

דואר ביקורת
בנושא הביט

הנדון: דוח ביקורת בנושא הביוב

רקע

1. הפיקוח על אופן הטיפול בשפכים מופקד בידי משרד הפנים. האחריות לאיסוף, טיפול, טיהור וסילוק השפכים נתונה בידי הרשויות המקומיות. על פי חוק רשויות מקומיות (ביוב), התשכ"ב - 1962, רשות מקומית רשאית ועל פי דרישות משרד הפנים חייבת, להתקין מערכת ביוב בתחומה, או בחלק ממנה. הרשות המקומית חייבת על פי אותו חוק, לשמר את מערכת הביוב המצוי בתחומה במצב תקין, להנחת דעתן של הרשויות.
2. לתפעול יעיל ונכון של מערכת הביוב והניקוז השפעה ישירה על יכולתה של העיר להמשיך ולהתפתח כעיר מודרנית הנותנת שירותים מתקדמים לתושביה. התכנון הרב שנתי ארוך טווח מחד, והיכולת לפתרון מהיר ומתן מענה לצרכים נקודתיים, מאידך, בצד עבודות האחזקה השוטפות והטיפול המונע, משפיעים ישירות על איכות החיים של תושבי העיר.
3. מבקר המדינה הקדיש מספר דוחות ביקורת לנושא, ביניהם דוח שנתי 39, ודוח שנתי 41 לשנת 1991 שם נמנו שורה ארוכה של מחדלים וליקויים בטיפול בנושא הביוב במדינה, חלקם עקב העדר תכנית אב ומדיניות כללית, וחלקם משום העדרו של גוף יעיל ובעל סמכויות לתאום הקמת מתקני ביוב חדשים. בדוח הביקורת לשנת 2003 בשלטון המקומי, באיגודים ובמוסדות להשכלה גבוהה, שפורסם ביום 30.7.03, אומר מבקר המדינה כדלהלן:
"לטיפול בתשתיות חשיבות רבה. בבדיקת מערך הטיפול בשפכים ברשויות המקומיות נמצא, כי בחלק מהיישובים אין מערכות ביוב פנימיות ומתקנים לסילוק שפכים ... התכנון והביצוע אינם נעשים בראייה ממלכתית, בעיקר בשל פיצול הסמכויות בין משרדי הממשלה השונים וחוסר היכולת לאכוף על הרשויות המקומיות לטפל בביוב שבתחומן. בבדיקת איגודי ביוב אחדים נמצא, כי משרד הפנים לא הפעיל את סמכויותיו כדי להבטיח את פעילותם התקינה".

מטרת הביקורת

4. מטרת הביקורת לבדוק את נושא הביוב בעיריית הוד השרון (להלן: "הרשות") בתחומי התכנון, הביצוע הפיקוח והתפעול. כמו כן, לבחון את אופן תיפעול נושא הביוב לרבות עמידה בתוכניות העבודה ובתקציבים.

ממצאים

כללי

5. חוקים וחוקי עזר בנושא הביוב :

- א. חוק הרשויות המקומיות (ביוב) תשכ"ב- 1962.
- ב. חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א - 2001 .
- ג. חוק עזר להוד השרון (ביוב), תשכ"ו 1965.

6. אגף ההנדסה בעיריית הוד השרון עוסק בנושא הביוב בתחומים הבאים :

- א. הכנת תוכנית אב לביוב ולניקוז בעיר.
- ב. תכנון, ביצוע, ופיקוח על עבודות פיתוח בנושא הביוב.

7. תפקידי אגף ההנדסה

- א. תכנון קווי ביוב חדשים במתחמים חדשים.
- ב. מתן מענה הנדסי לטיפול במערכות קיימות לרבות אחזקה שוטפת, הפעלת קבלן, מתן הנחיות לביצוע.
- ג. ניהול, תכנון, תיאום התקשרות עם המתכננים.
- ד. הכנת חומר למכרזים, הכנת הזמנות לקבלנים קיימים במסגרת חוזים שנתיים, חוזה מסגרת.
- ה. קבלת תוכניות ואישורן ובדיקת תוכניות איזמייד (אחרי ביצוע העבודה).

8. אגף הטיפול ברשות עוסק בתחזוקה השוטפת של מערכות הביוב לרבות :

- א. מתן מענה טכני לטיפול השוטף באחזקת קווי הביוב ומערכת הניקוז.
- ב. מתן מענה לצרכים המקומיים של המערכות ושל תושבי העיר.

9. עבודות פיתוח תשתית מערכות הביוב במקומות חדשים, לרבות ביצוע העבודות מתבצעות ע"י יועצים וקבלנים חיצוניים. עבודות התחזוקה של מערכות הביוב לרבות טיפול בתקלות מבוצעות באחריות מנהל המשק באגף הטיפול ובעת הצורך, פונים לקבלן חיצוני.

10. נציין כי מניסיוננו בעיריות אחרות קיים גוף יעודי שאמון על נושא הביוב שלא בדומה למצב הקיים ברשות שנושא הביוב מטופל על ידי אגף הנדסה ואגף תיפעול.

11. מכון הטיהור המשותף לכפר סבא ולהוד השרון הוקם לפני 9 שנים בשטח עיריית הוד השרון, נותן מענה לשתי הערים ומנוהל באחריות עיריית כפר סבא. המימון מתחלק 69% - עיריית כפר סבא ו- 31% - עיריית הוד השרון.

12. נתונים כמותיים :

- א. כמות צרכנים : אוכלוסיית העיר מונה כיום כ- 43,000 נפש. (15,500 במזרח העיר, 27,500 במערב העיר). בתוך 10 שנים צפוי גידול באוכלוסייה והעיר תמנה כ- 48,000 נפש.
- ב. לפי חישובים ונתונים שנמצאים ברשות אגף הנדסה, בעיר קיימים כ- 11 אלף בתי אב (צרכנים ביתיים) וכ- 100 חלקות ששימושם כתעשייה (צרכנים תעשייתיים).

13. היתרי בנייה בתוקף

- א. מזרח העיר כ- 219 יחידות דיור.
ב. מערב העיר כ- 559 יחידות דיור.
ג. סה"כ 778 יחידות דיור.
14. השלמות בניה במתחמים פעילים – כיום ברחבי העיר הוד השרון נבנות יחידות דיור במסגרת מתחמים פעילים, בתבועות שבתוקף. התחזית הינה כי בשנים הקרובות תסתיים הקמתן ואיכלוסן למלוא הקיבולת עפ"י התב"ע. (מזרח העיר 1,188 יחידות דיור, מערב העיר 476 יחידות דיור).
15. א. סה"כ אורך צנרת (גרוויטציה) כ- 162,000 מ"א.
ב. כ- 8,217 מ"א קווי סניקה.
ג. כ- 30,000 יח' תאי ביוב, ללא תאים שבקצה חיבורים.
ד. 3 יחידות תחנות שאיבה.
ה. בריכת אגירה, מכון טיהור עם 13 בריכות אגירה באחריות של עיריית כפר סבא ובתחזוקה משותפת של הרשות ועיריית כפר סבא.
16. היטלי פיתוח - כל תושב או גוף ציבורי המתכנן לבנות בעיר משלם היטל עבור פיתוח סביבתי. הכסף הנגבה מהיטלי הבניה אמור להיות התקציב שיממן את עבודות הפיתוח בעיר. **במצב כיום העירייה לא מפנה את הכספים הנגבים מהיטלי הפיתוח לתקציב הפיתוח עקב הגרעון ולפיכך, הכספים מופנים לפעילויות אחרות.**
17. חוק העזר העירוני מפרט את סך התשלום הנדרש בגין היטל ביוב (נספח 3). בשנת 2004 שכרה הרשות חברה חיצונית לעדכון תעריפי חוקי העזר של כבישים, מדרכות, ביוב וניקוז. עדכון התעריפים האמור ממתין לאישור משרד הפנים לפרסום ברשומות ואז יעודכנו התעריפים בחוק העזר.
18. אגרות ביוב - הינן פונקציה של צריכת המים, נגזרת מכמות מטר מעוקב מים נצרך, הסכום הנגבה עבור אגרות הביוב הוא התקציב לתחזוקה השוטפת של המערכות והשתתפות בחלק היחסי במכון הטיהור המשותף עם עיריית כפר סבא.

19. כיום קיימות עדיין 4 אגודות מים היסטוריות שעדיין מספקות מים לכ- 2,000 בתי אב ואילו הרשות מספקת מים ל- 9,000 בתי אב. הרשות מחייבת היטל ביוב עפ"י צריכה שבאה לידי ביטוי בקריאת שעוני המים של הצרכנים. למרות בקשת הרשות, אגודות המים לא מעבירות לה את קריאות השעונים של הצרכנים. נציין כי אין חוק המחייב אותן בהעברת הדיווחים האמורים. עפ"י החלטה היסטורית שהתקבלה במועצת העיר צרכנים אלה מחויבים על צריכה של 34 קוב דו חודשי. מכאן, שקיימת אפליה בין התושבים, לאלה שאין קריאות מונה וצורכים פחות מחויבים ומשלמים יותר ממה שהם צריכים לשלם.

מבנה ארגוני

20. באגף הנדסה שבעה עובדים: מ"מ מהנדס העיר, שני מהנדסים, הנדסאית, חשב האגף ושתי מזכירות. מהנדס העיר סיים את תפקידו על פי צו בית משפט וסגניתו מונתה כממלאת מקום ומחזיקה זמנית בסמכויות מהנדס העיר למעט בנושא הועדה המקומית (נספח 1).

21. מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיים מסמך המגדיר את תפקידי וסמכויות עובדי אגף הנדסה בכלל ובתחום הביוב בפרט. נמסר לנו כי העיר מחולקת לשני אזורים: מזרח ומערב ולכל מהנדס יש אחריות כוללת על האזור המשוויך אליו, הכולל ליווי הפרויקטים, ביצוע בקרת על וניהול עצמאי של פרויקטים קטנים בעיר. כמו כן, כל אחד מהמהנדסים נותן גיבוי לפעילויות שבאחריות המהנדס השני בהעדרו.

נהלים

22. באגף ההנדסה לא קיימים נהלים כתובים. לפיכך, תהליכי העבודה הקיימים הם על סיס נוהגים רבי שנים.

מידע ממוחשב

23. כל המידע על תשתיות קווי הביוב מתנהל כיום באופן ידני שכן, כל החומר נמצא שרטוטים בקלסרים וקיים חוסר בסיסי בשימוש באמצעי מיחשוב. נמסר לנו על ידי מ"מ מהנדס העיר כי קיים צורך במספר תוכנות מחשב שהם הכלים הבסיסיים לעבודה וכי העלתה הצורך האמור לאישור גזבר העירייה. רכישת תוכנות המחשב לא אושרו לרכישה עד היום. נציין כי בעבודה ידנית קיימת חשיפה לאי יעילות ולביצוע טעויות בעבודות סיזיפיות. כמו כן, קיים יתרון בתיעוד ושמירת מסמכים באופן ממוחשב של חיסכון במיקום איחסון הניירת ובשמירת מסמכים יעילה ואחידה במערכת המיחשוב ניתן לאתרם ביתר קלות וזמן.

24. להלן פירוט תוכנות המחשב הקיימות בשוק :

- א. מערכת GIS – מערכת לשימור מידע בכל התחומים (ניקוז, חשמל, תמרורים, ביוב). נמסר לנו כי המדובר בתוכנה אלמנטרית שקיימת בכל עירייה.
- ב. תוכנה לכתבי כמויות.
- ג. תוכנה לניהול מסמכים.

תוכנית אב

25. בשנת 1964 הוכנה תוכנית האב הראשונה לשוב הדר רמתיים כאשר האוכלוסייה מנתה כ- 9,000 נפש והתייחסה לאוכלוסייה בת 33,000 נפש בשנת היעד- שנת 1990. בשנת 1991 הוגש עדכון לתוכנית האב המתייחס לאוכלוסייה בת 45,000 נפש. בסוף שנת 2004 הוכנה תוכנית אב חדשה ומעודכנת לאור גידול האוכלוסייה המואץ של העיר בשנים האחרונות ועבודות הפיתוח האינטנסיביות.

26. עקרונות התכנון לביצוע תוכנית האב הינם :

- א. שדרוג, תגבור והחלפת קווי ביוב קיימים והתאמתם לתחזיות הפיתוח.
- ב. העדפה של פתרונות הולכת ביוב גרביטציונית על תחנות שאיבה לביוב, ביטול ואיחוד תחנות שאיבה לביוב.
- ג. מיגון קווי ביוב בקרבת בארות מים על פי דרישות החוק.
- ד. תכנון שאיבה לביוב ושדרוג תחנות שאיבה לביוב קיימות על פי החוק ועל פי מיטב הטכנולוגיה הקיימת.

תוכנית עבודה

27. תוכנית העבודה השנתית אמורה להיגזר מצורכי הפיתוח תוך התאמה לתוכנית האב המעודכנת ודרישות מצטברות במהלך השנה הקודמת שלא היו מתוקצבות, וכן ביצוע אחזקה שוטפת של מערך הביוב והניקוז.

28. לא קיים ברשות נוהל לקביעת תוכנית עבודה. כמו כן, אין נוהל המפרט את הגשת ואישור תוכנית עבודה שנתית לאישור גורמים מורשים ע"י האגפים.

29. מבדיקת הביקורת עולה כי בשנת 2004 לא הייתה תוכנית עבודה מוסדרת ומאושרת.

30. שנת 2005 - באגף הנדסה הוכנה תוכנית עבודה לשנת 2005 עפ"י תוכנית האב החדשה שכאמור הוכנה בסיום שנת 2004. תוכנית זו טרם אושרה טרם תוקצבה. לפיכך, שנת 2005 החלה ללא תוכנית עבודה מאושרת.

תקציב

31. **נמסר לביקורת כי לא היה תקציב באגף הנדסה בשנת 2004 כלל**. לפיכך, המשך פעילות האגף היתה מבוססת על הזמנות עבודה מתמשכות מהסכמים וחוזי מסגרת משניים קודמות שמומנו מיתרת כספי התב"ר שהוקצה עבורם. הזמנות העבודה אושרו לביצוע על ידי מ"מ מהנדס הרשות. הביקורת מדגישה את חשיבות קיומו של הליך אישור תקציב לצורך קיום פיקוח ומעקב אחר ביצוע תכניות שנקבעו ואושרו בפורומים מורשים וככלי עבודה שוטף לשמירה על כספי הציבור.
32. להלן עבודות תחזוקה והשלמות פיתוח במתחמים חדשים אשר אגף הנדסה המשיך בביצועם בשנת 2004 :

<u>סוג עבודה</u>	<u>עלות (בש"ח)</u>
בנייה רוויה במתחם 200 כולל עבודות ביוב	180,000
קוטג'ים במתחם 200 כולל עבודות ביוב	550,000
עבודות ביוב במתחם 11	374,520
עבודות ביוב במתחם הדסים ארליך	3,000,000
עבודות תחזוקה ביניהן עבודות ביוב ברחבי העיר	500,000
סה"כ	<u>4,604,520</u>

33. נציין כי עקב אי קיום תקציב לאגף הנדסה בשנת 2004 **נותרו עבודות פיתוח שלא בוצעו למרות שהתושבים שילמו את אגרות הפיתוח**. מ"מ מהנדס הרשות התריעה על כך במכתב (נספח 2), עם דרישות מיידיות לביצוע שכן, אי ביצוען עלול לגרום תביעות נגד הרשות.
- הביקורת מדגישה את ההכרח להשתמש בהיטלי הפיתוח לעבודות הפיתוח בלבד ולא למימון הפעילות השוטפת של עירייה.

34. בהתאם לתכנית העבודה שהוכנה באגף הנדסה לשנת 2005 נדרש תקציב בסך 28,000,000 ש"ח לביצוע עבודות בנושא הביוב. כאמור, שנת 2005 החלה ללא תוכנית עבודה מאושרת, ללא תקציב ידוע וללא תבר"ים מאושרים.

35. להלן פירוט העבודות הנדרשות על פי תוכנית העבודה לשנת 2005 :

<u>פרוייקט</u>	<u>עלות (באלפי ש"ח)</u>
תחנת סניקה חדשה לכל מערב העיר	8,000
קו סניקה (מהתחנה למכון הטיהור)	5,000
קו ביוב הרצל	2,000
מאסף ביוב מדרך הים	2,000
מאסף ביוב באזור נחל "הדר"	2,000
החלפת ביוב במזרח מגדיאל ופתיחת ציר גיל עמל דרך נשיאים	2,500
שיקום ותיקון קוי ביוב	3,000
קירוי ביוב משותף	2,500
חיבורי בתים	1,000
סה"כ	<u>28,000</u>

העסקת משרד מתכננים חיצוני

36. בהתאם לסעיף 3(8) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח - 1987, הרשות רשאית להתקשר בחוזה ללא מכרז, אם החוזה הוא לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים, כגון: עבודות תכנון, פיקוח, מדידה, שמאות, ייעוץ ועבודות כיוצא באלה.

מבדיקתנו נמצא כי הרשות מתקשרת עם משרד חיצוני "בלשה ילון" כמתכנן בלעדי למעלה מ- 15 שנים. ההתקשרות בוצעה באמצעות חוזה מסגרת. לאחרונה התקשרה הרשות עם הקבלן בחוזה מסגרת ביולי 2004 על סך 500,000 ש"ח. נמסר לביקורת כי עד למועד הביקורת נוצלו כ- 15,000 ש"ח.

37. הביקורת מוצאת לנכון לציין כי למרות שאין הכרח בקיום מכרז בבחירת מתכננים, המתכנן הנוכחי "בלשה איילון" מועסק שנים רבות מאוד כמתכנן יחיד ונראה כי תנאי החוזה עימו לא נבדקו מאז החתימה עליהם.

נציין כי אמנם קיים יתרון בעבודה עם בעל תפקיד שיש לו ניסיון והכרות עם העיר וצרכיה אך בהתאם לכללי מנהל תקין יש לבחון את ההתקשרות עם המתכנן ותנאיה אחת לתקופה ולשקול הצורך בבדיקת אלטרנטיבות. הביקורת רואה באי בדיקת החוזה ותנאיו טעם לפגם שכן, יתכן שניתן היה לשפר את תנאי החוזה מבחינת העלויות, הדרישות במהלך השנים וכן, לקבל הצעות אלטרנטיביות לביצוע משא ומתן עם המתכנן או להתקשר עם מתכנן מתאים יותר.

אופן בחירת קבלנים בתחום הבינו

38. בכל יציאה למכרז לצורך ביצוע עבודה ופיקוח עליה, המתכנן "בלשה ילון" מכין את החומר למכרז ולאחר אישורה של מ"מ מהנדס העיר עובר לרכז חוזים/מכרזים שאחראי על התהליך עד קבלת קבלן זוכה ואישור גזבר.

39. סוגי ההתקשרויות הינם כדלקמן:

- א. מכרז פומבי להתקשרויות מעל 563,800 ש"ח.
- ב. מכרז סגור בו מזמינים להשתתף קבלנים מרשימה קיימת שאושרה בעבר ע"י וועדה בעירייה.
- ג. קבלת הצעות מחיר מ-3 קבלנים לעבודות קטנות עד 30,000 ש"ח.

מעקב אחר פיקוח פרויקט חטיבה עליונה מתחם 200

40. במסגרת הביקורת נבדק פרויקט חטיבה עליונה מתחם 200 שהינו פרויקט לבניית שלב ב' לב"ס עתידים בעיר. במסגרת בדיקתנו בחנו את תהליך חיבור ביה"ס למערכת הביוב העירונית לרבות עבודות האינסטלציה שבוצעו לצורך כך.

להלן ממצאינו:

- א. משרד החינוך אישר תקציב לבניית שלב ב' לב"ס עתידים בעיר, הבניה מתבצעת ע"י חברת "סולל בונה".
- ב. קיבלנו מסמך דרישות קבועות לבנייה חדשה המפרט את האישורים הנדרשים ע"מ שהועדה לבניין ערים תאשר את פרויקט הבניה.

- בבדיקתנו נמצאו האישורים הבאים: אישור משרד החינוך, חישובים סטטיים, שרותי כבאות והצלה, נגישות ישראל (נכים), אישור מהנדס העירייה, משרד הבריאות ואישור המשרד לאיכות הסביבה. אינסטלציה - קיים אישור של המהנדס מנדל דיזינגוף מתאריך 26/2/02 המאשר חיבור עם הערה: לפני ביצוע קווי מים וביוב הקבלן יתאם עם הרשות את הנקודות בהן יתחבר. בתחילת העבודה על האינסטלציה הוזמן המהנדס מנדל דיזינגוף ובדק ואישר להתחיל את העבודה.
- היתר בנייה מספר 3347 בחתימת מהנדס וועדת בניין ערים ויושב ראש הועדה בישיבה מס 20020005 מתאריך 7/5/02, זאת לאחר שנמסר לנו כי נבחן ונבדק שאכן קיימים כל האישורים הנדרשים.
- נציין כי לא נמצא תיעוד לכל האישורים הנדרשים בהתאם למסמך דרישות קבועות לבנייה חדשה האמור. יחד עם זאת, נמצא אישור היתר בנייה שאמור להעיד על המצאת מכלול האישורים הנדרשים לוועדת הבנייה.
- ג. המפקח וינדרוב נבחר על ידי מהנדס העירייה וזאת מתוקף סמכותו בנושאי ההנדסה ובחינת השיקולים של ניסיון וליווי פרויקטים של משרד החינוך בעבר. בתאריך 28/4/03 נחתם עם הקבלן הסכם הקובע תעריף של 80 ש"ח כולל מע"מ לפיקוח צמוד ל- 1 מ"ר ו-20 ש"ח כולל מע"מ לתיאום וניהול ל- 1 מ"ר.
- ד. בהתאם לנספח לחוזה היקף הבנייה של הפרויקט הינו סה"כ 3,342 מ"ר. בבדיקת הביקורת נמצאו שתי הגדלות להיקף הבניה, מעבר לאמור לעיל, הגדלה ראשונה ב- 441 מ"ר והגדלה שניה ב- 1,115 מ"ר. לא נמצא תיעוד ואישור להגדלות אלו.
- ה. מבדיקת החיובים שהוצאו לרשות על ידי המפקח עולה כי החיובים בוצעו בהתאם לקצב התקדמות העבודה כפי שסוכם בהסכם. כמו כן, החיובים הינם על פי התעריפים שהוסכמו.
- יחד עם זאת, המפקח טרם הגיש דרישות לתשלום למכלול העבודה שבוצעה על ידו.
- סך התשלומים למפקח עבור ניהול הפרויקט הינם 84,221 ש"ח ועבור פיקוח 90,221 ש"ח.

טיפול בתקלות על ידי המוקד העירוני

41. ברשות קיים מוקד 108 עירוני לשרות התושבים, המוקד מאויש 364 ימים, 24 שעות ביממה, במוקד 7 עובדים במשמרות כולל שישי שבת.
42. כל קריאה על תקלה שנכנסת למוקד מתועדת במערכת הממוחשבת של המוקד ומועברת לאגף תיפעול מנהל המשק האחראי לטיפול באחזקה השוטפת. במקרה של תקלה חמורה או קריסה מדווח לאגף ההנדסה ומועבר לטיפול של מהנדס. כאשר מדווח על גמר טיפול נסגרת התקלה במערכת הממוחשבת.
43. מבדיקת הביקורת עולה כי המערכת הממוחשבת הקיימת במוקד יכולה להפיק נתונים רבים בחתך של סוגי תקלות, מיקום התקלות, תדירות התקלות וכו'. כמו כן, ניתן להפיק נתונים חודשיים ושנתיים היכולים לסייע לאגף הנדסה בכלל ולתחום הביוב בפרט, בהיערכות לפעילות מונעת וטיפול בבעיות ומניעתם.

