



מבקר עיריית רמת השרון



דוח ביקורת שנתית



2017



תשע"ח

–

תשע"ז



1. דו"ח מבקר העירייה הוגש ביום 29 במרץ 2018 (בהתאם למועד הקבוע בחוק).
2. תגובת ראש העיר הוגשה ביום 19 ביוני 2018 (בהתאם למועד הקבוע בחוק).
3. הוועדה לענייני ביקורת קיימה דיונים חלקיים, הפסיקה את פעולתה, ולא הגישה את ממצאיה לצורך דיון במליאת מועצת העיר.
4. ביום 1.11.18 חלף המועד לדיון ועדת הביקורת בדוחות והוא פורסם לציבור כנדרש בחוק.
5. אני מבקש בהזדמנות זו להודות למבקר העירייה, ולנציגי כל הגופים המבוקרים שהגיעו לדיונים ושיתפו פעולה באופן מלא עם צוות הביקורת המקצועי שמונה ע"י מבקר העירייה.
6. בהמשך לשיתוף הפעולה של הגופים המבוקרים, ראינו השתפרות תוך כדי הביקורת בזמן ביצועה על ידי מבקר העירייה ומיד לאחריה.
7. צוות תיקון הליקויים בראשות מנכ"לית העירייה למד את הדוח ודאג לתיקון הליקויים ושיפור תהליכי העבודה כפי שיוצג בישיבה זו.
8. להלן יפורטו ממצאי דו"ח הביקורת כפי שמופיעים בספר הביקורת.



כללי

1. הביקורת התמקדה בבחינת הזמנות רכש מהשנים 2015 – 2016 אשר נבדקו ע"י מנהל מחלקת תחזוקה לשעבר.
2. הביקורת נעשתה בין החודשים מרץ – מאי 2017.

ממצאי הדוח

1. לא קיים נוהל עבודה המסדיר את תהליכי העבודה ותחומי האחריות של עובדי המחלקה, וכן את הבקורות של מנהל המחלקה על קבלני המשנה על סבירות העבודות וכתבי הכמויות.
2. פניות רבות מגיעות ישירות למחלקה שלא דרך המוקד העירוני, אין מעקב, ניטור וניתוח תפוקות העובדים במחלקה, ולא ניתן לאתר פניות שלא טופלו כלל. המוקד לא מעדכן את התושב ב"סגירת טיפול בפנייה".
3. לא הוסדרו מול קבלנים: לו"ז ביצוע, תקופת אחריות, ביטוחי צד ג' וסנקציות לאי עמידה בלו"ז.
4. תהליכי הרכש התבססו לעיתים על 1-2 הצעות מחיר בלבד. ב- 4 מתוך 10 מקרים שנדגמו נמצאו פערי מחירים בלתי סבירים בין הקבלנים המציעים. העירייה במקרה זה בחרה את הקבלן הזול יותר.



5. לא קיים במחלקה מפקח האחראי על מדידת הכמויות שהושקעו טרם אישור החשבון של הקבלן, ואף לא נדרשה חתימה אב הבית ואחראי המבנה על ביצוע העבודה בהתאם לשביעות רצונו. הבקרה היחידה הייתה של מנהל מחלקת התחזוקה.
6. הכנת כתב הכמויות ואישור הביצוע בפועל היה של מנהל המחלקה ללא הפרדת תפקידים: הדוח קובע כי קיים סיכון תיאורטי לפיו מנהל המחלקה עלול לאשר כמויות מנופחות ולאחר מכן גם לאשר לקבלן תשלום על עבודות שלא בוצעו בפועל.
7. נמצא כי מנהל התחזוקה (הקודם) אינו ממלא דוחות פיקוח המעידים כי בוצעו סיורים לאישור העבודות בשטח בגמר העבודה: מועד, כמויות שנמדדו ועוד.
8. ב- 4 מתוך 10 מקרים נמצאו פערים בין הכמויות שנקבעו בהזמנה לבין הביצוע בפועל (לרעת העירייה). מנהל המחלקה אישר תשלום מלא לרבות עבור כמויות שלא ביצע בפועל – אינו עולה בקנה אחד עם כללי המנהל התקין ומעלה חשש לפגיעה בטוהר המידות.



