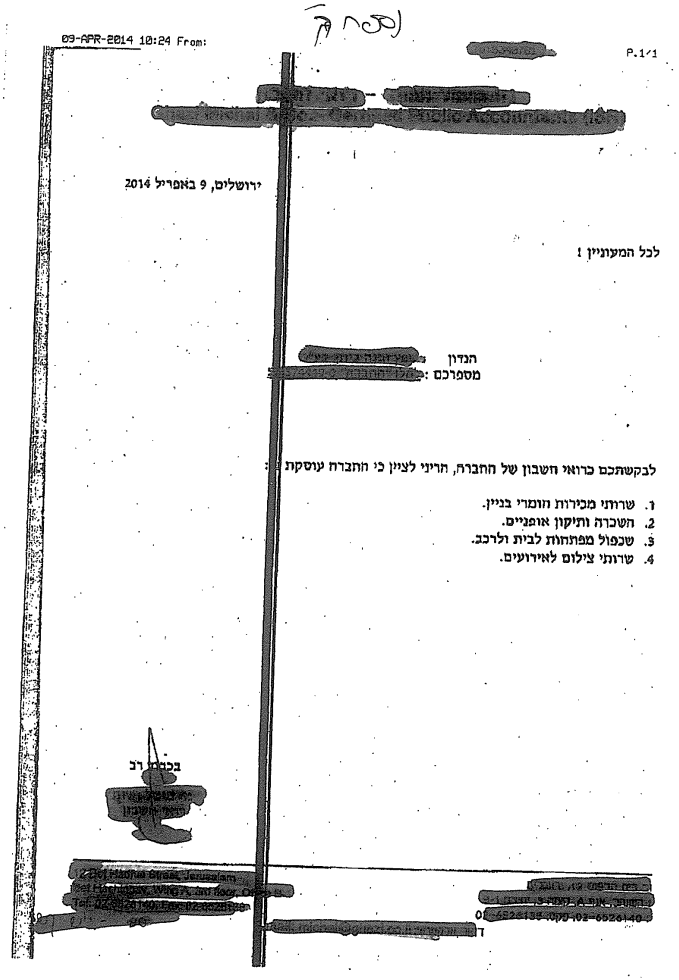
שורה	פ י ר ו ט	סכום ללא מע"מ	סכום הנחה	סה"כ
1	**צילום אירועי קיץ** ס. תקציבי : 2009332780 נוער בוחר ערך כדרך	3,800.00		3,800.00

סה"כ להזמנה	:	**3,800.00**
סה"כ הנחה	:	**0.00**
סה"כ לפני מע"מ	:	**3,800.00**
סה"כ מע"מ	:	**684.00**
סה"כ כולל מע"מ	:	**4,484.00**

מספר ההזמנה ושם המחלקה המזמינה חייב להופיע ע"ג החשבונית ובכל המסמכים הקשור ים להזמנה זו. את החשבונית יש להגיש למחלקה הדורשת בצירוף העתק הזמנה , אישור נכוי מס במקור, אישור ניהול ספרים ומע"מ כחוק.יש לצרף פרטי בנק. לפרטים נוספים יש לפנות למחלקת רכש ואספקה._לחילופין פקס 02-5348580 תנאי תשלום : שוטף+90.

תאריך	מנהלת מ.רכש ואספקה	תאריך	גזבר המועצה
		29-12-2013	
תאריך	ראש מועצה	תאריך	

נספח : פירוט



09-APR-2014 10:24 From:

P.1/1

ירושלים, 9 באפריל 2014

לכל המעוניין !

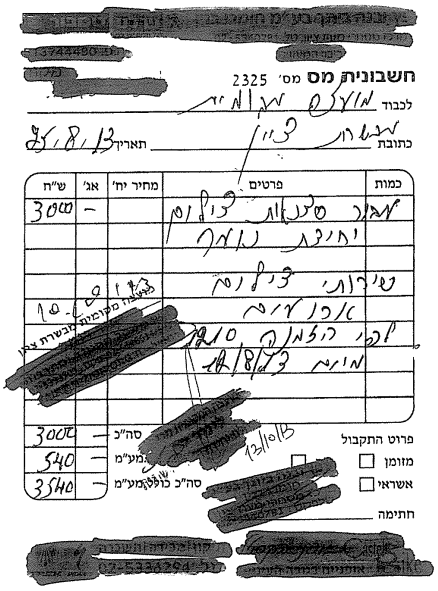
הנדון :
מספרכם :

לבקשתכם כרואי חשבון של החברה, הריני לציין כי החברה עוסקת :

1. שרותי מכירות וזכרי בניין.
2. השכרה ותיקון אופניים.
3. שכפול מפתחות לבית ולרכב.
4. שרותי צילום לאירועים.

בכבוד רב

נספח ד'


[redacted]
חשבונית מס מס' 2325
לכבוד [redacted]
כתובת [redacted] תאריך 13/8/15

כמות	פרטים	מחיר יח'	אג'	ש"ח
[redacted]	[redacted]		-	3000
	[redacted]			
	[redacted]			
	[redacted]			
	[redacted]			
	[redacted]			
	[redacted]			
	[redacted]			
	[redacted]			

סה"כ 3000 - ש"ח
מע"מ 540 - ש"ח
סה"כ כולל מע"מ 3540 - ש"ח

פרטי התקבול
מזומן ☐
אשראי ☐
חתימה [redacted]

נספח ה'

מועצה מקומית מבשרת ציון
שנת תקציב : 2013
שנת פתיחה : 2013
מחלקת רכש ואספקה
טל:02-5348519/85

[redacted]

הזמנה לספק מס' : 1210

תאריך הזמנה : 12/08/2013

פרטי יחידה מזמינה	
יחידה מזמינה	: [redacted]1013
נזמין	: [redacted]
כתובת	: מבשרת ציון
טלפון	:

פרטי יחידה מקבלת	
יחידה מקבלת	: [redacted]3
מקבל	: [redacted]
כתובת	: מבשרת ציון
טלפון	:

הערות
סדנאות צילום [redacted]בישובית

הנני מזמינים את העבודה/השרות/הטובין המפורטים מטה,לפי התנאים בהצעתכם , יש לאשר בכתב תנאי הזמנה זו הכפופים להצעת המחיר המצויינת בגוף ההזמנה. במידה ולא תתקבל הודעה אחרת בתוך 72 שעות מקבלת ההזמנה -מבחינתינו יהווה כאישור ההזמנה.

שורה	פ י ר ו ט	יח' מידה	כמות	מחיר יח' ללא מע"מ	סכום הנחה	סה"כ
1	סדנאות צילום ס. תקציבי : 1847100840 טפול בחב' ריחוב מועדוניים אוס	יחידה	1.00	1,800.00		1,800.00
2	סדנאות צילום ס. תקציבי : 1817900781 עיר ללא אלימות-מותנה הכנסה	יחידה	1.00	1,200.00		1,200.00

סה"כ להזמנה	:	3,000.00
סה"כ הנחה	:	0.00
סה"כ לפני מע"מ	:	3,000.00
סה"כ מע"מ	:	540.00
סה"כ כולל מע"מ	:	3,540.00

מספר ההזמנה ושם המחלקה חייבים להופיע ע"ג החשבונית וכל המסמכים הקשורים להזמנה זו. את החשבונית יש להגיש למחלקה הרלוונטית בצירוף העתק הזמנה ,אישור ניכוי מס במקור ,אישור ניהול ספרים ומע"מ כחוק. יש לצרף פרטי בנק. לפרטים נוספים יש לפנות למחלקת רכש ואספקה, לחלופין לפקס 02-5348580 תנאי תשלום : שוטף + 30

[redacted]

תאריך 15.08.2013

תאריך

תאריך

נספח ז

לכבוד [redacted]

הנדון: הזמנת עבודה [redacted] על שם [redacted]

שלום רב,

בעקבות פניית מבקרת המועצה והממונה על פניות הציבור, בעניין הזמנת העבודה עבור הספק הנראה למעלה, להלן התייחסות הח"מ:

1) **ראשית יש לציין כי בשום שלב הח"מ לא לקחה חלק או מעלה, מול ספק זה וזאת לאור קרבה משפחתית אליו. אשת הקשר הבלעדית איתו הייתה [redacted] שכיהנה כמנהלת יחידת [redacted] ומנהלת תכנית "עיר ללא אלימות" במועצה המקומית מבשרת ציון, עד לאמצע דצמבר 2013.**

2) [redacted] פעלה על מנת לשכור את שירותיו של [redacted], בן נוער מחיישוב המועסק על ידי הספק האמור, כצלם וזאת מסיבות חינוכיות. **היא זו שתיאמה מולו את מחיר השירות וזאת מהותו.**

3) הספק הועסק בקיץ 2013, על מנת להעביר סדנאות צילום ולתעד את תכנית הקיץ, לרבות אירועים, ימי כף וטיולים – ראי הזמנה 1201.

4) טרם עזיבתה ולאור צרכי קידום יחידת הנוער, [redacted] ביקשה [redacted] דרך הספק האמור, יכין סרטון תדמית, יערוך ויעלה לעמוד הפייסבוק הרשותי, תמונות נוספות, מפעילות יחידת הנוער עד לגיוסו (טרם נקבע מועד הגיוס). ועל כן – הוצאה דרישה נוספת, על שם [redacted] ובהסכמתה בלבד, בנובמבר 2013.

5) הדרישה שהועברה לרכש ככל הנראה אבדה, ולכן חיה עלי להתערב ולחכין דרישה חדשה (לאחר תודש) כמנהלת יחידת הנוער בפועל. לאור אי הבנה שנתגלעה בעקבות ניסוח חדרישת על ידי כאמור, חרינו לחבהיר: לא מדובר בצילום ותכנית הקיץ, אלא בחכנת סרטונים ועריכתם המקצועית בעקבות הפעילות במהלך הקיץ. יובחר כי מלבד איסוף חומרים, העבודה טרם בוצעה והיא תתבצע רק לאחר אישור החזמנה.

6) **לאור הנאמר לעיל, אין מדיובר בהזמנה בזיעבד.**

7) הספק [redacted] חולש על תחומים רבים, לרבות תחום הצילום, וזאת על פי חוק. להלן, מסמכים רלוונטיים שהועברו אלי מהספק.

8) לפיכך, מאחר שהטיפול התבצע על ידי בהתאם לנוהל המועצה וכחוק, אודה על אישור החזמנה וחתימתה.

[redacted]

מועצה מקומית מבשרת צ[redacted]

תאריך 9/12/2014

פרק ו' – הנדסה

דוח ביקורת בנושא:

בדיקת תהליך המלצה
לקבלת טופס 4

1. מבוא

הביקורת דנן נפתחה בעקבות פניית חבר מועצת הרשות אל המבקרת, בבקשה לבדיקת מתן הנחיות על ידי ראש המועצה, בעניין המלצת המועצה לקבלת טופס 4 עבור משפחה מרחוב האורן מבשרת ציון.

2. רקע

המקור החוקי

תקנות התכנון והבניה (אישורים למתן שירותי חשמל, מים וטלפון), התשמ"א- 1981 וסעיף 157 א' לחוק התכנון והבניה התשכ"א - 1965, קובעים את האופן שבו תיתן הרשות המאשרת אישור לפיו קוימו כל התנאים הקבועים בהיתר הבנייה וכי הבניה תואמת את התוכנית המאושרת על כל היבטיה.

טופס 4, הוא אחד האישורים הסופיים בתהליך הבניה והוא הקובע למעשה את התאריך בו הסתיים המבנה באופן רשמי ומתאים לאכלוס, בכל ההיבטים הנדרשים: החל מתשתיות אינסטלציה וחשמל וכלה בתקינות בטיחות המבנה על כל רבדיו.

מחלקת ההנדסה במועצה, אמונה על ריכוז הטיפול בהמלצת המועצה לקבלת טופס 4, וזו מועברת להמשך טיפולה של הוועדה לתכנון בניה "הראל". מבקש ההמלצה חותם על טופס מובנה הרצ"ב כנספח א' ואילו המועצה, בחלוקה לבעלי תפקידים, מאשרת התקיימותם של התנאים הנקובים בסעיפים 1-7 לנספח א' הרצ"ב.

3. מטרת הביקורת

3.1 בדיקת קיום הוראות הדין, על כל רבדיו.

3.2 בדיקת תקינות הליך מתן המלצה לקבלת טופס 4 עבור משפחת XXX.

4. נורמות מחייבות

4.1 תקנות התכנון והבניה (אישורים למתן שירותי חשמל, מים וטלפון), התשמ"א - 1981.

4.2 חוק התכנון והבניה, התשכ"א - 1965.

4.3 חוק עזר לדוגמה בדבר סימון רחובות ולוחיות מספר בבניינים על ידי המועצה במקומית מבשרת ציון.

5. מהלך הבדיקה

5.1 פגישות וניהול שיחות עם הגורמים הרלבנטיים במועצה.

5.2 עיון במסמכים רלבנטיים כגון: המלצה לקבלת טופס 4 והיתרי בנייה.

5.3 בדיקת הוראות החוק ויישומן.

5.4 בחינת תהליך הנפקת המלצת המועצה לקבלת טופס 4, ועמידתו בהוראות הדין.

6. ממצאי הביקורת המפורטים

6.1 בחינת חוקיות דרישת שילוט מואר כתנאי להנפקת המלצת המועצה לטופס 4

דרישת התקנת שילוט מואר עם מספר הבית, מופיעה בסעיף ז' בסיפא של הבקשה עליה חתמה המבקשת ולשונו: "חובה שילוט מואר עם מספר הבית". מעיון בהוראות חוק התכנון והבניה והתקנות המותקנות מכוחו, הביקורת לא מצאה כל הוראה מפורשת לחובת הצבת שילוט מואר כתנאי לקבלת היתר בניה או טופס 4. עם זאת כבר בשנים 1977-1973, המועצה אימצה חוק עזר לדוגמה בדבר סימון רחובות ולוחיות מספר בניינים וזאת בהתאם לסעיף 25א(ב) לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] לפיו:

(א) השר ראשי לפרסם ברשומות חוק-עזר לדוגמה, ורשאית מועצה מקומית, בהחלטה, לאמץ חוק- עזר כזה בלי שינויים.

(ב) קיבל השר הודעה על החלטת מועצה כאמור, יפרסם על כך הודעה ברשומות, ומשפורסמה יראו את חוק העזר לדוגמה, לכל דבר, כחוק-עזר של המועצה המקומית שאושר על ידי השר ופורסם ברשומות.

(ג) ביטל או שינה השר חוק- עזר לדוגמה שפורסם כאמור, לא יפגע הביטול או השינוי בחוק העזר שאימצה לה מועצה מקומית והדבר ייאמר בהודעת הביטול או השינוי.

(ד) סעיף זה אינו חל על חוק-עזר לפי סעיף 77 לפקודת התעבורה."

מכאן, שעל פי חוק העזר הקיים כאמור, רשאי ראש המועצה לדרוש, בין היתר בהודעה בכתב, התקנת לוחות מספר על גבי בניין כאשר העובר על הוראה זו, דינו קנס בגובה הקבוע בחוק. עם זאת, לראש המועצה קנויה הסמכות להפעיל דרישה זו על פי שיקול דעתו.

הביקורת בדקה עם מחלקת ההנדסה, את הסיבות אשר בעטיין הועלתה דרישתה להצבת שילוט מואר, זאת טרם הנפקת המלצתה לקבלת טופס 4. מבדיקתה עולה, כי מדובר בדרישה מן העבר אשר מטרתה הסדרת השילוט ברחובות היישוב.

6.2 <u>הנפקת המלצה לקבלת טופס 4</u>

ביום 10.4.2014, פנתה משפחת XXX אל מחלקת הנדסה, בבקשה להנפקת המלצה לקבלת "טופס 4" (להלן: "הבקשה"), לפי היתרי בניה מספר 2013008 ו- 20140055 על שם XXX (שהיא בעלת המקרקעין ואמה של XXX להלן: "המבקשת").

מעיון בהיתרי הבנייה הנ"ל, עולה כי מדובר בתוספת יחידת דיור המצויה בקומה השלישית של בניין קיים (להלן:"תוספת הבניה") הידוע כגוש XXX, חלקה XX ברחוב האורן XX מבשרת ציון (להלן:"הבניין").

הבקשה נחתמה כדין על ידי המבקשת, והועברה לטיפול הגורמים המקצועיים הרלבנטיים במועצה ולחתימתם כמפורט בנספח א' הרצ"ב.

במהלך חודש אפריל ובין התאריכים 10.4.2014 - 24.4.2014, חתמו מנהלי מחלקות/מדורים הרלבנטיים על הבקשה, כאשר בחתימה זו, אישרו למעשה את התקיימותם של התנאים לתוספת הבניה ככל הנוגע לתחום עיסוקם.

<u>להלן ממצאי הביקורת</u>:

6.2.1 ביום 23.4.2014, חתם מנהל מדור חשמל על הבקשה כאשר ציין בצד חתימתו: "באישור ראש המועצה אין שילוט חוקי".

מבירור אשר קיימה הביקורת עם מנהל מדור החשמל בנוגע לסוגיה, הבהיר הלה כי בתחילה, התנה את חתימתו בהצבת שילוט מואר כנדרש בסעיף ז' בטופס הבקשה. מאחר שראש המועצה ביקשו למצוא פתרון הולם לסוגיה, אישר מנהל מדור חשמל כי הצבת שילוט מואר, תתבצע לאחר מסירת המלצת המועצה לקבלת טופס 4. כמו כן, ציין מנהל המדור, כי מדובר בבניין קיים ומצוי זה מכבר שילוט (שאינו מואר) על גב גדר המצויה לפני הבניין. (רצ"ב **כנספח ב'**, צילום השילוט אשר היה קיים טרם חתימת מנהל המדור על טופס ההמלצה). למותר לציין, כי מנהל מדור חשמל העביר לעיון הביקורת אסמכתא לפיה הציבה משפחת מנחם שילוט מואר כנדרש לאחר קבלת המלצת מחלקת ההנדסה לטופס 4 (רצ"ב תמונה **כנספח ג'**).

משיחה אשר קיימה המבקרת עם ראש המועצה, מסר הלה כי בשל קיומו של שילוט מחוץ לבנין ובשל העובדה כי מדובר במשפחה שכולה, ביקש ממנהל מדור החשמל לאפשר לקבל את טופס המלצת המועצה, בתנאי שיוצב שילוט מואר בהקדם האפשרי.

על פי חוות דעת היועץ המשפטי למועצה, ולאור העובדה שחוק

עזר לדוגמה בדבר סימון רחובות ולוחיות מספר בניינים אשר אומץ על ידי המועצה, מקנה סמכות לראש המועצה לקבוע בדבר שילוט בניינים ברחבי היישוב, הביקורת לא מצאה כל פסול בבקשתו בדבר דחיית הצבת השילוט המואר.

3. <u>סיכום ומסקנות</u>

הביקורת בדקה את תהליך מתן המלצה להנפקת טופס 4 על שם XXX על ידי המועצה. ממצאי הביקורת מצביעים כי התהליך התבצע באופן תקין ובכפוף לחוק העזר אשר אומץ על ידי המועצה.

בנסיבות דנן, אין לביקורת המלצות בדוח זה.

תגובת ראש המועצה לדוח הביקורת:

בדיקת תהליך המלצת המועצה לקבלת טופס 4

מקבל את כל הערות הביקורת ומורה על יישום כל ההמלצות.

נספח א' - טופס המלצה לקבלת טופס 4

לכבוד ועדה לתכנון ובניה "הראל" _____

המלצה לקבלת טופס 4

גוש / תבע	חלקה	רחוב	מס'
שם משפחה	שם פרטי		ת.ז

מספר יחידות דיור _____.

אנו הח"מ מבקשים ומאשרים כזאת כדלקמן:

א. הננו בעלי היתר בניה מס' _____ מיום _____ לבניית בית מגורים / עסק / משרד / בית מלאכה כמפורט בנדון.

ב. הננו מצהירים ומאשרים כי המבנה ניבנה על ידינו על פי היתר הבניה.
בדיקת נכונות הביצוע בהתאם להיתר תתבצע ע"י ועדת הראל

ג. הננו מתכוונים לבקש מהועדה לתכנון ובניה "ועדת הראל" אישור לחיבור הבית לרשת החשמל, המים והטלפון כמתחייב מסעיף 157 (א) לחוק התכנון והבניה תשכ"ה 1965 וכן הננו מתכוונים לבקש מהוועדה הנ"ל תעודת גמר כמתחייב מתקנה 21 (ג) לתקנות התכנון והבניה.

ד. הננו מבקשים לקבל מהמועצה המלצה לועדה המקומית לתכנון ולבניה כי אין לכם כל התנגדות למתן האישורים הנ"ל.

ה. ידוע לנו כי אין בהמלצת המועצה משום אישור שהבניין והפיתוח בוצעו עפ"י ההיתר ותנאיו.

ו. **<u>הננו מצרפים אישור ממודד מוסמך כי אין בבניה ובעבודות הפיתוח כל חריגה מגבולות המגרש לשטחים ציבוריים וכי נבנתה גדר אבן בגובה מטר אחד לאורך גבולות אלה, כמו כן נבנתה חנייה לפי היתר הבניה.</u>**

ז. חובה שילוט מואר עם מספר הבית

חתימת המבקש _ _ _ _ _ _ _ _ _

_____

1. אישור מדור הגבייה על העדר חובות בגין הנכס נשוא בקשה זו.
חתימת מנהל המדור_____תאריך_____
2. אישור הפיקוח המקומי חתימה _____ תאריך _____
3. אישור מדור שפ"ע חתימה _____ תאריך _____
4. אישור מדור תברואה חתימה_____ תאריך _____
5. מדור חשמל חתימה _____ תאריך _____
6. אישור מדור גינון חתימה _____ תאריך _____
7. אישור מהנדסת המועצה חתימה _____ תאריך _____

נספח ב' - שילוט בלתי מואר על גב הגדר ברחוב האורן XX



נספח ג' - שילוט מואר על גב הבניין ברחוב האורן XX



דוח ביקורת בנושא:

בדיקת הנגשת סמטת הדוכיפת

מבוא

נתבקשתי על ידי ראש המועצה לבדוק את הנושא שבנדון, טרם ביצוע יתרת התשלום למר XXX, בעל חברת XXX (להלן: "הקבלן המבצע").

להלן ממצאי בדיקתי:

1. פירוט העובדות

1.1 ביום 31.7.2012, הונפקה הזמנת עבודה קבלנית מס' 964 על סך 28,000 ₪ (כולל מע"מ) לקבלן המבצע, לשם הנגשת שטח ציבורי ברחוב הדוכיפת. (להלן: "ההנגשה"). רצ"ב ההזמנה כנספח א'. מבירור שנערך עם מחלקת ההנדסה עולה כי ההנגשה נתבקשה לאור פניית תושבת היישוב אל ראש המועצה דאז ולנוכח נכותה (לא למותר לציין כי התושבת נפטרה זה מכבר בסמוך לביצוע ההנגשה).

1.2 הזמנת העבודה הנ"ל, נסמכה על הצעת מחיר שהתקבלה מהקבלן המבצע ביום 24.7.2102 על סך 28,000 ₪ בצירוף מע"מ והרצ"ב כנספח ב', וזאת בהתאם למפרט הטכני אשר הוכן לשם כך על ידי מחלקת ההנדסה.

1.3 האומדן לביצוע העבודה כפי שהוכן על ידי המפקח XXX עמד על סך של 43,134.90 כולל מע"מ (רצ"ב כנספח ג').

1.4 ביום 8.8.2012, עודכנה הזמנה מספר 946 והועמדה על סך של 16,000 כולל מע"מ, וזאת בשל העדר מקור תקציבי מתאים (רצ"ב כנספח ד').

1.5 הסך הנ"ל, שולם לקבלן המבצע כבר ביום 1.1.2013. רצ"ב אסמכתא לתשלום כנספח ה'.

1.6 ביום 18.3.2014, הונפקה לקבלן המבצע הזמנה מספר 405 על סך של 17,807₪ לשם ביצוע יתרת התשלום עבור ההנגשה אשר בוצעה זה מכבר (רצ"ב כנספח ו').

1.7 ההזמנה נחתמה בפועל על ידי גזבר המועצה והחשב המלווה ואילו ראש המועצה סרב לחתום על ההזמנה בטענה כי תהליך ביצוע ההנגשה, התנהל שלא כדין.

2. פירוט הממצאים

2.1 סבירות החלטת ביצוע ההנגשה

על פי גרסת מחלקת ההנדסה, ההנגשה בוצעה בעקבות פניית תושבת אל ראש המועצה דאז. לעניין זה, יובהר כי לראש המועצה, מוקנית סמכות להחליט

על ביצוע הנגשה כל עוד מדובר בהנגשת שטח ציבורי ובכפוף לתקנות אשר הותקנו לעניין זה כפי שיובא להלן.

על פי תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים) תשע"ב - 2011, על הרשות המקומית לפעול למימוש תהליך הנגשה הדרגתי שיבוצע בהתאם ללוח הזמנים המפורט בתקנות, ויסתיים לכל המאוחר בשנת 2021.

הנגשה זו, כוללת הנגשת המרחב הציבורי הפתוח (להלן: שצ"פ") וזאת בהתאם לתוצאות סקר נגישות אותו אמורה לבצע הרשות לשם תיעדוף מקומות ההנגשה. יחד עם זאת, ישנם פטורים/הקלות לרשויות המצויות בתהליך הבראה, בנוגע למקומות ההנגשה.

במקרה דנן, החלטת ביצוע ההנגשה נסמכה על כתב כמויות אשר הוכן על ידי המפקח, XXX אשר הינו מורשה נגישות מוסמך. יחד עם זאת, לא נמצא תיעוד לבחינת חלופות הביצוע אשר עמדו בפני הרשות ו/או חלופות ההנגשה טרם ביצוע ההנגשה בפועל .

2.2 תהליך בחירת הקבלן המבצע

כאמור לעיל, הקבלן המבצע הגיש הצעת מחיר לביצוע ההנגשה ביום 24.7.2012. מבדיקת הביקורת עם הגורמים הנוגעים בדבר, קרי מחלקת הנדסה והרכש, עולה כי ככול הנראה לא בוצע תהליך של קבלת הצעות מחיר נוספות על זו של הקבלן המבצע. בכל מקרה, עד למועד כתיבת הביקורת דנן, לא הוצגו בפני הביקורת הצעות מחיר נוספות, על אף שהן מחלקת הנדסה והן הרכש נתבקשו לכך. מכאן, שבחירת הקבלן המבצע בוצעה בניגוד לנוהל המועצה לפיו נדרשות למצער שלוש הצעות מחיר במקרה של דרישה לאספקת/טובין שירותים בסכום שאינו עולה על הסכום המחייב מכרז על פי התקנות. לעניין זה הביקורת מדגישה, כי על אף שסכום העבודה פטור מחובת מכרז, הרי שפטור מחובת מכרז אינו פוטר את הרשות המקומית מחובת הנאמנות כלפי הציבור שהיא משרתת, ושאת זכויותיו שהופקדו בנאמנות בידיה היא מחלקת. גם בהתקשרות הנעשית בפטור ממכרז נדרשת הרשות המקומית להקפיד שחלוקת משאביה תיעשה בהליך מסודר, שקוף ושוויוני, לרבות שמירה על כללי תחרות הוגנת ומתן הזדמנות שווה לכול.

2.3 מקור תקציבי לביצוע העבודה

סעיף 5 (ב) לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש], קובע כי "המועצה לא תתחייב בהתחייבות כספית אלא במסגרת התקציב המאושר".

במקרה דנן, ביום 31.7.2012, הונפקה הזמנת עבודה על מלוא הסכום. ברם,

ביום 8.8.2012, תוקנה ההזמנה והועמדה על סך של 13,793.10 ₪ (לא כולל מע"מ) בלבד, וזאת בשל העדר תקציב מתאים. הזמנת עבודה זו, נשלחה אל הקבלן המבצע, בצירוף כתב כמויות מותאם לסך הנ"ל.