44. מניתוח שערכה הביקורת נמצא כי ברבעון האחרון של שנת 2004 התקבלו התלונות כדלקמן :

<u>סוג תלונה</u>	<u>מספר תלונות</u>
תלונות בגין מכסה ביוב סגור	7
פניות בנושא קו ביוב סתום	20
פניות בנושא פריצת ביוב	43
פניות בנושא סתימת ביוב	31
פניות בנושא טיפול בנושא ביוב שבור/פתוח	22
פניות בנושא בור ניקוז סתום/תחזוקת קולטנים	9
פניות כלליות	16
סה"כ	148

45. מתוך 148 הפניות המפורטות לעיל 50 פניות הועברו לטיפול אגף ההנדסה מתוכם נסגרו 45 פניות נכון למועד הביקורת, ו - 98 תלונות טופלו ונסגרו על ידי מנהל המשק באגף הטיפול.
46. ברחוב דרך רמתיים היו ברבעון האחרון של שנת 2004 שמונה פניות שמהותן כדלקמן : שתי פניות בנושא פריצת ביוב, פנייה אחת בנושא טיפול במכסה ביוב שבור, שתי פניות בנושא בור ניקוז סתום/תחזוקת קולטנים ושלוש פניות בנושאים כלליים.
- נציין כי באם הרשות הייתה מנתחת נתוני התקלות המתקבלים במוקד העירוני יתכן והייתה פועלת למניעת הישנות התקלות ברחוב דרך רמתיים וברחובות נוספים בעיר.
47. בחודש דצמבר 2004 נפתחו 62 פניות מתוכן נסגרו 61 פניות. נכון למועד הביקורת במהלך ינואר 2005 טרם נסגרה פנייה נוספת.
48. הביקורת מוצאת לנכון להדגיש כי על אף שניתן לנתח פניות המתקבלות במוקד ומהן להסיק על אופן הטיפול הנדרש למערכות הביבים והניקוז בעיר, לא נעשה כיום שום שימוש בנתונים אלו ולפיכך, אינם נכללים בתוכנית העבודה השנתית כפעילות מונעת.

אחזקה שוטפת

49. כאמור, אגף תפעול אחראי על האחזקה השוטפת, פתיחת סתימות ושטיפת קווים. הפניות המגיעות למוקד העירוני מועברות למנהל המשק שעובד עם קבלן ביצוע "אהוד מאיר שאיבות בע"מ", עימו קיים חוזה ל- 3 שנים.
50. עם קבלת הקריאה יוצא צוות של 2 אנשים מאגף הטיפול לבדוק את התקלה. אם נדרשת ביובית לפתיחת סתימות מנהל המשק נותן התראה לקבלן שאמור להגיע תוך שעותיים. בגמר ביצוע העבודה מדווח למוקד על סגירת התקלה.

51. נציין כי למרות שקיים סעיף בחוזה שעל הקבלן להתייצב תוך שעותיים מהקריאה, נמסר לנו שהוא לא תמיד מגיע בזמן. מבדיקתנו עולה כי לא קיים מעקב אחר חריגות הקבלן ולא ננקטים צעדים על אי עמידה בחוזה ומניעת הישנות המקרים.

52. הביקורת רואה חשיבות באכיפת תנאי ההסכם על קבלן הביצוע אהוד מאיר שאיבות ע"מ שכן, אי עמידה בתנאי ההסכם משמעו מתן שירות לא טוב לתושבי העיר. לפיכך, ביקורת מציעה לבחון נקיטת אמצעים במקרה שהקבלן ימשיך שלא לעמוד בתנאי הסכם עימו ואף מציאת אלטרנטיבות להתקשרות.

חיבור למערכת הביוב העירונית

53. באזורים הישנים של העיר, קיימים כ-10 בתים פרטיים שעדיין לא מחוברים למע' הביוב העירונית ועדיין משתמשים בבורות ספיגה. להלן רשימת התושבים שעדיין אינם מחוברים למערכת הביוב העירונית:

שם	כתובת	מספר חשבון
אגודה צרכנית הדר	דרך כפר הדר 77	22010040400
קאופטייל מקס	השחר 9א'	1190010100
בילסקי רחל	השקמים 10	1020180700
גילי דני	השומר 2	3030190100
אוס חיים	השומר 14	3010310100
שנדל נפתלי	הבנים 36	2210200100
התרסי גילה ואייל	האצל 11	3130410000
עץ הדר אשר	ז'בוטינסקי	3160260200
זכריה רחמים	אלוף הניצחון 6	3070120100
בן צור אמיר	הכרמל 8	3190200100

נמסר לנו כי המדובר בבתיים ישנים במקומות מרוחקים מקוי ביוב קיימים שעל מנת לחברם למע' הביוב העירונית נדרש למתוח קוי ביוב בעלויות גבוהות מאוד.

54. נעשתה בדיקה מדגמית על גביית היטלים בבניית בית פרטי דו משפחתי גוש 6412 חלקה 23 מגרש 1 קיים היתר בניה וכתב התחייבות לעמוד בדרישות לפני קבלת טופס 4 ותעודת גמר, קיימים אישורים של: מכבי אש, בזק, אדריכל נוף, אישור הג"א תוכנית אינסטלציה מאושר חיבור חתום ע"י מהנדס מנדל דיזינגוף נבדקו עומקים של הבריכות בחצר, וניתן אישור לחבר. כמו כן שולמו ההיטלים כנדרש.

המלצות

מבנה ארגוני

1. מומלץ לבחון את המבנה הארגוני הקיים לרבות פעילות תחום הביוב כיחידה נפרדת הכפופה לאגף הנדסה.

נהלים

2. מומלץ לכתוב נהלים לתהליכי העבודה באגף ההנדסה, שיכללו את אחריות בעלי התפקידים, סמכות ויעגנו את תהליכי העבודה השונים.

מיחשוב

3. מומלץ למחשב את כלל הפעילות באגף הנדסה בכלל ותחום הביוב בפרט.

תוכנית עבודה ותקציב

4. יש לאשר את תוכנית העבודה של אגף ההנדסה לשנת 2005 בפורום המורשה לכך. כמו כן, לאשר מסגרת תקציבית בהתאם.

התקשרות עם קבלנים

5. מומלץ לבחון את ההתקשרויות עם מתכננים\קבלנים\מפקחים בתחום הביוב, תוך שימת לב להליך בחירתם בהתאם לדרישות פקודת העיריות והתקנות, משך זמן כהונתם והפיקוח אחר מתן שירות בהתאם לתנאים שנקבעו עימם.

מוקד עירוני

6. מומלץ להשתמש במידע הקיים במערכת הממוחשבת במוקד העירייה ולהפיק דוחות בעיתיים על פי החתכים שיקבעו על מנת להפיק את המידע הקיים על ריכוז הבעיות בתחום הביוב כגון: סוגי תקלות, מיקום התקלות ותדירות התקלות ולקבוע בנוהל תדירות הפקת הדוחות הנדרשים והעברתם לאגף ההנדסה לבצע טיפול מונע ושילוב בתוכנית העבודה השנתית.

אחזקה שוטפת

7. מומלץ לתעד את חריגות הקבלן מהחוזה ולנקוט בצעדים במקרים של אי עמידה בתנאי החוזה.
8. מומלץ לתעד בשיתוף עם המוקד העירוני קריאות חוזרות של סתימות ביוב ולעשות תוכנית שנתית יזומה לשטיפות קווים כפעולת מניעה.

חיבור למערכת הביוב העירונית

8. מומלץ לחבר את 10 הבתים בעלי בורות הספיגה למע' הביוב העירונית.

בדיקת עבודות
הגילום במסכת
הסכמי עבודות
האחלקה בע"כ

הנדון: בדיקת עבודות הגיזום במסגרת הסכמי עבודות האחזקה בעיר

כללי

1. בעיקבות בקשתך והחשדות לתשלומים כפולים בנושא גיזום עצים, בדקתי את הנושא, ולהלן ממצאי בדיקתי.
2. הבדיקה נערכה בשיתוף פעולה עם התובעת העירונית עו"ד מיכל פלג שור, עם מנהל מח' גנים ונוף מר אלי שלום, עם ס. ראש העירייה לשעבר וחבר המועצה מר משה ארז ועם המפקח לשעבר מר יאיר נשר.

עובדות

א. ב- 30 אפריל 2002 נחתם הסכם בין העירייה לבין חב' "עבודות גינון אחמד מסעוד", על ביצוע תחזוקה שוטפת של הגנים הציבוריים במערב העיר.

ב. חוזה זהה לחלוטין, נחתם עם קבלן נוסף בשם "נויה פלוס בע"מ" (שהתחלף לאחרונה מספר פעמים), לביצוע אותן עבודות תחזוקה במזרח העיר.

ג. להסכמים של מזרח ומערב העיר, צורף מפרט מיוחד לתחזוקת הגנים הציבוריים, ובו פירוט של כל סוגי העבודות שעל הקבלן לבצע, וכן כל כלי העבודה והחומרים שחייבים להימצא ברשותו, לצורך ביצוע עבודתו. בסעיף 6 לאותו מפרט, צויין "שהקבלן יספק את הצידוד והכלים הדרושים לביצוע העבודה, כולל בין השאר טרקטור ומנוף לגיזום, מכסחות מתאימות, כלי ריסוס מתאימים וכלי רכב הדרושים לביצוע העבודות". בסעיף נוסף 1.9 לאותו מפרט מופיע תחת הכותרת, "גיזום עצים ברחובות - במיוחד גיזום עצים ברחובות שיש בהם תנועת רכב והולכי רגל".

"תעשה עבודת הגיזום ע"י הקבלן תוך כדי נקיטת כל האמצעים הדרושים לביטחון העובדים, הולכי רגל וכן כלי רכב הנעים בכביש".
לפני תחילת עבודת הגיזום על הקבלן לתאם את עבודות הגיזום, עם חב' החשמל, משרד התיקשורת, המשטרה והמפקח".
גיזום העצים ייעשה בהתאם לתוכנית העבודה שתימסר בכל חודש".
"תדירות ביצוע הגיזום בכל חודש תהיה עד 150 עצים לחודש, בכל מקום בהתאם לצורך".

"גיזום עצים צעירים, מבוגרים ומחטנים, יעשה בעונת השנה המתאימה פעם אחת בשנה".

"על הקבלן לפנות את הגזם של הגיזום למקום שינתן לו ע"י המפקח ובהתאם להוראותיו ועל חשבוננו הוא".

במקום נוסף במפרט כתוב - "הקבלן יבצע את גיזום העצים ע"י צוות עובדים בעלי רמה מקצועית וידע אשר יעסוק בגיזום באופן קבוע", וגו'. "העבודה כוללת טיפול בעצים, עקירת עצים, גיזום לייצוב צורת העץ, הרמת הנוף ודילול הנוף, הסרת ענפים וזיזים יבשים, גיזום חזירים" וגו'. "מוסכם מראש שהמנהל יהיה הפוסק האחרון בכל הקשור בצורת הגיזום ורמתו המקצועית. על הקבלן להמשיך בעבודות הגיזום בהתאם לרשום בסעיף זה בכל ימות השנה בהתאם לתוכנית עבודה שתימסר לקבלן לפני תחילת גיזום העצים".

"הקבלן יקיים סיורים קבועים בשטחים המטופלים על ידו, ע"מ לוודא מצבם התקין של העצים". "העדיפות לגיזום העצים לפי אזורים או רחובות תיקבע ע"י המנהל או בא כוחו".

"על הקבלן לבצע באופן עצמאי את כל עבודות הגיזום, שאינן דורשות הנחיות נוספות, אך למרות כל האמור לעיל וע"פ החלטתו של המפקח, יקבל הקבלן מידי המפקח יומן עבודה שבועי, בו יפורטו מקומות הגיזום שיש לבצע על פי סדר עדיפויות ואופן הגיזום הנדרש". "בסעיף נוסף של ההסכם כתוב - "כל העבודה במסגרת תחזוקה שוטפת, עבור החומרים ישולם בנפרד, הרחקת הגזם כלולה במחיר". "על עקירה וכריתת עצים לא תשולם תוספת מחיר והם כלולים במחיר האחזקה. כמו כן על הקבלן אחת לשנה לפחות לספק מנוף לטיפול בעצים גבוהים ובעיקר לטיפול וניקוי דקלים. על עבודה זו לא תשולם תוספת מחיר והיא כלולה במחיר האחזקה".

"בנוסף לעצים בגנים וברחובות, הקבלן יתחזק לפחות 5 עצי רחוב על כל דונם אחזקה, ברחובות שאינם כלולים ברשימת הגנים. על עבודה זו, לא תשולם כל תוספת מחיר והיא כלולה במחיר האחזקה".

ד. תמורת כל עבודות האחזקה כולל עבודות הגיזום, כפי שצוטטו בהרחבה לעיל, שילמה העירייה לקבלנים במזרח ובמערב העיר, סכום של כ- 350 ש"ח כולל מע"מ לדונם, כשהאומדן עמד על 444 ₪ לדונם כולל מע"מ. לפיכך, עלות האחזקה לשנה בצד המערבי, עמד על כ- 54 אש"ח לפי 155 דונם, ובצד המזרחי עמד על כ- 37 אש"ח לפי 105 דונם.

ה. במקביל להסכמי האחזקה במזרח ומערב (שנחתמו כאמור ב-30 אפריל 02) נחתם הסכם נוסף ומיוחד ב-2 אפריל 02, בין העירייה לזהר כץ בע"מ, למטרת "כריתת עצים", לאחר שההסכם עם הגוֹזֵם הקודם בשם "מנהרות אשקלון", הסתיים. התמורה שסוכמה, עמדה על 2,200 ₪ ליום עבודה לפני מע"מ, ועל כ- 2,574 ₪ כולל מע"מ. תמורה כמעט זהה, שולמה גם לחב' "מנהרות אשקלון", טרם זכה הכורת זהר כץ בעבודה.

4. משיחה שקיימתי עם מנהל מח' גנים ונוף מר אלי שלום עולה, שהוא קיבל הנחיה מסגן ראש העירייה וממונה על חזות העיר מר משה ארז, לא להשתמש בשירותי קבלני האחזקה במזרח ובמערב העיר, לצורך כריתת עצים, אלא להרמת הנוף בלבד, ולהשתמש בשירותיו של הקבלן זהר כץ לגיזום וכריתת עצים, עפ"י ההסכם עימו.

5. משיחה שקיימתי עם מר יאיר נשר מפקח הגינון מטעם העירייה, עולה שקבלני האחזקה היו אמורים לעשות גיזום עצים בגנים הציבוריים בלבד ואת זאת הם ביצעו הלכה למעשה. ברחובות העיר הם היו צריכים לבצע הרמת נוף בלבד לגובה של כ- 2 ½ מטר, כולל ניקוי חזירים, גדרות חי ותלונות מוקד. יתרה מכך, טוען מר נשר, שלעיתים קיבל הוראות או בכתב או בע"פ מאת מנהל המחלקה מר אלי שלום, ו/או מזכירתו הגב' סיון, לבצע עבודות גיזום בשטחים פרטיים.

6. מר משה ארז ס. ראש העירייה לשעבר, הממונה גם על חזות העיר ויו"ר ועדת המכרזים, מסר בשיחה שקיימתי עימו מספר דברים :

- א. גיזום עצים זו עבודה מאוד מקצועית שאנשי מקצוע חייבים לעסוק בה, ולא הייתה לעירייה כוונה לבצע אותה, באמצעות קבלני האחזקה.
- ב. המחיר של 350 ₪ לדונם, כפי שסוכם עם קבלני האחזקה, הוא נמוך מאוד מכדי שהקבלנים יבצעו במחיר זה, גם את גיזום וכריתת העצים.
- ג. קבלן האחזקה בצד המזרחי של העיר "נויה פלוס", הפסיק ביוזמתו את העבודה של אחזקת הגינון, כי לטענתו לא היה מסוגל להמשיך את העבודה במחיר שנקבע 350 ₪ לדונם, גם ללא גיזום העצים.
- ד. כוונת העירייה, במסגרת הסכמי האחזקה במזרח ובמערב העיר בנוגע לגיזום עצים הייתה, רק עיצובם של העצים והרמת הנוף עד לגובה של 2 עד 2 ½ מטר, ותו לא. את עיקר עבודות הגיזום הייתה כוונה לבצע באמצעות קבלן גיזום מיוחד, ולא באמצעות קבלני האחזקה.
- ה. גם קבלן הגיזום "מנהרות אשקלון" שעבד לפני הקבלן זהר כץ, שזכה במחיר דומה ליום עבודה (2,150 ₪ ללא מע"מ), לזה שזכה זהר כץ אחריו, ניסה באמצע תקופת ההסכם לסגת מההסכם, בטענה שאינו מסוגל לעמוד במחיר שנקבע.
- ו. ההגדרות שהופיעו במסגרת הסכמי האחזקה לגבי "כריתת עצים", נעשו מתוך טעות, רק משום שההסכמים הועתקו מהסכמים של ערים אחרות וסעיפים אלו לא נמחקו בהיסח הדעת.

מסקנות

7. ההגדרות בהסכמי האחזקה אינן מותירות ספק לגבי כוונת העירייה לבצע את כריתת העצים, במסגרת הסכמי האחזקה. ההגדרות בהסכמי האחזקה מופיעות מספר פעמים במפרט הרגיל ובמפרט המיוחד, כשיש פירוט מדויק לגבי המנוף שעל הקבלן להחזיק למטרה זו, ולכריתת עצים גבוהים במיוחד, כמו דקלים וכו'. כמו כן, ישנן הגדרות לגבי הצוות המיוחד, המיומן והמקצועי שעל הקבלן להחזיק, לצורך כריתת העצים באופן קבוע. יתר על כן, מוגדר שעל הקבלן לקבל יומן עבודה שבועי מאת המפקח, בו יפורטו מקומות הגיזום שיש לבצע, עפ"י סדר עדיפות ואופן הגיזום הנדרש. לפיכך, ההסכמים של קבלני האחזקה במזרח ובמערב, נותנים בעצם מענה בהגדרות מדויקות לכל אותם טיעונים של מקצועיות ומיומנות, שהועלו ע"י מר משה ארז ס.ראש העירייה לשעבר.

יתרה מכך, אין בסמכותו של בעל תפקיד כלשהוא לקבל החלטות על שינויים מהותיים בהסכמים, במיוחד לא כשהפעולות הנדרשות לביצוע מתוקף ההסכמים, מתמחרות במחיר שנקבע בהסכם. לו יצויר שבעל תפקיד מוסמך היה מכנס דיון עם גורמי עירייה המקצועיים וכן עם ועדת המכרזים, והיה מעלה לדיון את הבעייתיות במכרזי האחזקה, כפי שהציגם בפני הח"מ, כשבמסגרת אותו דיון הייתה מתקבלת החלטה שעבודות הגיזום לא ניתנות לביצוע ע"י קבלני האחזקה מהסיבות שפורטו על ידו, ואף על פי כן המחיר לדונם, כפי שנקבע בהסכמים יישאר על כנו, אזי הנושא היה מקבל אספקט שונה לחלוטין, בהיבט של תקינות התהליך. על אף האמור לעיל, גם בתהליך שכזה קיים פגם, משום שסגן ראש העירייה בהתנהלותו כאמור, גרם לשינויים מהותיים בתנאי ההסכם, תנאים עליהם התמודדו מספר קבלנים.

במצב הנוכחי, אין לי אלא להסתמך על מה שכתוב בהסכם ועל המחיר שנקבע, שכאמור אלה, אינם מותירים ספק לגבי הכוונות הגלומות בהסכמים.

7.1. לאחר שפירטתי בהרחבה את דעתי באשר לעובדה שנעשתה פעולה ללא סמכות לכאורה, איני חושב שיש עוד צורך להתייחס לטענה שהסכום של 350 ₪ לדונם, הינו סכום "נמוך יחסית" מכדי לדרוש מהקבלן לבצע במסגרת זו, גם את גיזום העצים, אך בכל זאת אשים פוקוס על מספר היבטים :

א. ישנן ערים נוספות בארץ, בהן מבוצע גם גיזום עצים במסגרת עבודות האחזקה, בסכום דומה למה ששולם בהוד-השרון. (350 ₪ לדונם)

ב. לאחרונה זכה קבלן בעבודות אחזקה וגיזום במזרח העיר, בסכום של כ- 558 ₪ לדונם כולל מע"מ. הגם שההפרש בין מחיר האחזקה בעבר לבין מחיר האחזקה כיום מתבטא בכ- 200 ₪, הרי שהפרש זה מוסבר באמצעות הנימוקים הבאים :

1) בעבר היחס בגיזום העצים היה 1 ל- 5, ז"א החובה הייתה לגזום 5 עצים לדונם. עפ"י ההסכם החדש, היחס הוא הרבה יותר גבוה, כשההגדרה היא, גיזום כל העצים בתחום העבודה של הקבלן.

2) בעבר, ונדליזם להשקיה וצמחיה לא היה באחריות הקבלן, כיום בהסכם החדש, הוטלה אחריות מוחלטת בעניין זה, על הקבלן.

3) חומרים כמו דשן וריסוסים נכללו בעבר בעבודות נוספות ועלויות ע"ח העירייה, בהסכם החדש עלויות אלה כלולות במחיר האחזקה.

4) בהסכם הישן, הקבלן היה מחויב ל- **200 צמחים** עונתיים לדונם, ואילו בהסכם החדש, מחויב ב- **500 צמחים** עונתיים לדונם.

5) בהסכם החדש כלול במחיר האחזקה, שיקום וצביעה של מתקני המשחקים, תוך חודש ימים, מיום חתימת ההסכם.

6) ונדליזם באחזקת דומם, בהסכם החדש החלפת לוחות המושב של הספסלים כלולים במחיר, מה שאין כן בהסכם הישן.

7) פינוי הגזם בהסכם הישן, ניתן לפרשנויות שונות, כשבהסכם החדש, פינוי הגזם באופן מוחלט הוא לאתר מורשה מחוץ לעיר וע"ח הקבלן.

8) בהסכם הישן, הפיקוח היה בעירבון מוגבל, במכרז החדש במסגרת סיור הקבלנים הובהר למשתתפים, שהפיקוח יהיה צמוד ובלתי מתפשר.

8. גם מהשיחה שקיימתי עם מנהל מח' גנים ונוף מר אלי שלום, אני מתרשם שהוא פעל עפ"י הנחיותיו של ס. ראש העירייה וממונה על חזות העיר מר משה ארז, על אף שבדיעבד הוא רואה כשל בהתנהלות זו של ביצוע גיזום העצים באמצעות קבלן מיוחד, כשלפחות עפ"י ההגדרות, קבלני האחזקה, הם אלה שהיו אמורים לבצע פעילות זו.

9. מדבריו של מר יאיר נשר, איני יכול להסיק מסקנות, משום שדבריו אינם מקובלים עליי. יחד עם זאת, הוא גם במקרה זה כמו במקרים קודמים, נותן פרשנות משלו לנושא, לפיה קבלני האחזקה היו אמורים לבצע גיזום וכריתת עצים בגנים הציבוריים בלבד, וברחובות העיר היו אמורים לבצע הרמת נוף בלבד.

10. העבודות של זהר כץ במסגרת ההסכם שנחתם עימו כאמור ב- 2 אפריל 02, מסתכמות בהיקפים הכספיים הבאים:

א.	מיוני 2002 עד סוף השנה כ- 112,900 ₪.
ב.	בשנת 2003 כ- 320,000 ₪.
ג.	בשנת 2004 עד מאי 04 כ- 125,069 ₪.
ד.	סה"כ היקף העבודות כ- 557,969 ₪.

מתוך הסכום הכולל של עבודות הגיזום, היקף של כ- **139,000 ₪**, נעשו עבור מוסדות חינוך וציבור, ועבודות גיזום בסכום של כ- **419,000 ₪**, נעשו במזרח ובמערב העיר.

העלויות כפי שבאות לידי ביטוי בפירוט שלעיל, אינן מותירות ספק גם לגבי היקפי הכריתות שנעשו בשנת 2003, שהיא שנת בחירות, לעומת שנים אחרות.

היקפי הכריתות שנעשו ע"י הקבלן זהר כץ, גבוהים בצורה משמעותית מהכריתות בתקופת "מנהרות אשקלון", שהגיעו בין השנים דצמ' 99 ועד יוני 2002 במשך כשנתיים וחצי לכ- 373,000 ₪, שמהווים כ- 149,000 ₪ בממוצע מידי שנה. ממוצע הכריתות לשנה בתקופתו של זהר כץ, הגיע לכ- 279,000 ₪.

11. הח"מ מזהה בהתנהלות זו של המערכת העירונית שהייתה ממונה על חזות העיר, כשל חמור שמתייחס בעיקר לכך שהייתה התעלמות במודע מקביעות ההסכמים של אחזקת גינון במזרח ובמערב העיר, והוחלט להעביר את עבודות הגיזום לקבלן נוסף, שנבחר במיוחד למטרה זו, מהסיבות שפורטו על ידו בסעיף 6 לעיל. אחריותו של המפקח מר יאיר נשר לכשל, גם כן אינה מוטלת בספק, על אף ניסיונו של האחרון לתת פרשנויות שונות ומשונות לביצוע הגיזום, לעומת ההגדרות החד משמעיות של ההסכמים. איני יכול שלא לייחס מידה מסויימת של אחריות לכשל, גם למנהל מח' גנים ונוף מר אלי שלום, בכך שעל אף שהוא עבד עפ"י הנחיותיו של מר משה ארז, היה עליו להתריע ולהאיר את תשומת ליבו של הממונה, כי מדובר על אי קיום סעיפים בהסכם, וכי פעולה זו עלולה לגרום להוצאה מיותרת לעירייה. גם רכז חוזים ומכרזים מר יוסי בן-נון, יש לו מידה מסויימת של אחריות, אם כי פחותה בצורה משמעותית מהאחריות המוטלת על ס.ר. העירייה, המפקח ומנהל מח' גנים ונוף. השתלשלות הדברים כפי שהובאו לעיל בהרחבה, גרמו לעירייה להוצאה מיותרת לכאורה, בהיקף כספי של כ- 419,000 ₪.