כללי

1. הביקורת ערכה סיורים ב- 8 גנים : סייפן, כרכוס, תרזה, חבצלת, אז"ר, יצחק אלחנן, ובן גוריון.
2. הביקורת נעשתה בין החודשים אפריל – אוגוסט 2017.

ממצאי הדוח

1. בדיקות בטיחות חודשיות של מתקני המשחק בוצעו ע"י חברת א.מ.מ (במסגרת מכרז) כמחויב בתקן. יחד עם זאת לא נמצא תיעוד לטיפול או אי טיפול בליקויים. הביקורת סוברת כי חברת התחזוקה לא ביצעה בפועל את הסיורים.
2. העירייה מבצעת בדיקות חודשיות, מטפלת ומתעדת את הליקויים במתקני המשחק.
3. ב- 7 מתוך 8 הגינות הנבדקות לא נמצא שלט בטיחות, ומדבקות בטיחות הכולל : שם האתר, מספר מזהה, שם חברה מתחזקת, טלפונים לפניה, תאריך בדיקה אחרונה ותאריך בדיקה עתידית. מכון התקנים אישר את תקינות הגנים למרות היעדרות השלטים והמדבקות.
4. לא נמצאו בגנים שלטים המבהירים את חובת השגחת מבוגר.
5. ב- 3 מתוך 8 גנים לא היו שלטים המסדירים את השימוש בגן (שלט של עיריית רמת השרון).



גנים

ונוף

6. הביקורת מצאה כי כלל מתקני המשחק בגנים היו תקינים, למעט 2 מתקני המשחק ישנים.
7. קיימים ציורי גרפיטי בגנים שנבדקו.
8. 99.7% מהמקרים בהם התקבלה פניית מוקד לא נעשה רישום של הגורם המטפל מטעם המחלקה, וצוין כי "הפנייה טופלה" ללא אופן הטיפול. התושב לא קיבל הודעה כי פנייתו טופלה.
9. הביקורת מצאה כי באופן כללי העירייה מתחזקת את הגנים באופן נאות כולל עבודות גיזום, ניקיון, תיקון אביזרים, החלפת ושדרוג פחים וספסלים ועוד. יחד עם זאת נמצאו מספר ליקויים: 2 פחי אשפה עקומים, 2 ספסלים שבורים ומיושנים, חסרה ברזיית מים בגינה אחת, וב-3 גינות הברזייה לא תקינה, בגינת יצחק אלחנן אין הצללה או עצים (לא מחויב בתקן), ב-2 גנים יש עדיין חול (לא גומי) שלא נוקה/סונן, משטחי הגומי לא תקינים ב-6 גינות (מתוך 8 שנבדקו), מתקני המשחק היו מלוכלכים מעלים ומצואת ציפורים.
10. הגינות היו מלוכלכות מצואת כלבים, וכי לא הוצבו בכולם מתקני שקיות לאיסוף צואת כלבים.
11. מחלקת גנים ונוף הטילה על קבלני המשנה קנסות על אי עמידה בתנאי המכרז.
12. כל הגנים שנסקרו היו מונגשים לבעלי מוגבלויות, לא בכולם יש מתקני משחק מונגשים.



1. בשנים 2015-2016 נעשו ביטוחי העירייה עם: חברת "איילון" (ביטוח אש, כספים, חבות מעבידים, צד ג', תאונות אישיות, סחורה בהעברה, אחריות מקצועית, שבר מכני ומכני הנדסי כבד), חברת "הראל" (הרחבת ביטוחים וביטוח נושאי משרה), וחברת "מנורה" (הוצאות משפטיות לבכירים – דרך משכ"ל).
2. תקציב כולל בשנת 2015 סך 2,316 אלש"ח, ובשנת 2016 סך 2,920 אלש"ח.

ממצאי הדוח

1. נתוני התקציב לא מפורטים לפי סעיפים כפי שמפורטים מעלה, אלא כסעיף אחד כוללני, כמו כן יש להפריד את סעיף תשלום הפוליסה מסעיף תשלום התביעות.
2. בחוזה עם חברת ב.ס. לא מצוינת תקופת ההסכם, ובנוסף, שכר הטרחה שולם לחברת ב.ס.פ.
3. העירייה המשיכה להתקשר עם היועץ הביטוחי מעבר לתקופת ההסכם והארכות האפשריות בו (היה ניתן מקסימום עד 31.8.15).
4. חבות מעבידים: העירייה שילמה בין השנים 2009-2014 מילון ₪ בגין הכיסוי. חברות הביטוח שילמו בתביעות סך 870 ₪ (0.1%). הביקורת מבקשת לבחון את הצורך בהמשך כיבוי חבות מעבידים.