מכאן, שלקבלן המבצע הונפקה הזמנת עבודה על סכום העומד על פחות ממחצית מעלות העבודה הכוללת, ומבלי שהוקצה מראש תקציב מתאים בגובה עלות העבודה וכנדרש בפקודת המועצות המקומיות כאמור לעיל. בפועל, עד למועד כתיבת הביקורת דנן, שולם לקבלן המבצע הסך הנ"ל בלבד (התשלום בוצע ביום 1.1.2013). מהנדסת המועצה אישרה את ביצוע התשלום בפועל.

הלכה למעשה הקבלן סיים את ההנגשה במלואה, מבלי שהונפקה לידיו הזמנת עבודה נוספת וכתב כמויות מתאים להמשך ביצועה. לטענתו, הובטח לו על ידי גורמים מהמועצה ומחוצה לה, כי תשולם לו יתרת התשלום בהתאם להצעתו.

מבירור שערכה הביקורת עם מנהלת מחלקת הנדסה, גזבר ומזכיר המועצה בדבר הבטחת המועצה לתשלום יתרת שכר העבודה, טענו כל הנ"ל כי הבטחה מעין זו לא ניתנה על ידם.

כמו כן, משיחה אשר קוימה בין המבקרת לראש המועצה דאז, הבהיר הלה כי כלל לא היה מעורב בתהליך הזמנת העבודה ו/או תקצובה ו/או בתהליך בחירת הקבלן המבצע וכי לא היה מודע כלל לסוגיית ההזמנה או גובהה. כמו כן הבהיר כי לא נתן הבטחתו לקבלן המבצע לתשלום שכר טרחתו.

2.4 <u>ביצוע העבודה</u>

ביום 23.12.12, הגישה מנהלת מחלקת הנדסה מכתב לגזבר המועצה, שעניינו: "חשבון XXX" (רצ"ב כנספח ז'). מעיון במכתב הנ"ל עולה, כי המועצה התחייבה בפני הקבלן המבצע, שחרף הוצאת הזמנת עבודה בסכום חלקי, ישולם לו מלוא הסכום בהתאם להצעת המחיר שנתן. כמו כן, בסעיף 5 למכתבה, מציינת המהנדסת כי "הקבלן ביצע עבודה חלקית, שאינה לשביעות רצונו ואישורו של המפקח בהיקף של כ- 57% מהיקף העבודה". בסעיף 6 למכתבה ציינה המהנדסת כי "מאושר חשבון הקבלן שהוגש לביצוע העבודות עד כה".

מבירור שערכה הביקורת עם מהנדסת המועצה, בדבר חוסר ההלימה העולה ממכתבה בעניין אי שביעות המפקח מביצוע העבודה על ידי הקבלן המבצע מחד, ואישורה את התשלום עבור ביצוע העבודה מאידך, מסרה המהנדסת כי בסופו של דבר השלים הקבלן את העבודה לשביעות רצון המפקח. לבקשת הביקורת, עיגנה המהנדסת גרסה זו בכתובים. רצ"ב מכתב עדכני ממהנדסת המועצה כנספח ח'.

2.5 סיכום ומסקנות

הביקורת סקרה את תהליך הזמנת ההנגשה וביצועה, ומצאה מספר ליקויים כמפורט לעיל. יחד עם זאת, לעניין בחינת סוגיית השלמת התשלום לקבלן המבצע, הביקורת מבקשת לציין כדלהלן:

א. על פי סעיף 34 א' לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש], המחיל את סעיף 203 לפקודת העיריות [נוסח חדש] כן על פי סעיף 191 לצו המועצות המקומיות (א), כל התחייבות כספית מצד המועצה, לא תחייב את המועצה אלא אם חתמו עליה כל הגורמים המוסמכים לחייבה (קרי: גזבר, חשב מלווה וראש מועצה). מכאן, שבהיבט המשפטי גרידא, המועצה התחייבה בפני הקבלן המבצע על הסך הנקוב בהזמנת עבודה מספר 946, קרי על סך 16,000 ₪ כולל מע"מ בלבד, ואף התאימה את כתב הכמויות לביצוע ההנגשה בהתאם. כמו כן, בפועל, לא הונפקה הזמנה נוספת להשלמת ההנגשה טרם ביצועה.

ב. יחד עם האמור לעיל, בהיבט הפרקטי, מהנדסת המועצה נתנה את גרסתה, לפיה עם הנפקת ההזמנה החלקית, הובטח לקבלן המבצע כי תוצא הזמנת המשך עבודה מכספי עבודות פיתוח.

ג. הביקורת נועצה עם היועץ המשפטי למועצה בעניין זה. לאחר שנבחנו העובדות כנקוב לעיל, ובהתחשב בהיבט המשפטי לצד זה הפרקטי, סבורים המבקרת והיועמ"ש כי בשל הסתמכותו של הקבלן המבצע על הבטחת המועצה, לפיו תשולם לו מלוא התמורה בגין ההנגשה ומאחר שבפועל ביצע את העבודה, מן הראוי לשלם לו את יתרת התשלום עבור עבודתו.

ד. יחד עם זאת, הביקורת מבקשת לציין כי היא רואה בחומרה את התנהלות המועצה, על כל רבדיה במקרה דנן. החל ממחלקת ההנדסה אשר פעלה שלא כדין בתהליך התקשרותה עם הקבלן המבצע, ביצוע עבודה ללא בחינת חלופות הנגשה והזמנת עבודה להנפיק הזמנה נוספת להמשך ביצוע. בהמשך הרכש והגזברות אשר פעלו להנפקת הזמנת עבודה ללא ביצוע תהליך של הצעות מחיר ומבלי שהוקצה סעיף תקציבי מתאים לביצועה וכלה בקבלן המבצע אשר נטל על עצמו עבודה מבלי שקיבל הזמנת עבודה על מלוא סכום ביצועה ועל כך שהשתהה שיהוי בלתי סביר ממועד סיומה ועד למועד פנייתו אל המועצה, בדרישה להשלמת תשלום שכר עבודתו.

<u>המלצות</u>

1. ראש המועצה ישקול להשלים את יתרת התשלום לקבלן המבצע וזאת בהסתמך על מכתביה של מהנדסת המועצה מיום 23.12.2012 ומיום 24.6.2014. בכל מקרה לא יעלה הסכום לתשלום על סך של 16,764.142 ₪ (המהווה את ההפרש בין סכום הצעת המחיר לבין התשלום אשר הועבר לקבלן עד כה).
2. ראש המועצה, יברר עם מהנדסת המועצה את פרטי המקרה ואת הסיבות אשר בעטיין הוצאה דרישת עבודה כמתואר לעיל, וישקול את צעדיו בהתאם.

תגובת ראש המועצה לדוח הביקורת: הנגשת סמטת הדוכיפת

מקבל את כל הערות הביקורת ומורה על יישום כל ההמלצות.

נספח א'

מועצה מקומית מבשרת ציון
מחלקת רכש ואספקה
טל :02-5348519/85

:28 31/07/2012
שנת פתיחה: 012
שנת תקציב: 012

לכבוד
[redacted]
מס' עוסק מורשה [redacted]
[redacted]
מבשרת ציון 90805
טלפון :
פקסמיליה:
מספר ספק [redacted]

* הזמנת עבודה/קבלנית: 946

תאריך הזמנה: 31/07/2012

הננו מזמינים את העבודה, השרות המפורטים מטה,לפי תנאים בהצעתכם יש לאשר בכתב תנאי הזמנה זו הכפופים להצעת המחיר המצויינת בגוף ההזמנה,במידה ולא תתקבל הודעה אחרת בתוך 72 שעות מקבלת ההזמנה -מבחינתינו יהווה כאישור ההזמנה.

מקבל : [redacted] כתובת:מבנה מועצה
יחידה מקבלת 13 הנדסה מקבל [redacted] טלפ 0
יחידה מזמינה13 הנדסה מזמין [redacted] טלפ 0

הערות: הנגשה לשצ"פ ברח' [redacted]

שורה	פ ר י ט	סכום ללא מע"מ	סכום הנחה	סה"כ
1	הנגשה לשצ"פ [redacted]	24,137.93		24,137.93

ס.תקציבי: 2009682750 שקום כבישים ו

סה"כ להזמנה :	24,137.93
סה"כ הנחה :	
סה"כ לפני מע"מ:	24,137.93
סה"כ מע"מ :	3,862.07
סה"כ כולל מע"מ:	28,000.00

מספר ההזמנה ושם המחלקה המזמינה חייב להופיע ע"ג החשבונית ובכל המסמכים הקשורים להזמנה זו. את החשבונית יש להגיש למחלקה המזמינה בצירוף העתק הזמנה , אישור נכוי מס במקור, אישור ניהול ספרים ומע"מ כחוק.יש לצרף פרטי בנק. לפרטים נוספים יש לפנות למחלקת רכש ואספקה._לחילופין פקס 02-5348580 תנאי תשלום : שוטף+90.

מועצה מקומית מבשרת ציון
[redacted]
6-8-12

תאריך מנהלת מ.רכש ואספקה תאריך גזבר העיריה

תאריך ראש מועצה תאריך חשב מלווה

נספח ב' תב"ר 968-

ד' באב תשע"ב
24 ביולי 2012

לכבוד
מועצה מקומית
מבשרת ציון

א.נ.,

הנדון: הצעת מחיר דרך הנגשה בשצ"פ רחוב [redacted]

לפי מפרט הטכני לביצוע העבודה סה"כ הצעת המחיר הינה 28,000 ₪ + מע"מ.

בכבוד רב,

[redacted] - ת.ז. [redacted]
פלאפון - [redacted]

[redacted]

נספח ק

[redacted]

כתב כמויות

29/07/2012

דף מס': 001

[redacted]

סעיף	תאור	יחידה	כמות	מחיר יחידה	סך הכל
	פרק 01 [redacted]				
01.01	עקירת שיח	יח'	1.00	100.00	100.00
01.02	הנמכת אבן שפה ברוחב 180 ס"מ כולל יצירת שיפועים בריצוף (ראה פרט)	קומפ'	1.00	850.00	850.00
01.03	ריצוף באקרשטיין בגוון הקיים כולל חול	מ"ר	6.00	150.00	900.00
01.04	מצע מהודק בעובי 20 ס"מ לצפיפות של 98%	מ"ק	9.00	120.00	1,080.00
01.05	רמפה /שביל מבטון ב-300 ברוחב 130ס"מ בנוי כולל זיון #8/20 +סירוק הבטון לרוחב (ליד עמדת אשפה) (ראה פרט).	מ"ר	4.50	150.00	675.00
01.06	בית אחיזה על קיר קיים בגובה 90 ס"מ מגולוון ובגוון לדרישת המזמין.(ראה פרט)	מטר	8.00	300.00	2,400.00
01.07	בית אחיזה בגובה 90 ס"מ מגולוון ובגוון לדרישת המזמין (ראה פרט)	מטר	43.00	300.00	12,900.00
01.08	תפירה / חציבה לרמפה נכים (הקפדה על יצירת שפועים עד 10%) בהתאם לתוכנית	יע"	2.00	1,200.00	2,400.00
01.09	ריצפת בטון ב-300 בעובי 12 ס"מ משופע עד 10% ברוחב 130ס"מ כולל זיון #8/20 כולל סירוק לרוחב (ראה פרט)	מ"ר	30.00	150.00	4,500.00
01.10	בניית קיר אבן לפי הקיים ברוחב 40-20 ס"מ בגובה מישתנה 70--20 ס"מ בתאום עם היועץ בשטח	מ"ר	10.00	500.00	5,000.00
01.11	תיקון קצה קיר אבן (לאחר חציבה)	יח'	2.00	300.00	600.00
01.12	השלמת יציקה בין רמפה לריצוף קיים ברוחב מישתנה כולל סיתות בטון (חיתוך) זהיר יש להתאם עם היועץ בשטח.	מטר	20.00	100.00	2,000.00
01.13	רמפה ברוחב [redacted] ברוחב 130 ס"מ כולל בניית קיר בחיפוי אבן לפי דוגמה קיימת, יסוד כולל זיון, מצע מהודק לצפיפות של 98% פרוק ריצוף קיים לשימוש חוזר , פרוק מדרגה (ראה פרט)	מטר	4.50	500.00	2,250.00
				להעברה בתות פרק 01.0	35,655.00

[redacted] (10.30.4)

[redacted]

29/07/2012

דף מס': 002

[redacted]

סעיף	תאור	יחידה	כמות	מחיר יחידה	סך הכל
	מהעברה				**35,655.00**
01.14(	חניית נכים מקבילה למידרכה במידות 2.5X7 מ' כולל צביעה בגוון כחול עם מיסגרת לבנה + סמל בינלאומי מוטבע + תמרור ת-43	קומפ'	1.00	900.00	900.00
					36,555.00

[redacted]

[redacted]

כתב כמויות (ריכוז)

29/07/2012

דף מס': 003

[redacted]

	סך תת פרק	סך פרק
פרק 01 הנגשה- [redacted]		
סה"כ 01 הנגשה- [redacted]		36,555.00

	סך הכל
סה"כ כללי	36,555.00
18% מע"מ	6,579.90
סה"כ כולל מע"מ	43,134.90

חתימה וחותמת הקבלן

תאריך

[redacted]

נספח ד

מועצה מקומית מבשרת ציון
מחלקת רכש ואספקה
טל: 02-5348579/85

3 08/08/2012
2. שנת פתיחה:
12 שנת תקציב:

וד [redacted]
עוסק מורשה 51139582
[redacted]
רת ציון 90805
ון :
מיליה:
ר ספק [redacted]

הזמנת עבודה/קבלנית: 946

תאריך הזמנה: 31/07/2012

ו מזמינים את העבודה, השרות המפורטים מטה,לפי תנאים בהצעתכם יש לאשר
ב תנאי הזמנה זו הכפופים להצעת המחיר המצויינת בגוף ההזמנה,במידה ולא
קבל הודעה אחרת בתוך 72 שעות מקבלת ההזמנה -מבחינתינו יהווה כאישור ההזמנה.

כתובת:מבנה מועצה
ל: [redacted]
ידה מקבלת: 13 [redacted]
ידה מזמינה:13 [redacted]

מקבל: [redacted] טל: 0
מזמין: [redacted] טל: 0

ות: הנגשה [redacted] ברח' [redacted]

ה- פ ר י ט
[redacted] רח' [redacted]
זקציבי: 2009682750 שקום כבישים ו

סכום ללא מע"מ	סכום הנחה	סה"כ
13,793.10		13,793.10

יכ להזמנה	:	13,793.10
יכ הנחה	:	
יכ לפני מע"מ	:	13,793.10
"כ מע"מ	:	2,206.90
"כ כולל מע"מ	:	16,000.00

פר ההזמנה ושם המחלקה המזמינה חייב להופיע ע"ג החשבונית ובכל המסמכים הקשור
להזמנה זו. את החשבונית יש להגיש למחלקה הדורשת בצירוף העתק הזמנה ,
שור נכוי מס במקור, אישור ניהול ספרים ומע"מ כחוק.יש לצרף פרטי בנק.
רטים נוספים יש לפנות למחלקת רכש ואספקה._לחילופין פקס 02-5348580
אי תשלום : שוטף+90.

[redacted] ואספקה
תאריך מנהלת [redacted]

תאריך ראש מו[redacted]

תאריך גזבר העיריה

08.08.2012
תאריך חשב מלווה

נספח ה'

מועצה מקומית מבשרת ציון
ח.פ. 500210158
ת"ד 3556, מבשרת ציון 90805
טל' 02-5348506
חשבון מס' 199009

* העתק *

==========
פקודת תשלום מס' 324059 ליום 01/01/2013
==========

נא לשלם ל- 6220006000 [redacted]

כתובת : [redacted] 4 מבשרת ציון 90805

מספר תיק/עוסק מורשה : 51139582 תאריך תשלום : 01/01/2013

על סמך פקודות :
קיזוזים 2678
זיכויים 2632 2678

חשבון חובה	תיאור	סכום	חשבונית	הזמנה
2009682750	[redacted] לשצ"פ	16,000.00	946	946
1829100420	תיקון שער	1,300.00	260	1218
	סה"כ לתשלום :	17,300.00		

תשלום

פרטי ניכויים
==========

חשבון חובה	תיאור הניכוי	סכום	%ניכוי
1100000008	קיזוז גביה	1,300.00	260

פטור בגובה 17,300.00 ש"ח ממס הכנסה
סה"כ נטו : 16,000.00

משוך על בנק 3000022002 בנק פועלים 199009 מבשרת בהמחאה 17043

תאריך _____ חתימה _____

נבקשכם לשלוח לקבלה ו/ז חשבונית שיק זה ולכלול ב מס' השי

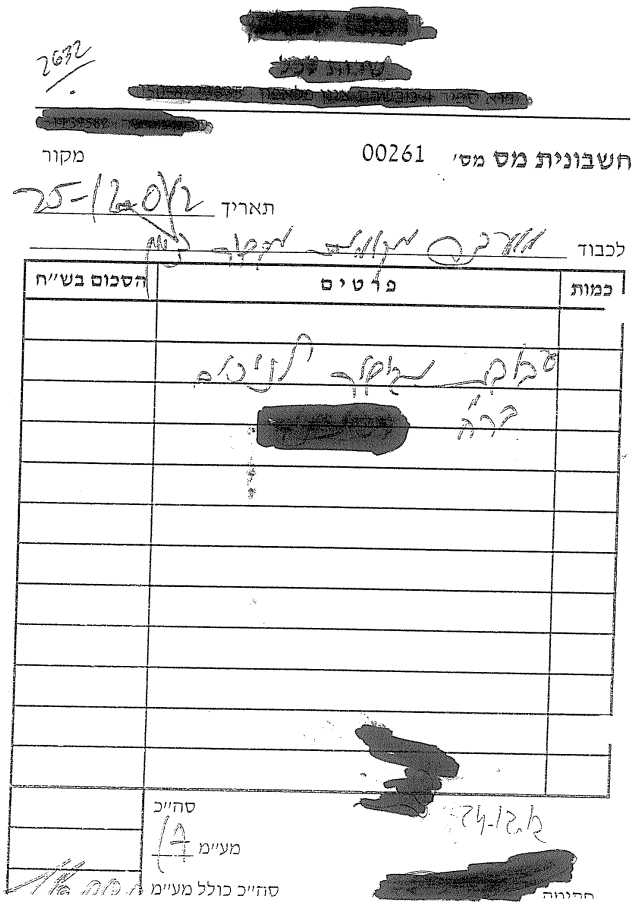
למוסד בלבד

בנק הפועלים
סניף 436 ירושלים עסקים פארק סנטר רח' המרפא 1 ירושלים
DATE 01/01/2013 תאריך

מועצה מקומית מבשרת ציון
ח.פ. 500210158
ת"ד 3556, מבשרת ציון 90805
טל' 02-5348506
חשבון מס' 199009

pay to
מו ל- [redacted]
16,000.00
שישה עשר אלף ש"ח בלבד
לים
ק זה כרוז יפה ל-60 יום בלבד מיום הרצאתו
יק זה אין לבצע שינוי לאחר שנכתב,
נט שינוי תאריך או סכום.

ראש המועצה | מס' החשבון | מס' הסניף | זהשב המלווה | גזבר המועצה | מס' השיק


[redacted]

חשבונית מס מס' 00261

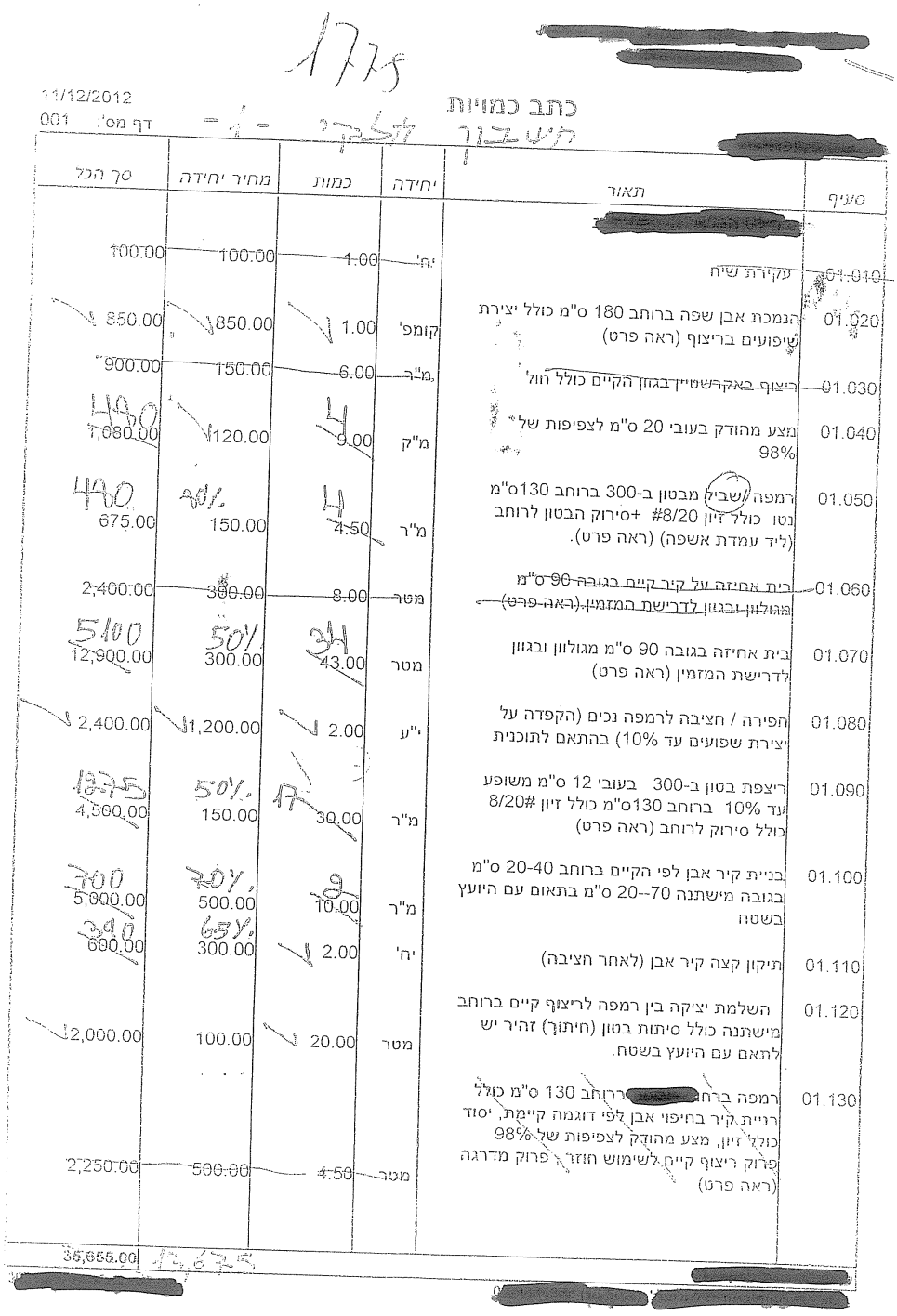
מקור

תאריך 25-12-12

לכבוד [redacted]

כמות	פרטים	הסכום בש"ח
	[redacted]	
	[redacted]	
	[redacted]	
	[redacted]	
	[redacted]	
	[redacted]	
	[redacted]	
	[redacted]	
	[redacted]	
	[redacted]	
	[redacted]	
	[redacted]	
	סה"כ	
	מע"מ	
	סה"כ כולל מע"מ	

[redacted]

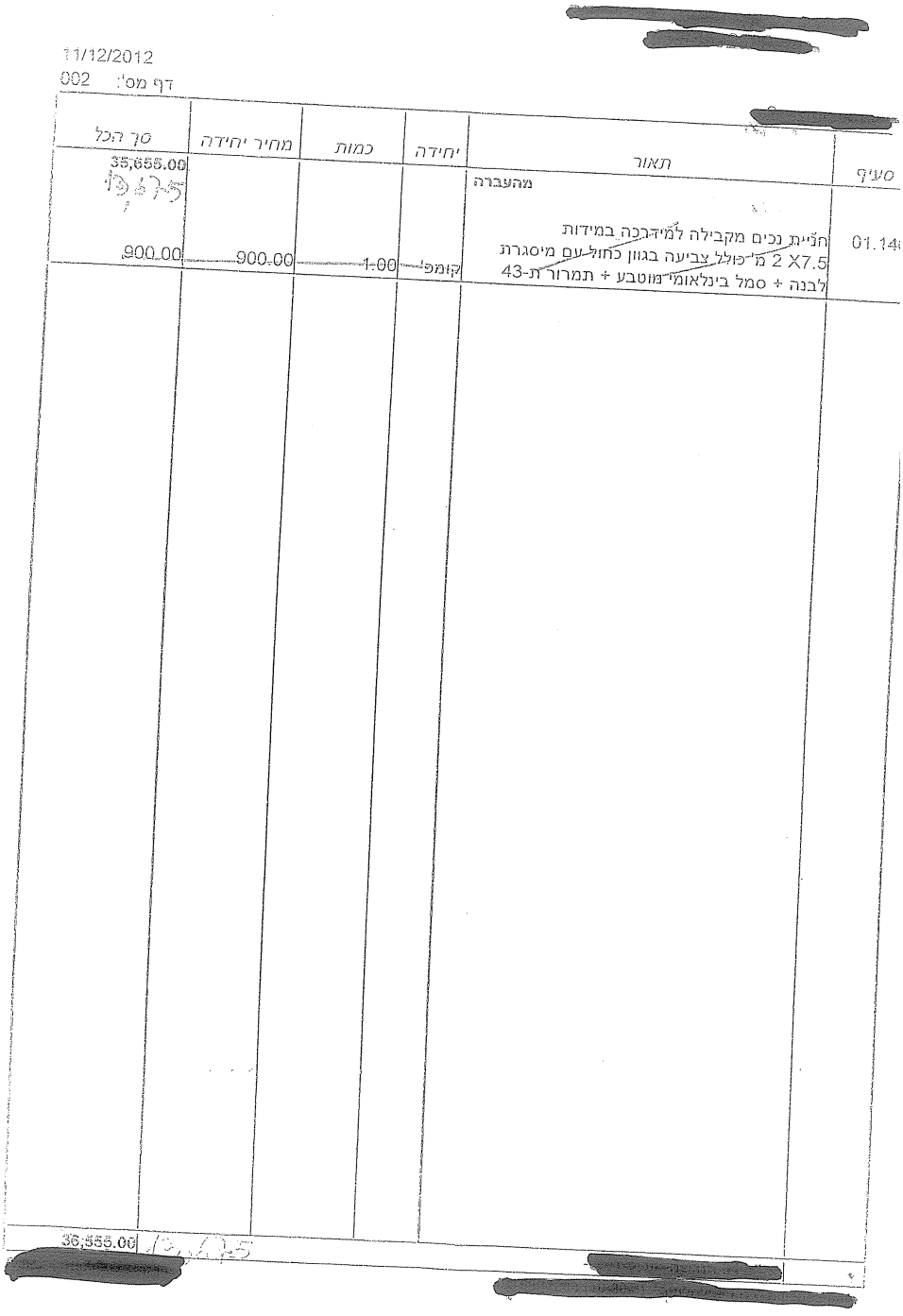


כתב כמויות

11/12/2012

דף מס': 001

סעיף	תאור	יחידה	כמות	מחיר יחידה	סך הכל
	[redacted]				
01.010	עקירת שיח	יח'	1.00	100.00	100.00
01.020	הנמכת אבן שפה ברוחב 180 ס"מ כולל יצירת שיפועים בריצוף (ראה פרט)	קומפ'	1.00	850.00	850.00
01.030	ריצוף באקרשטיין בגזין הקיים כולל חול	מ"ר	6.00	150.00	900.00
01.040	מצע מהודק בעובי 20 ס"מ לצפיפות של 98%	מ"ק	9.00	120.00	1,080.00
01.050	רמפה (שביל) מבטון ב-300 ברוחב 130ס"מ נטו כולל זיון #8/20 +סירוק הבטון לרוחב (ליד עמדת אשפה) (ראה פרט).	מ"ר	4.50	150.00	675.00
01.060	~~בית אחיזה על קיר קיים בגובה 90 ס"מ מגולוון ובגון לדרישת המזמין (ראה פרט)~~	~~מטר~~	~~8.00~~	~~300.00~~	~~2,400.00~~
01.070	בית אחיזה בגובה 90 ס"מ מגולוון ובגון לדרישת המזמין (ראה פרט)	מטר	43.00	300.00	12,900.00
01.080	הפירה / חציבה לרמפה נכים (הקפדה על יצירת שפועים עד 10%) בהתאם לתוכנית	יח"ע	2.00	1,200.00	2,400.00
01.090	ריצפת בטון ב-300 בעובי 12 ס"מ משופע עד 10% ברוחב 130ס"מ כולל זיון #8/20 כולל סירוק לרוחב (ראה פרט)	מ"ר	30.00	150.00	4,500.00
01.100	בניית קיר אבן לפי הקיים ברוחב 40-20 ס"מ בגובה מישתנה 70--20 ס"מ בתאום עם היועץ בשטח	מ"ר	10.00	500.00	5,000.00
01.110	תיקון קצה קיר אבן (לאחר חציבה)	יח'	2.00	300.00	600.00
01.120	השלמת יציקה בין רמפה לריצוף קיים ברוחב מישתנה כולל סיתות בטון (חיתוך) זהיר יש לתאם עם היועץ בשטח.	מטר	20.00	100.00	2,000.00
01.130	רמפה ברוחב [redacted] ברוחב 130 ס"מ כולל בניית קיר בחיפוי אבן לפי דוגמה קיימת, יסוד כולל זיון, מצע מהודק לצפיפות של 98% פרוק ריצוף קיים לשימוש חוזר, פרוק מדרגה (ראה פרט)	מטר	4.50	500.00	2,250.00
					35,855.00



11/12/2012
דף מס': 002

סעיף	תאור	יחידה	כמות	מחיר יחידה	סך הכל
	מהעברה				35,655.00
01.14	חנ"ית נכים מקבילה למידרכה במידות 2 X7.5 מ' פולל צביעה בגוון כחול עם מיסגרת לבנה + סמל בינלאומי מוטבע + תמרור ת-43	קומפ'	1.00	900.00	900.00
					36,555.00

[redacted]

11/12/2012

כתב כמויות (ריכוז)

דף מס': 003

	סך תת פרק	סך פרק
פרק 01 הנגשה [redacted]		36,555.00
סה"כ 01 הנגשה [redacted]		

	סך הכל
סה"כ כללי	36,555.00
18% מע"מ	6,579.90
סה"כ כולל מע"מ	43,134.90

[redacted]

שם, חתימה וחותמת הקבלן

תאריך

[redacted]

09:48 08/08/2012 [illegible]
מחלקת רכש ואספקה
שנת פתיחה: 2012
טל :02-5348519/85 שנת תקציב: 2012

צוק
וסק מורשה 51139582
[redacted]
רת ציון 90805
פון :
קסמיליה:
[redacted]

הזמנת עבודה/קבלנית: 946

תאריך הזמנה: 31/07/2012

נו מזמינים את העבודה, השרות המפורטים מטה,לפי תנאים בהצעתכם יש לאשר
כתב תנאי הזמנה זו הכפופים להצעת המחיר המצויינת בגוף ההזמנה,במידה ולא
תקבל הודעה אחרת בתוך 72 שעות מקבלת ההזמנה -מבחינתינו יהווה כאישור ההזמנה.