המלצות

12.

א. על העירייה לקבוע נוהל לפיו בטרם מתפרסם מכרז חדש, הקביעות לגבי התכנים ומטרות המכרז, חייבות לעבור סינון מדוייק, ע"י צוות מקצועי, ע"מ למנוע אפשרות של כפילות, כפי שקרה במקרה זה.

ב. כמו כן, מומלץ לחזור לנוהל של העברת "טופס טיולים", בין כל בעלי התפקידים הרלוונטיים, בטרם מתפרסם מכרז, כשלכל בעלי התפקידים כאמור, זכות ובעיקר חובה להתייחס לנחיצות המכרז בכלל ולתכניו בפרט.

ג. מנהלי מחלקות חייבים להפנים שמוטלת עליהם אחריות בשמירה על כספי הציבור ככלל ועל תקציב מחלקתם בפרט, ולכן לא כל הנחיה יכולה להתקבל על ידם בשיוויון נפש, גם אם היא ניתנת ע"י הממונה הישיר.

ד. הטענה של מר יאיר נשר באשר להוראות שקיבל לבצע עבודות גיזום בשטחים פרטיים, ראויה לבדיקה נפרדת ומעמיקה.

ה. באשר להוצאה המיותרת לכאורה של כספי הגיזום, מכיוון שלכאורה אין כל ספק שכספים אלו חייבים לחזור לקופתה של העירייה, ומכיוון שאין וודאות שניתן יהיה לתבוע את הכספים מקבלני האחזקה, ראוי שהחלטה באשר לדרך החזרת הכספים, תתקבל בהיוועצות בפורום של המנכ"ל, יועמ"ש, גיזבר והח"מ.

כללי

1. חוזה נוסף שלישי במספר, שהיה קיים בזמן שנחתם החוזה המיוחד, לגיזום עצים עם הקבלן זהר כץ (ב- 2 אפריל 02) הוא ההסכם שנחתם ב- 1 ספט' 2000 (כשנה ושבעה חודשים לפני שנחתם ההסכם לכריתת עצים), שמטרתו ביצוע עבודות תחזוקה שוטפת של חצרות ושטחי גינון בגני ילדים, בתי ספר ומוסדות ציבור.

עובדות

2. המפרט בהסכם זה מגדיר את גיזום העצים באופן הבא: ולהלן עיקרי הציטוטים: בסעיף 10.9 במפרט כתוב: "טיפול בעצים ייעשה ע"י הקפדה לטיפול נכון ועיצוב צורתם, ע"י גיזום נכון. הקבלן ייקח בחשבון בשעת הגשת הצעתו שב"כ יורה מיד פעם לכרות עצים הקיימים, בכדי לאפשר התפתחות רצויה לעצים צמודים. הכריתה תעשה עד מתחת לפני הקרקע במקום הנדון לפחות ב- 10 ס"מ. שימוש בחומרי הדברה למנוע צימוח חוזר. כל העבודה במסגרת תחזוקה שוטפת". בסעיף נוסף במכרז כתוב: "הגנת העצים הצעירים ועיצובם וסמיכתם וקשירתם וגיומם".

"כריתה גמורה של עצים מסוכנים, יבשים או חולים, ופינוי שייריהם, סילוק עצים שנעקרו".

במפרט הכללי ישנו סעיף נוסף (ז) שבו כתוב: "גיזום עונתי ושוטף של עצים שיחים ובני שיח".

יתר על כן, למפרט הכללי צורף מפרט מיוחד לגיזום עצים, בו פירוט לגבי גיזום עצים צעירים ומבוגרים.

בשני המקרים מדובר על עיצוב העצים, כשלגבי עצים מבוגרים מוגדר במפורש שהגיזום נועד להרמת הנוף, דילול הנוף למניעת שברים להחדרת אור ואוויר, הורדת ענפים כבדים ומסוכנים וגיזום סניתיציה של ענפים יבשים וחולים.

אגב, למפרט הנ"ל של הגיזום מצורפת טבלה, בה קיימות עמודות לפירוט כמות העצים שיש לגזום, אופן תדירות וכו', אך בפועל לא הוכנסו כל נתונים לטבלאות אלה, האמורות להנחות את הקבלן בביצוע הגיזום.

תמורת הסכם זה, של אחזקה כללית במוסדות חינוך, שילמה העירייה כ- 600,000 ₪ לשנה כולל מע"מ, לפי חלוקה של:

גני ילדים

40 גני ילדים לפי 220 ₪ ליחידה.

21 גני ילדים לפי 300 ₪ ליחידה.

בתי ספר

114 דונם לפי 220 ₪ לדונם - 260 ₪ בממוצע לדונם,

16 דונם לפי 300 ₪ לדונם - לפני מע"מ.

3. משיחה שקיימתי עם מנהל מח' אחזקת מוסדות לשעבר, מר אביב יערי עולה, שעפ"י הבנתו, הוא היה צריך לבצע את גיזום העצים באמצעות קבלן האחזקה, רק לצורך הרמת הנוף, עד לגובה מינימום של 2 מטר ו- 20 ס"מ, כשבפועל הוא ביצע פעולה זו, עד לגובה של 3 מטר. את שאר עבודות הגיזום והכריתה, היה צריך לבצע באמצעות קבלן הכריתה עד יוני 2002, ע"י חב' "מנהרות אשקלון", ומיוני 2002 ואילך, ע"י הקבלן זהר כץ. את הבנתו זו של מר אביב יערי הוא מסביר באמצעות הנימוקים הבאים:

א. הסכם האחזקה במוסדות חינוך נכנס לתוקף ב-1 ספט' 00, בו בזמן שההסכם עם חב' "מנהרות אשקלון" לכריתת עצים, גם כן היה בתוקף מדצמ' 99. מכיוון שחלוקת העבודה בין הקבלנים באותה תקופה הייתה כזו שקבלן אחזקת המוסדות ביצע גיזומים לצורך הרמת הנוף בלבד, ואת שאר עבודות הגיזום ביצעה חב' "מנהרות אשקלון", הרי שמנהל המחלקה המשיך באותה שיטת עבודה, גם כשהקבלן זהר כץ נכנס לעבודה בעירייה ביוני 2002. ראוי לציין שכל הפעולות קיבלו את אישורו של המפקח באותה תקופה, מר דן ברוך.

ב. בהסכם של קבלן האחזקה במוסדות חינוך, ישנן הגדרות כלליות בלבד, שמתייחסות בעיקר לעיצוב צורת העצים, כריתת עצים מסוכנים והרמת הנוף, כאמור. אין בהגדרות של ההסכם התייחסות פרטנית, לסוגי הכלים שעל הקבלן להחזיק לצורך הגיזום, כמו מנוף לעצים רגילים ולעצים גבוהים במיוחד, כמו כן, אין התייחסות לכך, שהקבלן צריך להעמיד צוות מיוחד, מיומן ומקצועי שיעסוק בגיזום, ואין גם התייחסות לכמות העצים שעליו לגזום, פר דונם או פר תקופה.

ג. באשר לעלויות כפי שבאו לידי ביטוי בהסכמים השונים, הרי שבהסכם של אחזקת מוסדות חינוך, המחיר שנקבע לדונם בבתי הספר, עמד על כ-260 ₪ בממוצע כולל מע"מ, לעומת עלות של כ-350 ₪ לדונם, בהסכמים של אחזקת הגינות, במזרח ובמערב העיר. לפיכך, גם המחיר המופחת במוסדות החינוך, מעיד על כך שכוונת ההסכם באשר לגיזום, הייתה להרמת הנוף בלבד.

4. מכיוון שהייתה לח"מ התלבטות רצינית, באשר לכוונות הגלומות בהסכם זה, גם בגלל ההגדרות הכלליות של ההסכם הנ"ל, לעומת ההגדרות הספציפיות יותר של ההסכמים הקודמים שטופלו בחלקו הראשון של הדוח, וגם בהתחשב בנימוקים שנמסרו ע"י מנהל המחלקה דאז מר אביב יערי, החלטתי לבקש חוות דעת מקצועית, שתצורף כנספח א' לדוח. עפ"י חוות הדעת, ציטוט: "כל גיזומי העצים במוסדות החינוך ללא הבדל בגובה הגיזום ואופי הגיזום נכללים בתוך הגדרת אחזקת הגנים במוסדות החינוך".

מסקנות

5. על אף חוות הדעת המקצועית והחד משמעית לגבי גיזום העצים, במסגרת הסכם האחזקה במוסדות החינוך והציבור, איני יכול להתעלם משתי עובדות מרכזיות ומהותיות, בהם אני רואה שוני בין ההסכם הנוכחי לבין ההסכמים הקודמים שטופלו בחלקו הראשון של הדוח, כאמור.

כוונתי לכך, שההסכם של אחזקת מוסדות החינוך, נחתם כאמור ב- 1 ספט' 00 הרבה לפני שנחתם ההסכם עם הקבלן זהר כץ ב- 2 אפריל 02, ולכן מנהל המחלקה המשיך את הטיפול בעצים עפ"י הנהלים, לפיהם עבד עם חב' "מנהרות אשקלון". את דרך הפעולה הזו, לא ניתן לייחס לגבי קבלני האחזקה במזרח ובמערב, משום שההסכם עם הקבלן זהר כץ נחתם כאמור ב- 2 אפריל 02, וכשהמערכת העירונית הייתה אמורה להיות מודעת היטב למפרט הפעולות המתחייבות מההסכם, חתמה על 2 הסכמים נוספים לאחזקה במזרח ובמערב עוד באותו החודש, תוך כדי הכנסת גיזום העצים, גם להסכמים אלו ותימחורם במחיר האחזקה לדונם.

6. השוני הנוסף הוא בכך שההסכמים של האחזקה במזרח ובמערב, מגדירים באופן ברור וחד, את כמות העצים שיש לכרות ולגזום, את הכלים שעל הקבלן להחזיק את מיומנות הצוות שצריך לעסוק בגיזום באופן מתמיד וכו', מה שאין כן בהסכם של מוסדות החינוך, שהגדרות הן כלליות בלבד, ואינן ממוקדות בנושא הגיזום.

7. לאור חוות הדעת המקצועית שצורפה לדוח, ומכיוון שההוצאה של העירייה בגין גיזום העצים במוסדות החינוך עומדת על כ- 139,000 ₪, מתוך ההוצאה הכוללת של 557,969 ₪, מומלץ שהוצאה זו תידון במסגרת אותו הפורום, כפי שצויין בפרק הקודם.

8. המלצות

מכיוון שהאחריות על הטיפול והאחזקה של הגיטון במוסדות חינוך וציבור, חזר לאחרונה לאחריותו של מנהל מח' גנים ונוף, ומכיוון שהטיפול הועבר לזכ"יין חדש, יש מקום ליישם את ההמלצות הקודמות גם במקרה זה, אם כי יש מקום להבחין ולהתייחס בכובד ראש לה

זוה גענוג איס
וסיפוק
והנאה

הנדון: דוח בנושא איסוף וסילוק גזם ופסולת גושית

1. כללי

פינוי הגזם והפסולת הגושית מבוצעת ע"י המחלקה לאיכות הסביבה, באמצעות 2 קבלנים על בסיס הסכם שנמשך 6 שנים ותוקפו פג ב- 31 דצמ' 03. אי לזאת, בחנה הביקורת את כל הקשור במכרז והחוזה האמור, שהוכנו עוד בשנת 1997.

עיריית הוד-השרון פירסמה מכרז פומבי 24/97, לפינוי וסילוק גזם ופסולת גושית.

ועדת המכרזים בחנה את ההצעות שהתקבלו וקבעה את המלצותיה. לאור סירובו של אחד הזוכים במכרז לחתום על חוזה עם העירייה, החליטה מועצת העיר לנהל מו"מ לשם התקשרות עם קבלנים לפינוי גזם. הביקורת בחנה את ההליכים לקראת חתימה על החוזים ועל אופן מימושם.

2. מהלך הליכי ההתקשרות

ב- 12 אוק' 97 נפתחו הצעות מכרז 24/97, שהתקבלו מ- 6 מציעים. המסמכים הועברו ליועץ מקצועי לנושאי תברואה וטיפול בפסולת, שהמליץ על הזוכים בהתאם לשתי אלטרנטיבות.

האלטרנטיבה הראשונה, ללא פיצול בין שתי חברות, לביצוע ע"י חברת "מנוף" ובמידה ויוחלט על פיצול, (בהתאם לאופציה שקיימת במכרז) לביצוע ע"י חברת "מנוף" וחברת "מובילי הוד-השרון" במקביל.

ב- 16 דצמ' 97 החליטה ועדת המכרזים להמליץ על פיצול העבודות בין שני קבלנים (שהומלצו ע"י היועץ) שהציעו את המחירים הנמוכים ביותר. על גבי טופס ישיבת הועדה, בסעיף המפרט את החלטת ראש העירייה נכתב (18 דצמ' 97), "שיש לפצל את העבודה בין שני זוכים, על מנת ש- 2 חלקי העיר יטופלו בנפרד. יש להשוות את המחיר המשולם להצעה הנמוכה, כלומר ל- 41 אלף ₪" (חתום מנכ"ל העירייה) (ראה נספח א').

ב- 23 דצמ' 97 הודיע טלפונית רכז חוזים ומכרזים לחברת "מנוף", על זכייתה בעבודות הפינוי לאיזור א', ועל כן היא מתבקשת לחתום על החוזה.

ב- 30 דצמ' 97 העביר רכז חוזים ומכרזים את ההודעה בכתב לחברת "מנוף" (ראה נספח ב').

ב- 31 דצמ' 97 השיבה חברת "מנוף" בכתב, ודרשה לקבל את שני איזורי פינוי הגזם (ראה נספח ג').

עוד באותו היום, השיב רכז חוזים ומכרזים לחברת "מנוף" וציין את זכותה של העירייה לפצל את ההתקשרות בין שני מציעים או יותר, והתריע שבמידה וחב' "מנוף" לא תחתום על חוזה ההתקשרות, תחלוט העירייה את הערבות הבנקאית שהוגשה (ראה נספח ד').

רכז חוזים ומכרזים תאר את המשך השתלשלות העניינים :
 חב' "מנוף" פנתה לסגן ראש העירייה ב- 6 ינואר 98 בכתב (ראה נספח ה'),
 לאחר שיחה בע"פ, והודיעה שאין זה כלכלי מבחינתם לבצע את העבודה באיזור
 אחד בלבד, וביקשה לשחררה מההסכם ולהחזיר את הערבות הבנקאית.
 בתאריך 11 ינואר 98, קיים סגן ראש העירייה דיון בנושא בשיתוף הגיזבר,
 מנהל המחלקה לאיכות הסביבה ורכז חוזים ומכרזים.
 בדיון סוכם לבקש את אישור מועצת העירייה להסמך ועדה בראשות סגן ראש
 העירייה לנהל מו"מ בנושא. הסיכום (13 ינואר 98) חתום ע"י מנכ"ל העירייה
 (ראה נספח ו') (למרות שלא ברור מהסיכום, אם הוא עצמו השתתף בדיון או
 לא).
 ב- 22 ינואר 98 מאשרת מועצת העירייה להתקשר עם קבלנים לפינוי הגזם
 בהוד-השרון, בדרך של ניהול מו"מ.
 בדיון שנערך אצל ס.ראש העירייה, בהשתתפות הגיזבר ומנהל המחלקה
 לאיכות הסביבה, הוחלט (לפי הסיכום של מנכ"ל העירייה (ראה נספח ז')) לא
 ברור אם השתתף בדיון) שיש להתקשר עם הקבלן "אחים אליהו" במחיר 52
 אלף ₪ לחודש ועם "מובילי הוד-השרון" במחיר 50 אלף ₪ לחודש (המחירים
 ללא מע"מ) בעיקבות זאת (1 פבר' 98) נחתמו שני חוזים :
 האחד עם "אחים אליהו" במחיר - 54,434 ₪ (לא כולל מע"מ) (ראה
 נספח ט').
 השני עם "מובילי הוד-השרון" במחיר - 50,766 ₪ (לא כולל מע"מ) (ראה
 נספח י').
 בתאריך 5 פבר' 98, החזיר רכז חוזים ומכרזים לחברת "מנוף" את הערבות
 שניתנה לעירייה לקיום תוצאות המכרז ע"ס 50,000 ₪ (ראה נספח ח'), למרות
 מכתב ההתרעה כאמור, שנשלח על ידו לחברה ב- 31 דצמ' 97, בו הוא התריע על
 שהערבות שלהם תחולט ע"י העירייה, במידה והחברה לא תחתום על החוזה.

3. ניתוח הליכי ההתקשרות

א. הצעתה של חברת "מנוף" ל- 2 האיזורים, הסתכמה ב- 83,555 ₪,
 העירייה חתמה על חוזי התקשרות שהסתכמו ב- 105,200 ₪,
 דהיינו תוספת של 21,645 ₪ לחודש, המהווים תוספת של 25% לעלות
 הזולה שהוצעה לפינוי הגזם מהעיר.

הביקורת לא קיבלה את פירוט הנימוקים לקבלת ההחלטה וגם לא ברור אם
 ישנם כאלה, שבעיקבותיה שילמה העירייה במשך 5 שנים (משך ההתקשרות
 הכוללת) ב- 1.5 מיליון ₪ תוספת עלות, לעבודות פינוי הגזם.
 להערכת הביקורת, משלא הסתייע בידי העירייה לפצל את העבודה במחיר
 הנמוך ביותר שהוגש במכרז, וכפי שנרשם בהחלטת ראש העירייה (מנכ"ל),
 הרי שהיה על הנהלת העירייה למסור את כל העבודה לקבלן הזול ביותר.

ב. בניגוד להחלטת ועדת המו"מ, הסכמי ההתקשרות עם הקבלנים נחתמו
 במחירים גבוהים יותר, 50,766 במקום 50,000 ו- 54,434 במקום 52,000.
 לא ניתן היה לקבל הסבר לקביעת מחירים אלו, בניגוד להחלטת ועדת
 המו"מ.

ג. בניגוד לתנאי המכרז, ולהתרעה ששלח רכז חוזים ומכרזים לקבלן שחזר בו וסרב לחתום על החוזה, הוחזרה לו הערבות של 50,000 ש"ח. לא ניתן הסבר מניח את הדעת להליך של החזרת הערבות וזאת למרות שהעירייה נאלצה לכאורה לשלם מחיר גבוה, כתוצאה מסירובו של הקבלן לבצע את מחויבותו.

4. יישום תנאי החוזים

א. החוזים, כולל חוזי ההארכה שנבעו מהם הסתיימו ב- 31 דצמ' 03, למרות התראות שניתנו ע"י רכז חוזים ומכרזים, למנהל המחלקה לאיכות הסביבה, על הצורך בקיום מכרז חדש, הנושא לא טופל בעתו, ובכלל. לדברי מנהל המחלקה, הנושא נבדק על ידו בעזרת גורמים נוספים ומתברר לו שתשלומי העירייה בפועל (בהתאם לתנאי החוזים הקודמים) לעומת מחירי ההצעות האחרונות שזכו במכרזי החברה למשק וכלכלה, נמוכים יותר.

לדבריו, יציאה למכרז חדש ע"י העירייה בשיטה פאושלית, לא תיקר את עלויות הפינוי, כאשר בשיטה זו הפיקוח והמעקב אחרי ביצועי הקבלן הזוכה, פשוטים ויעילים יותר מהפיקוח על האמצעים במכרזי החברה למשק וכלכלה.

להערכת הביקורת, נימוקי מנהל המחלקה לאופן בניית המכרז, אינם סיבה מוצדקת לאי יציאת העירייה למכרז מסודר, עוד בטרם סיום תקופת החוזה הקודם.

בפועל מפעילה כיום העירייה שני קבלנים עפ"י תנאי המכרז וההסכם שפג תוקפם, וזאת בניגוד מוחלט לסדרי מינהל תקין ולפקודת העיריות.

ב. כאמור, העירייה מעסיקה בתחום פינוי הגזם קבלנים ללא מכרז, לאחר שהמכרז והחוזה הקודמים פג תוקפם מלפני כשנה, לאחר שש שנים. סעיף ב' (1) לחוזה ההתקשרות, קובע שפינוי הגזם יבוצע פעמיים בשבוע מכל מקום המוגדר בתוכנית (קיימים מקומות שבהם יש לבצע פינוי מדי יום). בפועל, מבצע הקבלן רק פינוי שבועי אחד, מכל מקום כאמור. מנהל המחלקה מסר לביקורת שלמיטב זכרונו, השינוי נעשה בהסכמה, במהלך ההתקשרות.

לא הוצגו לביקורת מסמכים המעידים על סיכום זה, וכן לא הוצג מה הפיצוי שקיבלה העירייה או שאמורה הייתה לקבל, לאור השינוי האמור.

ג. סעיף 5 ו-10 ב' לחוזה, קובעים את הצורך לצרף לחשבון החודשי המוגש לתשלום דוח ריכוז והעתק של תעודות השקילה מאתר הפסולת.

מבין 2 הקבלנים המבצעים את עבודות פינוי הגזם, רק אחד מהם מגיש דוחות כאמור.

אי העברת הדוחות מנוגד לחוזה, ואינה מאפשרת לעירייה לפקח סטטיסטית על עבודות הפינוי, ולרכז מידע חיוני הדרוש לתיכנון פינוי גזם ופסולת גושית בעתיד.

ד. מנהל המחלקה לאיכות הסביבה הסביר לביקורת שהפקחים הטובים ביותר

לנושא פינוי הגזם והפסולת, הינם תושבי העיר הפונים למוקד העירוני, במקרים של ביצוע לא תקין, ו/או אי פינוי במועד.
הביקורת ביקשה לבחון את מספר התלונות המתייחסות לאי-פינוי גזם בשנת 2003 ו- 2004.
להלן התפלגות התלונות כפי שהתקבלו מהמוקד העירוני.

מס' סד'	תאריך	מספר תלונות	ממוצע ליום
1.	1/1/03 - 30/6/03	170	1.0
2.	1/7/03 - 31/12/03	245	1.4
3.	1/1/04 - 30/4/04	111	0.9
4.	25/4/04 - 30/6/04	83	1.3

אין בנתונים שהתקבלו, כדי להצביע על מגמה ברורה בתקופה הנ"ל.
לעומת זאת, תלונה אחת ביום בממוצע, יכולה להצביע על תיפקוד סביר של הקבלן, במיוחד כאשר אין מסקנות ברורות, אם התלונה מוצדקת או לא, (יתכן שהפסולת הוצאה לרשות הרבים לא במועד שנקבע).
אי לזאת, להערכת הביקורת, השימוש בנתוני מוקד כמעין פיקוח על הקבלן, יכולים לשמש כאמצעי עזר בלבד, בנוסף לאמצעי פיקוח רגילים ומקובלים, וגם במקרה זה, יש לפתח את הכלי הנ"ל, להסיק ממנו מסקנות מידי תקופה, כולל מסקנות אופרטיביות, לגבי תיפקוד הקבלן.
מומלץ לשלב במסגרת החוזה עם הקבלן בפרק הפחתות, סעיף המתייחס לתלונות מוצדקות שיתקבלו במוקד, ולקנוס את הקבלן מחד, וגם להשליך על פעילותו והמשך ההתקשרות איתו, מאידך.

ה. להערכת הביקורת, לא ראוי לחתום על הסכם עם קבלנים לתקופה העולה על חמש שנים (כולל האופציות)

5. סיכום והמלצות

- א. המחירים בחוזים שנחתמו עם הקבלן, שונים מההחלטות שהתקבלו ע"י צוות המו"מ, והסתכמו בתוספת של 3,200 ₪ לחודש, המהווים 38,400 ₪ בשנה ובמשך התקופה החוקית של החוזה (שש שנים), מהווים כ- 230 אלף ₪. לא הוצגו לביקורת נימוקים כלשהם לשינוי זה, שגרם לתוספת משמעותית במחיר.
- חתימה על חוזה, אמורה להיות לאחר בדיקת כל הפרטים ע"י היועמ"ש והגיזברות, שאמורים היו למנוע את ההפרשים האמורים.
- ב. ההחלטה על חלוקת העיר, לשם פינוי הגזם ע"י שני קבלנים לא לוותה בבחינת המשמעויות הכספיות. במקרה הנדון העלות של ההחלטה הסתכמה ב- 1.5 מיליון ₪ לקופת העירייה, שניתן היה לחסוך, אילו הפעילות הייתה מתבצעת ע"י קבלן אחד.
- מומלץ שלא לקבל החלטות ללא בדיקה כלכלית מבוססת לגבי עבודות ופרוייקטים, תוך שיקול דעת ומסקנות ברורות, לפני קבלת ההחלטות.
- ג. החזרת הערבות הבנקאית לקבלן, בניגוד לתנאי המכרז, איננה תקינה. ראוי לבחון כיצד מתקבלות החלטות מסוג זה, כאשר מומלץ שבכל מקרה, החזרת ערבות כלשהיא תאושר גם ע"י גיזבר העירייה.
- ד. שיטת הפינוי שהתבצעה ע"י הקבלן ובאישור העירייה לדברי מנהל המחלקה לשעבר, דהיינו פינוי גזם פעם בשבוע במקום פעמיים בשבוע, יצרה ירידה ברמת השירות לתושבים, ללא תמורה כלשהיא לקופת העירייה. החלטות מסוג זה, אמורות להיות מלוות במסמך משפטי ראוי, ועל העירייה לקבל מהקבלן פיצוי מתבקש בהתאם לחיסכון בעבודתו.
- ה. המחלקה לאיכות הסביבה, אישרה חשבונות קבלנים, למרות שלא צורפו לחשבונות דוחות תעודות שקילה, כמתבקש מהחוזה.
- חוסר ההקפדה על מילוי דרישות החוזה, מהווים חריגה מסדרי מינהל תקין, ומומלץ שיוקפד בעתיד על בחינת התנאים הנדרשים בחוזה, ונקיטת אמצעי לקיומם כמתבקש.
- ו. מומלץ שחוזים עם קבלנים יוגבלו עד 5 שנים ויוארכו במהלכן כמתבקש בחוזה המקורי, במועדס.

בדיקת מכל

19/03 סיכום

מאמר בדורס

הנדון: בדיקת מכרז 19/03 טיפול במגרשי כדורגל

כללי

1. בעיקבות בקשתך והחשדות לתשלומי יתר בהסכם לטיפול במגרשי הכדורגל, בדקתי את הנושא, ולהלן ממצאי בדיקתי.
2. הבדיקה נערכה בשיתוף פעולה עם התובעת העירונית עו"ד מיכל פלג שור, עם רכז חוזים ומכרזים מר יוסי בן-נון, מנהל מחלקת הספורט מר איציק בן-דור, מנהל מח' גנים ונוף מר אלי שלום ועם המפקח לשעבר מר יאיר נשר. נעשתה פניה גם לקבלן במסמך 040129 מה- 23 יוני 04, אך טרם התקבלה התייחסותו.

עובדות

3. א. חברת "דשא נוי אגרונומים בע"מ", הגישה הצעה למכרז 19/03 לטיפול במגרשי הכדורגל וזכתה בעבודה ב- 11 יוני 03.
- ב. ב- 15 יוני 03, נחתם הסכם בין החברה "דשא נוי אגרונומים בע"מ" לבין העירייה, למשך שנה עם אופציה לשנתיים נוספות, כאשר ההסכם מחייב את החברה לבצע במהלך השנה את המטלות הבאות:
 - 1) טיפול קיץ - בסכום של 76,700 ₪ כולל מע"מ.
 - 2) טיפול חורף - בסכום של 56,050 ₪ כולל מע"מ.
 - 3) טיפול אחזקה שוטפת במשך כל השנה - בסכום כולל של 4,500 ₪ לא כולל מע"מ, ל- 2 המגרשים לחודש.
- ג. לגבי טיפולי הקיץ והחורף, לא התעוררו כל בעיות, והפעילות בוצעה לשביעות רצון הגורמים העוסקים בנושא בעירייה, כך לפחות עולה מדיברי מנהל מח' הספורט. הבעיה התעוררה, בנוגע לטיפול האחזקה השוטפת, משום שעפ"י החלטת ועדת מכרזים, כפי שעולה מפרוטוקול הישיבה שנערכה ונחתמה כאמור ב- 11 יוני 03, חברת "דשא נוי אגרונומים בע"מ" לא תבצע את הטיפול השוטף במגרשים במשך כל השנה, אלא מטלה זו תוטל על עובדי העירייה, כולל פעולות הכיסוח אחת לשבועיים, וזאת בגלל הפרשי המחיר. לעומת זאת, מההסכם החתום והמבוייל עולה, שמטלה זו נשארה בתחום אחריותה של חברת "דשא נוי אגרונומים בע"מ".

ד. משיחה שקיימתי עם מנהל מחלקת הספורט מר איציק בן-דור עולה, שהוא לא היה מודע להחלטה של ועדת המכרזים באשר להעברת הטיפול השוטף לעובדי העירייה, על אף ששמו מופיע בפרוטוקול של ועדת המכרזים כמשתתף בשיבה. יתר על כן, טוען מר בן-דור שבמידה והיה מודע להחלטה זו, לא היה מסכים לה, משתי סיבות עיקריות:

(1) מחלקתו נטולה כ"א מקצועי ואמצעים, לבצע את האחזקה השוטפת במגרשי הכדורגל.

(2) ישנה המלצה של מבקר העירייה מביקורת קודמת בנושא, לבצע את האחזקה השוטפת באופן המקצועי ביותר, וע"י כך לנסות לחסוך, את העלויות הגבוהות של טיפולי הקיץ והחורף (שיזרוע), שהם מתבטאים בסכומים גבוהים של עשרות אלפי שקלים. לאור שני טיעונים אלו, מנהל מח' הספורט שולל מכל וכל אפשרות שהוא היה מסכים, להעברת ביצוע עבודות האחזקה, לעובדי העירייה.

ה. עוד עולה מהשיחה שקיימתי עם מנהל מחלקת הספורט, שאיכות ורמת האחזקה שבוצעה ע"י החברה המתחזקת בחודשים האחרונים, היתה ירודה, וכך קרה לא פעם, שעובדי המחלקה נאלצו לבצע את השקיית המגרשים בצורה ידנית.

ו. משיחה שקיימתי עם מנהל מח' גנים ונוף, וממכתב שהוא העביר ללישכת מנכ"ל העירייה בעניין זה, ב- 17 יוני 04 עולה, שמח' גנים ונוף באמצעות עובדי המחלקה ביצעו את כיסוח הדשא במגרשי הכדורגל, אך לא את שאר העבודות במסגרת האחזקה השוטפת, כמו, דישונים, ריסוסים, ניקיון העשבייה מסביב לגדרות, החלפת ממטרות, כיוון מחשב ותיקונים למיניהם.

ז. לדברי אותם גורמים, **בפועל מי שביצעה את עבודות האחזקה במגרשים היתה חב' "דשא נוי אגרונומים בע"מ", למעט כיסוח הדשא אחת לשבועיים, שבוצע כאמור, ע"י עובדי מח' גנים ונוף של העירייה.**

ח. חב' "דשא נוי אגרונומים בע"מ" הגישה את החשבונות החודשיים של הטיפול השוטף, במחיר המלא שנקבע עפ"י החוזה, והתעלמה מכך, שהם לא ביצעו את כיסוח הדשא אחת לשבועיים, על אף שגם פעולה זו נכללה במחיר האחזקה, והיא מהווה חלק ניכר מהסכום. (ראוי לציין שבחשבוניות שהוגשו לא צוינה העובדה שהאחזקה כוללת את כיסוח המגרשים, לכאורה בחוסר תום לב, משום שהמחיר כן כולל את הכיסוח). החברה הסבירה את התנהלותה זו בכך, שהמפקח של העירייה דאז מר יאיר נשר, הורה להם **לא לבצע את כיסוח הדשא**, על אף שהם היו מוכנים לעשות זאת, עפ"י המתחייב מההסכם.

ט. מהתייחסותו של מר יאיר נשר שכאמור היה המפקח מטעם העירייה על העבודות במגרשי הכדורגל, עולה פרשנות שונה לחלוטין, מהפרשנויות של מנהל מח' הספורט ומנהל מח' גנים ונוף.

טוען מר יאיר נשר, שהצעת המחיר לגבי האחזקה, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בהסכם עם החברה, מוגדר כך שה"טיפול בגבולות המגרש במשך כל השנה הכולל כיסוח אחת לשבועיים וריסוס עשבים בגבולות המגרש וניקיון יציעים מעשבים. 1 דונם מחיר כולל 4,500 ₪ / לכל המגרשים לחודש".

פרשנותו של מר יאיר נשר היא, שכל עבודות האחזקה צריכות להתבצע אך רק בגבולות המגרשים, כולל הכיסוח והריסוס, לפיכך המחיר של 4,500 ₪ אינו כולל את הכיסוח של המגרשים עצמם, ולכן כל התשלום ששולם לחב' "דשא נוי אגרונומים בע"מ" היה בדיון, ולא תשלום ביתר. עוד טוען מר יאיר נשר, שסכום של 4,500 ₪ עבור ביצוע אחזקה רק בגבולות המגרש (עפ"י פרשנותו), הוא סכום מופקע ומופרז. לדבריו, הוא השמיע דברים אלו בפני מקבלי ההחלטות, עוד כשהמכרז יצא לדרך, אך דעתו לא נשמעה בעניין זה. להערכתו של מר נשר, עבודות האחזקה שהחברה ביצעה בחודשים הרלוונטיים בהם הוא עצמו אישר תשלומים של 4,500 ₪ לחודש, מוערכים על ידו בכ- 1,000 עד 1,500 ₪ בלבד.

י. מפקודת העבודה שחתומה ע"י מנהל מח' הספורט מר איציק בן-דור עולה, שעל הקבלן היה להתחיל את ביצוע העבודה בטיפול ואחזקת מגרשי הכדורגל ב- 22 יוני 03 ולסיימה עד ה- 15 אוג' 03. ההנחה של הח"מ היא, שפקודת העבודה מתייחסת לטיפול הקיץ, משום שלא צויין אחרת, וגם משום שהמועדים תואמים למועדים, בהם צריך להתבצע טיפול זה, מבחינה מקצועית. לפיכך, אם בין המועדים הללו נעשה טיפול גדול בעלות של 24,691 ש"ח כולל מע"מ, שכלל דילול + איוורור, אספקת חול, דישונים, דיזיקטול וכו', איך יתכן שבחודש יולי 03, העירייה אישרה ושילמה לקבלן עבור אחזקה שוטפת סכום נוסף של 5,310 ש"ח כולל מע"מ. עפ"י אותה לוגיקה של טיפול הקיץ, אם הקבלן ביצע טיפול חורף ושיזרוע במהלך חודש ינואר 04 בעלות של 47,619 ₪ כולל מע"מ, מדוע העירייה היתה צריכה לשאת בהוצאה נוספת של אחזקה שוטפת, באותו חודש ממש של ינואר 04, באישורו של המפקח.

יא. יתר על כן, עפ"י הזמנת העבודה שהוצאה כאמור ע"י מנהל מח' הספורט וחתומה ע"י הקבלן, על הקבלן "לנהל יומן עבודה כמתחייב עפ"י החוזה בין משרדי הממשלה ולדווח לח"מ ו/או למפקח על כל שלב ושלב בעבודה". משיחה טלפונית עם הקבלן עולה, שאין ברשותו יומני עבודה, ובוודאי לא אישורים של המפקח על ביצוע העבודה. במענה של הקבלן למסמך שנשלח אליו כאמור ב- 23 יוני 03, עליו יהיה להוכיח באמצעות תעודות משלוח, את כמות החומרים בהם השתמש, לצורך הטיפול במגרשים.

יב. ההסכם עם החברה הסתיים ב- 14 יוני 04 והוארך ע"י העירייה, עפ"י זכות האופציה המוקנה בחוזה, עוד בטרם נודע שהחברה דרשה וקיבלה כספים ביתר, בחוסר תום לב לכאורה, ועוד בטרם מנהל מח' הספורט הביע הסתייגויות משמעותיות מאופן ביצוע עבודות האחזקה.

4. מסקנות

- א. אני מוצא פגם בעובדה שהחלטת ועדת מכרזים מה- 11 יוני 03, לא באה לידי ביטוי בהסכם שנחתם עם החברה ב- 15 יוני 03.
- הכוונה לכך, שועדת המכרזים החליטה שאת האחזקה השוטפת יבצעו עובדי העירייה, ולמרות זאת, בהסכם מופיע שהאחזקה השוטפת, תהיה באחריותה של החברה.
- על רכז חוזים ומכרזים מוטלת האחריות להביא לידי ביטוי את החלטות ועדת המכרזים, ולידע את הקבלן ומנהלי המחלקות הרלוונטיות באופן רישמי, גם אם הם היו שותפים בישיבת הועדה.
- ב. בהחלטת ועדת המכרזים נפל פגם, משום שאם היא החליטה להעביר את הטיפול השוטף לעובדי העירייה, מחובתה היה לגבות החלטה זו בדרישה להקצאת אמצעים, ע"מ שניתן יהיה ליישם את החלטתם.
- ג. כיצד ההחלטה שעובדי מח' גנים ונוף יבצעו את כיסוח הדשא במגרשים, כפי שגם ביצעו הלכה למעשה ואישרו גם נציגי החברה, עולה בקנה אחד עם העובדה, שהחברה הגישה חשבונות לתשלום על כל סכום האחזקה (4,500 ₪ לחודש ללא מע"מ), ולא קיזזה מהסכום את עלות הכיסוח.
- פרשנותו של המפקח מטעם העירייה מר יאיר נשר אינה מתקבלת על הדעת ואינה סבירה, משום שטיעונו אינם עולים בקנה אחד עם מסמכי המכרז ומעלים ספקות לגבי גירסתו מהנימוקים הבאים:
- 1) לא יעלה על הדעת שבהגדרת עבודות האחזקה, העירייה התכוונה ל"גבולות המגרשים" בלבד, משום שאם זה היה נכון, אזי אין כל הגדרה במכרז ובחוזה, לגבי זהות הגורם שיבצע את האחזקה במגרשים עצמם.
 - 2) עפ"י אחת ההגדרות במילון אבן שושן "גבול" הוא תחום שטח שבתוך הגבולות, כך שגם המילון לא משאיר ספק לגבי הכוונה שמאחורי ההגדרה.
 - 3) העובדה שהמפקח ראה את המחיר של 4,500 ₪ כמחיר מופקע, זה לכשעצמו מעיד על כך שהמחיר תוכנן מלכתחילה לאחזקה, עבור 2 המגרשים בשלמותם, כולל הכיסוח אחת לשבועיים.
 - 4) אמנם, טוען כיום מר יאיר נשר שהוא התריע על כך, שהמחיר של 4,500 ₪ הינו מחיר מופקע, אף על פי כן, האומדן שהוא עצמו הכין מצביע על 7,000 ₪ לחודש, עבור 2 המגרשים.
 - 5) גם העובדה שריסוס העשבים נעשה על כל המגרשים, ולא רק בגבולות המגרשים (עפ"י פרשנותו של מר נשר), מעידה על כך שהפרשנות אינה סבירה ואף מתחכמת.

כל טיעונו של מר נשר כפי שפורטו לעיל, וגם בנושאים נוספים, רוויים אי דיוקים, ואינם מאפשרים לדעתי להתבסס על דבריו וטיעונו.

אני מוצא פגם בכך, שעל אף שהחברה לא ביצעה את כיסוח הדשא הלכה למעשה, הם דרשו תשלום בגין פעולה זו, **לכאורה בחוסר תום לב.**

פגם חמור נוסף, נמצא בעובדה שבחודשי הקיץ כשבוצע טיפול הקיץ בסכומים של עשרות אלפי שקלים ושכלל את כל הטיפול הנדרש מבחינה מקצועית, כנ"ל בחודשי החורף, כשבוצע הטיפול החורפי והשיזרוע, גם כן בעשרות אלפי שקלים, **החברה דרשה לכאורה בחוסר תום לב, תשלום גם עבור אחזקה שוטפת באותם חודשים ממש.**

המפקח התרשל במילוי תפקידו וגרם נזק כספי לעירייה, בכך שאישר

לקבלן את התשלומים עבור האחזקה השוטפת, ולא מנע תשלומים אלו.

העובדה שאין ברשותו של הקבלן יומני עבודה מאושרים ע"י המפקח, מהווה פגם חמור, עד כדי דרישה לגיטימית מצד העירייה להחזרים כספיים **של כל התשלומים ששולמו לקבלן,** עבור עבודות שלא ניתנים להוכחה באמצעות יומני עבודה ו/או תעודות משלוח.

לא אלה בלבד, אלא שעל אף שמנהל מח' הספורט לא היה מרוצה מרמת האחזקה השוטפת של החברה במגרשי הכדורגל בעיקר בחודשים האחרונים, הוא לא דרש לאכוף את סעיפי החוזה לעניין זה, כפי שעולה מסעיף 9 ד' להסכם לפיו: "לא ימלא הספק את ההוראות לעיל, רשאית העירייה לבצע את העבודה ע"י ספק אחר או בכל דרך אחרת, ובמידה שההוצאות האמורות חלות על הספק, תהא העירייה רשאית לגבות או לנכות מכל סכום שיגיע לספק בכל זמן את ההוצאות האמורות וכן לחלט את הערבות".

כמו כן, באשר לאישור החשבונות, אני מוצא שגם מנהל מח' הספורט היה צריך לבדוק את מהות החשבונות שהובאו לחתימתו, ולא לסמוך באופן אוטומטי על בדיקתו וחתימתו של המפקח, על אף שזה הנוהג שהיה מקובל בעירייה, באותה תקופה. (ראיה לעניין זה, הם הנזקים הכספיים שגרם המפקח באישור החשבונות שהוגשו ע"י החברה).

5. **המלצות**

א. על רכז חוזים ומכרזים להקפיד להביא לביטוי את ההחלטות של ועדת המכרזים בהסכם עם הקבלן, ולידע את מנהלי המחלקות הרלוונטיות. רצוי שהדבר יעשה בכתב, ולוודא שכל הגורמים מודעים להחלטות אלה. כמו כן, ראוי שרכז חוזים ומכרזים יבצע את הארכת החוזים, בתיאום עם מנהלי המחלקות הרלוונטיות, באמצעות חוות דעת כתובה של מנהל המחלקה.

ב. ראוי שההחלטות של ועדת המכרזים יגובו באמצעים הנדרשים, ע"מ שהחלטותיהם תהיינה ישימות.

ג. על מנהלי המחלקות לבדוק את החשבונות שמובאים לחתימתם, ולא לסמוך אך ורק על בדיקתו וחתימתו של המפקח.

- ד. יש לדרוש החזרים כספיים מאת הקבלן, על סכומים ששולמו לו ביתר, בגין כיסוח הדשא שלא ביצע, עבור חודשים יולי, אוק', נוב' ודצמ' 2003, ועבור חודש ינואר 2004, סה"כ 5 חודשים, לאחר שיתומחרו העלויות ע"י גורם מקצועי.
- כמו כן, לדרוש החזרים כספיים בגין האחזקה השוטפת, עבור חודשים יולי 03 וינואר 04, חודשים בהם או בקרוב אליהם, בוצעו טיפולי הקיץ והחורף, והאחזקה השוטפת בהם, לא היתה נחוצה וגם לא בוצעה.
- באם הקבלן לא יצליח להוכיח את ביצוע פעולותיו בתקופת החוזה, באמצעות יומני עבודה ו/או תעודות משלוח, לעירייה תהיה זכות מוסרית לתבוע מאת הקבלן את כל התשלומים ששולמו, בגין אותן עבודות.
- ה. לאחר שמנהל מח' הספורט באמצעות מפקח הגינון הנוכחי, יגיש את רשימת הליקויים שנתגלו במהלך החודשים האחרונים ע"י החברה, במסגרת עבודות האחזקה, יהיה מקום לכמת את הליקויים לעלויות כספיות, ולדרוש מהחברה לפצות את העירייה בהתאם, על אף שכאמור העירייה הייתה אמורה לאכוף עניין זה, באמצעים המפורטים בהסכם.
- ו. על אף שההסכם הוארך לשנה נוספת, יש לבחון אם לאור מה שקרה, ראוי להמשיך להעסיק את הקבלן, כשהמלצתי היא, לא להמשיך להעסיקו, וזאת בתנאי שיאופשר לו שימוע וכן יבדק שהפסקת העסקתו אפשרית מבחינה משפטית, לאחר שרק לאחרונה אושרה הארכת ההסכם עימו.
- אם יוחלט שאין מניעה להמשיך להעסיקו, יש להסדיר בצורה חד משמעית את אופן ביצוע האחזקה ואת ההחלטה שתתקבל, להביא לביטוי בחוזה החתום.
- 6. לסיכום**
- א. נפלו הרבה פגמים ובחלקם חמורים בביצוע מטלה זו, ע"י גורמי העירייה השונים, כשיש ללמוד מלקחי המקרה לעתיד לבוא, וליישם את ההמלצות אחת לאחת.
- כמו כן, לעמוד על כך שהקבלן יחזיר את הכספים ששולמו לו ביתר, ע"מ שהכספים יחזרו לקופתה של העירייה.
- יש לבחון גם, אם ניתן לדרוש פיצוי כספי, בגין ביצוע העבודה באיכות ירודה, עפ"י דוח שיוגש ע"י מנהל מחלקת הספורט, באמצעות המפקח.
- כמו כן, יש לבחון אם יש מקום להמשיך להעסיק את הקבלן עפ"י הארכת ההסכם שנכנס לתוקף ב- 15 יוני 04, כשהמלצתי מופיעה בפרק ההמלצות סעיף ו' לעיל.
- ב. לאור התנהלותה של החברה "דשא נוי אגרונומים בע"מ" ושל המפקח בחוסר תום לב לכאורה, בכך שהחברה דרשה והמפקח אישר להם תשלומים ביתר, ובכך שכנראה לא ניהלה יומני עבודה כנדרש בהסכם, מומלץ שנושא זה יבדק ע"י שלטונות החוק המתאימים, לאחר שיערך שימוע לקבלן ולמפקח כאחד.
- ג. ראוי לציין שבמסגרת ביקורת זו, לא נערכה בדיקה בנושא עלויות ביצוע עפ"י מפרטים מסודרים, אך דוח בנושאים אלו מה- 13 מרץ 03, ניתן למצוא בדוח השנתי של מבקר העירייה לשנת 2003.

ביקורת בנושא
ביצוע איכוּי יום
העצמאות שנת
2004

ביקורת בנושא ביצוע אירועי יום העצמאות שנת 2004

כללי

1. בשנת 2001 נערכה ביקורת דומה בנושא "התקשרויות שונות באירועים ישוביים", כשהדגש היה על ביצוע אירועי יום העצמאות.
2. כמו בשנת 2001, גם השנה, הביקורת תעסוק ותתרכז בעיקר בבדיקת הנהלים הקשורים בהעסקת החברה שעסקה בהפקת האירועים, ובהיקף ההוצאות ביחס לתקציב המאושר לאירועים אלו, בשנת 2004.
3. כמידי שנה, גם השנה לא היו שינויים מהותיים במיקום האירועים, והאירועים התקיימו במקומות הבאים:
 - א. טקס יום השואה - באולם "מופת".
 - ב. ערב שירי לוחמים - באולם "מופת".
 - ג. יום הזיכרון - ביד לבנים ובבתי העלמין.
 - ד. אירועי יום העצמאות - בפארק ארבע העונות.
4. לעומת המיקום של האירועים, הוחלט השנה ע"י ההנהלה החדשה של העירייה ובעיקר ע"י המנכ"ל, לבצע שינוי מהפכני באירועי יום העצמאות, בשני מישורים מרכזיים.
 - א. במקום ביצוע האירועים, באמצעות התקשרויות עם גורמים שונים בנפרד, כמו : אומנים, הקמת במות, השאלת ציוד, הגברת קול, תאורת במות וכו'.
 - התקשרות עם חברת הפקות שתבצע חבילה שלמה של אירועים, החל מהקמת במות, תאורה, הגברה, תפאורה, אומנים וכו'. (אגב, דוח הביקורת משנת 2001 בעמוד 18 סעיף 15.2, ממליץ לבחון הצעה לפיה העירייה תשכור שירותיה של חברת הפקות בדיוק במתכונת שהדבר התבצע השנה).
 - ב. הקונספציה בה ביצעה חברת ההפקה את האירועים עפ"י דרישת העירייה, גם היא היתה שונה ויחודית מאשר בשנים קודמות.מידי שנה ישנה במה מרכזית אחת, עליה מתבצעים כל האירועים מול כל הקהל.
- השנה האירועים התבצעו ב- 6 מתחמים, זאת ע"מ להרחיב את קהל היעד ולהתאים לכל קהל את האירועים, עפ"י הפירוט הבא :

- (1) מתחם במת הנוער.
- (2) מתחם עולם הילדים.
- (3) תהלוכות ותיאטרון רחוב.
- (4) מתחם במת העצמאות (במה מרכזית).
- (5) מתחם מוסיקה שירה בציבור.
- (6) מתחם קרקס.