קבל : [redacted] כתובת:מבנה מועצה
חידה מקבלת: 13 הנדסה מקבל: [redacted] טל: 0
חידה מזמינה:13 הנדסה מזמין: [redacted] טל: 0

ערות: הנגשה לשצ"פ ברח' דוכיפת

	סכום ללא מע"מ	סכום הנחה	סה"כ
שורה פ ר י ט			
1 הנגשה לשצ"פ רח' [redacted]	13,793.10		13,793.10
ס.תקציבי: 2009682750 שקום כבישים ו			

סה"כ להזמנה	:	13,793.10
סה"כ הנחה	:	
סה"כ לפני מע"מ:		13,793.10
סה"כ מע"מ	:	2,206.90
סה"כ כולל מע"מ:		16,000.00

מספר ההזמנה ושם המחלקה המזמינה חייב להופיע ע"ג החשבונית ובכל המסמכים הקשור
ים להזמנה זו. את החשבונית יש להגיש למחלקה הדורשת בצירוף העתק הזמנה.
אישור נכוי מס במקור, אישור ניהול ספרים ומע"מ כחוק.יש לצרף פרטי בנק.
לפרטים נוספים יש לפנות למחלקת רכש ואספקה._לחילופין פקס 02-5348580
זנאי תשלום : שוטף+90.

מועצה מקומית מבשרת [illegible]
[redacted]
תאריך מנהלת מ. רכש ואספקה

[redacted]
תאריך מנהל אגף [illegible]

[redacted]
תאריך ראש מועצה

[redacted]
08.08.2012
תאריך חשב מלווה

[redacted]
תאריך מנהל אגף [illegible]

נספח ד

ה מקומית מבשרת ציון
תקציב : 2014
פתיחה : 2014
ק רכש ואספקה
02-5348519/8

טז אדר ב תשע"ד
14:37 18/03/2014

מורשה :
ספק

הזמנה לספק מס' : 405

תאריך הזמנה : 18/03/2014

טי יחידה מזמינה וזמקבלת

כתובת : מבנה מועצה
טלפון : 0

: 13

הערות

זמנים את העבודה/השרות/הטובין המפורטים מטה,לפי התנאים בהצעתכם , יש לאשר בכתב תנאי הזמנה זו הכפופים להצעת המחיר
נת בגוף ההזמנה. במידה ולא תתקבל הודעה אחרת בתוך 72 שעות מקבלת ההזמנה -מבחינתינו יהווה כאישור ההזמנה.

פ י ר ו ט	יח' מידה	כמות	מחיר יח' ללא מע"מ	סכום הנחה	סה"כ
	יחידה	1.00	15,090.68		15,090.68

. תקציבי : 2010272750 שיפוץ/תיקון ליקוי בטיחות

סה"כ להזמנה	:	15,090.68
סה"כ הנחה	:	0.00
סה"כ לפני מע"מ	:	15,090.68
סה"כ מע"מ	:	2,716.32
סה"כ כולל מע"מ	:	17,807.00

ההזמנה ושם המחלקה חייבים להופיע ע"ג החשבונית וכל המסמכים הקשורים להזמנה זו. את החשבונית יש להגיש למחלקה הדורשת
ף העתק הזמנה ,אישור ניכוי מס במקור ,אישור ניהול ספרים ומע"מ כחוק.יש לצרף פריטי בנק. לפרטים נוספים יש לפנות למחלקת רכש
קה, לחלופין לפקס 02-5348580 תנאי תשלום : שוטף + 90.

תאריך מנהלת מ.רכש ואספקה | תאריך גזבר המועצה

תאריך ראש המועצה | תאריך חשב מלווה

עמוד 1 מתוך

נספח 2

י"/טבת/תשע"ג

23/12/2012

[redacted]

וד:

[redacted]

ן:

וס רב,

ון: חשבון [redacted]

1. הוכנה תכנית ע"י יועץ חיצוני להנגשת [redacted] – גובה האומדן לביצוע כ- 28,000 ₪.
2. הונקבלה הצעת מחיר ע"י [redacted] שלא כללה כתב כמויות בהתאם לתכנית אשר אושרה ע"י המועצה **בגובה של 28,000 ₪ +מע"מ.**
3. הוצאה הזמנת עבודה ל[redacted] בגובה 16,000 ₪ כולל מע"מ והבטחה להזמנת המשך מכספי עבודות פיתוח.
4. למחלקת הנדסה אין יתרות תקציביות לתשלום מעבר לסכום האמור.
5. הקבלן ביצע עבודה חלקית , שאינה לשביעות רצונו ואישורו של המפקח בהיקף של כ- 57% מהיקף העבודה.
6. מאושר חן הקבלן שהוגש לביצוע העבודות עד כה.
7. יש לבצע השלמת עבודה עפ"י הנחיות יועץ הנגשה .

בכבוד רב,

[redacted]

עתק: [redacted]

ת.ד. 3556 מבשרת ציון 90805, טלפון: 02-5348508/9 פקס 02 - 5348571
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')

נספח ח'

[redacted]

מאת: [redacted]
נשלח: יום שלישי 24 יוני 2014 09:20
אל: [redacted]
עותק: [redacted]
נושא: [redacted]

[redacted] בוקר טוב,

להלן פירוט ביצוע [redacted] בשכונה [redacted]
הנגשת השביל הציבורי בוצע כמענה לפנית תושבים , בעקבות מחלה קשה של אחת התושבות שגרה במקום.
למרבה הצער, התושבת נפטרה סמוך להשלמת הביצוע) .

1. הוכן תכנון להנגשת השביל הציבורי, ע"י יועץ הנגשה [redacted]
2. התקבלה הצעת מחיר [redacted] בסכום של 28,000 ₪ לא כולל מע"מ, 33,807 ₪ כולל מע"מ.
3. אושרה הזמנת עבודה [redacted] , בסכום של 16,000 ₪ כולל מע"מ, מיום 8.08.12 מתקציב 2009682750 שיקום כבישים.
4. העבודה בוצעה בליווי פיקוח יועץ ההנגשה .
5. במהלך הביצוע התקבלו הערות היועץ לאיכות העבודה, והן תוקנו בהתאם להערותיו.
6. הועברה דרישה לרכש להזמנת מלוא התשלום בגובה 17,807 ₪ בתאריך 19.11.13.
7. לאור העובדה שהתב"ר ממנו שולמה העבודה הסתיים, לא ניתן היה להשלים את מלוא התשלום.
8. סוכם ביום 13.1.14 כי לאחר אישור תב"ר 1027 מקרן עבודות פיתוח, ניתן יהיה לבצע את יתרת התשלום.
9. לאחר אישור תב"ר 1027 ביום 26.1.14 מכספי קרן עבודות פיתוח,
10. הועברה דרישה לרכש לצורך תשלום משלים לסכום של 33,807 ₪, שהם 17,807 ₪.

בברכה,

[redacted]
מועצה מקומית מבשרת ציון
טל: [redacted] פקס [redacted]

06/07/2014

פרק ז'– תפעול

דוח ביקורת בנושא:
הפחתת חובות קבלן גינון

מבוא

בהמשך לבקשת ראש המועצה, לבדיקת הפחתת חובות קבלן הגינון אשר הועסק על ידי המועצה כספק (שמו שמור בתיק הביקורת) ובהמשך למכתבו של מנהל מדור הגינון הרצ"ב כנספח א', הביקורת ערכה בדיקה בנושא התשלומים אשר שולמו לקבלן הגינון (להלן: "קבלן הגינון") בתקופת העסקתו במועצה במחלקת התפעול (מדור גינון) בלבד, וזאת על פי הסכם מס' 01/2010 לביצוע עבודות אחזקת גינון (להלן "ההסכם", רצ"ב כנספח ב').

ממצאי הביקורת:

1. קבלן הגינון זכה במכרז גינון פומבי מס' 01/2010, וזאת על פי החלטת וועדת המכרזים בישיבתה מיום 22.4.10. קבלן הגינון הועסק במועצה, במהלך התקופה 1/5/2010- 28/2/2011 (להלן: "תקופת ההעסקה"), כאשר למעט העסקתו במחלקת התפעול (מדור גינון), הועסק קבלן גינון בעבודות נוספות במסגרת מחלקת חינוך ותנ"ס. (יובהר כי תשלומים אשר שולמו לקבלן הגינון בגין עבודות שלא במסגרת מחלקת התפעול (מדור גינון), לא נבדקו על ידי הביקורת במסגרת הדוח שבנדון).
2. על פי ההסכם, סכום העבודה החודשי לאחזקת גינון, עמד על סכום של 67,868 ₪ לפי הפירוט כדלהלן:
   א. סך של 8,439 ₪ עבור שטחים ברמה א'.
   ב. סך של 59,429 ₪ עבור שטחים ברמה ב'.
   (הסכומים דלעיל כוללים מע"מ כחוק).

   כמו כן, על פי הנקוב בהסכם, בפרק הפרות ופיצויים, במידה שקבלן הגינון לא יבצע את התחייבויותיו על פי ההסכם לשביעות רצונה המלא של המועצה, תהא זו רשאית לקזז מסכום העבודה החודשי סכומים בהתאם לנקוב בסעיפים 32 ו- 33 להסכם (להלן: "הקנסות").
3. במהלך התקופה הנדונה, הגיש קבלן הגינון חשבונות על סך של 67,868 ₪ עבור כל חודש, החל מחודש מאי 2010 וכלה בחודש פברואר 2011 ובסך כולל של 678,680 ₪.

   מנהל מדור הגינון, אישר לתשלום סך כולל של 397,786 ₪ עבור התקופה הנדונה, קרי הומלץ על ידו קיזוז בגין קנסות בסך כולל של 280,876 ₪.
4. הביקורת סקרה את רישום פירוט הקנסות כפי שנוהל על ידי מנהל מדור הגינון, ומצאה כי הלה ניהל רישום יומי של כל עבודת קבלן הגינון, לרבות הליקויים שהתגלו במהלך עבודתו.
5. המלצות בדבר הסכום לקיזוז בגין הקנסות כנקוב בסעיף 4 לעיל, הועברו לאישור

מנהל התפעול דאז, חודש בחודשו. מעיון בתיק ביצוע עבודות הגינון לחוזה 1/10 אשר נוהל על ידי מנהל מדור הגינון, עולה כי מנהל התפעול דאז אישר תשלום לקבלן הגינון עבור התקופה הנדונה, בסך כולל של 564,216 ₪. מכאן שבניגוד לנטען על ידי מנהל מדור גינון במכתבו אל ראש המועצה, לפיו *"...בוטלו הקנסות שהוטלו עליו ושולמו לו הכספים"*, הרי שקוזז סך של 114,465 ₪ כקנס עבור התקופה הנדונה. רצ"ב כנספח ג' דוח פירוט תשלומים ששולמו לקבלן הגינון לרבות הקנסות בהן חויב בפועל.

6. מנהל התפעול דאז, עזב זה מכבר את תפקידו במועצה ביום 31.12.2012. משיחה טלפונית אשר ניהלה הביקורת עימו לברור הסוגיה, טען הלה כי אינו זוכר את פרטי המקרה בשל הזמן שחלף. כמו כן מעיון בחשבונות אשר הוגשו על ידי הקבלן, נמצאו הסברים חלקיים בלבד להפחתת הקנס אשר לרוב נסמכו על הערכתו של מנהל התפעול דאז ואשר לא נמצא כי לוו באסמכתאות לביסוסן.

7. בנסיבות דנן ובהעדר תיעוד ראוי כאמור מצד מנהל מחלקת התפעול דאז בדבר הסיבות אשר הביאהו להחלטותיו להפחית בגובה הקנסות של קבלן הגינון, נפגע נתיב הבקרה של הביקורת. לפיכך, לא נותר לביקורת אלא להסתמך על הכיתוב על גבי החשבונות בלבד ולקבוע כי הפחתת הקנסות בוצעה על סמך שיקול דעתו של מנהל התפעול דאז גרידא. יובהר כי בהעדר נוהל כתוב בדבר הסמכויות המוקנות למנהלי מחלקות במחיקת/הפחתת קנסות הנזקפות לחובת ספק המועצה על פי הסכם התקשרות אשר נכרת עימו כדין, אין באפשרות הביקורת להכריע האם פעל מנהל התפעול דאז כדין ועם לאו.

סיכום ומסקנות

1. הפחתת הקנסות של קבלן הגינון, בוצעה על פי שיקול דעתו של מנהל מחלקת התפעול דאז, אשר עזב זה מכבר את עבודתו במועצה ביום 31.12.2012.
2. לא נמצא תיעוד ראוי לסיבות אשר הביאו להפחתת הקנסות כאמור.
3. נמצא כי במועצה לא קיים נוהל כתוב בדבר הסמכויות המוקנות למנהלי מחלקות במחיקת/הפחתת קנסות הנזקפות לחובת ספק המועצה על פי הסכם התקשרות עימו.
4. ניהול יומן עבודה יומי לקבלן הגינון, מתבצע על ידי מנהל מדור הגינון בלבד.

המלצות

1. מזכירות המועצה בשיתוף עם היועמ"ש, יפעלו לכתיבת נוהל מתאים, בדבר הסמכויות המוקנות למנהלי מחלקות, בכל הנוגע למחיקה/הפחתה של קנסות הנזקפים לחובת ספק/ נותן שירותים למועצה, על פי הסכם כדין.

לו"ז לביצוע: 31.8.2014

2. מנהל מדור הגינון ינהל רישום יומי אודות עבודת קבלן הגינון כפי הנהוג עד כה ויחתים את הקבלן בתום כל יום (אפשרי באמצעות הפקס), כל זאת לשם מניעת אי הבנות מיותרות בנוגע לקנסות הנזקפות לחובתו מאי קיום התחייבויותיו על פי הסכם.

3. בהסכם ההתקשרות החדש אשר ייכרת עם הזוכה במכרז הגינון כאמור לעיל, יתווסף התנאי הנקוב בסעיף 2 דלעיל, כאשר התשלום החודשי לקבלן יותנה בחתימתו על ניהול הרישום היומי של מנהל מדור הגינון.

4. במידה ומנהל התפעול ימצא לנכון לבצע מחיקה/הפחתה של הקנסות הנזקפים לחובת קבלן הגינון וזאת שלא בהתאם להמלצת מנהל מדור הגינון, ובכפוף לסמכויות אשר יוקנו לו על פי נוהל המועצה כנקוב בסעיף 1 דלעיל, יתעד הלה בכתב את הסיבות שבגינן הופחת סכום הקנס תוך ביסוסן באסמכתאות מתאימות.

תגובת ראש המועצה לדוח הביקורת: הפחתת חובות קבלן הגינון

בימים אלה, נערך מכרז לבחירת ספק חדש.

ממצאי הביקורת, עולה כי בוצעה מחיקת קנסות על ידי מנהל התפעול דאז שלא כדין. שכן, על פי ההסכם אשר נחתם בין הקבלן למועצה ובהתאם לבדיקת מנהל מדור הגינון, נמצא כי יש לקנוס את קבלן הגינון בסכומים כפי שפורטו בדוח.

במקרה זה, אני מוצא כי כל הגורמים מעל מנהל המדור: מנהל התפעול דאז, גזבר המועצה, ראש הרשות דאז והחשב, מעלו בתפקידם כאשר לא בדקו את נושא התשלומים לקבלן הגינון ואפשרו את מחיקת חובות בסך של כ- 160 אש"ח מבלי שפורטו הסיבות לכך. לפיכך, התשלומים לקבלן הגינון, בוצעו שלא כדין ובניגוד לחוות דעת של מומחה בעניין (מנהל מדור הגינון).

לעניין המלצות הביקורת, אני תומך בכל המלצות הביקורת ומורה על תיקון כל הליקויים המועלים בדוח.

מועצה מקומית מבשרת- ציון
THE LOCAL COUNCIL OF MEVASSERET ZION
מחלקת תפעול

ז' אדר ב, תשע"ד
9 מרץ, 2014
6360

לכבוד
[redacted]
ראש המועצה
כאן.

שלום רב,

הנדון: ביטול קנסות – קבלן [redacted]

גודע לי כי לקבלן הגינון מר סגלוביץ ערן שעבד עם המועצה במסגרת חוזה 1/10 "לביצוע עבודות אחזקת גינון", בוטלו הקנסות שהוטלו עליו ושולמו לו הכספים.

תחילת עבודתו במועצה 1.5.10.

אבקש בדיקתך.

בכבוד רב,
[redacted]

ת.ד. 3556, החורצבים 3, מעוז ציון 90805, טל: 517- 02-5348516, פקס: 5348589
zvolon @m-zion.org.il דואר אלקטרוני
"על הר גבוה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

מכרז 01 / 2010
לביצוע עבודות אחזקת גינון

הוכן ע"י המועצה המקומית מבשרת ציון
המחלקה הטכנית

טל' 02-5348585 / 5348519 –02 פקס 5348580 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
malkab@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

-

יום רביעי 20 ינואר 2010
מכרזים 2010

לכבוד
הגב' [redacted]
החברה למשק וכלכלה
באמצעות פקס מס': 03/5619846

שלום רב,

הנדון: פרסום מכרז גינון 2010 / 01
מצ"ב נוסח פרסום

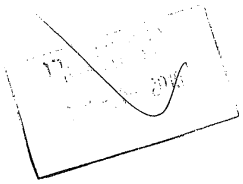
המועצה המקומית מבשרת ציון (להלן: "המועצה") מבקשת בזאת הצעות מחיר לביצוע עבודות **גינון בתחומי הישוב מבשרת ציון, בהתאם לתקציר להלן:**

2. קבלנים אשר מעוניינים לרכוש את מסמכי המכרז יוכלו לרכוש את מסמכי המכרז מיום 9/2/10 במשרדי רכש ואספקה תמורת סך של 3000 שלושת אלפים ₪) אשר ישולמו בהמחאה לפקודת המועצה המקומית מבשרת ציון (מסומנת למוטב בלבד). סך זה לא יוחזר בשום מקרה ונסיבות לרוכש.

א. ערבות בנקאית בלתי מסוייגת (אוטונומית) לטובת המועצה המקומית מבשרת ציון (להלן: "הערבות"). הערבות תהיה בתוקף עד 31/5/10 , הערבות תהיה על סך של 38,000 ש"ח

ב. **מפגש** תדרוך חובה למציעים ייערך **ביום שני 15/2/10 תש"ע ב- שעה : 10:00** יצא ממשרד חדר ישיבות במשרדי המועצה קומה ב' ברחוב החוצבים 1 מבשרת ציון, ההשתתפות במפגש **התדרוך היא חובה- .**

ג. את ההצעה יש להגיש ידנית עד לא יאוחר **מיום 28/2/10** שעה 12:00 בלשכת מזכיר המועצה לתיבת המכרזים. מעטפת הצעה אשר תוגש לאחר המועד הנ"ל – לא תקובל.



בברכה,

[redacted]

העתקים:
[redacted] - ראש המועצה
[redacted] מזכיר המועצה
[redacted] - גזבר המועצה
[redacted] מנהל מחלקה הטכנית.
[redacted] - מנהל מ. גינון.
[redacted] – מנהלת מח' הנה"ח.

2

טל' 02-5348585 / 5348519 –02 פקס 5348580 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
malkab@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

15/02/2010
[redacted] 13/1

סיור קבלנים בנושא מכרז גינון מס' - 1/2010.

משתתפים:

[redacted] - גזבר המועצה
[redacted] - מנהל המחלקה הטכנית
[redacted] - מנהל מדור גינון
[redacted] - מנהלת רכש ואספקה
[redacted] - מבקר המועצה

קבלנים:

1. [redacted]
2. [redacted]
3. [redacted]
4. [redacted]
5. [redacted]
6. [redacted]
7. [redacted]
8. [redacted]
9. [redacted]
10. [redacted]
11. [redacted]
12. [redacted]
13. [redacted]
14. [redacted]
15. [redacted]
16. [redacted]
17. [redacted]
18. [redacted]
19. [redacted]
20. [redacted]

נושא: תדרוך מכרז גינון:

1. על הקבלנים לענות על כל חלקי המכרז לרבות הפרקים שלא לשקלול. המכרז מורכב ממספר עבודות.
2. ההצעה תיבדק ותאושר עפ"י הצעות מחיר שתפורט בנספח א' למסמכי המכרז.
3. יתר הצעות המחירים לעבודות הנוספות הן לשיקול דעת המועצה בלבד ולא ילקחו בחשבון במסגרת שקלול ההצעה הטובה ביותר.

טל': 02-5348585 - 02-5348519/520 - פקס: 02-5348580
ת.ד 3556 ההוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
"על גבה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

4. מועד הגשה סופי להגשת ההצעות נקבע ל- 28.2.2010 .
5. הצעת מחיר לתיקוני מתקני משחק לפי דוח מכון התקנים – יינתנו הנחיות בהמשך לקבלנים, הדו"ח טרם הגיע, לכן לא נמסרו המפרטים לקבלנים במועד הסיור.
6. קבלנים מוזמנים לצאת לשטח – קלמן יעמוד לרשותכם.

[redacted]

1. המכרז דורש תחזוקת כל מתקני המשחקים עפ"י תקן ותחזוקת שטחי גינון עפ"י המפרט.
2. קיימות 2 קטגוריות : תחזוקת שטחי גינון ברמה א' ותחזוקה ברמה ב' (פחותה יותר).
3. במכרז ישנם נושאים נוספים של תחזוקת שטחי מוסדות חינוך ומוסדות המועצה.

[redacted]

1. במידה והמועצה תקבל רסק גזם עצים, בנקודות ריכוז בישוב. הפיזור בשטח יבוצע ע"י הקבלן ללא תוספת מחיר.
2. עבודה במוסדות חינוך – במידה ותידרש העובדים יהיו בעלי תעודה כחולה וביצוע העבודה אחרי שעות הלימודים ו/או בתאום עם מח' חינוך.

חשבונות:

הקבלן צריך להגיש את החשבון עד 5 לכל חודש. חשבון שיגיע לאחר ה-5 לחודש יתקבל בתחילת חודש שאחרי .

[redacted]

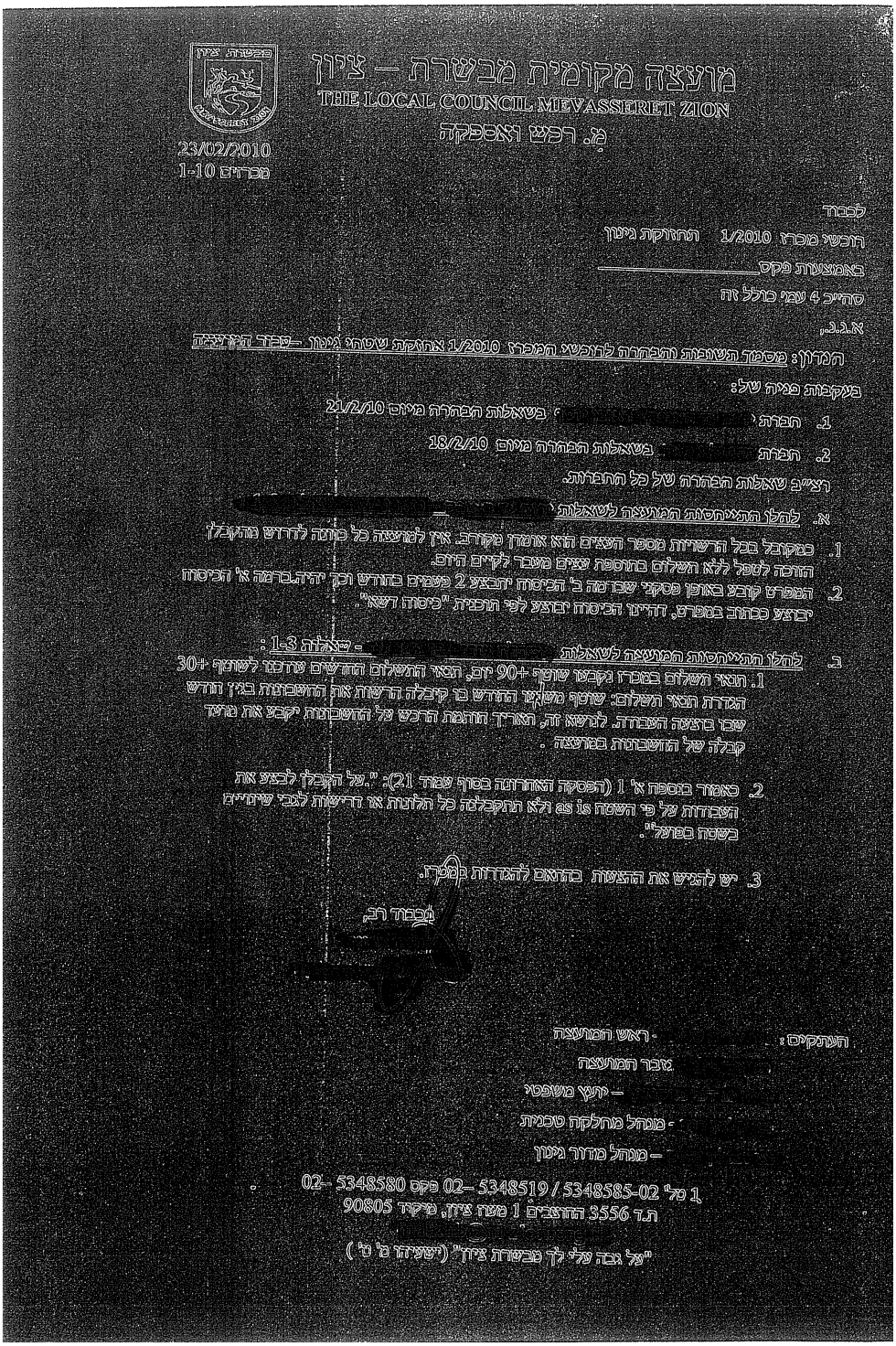
שאילתות קבלנים יוגשו בכתב עד לתאריך 21.2.2010 למנהלת הרכש לפקס : 02-5348580.
שאלות בע"פ לא יקבלו מענה.