מטרה

5. מטרת בדיקה זו הינה כאמור, לבחון בעיקר את הדרך והשיטה בה נבחרה חברת ההפקות, והאם היא עולה בקנה אחד עם הוראות הנוהל והמנהל התקין, וכן לבחון את ההוצאות ביחס לתקציב המאושר, וביחס להוצאות בשנה קודמת.

בחירת חברת ההפקות

6. א. חובת המכרז החלה על עירייה, מקורה בסעיף 197 לפקודה הקובע: "לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין להזמנת טובין או לביצוע עבודה, אלא עפ"י מכרז פומבי".
סעיף 198 לפקודה, מסמיך את שר הפנים להתקין תקנות בנוגע לצורת המכרז, דרכי קבלתן והזמנתן של הצעות המחירים, וכן לקבוע סוגי חוזים בהם רשאית הרשות להתקשר ללא מכרז פומבי או ללא מכרז כלל.
בעיקבות זאת, הותקנו תקנות המכרזים הקובעות את פרוצדורת המכרז, פירסומו, בדיקת ההצעות, בחירת הזוכה, וכן את המקרים הפטורים מחובת מכרז.

- ב. הפטורים - כאמור, החוק מחייב כל רשות מקומית בעריכת מכרז לביצוע עבודות / הזמנות וכד'. החובה הקבועה בחוק, הינה חובה כללית וגורפת. פורמלית, החריג היחיד לחובת המכרז הינו החריג שהחוק עצמו קובע מפורשות, במסגרת סעיפי הפטור ממכרז.
סעיפי הפטור אינם תמיד ברורים וחד משמעיים.

ההלכה הפסוקה קבעה, כי את סעיפי הפטור יש לפרש באופן מצומצם. כך, באם קיים ספק האם חל פטור מסויים אם לאו, הרי שיש לפרש לחומרה, ולקבוע כי הפטור אינו חל. על כתפי הרשות המקומית עצמה, מונח הנטל להוכיח את דבר קיומו של הפטור.

- ג. ביצוע עבודה מדעית אומנותית או ספרותית - ס' 3 (5) לתקנות המכרזים ולתוספת הרביעית והשניה, קובע שהראציונל במתן הפטור האמור – עבודות מסוג זה הינן עבודות יחודיות, וקריטריון של המחיר הזול ביותר אינו תואם את מהותן. כל מדען, אומן, סופר ויחודו, ולא ניתן לקיים ביניהם תחרות שיווינית.
אף לעניין פטור זה, קיימים מקרי ביניים ומקרים גבוליים, בהם לא קלה הקביעה האם מדובר ב"עבודה אומנותית", אם לאו.
על אף זאת, רשויות מקומיות לא מעטות נוהגות עדיין לערוך סוג מסויים של תחרות, ע"מ לבחור מבצע לעבודה אומנותית / יצירתית והדבר אפשרי. עד כאן לשון החוק והפרשנות.

ד. לפי לשון החוק והפרשנות, הח"מ מוצא לנכון לקבוע שהדרך בה נהגה העירייה בבחירתה את חברת "ראש חוצות", ללא מכרז, תואם את רוח החוק והפטור שקיים לגבי ביצוע עבודה אומנותית. אמנם, כאמור החברה נשכרה ע"י העירייה לביצוע חבילה שלמה של אירועים, כשבתוכה גם אלמנטים של הקמת במות, תאורה, הגברה וכו' ולא רק אומנים.

יחד עם זאת, נראה לח"מ שאפשר להכליל את כל החבילה, במסגרת הקריטריון של הפטור בגין עבודה אומנותית, משום שגם הקונספציה של הביצוע במסגרת 6 מתחמים עם התכנים שנבחרו ע"י העירייה, הינה יחודית לחברה זו, שנוסחה בעבר בערים נוספות, כמו רמת-השרון, זיכרון יעקב ועוד, באמצעות אותה חברה ממש.

על אף שלדעתי קיים פטור לביצוע מכרז כאמור לעיל, ציינתי שרשויות מקומיות לא מעטות נוהגות לערוך סוג מסויים של תחרות, ואכן גם עיריית הוד-השרון ביצעה הליך מסויים של בחירה ותחרות, כאשר ב- 24 מרץ 04 זימנה העירייה מספר חברות שהציגו פרזנטציה ליום העצמאות (בהשתתפות ועדת אירועים שהוקמה אד-הוק, שכללה את המנכ"ל, סמנכ"ל, מנהל מח' תרבות ונוער, מנהל מח' שכונות לשעבר ו- 3 נציגי ציבור), עפ"י הפירוט הבא :

- (1) חב' קונספט - בעלות של 538,000 ₪ + מע"מ.
- (2) חב' מרקט - בעלות של 500,000 ₪ כולל מע"מ.
- (3) חב' טבת הפקות (פדי) - אחוזים ממחזור - תקציב מודולרי.
- (4) ראש חוצות - בעלות של 500,000 ₪ כולל מע"מ.
- (5) מוסיקה פלוס - בעלות של 380,000 ₪ + מע"מ.

ראוי לציין, שההצעה של "מוסיקה פלוס" הייתה נמוכה יחסית לשאר החברות, על אף שבתוספת מע"מ (444,600 ש"ח) הצעה זו גבוהה יותר מהצעתה של החברה שנבחרה "ראש חוצות" לאחר המשא ומתן (399,000 כולל מע"מ). זאת משום שאופי האירוע שהציע "מוסיקה פלוס" היה שונה לחלוטין במישור האומנותי וגם במישורים נוספים, כך שלא ניתן היה לערוך לגביו השוואה עם ההצעות האחרות.

הבחירה של הועדה נפלה על חב' "ראש חוצות" שלדעת חברי הועדה נתנה את הפרזנטציה הטובה ביותר, גם התכנים שהציגה, נמצאו המתאימים ביותר לדרישות העירייה, וגם המחיר היה הנמוך ביותר, לאחר מו"מ שנוהל בין מנכ"ל העירייה לנציגי החברה. (מחיר התחלתי לפני מו"מ היה 500,000 ₪ כולל מע"מ).

הסכום שעליו סוכם כאמור לאחר המו"מ, נקבע על 399,000 ₪ כולל מע"מ. ללא קשר לסיכום בנוגע לאירועים, שעוגן בשלב מאוחר יותר בהסכם כתוב, נוצר צורך, עפ"י דרישת המשטרה בתאורת החניונים ותאורת הכניסות לפארק ארבע העונות.

גם במקרה זה נערכו 2 הצעות מחיר, האחת מחב' דרורי שרותי חשמל בע"מ, שנתנה הצעה בסך 41,160 ₪ כולל מע"מ, והשניה מחב' "ראש חוצות" שנתנה הצעה בסך 38,000 ₪ כולל מע"מ.

על אף שהצעת "ראש חוצות" נמוכה יותר, היא כללה גם תאורת חניונים וגם תאורת עמדות הבידוק בכניסות לפארק, מה שאין כן בהצעה של "דרורי" שכללה אך ורק את תאורת החניונים. העבודה גם במקרה זה נמסרה כמובן לחב' "ראש חוצות" ועוגנה במסגרת נספח, להסכם הכולל שנחתם עם החברה.

6.1 יחד עם כל האמור לעיל, אני מוצא מספר פגמים טכניים שנפלו בתהליך שקדם לבחירת חברת ההפקה :

- א. מספר שבועות טרם נחתם ההסכם עם חב' ההפקה "ראש חוצות", נחתמו הארכות חוזים עם נותני שירותים שונים (הגברה, תאורה, ציוד להקרנות, זיקוקי דינור וכיוצ"ב). לא זו בלבד, אלא שנותני השירותים נתבקשו ונתנו כ- 15% הנחה על מחירי החוזה. היועמ"ש התריע כי ביטול החוזה או צמצום ההזמנות עם נותני שירותים אלה, מעבר למה שסוכם עמם לאחרונה, עשוי להיחשב כהפרת חוזה המחייבת תשלום פיצויים. אני חושב שעניין זה היה בו כדי למנוע את שכירת שירותיו של חב' "ראש חוצות", אלא שהיה מקום להגיע להידברות עם גורמים אלה מתוך ניסיון למנוע את האפשרות של תביעות ותשלום פיצויים. ראוי לציין, שהמנכ"ל ביקש מנציגי חב' "ראש חוצות" לשתף במידת האפשר, את נותני השירותים להם חוזים עם העירייה בהכנת האירועים, וזאת כנראה מתוך כוונה להקטין את הנזק שעשוי להיגרם לקבלנים בעניין זה. יתרה מזאת, לאור בקשת המנכ"ל, פנתה חב' "ראש חוצות" לחב' "אשקול" (חב' שמספקת הגברה), אולם החברה השיבה שאינה ערוכה לבצע הזמנה בהיקף המבוקש על ידם. עובדה זו מעידה בין היתר על כך, שהדרישות הלוגיסטיות היו רבות יותר השנה ממה שחב' "אשקול" סיפקה כנראה בשנים קודמות. כמו כן ראוי לציין, שלא הוגשו תביעות עד כתיבת דוח זה, אך תלונה בנושא, כן הגיע ללישכת הח"מ מאחד הקבלנים.
- ב. ההסכם שנערך ונחתם עם חב' "ראש חוצות", לא נערך באמצעות רכז חוזים ומכרזים, דבר פגום לכשעצמו, אך להערכתי תוצאה ישירה של עניין זה הוא, שההסכם לא בוייל כחוק וההפסד לקופת המדינה מתבטא בכ- 1,748 ₪. (החוק מחייב את ביול ההסכם גם בדיעבד).
- ג. ועדת תרבות שמורכבת גם מנציגים של נבחרי ציבור, לא שותפה בכל תהליך קביעת הקונספציה ובבחירת החברה המבצעת, כשלדעת הח"מ היה מקום והיה רצוי שכל התהליך הנ"ל יתבצע בשיתוף פעולה מלא, עם ועדת התרבות העירונית, על אף שהיא ועדת רשות. ראוי לציין שהיוזמה לשיתוף פעולה ולמתן סיוע צריכה לבוא ביוזמת ועדת תרבות, ולכן מומלץ שהועדה תיזום כבר עתה פניה לגבי אירועי הקיץ הקרבים ובאים.

7. להלן נתונים בחתכים שונים של תקציב מול עלויות ביצוע, ונתוני עלויות מול שנה קודמת:

א. להלן נתוני, תחזית מול ביצוע של יום העצמאות 2004

מס' סדי	פירוט א'	תחזית ב'	ביצוע ג'
1.	הסעות	9,157	9,157
2.	כיבוד	5,000	6,404
3.	גידור עבודות	20,638	22,181
4.	גידור חומרים	16,301	16,040
5.	חשמל קישוט	140,000	138,153
6.	חשמל דוכנים **	41,800	-----
7.	חשמל חניות וכניסות לפארק	38,000	38,000
8.	עב' עפר	1,500	1,521
9.	אולפנים והקלטות	* 4,000	4,000
10.	עב' קבלניות	1,200	1,121
11.	בדיקות בטיחות	* 1,600	1,600
12.	תקשורת	* 1,000	1,000
13.	בדיקת רוכלים	* 2,340	2,340
14.	גרר	* 936	936
15.	הפקה	399,000	399,000
16.	אבטחה	-----	63,528
17.	פרסום	-----	40,769
18.	ניפוק מחסן	-----	5,965
19.	שעות נוספות	-----	4,296
20.	פרחים	-----	8,233
21.	מחסומים + חביות	-----	15,152
22.	מד"א	-----	3,000
23.	כיבוי אש	-----	1,500
24.	קטרינג קבלת פנים	-----	8,190
25.	חומרי חשמל	-----	2,194
26.	חיבורים חב' חשמל	-----	5,159
27.	סה"כ ***	682,472	799,439

הערות:

* הסכומים שמסומנים בכוכבית הינם הסכומים שהופיעו בתחזית, אך לא נרשמו ביצועים לגביהם בדפי הנהלת החשבונות, ולכן בעמודת הביצוע הושארו הסכומים כפי שהופיעו בתחזית.

** הביצוע של חשמל הדוכנים כלול בביצוע של חשמל קישוט.

*** הביצוע גדול מהתחזית ב- 116,967 ₪.

ב. העלויות הנוספות מעבר לתחזית שהוכנה, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בטבלה, נובעות בעיקר מדרישותיה הביטחוניות של המשטרה שלא ניתנו מראש ואף השתנו תוך כדי עבודת תכנון האירועים, וזאת מאחר שבאותו חודש הייתה ההתנקשות בשיח' יאסין ובעיקבותיה הייתה הידרדרות במצב הביטחוני.

ג. כתוצאה ועל רקע אי הוודאות במצב הביטחוני, הוכנס סעיף מיוחד להסכם, בו שמורה האופציה לעירייה בלעדית, לצמצם או לבטל את האירוע, במידה ודרישות הביטחון והאבטחה, יהיו בהיקף העולה על 100,000 ₪. גם עובדה זו מעידה על כך שדרישות הביטחון לא היו ידועות לעירייה מבעוד מועד, ולכן לא ניתן היה לחזותן מראש.

ד. תקציב נוסף שלא נחזה מראש היה עבור טקס קבלת הפנים בספורטן שלא תוכנן במקור, אלא סמוך לפני האירוע (אירוע זה מתבטא בכ- 15,000 ₪).

ה. להלן נתוני תקציב של האירועים ביחס לשנה קודמת

מס' סד'	פירוט	תקציב 2003	תקציב 2004	הפרש	אחוז 2004 ביחס ל- 2003	הערות
	א'	ב'	ג'	ד'	ה'	ו'
1.	תקציב רגיל שעות נוספות (130)	50,000	30,000	(20,000)	60%	תקציב זה כולל את השעות עבור יום העצמאות, יום השואה ויום הזיכרון.
2.	יום העצמאות א. עב' קבלניות (750) ב. עב' חשמל (771)	700,000 350,000 350,000	500,000 250,000 250,000	(200,000) (100,000) (100,000)	71% 71% 71%	
3.	עב' קבלניות (750) א. יום השואה ב. יום הזיכרון ג. מימונה	375,000 95,000 160,000 120,000	370,000 90,000 160,000 120,000	(5,000) (5,000) -- --	99% 95% 100% 100%	תקציב המימונה נלקח לטובת יום העצמאות, גם ב- 2003 וגם ב- 2004, מכיוון שאירועי המימונה לא קויימו.
4.	תקציב בלתי רגיל (תב"ר) לעבודות חשמל	285,768	----	(285,768)	0%	
5.	סה"כ תקציב	1,410,768	900,000	(510,768)	64%	

ו. להלן נתוני ביצוע תקציב שנת 2004 ביחס לשנה קודמת

מס' סד'	פירוט	ביצוע 2003	ביצוע 2004	הפרש	אחוז 04 ביחס ל-03	הערות
	א'	ב'	ג'	ד'	ה'	ו'
1.	יום העצמאות א. תקציב רגיל ב. תב"ר	1,282,139 996,371 285,768	799,439 799,439 ----	(482,700) (196,932) (285,768)	62% 80% 0%	
2.	יום השואה	93,613	81,790	(11,823)	87%	
3.	יום הזיכרון	* 180,202	176,143	(4,059)	98%	* הסכום אינו כולל עלויות תיקונים באנדרטה במגדיל
4.	שעות נוספות	47,043	* 4,296	(42,747)	9.1%	שעות אלה נועדו ליום השואה ויום הזיכרון בלבד, יתכן ויהיו שעות נוספות ליום העצמאות שטרם הוזרמו.
5.	סה"כ	1,602,997	1,061,668	(541,329)	66%	

ז. להלן תקציב מול ביצוע שנת 2003 ושנת 2004

מס' סד'	פירוט	תקציב ב'	ביצוע ג'	הפרש ד'	אחוז ה'
1.	תקציב מול ביצוע 2003	1,410,768	1,602,997	+ 192,229	114%
2.	תקציב מול ביצוע 2004	900,000	1,061,668	+ 161,668	118%
3.	הפרש	(510,768)	(541,329)	----	----

8. מהנתונים שהוצגו בטבלאות שלעיל, עולים הממצאים הבאים :

א. התחזית שהוכנה לקראת ביצוע אירועי יום העצמאות נמוכה מהביצוע הכמעט סופי (טרם הוגשו כל החשבונות לתשלום) ב- 116,967 ₪. נימוקים עיקריים לפער זה, ראה פירוט בסעיף 7 ב', ג' ו- ד'.

ראוי לציין, שהיו תלונות של תושבים לגבי כמות האוטובוסים שהועמדו לטובת הסעות התושבים למקום האירוע ביום העצמאות (בשנת 2003 היו 10 אוטובוסים ובשנת 2004 - 8 אוטובוסים בלבד).

ב. התקציב בשנת 2004 היה נמוך מהתקציב בשנה קודמת ב- 510,768 ₪, שמהווה 64% מהתקציב של שנת 2003.

ג. גם הביצוע בשנת 2004 היה נמוך מהביצוע בשנה קודמת ב- 541,329 ₪, שמהווה 66% מהתקציב של שנת 2003.

ד. הביצוע בשנת 2004 חרג מהתקציב של אותה שנה ב- 18%, ואילו הביצוע בשנת 2003 חרג מהתקציב של אותה שנה ב- 14%.

ה. בכל מה שנוגע לעלויות, הרי שגם אם לא ניתן במכלול הכולל של הפעולות שהתבצעו ביחס לאירועים לכמת ולהשוות באופן מדויק את התמורה שהתקבלה שנה מול שנה, הרי שכן ניתן להשוות את האירוע המרכזי שהתקיים בפארק ארבע העונות ולקבוע שהתמורה שהתקבלה השנה הייתה רבה יותר בצורה משמעותית מאשר בשנה קודמת. לדוגמא: שנה קודמת הייתה במה אחת והשנה היו 6 במות, שנה קודמת היו 2 גנרטורים והשנה 6 גנרטורים.
גם לגבי האומנים, ניתן לקבוע שרמת האומנים שנבחרו השנה היו מהשורה הראשונה ורמתם ואיכותם לא נפלה מרמת האומנים בשנה קודמת, ואף עלתה עליהם.

9. לסיכום

א. איני מוצא פגם בדרך ובשיטת בחירת חברת ההפקות ללא מכרז, יחד עם זאת, מומלץ לתקן להבא את הפגמים הטכניים שנמצאו בתהליך שקדם לבחירת החברה, ובעיקר במה שנוגע לשיתוף פעולה עם ועדת תרבות, על אף שהיא ועדת רשות (עם ההסתייגות שצינתי בסעיף 6.1 ג') ועם רכז חוזים ומכרזים.

ב. מומלץ לעתיד, לתכנן טוב יותר את התקציב (על אף ההבנה שבזמן הקצר שעמד לרשות המתכננים, היה קושי בתיכנון תקציבי שישקף טוב יותר את המציאות). ולהימנע ככל האפשר מחריגה מהתקציב, על אף שהחריגה של כ- 18% הינה אפשרית עפ"י תקנות המכרזים.

ג. בכל מה שנוגע לעלויות, הרי שניתן לקבוע באופן ודאי, שהתקציב וההוצאה בשנת 2004 היו נמוכים בכ- 500,000 ₪, מאשר בשנה קודמת. יתר על כן, התמורה שהתקבלה השנה הייתה רבה יותר, על אף ההוצאה הנמוכה, ועומדת בקורלציה הפוכה, לפחות בכל מה שנוגע לאירוע המרכזי בפארק ארבע העונות.

ד. מומלץ לקיים דיון לקחים והסקת מסקנות כולל, ולא רק בנושאים שהועלו בדוח זה, ע"מ להימנע מהישנות הליקויים בעתיד, וכן מומלץ לבחון במסגרת זו, את כמות האוטובוסים שיש להקצות בעתיד למשימה זו.

10. לבסוף, ברצוני לציין לחיוב את החלטת ההנהלה החדשה ובראשם המנכ"ל, על שינוי הקונספציה והניהול של אירועי יום העצמאות בלו"ז כה קצר, וכן את העובדה שהאירועים עברו בהצלחה מרובה, לפחות לפי משוב אקראי של תושבים ושל עובדי עירייה כאלו ואחרים.
כמו כן, ראוי להדגיש את ההישג של ההוצאות הנמוכות באופן יחסי, בד בבד עם הרחבת הפעילות באירוע המרכזי של פארק ארבע העונות.

התנהלות כספית
בצמחית
הכדורסל

הנדון: התנהלות כספית בעמותת הכדורסל

1. בהתאם לבקשתך, ובהתבסס על המכתב האנונימי שהועבר לשילטונות מס הכנסה, בדקתי את הנושא, ולהלן ממצאי בדיקתי :

כללי

2. מתלונה אנונימית שהועברה לשילטונות מס הכנסה ב- 18 יולי 04 עולה, שאחד השחקנים בקבוצת הכדורסל קיבל מאת העמותה תשלום של 10,000 ש"ח בכסף מזומן, מעבר לסכום שמתחייב מחוזה ההעסקה של השחקן. (מס הכנסה עוסקת בבדיקה מקבילה, מההיבטים שלה).
3. כאמור, התבקשתי לבדוק את הנושא, כשעד לסיום הבדיקה, המלצתי להפסיק את העברת כספי התמיכה לעמותה, ומשום כך וע"מ למזער את הנזק לעמותה, השתדלתי לבצע בדיקה מהירה ככל האפשר. (על אף האמור לעיל, ב- 3 אוג' שיניתי את המלצתי, וביקשתי לא לעכב יותר את כספי התמיכה, רצ"ב המסמך שנשלח בנושא כנספח א').
4. ב- 21 יולי 04 פניתי במכתב (ראה נספח ב') וביקשתי את התייחסותם הספציפית של מספר בעלי תפקידים בעמותה, לגבי שאלות קונקרטיות, והם :
- א. מר מיקי בלומנטל - יו"ר העמותה.
 - ב. מר דב פניני - חבר העמותה ורו"ח שלה.
 - ג. מר אורי אשכנזי - מנהל האגודה וחבר ועד העמותה.
 - ד. מר פרד לי קמפבל - שחקן במועדון הכדורסל.
5. לצערי, לא רק שלא קיבלתי תשובות ישירות וקונקרטיות לפנייתי, אלא שרק ב- 27 יולי נשלחו אליי העתקי תשובות של מר אורי אשכנזי ושל מר דב פניני למס הכנסה, מכתבים שכלל ועיקר אינם מיועדים לח"מ, ובוודאי אינם נותנים מענה לשאלותיי במסמך מה- 21 יולי 04. למען ההגינות, אציין שמר דב פניני צירף להעתקי המכתבים שהועברו לעיוני, מיזכר פנימי בו הוא מביע תקווה ש"התגובות מספיקות ומעידות על נאותות ההתנהלות של העמותה".
6. **ב- 29 יולי 04** - נפגשתי עם מר אורי אשכנזי מנהל האגודה ושוחחתי טלפונית מפאת קוצר הזמן, עם מר גלעד כץ, מאמן הקבוצה ועם עוזרו מר אלון צ'סלר.

עובדות

7. מהשיחה עם מר אורי אשכנזי, עולות העובדות הבאות:

- א. היה רצון של העמותה להביא שחקן חיזוק לקבוצה, ע"מ לנסות ולעלות ליגה (כשהשחקן שהובא היה פרד לי קמפבל)
- ב. היו חילוקי דיעות עם השחקן לגבי גובה שכרו, עד כדי איום מצד השחקן שלא ישחק, באם שכרו לא יוסדר לשביעות רצונו.
- ג. המאמן גלעד כץ ועוזרו אלון צ'סלר העלו אפשרות של הבאת ספונסר ומימון השחקן באמצעותו, כשאורי אשכנזי נתן את הסכמתו לכך, באומרו "אם יש כסף זה אפשרי".
- ד. בשלב מסויים נאמר לאורי אשכנזי ע"י אלון צ'סלר וגלעד כץ, שנמצא מממן ויש כסף. אורי אשכנזי ביקש את ההמחאה, אך גלעד כץ ואלון צ'סלר אמרו לו, שהם יממנו את השחקן בצורה ישירה והצ'ק הועבר לגלעד כץ, שהפקיד אותו בחשבונו הפרטי. מכספים אלו נרכשו אופניים עבור השחקן, בעלות של כ- 5,000 ₪.
- ה. אלון צ'סלר הזמין שלט שנושא את השם "חפציבה", בעלות של כ- 500 ₪ מכספי התרומה, כששאר הכסף הועבר לשחקן. באחד המקרים, קיבל אורי אשכנזי מעטפה סגורה מגלעד כץ, לטענתו הוא לא ידע מה היא מכילה והעבירה לשחקן. לדבריו, במקרה זה הוא שימש כבלדר בלבד, ולכן לא עניין אותו מה הוא מעביר בתוך המעטפה הסגורה, על אף היותו מנהל העמותה. השלט נתלה באולם באמצעותם של אלון צ'סלר ואורי אשכנזי.
- ו. לדברי מר אורי אשכנזי, הוא לא ראה את צ'ק התרומה שהתקבל, אך לפי מה שנאמר לו, הכסף נתרם ע"י חב' "חפציבה" והכסף שימש למימון השלט ולהטבעת השם "חפציבה", ע"ג חולצות השחקנים, כשהחולצות עצמן, נתרמו ללא תמורה.
- ז. בסיכומו של דבר, הודה בפניי מר אורי אשכנזי בכך, שהעובדה שהוא ידע שכספי התרומה מיועדים עבור השלט והחולצות, ולמרות זאת הוא לא דרש שהכסף יעבור דרך חשבון העמותה, זה איננו תקין והוא לא יחזור על טעות שכזו בעתיד.

8. משיחה שקיימתי עם מר גלעד כץ, עלו העובדות הבאות:

- א. אדם בשם בועז יונה, שהוא מנכ"ל חב' "חפציבה", תרם סכום של 10,000 ₪ לעמותה. הצ'ק היה "פתוח" ונמסר לאלון צ'סלר.
- ב. הכסף גוייס לשימוש עמותת הכדורסל של הוד-השרון, באופן חד משמעי.

ג. השלט הושם במגרש והוכנו גם גופיות משחק. הנושא הכספי מאז ומתמיד היה בטיפול ואחריותו הבלעדית של אורי אשכנזי.

ד. אלון צ'יסלר שקיבל את ההמחאה מבועז יונה, מסר אותה לאורי אשכנזי והיה ברור שההמחאה מיועדת לעמותה. אורי אשכנזי ביקש מגלעד לפרוט את ההמחאה לכסף מזומן, גלעד הסכים, הפקיד את ההמחאה בחשבונו הפרטי ומסר את הכסף המזומן לאורי אשכנזי במספר תשלומים, עפ"י דרישתו של אורי אשכנזי.

ה. אורי אשכנזי הוא היחיד שנותן שכר לשחקנים, כולל לשחקן פרד לי קמפבל. גלעד מעולם לא מסר כסף לשחקנים, גם לא לשחקן הנ"ל.

ו. לדבריו של גלעד כן, אם רו"ח דב פניני לא ידע על כל תעבורת הכספים הללו, זה חמור, משום שהוא גם חבר עמותה וגם רו"ח של העמותה. גם הטענה של אורי אשכנזי, שהוא עצמו לא היה מעורב ולא טיפל בכסף, אינה טענה שמתקבלת על הדעת, משום שהוא חבר ועד העמותה וגם מנהל האגודה, ולא זו בלבד, אלא שאורי ידע שנרכש שלט שהושם במגרש, ידע על הפירסום ע"ג גופיות השחקנים וגם העביר כסף מזומן לשחקן פרד לי קמפבל.

ז. נכון שהדיאלוג עם השחקן ברד לי קמפבל היה בעיקר עם גלעד, מכיוון שאורי אשכנזי מתקשה בשפה האנגלית, וגלעד שימש כמתורגמן.

9. משיחה שקיימתי עם אלון צ'יסלר, עלו העובדות הבאות :

א. אלון קיבל את ההמחאה מבועז יונה מנכ"ל חב' "חפציבה" עבור העמותה, כשלהם הכרות מוקדמת.

ב. אלון מסר את ההמחאה לאורי, שמסר אותו לגלעד כן, ע"מ לקבל תמורתו כסף מזומן.

10. בשיחה שקיימה עם השחקן ברד לי קמפבל ב- 3 אוג' 04, הוא מסר שאת משכורתו הוא קיבל תמיד מאורי אשכנזי, בחלק מהמקרים בצ'ק ובחלק אחר של המקרים במזומן, מעולם לא קיבל כספים מכל גורם אחר.

11. בתאריך 3 אוג' 04, התקבל אישור שיצורף לדוח זה כנספח ג', מחב' "חפציבה", בו הם מאשרים כי התרומה של 10,000 שקלים יועדה לעמותת הכדורסל ולא לשום מטרה אחרת. כמו כן, צויין באישור, שההמחאה הועברה למר אורי אשכנזי ע"י אלון צ'יסלר.

12. תוך כדי הבדיקה שמבוצעת ע"י הח"מ, נתבשרתי שוועד העמותה התכנס והחליט להפסיק את העסקתו של מר גלעד כץ, כמאמן הקבוצה בעונה הרביעית בתום שלוש עונות, זאת למרות שב- 22 יולי 04 הודיע מר אורי אשכנזי במסמך רשמי, למנהל אגף החינוך התרבות הנוער והספורט מר יוסי בייר, על המשך העסקתו בעונה הרביעית (ראה נספח ד'), וכך גם פורסם בעיתון הוד-הכפר בגיליון 339 מה- 30 יולי 04.
(ביקשתי ממר אורי אשכנזי ב- 8 אוג' 04, את כל הניירת הקשורה בהחלטה זו של ועד העמותה, באשר לפיטוריו של גלעד כץ, החל מהזימון, רשימת המשתתפים, מהות ההחלטה והפרוטוקול, אך חומר זה טרם הועבר לעיוני).

13. בדיקה מקבילה לבדיקה שעורך הח"מ, נערכת כאמור ע"י מס הכנסה. מבדיקתם עד כה עולה, שהעמותה לא העבירה ניכויים למס הכנסה בסכום של ₪ 124,572
מינואר 03 עד אוגוסט 03.
מאוקטובר 03 עד דצמבר 03.
ומינואר 04 עד מרץ 04.

14. בחוק העמותות ונהלי רשם העמותות ישנו סעיף, עפ"י הציטוט הבא :
"כדי להבטיח את ניהולה התקין של העמותה, ואת פעולתם של חברי הוועד לטובת העמותה, כנדרש על פי סעיף 27 לחוק, לא ניתן לאפשר מצב בו הוועד יבחר לתקופה בלתי מוגבלת. לפיכך, גובש נוהל על פיו תוגבל כהונת ועד העמותה ל- 3 שנים, למעט מקרים חריגים בהם אופי העמותה מצדיק כהונה לפרק זמן ממושך יותר".

מסקנות

15. מהעובדות שהוצגו בפניי ע"י מר אורי אשכנזי מנהל האגודה, ע"י מר גלעד כץ מאמן הקבוצה, מר אלון צ'סלר עוזר המאמן ומר פרד לי קמפבל השחקן, עולות המסקנות הבאות :

א. הייתה הסכמה בין כל הגורמים בעמותה, שיש מקום לשחקן חיזוק בקבוצה. הסכמה נוספת הייתה לכך, שלמימונו של השחקן, יש צורך בספונסר.

ב. התרומה הושגה ממכר ותיק של עוזר המאמן אלון צ'סלר, שהעביר את ההמחאה שקיבל, למר אורי אשכנזי, כבעל התפקיד המופקד על ניהול העמותה ותשלום המשכורות.

ג. התרומה שהתקבלה, יועדה לעמותה בלבד, כך עולה מהאישור שהתקבל מהתורם חב' "חפציבה". (ראה נספח ג')

ד. מר אורי אשכנזי מסיבותיו, מבלי להיכנס להשערות שאין להם מקום בדוח ביקורת, ביקש לפרוט את ההמחאה לכסף מזומן, ועשה זאת באמצעותו של גלעד כץ, שהפקיד את הצ'ק בחשבונו הפרטי, העביר את הכסף המזומן לידיו של אורי אשכנזי בחלוקה שהכתיב האחרון, בניכוי של כ- 5,000 ₪, בהם קנה גלעד כץ אופניים עבור השחקן. עניין זה הוכחש ע"י אורי אשכנזי, לטענתו ההמחאה כלל לא הגיע לידיו ולא הוא העבירה לגלעד כץ.

למרות הכחשה זו, מסקנתי היא, שהצ'ק כן הגיע לידיו של אורי אשכנזי, והוא זה שביקש את עזרתו של גלעד כץ בקבלת המזומנים. מסקנתי מבוססת על דבריו של גלעד כץ, של אלון צ'סלר והאישור שהתקבל מחב' "חפציבה", שגם בו הוזכר עניין זה, בצורה מפורשת.

ה. גם את טענתו של אורי אשכנזי, באשר לכך שהוא חשב שההמחאה לא מיועדת לעמותה, אלא למימון השחקן בצורה ישירה, אינני מקבל, משום שמר אשכנזי הודה בפניי, שכספי התרומה היו מיועדים להכנת שלט עם השם "חפציבה", החברה התורמת, וכן היו מיועדים להכנת פירסום ע"ג הגופיות של השחקנים, כששאר הכסף היה מיועד למטרות הנוספות של העמותה.

ו. לצערי, גם את טענתו הנוספת והשלישית של מר אשכנזי, באשר לכך שהכסף המזומן עבר בצורה ישירה מאת המאמן גלעד כץ לשחקן, אינני מקבל, משום שגם בעניין זה, מר אשכנזי הודה בפניי, שבאחד המקרים, הוא העביר מעטפה סגורה לשחקן, מבלי שידע לדבריו, את תכולתה. יתר על כן, גם לדברי גלעד כץ וגם לדברי השחקן, בעל התפקיד היחיד שמטפל במשכורות השחקנים הינו אורי אשכנזי, והוא זה שהעביר גם במקרה זה את הכספים המזומנים לשחקן (למעט 5,000 ₪ כאמור, בהם נקנו האופניים ע"י גלעד כץ).

ז. ישנן טענות נוספות שנטענו ע"י מר אורי אשכנזי, שאינן עולות בקנה אחד עם ההגיון, אך מכיוון שהדברים לא ניתנים להוכחה חד משמעית, לא מצאתי לנכון לפרטם ולהתייחס אליהם.

ח. לסיכום הדברים עד כאן, מסקנתי היא שהתקבלה המחאה של 10,000 ₪, עבור העמותה, מאת חב' "חפציבה". הכסף הועבר בצורות שונות לשחקן ברד לי קמפבל. התשלום לא אושר במסגרת האסיפה הכללית של העמותה, לפחות אין ביטוי לכך מהפרוטוקולים. ההמחאה לא נרשמה בספרי העמותה ולא בוצע ניכוי מס כנדרש בחוק.

ט. הפסקת העסקתו של גלעד כץ, תוך כדי ביצוע הבדיקה ע"י הח"מ, עוד בטרם הוסקו המסקנות, לאחר שרק שבוע קודם לכן נמסר באופן רישמי על המשך העסקתו בעונה הרביעית, אינה עולה בקנה אחד עם מינהל תקין ועם תום לב.

הנימוק שחברי העמותה איבדו את אמונם במאמן, כתוצאה מהאינפורמציה שמסר לח"מ, בגין הבדיקה שמתבצעת ועקב כך החליטו לפטרו, אינו ראוי, במיוחד כשהבדיקה מאוששת דווקא, כי דבריו הם הם דברי אמת. מכיוון שפרוטוקול ועד העמותה לגבי פיטוריו של גלעד כץ טרם הגיע לעיוני, אינני יודע אם נלקחו בחשבון כל המשמעויות הכספיות לגבי הפיטורין, בכל מקרה ההחלטה החפוזה בעניין זה, במצבה הכספי הרעוע של העמותה, אינה מותירה ספק לגבי ההחלטה שאיננה עניינית ושקולה דיה.

י. מהבדיקה של מס הכנסה והנתונים שנתגלו, עולות תהיות לגבי נאותות הניהול החשבונאי של העמותה, בכך שהיא לא העבירה ניכויים למס הכנסה כמעט בכל שנת 03, כשבשנה זו, העירייה העבירה לעמותה את כל כספי התמיכה שהומלצו ע"י ועדת התמיכות, ואושרו ע"י מועצת העיר ואף הועברו כספים מעבר לכך, בהחלטות נוספות שהתקבלו. יתרה מזו, לא מצאתי כל איזכור לחובות שנתגלו ע"י מס הכנסה, בפרוטוקולים של האסיפה הכללית של העמותה, בשנת 2003.

יא. עפ"י חוק העמותות ונהלי רשם העמותות, יש לבחור ועד עמותה חדש, בתום 3 שנות כהונה, וזאת מאחר שהועד הנוכחי נבחר, לפני למעלה מ- 6 שנים.

המלצות

16. להלן ההמלצות הנובעות מהעובדות והמסקנות בדוח זה :

- א. עפ"י חוות דעת משפטית שקיבלתי, תיפקודו הכפול של מר אורי אשכנזי, כמנכ"ל האגודה וגם כחבר ועד העמותה, אינו תקין, ולכן מומלץ שיתפטר מאחד התפקידים. המלצה זו כפופה גם לסעיף ג' ולסעיף ו' להלן.
- ב. עפ"י אותה חוות דעת משפטית, גם תיפקודו הכפול של מר דב פניני, כחבר העמותה וגם כרו"ח שלה, אינו תקין, ולכן מומלץ שיבחר את התפקיד אותו הוא מעוניין להמשיך למלא, ומתפקידו השני יתפטר לאלתר. המלצה זו כפופה גם לסעיף ו' להלן.
- ג. מכיוון שאני מוצא פגם בהתנהלותו של מר אורי אשכנזי, בכך שהוא ידע על כספי התרומה שהתקבלו, ולמרות זאת, לא וידא שהכספים יועברו בצינורות המקובלים של העמותה מחד, אך מאידך הוא הודה בטעותו והתחייב שלא לחזור על טעות שכזו או דומה לה בעתיד, מומלץ לאפשר את המשך כהונתו כחבר בוועד העמותה, אך לא כמנכ"ל, כשהמלצה זו נותנת פיתרון גם לכפל תפקידיו, עפ"י סעיף א' לעיל.
- ד. אני מוצא פגם בהחלטת ועד העמותה, לגבי פיטוריו של המאמן גלעד כץ ושל עוזר המאמן אלון צ'סלר, כשלהערכת הח"מ, **הם לא נעשו** ממניעים מקצועיים.
אמנם, המלצתי הייתה לבטל את ההחלטה של ועד העמותה לגבי פיטוריהם, אך לאור הזמן הרב שחלף, המלצתי זו כבר איננה רלוונטית, אולם מומלץ שבעתיד יתאפשר להם להשתלב בכל תפקיד במסגרת העמותה, עפ"י כישוריהם.
- ה. את הבדיקות לגבי אי העברת הניכויים למס הכנסה אשאיר בידיהם, יחד עם זאת, מחובתה של העירייה לקבל הסברים מספקים, לגבי העובדה שעל אף שכל כספי התמיכה ויותר הועברו לעמותה בשנת 2003, בכל זאת, לא הועברו הניכויים למס הכנסה כנדרש.
- ו. מומלץ להרחיב את האסיפה הכללית של העמותה, באמצעות צירוף חברים חדשים, ולאחר מכן לבחור ועד עמותה חדש בהקדם.
- ז. לאור הפגם שנמצא בהתנהלות הכספית של העמותה, מומלץ לבחון את המשך התמיכה ע"י היועמ"ש של העירייה, בהתחשב בכך שאין כוונה לפגוע בהמשך פעילות הילדים והבוגרים, במסגרת עמותת הכדורסל.

נושאים אד-הוק,
עפ"י פניות של

חברי

מועצת העיר

ל י ש כ ת ה מ ב ק ר

יד' בשבט תשס"ה
24 ינואר 2005
מספרינו: 050037
טל': 09-7759620
פקס: 09-7759600

לכבוד	לכבוד
מר מיכאל בלומנפלד	מר יוסי בן-נון
<u>גיזבר העירייה</u>	<u>רכז חוזים ומכרזים</u>
	אדונים נכבדים,

הנדון: דוח בנושא מיזוג אוויר לביה"ס "עתידיים"

1. כללי

רכז חוזים ומכרזים העביר את הנושא לבחינת הביקורת, וזאת על בסיס פנייתו של גיזבר העירייה אליו.

הרקע לבירור המתבקש: פנייתו של יועץ מיזוג האוויר ומתכנן המערכת המהנדס צבי טשר, לתשלום עבור תיכנון מערכת מיזוג אוויר מרכזית, למרות שהחוזה שנערך עימו היה, לתכנון מערכת מיזוג על בסיס מזגנים מפוצלים.

עלות תיכנון המערכת המרכזית לפי דרישת היועץ מתבססת, על העלות המשוערת בפועל של מערכת מיזוג מרכזית, שהינה פי שלוש וחצי יותר יקרה ממערכת מפוצלת ועל כן שכ"ט הנדרש, הינו גם כן פי שלוש וחצי מהשכר שבחוזה. בנוסף דורש המתכנן גם את הסכום המקורי לתכנון מערכת מפוצלת, שבוצעה בסופו של דבר.

2. ממצאים

א. בעקבות דיון שנערך ביום 30 ספט' 01 אצל יועץ ראש העירייה דאז מר שרגא גריזמן, בו הוצגה תוכנית אדריכלית, סוכם לקדם את התיכנון המפורט, על מנת שיוכנו תוכניות למכרז, עד לסוף דצמבר.

נקבע באותה ישיבה שלשם כך, נדרשים יועצים, ביניהם יועץ למיזוג אוויר.

ב. על סמך החלטה זו, נבחר ע"י מהנדס העירייה, מתכנן המהנדס צבי טשר שהגיש הצעה ביום 1 אוק' 01, למערכת יחידות מיזוג אוויר מפוצלות.

ג. ביום 21 אוק' 01 נחתם עם המתכנן מר צבי טשר הסכם לתכנון מערכת יחידות מיזוג אוויר מפוצלות, על בסיס ההצעה שלו, ובאישור מהנדס העירייה דאז מר גיורא רוזמרין.

ד. בניגוד להסכם, עסק המתכנן בתכנון מיזוג אוויר מרכזי למבנה, והוא הציג אותה במקביל למערכת מיזוג מפוצלת (מפרט טכני וכתב כמויות הוכנו כבר בדצמבר 2001) לאדריכל הפרוייקט מר קלנר, לצורך בחירה ואישור, כפי שעולה ממכתבו של מר צבי טשר מיום 28 פבר' 02, ובנוכחותו של נציג

- 2 -

ה. ביום 18 פבר' 02, הגיש המתכנן מר צבי טשר חשבונית עיסקה לעירייה, המתייחסת לתכנון מערכת מיזוג אוויר, בהיקף שמתאים למערכת מיזוג אוויר מרכזית. החשבון לא אושר ע"י מהנדס העירייה דאז מר גיורא רוזמרין, והתייחסותו הייתה, רק לסכום שהוגדר לתכנון מערכת מפוצלת בחוזה.

ו. המתכנן מר צבי טשר התייחס במכתבו מתאריך 28 פבר' 02 להליכי התכנון, וציין שכבר בתחילת התיכנון התקיימה פגישה אצל אדריכל הפרוייקט מר קלנר, בנוכחות נציג מהנדס העירייה מר וינדרוב, בה הוצגו חלופות התכנון (מרכזי מול מפוצל), ונבחרה ע"י האדריכל מר קלנר מערכת מרכזית. על בסיס החלטה זו, ביקש המתכנן לתקן את ההתקשרות איתו, בהתאם.

ז. הביקורת בחנה את הנושא, בשיתוף עם מתאם הפרוייקט מטעם מהנדס העירייה עד לתאריך הביקורת מר יצחק וינדרוב (יועץ ראש העירייה ומהנדס העירייה אינם כבר בשירות העירייה), עם חשב אגף ההנדסה מר רפי פרחט, המתכנן ואדריכל הפרוייקט מר קלנר, כשבמסגרת זו בחנה הביקורת את תוכניות מיזוג האוויר לשתי החלופות.

מלימוד ההסברים והתוכניות, אכן ברור שכבר במהלך חתימת ההסכם עם המתכנן מר צבי טשר, כל גורמי התיכנון היו מודעים לכך, שגורמי העירייה המוסמכים, עומדים מאחורי תיכנון של מיזוג אוויר מרכזי, אלא שלא נעשה דבר לחתימת הסכם מסודר עם המתכנן, ההיפך הגמור הוא הנכון, מהנדס העירייה הכין ואישר את החוזה עם המתכנן למערכת מפוצלת.

ח. נציג מהנדס העירייה מר יצחק וינדרוב, הפנה למהנדס העירייה דאז מר גיורא רוזמרין את מכתבו הנ"ל של המתכנן מר צבי טשר מיום 28 פבר' 02, תוך ציון הערה שיש צורך באישורו של מהנדס העירייה לשינוי ההתקשרות, ועל כך שהמתכנן הונחה לתכנן מערכת מיזוג אוויר מרכזית שהיא יקרה יותר.

כפי שהוברר ע"י הביקורת, מהנדס העירייה דאז מר גיורא רוזמרין לא התייחס למכתב, ואין מסמך כלשהו, המאשר את שינוי ההתקשרות.

ט. במהלך הקיץ ספט' 2002, התקיימה פגישה למימוש הפרוייקט במימון מפעל הפיס, ובאותה פגישה נקבעו הכללים, לתכנון וביצוע הפרוייקט שעיקרם:

- 1) לתכנן ולבצע את המבנה לפי סטנדרטים ומפרטים של מפעל הפיס - כל המסמכים הועברו בזמנו למהנדס העירייה.
- 2) לשנות את התיכנון הקיים ולהתאימו לדרישות מפעל הפיס.
- 3) מפעל הפיס לא ייתן מימון למערכת מיזוג אוויר מרכזית, שמופיעה בתכנון האדריכל, המימון ינתן רק לצורך הכנות מיזוג אוויר מפוצל, ולכן יש צורך בשינוי התוכניות.

י. מתכנן מערכת מיזוג האוויר מר צבי טשר בתשובתו לשאלות הביקורת

במסגרת הפגישה שקויימה איתו ציין, שהמלצותיו בתיכנון מיזוג אוויר לבתי ספר, והסטנדרט המקובל במשרד החינוך, הינו מערכת מזגנים מפוצלים ולא מרכזית.

3/...

- 3 -

למתכנן לא היה הסבר לכך שהוא תיכנן את המערכת המרכזית, במקביל להצעתו למערכת מפוצלת וחתימת ההסכם עימו. לדבריו, הוא הונחה לכך ע"י יועץ ראש העירייה דאז, באמצעותו של מהנדס העירייה לשעבר מר גיורא רוזמריין.

3. מסקנות

א. מהפגישות שערכה הביקורת עם אדריכל הפרוייקט מר קלנר, מתכנן מיזוג האוויר מר צבי טשר, ועם נציג מהנדס העירייה מר יצחק וינדרוב, ששימש בתחילת הפרוייקט (בזמן התיכנון) רק כגורם מתאם עולה, שבניגוד להסכם הברור שנחתם, מובילי הפרוייקט (יועץ ראש העירייה ומהנדס העירייה לשעבר) הנחו לתכנן מערכת מיזוג אוויר מרכזית.

ב. אדריכל הפרוייקט מר קלנר והמתכנן, לא דאגו לכך שסיכומים ברורים על הפרוגרמה יוכנו ויאושרו ע"י גורם מוסמך, ההפך הוא הנכון, התכנון נעשה בניגוד לפרוגרמות משרד החינוך (מפעל הפיס), ולניסיונו הרב של מהנדס מיזוג האוויר מר צבי טשר.

ג. מהנדס מיזוג האוויר מר צבי טשר, פעל בניגוד לחוזה כתוב מוגדר ומפורט איתו, בהכינו תוכניות למערכת מרכזית.

ד. בהכינו את תוכניות מיזוג האוויר למערכת מרכזית, לקח על עצמו המהנדס מר צבי טשר סיכון, שהעירייה תיבחר במערכת מפוצלת (במכתבו הוא גם מציין זאת). מכאן שעד לבחירה ולהחלטה בין שתי החלופות מרכזית ומפוצלת, (שנעשתה בפורום לא מוסמך), המקסימום שהיה עליו להכין, זה תכנון מוקדם (ראה סעיף 3.1 להצעתו), ששוויו בהתאם לאמור בהצעתו הינו 30 אחוז, משכה"ט הכולל (ראה סעיף 5.4.1).