[redacted]

העתקים:

[redacted] ראש המועצה
[redacted], מזכיר המועצה
משתתפים
קבלנים
תיק מכרז

טל': 02-5348585 - 02-5348519/520 - פקס: 02-5348580
ת.ד 3556 ההוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
"על גבה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו מ' ט')



מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רפש ואסכפה

23/02/2010
מכתבים 1-10

לכבוד

חכשי מכתב 1/2010 ותחזוקת גינון

באמצעות פקס_____

סה"כ 4 עמ' כולל זה

א.נ.,

הנדון: מכתב תשובות והבהרות לתוספת למכתב 1/2010 אחזקת שטחי גינון – עבור המועצה

בעקבות פניה של:

1. חברת [redacted] בשאלות הבהרה מיום 21/2/10
2. חברת [redacted] בשאלות הבהרה מיום 18/2/10

רצ"ב שאלות הבהרה של כל החברות.

א. להלן התייחסות המועצה לשאלות [redacted]

1. בקובץ בכל הרשויות מספר העצים הוא אומדן בלבד. אין למועצה כל כוונה לחדש מהקובץ הזמנה לשפל ללא תשלום בהוספת עצים מעבר לקיים היום.
2. המפרט קובע באופן פסקי שבדיקה ב' הפיסוח יתבצע 2 פעמים בחודש וכך יהיה.בדיקה א' הפיסוח יבוצע כמתואר במפרט, דהיינו הפיסוח יבוצע לפי תוכנית "פיסוח ושא".

ב. להלן התייחסות המועצה לשאלות [redacted] – שאלות 1-3 :

1. תנאי תשלום במכרז שוטף +90 יום. הסכי התשלום החדשים עדכנו לשוטף +30 הגדרת תנאי תשלום: שוטף משקיע החדש בין קיבלה הדעות את ההשבונות בין החדש שכי בדצעה העבדה. לנושא זה, תאריך תחילת הרכש על ההשבונות יקבע את מועד קבלה של ההשבונות במועצה .
2. כאמור בנספח א' 1 (הפסקה האחרונה בסוף עמוד 21): "...על הקבלן לבצע את העבודות על פי השטח as is ולא תתקבלנה כל תלונות או דרישות לגבי שינויים בשטח בפועל".
3. יש להגיש את ההצעות בהתאם להגדרות במכרז.

בכבוד רב,

[redacted]

העתקים: - ראש המועצה
גזבר המועצה
– יועץ משפטי
- מנהל מחלקה טכנית
– מנהל מדור גינון

טל' 02-5348519 / 5348585 – 02 פקס 02- 5348580
ת.ד 3556 ההוצבים 1 מבשרת ציון. מיקוד 90805

"כל גבה עלי לך מבשרת ציון" (ישעיהו ג' ט')

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

מכרז 01 / 2010

המועצה המקומית מבשרת ציון (להלן: "המועצה") מבקשת בזאת הצעות מחיר לביצוע עבודות **גינון בתחומי הישוב מבשרת ציון, בהתאם לתנאים שלהלן:**

1

נוסח הזמנה זה יהווה חלק בלתי נפרד מהסכם לביצוע עבודות **גינון בתחומי** הישוב מבשרת ציון, אשר ייחתם עם המציע/ים אשר ייבחר/ו כזוכים במכרז.

2. קבלנים אשר מעוננים לרכוש את מסמכי המכרז יוכלו לרכוש החל מיום – 9/2/10 במשרדי רכש ואספקה תמורת סך של 3000 שלושת אלפים) ₪, אשר ישולמו בהמחאה לפקודת המועצה המקומית מבשרת ציון (מסומנת למוטב בלבד). סך זה לא יוחזר בשום מקרה ונסיבות לרוכש.

א. מפגש חובה למציעים ייערך **ביום שני א' אדר תש"ע 15/2/10 ב-בשעה 10:00** ויצא +*- ממשרדי קומה ב' בבנין המועצה ברחוב החוצבים 1 מבשרת ציון, ההשתתפות במפגש **התדרוך היא חובה- .**

ב. מציע אשר נציג מוסמך מטעמו לא ישתתף במפגש התדרוך – הצעתו תיפסל.

18 2010

3. רשאים להשתתף במכרז ולהגיש הצעות רק מציעים העונים על כל דרישות המכרז, אשר מתקיימים בהם במצטבר כל הדרישות והתנאים המפורטים להלן בסעיף זה ובסעיף 4 להלן:

א. המציע הנו קבלן אשר ביצע עבודות אחזקת גינות בגוף ציבורי או ממשלתי וכד' לפחות בפרוייקט אחד בן לפחות 100 דונם, זאת באופן רצוף במהלך שלוש השנים האחרונות . על הקבלן לצרף אישורים בכתב ממקבלי השירות, על שביעות רצונם המלאה מרמת האחזקה, על תקופת האחזקה ועל מיקום הגינות ושטחן הכולל, המציע יצרף רשימת עבודות שבוצעו על ידו בנושאי גינון בשנים 2006.- 2009 וכן מכתבי המלצה.

ב. המציע ימציא אישור רו"ח בדבר ניהול ומאזן בוחן לשנת 2005.

ג. על המציע או על אחד מעובדיו שעובד עימו לפחות שנתיים אחרונות (נדרש אישור רו"ח) להיות בעל הסמכה ממשלתית מאושרת של תעודת גנן מוסמך ולצרף צילום תעודה/ות למסמכי המכרז.

4. רשאים להשתתף במכרז ולהגיש הצעות רק מציעים העונים על כל דרישות המכרז,אשר מתקיימים בהם במצטבר כל התנאים כמפורט בסעיף 3 לעיל, אשר יצרפו להצעתכם, בעת הגשתה , את כל המסמכים להלן:

א. הצהרה חתומה על ידי מורשי החתימה מטעם המציע, לפיה לא הוגש כנגדו ו/ או כנגד מי מנהליו ו/ או כנגד מי ממורשי החתימה שלו, למיטב ידיעתו, כל כתב אישום לבית משפט או לבית דין בגין עבירה שיש עמה קלון. כן תכלול ההצהרה התחייבות לפיה יודיע בכתב לראש המועצה מיד עם היודע לו הדבר, על כל כתב אישום אשר יוגש ו/או עלול להיות מוגש כאמור.

ב. הצהרה חתומה על ידי מורשי חתימה מטעם המציע, לפיה למיטב ידיעתו, לא הורשעו המציע ו/או מי ממנהליו, בכל עבירה אשר יש עמה קלון.

ג. המלצות ואישורים בדבר עמידת המציע בדרישות כמפורט בסעיף 3 לעיל. המצאת אישורים בכתב לניסיון הנטען בסעיף 3 . הנה תנאי הכרחי לעמידת המציע בתנאים כקובע בסעיף 3 לעיל.

ד. אישור מפקיד שומה כי המציע מנהל פנקסי חשבונות וכל הרשום שעליו לנהל על פי פקודת מס הכנסה וחוק מס ערך מוסף התשל"ו 1976 .

ה. אישור שנתי תקף לעוסק מורשה ממנהל המכס והבלו.

ו. אישור מאגף המכס והבלו כי המציע מדווח למע"מ כדין.

3

טל' 02-5348585 / 5348519 –02 פקס 5348580 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

ז. אישור עדכני של עורך דין או רואה חשבון המאמת את זהות מורשי החתימה בשמו של המציע.

ח. העתק מאושר של מסמכי היסוד של המציע, במידה והמציע הנו תאגיד.

ט. העתק חתום של טיוטת החוזה על כל נספחיו המצורפות לדף הזמנת הצעות זה.העתק טיוטת החוזה יהיה חתום בכל עמוד על ידי מורשי החתימה של המציע בצירוף חותמת המציע.

י. ערבות בנקאית בלתי מסויגת (אוטונומית) לטובת המועצה המקומית מבשרת ציון (להלן: "הערבות"). הערבות תהא בתוקף עד ליום **31/5/10** , הערבות תהיה על סך של **38,000 ש"ח** ותיועד להבטחת קיום ההצעה וקיום תנאי המכרז. למען הסר ספק, יודגש כי לא תתקבל ערבות של חברת ביטוח ו/או המחאה אישית ו/או המחאת עסק. המועצה תהיה רשאית לחלט את הערבות בכל מקרה בו המציע הזוכה לא יתקשר בחוזה עם המועצה בהתאם לאמור בסעיף 10 להלן.
ערבות מציע אשר יזכה במכרז, תשוגר אליו חזרה בדואר רשום בהקדם לאחר סיום הליכי המכרז לכתובת שציין המציע בשולי הצעתו.ערבות מציע אשר יזכה במכרז תישאר בידי המועצה, עד להפקדת ערבות ביצוע חדשה כמפורט במסמכי החוזה המצורפת למסמך זה, ואשר שיעורה 10% מהיקף הצעת המחיר הזוכה קבוע גם בסעיף 28 לחוזה).גזבר המועצה יהיה ראשי על פי שיקול דעתו הבלעדי והמוחלט לדרוש הארכת תוקף הערבות של המציע הזוכה לתקופות נוספות בהתאם לצורך.

יא. קבלה בדבר תשלום דמי רכישת מסמכי המכרז מהמועצה.

יב. המציע יגיש את הצעתו בשכר כולל מע"מ, על גבי טופס הצהרת המציע המצורף למסמך זה והמסומן כנספח ג' לחוזה, ואשר ימולא על ידי המציע על כל פרטיו. כאשר הוא חתום בכל עמוד על ידי מורשה החתימה של המציע בצירוף חותמת המציע.

18-02-2010

5. למען הסר כל ספק, יודגש כי מציע אשר לא יעמוד בכל התנאים המצטברים המפורטים בסעיף 3 לעיל ו/או לא יגיש במעטפת המכרז את כל המסמכים המפורטים בסעיף 4 לעיל, תהיה המועצה רשאית לפסול את הצעתו על הסף ו/או שלא לדון בה.

6. ההצעה על כל נספחיה תוגש במעטפה הרצ"ב בשני עותקים לפחות, כאשר המעטפה תהיה סגורה היטב וכוללת את כל המסמכים כמפורט בסעיפים 3 ו-4 לעיל. ההצעה וכל המסמכים הנספחים לה יהיו מודפסים בלבד.

7. את ההצעה יש להגיש ידנית עד לא יאוחר **מיום 28/2/10** שעה **12:00** בלשכת מזכיר המועצה לתיבת המכרזים. מעטפת הצעה אשר תוגש לאחר המועד הנ"ל – לא תקובל.

8. הודעה על פתיחת המכרז תשלח למגישים במועד מאוחר יותר.

9. המועצה רשאית שלא לקבל את ההצעה הזולה ביותר ו/או כל הצעה שהיא. כן שומרת לעצמה המועצה את הזכות לפצל את העבודה נשוא המכרז בין יותר ממציע אחד.

❖ **אין המועצה מתחייבת לבצע את כל שטחי הגינון המופעים בטבלה של רשימת הגנים לביצוע, המועצה שומרת לעצמה את הזכות להקטין את היקף העבודה עד ל- 50% מהיקפה או להגדילה עד 25% מהיקפה לפני או במהלך הביצוע , בכפוף לאמור לעיל רשאי המזמין לשנות היקף של סעיף בודד ללא הגבלה ולבטל ביצוע של סעיף זה או אחר.**

❖ **ההצעה תבדק ותאושר על פי הצעת מחיר שתפורט בנספח א' 1 למסכי המכרז , ההצעות אשר תתקבלנה בריכוז הצעת מחירים לעבודות נוספות הן לשיקול דעת המועצה ולא ילקחו בחשבון במסגרת שקלול ההצעה הטובה ביותר.**

❖ **למען הסר כל ספק על המציע חובה למלא את הצעתו על כל פרטי המכרז לרבות הצעות לעבודות שאינן לשקלול, ריכוז הצעת מחיר לביצוע עבודות נוספות.**
מציע אשר לא ימלא את הצעתו באופן מלא ושאית המועצה לפסול את הצעתו על הסף.

טל' 02-5348585 / 02-5348519 –02 פקס 02– 5348580
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

10. המציע שהצעתו תיקבע כזוכה במרכז על פי החלטת המועצה, ידרש:

א. לחתום, תוך שבעה ימים מקבלת הודעת המועצה בדבר זכיית הצעתו במכרז, על החוזה לביצוע העבודה, להמציא את כל המסמכים אשר יידרשו ממנו לצורך החתימה על החוזה וביצועו.

ב. להפקיד ערבות בנקאית (בלתי מסוייגת) לפקודת המועצה כמפורט בחוזה, וזאת לצורך הבטחת קיום התחייבויותיו על פי החוזה. עם קבלת רבות זו לשביעות רצונו המלאה של גזבר המועצה, תוחזר ערבות המכרז הנזכרת בסעיף 4 לעיל.

ג. לא חתם המציע הזוכה על החוזה כאמור בס״ק א׳ לעיל ו/או לא המציא ערבות ביצוע כמפורט בס״ק ב׳ לעיל, תהא המועצה רשאית לחלט את ערבות המכרז הנזכרת בסעיף 4 לעיל ו/או למסור את ביצוע העבודה לאחר, זאת מבלי לפגוע בכל זכות אחרת של המועצה על פי תנאי מכרז זה, על פי החוזה ו/או על פי כל דין.

ד. הסכם שירות שנתי חתום בין הקבלן לחב׳ אקווה למתן שירות ותחזוקה לכל מערכת ההשקיה האלחוטית הממוחשבת. כל ההודעות על תקלות מחב׳ אקווה יגיעו במישרין למע׳ הקשר של הקבלן שיטפל במידית בתקלות ויעביר בכל בוקר דיווח על התקלות ודרך הטיפול בהן.

11. המועצה תהיה רשאית לבדוק וליישם בכל עת, הצעות העשויות להביא לשיפור השירות הניתן למועצה ולהקטנת עלותו. המציע הזוכה יפעל לבדיקתן ולביצוען של הצעות אלה מיד עם דרישתו הראשונה של מנהל המחלקה הטכנית של המועצה, תוך שיתוף פעולה מלא עם המועצה.

12. המציע הזוכה ייטול על עצמו ויסיר מהמועצה את האחריות לכל אירוע ואו נזק שייגרמו, הנובעים בדרך ישירה או עקיפה מקבלת שירותי המציע ו/או ממילוי או אי מילוי התחייבויותיו החוזה ומסמך הצעה זה על כל נספחיהם. האמור לעיל יחול הן לגבי כל צד שלישי שהוא, והן לגבי המועצה ומועסקיה ו/או כל הפועלים מטעמה. האמור לעיל יחול לגבי כל נזק, בכלל זה לגבי נזק גוף, נזק נפשי ונזק רכוש.

13. כל האמור במסמך זה אין בו כדי לצמצם ו/או לגרוע מכל התחייבות ו/או אחריות של המציעים בכלל זה של המציע הזוכה ו/או מכל זכות של המועצה, הקבועים בטיוטת החוזה המצורפת למסמך זה על כל נספחיה ו/או בכל דין.

*** אין המועצה מתחייבת לקבל את ההצעה הזולה ביותר או הצעה אחרת, והמועצה שומרת לעצמה הזכות לפצל את המכרז בין מספר מציעים.**

בכבוד רב,

[redacted]

ראש המועצה המקומית מבשרת ציון

טל' 02-5348585 / 5348519 –02 פקס 5348580 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

הגדרת מונחים

1. **מבוא** – דין המבוא וההצהרות הכלולות בו כדין הוראות חוזה זה.

2. בחוזה זה תהא למונחים הבאים המשמעות כמוגדר להלן:

" המכרז" מכרז פומבי מס' 01/ 2010 שהתפרסם ע"י המועצה לביצוע עבודות אחזקת גינון.

"**תנאי המכרז**" – התנאים הכלליים של המכרז.

"**המפרט והצעת המחירים**" המפרט והצעת המחירים שצורפו כחלק בלתי נפרד מחוזה זה.

" **המדד**" – מדד המחירים לצרכן (כללי) המתפרסם ע"י הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

3. הגדרות – בכל המסמכים המהווים חלק מחוזה זה יהיה פירוש המונחים הבאים כדלהלן:

" **מפקח**" – נציג מטעם המועצה.

"**הקבלן**" – הזוכה במכרז והחתום על החוזה לרבות עובדיו ומועסקיו.

"**מנהל עבודה**" – מנהל מקצועי מטעם הקבלן.

" **כלי רכב וציוד**" – כלי רכב, ציוד ואמצעים הנדרשים לביצוע העבודות המפורטות במסמכי החוזה, כאמור בנספח ב' לחוזה.

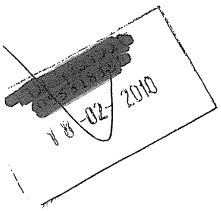
" **שטח שיפוט**" – שטח שיפוט המועצה כולל כל שטח נוסף אשר יתווסף אליה במשך תקופת החוזה.

"**תכנית עבודה**" – תוכנית שתימסר בכתב ע"י ראש המועצה או המפקח לקבלן.

"**מסמכי החוזה**" – הצדדים מסכימים כי הצהרת המשתתף, המפרט, הצעת המחירים, כתב הערבות, רשימת כלי הרכב והציוד והתנאים הכלליים של המכרז המצורפים לחוזה, החתומים ע"י הצדדים, מהווים חלק בלתי נפרד מחוזה זה.

"**התחייבות לביצוע**" – המועצה מוסרת בזה לקבלן, והקבלן מקבל מאת המועצה המקומית בקבלנות, כקבלן עצמאי , את ביצוע העבודות המפורטות בחוזה זה מכל שטח השיפוט, בהתאם לתנאים ולהוראות המפורטות בחוזה זה.

"**מחיר יחידה**" – הסכומים הנקובים בטבלת המחירים והכמויות המצורפות לחוזה לרבות כל תוספת ו/או הפחתה בכפיפות לחוזה זה.



טל' 02-5348585 / 5348519 –02 פקס 5348580 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

חוזה 01 / 2010

שנערך ונחתם במבשרת ציון ביום 22.4.10 **לחודש** 4 **שנת** 2010

בין: מועצה מקומית מבשרת ציון
(להלן – "המועצה") **מצד אחד**

לבין: _____

מרח' _____

באמצעות מורשי החתימה מטעמו _____ ת.ז. _____

ו- _____ ת.ז. _____
(להלן – "הקבלן")

18-02-2010

הואיל: והמועצה פרסמה מכרז מס' 01/ 2010 לביצוע עבודות גינון בתחומי הישוב מבשרת ציון;

והואיל: והקבלן הגיש הצעתו למכרז: 01/ 2010

והואיל: וועדת המכרזים של המועצה קבעה בישיבתה מיום 22.4.10 את הקבלן כמציע הזוכה במכרז.

והואיל: וברצון המועצה לקבל מהקבלן שירותי גינון בתחומי הישוב במבשרת ציון;

והואיל: והקבלן מצהיר כי הוא בעל היכולת, הידע, הניסיון והאמצעים הכלכליים והמקצועיים הדרושים לביצוע העבודה הקבלנית כהגדרתה להלן, וכי הוא מורשה על פי כל דין לבצע את העבודה הקבלנית;

והואיל: והקבלן בדק את דרישות והנחיות המועצה, את כל התנאים ואת כל ההיבטים הפיסיים, המשפטיים והאחרים הנוגעים לביצוע העבודה הקבלנית כהגדרתה להלן, והקבלן מוכן ורוצה להתקשר עם המועצה לביצוע העבודה הקבלנית כהגדרתה להלן:

והואיל: והצדדים רוצים להסדיר את כל תנאי התקשרותם בהסכם מפורט;

18-02-2010

אי לזאת הוצהר, הותנה והוסכם בין הצדדים כדלקמן:

מבוא

1. א. המבוא להסכם זה ונספחיו מהווים חלק בלתי נפרד ממנו.

ב. כותרות הסכם זה נועדו אך ורק לצרכי נוחות, והן לא תשמשנה לפרשנותו של הסכם זה.

ההתקשרות

2. א. המועצה מוסרת בזאת לקבלן, והקבלן מקבל על עצמו בזה, את ביצוע העבודה הקבלנית" כהגדרתה בסעיף 3 להלן ובהתאם לתנאי הסכם זה.

ב. המפקח מטעם המועצה על ביצוע הסכם זה (להלן: "המפקח") הוא מנהל מדור גינון של המועצה המקומית.

טל' 02-5348585 / 5348519 –02 פקס 5348580 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il



מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

העבודה הקבלנית

3. שרותי הקבלן על פי הסכם זה (בהסכם זה – "העבודה הקבלנית") כוללים את ביצוען, באופן תדיר ושוטף, של כל עבודות הגינון הדרושות לתחזוקת גנים ושטחים מגוננים בתחומי הישוב מבשרת ציון, וזאת בהתאם למפרט הטכני על כל חלקיו המצורף להסכם כחלק בלתי נפרד הימנו ומסומן **כנספח א' 1**

היקפי ביצוע העבודה

4. א. המפקח יהיה רשאי, [redacted] להגדיל את היקף העבודות בשיעור שלא יעלה על 10 אחוזים מהיקף העבודות כמפורט במפרט הטכני נספח א' להסכם זה.כל הגדלה כאמור תהא טעונה אישור בכתב ומראש מאת המפקח, וכל עבודה נוספת שיבצע הקבלן ללא אישור כאמור תהיה על חשבונו ובאחריותו הבלעדיים.

ב. המפקח יהיה רשאי, בתיאום עם הקבלן, ובאישור מראש ובכתב של ראש המועצה,להגדיל את היקף העבודות בשיעור 25% אחוזים מהיקף העבודות כמפורט במפרט הטכני נספח א' להסכם זה. כל עבודה נוספת שיבצע הקבלן ללא אישור ראש המועצה בכתב ומראש וללא אישור המפקח בכתב ומראש, תהיה על חשבונו ובאחריותו הבלעדיים.

ג. תשלום עבור עבודות נוספות כמפורט בס"ק א' ו-ב' לעיל יהיה בהתאם למחירון המצורף להסכם זה כחלק בלתי נפרד ממנו ומסומן **כנספח ב'**.

ד. למועצה שמורה הזכות להקטין את היקף העבודות., המפקח יהיה רשאי על פי שיקול דעתו הבלעדי והמוחלט, להקטין את היקף העבודות:

1) באמצעות הקטנה של כמות הדונמים.
2) באמצעות הקטנה של דרישות העבודות הפרטניות (ריסוס , כיסוח , זיבול, וכיוצ"ב).
3) באמצעות עידכון מחירי העבודות בהתאם לסיכום בין הצדדים. לא הייתה הסכמה כאמור, יועבר הענין להכרעת איש מקצוע מוסכם מטעם המועצה אשר אינו עובד המועצה, אשר יקבע ויכריע בענין עידכון מחירי העבודות כתוצאה מהאמור לעיל והכרעתו תהא סופית ומכרעת.

התחייבות הקבלן

5. הקבלן מצהיר כי הוא בעל היכולת, הידע, הנסיון, כח האדם והאמצעים הכלכליים והמקצועיים הדרושים לביצוע העבודה הקבלנית באופן הטוב ביותר ובהתאם לסטנדרטים המקצועיים הגבוהים ביותר; והוא מתחייב כלפי המועצה לבצע את העבודה הקבלנית באופן המקצועי הטוב ביותר כאמור לעיל.

6. למען הסר ספק ומבלי לגרוע מן האמור בסעיף 5 לעיל, מצהיר הקבלן כי הוא מורשה על פי כל דין לבצע את העבודה הקבלנית, והקבלן מתחייב להישאר מורשה כאמור כל זמן מתן שירותיו על פי הסכם זה.

7. הקבלן יבצע את העבודה הקבלנית על פי הנחיות והוראות המפקח וישמע להוראותיו באופן קפדני.

8. מוסכם בין הצדדים כי הקבלן לא יהא רשאי להזמין, על חשבון המועצה, את שירותיו של כל קבלן ו/או מומחה בקשר לביצוע העבודה הקבלנית ו/או כל חלק הימנה, אלא אם כן קיבל לכך את אישורו המפורש של ראש המועצה ו/או גזברה מראש ובכתב.

9. במהלך מתן שירותיו למועצה על פי הסכם זה רשאי הקבלן להעניק את שירותיו המקצועיים גם לגורמים אחרים, ובלבד שלשירותים שיעניק הקבלן למועצה על פי הסכם זה תהיה עדיפות על פני השירותים שיעניק הקבלן לגורמים אחרים כאמור לרבות אם ידרש לתת למועצה שירותים אחרים שאינם כלולים במכרז זה.

10. הקבלן מתחייב להעסיק בביצוע העבודות על פי הסכם זה פועלים ועובדים המאושרים להעסקה על ידי לשכת התעסוקה, ואשר העסקתם תאושר בכתב ומראש על ידי קב"ט המועצה. המועצה רשאית לדרוש בכל עת את הפסקת העסקתו של כל עובד ו/או כל גורם אחר המועסק על ידי הקבלן, וזאת לפי שיקול דעתה הבלעדי והמוחלט של המועצה וללא צורך ליתן נימוקים. נתקבלה דרישת המועצה כאמור, יביא הקבלן להפסקת העסקתו המיידית של העובד כנדרש על ידי המועצה. 8

טל' 02-5348585 / 5348519 -- 02 פקס 5348580 --02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה



11. א. הקבלן יימנע מניגוד עניינים במתן שירותיו על פי הסכם זה.

ב. הקבלן יודיע בכתב למועצה על כל עיסוק או עבודה שהוא עוסק בהם ושיש להם נגיעה לשירותים שהוא נותן למועצה.

12. א. הקבלן מצהיר כי ידוע לו שאופיה של העבודה הקבלנית נשוא הסכם זה, והיותה שירות ציבורי, מחייב כי הקבלן ועובדיו יעבדו ברציפות בביצוע הסכם זה,והקבלן תחייב כי בשום מקרה ונסיבות לא תושבת עבודתו ועבודת עובדיו בביצוע ההסכם מבלי לגרוע מהאמור בס"ק א', מתחייב הקבלן לעשות את כל המאמצים למניעת פריצת שביתות מצד העובדים, ולהציב עובדים מחליפים בכל מקרה של היעדרות עובד עקב שביתה או מכל סיבה אחרת שהיא.