ה. אין ספק שהליכי תכנון הפרוייקט ע"י הנהלת העירייה דאז, היו לקויים ונבעו מחוסר תיאום עם גורמי המימון (משרד החינוך ומפעל הפיס), תוך נטילת סיכונים שהפרוייקט יבוצע ממקורות עצמיים, וזאת תוך הנחיות לא מוגדרות בכתב למתכננים. אין ספק שגורמים אלה ובמיוחד מהנדס העירייה דאז מר גיורא רוזמריין, פעלו כלפי מתכנן מיזוג האוויר מר צבי טשר בצורה דו משמעית, מחד ביקשו והנחו לתכנן מערכת מרכזית, ומאידך חתמו על חוזה למערכת מפוצלת. יתרה מזו, גם כשנדרש מהנדס העירייה לאשר שינוי בהתקשרות, הוא נמנע מלהתייחס לכך.

4/...

המלצות

א. לאור העובדה שהמתכנן מר צבי טשר פעל בניגוד להסכם עליו חתם עם העירייה לביצוע מערכת מיזוג מפוצלת, ולאור כל הנסיבות הנ"ל, הרי שהביקורת ממליצה לאשר למתכנן את התשלומים הבאים:

(1) עבור תיכנון למערכת מפוצלת - עפ"י הביצוע בפועל (אין על כך חילוקי דעות).

(2) עבור תיכנון מערכת מרכזית - לאשר אך ורק עבור תיכנון מוקדם, ז"א 25 אחוז מתוך המערכת המפוצלת שבוצעה (מהיקף החוזה המקורי), משום שתיכנון מוקדם למערכת מרכזית היא סבירה, בנסיבות העניין, לצורך הצגת החלופות למקבלי ההחלטות, ולצורך חתימת הסכם חדש למערכת מרכזית, אם הייתה מתקבלת החלטה שכזו. אם העירייה תראה צורך בכך, ניתן יהיה להביא את העניין לאישור מועצת העיר, ואז ניתן יהיה לבקש את אישורה עפ"י סמכותה לתשלום של עד 50 אחוז מהיקף החוזה המקורי, אך לא מעבר לכך.

4. בעתיד, יש להקפיד על רישום החלטות מסודר בפרוייקטים מסוג זה, תוך קבלת אישורים המוגדרים בדיני עיריות ובנהלי העירייה, ע"מ להימנע ממקרים ומצבים, כפי שתוארו בדוח זה.

בברכה,

**מוטי פרוינד
מבקר העירייה**

עותקים:

מר חן דגני	-	מנכ"ל העירייה
גב' ג'נה סולובייצ'יק	-	מ"מ מהנדס העירייה
גב' ליזי אורון	-	מנהלת אגף תיפעול
מר יוסי בייר	-	מנהל אגף החינוך ותרבות הפנאי
עו"ד רוני עמיר	-	יועמ"ש
מר רפי פרחט	-	חשב ההנדסה

מר יצחק וינדרוב

לישכת המבקר

א' בשבט תשס"ה
11 ינואר 2005
מספרינו : 050015
טל' : 09-7759620
פקס : 09-7759600

לכבוד
גב' לאה פישר
חברת מועצת העיר ויו"ר ועדת הביקורת

גברת נכבדה,

הנדון: בטיחות בתי ספר מכתבך מה- 5 נוב' 04

1. ראש העירייה מר חי אדיב, מילא את ידי להשיב על פנייתך שבנידון.
2. אני מתנצל מראש על האיחור במתן התשובה, אך לצערי הזמן קצר והמלאכה מרובה.
3. מבלי להיכנס לכל ההתבטאויות ואימרות השפר במכתבך, אני רוצה להאמין שמה שחשוב לך לדעת הוא, שכל עבודות הבטיחות בוצעו במוסדות החינוך ושילדי העיר אינם נתונים לכל סכנה, בעת שהותם במוסדות החינוך. פחות חשוב לדעתי, אם בוצעו גם ההליכים הפרוצדורליים והבירוקרטיים המתלווים לתהליך זה, כמו הוצאות האישורים ע"י משרד החינוך וכו'.
4. מכיוון שזאת הנחת העבודה שלי לפחות, אפרט לך את הפעולות שנעשו בפועל במוסדות החינוך, מתוך דאגה כנה ואמיתית לבטיחותם המלאה של ילדי העיר.
5. להלן פירוט הפעולות, כפי שנמסרו לי ע"י מר דני שימרן מנהל מח' הביטחון בעירייה, במסמך 2004-11-243 מה- 21 נוב' 04.
 - א. בתחילת ינואר 04, העירייה הטילה על יועץ הבטיחות העירוני המהנדס מר גדי גוטמן מחברת "ניהול והנדסת בטיחות", לבצע סקרי בטיחות בכל מוסדות החינוך בעיר.
 - בנוסף, הוטל עליו לקבוע סדרי קדימויות, מעקב אחר תיקון הליקויים, ליווי והדרכת קבלנים לביצוע התיקונים, ובגמר התיקונים להנפיק לעירייה אישורי בטיחות לכל מוסדות החינוך בעיר.
 - ב. ב- 15 ינואר 04, הוחל ע"י המהנדס מר גדי גוטמן בביצוע סקרי בטיחות במוסדות חינוך (בתי ספר וגני ילדים), הונפקו דוחות עפ"י רמת קדימות לתיקון ליקויים.

- ג. מאמצע ינואר ועד אמצע נוב' 04, תוקנו הליקויים ברמת קדימות 1, בכל מוסדות החינוך והונפקו אישורי בטיחות לכל המוסדות.
- ד. הטיפול ברמת קדימות 2 ו-3 יבוצעו ואולי כבר החלו בביצוע, עפ"י תוכנית עבודה, באחריות אגף ההנדסה, בליווי ובקרה של יועץ הבטיחות המהנדס גדי גוטמן.
6. בהנחה שכל הפעולות שפורטו לעיל בוצעו, כפי שדיווח מר דני שימרן, הרי שזה מעיד על כך שהעירייה ביצעה את כל המוטל עליה, למען בטיחותם של ילדי העיר. לפיכך זעקתך אמורה להיות על כך, שהבירוקרטיה נכשלה. איני מזלזל ככלל וכמבקר העירייה בפרט, באישורים הניתנים ע"י גורמים מוסמכים, אך במקרה זה בטיחות ילדינו עומדת על כף המאזניים ולא האישורים.
- הרי ידוע לך ואולי לא, שהאישור של משרד החינוך הוא אישור פורמלי והוא מבוסס על אישורי הבטיחות שהעירייה מוציאה באמצעות יועץ הבטיחות ומהנדס העירייה.
7. לאחר הבהרות אלה, אני מקווה שהצלחתי להסביר לך, שהפעולות הנדרשות בנושא בטיחות במוסדות החינוך, נעשו עפ"י כל דין ואף מעבר לכך, בהתחשב בהשקעות הכספיות הגדולות שהושקעו השנה בנושא זה, מה שלא היה תקין כנראה, זו הנירת המתלווה לכך.
8. אינני חושב שאני צריך להטיף לך מוסר, אך לדעתי הצנועה והאובייקטיבית, המכתב שלך בעניין זה מה-5 נוב' 04, היה מיותר ולא במקום, גם בהיבט ההתבטאויות שבו וגם בהיבט של גרימת בהלה מיותרת, בקרב ציבור ההורים.

בברכה,

מוטי פרוינד
מבקר העירייה

עותקים : מר חי אדיב - ראש העירייה
מר חן דגני - מ"מ מנכ"ל העירייה
מר יוסי בייר - מנהל אגף החינוך ותרבות הפנאי
גב' ליזי אורון - מנהלת אגף תפעול
גב' גינה סולובייצ'יק - מ"מ מהנדס הועדה
מר דני שימרן - מנהל מחלקת הביטחון
עו"ד מיכל פלג-שור - תובעת עירונית
מר מירו עמיאל - יו"ר וועד ההורים

ל י ש כ ת ה מ ב ק ר

יג' באלול תשס"ד
30 באוגוסט 2004
מספרינו : 040227
טל' : 7759620-09
פקס : 7759600-09

לכבוד
גב' קלימשיין ברכת
חברת מועצת עיר

גברת נכבדה,

הנדון: תמיכה בעמותות
מכתבך מה- 26 אוג' 04

1. בהמשך למכתבך שבסימוכין, להלן התייחסותי :

א. אני מוצא טעם לפגם, בכך שעמותה תקבל תקציב משני מקורות שונים של העירייה. ראוי שכל התקציב של העמותה ירוכז דרך גורם אחד, או דרך תקציב התמיכות או דרך התקציב הרגיל.

ב. לשאלתך השנייה, התשובה היא שלילית, ולכן לא ניתן להעביר תשלום לעמותה שחשבונה עוקל.

ג. לאשר תמיכה לעמותה רק כצינור להעברת משכורת לעובדת שאינה עובדת העמותה, הינה בעייתית, והייתי נמנע מכך ככל האפשר, יחד עם זאת כחריג בלבד ניתן לאשר זאת בתנאי שרשם העמותות יצרף את אישורו לכך.

בברכה,

**מוטי פרוינד
מבקר העירייה**

עותק : גב' מיכל רוזנבוים - יועמ"ש

לישכת המבקר

י"ט' בתמוז תשס"ד
8 ביולי 2004
מספרינו: 040143
טל': 7759620-09
פקס: 7759600-09

לכבוד
גב' ברכת קלימשטיין
חברת מועצת העיר
גב' נכבדה,

הנדון: תקציב התמיכות

בהמשך לשיחתנו הטלפונית מה- 6 יולי 04

1. בהמשך לשאלתך במסגרת שיחתנו הטלפונית, בדקתי את המסמכים הקשורים בעניין, ולהלן מספר הבהרות:

- א. הביקורת במחלקה לתרבות תורנית, במסגרתה הצבעתי על אפשרות לכפילויות לכאורה במתן תמיכות לעמותות דת למיניהם, נערכה בשנת 95. בשנת 95 לפי מיטב זיכרוני, עוד לא הייתה קיימת מחלקה לתרבות חרדית, ולכן על אף שהערת הביקורת מתייחסת בעיקר לגני הילדים ששייכים לזרם של ש"ס, היא נכללה בהערות של המחלקה לתרבות תורנית, שהייתה בלעדית באותה תקופה.
- ב. לאור ההבהרה הזו, אני יכול להבין את התייחסותו של מר אילן שרעבי, שלהערכתי הוא מכוון לעניין זה, בהתייחסותו לתיקון הליקויים.
- ג. באשר לסעיף התקציבי 827820 ע"ס 258,000 ש"ח שכולל קבוצה של עמותות דת, הרי שהחלוקה הזו של העמותות, כפי שמופיעות במסמך שפיקססת אלי, הינה חלוקה טכנית בלבד. כוונתי לכך, שהעירייה חילקה את העמותות לפי סוגים, כמו עמותות דת, ספורט, רווחה וכו', לצורך הנוחות בלבד, כשבקבוצה של עמותות הדת נכללות גם הגנים של ש"ס וגם הגנים הממלכתיים דתיים.
- ד. במסגרת בניית התקציב, כל קבוצת עמותות כפי שפירטתי לעיל, שמקבלת תמיכה מהעירייה, משוייכת לפי האוריינטציה שלה, למחלקה הרלוונטית. משום כך ורק משום כך, הסעיף הנ"ל 827820 ע"ס 258,000 ש"ח מופיע במחלקה לתרבות תורנית. אבל באותה מידה כל הקבוצה של עמותות הדת, הייתה יכולה להופיע במחלקה לתרבות חרדית. לחילופין ניתן גם, אם מישוהו ימצא לנכון, לפרק את הקבוצה של עמותות הדת ולעשות בהם מקבצים שונים וחדשים, בתנאי שאין שינוי בסכומים שנקבעו ואושרו במועצת העיר.

2. לגבי העברות מסעיף לסעיף, הסברתי לך בע"פ, לכן איני מוצא מקום לפרט שוב.

3. אשמח לעמוד לרשותך לכל הבהרה נוספת.

בברכה,
מוטי פרוינד
מבקר העירייה

ל י ש כ ת ה מ ב ק ר

יח' באב תשס"ד
5 באוגוסט 2004
מספרינו: 040205
טל': 7759620-09
פקס: 7759600-09

לכבוד
גב' לאה פישר
יו"ר ועדת ביקורת
גברת נכבדה,

הנדון: ניגוד עניינים לגבי אישור התמיכה לגנ"י של ש"ס

1. בהמשך לבקשת חברי ועדת הביקורת ופנייתך מה- 1 אוג' 04, להלן חוות דעתי בנושא.
2. בתאריך 6 יוני 04, במסגרת ישיבת ועדת תמיכות מס' 6, הומלצה תמיכה של 77,000 ₪, למעין גני הילדים של ש"ס.
3. מר עופר הדרי חבר מועצת העיר וחבר בוועדת התמיכות השתתף בישיבה זו, ואף הצביע בעד התמיכה.
4. מכיוון שמר עופר הדרי משמש כמנהל מחוז השרון של המיגזר החרדי בחינוך היסודי, כשגם גני הילדים הנתמכים ע"י העירייה, שייכים לאחריותו מתוקף תפקידו זה, ומכיוון שלמר הדרי זכות חתימה בחשבון הבנק המקומי של העמותה, קיים ניגוד אינטרסים בין הצבעתו, לבין התפקידים האחרים שהוא ממלא.
5. הכלל בדבר ניגוד עניינים בין תפקידים אומר "חבר מועצה יימנע מהשתתפות בדיון ומהצבעה בישיבות המועצה, אם הנושא הנדון עלול לגרום לו להימצא במצב של ניגוד עניינים בין תפקידו כחבר מועצה לבין תפקיד אחר". נתברר לחבר המועצה, שעליו להימנע בהצבעה מסויימת, עליו להודיע ליו"ר הישיבה, וההודעה צריכה להירשם בפרוטוקול.
6. לפיכך, מכיוון שחבר המועצה מר הדרי לא הודיע ליו"ר ועדת התמיכות בישיבה של ה- 6 יוני 04 על היותו במצב של ניגוד עניינים, וגם לא נמנע מלהשתתף בדיון ובהצבעה, הרי שלדעתי ההצבעה צריכה להתבטל מעיקרה, ולקיים הצבעה חדשה בעניין זה.

בברכה,
מוטי פרוינד
מבקר העירייה

עותקים: מר חי אדיב - ראש העירייה
מר אלמוג בורשטיין - ס.ראש העירייה ומ"מ ראש העירייה
חברי ועדת הביקורת
חברי ועדת התמיכות
מר מני פרידמן - מנכ"ל העירייה
מר מיכאל בלומנפלד - גיזבר העירייה
גב' מיכל רוזנבוים - יועמ"ש
גב' ניצה משה - מ"מ מזכיר העיר

לי שכת המבקר

כו' בתמוז תשס"ד
15 ביולי 2004
מספרינו: 040155
טל': 09-7759620
פקס: 09-7759600

לכבוד
מר חיים שאבי
חבר מועצת העיר

אדון נכבד,

הנדון: מינוי עובדים בעיריית הוד-השרון

מכתבך מה- 10 יולי 04

1. בהתייחס למכתבך שבסימוכין, ברצוני להשיבך, ראשית במישור העקרוני ולאחר מכן, גם במישורים נוספים:

- א. במישור העקרוני, לעירייה יש אפשרות לקלוט עובדים לתקופה של עד 3 חודשים, ללא מכרז.
- אני למד עניין זה מצו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים) תשל"ז - 1977 - (תיקון אחרון 20/10/80).
- סעיף (א) ציטוט: "לא יועסק אדם לפי חוזה מיוחד לתקופה שמעל שלושה חודשים ללא קבלת אישור מראש מינהל השרות או ממיי שהסמיך לכך".
- אמנם הצו הנ"ל מתייחס למועצות ולא לעיריות, אבל דומני שסמכויות עירייה גדולות משל מועצה.
- ב. גם מתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים) תש"ס - 1979 - כתוב בסעיף (ב) "הועסק עובד על פי חוזה מיוחד לתקופה קצרה משנה ונתברר שיש צורך להעסיקו לתקופה ארוכה יותר, תפרסם הרשות המקומית מכרז פומבי".
- סעיף זה מנוסח באופן מסורבל. עובד למעלה משנה - חייב במכרז לפי הוראות פרק א'. עובד פחות משנה אינו חייב לכאורה במכרז, אך עם עברה שנה - יהיה חייב במכרז.
- סעיף זה אינו מתיישב עם סעיף 34 הקובע שבכל מקרה אם רוצים להעסיק בחוזה מיוחד, הרי זה בהתמלא תנאי סעיף 34, היינו נתפרסמה הודעה על מכרז פומבי ולא נמצא מועמד מתאים.
- ג. מעבר להגדרות החוק כאמור, ישנו חוזר מנכ"ל משרד הפנים (הקפאת קליטה של עובדים) לפיו בשנת 2004 כל משרה טעונה אישור ועדת חריגים, במשרד הפנים.

2. לפיכך, עפ"י הפירוט שלעיל, ניתן לפרש את הוראות החוק, באופן כזה שעד - 3 חודשים ניתן לקלוט עובדים זמניים ללא מכרז, ועפ"י פרשנות נוספות ניתן לקלוט אותם עד שנה כזמניים, ללא מכרז. ההגבלה נובעת כאמור בעיקר מחוזר מנכ"ל משרד הפנים, שמחייב קבלת אישור ועדת חריגים לנחיצות המשרה.
3. עפ"י רשימה המצויה בידי מה- 12 יולי 04, העירייה קלטה מה- 18 נוב' 03, 47 עובדים. מתוך רשימה זו יש לנכות את חי אדיב ואלמוג בורשטיין שהם נבחרו ציבור ואינם זקוקים לאישור, כמו כן, לנכות את המנכ"ל ומנהל אגף החינוך שקיבלו אישור פרטני. לפיכך, הרשימה שמחייבת אישור ועדת חריגים היא של 43 עובדים. מתוך רשימה זו, התקבלו אישורים של ועדת החריגים, לגבי 23 עובדים. נותרו 20 עובדים שמועסקים ללא אישור. מתוך 20 העובדים המועסקים ללא אישור, נדרשו הסברים והבהרות נוספות לגבי 14 עובדים, שיתכן שלאחר שינתנו ההבהרות, יאושרו גם כן. לסיכום, נכון להיום 6 עובדים מועסקים ללא אישור, בנוסף ל- 14 עובדים שהוזכרו לעיל, שאישור העסקתם או אי העסקתם, מחייבת מתן הסברים נוספים.
4. לגבי העובדים מדרגה 7 ומעלה, אני אחזור בקצרה על תשובתי שכבר ניתנה בעבר:
 א. העסקת יועצת משפטית, מחייבת מכרז.
 ב. מנכ"ל - עבר מכרז.
 ג. מנהל אגף החינוך - עבר מכרז.
5. אני מוצא פגם, בעיקר לגבי העובדה שהעסקת העובדים בחלק מהמקרים, החלה בטרם התקבלו האישורים המתאימים מועדת החריגים, במשרד הפנים. על העירייה לדאוג לקבל את אישור ועדת החריגים, לצורך המשך העסקת העובדים. כמו כן, בתום 3 חודשי העסקה או בתום שנה להעסקה, הכל לפי העניין, יש לוודא שכל תפקיד שמחייב מכרז, יפורסם בגינו מכרז כנדרש. מעבר לכך, כפי שכבר ציינתי, ראוי היה שהתנהלות זו של קבלת עובדים, תתמסד ותפעל עפ"י כללים מקובלים. לצורך כך, אני אמליץ בפני הנהלת העירייה להקים ועדת מנגנון, ללא קשר לוועדת הבחינה שפועלת במסגרת המכרזים, שתפקידה יהיה לבחון את קבלת העובדים שלא יתקבלו בדרך של מכרז, גם אם הם עובדים זמניים וזאת כמובן בכפוף לאישור הנחיצות של ועדת החריגים במשרד הפנים.

6. כפי שאתה ודאי יודע, העירייה שכרה שירותיהם של מספר יועצים חיצוניים שעובדים לפי חשבונות, כפי שהיה נהוג גם בעבר וכפי שזה קורה גם ברשויות אחרות.
היועצים הם :

- א. מר מיכה מורן - יועץ לנושא מיחשוב.
- ב. הגב' גלית פוגל - יועצת ראש העירייה לועדה לבניין ערים.
- ג. מר איתן פלדי - יועץ לנושא הכנת תוכנית האב לחינוך.
- ד. מר שמואל וידר ממשד רו"ח חממי - יועץ כלכלי ולנושא התייעלות.
- ה. הגב' הילה כהן - עוסקת בפרוייקטים של פתרונות חניה, בדרך רמתיים ובמתחם 19.
- ו. מר דוד לפלר - ראש מנהלת אזורי התעשייה, כיועץ חיצוני.
- ז. מר דב קהת ומשרד רו"ח זיצר - עוסקים בעבודת התיכנון האסטרטגי של העיר, מבנה אירגוני לעירייה והליווי הפיננסי.
ראוי לציין, שהעסקת הצוות אושרה ע"י משרד הפנים ומפעם, שאף משתתף במימון שכרם של יועצים אלה.
- ח. צור חכמון - יועץ תיקשורת לעירייה, בנושאי דוברות ויחסי ציבור.
- ט. ישנם עוד 2 עד 3 יועצים משפטיים - שאינם יועציה המשפטיים הקבועים של העירייה, שעוסקים בנושאים שונים של ייעוץ משפטי, שדורשים התמחות מיוחדת, כמו דיני עבודה וכו'.
- י. מר חן דגני - עוזר לראש העירייה, הוא נכלל במסגרת 43 העובדים שהוזכרו בסעיף 3 לעיל, כאשר לאחרונה פורסם מכרז לתפקיד וב- 10 יוני ועדת בחינה בחרה בו לתפקיד.
הוא כמובן לא נכלל במניין היועצים החיצוניים.

7. לסיכום

אלה הן כאמור העובדות. אני בהחלט לא שבע רצון כפי שצינתי בגוף המסמך, מדרך ההתנהלות הנ"ל, ובעיקר עקב הפגם שאת האישורים ראוי היה לקבל טרם קבלת העובדים, ולא בדיעבד.
יחד עם זאת, במידה ויבוצעו התיקונים הנדרשים, ותמונה גם ועדת מנגנון, נראה לי שניתן יהיה לחזור למסלול תקין בעניין זה.

בברכה,

מוטי פרוינד
מבקר העירייה

עותקים: מר חי אדיב - ראש העירייה
מר מני פרידמן - מנכ"ל העירייה

ל י ש כ ת ה מ ב ק ר

כט' בתמוז תשס"ד
18 ביולי 2004
מספרינו: 040161
טל': 09-7759620
פקס: 09-7759600

לכבוד
מר חיים שאבי
חבר מועצת העיר

אדון נכבד,

הנדון: מינוי עובדים בעיריית הוד-השרון

מכתבך מה- 10 יולי 04
מכתבי 040155 מה- 15 יולי 04

1. בהמשך למכתבי שבסימוכין, לאחר שהמנכ"ל עיין בהתייחסות שהעברתי אליך ולידיעתו, הוא העיר את תשומת ליבי למספר עובדות חשובות שלא הייתי מודע להן, טרם הוצאת המסמך אליך, ולכן אני מבקש להשלים את העובדות הבאות:

א. מסתבר שקיים ספק, האם חוזר המנכ"ל (הקפאת קליטה של עובדים) חל על עיריות בכלל ועל עיריות במצבה של העירייה שלנו, בפרט.

ב. בכל מקרה, החוזר מתייחס לקליטת עובדים בתקופה שלאחר ינואר 2004, ולכן מתוך רשימת העובדים שמחוייבים באישור ועדת החריגים, יש להוריד 7 עובדים שנקלטו עוד בשנת 2003, לפיכך, מתוך 20 העובדים שהוזכרו במכתבי שבסימוכין שטרם קיבלו אישור, יוותרו 13 עובדים ללא אישור, שגם את אישורם ניתן יהיה לקבל כנראה, לאחר מתן הסברים והבהרות נוספות, לגבי נחיצות העסקתם.

ג. חלק מהעובדים שנקלטו היו במקום עובדים שעזבו, ומבלי שהתקן בוטל. חוזר המנכ"ל אינו מתייחס לעובדים שנכנסו במקום כאלו שעזבו על תקן קיים, ולכן אין צורך באישור ועדת החריגים, גם עפ"י החוזר. עובדה זו מצמצמת עוד יותר את כמות העובדים שהועסקו ללא אישור של ועדת החריגים. (מספרם של עובדים אלו, מסתכם בכ- 7 עובדים).