ב. הקבלן ו/או עובדיו לא ישבתו מעבודה גם במקרה של סכסוך עם המועצה ו/או עם מי מהפועלים מטעמה והקבלן ימשיך למלא אחר כל התחייבויותיו על פי הסכם זה גם אם יפרוץ סכסוך כאמור.

ג. על אף האמור לעיל בסעיף זה, לא יראו את הקבלן כמי שהפר הסכם זה אם אי ביצוע העבודות על ידו נבע מגיוס כללי לצה"ל ו/או ממלחמה שימנעו כל אפשרות של ביצוע העבודות על פי הסכם זה.

13. א. הקבלן מתחייב לצייד, על חשבונו ובאחריותו הבלעדית, את העובדים אשר יעבדו מטעמו בשטח המועצה במכשיר קשר אלחוטי שיפעל בתדר כפי שיורה המפקח ובטלפון סלולרי אשר יאפשרו יצירת קשר מיידי עם כל עובד ועובד בכל עת.

ב. הקבלן מתחייב להעסיק מידי יום עובד אחד לפחות לכל 20 דונם שבאחריותו.הקבלן מסכים שכל שינוי במספר העובדים המועסקים מידי יום יהיה נתון לשיקול דעת והחלטת המפקח בלבד.

ג. הקבלן מתחייב לספק לעובדיו במהלך כל שעות העבודה "מיזע"שחפ"ץ ומוטבע עליהם "בשירות המועצה המקומית מבשרת ציון". חובה על עובדי הקבלן להתייצב לעבודה כשהם לבושים ב"מיזע"שחפ"ץ.

14. הקבלן מתחייב כי מנהל העבודה מטעמו יגיע לשטח הישוב מבשרת ציון בכל עת שייקרא על ידי המפקח כדי לטפל בארועים ו/או במפגעים המחייבים לדעת המפקח טיפול מיידי, וזאת אף מחוץ לשעות העבודה הרגילות. מנהל העבודה מטעם הקבלן היה מר _____, ת.ז. _____ הודעה על החלפת מנהל העבודה תימסר למפקח בכתב בהתראה של לפחות שבוע מראש.

15. מבלי לגרוע מכל האמור בחוזה זה, מתחייב הקבלן כי הטיפול במפגעי בטיחות לרבות במתקני משחקים ייעשה לכל היותר בתוך 24 שעות מאיתור המפגע או במועד מוקדם יותר, בהתאם להוראות ממונה בטיחות. כן מתחייב הקבלן להודיע באופן מיידי על כל מחלה או מזיק אשר נתגלו על ידו, ולטפל בהם בהתאם לנדרש ולהוראות המפקח בתוך 24 שעות ממועד גילויים.

<u>אספקת ציוד חומרים הדרושים לביצוע העבודה</u>

16. א. מוסכם כי הקבלן יספק, על חשבונו ועל אחריותו הבלעדיים, את כל הדרוש לביצוע העבודה הקבלנית; ובכלל זה ומבלי לגרוע מכלליות האמור לעיל יספק הקבלן על חשבונו ועל אחריותו הבלעדיים את כל כלי העבודה, וכל האמצעים הדרושים לביצוע העבודה הקבלנית על פי הסכם זה. הקבלן מתחייב לספק ציוד וחומרים בהיקף ובאיכות ככל שיידרש לצורך ביצוע העבודות בהתאם לקבוע במפרט הטכני נספח א' להסכם זה ובהתאם לדרישותיו של המפקח כפי שיהיו מעת לעת.

ב. מוסכם בין הצדדים כי כל עובדי הקבלן יהיו תושבי ישראל או עובדים זרים המאושרים כחוק והקבלן מתחייב שלא להעסיק כל עובד שאינו כאמור לעיל.

המועצה תהיה רשאית להורות לקבלן על הפסקת עבודתו של כל עובד שהוא ללא כל צורך בנימוק כל שהוא. אין באמור לעיל כדי לגרוע מהאמור בסעיף 28 לחוזה.

טל' 02-5348585 / 02-5348519 –02 פקס 5348580
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה



התמורה לקבלן

17. בתמורה לביצוע שירותי הקבלן על פי הסכם זה לשביעות רצון המועצה, תשלם המועצה לקבלן את הסך כנקוב בהצעת המחיר שהוגשה על ידי הקבלן למכרז, והנה 814,416 והמצורפת להסכם זה כחלק בלתי נפרד ממנו ומסומנת כנספח ג', כולל מע"מ כדין וכשהוא צמוד לתוספת היוקר כאמור בסעיף 16 להלן (להלן – "התמורה לקבלן").

18. הסך הנקוב בסעיף 16 לעיל יעודכן אחת לשלושה חודשים בהתאם לשיעור השינוי במדד המחירים לצרכן הידוע במועד הגשת כל חשבן וחשבון, כפי שיפורסם מעת לעת על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

19. הקבלן יגיש לאישור המפקח עד ל-5 בכל חודש שוטף חשבון בגין כל העבודות שבוצעו על ידו וכל התשלומים שהקבלן טוען כי הוא זכאי להם (להלן: "החשבון").החשבון יכלול פירוט של כל העבודות שבוצעו והמחיר הנדרש עבור כל אחת מהן.

20. החשבון ייבדק על ידי המפקח בתוך 14 יום ממועד קבלת החשבון, אשר יהיה רשאי לאשרו, לאשרו בחלקו או שלא לאשרו כלל בהתאם לשיקול דעתו הבלעדי והמוחלט.

21. <u>תנאי תשלום</u>: החשבון יוגש בשלושה עותקים למנהל מדור גינון / מפקח אשר יאשר ביצוע העבודה/העבודות. לאחר מכן יאושר לתשלום על ידי מנהל המחלקה הטכנית. החשבון יועבר ב- 2 עותקים לרכש ואספקה לאישור. לאחר האישור יועבר החשבון לגזברות וזו תשלם את החשבון **<u>שוטף</u>** + 30 **<u>יום ממועד אישור החשבון על ידי מנהל המחלקה הטכנית.</u>**

22. במעמד חתימת הסכם זה, וכתנאי מוקדם לבצוע תשלומים לקבלן לפי הסכם זה, ימציא הקבלן לגזבר המועצה העתק מאומת של כל אלה:

א. תעודת עוסק מורשה בתוקף על פי חוק מס ערך מוסף התשל"ו-1975 (בסעיף זה – "החוק").

ב. אישור מפקיד מורשה (כמשמעותו לו בחוק עסקאות גופים ציבוריים (אכיפת ניהול חשבונות ותשלום חובות מס), התשל"ו-1976) או מרואה חשבון או מיועץ מס, לפי הקבלן מנהל או פטור מלנהל את פנקסי החשבונות והרישומים שעליו לנהל על פי פקודת מס הכנסה ולפי החוק, וכמו כן שהקבלן נוהג לדווח לפקיד השומה על הכנסותיו ולמנהל מע"מ על עסקאות שמוטל עליהן מס לפי כל דין.

23. הקבלן ימציא למועצה חשבונית מס כדין במעמד וכנגד כל תשלום שהקבלן קיבל מהמועצה.

24. למען הסר ספק מובהר כי התמורה לקבלן כוללת ומגלמת בתוכה גם תשלום ו/או החזר ההוצאות אשר הוציא הקבלן במסגרת ביצוע העבודה הקבלנית ו/או כל חלק הימנה; והמועצה לא תהיה חייבת לשלם לקבלן בשום מקרה כל תשלום כספי נוסף מעבר לאמור בסעיף 16 לעיל.מבלי לגרוע מכלליות האמור לעיל מובהר, כי התמורה לקבלן כוללת ומגלמת בתוכה גם תשלום בעבור כל הכלים, והציוד שעל הקבלן לספק, כאמור בסעיף 13 לעיל.

25. למען הסר כל ספק יודגש כי זכאותו של הקבלן לכל תשלום מכל סוג שהוא על חשבון התמורה לקבלן כאמור בהסכם זה מותנית בביצוע בפועל של העבודות בהתאם למפרט הטכני להסכם זה, לשביעות רצונו המלאה של המפקח, אשר יהיה רשאי לאשר, לאשר בחלקו או לסרב לאשר כל חשבון אשר יוגש על ידי הקבלן, וזאת בהתאם לשיקול דעתו הבלעדי והמוחלט של המפקח. עבודות אשר לא יבוצעו בפועל, לא יהיה הקבלן זכאי לכל תמורה עבורן, אף אם הופיעו במפרט נספח א'.

<u>אחריות</u>

26. א. הקבלן אחראי כלפי המועצה וכלפי כל צד שלישי לכל נזק שהקבלן אחראי לו על פי כל דין; וכן לכל נזק ו/או הפסד מכל מין וסוג שייגרמו למועצה ו/או למערכת המים והביוב של מבשרת ציון ו/או למערכות הקשורות עמה ו/או לכל חלק מימנה ו/או לכל אדם ו/או לכל רכוש,

טל' 02-5348585 / 5348519 –02 פקס 5348580 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il



מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

כתוצאה מביצוע העבודה הקבלנית ו/או כל חלק מימנה ו/או כתוצאה מהפרת התחייבות של הקבלן לפי הסכם זה ו/או כתוצאה ממעשהו ו/או מחדלו של הקבלן ו/או של עובדיו ו/או של כל הבא מטעמו של הקבלן.

ב. מבלי לגרוע מהוראות ס"ק א, לעיל, מתחייב הקבלן לשפות את המועצה בגין כל סכום שהמועצה תהיה נאלצת לשלם בתוקף דרישה ו/או תביעה בקשר לנזק כאמור בס"ק א' לעיל, וזאת מייד לפי דרישתה הראשונה על המועצה.

ביטוח

27. א. מבלי לגרוע מאחריות הקבלן כאמור בסעיף 25 לעיל, יסדיר הקבלן ביטוח מלא (להלן: "הביטוח") על חשבונו הוא, לטובתו ולטובת המועצה יחדיו, בסכום של **250,000** דולר ארה"ב למקרה בודד ושל **500,000** דולר ארה"ב לסך המקרים בשנה, כנגד כל הסיכונים המנויים בסעיף 25 לעיל העלולים להיגרם במישרין או בעקיפין במהלך ביצוע העבודה הקבלנית ו/או כל חלק הימנה ו/או במהלך תוקפו של הסכם זה.על הקבלן לדאוג לקיום הביטוח כאמור לעיל בתוקף מלא במשך כל תקופת ביצוע הסכם זה.

מבלי לגרוע מכלליות הנ"ל, יכסה הביטוח את הסיכונים הבאים: נזקי טבע מכל סוג שהוא,סיכון מקצועי, רשלנות מקצועית. כמו כן, יכסה הביטוח את אחריותו השילוחית של הקבלן בגין מעשיו או מחדליו של אדם הבא מטעם הקבלן, או של כל אדם או גוף המייצג את הקבלן או פועל מטעמו או עבורו.

ב. הקבלן מתחייב לבטח את עצמו ואת עובדיו בגין כל ביטוח המתחייב מחבות מעבידים מנזקי צד ג' כל שהם.

ג. מבלי לגרוע מכל זכות של המועצה על פי הסכם זה ו/או על פי דין, מובהר כי יום התחייבות הקבלן ע"פ סעיף זה הוא תנאי לביצוע תשלום כלשהו על חשבון התמורה לקבלן או במסגרתה.

ד. הקבלן יפקיד בידי המועצה תוך 7 ימים מיום החתימה על הסכם זה את פוליסת הביטוח על כל נספחיה ו/או תעודות בעלות נפקות דומה מאת המבטחים, וכן כל שינוי, תוספת ו/או פוליסה חדשה כפי שיהיו מעת לעת מיד עם היווצרותם.כמו כן הקבלן ימציא למועצה, תוך הזמן האמור לעיל, אישור מטעם חברת הביטוח לפי ושולמה הפרמיה הראשונה בגין הביטוח הנ"ל, והקבלן ימציא למועצה מעת לעת את הקבלות על המשך תשלום הפרמיות.

ה. ההוראות הבאות תחולנה על הביטוח:

1. הביטוח יבוצע אצל חברה או חברות ביטוח בעלות מעמד נאות, לשביעות רצון המועצה.

2. כל שינוי בתנאי הביטוח וכל התראה, דרישה, תביעה, טענה, פשרה,מו"מ וכל פעולה אחרת תהיה טעונה הסכמתה של המועצה.

3. פוליסת הביטוח תכלול הוראה על פיה, למרות כל הוראה נוגדת בפוליסת הביטוח, הרי שלמטרות הביטוח יש לקרוא את המילה "מבוטח" בפוליסת הביטוח כמתייחסת לכל אדם מהלולים ב-"מבוטח", כאילו הייתה הפוליסה מוצאת לכל אחד מהם באופן נפרד, וכי המבטח מוותר על כל זכות לסוביודיצה כנגד כל אחד מהמבוטחים. פוליסת אחריות צד ג' תכלול גם סעיף אחריות צולבת.

4. פוליסת הביטוח תכלול הוראה על פיה, בשום מקרה לא יבוטל הביטוח, כולו או חלקו,] בין ביוזמת חברת הביטוח, בין ביוזמת הקבלן ובין ביוזמת מאן דהוא אחר, אלא אם שלחה חברת הביטוח למועצה הודעה, לפחות 90 יום לפני המועד המתוכנן לביטול הביטוח, בה תמסור חברת הביטוח למועצה על הכוונה לבטל את הביטוח כאמור.

טל' 02-5348585 / 5348519 –02 פקס 5348580 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il



מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

ד. אין באמור בסעיף זה כדי להטיל על המועצה אחריות כלשהי ו/או כדי לגרוע מכוחן של הוראות הסכם זה ו/או הוראות כל דין המטילות אחריות ו/או חובת שיפוי על הקבלן ובכלל זה מאחריות הקבלן לעשיית הביטוח ולתקופה של הפוליסה הנ"ל.

ערבויות

28. א. להבטחת מילוי כל התחייבויות הקבלן עלפי הסכם זה, ומבלי לגרוע מכל זכות המוקנית למועצה על פי כל דין ו/או הסכם, ימציא הקבלן למועצה, עם החתימה על הסכם זה, ערבות בנקאית אוטונומית ובלתי מותנית לפקודת המועצה, בנוסח המופיע כנספח ד' המצורף להסכם זה כחלק בלתי נפרד הימנו, בסך של 10% מהיקף העבודה .הערבות תהיה צמודה למדד המחירים לצרכן כפי שיתפרסם מעת לעת על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כאשר מדד הבסיס הינו המדד הידוע ביום הכנת הערבות.מובהר, למען הסר ספק, כי המצאת ערבות הביצוע מהווה תנאי מוקדם לביצוע תשלום כלשהו אשר יגיע לחברה בהתאם להסכם זה.

ב. ערבות הביצוע היה בתוקף לתקופה של שנה מחתימת ההסכם, לאחר תום תוקפו של הסכם זה או לאחר תום תקופת האופציה, אם מומשה. ערבות הביצוע תחודש על ידי הקבלן מפעם לפעם באם תבקש המועצה להאריך הסכם זה בהתאם לאופציה הנתונה לה, וחידוש הערבות כאמור יהיה תנאי לזכאותו של הקבלן לכל תשלום שהוא עבור עבודות שיבוצעו על ידו בתקופת האופציה.

ג. מוסכם כי המועצה תהיה רשאית לממש את ערבות הביצוע, כולה או חלקה, בפעם אחת או במספר פעמים, וזאת בכל פעם שהמועצה תהיה סבורה, לפי שיקול דעתה הבלעדי, המוחלט והבלתי ניתן לערעור, כי הקבלן לא עמד בהתחייבות מהתחייבויותיו על פי כל דין ו/או הסכם זה ו/או במקרה בו נגרמו למועצה נזקים אשר מחובת הקבלן לשפותה בגינם על פי הוראות הסכם זה וכל דין.

ד. כדי למנוע כל ספק הוסכם בזאת בין הצדדים כי המועצה תהא רשאית לקזז את נזקיה והוצאותיה מכל תשלום אשר מגיע ו/או יגיע לקבלן ואין בכך כדי לגרוע מזכות המועצה למימוש הערבות כאמור לעיל.

הקבלן – קבלן עצמאי

29. מוצהר ומוסכם כי אין ולא יהיו בין המועצה לבין הקבלן ו/או עובדי הקבלן ו/או כל הבא מטעמו של הקבלן יחסי עובד-מעביד ו/או שולח-שלוח ו/או שותפות, וכי בכל הקשור לביצוע העבודה הקבלנית יחשב הקבלן לקבלן עצמאי לכל דבר ועניין.מבלי לגרוע מכלליות הנ"ל, ישא הקבלן בכל החיובים והתשלומים החלים על קבלן עצמאי במקרים דומים, לרבות כל חיוביו של הקבלן כמעבידם של עובדי הקבלן.

א. מבלי לגרוע מכלליות הנ"ל, ישא הקבלן בכל החיובים והתשלומים החלים על קבלן עצמאי במקרים דומים, לרבות כל חיוביו של הקבלן כמעבידם של עובדי הקבלן.

ב. הקבלן מתחייב לשלם לעובדיו שכר ותנאים סוציאליים על פי ההוראות וההסכמים הקיבוציים החלים עליו, וכן לנהוג לגביהם על פי הוראות כל דין שבתוקף, לרבות על פי חוקי הבטיחות וחוקי העבודה.

ג. מובהר ומודגש בזאת במפורש שעל הקבלן להעסיק עובדים אך ורק מעל הגיל המותר ועל פי החוק.

ד. מובהר ומוסכם בזאת , והקבלן מצהיר ומתחייב בזאת, כי אם תיתבע המועצה לשלם אי אילו תשלומים המחויבים בהתאם ליחסי עובד מעביד, החלים על הקבלן כאמור לעיל, מתחייב הקבלן לשלם ולשפות את המועצה בכל סכום כזה מיד עם דרישת המועצה ולא יאוחר מ- 14 יום ממועד הדרישה.

העברת זכויות

30. א. הקבלן לא יהיה רשאי להסב ו/או להמחות ו/או לשעבד ו/או להעביר בכל דרך אחרת את זכויותיו על-פי הסכם זה, כולן או מקצתן, מבלי לקבל על כך רשות מפורשת, מראש ובכתב, מאת המועצה. 12

טל' 02-5348585 / 02-5348519 –02 פקס 5348580 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה



ב. הקבלן לא יהיה רשאי לאצול מחובותיו וזכויותיו ו/או למסור את ביצוע העבודה הקבלנית, כולה או מקצתה, לכל צד ג' שהוא, מבלי לקבל את הסכמתה המפורשת של המועצה מראש וכתב.

הפרות ופיצויים

31. א. אם הקבלן יפר תנאי או התחייבות הכלולים בהסכם זה ו/או בכל דין, ולאחר התראה של 7 ימים לא תיקן את ההפרה, תהיה המועצה רשאית, מבלי לפגוע בזכותה של המועצה לקבל כל סעד או תרופה אחרים, לבטל הסכם זה, כולו או חלקו; כל זאת מבלי לפגוע בכל זכות מזכויותיה האחרות של המועצה לפי הסכם זה ו/או על פי הדין ולרבות זכות לפיצויים מן הקבלן.

ב. על אף האמור בס"ק א' לעיל, במקרה שתופר התחייבות מהתחייבויות הקבלן המפורטות בסעיפים 4,6,7,8,10,11,12,14,15,26,29 להסכם זה, יחשב הדבר להפרה יסודית של הסכם זה, ומועצה תהיה רשאית לבטל לאלתר הסכם זה, כולו או חלקו, כל זאת מבלי לגרוע בכל זהות מזכויותיה האחרות על- פיה הסכם זה ו/או על פי הדין ולרבות זכות לפיצויים מן הקבלן.

ג. בנוסף לכל האמור לעיל, המועצה תהיה רשאית להודיע לקבלן בהודעה בכתב בכל עת, מבלי צורך לנמק ולפי שיקול דעתה המוחלט, כי אין בכוונתה להיזקק עוד לשירותיו וכי ברצונה להביא הסכם זה לידי גמר. במקרה של הודעה בהתאם לס"ק זה, יבוא ההסכם לידי גמר עם חלוף 30 ימים ממועד משלוח ההודעה האמורה.

ד. בוטל ההסכם ו/או הובא לידי גמר כאמור לעיל, כי אז תהיה המועצה רשאית למסור את ביצוע העבודה הקבלנית לאדם אחר, והקבלן ישתף פעולה ככל שיידרש לצורך זה לשביעות רצונו המלאה של המפקח, והדבר יהווה תנאי לביצוע כל תשלום המגיע לקבלן מהמועצה בגין העבודות שבוצעו על ידו טרם ביטול ההסכם או הבאתו לידי גמר.

בנוסף לאמור בכל מקום בהסכם זה, התרחשות כל אחד מן במקרים שלהלן תחשב להפרה יסודית של ההסכם של ידי המפעיל:

1. **המפעיל הורשע בעבירה פלילית שיש עימה קלון.**
2. **מנהל/ואו דירקטור של המעיל הורשע בעבירה פלילית שיש עימה קלון בקשר לתפקידו כמנהל ו/או דירקטור כאמור, ו/או כחבר ועד בקשר עם פעילות הקשורה בהסכם זה.**
3. **ביהמ"ש מינה למעיל מפרק ו/או מפרק זמני, וצו זה לא בוטל תוך 30 יום ממתן הצו.**
4. **ביהמ"ש נתן צו לפירוק המפעיל.**
5. **הוחל בהליכים לפירוק המפעיל מרצון.**

32. א. מבלי לפגוע בכל האמור לעיל בהסכם זה, והיה והקבלן לא ביצע את התחייבויותיו על פי הסכם זה לשביעות רצונה המלאה של המועצה, תהיה המועצה רשאית, אך לא חייבת, להעסיק קבלן או עובדים אחרים במקום הקבלן ועובדיו או לצדם, וזאת ללא כל צורך במתן התראה מוקדמת. העסיקה המועצה הקבלן ו/או עובדים אחרים כאמור, יחויב הקבלן בשיפוי המועצה בגין כל ההוצאות הכרוכות בכך, והמועצה תהיה רשאית לקזז את סכומי הוצאותיה מכל סכום שהמועצה חייבת לקבלן ו/או באמצעות שימוש בביטחונות שבידיה.

ב. מבלי לגרוע מכל האמור לעיל בהסכם זה, ישלם הקבלן למועצה פיצויים מוסכמים ומוערכים מראש בסך של 2,000 (אלפים) ₪ לכל יום בו לא יעבדו הקבלן ו/או עובדיו באופן מלא, להנחת דעתו של המפקח.

33. מבלי לגרוע מכל זכות של המועצה על פי הסכם זה ועל פי כל דין, ייקנס הקבלן בסך של 300 ₪ צמוד למדד ההסכם לכל מקרה ו/או לכל גן בגין כל יום של פיגור ואי עמידה בלוח הזמנים כמפורט בהסכם זה על כל נספחיו, בכל הנוגע להתחייבויות הבאות:

א. טיפול במפגעי בטיחות לרבות במתקני משחקים בתוך 24 שעות מאיתור המפגע או בהתאם להוראת המפקח.

ב. ביצוע במועדה של כל תוכנית ההשקיה כפי שתגובש על ידי הקבלן באישור המפקח.

טל' 02-5348585 / 02-5348519 פקס 02-5348580
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוד ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il



מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

ג. השלמת ניקוי כל הגנים בהתאם למפרט הטכני נספח א' עד לשעה 12:00 בכל יום עבודה.

ד. מתן הודעה מיידית למפקח על גילוי מחלות ו/או מזיקים וטיפול בהם בתוך 24 שעות ממועד הגילוי.

ה. אי מילוי סעיף 13 סעיף קטן ב' לכל עובד.

קביעתו של המפקח, על פי שיקול דעתו הבלעדי והמוחלט, תחייב לעניין סעיף זה.

34. מוסכם בזה במפורש כי הקבלן לא יוכל בשום מקרה לבקש ו/או לקבל בבית משפט ו/או בית דין כלשהם צווי ביצוע בעין ו/או צווי עשה ו/או צווי מניעה ו/או צווי הריסה וכיוב' ו/או סעד הצהרתי, זמניים או קבועים, בקשר לעבודות נשוא הסכם זה ו/או בקשר לביצוע העבודה הקבלנית ו/או אי-ביצועה על ידי הקבלן ו/או על-ידי אדם אחר, והקבלן מצהיר ומסכים כי יוכל לתבוע את המועצה ו/או צד ג' אחר בקשר לעבודות נשוא הסכם זה ו/או לביצוע העבודה הקבלנית כאמור אך ורק לסעד כספי.

35. שום וויתור, הנחה או הימנעות מפעולה במועדה, או מתן ארכה, לא ייחשבו כוויתור של המועצה על זכות מזכויותיה לפי הסכם זה ולא ישמשו מניעה לתביעה על-ידיה, אלא אם כן נעשה ויתור כזה במפורש ובכתב.

<u>סודיות</u>

36. הקבלן מתחייב לשמור בסוד, ולא ולמסור ו/או להביא לידיעת כל אדם כלשהו כל ידיעה ו/או מסמך שיגיעו אליו בקשר לעבודה הקבלנית, וזאת במהלך ביצוע העבודה הקבלנית ולאחריה. הקבלן מתחייב כי שמירת הסודיות כאמור תבוצע גם על ידי כל עובדיו ו/או המועסקים על ידו ו/או הפועלים מטעמו.

<u>תקופת ההסכם</u>

37. הסכם זה יהיה בתוקף מיום חתימתו ולמשך 12 חודשים לאחר המועד הנ"ל. אין באמור בסעיף זה כדי לגרוע מזכותה של המועצה כאמור בסעיף 31 לעיל.

38. א. מבלי לגרוע מן האמור לעיל, ניתנת בזאת למועצה אופציה להארכת תוקפו של הסכם זה (להלן: "האופציה") לתקופה קצובה

39. (להלן: "תקופת ההארכה") כמפורט להלן:

תקופת הארכה של 12 חודשים ממועד פקיעת תוקפו של חוזה זה (להלן: "תקופת ההארכה הראשונה").

תקופת הארכה נוספת של 12 חודשים החל ממועד תום תקופת ההארכה הראשונה (להלן: "תקופת ההארכה השניה").

ב. מובהר בזה כי המועצה רשאית להשתמש באופציה הנתונה לה בהתאם לשיקול דעתה הבלעדי והמוחלט. כן מובהר, כי בכל מקרה ונסיבות לא יוארך תוקפו של הסכם זה מעבר לתקופת ההארכה השנייה, כמשמעותה לעיל.

ג. ביקשה המועצה לממש את האופציה כמפורט לעיל, תודיע על כך לקבלן בכתב 30 יום לפחות טרם מועד פקיעת תוקפו של הסכם זה או טרם פקיעת תוקפה של תקופת ההארכה המתאימה כאמור לעיל.

ד. כל תנאי הסכם זה יחולו בהתאמה בתקופת האופציה.

טל' 02-5348585 / 5348519 –02 פקס 5348580 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il



מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

<u>שונות</u>

40. א. המועצה תהא רשאית לקזז מכל סכום המגיע לקבלן מהמועצה (בין מכח הסכם זה ובין מכח הסכם אחר ולרבות מכל תשלום במסגרת התמורה לקבלן), כל סכום אשר המועצה תהיה סבורה לפי שיקול דעת המוחלט כי הוא מגיע לקבלן, ובכלל זה כל סכום שהמועצה תהיה סבורה כי הוא מגיע לה כשיפוי על הנזקים שנגרמו לה על ידי הקבלן. המועצה תהיה רשאית לקזז כאמור ללא צורך במשלוח הודעה לקבלן.

ב. אין לשנות תנאי מתנאי הסכם זה אלא במסמך בכתב החתום על-ידי שני הצדדים או באי-כוחם.

ג. כל צד ישא בהוצאותיו המשפטיות בקשר לחוזה זה.

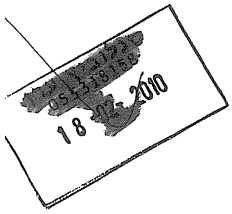
ד. מס בולים החל על הסכם זה (סעיף זה מבוטל) , על כל נספחיו וערבויותיו (אם יש), ישולם על ידי הקבלן. הקבלן ימציא לידי המועצה בתוך שבוע לאחר חתימת הסכם זה, וכתנאי לזכאותו לכל תשלום על חשבון התמורה המגיעה לו, ארבעה עותקים של ההסכם.- מקור + 3 עותקים.

ה. מקום השיפוט לצורך הסכם זה יהיה אך ורק בבית המשפט המוסמך בירושלים.

ו. הסכם זה הינו הסכם ממצה, והוא כולל את כל ההסכמות שבין הצדדים. מבלי לגרוע מכלליות האמור לעיל מוסכם, כי כל הסכם ו/או זכרון דברים ו/או הסכמה אחרת בכתב או בעל פה, שהוסכמו בין הצדדים ושאינם כלולים בהסכם זה- בטלים

ז. כל הודעה לפי הסכם זה תשוגר בדואר רשום אות תימסר ביד לכתובות הצדדים כמפורט להלן. כל הודעה כאמור תיחשב כאילו התקבלה 3 ימים מיום מסירתה במשרד הדואר, או עם מסירתה ביד, לפי הענין.

כתובות הצדדים:
המועצה: המועצה המקומית מבשרת ציון, בנין המועצה, מבשרת ציון 90805.
הקבלן: _____.



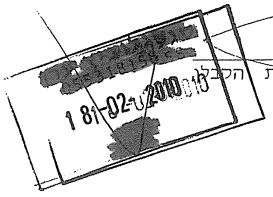
ולראיה באו הצדדים על החתום:

ראש הרשות – [redacted]

גזבר הרשות-[redacted]ן - גזבר המועצה

מנהלת מ. רכש ואספקה-[redacted]

חשב מלווה עובד בן דוד



חותמת [redacted] חתימה וחותמת הקבלן



15

טל' 02-5[redacted] / 5348[redacted] –02 פקס 5348[redacted] –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה



נ ס פ ח א' 1

מפרט טכני לטיפול בגנים ציבוריים (אחזקת גינון)

1. **כללי**:

מפרט זה כולל תיאור לעבודות התחזוקה של הגנים הציבוריים. עבודות הטיפול והתחזוקה כוללות: השקיה ותחזוקת מערכת השקיה, עיבודי קרקע הדברת עשביה, ניקוי השטח, תחזוקת מערכת הניקוז, זיבול, דישון, הדברת מחלות ומזיקים. טיפולים שוטפים בעצים, שיחים, ורדים, גיזום ועיצובם, טיפול בדשאים ושאר הצומח, שתילת מילואים והגנתם. טיפול במגרשי משחק, מתקניהם, הוספות חול בארגזי משחק ותחזוקת משטחי גומי בהתאם לצורך ודרישות המפקח.

אספקת צמחים, חומרים וביצוע העבודות והתקנות הדרושות לאחזקה תקינה של הגן תהיה ע"י הקבלן ועל חשבונו אלא אם צוין אחרת במפרט.

2. **תיאור העבודות:**

א. השקייה ותחזוקת מערכת השקייה:

מערכת השקיה וכל אביזריה הקבועים אשר הם רכוש המועצה המקומית, יימסרו לאחזקת הקבלן. עם תחילת עבודתו יעבור הקבלן עם המפקח בשטחים שעליו לטפל וירשום ביומן העבודה את המקומות בהם יש לבצע תיקונים במערכת ההשקיה והחלקים והאביזרים הדרושים לצורך ביצוע עבודה. יבצע את התיקונים מיד – תוך 6 ימים ולא תוכר כל תביעה הנובעת ממצב המערכת עם תחילת העבודה, למעט ליקויים מוונדלזים. המועצה תשא בעלות רכישת חלקים/אביזרים במערכת ההשקיה כנגד הצגת חשבונית מקור לאחר קבלת אישור מהמפקח. על הקבלן להחזיק מלאי חלפים לפתירת בעיות בכדי לא לפגוע בתוכנית ההשקיה.

הקבלן יהיה אחראי, בתקופת עבודתו, לתחזוקתה ותקינותה המתמדת של מערכת ההשקיה עליו לתקן תוך 12 שעות כל תקלות, נזילות, דליפות ופיצוצים בצנרת ובאביזרים. תקלות רציניות הכרוכות באובדן כמויות מים גדולות יש לתקן מיד עם גילוין או להפסיק את זרימת המים עד לתיקון התקלה. חלקי מערכת פגומים יוחלפו בחדשים. כל האביזרים והצינורות שיסופק הקבלן יהיו מסוג מאושר על ידי המפקח. מוצרים שאין להם תקן יתאימו לדרישות מפרטי מיא"מ. במקומות בהם אין מערכת השקיה קבועה, יספק הקבלן ויתחזק השקיה ניידת, מערכת זו תהיה רכושו של הקבלן.

ארגזי ראש הבקרה:

הקבלן יתקין על חשבונו מנעול מפתח מסטר., עותק מן המפתח יהיה במשרדי המועצה.
הקבלן יהיה אחראי לשלמות הארגזים והמכסים וידאג תמיד לנעילתם. כמו כן, הקבלן יהא אחראי, לניקיונו וניקוז הארגז ומניעת הצטברות מים בתוכו.

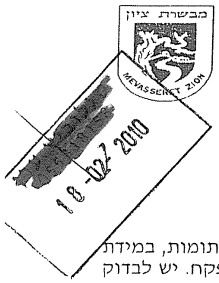
מחשבים ואביזרי השקיה:

1. **הקבלן מתחייב להתקשר עם חברת אקווה לקבלת שירות ואחריות לכל הבדידים בראשי המערכת, עבור כל מערכות ההשקיה האלחוטיות הקימות בישוב. עלות האחזקה והשרות הן על חשבון הקבלן בלבד ועל הקבלן להציג חוזה עם אקווה לקבלת שרות ואחזקה לכל תקופת החוזה במועצה תוך 7 ימים ממועד זכייתו במכרז.**
2. הקבלן יוודא תקינות בהם מורכבת מערכת המחשב ויהיה אחראי לביצוע כל תיקון הדרוש למערכת ועדכון המחשב. כמו כן, יחזיק הקבלן ברשותו ועל חשבונו ביפר ואו טלפון נייד לקבלת הודעות ממערכת המחשוב
3. כל מערך המחשוב ומתקני ההשקיה הן רכוש המועצה ויוחזרו למועצה כשהם תקניים בתום תקופת החוזה.

ממטרי גיחה:

ממטירי גיחה שגבוהים מפני הדשא או ששקעו יותר מדי או שפני קרקע המדשאה שמסביב להם גבוה מדי (מכסה הממטיר השקוע צריך להיות 2-1 ס"מ מתחת לגובה הכיסוח הקבוע של המדשאה) יש להרים או להוריד את הממטיר, לגובה הנכון.

טל' 02-5348585 / 5348519 –02 פקס 5348580 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il



מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

ברזיות

על הקבלן לתחזק את הברזיות בגן על כל אביזריהן, כולל ברזים וצנרת מובילה.

טפטוף

בכל השקיה יש לעבור ולבדוק את כל הקווים לראות היכן יש נזילות, קרעים או טפטופי סתומות, במידת הצורך יש לתקן נזילות ולהוסיף במקומות הסתומים טפטופי תקינות שאושרו על ידי המפקח. יש לבדוק את היצוב של הקווים בכל השקיה ולייצב אותם במידת הצורך בהתאם לדרישת המפקח. בסוף הבדיקה יש לפתוח את קצוות הקווים או המנקזים באם קיימים ולערוך שטיפה יסודית של המערכת.

ההשקיה

"הקבלן מצהיר כי ידועות לו הוראות החוקים והצווים התקנות והוראות של נציבות המים והרשויות הנוגעות בדבר". במידה ויושטו קנסות בגין סטיות מהאמור, הן ישולמו ע"י הקבלן במישרין ו/או בקיזוז מהתמורה החודשית.

השטח יושקה בשעות המותרות להשקיה בהתאם לעונת ההשקיה לצרכי המקום ולצמחיה תוך תשומת לב מרבית לחסכון במים. הקבלן יקפיד על מילוי כל החוקים, הצווים, התקנות וההוראות של נציבות המים ושאר הרשויות הנוגעות בדבר.היקף צריכת המים לכל דונם לא יעלה על הצריכה המקסימלית שתאושר על ידי נציבות המים, כל חריגה ממנה תחול במלואה על חשבונו של הקבלן.

כמויות מים להשקייה במחזור של 7 ימים בחודשים אפריל-אוקטובר

הקבלן יבצע השלמות השקיה בין מחזור למחזור בהתאם לדרישת המפקח, ובהתאם לצורך. בחודשים נובמבר עד מרץ, ההשקיה תלויה בתנאי מזג האוויר ובהוראות המפקח, עצים יש להשקות עד גיל 3 שנים.
השקיה תבוצע בהתאם לתוכנית הפעלה שתוכן על ידי המפקח והקבלן עם תחילת עבודתו בשטח. הקבלן צריך להשגיח בזמן ההשקיה על תקינות מערכת ההשקיה, במידה ויתברר שהקבלן השתמש בכמויות מים מעל הכמות המאושרת, יחויב הקבלן לשלם את מחיר עלות המים בתעריף הגבוה בכמויות שנצרכו מעל הכמויות המקובלות בתוספת קנס 50%. מדי מים יקראו ע"י הקבלן כל חודשיים, והרשימה תוגש למפקח מידית.

ב. **עיבודי קרקע**

הקבלן אחראי לכך ששטחי הגן יהיו נקיים מפסולת, לכלוך ועשבי בר. השטח שעל הקבלן לטפל בו כולל 1.0 מ' מחוץ לגבולות המוגדרים בשטח שעל הקבלן לטפל. עשבי הבר יודברו בריסוס. על כל שינוי יש לבקש רשות המפקח. הקבלן אחראי כי לא תהיה עשביה קיצית או חורפית ירוקה או יבשה כל ימות השנה בכל השטחים המטופלים על ידי הקבלן. העבודות הנ"ל, קילטור ו/או תיחוח יבוצעו בהוראות ובתדירות שיקבעו על ידי המפקח ולא פחות, לפחות מפעם בחודש במשך כל השנה.
במידה והשטח לא יטופל כאמור לעיל יוטל, על הקבלן קנס מוסכם מראש בסך של -.300 ₪ לחודש לכל גן , צמוד למדד החוזה.

ג. **זיבול ודישון**

כל שטחי הגן ידושנו בדשן שחרור איטי 3 פעמים בשנה בכמות של 60 ק"ג לדונם בחודשים מרס, ספטמבר, דצמבר. מיד לאחר גמר הפיזור וההצנעה יש להשקות עפ"י הוראות המפקח.

ד. **הדברת מחלות מזיקים**

הקבלן יבדוק בקביעות וברציפות את התפתחות הצמחייה וינקוט בכל האמצעים למניעת והדברת מחלות ומזיקים, כגון: תהלוכן האורן, נברנים, צרעות, דבורים, נמלים וכו'. עם הופעת המחלה או מזיק כלשהו, יעשה הקבלן את כל הדרוש להדברת המחלות ו/או המזיקים, בהתאם להוראות המפקח.
ריסוס, איבוקים והזרקות ייעשו אך ורק בחומרים המומלצים על ידי המחלקה להגנת הצומח במשרד החקלאות והמשרד לאיכות הסביבה, תוך הקפדה מלאה על הוראות חוק הגנת הצומח ועל הוראות היצרן. השימוש בחומרי הדברה יהיה על אחריותו הבלעדית של הקבלן. עליו להכיר היטב את אופני השימוש ואת המגבלות שהוטלו על ידי רשויות הבריאות ולנקוט בכל אמצעי הזהירות הדרושים למניעת אסון.

באחריות הקבלן רישיון "הדברה" בכל מקרה שיזדקק לכך. השימוש בחומרי ההדברה במקרה כאמור יהיה לאחר קבלת הרישיון.

17

טל' 02-5348585 / 5348519 –02 פקס 5348580 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il



מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

טיפול בצמחיה

ה. **(1) טיפול בעצים**

הקבלן יבצע טיפול בעצים, עקירת עצים, גיזום לעיצוב צורת העץ, הסרת ענפים, סורים, חזירים וזיזים יבשים, הרמת הנוף ודילול הנוף, הגנה מפני רוחות, כוויות שמש, קרות ופגעי טבע אחרים, שמירה על צלחות העצים, נטיעת עצים, העברת עצים, עקירת עצים בהתאם לדרישת המפקח.

גיזום העץ ייעשה בעונת השנה המתאימה, כפי שתקבע על ידי המפקח.
לפני תחילת עבודת הגיזום של הקבלן, על הקבלן לתאם את עבודת הגיזום עם חברת החשמל, משרד התקשורת, המשטרה והמפקח, בהתאם לצורך כקבוע בחוק, בתקנות ובצווים, הגיזום יבוצע פעם אחת בשנה בהתאם להוראות המפקח בכלים מכנים או ידניים, מושחזים היטב.

החתכים יהיו חלקים לא קריעת רקמות. בעצים בהם נדרשת מריחה במשחת עצים יימרחו החתכים שקוטרם עולה על 5 ס״מ, 4-5 שעות לאחר הגיזום. לפני תחילת גיזום העצים לעיצוב צורת העץ מכל סוג שהוא, על הקבלן לגזום 5 עצים לדוגמא בהתאם להוראות המפקח, ולאחר קבלת אישור על איכות הביצוע, ימשיך הקבלן ויגזום את העצים. במידה ויתגלו חילוקי דעות בין הקבלן והמפקח לגבי צורך גיזום העץ, המפקח יהיה הפוסק הבלעדי והקבלן יהיה חייב לבצע החלטתו ללא דיחוי. בגיזום ואו עקירה של עצים , ינקוט הקבלן בכל אמצעי הזהירות הדרושים על מנת להימנע מנזקי גוף רכוש. להסרת ספקות, האחריות חלה אך ורק על הקבלן.

כל עקירה תבוצע לאחר קבלת אישור המפקח. יש לבדוק בקביעות וברציפות את כל קשירות הסמוכה, לוודא שהקשירות אינן פוגעות בגזע ואם כן – להחליפו לפני הפגיעה. כמו כן יש לחזק ולתקן קשירות שהתרופפו ולשמור עצים או להחליף סמוכות אורך כ- 2.50 מ׳ וקוטרה לפחות 6 ס״מ, קלופה ומוחטאת בחומר חיטוי מאושר. יש לתקוע את הסמוכה לתוך גומת העץ, בצד הפונה אל כיוון הרוח השכיחה. גזע העץ יקשר לסמוכה במרווחים של 40 ס״מ לפחות החל מ-50 ס״מ מעל פני הקרקע עד למקום הגבוה ביותר לפני הצמרת המתאימה לקשירה.

אופן הקשירה: רצועות שמשוניות שעוביין 1 מ״מ ורוחבן 4 ס״מ.
באישור המפקח תותר קשירה בחוט או בחבל, ואז יש להגן על נקודות החיכוך של החוט בגזע העץ על ידי השחלת החוט בנקודות אלו לתוך שרוולים של קטעי צינור פלסטי גמיש. הקשירה תהיה בצורת הספרה 8 – ההצטלבות במרכז המרחק בין הגזע לסמוכה.
על הקבלן לשמור על תקינות מגני העצים. ולהחליפם על חשבונו במידה ויפגע בהם.
לאורך המדרכות על הקבלן לנקות את צלחות העצים מעשביה ופסולת במשך כל השנה. בשטחי ציבור לאורך רחובות בהם אין מדרכה ועצים נטועים לצידם, על הקבלן לנקות את השטח בין העצים הנטועים לצידם ברוחב של 2 עד 3 מ׳ מכל צד מעשבי בר ירוקים ויבשים מדי חודש בחודשו במשך כל השנה.
עצים הנטועים לאורך רחובות ואין להם רשת השקיה, על הקבלן להשקותם בעזרת ציוד שהוא יספק. אם אין נקודת מים ברחוב, על הקבלן להשקות את העצים על ידי מיכל מים נייד שהוא יספק. אספקת המיכל תהא על חשבון הקבלן.
על הקבלן לתת השקיית עזר לעצים מבוגרים בהתאם להוראות המפקח.
כל עצי הרחוב/שדרה ידושנו בדשן שחרור איטי במהלך דצמבר כ-100 גרם לעץ ו/או לפי הוראות היצרן. לאחר הדישון יש להצניע את הדשן.

ה. **(2) טיפול בשיחים ובבני שיחים**

בנוסף לפעולות השגרה הגנניות, יטפל הקבלן בעיצוב הצמחים למיניהם לפי דרישות המפקח ותכנית גיזום כפי שתימסר לו על ידי המפקח מעת לעת. תכנית הגיזום השנתית תכלול עבודות, הגבהת שיחים על גזע אחד או יותר, קיטום וגיזום הנוף העליון לחידוש הצמיחה או להמרצת כיסוי השטח – הכל לפי הוראות המפקח **שלוש פעמים בשנה**. גיזום וצמחיה בתדירות התואמת את קצב הצמחייה עד לקבלת הצורה הנדרשת ושימורה הקבוע, בהתאם לאישור המפקח.
גיזום השיחים ייעשה עם תחילת הלבלוב בסוף החורף לאחר שסכנת הקרה חלפה. בכל מקרה יתבצע הגיזום לאחר הפריחה.
על הקבלן להסיר בקביעות פריחה שקמלה וענפים יבשים. כמו כן עליו לדלל גושי צמחים לפי הוראות המפקח. חומר הדילול יועמד לרשות המפקח הראשי להורות לקבלן לשותלן בשטחים אחרים המטופלים על ידי הקבלן לאחר הכנת השטח לשתילה ללא כל תמורה.

טל' 02-5348[redacted] / 5348[redacted] –02 פקס 5348[redacted] –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]-zion.org.il



מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

ה. (3) הטיפול בוורדים
בנוסף לטיפול השגרתי (ניקוי, עידור, דישון וזיבול, השקיה, הדברת מחלות ומזיקים הכולל גיזום ועיצוב נוף הוורד אחת בשנה. אופי הגיזום יהיה בהתאם לזני הוורדים במשך כל השנה להכוונת הפריחה להסרת הפרחים הקמלים והסורים ("יחזירית") הפורצים מהכנה.

ה. (4) הטיפול בדשאים

ניקיון המדשאה
על הקבלן לשמור בקביעות על נקיון המדשאות מעשבים שוטים וכל פסולת.

כיסוח דשא
ייעשה במכסחת בהתאם לטבלת תוכנית כיסוח דשא. אין לעלות על השטח למטרת כיסוח 4 ימים אחרי הגשם האחרון ו-3 ימים אחרי השקיה אחרונה.
במידת הצורך על הקבלן לכסח את הדשא בין מחזור למחזור כיסוח נוסף בהתאם להוראת המפקח. יום הכיסוח בכל שטח יהיה בהתאם לתוכנית שתימסר לקבלן.
במידה והקבלן ידלג על אחד הכיסוחים יוטל עליו קנס מוסכם בגובה של –300 ₪ לכל יום איחור בכל גן צמוד למדד החוזה.

טיפול בשולי הדשא
שלוחות דשא החורגות משולי המדשאה ירוססו, ייעקרו ו/או יסולקו: שולי הדשא יחתכו בצורה חדה וחלקה בקווים ישרים או מעוגלים כמתוכנן ו/או לפי הוראות המפקח .

דישון דשא
על הקבלן לדשן את המדשאה פעמיים בשנה בדשן בשחרור איטי בהתאם להוראות המפקח והיצרן.

טיפול בקרחות בדשא

מקומות בהם קמל הדשא או לא נקלט ("קרחות"), יכשיר הקבלן את הקרקע וישתול שתילת מילואים,
בהתאם להוראות המפקח (כולל הכנת הקרקע, זיבול ושתילת דשא בשיטה שייקבע על ידי המפקח ובסוג הדשא שייקבע על ידו). עלות הדשא ע"ח המועצה, הכשרה, אספקה והעבודה על חשבון הקבלן.
השתילה תבוצע בהתאם למפרט טכני לשתילת דשא.

ה. (5) שתילת מילואים והגנתם

הקבלן יהיה אחראי לשתילים הקיימים בשטח. עם תחילת עבודתו יעבור הקבלן עם המפקח בשטחים שעליו לטפל וירשום ביומן העבודה את המקומות בהם יש לבצע שתילת מילואים ויבצע את השתילה תוך 30 יום מתחילת עבודתו, בהתאם למפרט הטכני לשתילה. השתילים לצורך ביצוע עבודה זאת יהיו על חשבון המועצה. העבודה תיעשה על ידי הקבלן ועל חשבונו.

הקבלן ייטע וישתול עצים, שיחים ובני שיחים בשתילת מילואים בהתאם להוראות המפקח ולמפרט טכני לשתילה. כמו כן, כל אימת שצמחית הגן לסוגיה תושמד, שלא בזדון על הקבלן לשתול מחדש שתילת מילואים צמח זהה לזה שנפגע, עץ, שיח, או צמח כיסוי וכד'. הובלה, הכשרת השטח, נטיעה ושתילה תבוצע ע"י הקבלן ועל חשבונו. רכישת השתילים ע"ח המועצה.
כל שינוי בסוג הצמחייה טעון אישור המפקח. על הקבלן להגן על השתילה החדשה כמו על זו הקיימת כנגד כל פגע או פגיעה. בהתאם לדרישת המפקח.

ה. (6) שתילת עונתיים בצלים ופקעות

במידה והמועצה תרכוש את הצמחים, הקבלן יספק וישתול שתילים עונתיים ,בצלים/פקעות.
מועדי השתילה והכמויות יקבעו על ידי המועצה. כל עבודות הכשרת השטח, הובלה ושתילה יהיו על ידי הקבלן ועל חשבונו, עלות הצמחים ע"ח המועצה.

טל' 02-5348[redacted] / 5348[redacted] –02 פקס 5348[redacted] –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

18-02-2010

1. <u>ניקוי השטח</u>

על הקבלן לנקות כל יום את השטחים המטופלים על ידו מכל פסולת שהיא עד לשעה 14:00. (בשטחי הירק, שבילי הליכה, משטחי חול, ניקיון ארגזי החול מחומרים ועצמים זרים, צואת כלבים וכו'). את הפסולת יפנה הקבלן בכל יום אל לאתר הגזם ו/או אל המקומות שיקבעו על ידי המפקח. כמו כן הניקיון יכלול טיאוט שבילי ההליכה, לרוקן פחי אשפה, לסלק את הגזם, שאריות הצמחים, עלי הדשא, כסחת הדשא וכל פסולת באותו היום למקום המאושר ע"י המפקח ו/או לאתר השפיכה של המועצה. כל הלכלוך יסולק בשקיות ניילון של הקבלן (שירכשו על חשבונו) לאתר האשפה המאושר מטעם המועצה. כל הגזם יפונה באותו יום לאתר הגזם של המועצה ו/או בהתאם לדרישות המפקח. במידה והגן לא ינוקה עד לשעה 14:00 יוטל על הקבלן קנס מוסכם בסה"כ 300 ₪ לכל גן צמוד למדד החוזה. במידה והגזם לא יפונה ביום הגיזום יוטל על הקבלן קנס בסה"כ 300 ₪ לכל גן בתוספת קנס בהתאם לחוק עזר עירוני צמוד למדד החוזה ובנוסף יפונה הגזם ע"י המועצה ועל חשבון הקבלן.

2. <u>אחזקת משטחי חול,מחצבה כורכר ואדמה מהודקים</u>

על הקבלן לשמור במשך כל ימות השנה על השטחים שיהיו ללא בורות ושקעים. במידה ויוצרו כאלה עליו לתקנם מיד, החלקים שניזוקו יתוקנו, יישרו ויכוסו שוב בסוג מצע שהשטח מכוסה בו. יושקו ויהודקו לשביעות רצון המפקח. ארגז החול בגן ייושר על ידי הקבלן אחת לשבוע וימלאם אחת לחודש ו/או לפי הצורך.

3. <u>הוראות כלליות</u>

א. כל חומרי הדישון, זיבול, הדברה, דלק, כלי עבודה מכל סוג, סמוכות וחול לארגזי החול יספק הקבלן ועל חשבונו.
ב. על הקבלן או בא כוחו להתייצב במשרדי מנהל מדור גינון במח' הטכנית בשעה 10:00 לצורך ביצוע סיור עם המפקח בשטחים המוחזקים על ידו. הסיור יעשה ברכב של הקבלן (במידה ויהיו שינויים בלוח הזמנים יודיע המפקח לקבלן) ו/או לפי הנחיות המפקח.
ג. על הקבלן לרכוש על חשבונו, מכשיר קשר לשימושו של המפקח זאת על מנת ליצור קשר עם הקבלן ו/או נציגו.
ד. על הקבלן לרשום כל יום ביומן העבודה את העבודות שביצע ולקבל על כך אישור מהמפקח. היומן ימצא אצל הקבלן בכל פגישה וסיור שייערך עם המפקח. בכל יום ה' בשבוע יעביר הקבלן את דפי היומן ותוכנית עבודה המתוכננת לשבוע העוקב לאישור המפקח.
ה. במידה והקבלן לא יבצע אחת מהעבודות הרשומות במפרט הטכני ו/או תוכנית יקוזז שכר אותו הגן מהחשבון החודשי.
ו. הקבלן יהיה אחראי על כל הכלים והחומרים שנדרשים לביצוע העבודה, הוא ידאג בעצמו ועל חשבונו לאחסנם במקום בטוח ונוח לגישה, כדי לאפשר עבודה רצופה וללא עיכובים.
ז. עד ל-7 לכל חודש יגיש הקבלן למפקח חשבון אחזקה שוטפת וחשבון עבור "עבודות נוספות".
ח. החלפת מנהל העבודה מטעם הקבלן תהיה לאחר אישור מנהל מדור הגינון ולאחר מסמכים מתאימים של מנהל העבודה המחליף.
ט. כל האמור במפרט זה בא כתוספת ואינו גורע מ"מפרט הכללי לעבודות גינון והשקיה" פרק 41 של ההוצאה לאור/משרד הביטחון. במידה ותהיה כפילות מפרט זה גובר וקובע.
י. לתשומת לב הקבלן כי עצי הרחוב בכל שכונה נמצאים בתחום טיפולו כלומר בחישוב שטחי הגינון. עליו לקחת בחשבון כי לא ישולם בנפרד עבור הטיפול בעצי הרחוב ו/או כל עץ בשטח ציבורי למעט "מוסדות" ועליו לגלם את אחזקת העצים בכלל שטחי הגינון.
י"א תמורת שתילות ותיקונים שידרוש המפקח תשלם המועצה לקבלן בנגד הצגת חשבונית רכישה אך ורק עבור עבודות בשטחים שבאחזקה שוטפת.
י"ב הקבלן לא יוכל לערער על החלטת המפקח להסב עבודות שבמפרט מגן לגן.
י"ג כל הקנסות שיושטו על הקבלן יקוזזו מאותו חודש מתשלום אחזקה שוטפת.