ד. העסקת חלק מהעובדים לאחר ינואר 2004 ולפני אישור ועדת החריגים, היה עקב אילוצים דחופים ובשל מחסור קיצוני במיוחד של עובדי כפיים, דבר ששיבש את היכולת לטפל במפגעים ובליקויים אחרים, בעלי חשיבות גבוהה.

ה. לאחרונה, ב- 5 יולי 04 ועדת החריגים של משרד הפנים החליטה לאשר עוד מספר בעלי תפקידים בתחומים הבאים :

- (1) ניהול פרויקטים - אושר עד ה- 1 ספט' 05.
- (2) מעקב ובקרה - אושר עד ה- 1 ספט' 05.
- (3) הדרכה ופיתוח עירוני - אושר עד ה- 1 ספט' 05.

האישורים הללו אינם מוגבלים בכמות האנשים שיועסקו בתחומים אלו.

1. מעבר לכל מה שנכתב על מינויה של היועצת המשפטית החדשה, ראוי לציין שמינויה נעשה בתיאום עם משרד הפנים, כפי שציין בהתייחסותו עו"ד רוני עמיר.
2. נדמה לי, שלאחר הבהרות אלה, היקף הבעיה מצטמצמת בצורה משמעותית. לא זו בלבד, אלא שגם בעיקבות האישורים הנוספים שהתקבלו מועדת החריגים, ניתן להבין, ללמוד ולהסיק שהוועדה ומשרד הפנים מגלים הבנה לבעיות הקשות שעיריית הוד-השרון מתמודדת איתן, בעת הזו.
3. למרות האמור לעיל, איני מקל ראש לגבי העובדים שהועסקו בעירייה טרם קבלת האישור של ועדת החריגים, גם אם מדובר על בודדים בלבד, כפי שעולה מהנתונים החדשים, כפי שהוצגו לעיל. אני תקווה שהנושא יבוא על תיקונו בהמשך, ובמיוחד אם ההמלצה של הקמת ועדת מנגנון תיושם, כפי שפורט במכתבי מה- 15 יולי 04.

בברכה,

**מוטי פרוינד
מבקר העירייה**

עותקים : מר חי אדיב - ראש העירייה
מר מני פרידמן - מנכ"ל העירייה

ל י ש כ ת ה מ ב ק ר

כב' באייר תשס"ד
13 במאי 2004
מספרינו: 04098
טל': 09-7759620
פקס: 09-7759600

לכבוד
מר יגאל שמעון
חבר מועצת העיר ויו"ר ועדת רכש

אדון נכבד,

הנדון: הזמנת עבודה 18001 לשיפוץ חיצוני במבנה בית יד לבנים

1. במסגרת ישיבת ועדת הרכש מיום 12 מאי 04, נתבקשתי לבדוק אם ביצוע הזמנת העבודה שבנידון, נעשה בנוהל תקין.
2. מבדיקת החומר שהובא לעיוני, עולים הליקויים הבאים:
 - א. לא נעשו מספר הצעות מחיר כנדרש מסכום ביצוע העבודה, ישנה רק הצעה אחת.
 - ב. לא הוכן אומדן, לכן לא ברור אם העלויות סבירות או לא.
 - ג. לא ברור מאיזה מחירון נלקחו המחירים, כשהמחירים בחלק מהסעיפים נראים מופרזים.
 - ד. סעיף ביטוח לצורך העבודה הנ"ל בסך 1,500 ש"ח, נראה מיותר, מה עוד שלא היה נהוג לשלם עבור סעיף שכזה עד כה, בעבודות דומות.
 - ה. העבודה סווגה לביצוע בנוהל חירום, כמופיע בהזמנת הטובין, על אף שהעבודה אינה עונה לקריטריונים של נוהל חירום.
3. יתכן שביצוע עבודה זו הייתה נחוצה בדחיפות, לקראת טקס יום הזיכרון, אך עם כל זאת, ניתן היה לדעתי לבצע זאת בנוהל תקין ומזורז.
4. מומלץ טרם אישור התשלום לקבלן, לבקש הסברים בכתב על ביצוע עבודה זו, בנוהל לא תקין, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בסעיף 2 לעיל.

בברכה,
מוטי פרוינד
מבקר העירייה

עותקים:

-	מר מיכאל בלומנפלד	-	גיזבר העירייה
-	גב' רותי שלזינגר	-	מנהלת הרכש
-	מר מיקי לס	-	מנהל מחלקת המים
-	מר אביב יערי	-	פרויקטור
-	מר יוסי בן-נון	-	רכז חוזים ומכרזים
	חברי ועדת רכש		

ל י ש כ ת ה מ ב ק ר

כב' באייר תשס"ד
13 במאי 2004
מספרינו: 04097
טל': 09-7759620
פקס: 09-7759600

לכבוד
מר יגאל שמעון
חבר מועצת העיר ויו"ר ועדת רכש

אדון נכבד,

הנדון: רכישת מערכת "אורן" למניעת הרעלת מי שתיה

1. בישיבת ועדת הרכש מיום 12 מאי 04, נתבקשתי לבחון את הלגיטימיות של רכישת מערכת ה"אורן", עפ"י דרישת מחלקת המים.
2. מבדיקה עם מנהל מחלקת המים מר מיקי לס עולה, שהמערכת נועדה למנוע הרעלות מי השתיה בעיר, במסגרת פיגוע חבלני.
3. אופן פעולת המערכת היא סודית, לכן לא ברור אם החברה שנתנה את הצעת המחיר, יש לה בלעדיות בשוק, או שישנן חברות מתחרות.
4. המימון הראשוני הוא על חשבון המנהל למשק המים, ולא ע"ח העירייה, כאשר האחזקה והשירות בשנה ראשונה **חינם**, ובשנה השניה ואילך, העלות לרשות 650 דולר פעמיים בשנה, וכל קריאה נוספת במהלך אותה שנה, תעלה 400 דולר.
5. **סיכום** - לאור העובדה שאיומי אירגוני הטרור הולכים ומתרבים והופכים ליותר מתוחכמים, נראה לי שיש בהחלט מקום "להקדים תרופה למכה" ולרכוש מערכת שלדעת מומחים יכולה למנוע פיגוע חבלני בצורה של הרעלת בריכות המים בעיר, המיועדים לאספקה ביתית ולשתיה.
6. הגם שאין הצעות מחיר נוספת פרט להצעה זו, בהתחשב בעובדה שהמערכת סודית והמימון בא ממנהל המים, ממליץ לאשר את הרכישה.

בברכה,
מוטי פרוינד
מבקר העירייה

עותקים: מר מיכאל בלומנפלד - גיזבר העירייה
גב' רותי שלזינגר - מנהלת הרכש
מר מיקי לס - מנהל מחלקת המים
מר אביב יערי - פרויקטור
מר יוסי בן-נון - רכז חוזים ומכרזים
חברי ועדת רכש

לי ש כ ת ה מ ב ק ר

כז' באייר תשס"ד
18 במאי 2004
מספרינו : 040100
טל' : 09-7759620
פקס : 09-7759600

לכבוד
מר יגאל שמעון
חבר מועצת העיר ויו"ר ועדת הרכש

אדון נכבד,

הנדון: הזמנת עבודה 31920 לעבודות שיפוצים במוסדות חינוך

1. נתבקשתי ע"י ועדת הרכש לבדוק אם העבודות של תיקון תיקרות אקוסטיות בבניינים "רעות" חטיבה צעירה, "ממלכתי א" וכן חוחית ע"י הקבלן דוד שאבי, נעשו בנוהל תקין.
2. הבדיקה נערכה עפ"י החומר שנמסר לעיוני.
3. מהבדיקה עולים הליקויים הבאים:
 - א. העבודה סווגה ע"י מהנדס העירייה לביצוע בנוהל חירום, על אף שלא צורף על ידו כל הסבר, שיכול להעיד על כך, שהעבודה אכן עונה לקריטריונים של נוהל חירום.
 - ב. כל הזמנות העבודה / צו התחלות העבודה שהוצאו ע"י מהנדס העירייה, הוצאו בדיעבד לאחר ביצוע העבודה.
 - העבודה בוצעה במהלך חודש פבר' 04, וההזמנות הוצאו ב- 10 מרץ 04, לאחר שאושרו חשבונות לתשלום.
 - גם ההזמנה של הרכש הוצאה בדיעבד ב- 6 למאי 04.
 - ג. לא נערכו הצעות מחיר לעבודה, והקבלן נבחר כנראה עפ"י זמינותו.
 - ד. לא הוכן אומדן לעבודה, על אף זאת המחירים נבדקו למול "המאגר המשולב" ונעשו התאמות של המחירים, כך שסביר להניח שהמחירים שאושרו לתשלום, הינם סבירים.
4. בראש ובראשונה, מומלץ לקבל הסבר כתוב ומפורט ממהנדס העירייה, באשר למהות העבודה שבוצעה, והנימוקים לכך שהיא סווגה על ידו כעבודת חירום.

5. לאחר קבלת ההסבר ובהנחה שהוא יהיה קביל על חברי ועדת הרכש, מומלץ לאשר את תשלום החשבונות, על אף הליקויים הנוספים שנמצאו בהליך אישור העבודה.
6. אמנם, כתוצאה מאי הבנה כפי שהוסבר לי ע"י מנכ"ל העירייה מר מני פרידמן, ניתנה הוראת תשלום ע"י הגיזברות, עוד בטרם הסתיימה בדיקה זו, שזה לכשעצמו לא תקין, יחד עם זאת, ראוי ומומלץ ליישם את ההמלצות, וללמוד מלקחי המקרה לעתיד לבוא.

בברכה,

מוטי פרוינד
מבקר העירייה

עותקים:

-	מר מיכאל בלומנפלד	-	גיזבר העירייה
-	גב' רותי שלזינגר	-	מנהלת הרכש
-	מר אביב יערי	-	מנהל פרויקטים
-	מר גיורא רוזמרין	-	מהנדס העירייה
-	מר יוסי בן-נון	-	רכז חוזים ומכרזים
	חברי ועדת רכש		

לישכת המבקר

כז' בסיון תשס"ד
16 ביוני 2004
מספרינו: 040119
טל': 09-7759620
פקס: 09-7759600

לכבוד
מר יגאל שמעון
חבר מועצת העיר ויו"ר ועדת הרכש

אדון נכבד,

הנדון: הזמנת עבודה מספר 80483 מעקה בטיחות

1. בהמשך לפנייתך, בדקתי את ההתנהלות הקשורה בהזמנת העבודה, ולהלן ממצאי בדיקתי:

א. עובדות

- 1) ועדת הרכש אישרה את ביצוע העבודה ב- 12 מאי 04.
- 2) האישור של ועדת הרכש לביצוע העבודה, הגיע למח' הרכש ב- 23 מאי 04.
- 3) מח' הרכש הוציאה הזמנת עבודה ראשונה ב- 25 מאי 04.
- 4) מח' חוזים ומכרזים לקחה את ההזמנה החתומה והמאושרת, ממחלקת הרכש ב- 7 יוני 04, וזאת ע"מ לתת הוראות ביצוע לקבלן.
- 5) הקבלן הוזמן לקבל את הזמנת העבודה מאת רכז חוזים ומכרזים, ע"מ שיחל בביצוע העבודה ב- 8 יוני 04, אך הוא השמיד את ההזמנה.
- 6) מח' הרכש הוציאה הזמנת עבודה משוחררת (לאחר שהמקור הושמד כאמור ע"י הקבלן) ב- 10 יוני 04.

ב. העובדות החסרות והלא ברורות

- 1) היכן התעכב אישור ועדת הרכש לביצוע העבודה, בין המועדים 12 עד 23 מאי 04 במשך 11 יום.
- 2) מה הסיבה לעיכוב העברת ההזמנה המאושרת, ממחלקת הרכש למחלקת חוזים ומכרזים בין המועדים 25 מאי ועד ה- 7 יוני 04 במשך 13 יום, המועד בו חתם מר יוסי בן-נון באופן אישי על ההזמנה המאושרת במחלקת הרכש.

2. מסקנות

- א. פרק זמן של 35 ימים מה- 12 מאי ועד ה- 15 יוני 04 (מועד כתיבת דוח זה), הוא זמן ארוך מידי לכל הדעות, ע"מ לבצע עבודה בטיחותית באחד ממוסדות העירייה, למרות חג השבועות שחל באמצע התקופה (אגב, לא ברור כמה זמן יעבור עוד, עד שהקבלן יחל בביצוע העבודה ויסיים אותה).

ב. אני מוצא פגם בעובדה שמחלקת חוזים ומכרזים לא וידתה שאישור ביצוע עבודה בטיחותית ע"י ועדת הרכש, תגיע למחלקת הרכש מיד לאחר אישורה של הועדה, ופעולה כה פשוטה, ארכה **כ- 11 יום**.

ג. אני מוצא פגם בעובדה שמחלקת הרכש לא וידתה שמחלקת חוזים ומכרזים תמשיך את הזמנת העבודה המאושרת, **במשך כ- 13 יום**.

ד. אני מוצא פגם בהתנהגותו של הקבלן שלאחר שכבר קיבל סוף סוף את ההזמנה והוראת ביצוע ב- 8 יוני 04, החליט מסיבות לא ענייניות, להשמיד את ההזמנה.

3. המלצות

א. על מחלקת חוזים ומכרזים ומחלקת הרכש, למצוא פיתרונות בנהלים כתובים שימנעו עיכובים בהעברת הדואר, כפי שקרה במקרה זה. יש לשים דגש מיוחד למקרים של הזמנות דחופות, כמו עבודות בטיחותיות ועבודות חירום.

ב. הבירור שנערך לקבלן אצל מהנדס העירייה וההתרעה שקיבל לגבי התנהגותו בנוגע להשמדת ההזמנה ב- 14 יוני 04 היתה במקום, אך מומלץ לבחון ע"י ועדת הרכש, אם אין מקום לפוסלו לחלוטין, למשך כחצי שנה.

ג. יש לוודא ע"י מהנדס העירייה, שהקבלן יצא מיידית לביצוע העבודה ויסיים אותה תוך פרק הזמן המינימלי האפשרי, תוך הקפדה על ביצוע איכותי.

4. לסיכום

אמנם, מדובר בעבודה קטנה יחסית אך בטיחותית, וזהו סימפטום לכשל ניהולי של המחלקות המעורבות בתהליך. מומלץ שתיקון הנהלים יועברו לעיון המנכ"ל, חברי ועדת הרכש והח"מ, ויוקפד בישומם ככלל, ובעבודות בטיחותיות בפרט.

**בברכה,
מוטי פרוינד
מבקר העירייה**

עותקים :

-	מר חי אדיב	-	ראש העירייה
-	גב' לאה פישר	-	יו"ר ועדת ביקורת
-	מר מני פרידמן	-	מנכ"ל העירייה
-	מר יוסי בן-נון	-	רכז חוזים ומכרזים
-	גב' רותי שלזינגר	-	מנהלת מחלקת הרכש
-	מר גיורא רוזמרין	-	מהנדס העירייה

לישכת המבקר

ג' בתמוז תשס"ד
22 ביוני 2004
מספרינו: 040125
טל': 09-7759620
פקס: 09-7759600

לכבוד
מר יגאל שמעון
חבר מועצת העיר ויו"ר ועדת רכש

אדון נכבד,

הנדון: הדרכה לתלמידי כיתות ה' לאיוש מעברי חציה

1. בישיבת ועדת הרכש האחרונה שהתקיימה ב- 7 יוני 04, התבקשתי לבדוק את דרישת מח' הביטחון לאישור הדרכת תלמידים לאיוש מעברי חציה, בסכום של כ- 15,000 ₪, שלא בהתאם לנוהל תקין.
2. הנושאים הבעיתיים התמקדו בשתי נקודות עיקריות:
 - א. מדוע בוצעה הפעולה, ללא אישור ועדת הרכש מראש, אלא בדיעבד בלבד.
 - ב. מדוע התבקשה הצעת מחיר אחת בלבד, ולא מספר הצעות.
3. הנושא נבדק מול מנהל מח' הביטחון מר דני שימרון, ותשובותיו היו כדלקמן:
 - א. לטענתו קיבל את אישור המנכ"ל לביצוע הפעולה, מפאת קוצר הזמן עד לסיום שנת הלימודים.
 - ב. חברת א.ד. בטיחות 2003, הינה חברה אמינה המומלצת ע"י גופים ממלכתיים, וכן המחירים הם אחידים, שנקבעו ע"י משרד התחבורה.
4. הבדיקה עם מנכ"ל העירייה העלתה, שהוא אישר מקור תקציבי לנושא, אך לא אישר את ביצוע הפעולה, כפי שמנהל מחלקת הביטחון הבין, באמצעותה של מנהלת לישכת המנכ"ל.

5. סיכום ומסקנות

- א. אני מוכן לקבל את טענת מנהל מח' הביטחון, באשר לכך, שלא נדרשו מספר הצעות מחיר, משום שהחברה שנבחרה הינה אמינה ומומלצת ע"י גופים ממלכתיים, ובעיקר משום, שהמחירים הינם אחידים בכל החברות שעוסקות בנושא, עפ"י קביעת משרד התחבורה.

ב. את ביצוע הפעולה טרם אישורה ע"י ועדת הרכש, אני מייחס לאי הבנה בין המנכ"ל למנהל מחלקת ביטחון, והנובע מכך, שהמנכ"ל אישר בסך הכל מקור תקציבי לנושא, אך לא את ביצוע הפעולה עצמה, ובוודאי שלא, את ביצועה שלא באמצעות ועדת הרכש.

6. המלצה

א. מומלץ לאשר את ההוצאה הנ"ל כחריג, לפני משורת הדין, ומחוסר ברירה, משום שהספק ביצע את ההדרכה ומגיע לו תשלום, גם אם נעשו פעולות לא תקינות ע"י גורמים בעירייה, ולצורך כך, גם לא חשובה סיבתן.

7. מומלץ שכל הוראה לביצוע פעולה בעירייה, תגובה במסמך כתוב ככלל, והוראה לביצוע פעולה, שלא בהתאם לנהלי העירייה, בפרט.

בברכה,

**מוטי פרוינד
מבקר העירייה**

עותקים :

- מר מני פרידמן
- מנכ"ל העירייה
- גב' רותי שלזינגר
- מנהלת מח' הרכש
- מר דני שימרן
- מנהל מח' ביטחון ופיקוח
- חברי ועדת רכש

ל י ש כ ת ה מ ב ק ר

יב' בחשוון תשס"ה
27 באוקטובר 2004
מספרינו : 040270
טל' : 09-7759620
פקס : 09-7759600

לכבוד
גב' רותי שלזינגר
מנהלת מח' הרכש

גברת נכבדה,

הנדון: הזמנת טובין מס' 9295, תשלום בסך 7,020 ₪ עבור שמירה ב"פארק עתידים"

1. נתבקשתי לבדוק את ההצדקה לתשלום זה ככלל, ואת העובדה שהפעולה בוצעה ללא אישור מראש מועדת הרכש, בפרט.
2. את הבדיקה ביצעתי מול המפקח מטעם העירייה במתחם 200, מר דב שחם.

עובדות

לדברי המפקח בשנת 2003 ניתן צו הפסקת עבודה במתחם 200, באמצעות צו מניעה מבית המשפט.
לאור זאת, וע"מ לשמור על בטיחות הילדים והאנשים, נאלצה העירייה להציב שמירה במקום, באישורו של מהנדס העירייה דאז מר גיורא רוזמרין.
השמירה לפי מסמך שהועבר לעיוני היה במועדים הבאים :
מה- 30 יולי 03 בשעה 19:00 ועד ליום 17 אוג' בשעה 08:00,
סה"כ 421 שעות לפי 30 ₪ לשעה, מסתכם ב- 12,630 ₪ + מע"מ

לאחר ביטול צו המניעה, שוב נאלצה העירייה להציב שמירה במקום, משום שהחברה לא עמדה בלוי"ז לביצוע תיקון הליקויים והשגת האישור הסופי לשימוש במתקן, מאת מכון התקנים.
בגין תקופה זו הוגשה דרישה לתשלום, עפ"י הפירוט הבא :
מיום 21 ספט' 03 בשעה 18:00 ועד 21 אוק' בשעה 08:00,
סה"כ 596 שעות לפי 30 ₪ לשעה סה"כ 17,880 ₪ + מע"מ
לפיכך הדרישה הכוללת שהוגשה לתשלום ע"י החברה היה 30,510 ₪ + מע"מ

3. העירייה לא הסכימה לשלם סכום זה, גם בגלל שהיא לא ראתה עצמה אחראית לעיכוב תיקון הליקויים וגם עקב סיבות נוספות, ולכן ניהלה מו"מ עם החברה, כשבסופו של דבר סוכם על תשלום של 6,000 ₪ + מע"מ.

סיכום

4. לפי התרשמותי, הייתה הצדקה להציב שמירה בפארק, בתקופת הפסקת העבודות, לצורך בטיחות המבקרים. גם העובדה שנוהל מו"מ לגבי גובה הסכום, מעיד על רצון לחסוך כסף לעירייה. יחד עם זאת, העובדה שלא הוגשה בקשה מראש לאישור הפעולה ע"י ועדת הרכש, היא איננה תקינה, וזו תופעה שחוזרת על עצמה לצערי מספר רב של פעמים מזה זמן רב, במחלקות שונות בעירייה. למרות עובדה זו שאיננה תקינה כאמור, אני ממליץ לאשר את התשלום, מכיוון שגורא רוזמרין שאישר את ההוצאה שלא עפ"י הנוהל, כבר איננו מהנדס העירייה. מאידך, הפעולה בוצעה והקבלן צריך לקבל את שכרו. יתר על כן, סוכם בישיבת ועדת רכש האחרונה, שמנהלת מח' הרכש תוציא נוהל לכל מנהלי המחלקות, כשהמסר העיקרי בו יהיה, שזו התראה אחרונה לכל מנהל מחלקה / אגף, שלא יפעל עפ"י הנוהל של הזמנות עבודה / רכש. לאחר התראה זו, צריך להיות ברור לכל העוסקים במלאכה, שמי שיאשר עבודות ללא אישור מראש, מסתכן במימון הפעולה מכספו הפרטי.

5. לשימושכם.

בברכה,

**מוטי פרוינד
מבקר העירייה**

עותקים: מר יגאל שמעון - יו"ר ועדת רכש
חברי ועדת רכש

לישכת המבחן

יג' בשבט תשס"ה
23 ינואר 2005
מספרינו: 050031
טל': 09-7759620
פקס: 09-7759600

לכבוד
מר יגאל שמעון
חבר מועצת העיר

אדון נכבד,

הנדון: הזמנת עבודה מספר 22952 - חוות דעת

1. הזמנה זו שמהותה התקנת 160 מטר גדר דגם דליה בגן מגדיאל, הוזמנה ע"י מחלקת גנים ונוף.
2. ההזמנה הונחה על שולחנה של מנהלת מחלקת הרכש הגב' רותי שלזינגר, שדרשה להחזירה למחלקת גנים ונוף, ע"מ שיוכן מפרט חדש לביצוע השוואת מחירים במעטפות סגורות, באמצעותו של רכז חוזים ומכרזים מר יוסי בן-נון, עפ"י הנוהל.
3. עובדי המחלקה לא ביצעו את הנחיותיה של מנהלת המחלקה, אלא הוציאו הזמנת עבודה והעבירוה לקבלן לביצוע, ללא שההזמנה אושרה ע"י ועדת הרכש.

מסקנות / המלצות

4. מכיוון שאני יוצא מתוך נקודת הנחה שהכל נעשה בטעות ובתום לב, אני ממליץ להביא את ההזמנה לדיון בוועדת הרכש בדיעבד, ולאשרה בדיעבד. פרט לכך, יש להקפיד שהזמנות עבודה בניגוד להזמנות לרכישת ציוד יועברו דרך רכז חוזים ומכרזים, כמו כן להקפיד שכל עבודה תלווה בהצעות מחיר מעודכנות לאותה עבודה, מבלי להסתמך על הצעות קודמות וכו'. יש להקפיד על מילוי כל הנהלים ככתבן וכלשונן.

בברכה,

מוטי פרוינד
מבקר העירייה

עותקים: מר חן דגני - מנכ"ל העירייה
מר מיכאל בלומנפלד - גיזבר העירייה
חברי ועדת רכש
מר יוסי בן-נון - רכז חוזים ומכרזים
גב' רותי שלזינגר - מנהלת מחלקת הרכש