טל' 02-5348585 / 02-5348519 פקס 02-5348580
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il



מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

י"ד. דף הערכת טיב (נספח ה' במפרט) בגנים:
מעקב הביצוע ובקרת האיכות תבוצע בכפוף לכתוב בנספח ה' במסגרת סיורים וביקורות פתע שיתבצעו במשותף עם הקבלן. בתירת הגנים תבוצע באקראי. הציון החודשי יקבע עפ"י היחס בין סה"כ הנקודות האפשריות לבין סה"כ הנקודות שנצברו בביקורות.אישור ביצוע העבודות והחשבון החודשי שיגיש הקבלן יקבע עפ"י הציון בטבלא שלהלן:

נקודות		ציון חודשי	קיזוז בתשלום
סה"כ אפשרי	סה"כ שנצברו	%	
		100% - 80%	------
		79% 60%	מינוס - 2,000 ₪
		ומטה – 59%	מינוס – 5,000 ₪

4. <u>הבהרות ודגשים</u>

<u>טיפול במתקני משחק</u>
בגנים אשר בהם ישנם ארגזי חול על הקבלן לדאוג במהלך כל השנה שיהיה חול בארגזים בהתאם לדרישות המפקח. החול יסופק ע"י הקבלן ועל חשבונו.ניכוש עשבים וסילוק כל פסולת, חומרים ו/ או עצמים זרים מארגני החול באופן קבוע מדי יום.

הקבלן נדרש לטפל ולתחזק את מתקני המשחק ע"פ ת"י 1498 להלן דרישות ת"י 1498:
- ביצוע בדיקה חודשית ע"י אדם שעבר הכשרה.
- ביצוע בדיקה של מכון התקנים אחת ל- 3 שנים ע"י מעבדה מאושרת (מכון תקנים) וקבלת אישור מכון התקנים.
- ביצוע בדיקה שנתית לאחר אישור מכון התקנים ע"י אדם שעבר הסמכה לבצע בדיקה שנתית בשנתיים שבין הבדיקות של מכון התקנים.

הקבלן יקבל את כל מתקני המשחקים עם אישור מכון התקנים וידאג לתחזוקת מתקני המשחקים. (כולל בלאי משימוש שוטף תיקון / החלפת אלמנטים/ החלפת חול וכו'/ תיקוני גומי, ואנדליזם).

5. <u>נוהל עבודה ופיקוח</u>

א. על הקבלן להחזיק כל שטח שנמסר לאחזקתו במצב טוב ולשביעות רצונו של המפקח כולל צמחיה ו/או מתקנים ו/או ריהוט ו/או שבילים ו/או עמודי מחסום ו/או קירות ו/או ברזיות, שירותים וכו', שנוספו בתקופת האחזקה על ידו או על ידי אחרים, לדוות תוך – 24 שעות על כל נזק או מפגע שנגרם באתר. אם לא יעשה כן, תהיה האחריות על כל הכרוך בגין נזק ו/או המפגע מוטלת על הקבלן בלבד.

ב. הקבלן ינהל יומן עבודה וירשום בו מדי יום ביומו, פרטים על מהלך ביצוע העבודה כמויות אביזרים, חומרים ולאיזה גן סופקו, סוגי כלים שהופעלו וכו'. הקבלן יציג את היומן לחתימת המפקח בכל יום ראשון. מידי יום רביעי יבצע הקבלן בדיקת תקינות/בטיחות בכל מתקני המשחק ויעביר דיווח למהנדס המועצה ולמפקח בכתב. במידה וישנם מפגעים/תקלות על הקבלן לתקן תוך 24 שעות.

ג. בסוף כל שבוע הקבלן ימסור למפקח בכתב תוכנית עבודה בציון אתרי העבודה בכל אתר למשך השבוע הבא. במיוחד עליו לפרט עבודות זיבול, דישון, הדברת מחלות, מזיקים, עשבים, גיזום, ריסוס, שתילה, נטיעה וכו' עבודות דישון, הדברה וריסוס יעשו בפיקוח הקבלן ו/או מנהל עבודה.

21
טל' 02-5348[redacted] / 5348[redacted] –02 פקס 5348[redacted] –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

נספח א ' 1- אחזקת גינון

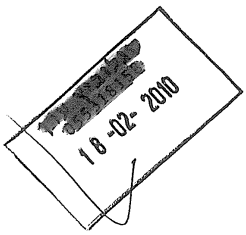
6. רשימת הגנים לפי שכונות וגודל הגן

	שם הגן	שטח הגן בדונם
	עין חמד – י"א	
	שצ"פ – 65	12
	שצ"פ - 34	0.8
	שצ"פ - 38	0.7
	שצ"פ - 35	25
	שצ"פ - 14	0.2
		38.7
	מעוז ציון א'	
	כרמים- מקלט ציבורי	0.5
	בוסתנים	0.5
	כיבוי אש	0.5
1	אילנות	0.5
1	מבוא רימון	0.5
1	זית	0.5
1	כרמים 62 – משולש	0.5
1	מבוא שזיף	0.5
1	שבע אחיות	0.5
1	כרמים / אפרסק	0.5
1	שביל 18	0.5
1	גן רוח ואדם	1
		6.5
	מעוז ציון ב'	
1	מעלה הקסטל	1
2	גן השלום (קסטל)	11
2	שד' החוצבים	4.5
2	ראשונים-זוגות צעירים	0.5
2	ראשונים - מקלט ציבורי	0.5
2	מבצע קדש	0.5
2	מבצע נחשון/ פלמ"ח	0.5
2	פלמ"ח מקלט ציבורי	0.5
2	המשלט	2.5
		21.5
	שכונה א'	
2	גן יסמין + מבואות + חניה	6
		6

22

טל' 02-[redacted] / [redacted] 02– 5348[redacted] פקס [redacted] 02– 5348[redacted]
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה



שכונה נוף הרים	
נוף הרים	4.5
	4.5
שד' הראל	
שד" הראל	7.5
פארק הראל	6
קניון הראל	1
	14.5

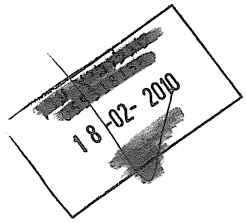
שם הגן	שטח הגן בדונם
שכונה ב'	
שבי ציון	2
	2
שכונה ג'	
חורשה צבר/אלה	8 דונם
ויצו מבשרת	0.5
גן הורד	3
גני רח' הורד	1.5
כרכום/כלנית	1
גני רח' השלום	3
גני רח' הארזים	3
כיכר שלום/ברוש/אורן	0.3
ברוש/רקפת	0.5
כיכר אורן/רקפת/שמעון	0.3
כיכר שושנה /שמעון	0.5
	13.6
שכונה ד'	
גן הדרור 202	4
גן דרור 203	4.5
גן זמיר 211	0.3
גן זמיר/חוגלה 212	0.2
גן זמיר 213	1.5
גן דרור סנונית 214	0.3
גן דרור סנונית 215	0.5
גן סנונית 217	1
גן סנונית/עפרוני 216	0.3
צומת דרור/זמיר	0.5
	13.1
שכונה ה' – ו'	
גן 117	6.5
גן 21 מבשרת הירוקה	3

23

טל' 02-[redacted] / 5348[redacted] –02 פקס 5348[redacted] –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION

מ. רכש ואספקה



גן 26 גלבוע	0.6
גן 22 גלבוע/כרמל	1.8
גן 15 כרמל/תבור	1.8
גן 9 תבור/ארבל	1.8
כיכר דרור/חרמון/כרמל	0.3
גן 115	0.5
גן 111	0.2
	16.5

שם הגן	שטח הגן בדונם
שכונה ט'	
גן שמעון חצב - רועי	2
פרי מגדים	0.5
גן שיקמה /סורק	1
גן רמב"ם	7
רכס חלילים (שכונות ז' – ח' – י"ג)	10.5
שצ"פ 409	0.630
שצ"פ 410	0.681
שצ"פ 411	0.641
שצ"פ 412	0.677
שצ"פ 601	0.869
שצ" פ 602	3.372
שצ"פ 603	3.891
שצ"פ 604	2.395
שצ"פ 605	3.878
שצ"פ 606	0.242
שצ"פ 607	3.531
שצ"פ 608	1.349
שצ"פ 609	1.585
שצ"פ 611	0.580
שצ"פ 612	0.469
שצ"פ 613	0.481
שצ"פ 614	0.198
שצ"פ 615	0.285
שצ"פ 616	0.478
שצ"פ 617	3.732
שצ"פ 618	0.209
שצ"פ 619	0.278
שצ"פ 620	0.264
שצ"פ 621	0.236
שצ"פ 622	0.117
שצ"פ 623	10.524
שצ"פ 624	12.091

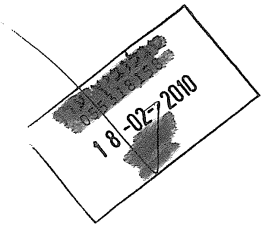
24

טל' 02-[redacted] / [redacted]53485 –02 פקס [redacted]53485 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון

THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION

מ. רכש ואספקה



שצ"פ 625	0.503
שצ"פ 626	0.414
שצ"פ 627	1.136
שצ"פ 628	0.709
שצ"פ 629	0.137
שצ"פ 630	1.571
	79.153

שם הגן	שטח הגן בדונם
שצ"פ 646	5.084
שצ"פ 647	0.722
שצ"פ 648	0.403
שצ"פ 717	0.153
שצ"פ 718	0.184
שצ"פ 719	0.192
שצ"פ 720	0.185
שד' החושן	12.250
סה"כ	19.173

25

טל' 02-53485[illegible] / 53485[illegible] –02 פקס 53485[illegible] –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[illegible]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

נספח א' 1 המשך
הצעת מחיר לאחזקת גינון

סה"כ שטחי גינון הערכה **246 דונם**

1. הצעה א': לשטחים ברמה א'

סה"כ שטחים לביצוע רמה א' בהתאם לאמור במפרט הטכני במסמכי המכרז 24.25 דונם –לפי הפירוט כדלהלן:

שד' חוצבים – 4.5	דונם	
שד' הראל - 7.5	דונם	
שד' החושן -12.25	דונם	
סה"כ - 24.25	דונם	

מחיר לדונם לחודש רמה א' - הצעת מחיר כולל מע"מ כחוק 340 ש"ח

מחיר חודשי כולל מע"מ כחוק ל- 24.25 דונם 8439 ש"ח

מחיר שנתי כולל מע"מ כחוק:מחיר לחודש - 8439 **X 12 חודשים=** 101,268 ₪.

2. **הצעה לשטחים המוערכים ברמה ב':**

סה"כ שטחים 221.75 דונם לביצוע רמה ב' בהתאם למפורט כדלהלן :

1. **עיבודי קרקע – מבוטל.**
2. **זיבול ודישון – מבוטל.**
3. **כיסוח מדשאות פעמים בחודש.**
4. **דילול מדשאות -- מבוטל.**
5. **ניקיון יבוצע בימים א'-ג'-ו' ערבי חג ולאחר אירועים.**
6. **גיזום שיחים פעם בשנה.**
7. **יתר הפעולות יבוצעו בהתאם למפרט הטכני.**

מחיר לדונם לחודש רמה ב' - הצעת מחיר כולל מע"מ כחוק 260 ש"ח.

מחיר חודשי כולל מע"מ כחוק 221.75 דונם X מחיר לדונם 59,429 ש"ח

מחיר שנתי כולל מע"מ כחוק מחיר לחודש 59,429 **X 12 חודשים** 713,148 ₪.

ריכוז חודשי כולל מע"מ כחוק :

1. מחיר חודשי כולל מע"מ כחוק 24.25 דונם X מחיר לדונם 8439 ש"ח.
2. מחיר חודשי כולל מע"מ כחוק 221.75 דונם X מחיר לדונם 59,429 ש"ח.

סה"כ ההצעה סעיפים 1+2 67,868 =ש"ח. 713,148 + 101,268 = 814,416 ש"ח

- המועצה תקבע על פי שיקול דעתה הבלעדי את הרמה (א' או ב') בה יטופלו השטחים של הגינון.
- החלוקה לכמויות המופיעה במסמך זה תהווה את הבסיס לשקלול ההצעות במכרז.
- המחיר המוצע הוא על פי ההערכה ואולם על הקבלן לבצע את העבודות על פי השטח AS_ES תתקבלנה כל תלונות או דרישות לגבי שינויים בשטח בפועל.

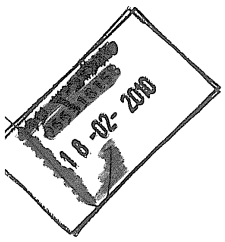
טל' 02-534858[illegible] / 534858[illegible] –02 פקס 02-534858[illegible]
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[illegible]-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

נספח א -2
הצעת מחיר- טיפול גינון מוסדות חינוך

מפרט לעבודות גינון במוסדות חינוך

סודר	נושא	תאור העבודה
1	טיפול בעצים	גיזום הענ,תמיכות, הסרת ענפים יבשים,דילול הנוף,חתכים ימרחו במשחת עצים לאחר הגיזום
2	טיפול בשיחים	גיזום ועיצוב שיחים בהתאם להוראות ודרישות מנהל הגן/ביה"ס ו/או מנהל מדור אחזקת מוסדות חינוך ו/או מנהל מדור גינון
3	טיפול במדשאות	כיסוח המדשאות מיד עם הכניסה לעבודה בכל המוסדות וכן בסיום העבודה (סה"כ 2 כיסוחים בכל מוסד) בשולי הדשא ירסס הקבלן "בראנדפ". הריסוס יעשה לאחר הכיסוח הראשון במדשאות
4	עקירה והדברת עשבייה + עיבוד קרקע	שטחי הגן/ביה"ס יהיו נקיים מכל פסולת,לכלוך,עשבי בר,חד או רב שנתיים. עשבי הבר יודברו בעידור,קילטור, תיחוח. לאחר עיבודי הקרקע ירוססו כל שטחי הגן במונעי נביטה
5	ניקוי השטח	בתום כל יום עבודה על הקבלן לנקות את השטח מכל פסולת ו/או חפצים שונים ולפנות את הגזם, שארית צמחים,עלי דשא וכו'.



הערות:

- סדר העבודה יקבע ע"י מנהל מדור אחזקת מבני חינוך ומנהל מדור גינון.
- **לו"ז לביצוע** מקבלת הודעה בכתב, על הקבלן לסיים את כל העבודות שפורטו לעיל תוך 30 ימי עבודה.
- פינוי הפסולת יעשה בתיאום ובאישור הפיקוח העירוני.
- בתום העבודה יאושר החשבון ע"י מנהל מדור אחזקת מוסדות חינוך ומנהל מדור גינון לאחר בדיקתם בשטח.

27

טל' 02-53485[redacted] / [redacted]53485 –02 פקס [redacted]53485 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון

THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION

מ. רכש ואספקה

רשימת אתרים לעבודות גינון במוסדות המועצה

	שם הגן	כתובת הגן	סה"כ ההצעה
1	אורות חובה	הראשונים מעוז ציון	
2	כרמים קדם	רח' הבוסתנים	
3	כרמים חובה	רח' הבוסתנים	
4	בוסתני קדם	רח' הבוסתנים	
5	בוסתנים חובה	רח' הבוסתנים	
6	ראשונים קדם	רח' הראשונים	
7	ראשונים חובה	רח' הראשונים	
8	שלום קדם	רח' השלום	
9	תורני חובה	רח' הורד	
10	ורד חובה	רח' הורד	
11	ארזים קדם	רח' הארזים	
12	ארזים חובה	רח' הארזים	
13	נורית דו גילאי	רח' הנורית	
14	נורית עולים	רח' הנורית	
15	זמיר דו גילאי	רח' מבוא חוגלה	
16	זמיר טיפולי	רח' מבוא חוגלה	
17	הראל תל"י חובה	רח' מבוא אגוז	
18	הראל עולים	רח' מבוא אגוז	
19	ארבל קדם	רח' ארבל 33	
20	ארבל חובה	רח' ארבל 33	
21	כרמל קדם	שד' הראל 1	
22	כרמל חובה	שד' הראל 1	
23	בושם קדם	סמטת קינמון עין חמד	
24	בושם חובה	סמטת קינמון עין חמד	
25	תבור קדם	רח' ארבל 1	
26	תבור חובה	רח' ארבל 1	
27	ברקת קדם	רח' ברקת 42	
28	ברקת חובה	רח' ברקת 42	
29	ענבר קדם	רח' ענבר 4	
30	ענבר חובה	רח' ענבר 4	
31	עמליה קדם	רח' רקפת	
32	מתנ"ס מבשרת	רח' רקפת	
33	מתנ"ס מעוז	חוצבים	
34	ספריה ציבורית	חוצבים	
35	מבנה מפעל פייס	רחוב יסמין	
36	מרכז הגיל הרך	חוצבים	
37	משרדי שירותים חברתיים	בבוסתנים	
38	משרדי שירותים חברתיים	רחוב ברוש	
39	מרכז למניעת אלימות	מבצע נחשון	
40	מועדונית נוער 1	מבצע קדש	
41	מועדונית נוער 2	מבצע קדש	
42	משרדי שרות פסיכולוגי	מבצע נחשון	
43	טיפת חלב	רחוב השלום	
	אומדן ביצוע לכל אתר הצעה לפעולה אחת מחיר כולל מע"מ		**580 ₪**
	סה"כ הנחת קבלן ב- %-		**-10%**

18 -02- 2010

28

טל' 02-53485[illegible] / 53485[illegible] –02 פקס 53485[illegible] –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[illegible]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION

מ. רכש ואספקה

רשימת אתרים לעבודות גינון במוסדות המועצה

	שם הגן	כתובת הגן	סה"כ ההצעה
1	אורות חובה	הראשונים מעוז ציון	
2	כרמים קדם	רח' הבוסתנים	
3	כרמים חובה	רח' הבוסתנים	
4	בוסתני קדם	רח' הבוסתנים	
5	בוסתנים חובה	רח' הבוסתנים	
6	ראשונים קדם	רח' הראשונים	
7	ראשונים חובה	רח' הראשונים	
8	שלום קדם	רח' השלום	
9	תורני חובה	רח' הורד	
10	ורד חובה	רח' הורד	
11	ארזים קדם	רח' הארזים	
12	ארזים חובה	רח' הארזים	
13	נורית דו גילאי	רח' הנורית	
14	נורית עולים	רח' הנורית	
15	זמיר דו גילאי	רח' מבוא חוגלה	
16	זמיר טיפולי	רח' מבוא חוגלה	
17	הראל תל"י חובה	רח' מבוא אגוז	
18	הראל עולים	רח' מבוא אגוז	
19	ארבל קדם	רח' ארבל 33	
20	ארבל חובה	רח' ארבל 33	
21	כרמל קדם	שד' הראל 1	
22	כרמל חובה	שד' הראל 1	
23	בושם קדם	סמטת קינמון עין חמד	
24	בושם חובה	סמטת קינמון עין חמד	
25	תבור קדם	רח' ארבל 1	
26	תבור חובה	רח' ארבל 1	
27	ברקת קדם	רח' ברקת 42	
28	ברקת חובה	רח' ברקת 42	
29	ענבר קדם	רח' ענבר 4	
30	ענבר חובה	רח' ענבר 4	
31	עמליה קדם	רח' רקפת	
32	מתנ"ס מבשרת	רח' רקפת	
33	מתנ"ס מעוז	חוצבים	
34	ספריה ציבורית	חוצבים	
35	מבנה מפעל פייס	רחוב יסמין	
36	מרכז הגיל הרך	חוצבים	
37	משרדי שירותים חברתיים	בבוסתנים	
38	משרדי שירותים חברתיים	רחוב ברוש	
39	מרכז למניעת אלימות	מבצע נחשון	
40	מועדונית נוער 1	מבצע קדש	
41	מועדונית נוער 2	מבצע קדש	
42	משרדי שרות פסיכולוגי	מבצע נחשון	
43	טיפת חלב	רחוב השלום	
	אומדן ביצוע לכל אתר הצעה לפעולה אחת מחיר כולל מע"מ		**580 ₪**
	סה"כ הנחת קבלן ב- %-		**%-**

02-5348519 / 5348580-02 –02 פקס 5348580 בב
ת.ד. 3956 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
malkab@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון

THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION

מ. רכש ואספקה

	נספח א' 4		
	שם בית הספר	כתובת	אומדן ביצוע כולל מע"מ
	בתי ספר שלום וחטיבה		
1	השלום	רחוב השלום	3400 ₪
2	חטיבה	רחוב יסמין	3400 ₪
	בתי ספר – מולדת ואחי		
1	מולדת	רחוב יסמין	1000 ₪
2	אח"י	רחוב ברוש	1100 ₪
	בתי ספר דרור וחמדת השקד		
1	הדרור	רחוב הדרור	580 ₪
2	חמדת השקד	רחוב ברוש	580 ₪
סה"כ	סה"כ הנחת קבלן ב- %		% -0.1 -

18-02-2010

סה"כ הנחה הקבלן % -

חתימת הקבלן _____ חותמת

18-02-2010

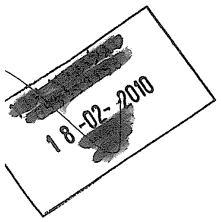
28-04-2010

29

טל' 02-534855 / 534851 –02 פקס 534855 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

נספח א'-5
הצעת מחיר- טיפול מגרש כדורגל

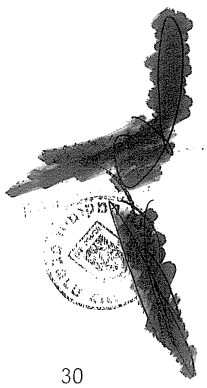


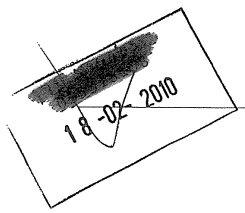
א. שזרוע מגרש הכדורגל טיפול טרום חורפי (ביצוע עבודה סוף אוקטובר)

מס' סידורי	תאור המתבקש	יח' מידה	כמות	מחיר יחידה	מחיר כולל מע"מ
1	זרעי חורף – כולל זריעה	ק"ג	600	20	13,920
2	חול דיונות – אספקה ופיזור	טון	60	90	6,264
3	דשן סטרטר- אספקה ופיזור	שק/ 25 ק"ג	8	400	3,712
4	קירקוף מדשאה	דונם	7	500	4060
5	אוורור מדשאה	דונם	7	500	4060
6	ריסוס מזיקים-	דונם	7	1600	11,200
7	אספקה והתקנה- ממטרת האומר	דגם i31	6	300	2076
8	ברז חשמלי לראש מערכת	1 צול	1	200	232
	ברז חשמלי לראש מערכת	2 צול	1	400	464
9	כסוח מדשאה	דונם	7	200	1624
	סה"כ כולל מע"מ				~~44,544~~

ב. ביצוע שזרוע מגרש הכדורגל טיפול קיץ (1-10/7/10)

מס' סידורי	תאור המתבקש	יח' מידה	כמות	מחיר יחידה	מחיר כולל מע"מ
1	אספקה ופיזור בפלל חול דיונות	טון	60	80	5568
2	אספקה ופיזור דשן סטרטר	שק/ 25 ק"ג	8	400	3712
3	כסוח מדשאה	דונם	7	200	1624
4	אספקה ושתילה מרבדי שא	מטר מרובע	100	30	3,480
5	כסוח מדשאה	דונם	7	200	1624
	סה"כ כולל מע"מ				~~16,008~~





סה"כ ההצעה 60,552~ ש"ח

חתימת הקבלן _____ חותמת _____

30

טל' 02-534858[illegible] / 534858[illegible] –02 פקס 534858[illegible] –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[illegible]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

ריכוז הצעת מחיר

1. מתקני משחק : הצעת מחיר חד פעמית לתיקון כל לקויי בטיחות במתקני משחקים בגנים הציבורים על פי דוח מכון התקנים. וקבלת אישור מכון התקנים לתקינות המתקנים נספח א' 2 המצ"ב, סה"כ הצעת הקבלן כולל מע"מ חוק ___

2. מוסדות חינוך וגני ילדים : הצעת מחיר לעבודות גינון במוסדות המועצה לפי הרשימה נספח א' 3 הקבלן ייתן הנחה באחוזים ממחיר האומדן המרבי שנקבע במסמכי מכרז לעבודות לפי מפרט מצ"ב , סה"כ מחיר המרבי 580 ₪ לכל מוסד כולל מע"מ סה"כ הנחת קבלן ב- %___

3. בתי ספר :הצעת מחיר- הקבלן ייתן הנחה באחוזים ממחיר האומדן המרבי שנקבע במסמכי המכרז נספח א' 4 לעבודות על פי המפורט מצ"ב בשטחי בתי ספר לפי מפרט מצ"ב, להלן רשימת מוסדות לביצוע העבודה:
   א. בתי ספר שלום וחטיבה- אומדן 3,400 ₪ (לכל בית ספר) .
   ב. בתי ספר מולדת ואחי - אומדן 1100 ₪ (לכל בית ספר) .
   ג. בי"ס דרור וחמדת השקד אומדן 580 ₪ (לכל בית ספר)
   ד. סה"כ הנחת קבלן ב- %-___

4. מגרש כדורגל : הצעת מחיר לעבודות במגרש כדורגל לפי מפרט מצ"ב נספח א' 5 סה"כ הצעה___ ₪ .

5. עובד יומי : הצעת מחיר להפעלת עובד יומי לביצוע עבודות ניקיון ותחזוקה בשטחי ציבור ברחבי הישוב בהיקף שידרש על ידי המועצה סה"כ הצעה ליום עבודה מלא לעובד כולל מע"מ ___ ש"ח,(הסכום הכספי לסעיף זה 200,000 ₪ בשנה).

המחירים כוללים מע"מ כחוק.

- המועצה אינה מתחייבת לבצע את העבודות בסעיפים 1 - 5 לעיל, בכל מקרה המחירים בטופס זה הם לשיקול דעת המועצה בלבד ואינם בתוך השקלול הכולל של ההצעה במכרז זה.

זכותה של המועצה לבצע עבודות על פי נספח זה על פי שיקול דעתה המוחלט והמועצה רשאית לבצע עבודות באמצעות כל קבלן שתמצא לנכון.

- כל עבודה שתוזמן לביצוע ע"י המועצה תתבצע באמצעות הזמנת עבודה חתומה ע"י מורשי החתימה.

- אין המועצה מתחייבת לבצע את כל שטחי הגינון המופיעים בטבלה של רשימת הגנים לביצוע, המועצה שומרת לעצמה את הזכות להקטין את היקף העבודה עד ל- 50% מהיקפה או להגדילה עד 25% מהיקפה לפני או במהלך הביצוע, בכפוף לאמור לעיל רשאי המזמין לשנות היקף של סעיף בודד ללא הגבלה ולבטל ביצוע של סעיף זה או אחר, ו/או כל שינוי כמפורט בחוזה.

שם המציע___

חותמת וחתימת המציע___ תאריך 18-02-2010

ולראיה באו על החתום

ראש הרשות – [redacted]

גזבר הרשות – [redacted]

מנהלת מ. רכש ואספקה [redacted]

חשב מלווה [redacted]

חוגגמת המועצה
טל' 02-534[redacted] / 534[redacted] 02- פקס 02-534[redacted]
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

ריכוז הצעת מחיר

1. מתקני משחק : הצעת מחיר חד פעמית לתיקון כל לקויי בטיחות במתקני משחקים בגנים הציבורים על פי דוח מכון התקנים. וקבלת אישור מכון התקנים לתקינות המתקנים נספח א' 2 המצ"ב, סה"כ הצעת הקבלן כולל מע"מ חוק [illegible]

2. מוסדות חינוך וגני ילדים : הצעת מחיר לעבודות גינון במוסדות המועצה לפי הרשימה נספח א' 3 הקבלן ייתן הנחה באחוזים ממחיר האומדן המרבי שנקבע במסמכי מכרז לעבודות לפי מפרט מצ"ב , סה"כ מחיר המרבי 580 ₪ לכל מוסד כולל מע"מ סה"כ הנחת קבלן ב- % 5

3. בתי ספר :הצעת מחיר- הקבלן ייתן הנחה באחוזים ממחיר האומדן המרבי שנקבע במסמכי המכרז נספח א' 4 לעבודות על פי המפורט מצ"ב בשטחי בתי ספר לפי מפרט מצ"ב, להלן רשימת מוסדות לביצוע העבודה:
   א. בתי ספר שלום וחטיבה- אומדן 3,400 ₪ (לכל בית ספר) .
   ב. בתי ספר מולדת ואחי - אומדן 1100 ₪ (לכל בית ספר) .
   ג. בי"ס דרור וחמדת השקד אומדן 580 ₪ (לכל בית ספר)
   ד. סה"כ הנחת קבלן ב- % 5

4. מגרש כדורגל : הצעת מחיר לעבודות במגרש כדורגל לפי מפרט מצ"ב נספח א' 5 סה"כ הצעה 60,552 ₪ .

5. עובד יומי : הצעת מחיר להפעלת עובד יומי לביצוע עבודות ניקיון ותחזוקה בשטחי ציבור ברחבי הישוב בהיקף שידרש על ידי המועצה סה"כ ההצעה ליום עבודה מלא לעובד כולל מע"מ 348 ש"ח,(הסכום הכספי לסעיף זה כ- 200,000 ₪ בשנה).

המחירים כוללים מע"מ כחוק.

- המועצה אינה מתחייבת לבצע את העבודות בסעיפים 6-2 לעיל, בכל מקרה המחירים בטופס זה הם לשיקול דעת המועצה בלבד ואינם בתוך השקלול הכולל של ההצעה במכרז זה.

זכותה של המועצה לבצע עבודות על פי נספח זה על פי שיקול דעתה המוחלט והמועצה רשאית לבצע עבודות באמצעות כל קבלן שתמצא לנכון.

- כל עבודה שתוזמן לביצוע ע"י המועצה תתבצע באמצעות הזמנת עבודה חתומה ע"י מורשי החתימה.

- אין המועצה מתחייבת לבצע את כל שטחי הגינון המופיעים בטבלה של רשימת הגנים לביצוע, המועצה שומרת לעצמה את הזכות להקטין את היקף העבודה עד ל- 50% מהיקפה או להגדילה עד 25% מהיקפה לפני או במהלך הביצוע, בכפוף לאמור לעיל ראשי המזמין לשנות היקף של סעיף בודד ללא הגבלה ולבטל ביצוע של סעיף זה או אחר, ו/או כל שינוי כמפורט בחוזה.

שם המציע [illegible]

חותמת וחתימת המציע _____ תאריך 27.4.10

ולראיה באו על החתום

ראש הרשות [illegible]

גזבר הרשות [illegible]

מנהלת מ. רכש ואספקה [illegible]

חשב מלווה מר [illegible]

28-04-2010

חותמת המציע

31

טל' 02-[illegible] / 53485[illegible] –02 פקס [illegible]53485 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[illegible]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

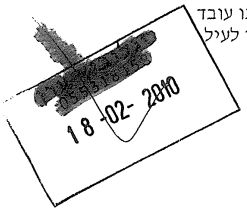
נספח ג'

הצהרת המשתתף במכרז לביצוע עבודות אחזקת גינון

לאחר שקראנו בעיון ובקפדנות את כל המסמכים המהווים חלק בלתי נפרד מהמכרז ו/או מהמכרז ו/או מהחוזה, כגון: חוזה, תנאי החוזה לבצוע העבודה, המפרטים הטכניים, תנאים מיוחדים לתשלום ההתייקרויות, הוראות למשתתפים במכרז, ערבויות, תקנים ישראליים הנדרשים לפי מסמכי המכרז ו/או החוזה , וכל מסמכים אחרים המתיחסים למכרז ו/או לחוזה זה.
לאחר שבדקנו את כל הפרטים בקשר לעבודה זו ולאחר שהתברר לנו , כי כל המסמכים המהווים חלק בלתי נפרד מהמכרז ו/או מהחוזה כוללים את כל הפרטים, כל החומרים וכלי העבודה הדרושים לבצוע העבודה בשלמותה.

אני מצהיר בזה:

א. כי הצעתי כוללת את כל הדרוש לבצוע העבודה שבמכרז ו/או בחוזה בשלמותו בהתאם לתנאי המכרז והחוזה.
ב. כי באפשרותי לרכוש את כל החומרים והציוד הדרושים לבצוע העבודה כמפורט במכרז ו/או בחוזה.
ג. כי באפשרותי לבצע את העבודה ע"י עובדים מקצועיים וע"י הציוד שברשותי לפי הוראות החוזה והוראות שיינתו לי ע"י המפקח מטעם המועצה , זאת מיד עם קבלת הודעה בדבר זכייתי במכרז והחתימה על החוזה.
ד. כי מחירי הצעתי כוללים את כל הרווחים וכל ההוצאות הכלליות לרבות מיסים והיטלים העלולים להדרש לביצוע העבודה בכל היקפה ושלמותה.
ה. כי אני מסכים לכל התנאים כמפורט במסמכי המכרז, ומגיש את הצעתי בהתאם לתנאים ומתחייב למלא אחריהם.
ו. מצ"ב הצעתי בצירוף כל מסמכי המכרז כשהם חתומים בכל עמוד ע"י מורשה החתימה של המציע בצירוף חותמת המציע.
ז. אני מצהיר בזה כי הצעה זו מוגשת ללא קשר או תיאום עם מציעים אחרים.
ח. להלן הצעת המחיר (בכפוף למפרט, גודל השטח בהערכה בלבד).
ט. למועצה שמורה הזכות להקטין את היקף העבודות, מפקח יהיה רשאי על פי שיקול דעתו הבלעדי והמוחלט, להקטין את היקף העבודות:
   1. באמצעות הקטנה של כמות הדונמים.
   2. באמצעות הקטנה של דרישות העבודות הפרטניות (ריסוס , כיסוח , זיבול, כיוצ"ב).
   3. באמצעות עדכון מחירי העבודות בהתאם לסיכום בין הצדדים. לא היתה הסכמה כאמור, יועבר הענין להכרעת איש מקצוע מוסכם מטעם המועצה אשר אינו עובד המועצה, אשר יקבע ויכריע בענין עדכון מחירי העבודות כתוצאה מהאמור לעיל והכרעתו תהא סופית ומכרעת.



טל' 02-53485[illegible] / 53485[illegible] 02– פקס 02– 53485[illegible]
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[illegible]@m-zion.org.il

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION
מ. רכש ואספקה

נספח ד'

נוסח ערבות בנקאית של המציע

לכבוד
המועצה המקומית
מבשרת ציון

א.ג.נ.,

הנדון: **כתב ערבות**

הננו ערבים בזאת כלפיכם לסילוק כל סכום בגבול הסכום של _____ (במילים: _____) ₪ (להלן: "סכום הערבות") המגיע או העשוי להגיע לכם מאת _____ (להלן: "הקבלן") בקשר עם הסכם לביצוע עבודות גינון עבורכם מיום _____, וזאת להבטחת כל התחייבויות הקבלן כלפיכם.

סכום ערבות זו צמוד למדד המחרים לצרכן, כפי שיתפרסם מעת לעת על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה או כל גוף רשמי אחר שיבוא במקומה. מדד הבסיס לצורך חישוב ההצמדה הינו מדד חודש _____, אשר פורסם ביום _____, שהינו המדד הידוע במועד מתן ערבות זו.

אנו נשלם לכם, תוך שבעה ימים מקבלת דרישתכם בכתב, כל סכום עד לגבול סכום הערבות האמורה לעיל, מבלי שיהיה עליכם לבסס או לנמק את דרישתכם באופן כלשהוא, או לדרוש תחילה את סילוק סכום הערבות מהקבלן, בלבד שהסכום הכולל שנשלם על פי ערבותנו זו לא יעלה על סכום הערבות.

ערבות זו תישאר בתקופה עד ליום _____ ועד בכלל, כל דרישה על פיה צריכה להגיע בכתב לידינו עד לתאריך האמור ועד בכלל. דרישה שתגיע לאחר התאריך האמור לא תיענה.

דרישה זו אינה ניתנת להעברה.

_____
תאריך



_____ _____ _____
חתימת הקבלן **כתובת הבנק** **שם הבנק**

טל' 02-53485[redacted] / 53485[redacted] 02– פקס 02-53485[redacted]
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805

מועצה מקומית מבשרת – ציון
THE LOCAL COUNCIL MEVASSERET ZION

מ. רכש ואספקה
נספח ה' למפרט

דף הערכת טיב – אחזקת גנים

שם הגן: _____ תאריך: _____
שם מנהל העבודה: _____

הנחיות:

- סמן ב – x במשבצת המתאימה ביותר.
- התיאור המילולי בתוך המשבצת מיועד להקל עליך בהחלטתך.
- בכל שורה עליך לסמן x אחד בלבד.

מס'	נקודת הערכה האלמנט	10	6	2
1	ניקיון שבילים ופחים ניקיון שטחי הגן	הכל נקי ומסודר, כולל גרוף	חלק מהפחים לא רוקנו שטחי גן לא לגמרי נקיים גיזומת מפוזרת	גן מלוכלך, פחים מלאים, ניירות פסולת ושיירים מפוזרים.
2	גיזום	אין מטרדים בגן, גיזום נכון ומקצועי השומר על צורת הצמח	השארת זיזים, שבירת הקליפה (קריעתה) מחמת גיזום לא נכון, הגן לא גזום כולו.	שבירת ענפים, גיזום גרוע-שגורם נזקים העדר גיזום.
3	כיסוח דשא	דשא מכוסח, גזום, כולל כיסוח וגיזום סביב הזקיפים לאורך מסגרת כר הדשא	דשא גזום, פאות לא מתוקנות, לא גזום סביב הזקיפים.	דשא לא גזום, לא מטופל – ללא קנטים.
4	עידור – תיחוח	שטח ללא עשבי בר, גומות פתוחות, קרקע תחוחה.	דשא עם עשבי בר, עשבי בר בשטח, לא לכל הצמחים יש גומות	קרקע קשה ולא תחוחה, חסרים גומות, עשבי בר בשטח
5	השקייה	דשא ירוק ורענן. צמחים רעננים ומושקים	דשא מצהיב, עלים שמוטים בצמחים.	דשא יבש וקרחות, צמחים ומתיבשים ומכופפים.
6	דישון וזיבול	בוצע זיבול לפי הנחיות ומפרט דישון כנ"ל.	זיבול חלקי ולא מוצנע, דישון חלקי	לא בוצעו זיבול ודישון.
7	הדברת עשבים מחלות ומזיקים	השטח נקי מעשביה. צמחיה במצב בריאות תקין.	שיבוש בעשבי-בר חלקית התחלת פטריות	שיבוש בעשבי בר בכל השטח פטריות ומזיקי שורש וקרקע
8	אחזקת צנרת ומתקני שתייה	צנרת תקינה אין נזילות מתקני שתייה תקינים אין סתימות	נזילות חלקיות בצנרת מתקני שתייה סתומים	צנרת נוזלת, שבורה, מתקני שתיה מקולקלים, סתומים.
9	עבודות מיוחדות	בוצעו כל הוראות היומן	בוצעו הוראות היומן חלקית ולא מושלמות	לא בוצעו הוראות היומן.
10	אחזקת ריהוט גן	מתקני משחק שלמים ותקינים, ספסלים, ברזיות ואשפתונים תקינים, ארגז חול ללא גופים זרים, מלא ומגורף	מתקני משחק בחלקם לא תקינים, ספסלים, ברזיות ואשפתונים בחלקם לא תקינים ארגז חול אינו מלא ויש בו גופים זרים	כל ריהוט הגן לא תקין ואינו מתוחזק ומהווה מפגע בטיחות, ארגז חול ריק ומלא פסולת

חתימת המועצה

טל' 02-53485[redacted] / [redacted]53485 –02 פקס [redacted]53485 –02
ת.ד 3556 החוצבים 1 מעוז ציון, מיקוד 90805
[redacted]@m-zion.org.il

(נספח ד)

ירוט תשלומים ששולמו לקבלן הגינון [redacted] בתקופה: 5/10 - 2/11 כולל (בש"ח)

חודש תשלום	תשלום לקבלן על פי חוזה	אושר לתשלום ע"י שונם זבולון	סכום הקנס שנקבע ע"י שונם	שולם בפועל בהוראת מנהל המחלקה יוני חוגרי	סכום הקנס בפועל
מאי-10	67,868	64,268	3,600	64,286	3,582
יוני-10	67,868	44,748.50	23,119.50	44,748.50	23,119.50
יולי-10	67,868	0	67,868	63,986	3,882
אוגוסט-10	67,868	53,468	14,400	53,468	14,400
ספטמבר-10	67,868	29,468	38,400	66,968	900
אוקטובר-10	67,868	61,568	6,300	66,368	1,500
נובמבר-10	67,868	54,968	12,900	64,868	3,000
דצמבר-10	67,868	52,029.50	15,838.50	64,868	3,000
ינואר-11	67,868	37,286	30,582	40,721	27,147
פברואר-11	67,868	0	67,868	33,934	33,934
סה"כ	**678,680**	**397,804**	**280,876**	**564,216**	**114,465**

פרק ח'– שונות

דוח ביקורת בנושא:

התנהלות המועצה בנושא
תקציבים בלתי רגילים

מבוא

בישיבת מליאת המועצה מס' 9/14 מיום 16.6.2014, נתבקשתי להגיש את בדיקתי לעניין התנהלות המועצה בכל הנוגע לפתיחת/הגדלת תקציבים בלתי רגילים (להלן: "תב"ר" או "תב"רים") במהלך שנת תקציב קלנדארית.

להלן יובאו מהלך הבדיקה וממצאיה.

רקע

1. כאמור בפקודת הרשויות המקומיות [וסח חדש] פרק ג', ובצו המועצות המקומיות (א), התשי"א - 1950 פרק 12, רשות מקומית חייבת בהכנת תקציב שנתי. בנוסף הרשות מוסמכת (בכפוף לאישור שר הפנים/ממונה על המחוז לאשר תב"ר (ראו סעיף 186 ה' בצו המועצות המקומיות (א)).
2. ייחודו של תב"ר (המקנה לו את התואר "בלתי רגיל") עשוי לנבוע ממקורות המימון שלו ו/או מיעדיו, שכן, לעיתים נוצר צורך בלתי צפוי מראש ו/או מימון שלא היה מתוכנן מראש.
3. רובם של התב"רים נועדו לשמש מסגרת תקציבית לתקציבי פיתוח, אשר מטבעם מיועדים לפרויקטים הנמשכים מעבר לשנת תקציב אחת, או לתקצוב חד פעמי של פרויקטים.
4. על אישור התב"ר חלות הוראות חוק שונות וכן דיני המשפט המנהלי הכלליים.

המקור החוקי

1. המונח תב"ר,מופיע בחקיקה ראשית ויסודו בתקנות הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים), תשל"א - 1971 ובפרט בפרק שני בתקנות אלה. תקנה 15, מפרטת מקורות מימון מגוונים העשויים לשמש למימון התב"ר וקובעת: " פרק זה, "תקציב" - תקציב בלתי רגיל הכולל אומדן התקבולים והתשלומים לפעולות חד פעמיות שימומנו ממקורות אלה:
   - הקצבות מהתקציב הרגיל;
   - השתתפויות בעלים;
   - השתתפויות הממשלה;
   - השתתפויות של מוסדות ותרומות;
   - יתרות תקציבים בלתי רגילים קודמים;
   - הכנסות מקרנות הרשות;
   - מילוות מאוצר המדינה;

- מילוות מבנקים ומוסדות אחרים;
- אשראי מקבלנים וספקים;
- מכירת רכוש;
- הכנסות בעד עבודות לטובת המשלמים;

מכאן, שהתקנות הנ"ל קובעות כי על הגורמים המתאימים ברשות המקומית העוסקים בהכנת התב"ר ועל המועצה בשלב אישורו, מוטלת החובה לוודא כי ייעוד הכספים בתב"ר עומד בתנאים ובסייגים החלים על מקורות מימון מסוימים. כמו כן, מקורות מימון אחרים כגון: הלוואות, מענקים, תרומות, השתתפות ממשלה וכו', מיועדים בדרך כלל לייעוד מסוים ולא ניתן להשתמש בהם לצרכים אחרים, אלא בהתאם להנחיות ובתנאים הנקבעים על ידי הגורמים הממונים. כמו כן, חל איסור על ביצוע קיזוז בין כספים של תב"ר לכספים של תקציב שאינו בלתי רגיל, זולת בתום כל פעולה שלה יועד התב"ר.

יובהר, כי הן מלשון החוק והן מהפסיקה (לעניין זה ראו: בג"צ 609/85 - ראש עיריית ת"א, בג"צ 5035/92 א"י קדומים, בג"צ 3/83 עין גב ובג"צ 402/89 התאחדות לכדורגל בישראל), עולה כי בכפוף לסייגים הקבועים בחוק, הקצאת מקורות מימון לתב"ר, הינה פעולה מנהלית הנתונה לשיקול דעתה של מועצת הרשות, שהיא הגוף המוסמך לאשר, בכפוף כאמור לאישור שר הפנים/ממונה על המחוז. שיקול הדעת כאמור, כפוף לעקרונות המשפט המנהלי, ולהקפדה על קיומו של תהליך נאות.

לעניין זה, אבקש לציין כי משרד מבקר המדינה ציין באחת מביקורותיו בנושא, כי: "מן הראוי שהעירייה בשיתוף משרד הפנים, תפעל להכנת תכנית עבודה שנתית ומתוקצבת במלואה ומראש לכל הפעילויות, האמורות להיכלל במסגרת התב"רים, אשר תתבסס על תכנית רב-שנתית כוללת בעלת ראייה ארוכת-טווח, אשר תיגזר מסדרי עדיפויות, בדיקת כדאיות של חלופות וצפי של מקורות מימון. הדבר יאפשר ליזום ולתקצב פרויקטים על פי סדר עדיפויות, ויאפשר לחברי מועצת העירייה להפעיל שיקול דעת על סמך נתונים ידועים מראש. תכנית כזו תקטין את מספרן הרב של הבקשות להגדלת תב"רים, הפוגמות ביכולת לתכנן, לבצע ולעקב אחר ביצוע פרויקטים ביעילות ותוך שימוש ראוי במשאבים הציבוריים המוגבלים בהיקפם".

<u>הליך אישור התב"ר</u>

1. ככלל, תב"ר יאושר בראש ובראשונה על ידי מליאת המועצה כאשר הזמנת חבריה תעשה עשרה ימים לפחות לפני מועד הישיבה (זולת אם הסכימו כל חברי המועצה על מועד קצר יותר - ראו סעיף 15 לתקנון שבתוספת השלישית לצו המועצות המקומיות (א)).

2. לאחר אישור כאמור, יועבר התב"ר לאישור הממונה על המחוז במשרד הפנים ולאחר אישורו הרשות יכולה להתחיל לבצע את הפרויקט נשוא התב"ר.

3. לקראת ישיבת המועצה שנועדה לדון בתב"ר, מן הראוי לרכז בפני חברי המועצה נתונים בדבר מכלול הצרכים של כל תושבי הרשות, ואת פירוט המקורות הכספיים שבידי הרשות העומדים ו/או הצפויים לטובת דרכים אלו. כמו כן, רצוי כי בפני המועצה תוצג תוכנית פיתוח המפרטת את תוכניות הפיתוח השונות הנדרשות והמתוכננות בתחום הרשות המקומית וקובעת סדר עדיפויות על פי שקולי המועצה.

4. ההכרעה בדבר המטרות להן מעדיפה המועצה להקצות את מקורותיה, צריכה להיות עניינית וסבירה. (הוחלט בבג"צ 297/82 ברגר נ' שר הפנים).

<u>מטרת הבדיקה</u>

- בחינת סבירות התנהלות המועצה בכל הנוגע לפתיחה/הגדלת תב"רים בנושאים שונים.
- בדיקת עמידת התנהלות המועצה בהוראות הדין.
- בדיקת עמידת התנהלות המועצה בהוראות משרד הפנים/הנחיות מרכז השלטון המקומי בישראל בנושא תקציבים בלתי רגילים של רשויות מקומיות מיום 31.8.2004.

<u>הנושאים שנבדקו:</u>

בישיבות מליאת המועצה מספר 7/14 ו- 9/14, הועלו מספר נושאים על סדר היום בנושא תב"רים והאישורים הנדרשים מחברי מליאת המועצה בגינם כדלהלן:

1. הגדלת תב"ר מספר 1029 ע"ס 350 אש"ח עבור תשתיות מים בביה"ס השלום מתקציב הקרן לעבודות פיתוח. (אחרי ההגדלה יעמוד התב"ר ע"ס 650 אש"ח).

2. פתיחת תב"ר מספר 1055 ע"ס 200 אש"ח עבור פעילות בית ספר של החופש הגדול, ופתיחת תב"ר מספר 1056 ע"ס 620 אש"ח עבור קייטנת צבעים.

3. הגדלת תב"ר מספר 1046 עבור נזקי סופה ע"ס 4,208.743 אש"ח.

4. הגדלת תב"ר מספר 992 יוזמות פדגוגיות בחינוך בסך 114 אש"ח (אחרי ההגדלה יעמוד התב"ר ע"ס 449 אש"ח).

5. פתיחת תב"ר ע"ס 50 אש"ח להפעלת קייטנה פרטית בגני ילדים.

הבדיקה שלהלן התבצעה בהתייחס לנושאים אשר הועלו לעיל.

ממצאי הבדיקה

תקציב המועצה

תקנה 19 שכותרתה "דיון בתקציב והגשתו לממונה על המחוז" קובעת: "ראש הרשות המקומית יגיש את התקציב במועד שיאפשר למועצה לדון בו ולאשרו, ולשר הפנים או לממונה על המחוז לאשר לפני התחלת ביצוע פעולה לפיו".

ביום 13.2.2014 אושר התקציב במליאת המועצה מס' 3/14. תקציב המועצה אמור לכלול את ההוצאות וההכנסות הצפויות ובהתאם לתכניות עבודה מבוססות תקציב אשר הוכנו על ידי מנהלי המחלקות. להלן תבחן דרישת המועצה לפתיחת התב"רים הנקובים לעיל, בראי תקציב המועצה:

א. תב"רים קייטנות:

כאמור, הוגשו בפני המליאה בקשות לפתיחת 3 תבר"ים בנושא הקייטנות: תב"ר 1056 - קייטנות צבעים, תב"ר 1055 - פעילות בית ספר של החופש הגדול ותב"ר עבור קייטנה פרטית ביוזמת חבר מועצה עו"ד מרדכי חזיזה.

קייטנת צבעים, מופעלת מטעם המועצה זו השנה השלישית, קרי, מדובר בסעיף תקציבי אשר ידוע מראש ואף ניתן לאמוד את גובהו. יובהר, כי תב"ר אינו מיועד לממן פעילות שוטפת של הרשות. לפיכך, ניתן ורצוי היה להכליל סעיף זה בתקציב מראש ולא להביאו לאישור המליאה כתב"ר. לא מותר לציין כי פתיחת התב"ר אושרה רק ביום 16.6.2014 כ-12 יום טרם פתיחת מועד הקייטנה ואילו אישור משרד הפנים לפתיחתו התקבל רק ביום 29.06.2014, קרי **יממה בלבד** עובר למועד פתיחת הקייטנה. ברי לכולי עלמא, כי בנסיבות דנן נפגמת יכולת המועצה לארגן קייטנה באופן נאות ועל פי כל דין, יום עובר פתיחתה.

לעניין שני התב"רים הנוספים הרי שבשל היותם בלתי צפויים, הבאת פתיחתם לאישור המליאה, הינה סבירה ותקינה.

ב. תב"ר יוזמות פדגוגיות בחינוך

מדובר בפרויקט של משרד החינוך אשר מופעל מזה השנה השנייה. החלטה סופית בדבר הפעלת התקציבים לפרויקט התקבלה על ידי משרד החינוך מינהל מדע וטכנולוגיה רק ביום 16.2.2014, לאחר אישור תקציב המועצה.

יצוין, כי במקרה דנן על אף שמדובר בפרויקט המשך, ניתן היה לשלב את תקציב המיועד לפרויקט, כסעיף תקציבי מותנה במסגרת תקציב המועצה הרגיל.

בעניין זה יצוין, כי כבר כיום קיימים שני סעיפים מותנים ליוזמות פדגוגיות (על סך כולל של 130 אש"ח בסעיף הוצאות ובסעיף הכנסות 37 אש"ח), כאשר נכון למועד

כתיבת המסמך דנן, טרם מומשו סעיפים אלו.

ג. <u>תב"ר נזקי סופה</u>

בשל היות הסופה אירוע בלתי צפוי מראש , הן בעוצמתו והן בגודלו, הרי שלא מן הנמנע כי מימונו יעשה באמצעות תב"ר.

ד. <u>תב"ר תשתיות מים מוסדות חינוך מתקציב הקרן לעבודות פיתוח</u>

התב"ר נפתח מלכתחילה עבור תשתיות מים במוסדות חינוך על סך 300 אש"ח. כאשר מחלקת ההנדסה ביקשה להשתמש ביתרת התב"ר לשם תיקון תשתיות מים בבית ספר השלום, התברר כי יתרת התב"ר עומדת על סך של כ- 104,000 ₪. לפיכך, מליאת המועצה נתבקשה תחילה להגדילו ולהעמידו על סך של 650 אש"ח. בסופו של דבר, במליאת המועצה 7/14 מיום 26.05.14, הוחלט לסגור את התב"ר הקיים ולפתוח תב"ר יעודי שעניינו: תשתיות מים בית ספר השלום על סך 600 אש"ח.

במקרה דנן, מדובר בתב"ר הממומן מתקציב הקרן לעבודות פיתוח ולכן עצם פתיחתו בוצעה כדין. המבקרת לא בדקה את אופן ניהולו ותקינותו.

יובהר, כי בהתאם להנחיות משרד הפנים, כספי היטלי פיתוח ישמשו אך ורק לביצוע עבודות פיתוח מן הסוג שלמימונם הוטלו, או להחזר הלוואה שנטלה הרשות המקומית למימון עבודות כאמור.

כללים להשקעת כספי הקרן לפיתוח קבועים בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2008.

<u>סיכום ומסקנות</u>

התב"ר משמש את הרשות לצד התקציב הרגיל, כל אימת שהיא נזקקת למימון פרויקט שאינו מתוקצב מראש במסגרתו, ובעיקר למימון ביצוע פרויקטים חד-פעמיים, שנמשכים לעיתים מעבר לשנת תקציב אחת.

לתב"ר יתרונות כגון: מאפשר להשיג מימון מגורמים חיצוניים ומאפשר קיום פיקוח ובקרה הדוקים על כל שלבי הביצוע. מנגד, לצד היתרונות החיסרון הינו בתהליך אישור התב"ר המצריך תכנון של מספר שלבים טרם ביצועו.

ההיקפים הכספיים של התב"רים והעובדה שהם עשויים להימשך מספר שנים, מחייבים דרכי הפעלה ותקצוב שיבטיחו ויאפשרו תכנון, בקרה ופיקוח הדוקים. לפיכך, נדרש מהגורמים המקצועיים ומחברי המליאה העוסקים באישורו, לשים דגש על כל ההיבטים הארגוניים הנדרשים לשם אישורו ומימושו.

תגובת ראש המועצה לדו"ח הביקורת :

התנהלות המועצה בנושא תקציבים בלתי רגילים

מקבל את כל הערות הביקורת ומורה על יישום כל ההמלצות.

פרק ט'– התכנסות ועדות המועצה

דוח ביקורת בנושא:

כינוס ועדות החובה
לשנים 2013–2014

התכנסות ועדות המועצה לשנת 2013 - 2014

ועדה	סה"כ התכנסות 2013	סה"כ התכנסות 2014
מליאת מועצה	11	19
מל"ח	7	7
מכרזים	4	14
ביקורת	-	4
בטחון	3	2
הנחות בארנונה	5	14
ועדת ערר לקביעת ארנונה כללית	-	1
איכות הסביבה	-	1
הנצחה לזכרם של נפגעי טרור	1	-
הקצאות	5	3
רכישות	30	38
תמיכות	-	2
מאבק בנגע הסמים		-
מיגור האלימות	-	1
ועדה למשנה לתכנון ובניה	-	2