5. הביקורת ממליצה להוציא את אחראית הביטוחים למסגרת לימודית מתאימה, או לחילופין לקלוט עובד בעל ידע בתחום.
6. לאחראית על הביטוחים אין נהלים, תהליכי עבודה ו"תרשים זרימה" לטיפול בפנייה, והעבודה מתבצעת ע"ב ניסיונה האישית (בהחלטה האם לסלק תביעה, להעביר לעו"ד חיצוני, או לטפל בתוך העירייה).
7. אין לאחראית על הביטוחים "חוברת למשתמש" למערכת המחשוב הייעודית (חברת ב.ט).
8. הביקורת ממליצה להפיק דוחות לצורך ניתוח ומעקב יעיל על התפלגות הפניות לנושאים ובחתכים אחרים (הביקורת מצאה מספר ליקויים הנוגעים למערכת המחשוב – אין פירוט).
9. לא בכל התיקים הוזנו נתונים בסיסיים : 2 תיקים לא נמצאו כלל במערכת, ורק ב-73 תיקים מתוך 174 הוזן סכום התביעה.
10. שני מקרים שנדגמו הועלו כי משך הטיפול כ- 3 חודשים מיום הגשת התביעה עד לתשלום (זמן ארוך מידי לדעת הביקורת).



1. מחזור הפעילות של האגודה לשנת 2016 הסתכם ב- 30 מיליון ₪.
2. עלויות השכר הסתכמו ב- 21 מיליון ₪ (70% מהיקף הפעילות).

ממצאי הדוח

1. נוהל קבלת עובדים הינו ישן וכולל נהלים אשר אינם רלוונטיים ומתייחס לפרמטרים שאינם בשימוש האגודה לרבות קביעות ודירוג ודרגה, כמו כן לא קיים נוהל העוסק באמות המידה ו/או העקרונות לפיהם מגייסים מאמנים, ולא קימת ועדה הדנה/מאשרת את גיוס המאמנים לרבות קביעת שכרם.
2. נוהל ועדת שכר לא מחייב את הוועדה להתכנס מידי תקופה מוגדרת מחד, ומאידך ועדת השכר לא התכנסה לדון בבקשות שהוגשו בשנים 2012-2016 למרות שהנוהל מחייב את הוועדה לדון בבקשות.
3. בדוחות לא רשומה קרן למתן הלוואות לעובדים, ונמצא כי שני עובדים קיבלו הלוואות בניגוד לנוהל.
4. הריבית המחושבת על הלוואות לעובדים היא בהתאם לריבית הקבועה בהוראות מס הכנסה, ואולם בתוספת חישוב הצמדה שלא בהתאם להוראות מס הכנסה. בחלק מהשנה ההצמדה הייתה שלילית ועל כן הפרשי ההצמדה בחלק מהמקרים איפסו את הריבית שחושבה בניגוד להוראות מס הכנסה.



5. ועדת ההשתלמות לא דנה ולא אישרה יציאת עובד להשתלמות במימון האגודה בשנים 2015 ו- 2016 בניגוד לנוהל השתלמויות.
6. לא נמצא כי המאמנים חתומים על נהלי עבודה למאמן בשגרה ובעת מצוקה מזה מספר שנים.
7. לא נמצאו נהלים הנוגעים לדיווחי נוכחות, יציאה לחופשה, העסקה בשעות נוספות, העסקה במקום עבודה נוסף ונוהל סיום העסקה.
8. האגודה מעסיקה עובדת בחצי משרה במהלך כל השנה לצורך ניהול מרוץ אייל המתקיים פעם בשנה.
9. האגודה מעסיקה עובדים בתחום החינוך והרווחה בהתאם להוראות העירייה. האגודה אינה מעורבת בהליך בחירת עובדים אלו, ואין לה מידע על הדרך בה נבחרו עובדים אלו. כמו כן האגודה אינה מפקחת על עובדים אלו ולא אחראית על תפקודם המקצועי. העסקה זו עלולה להעיד על עקיפת תקנים וכללים המחויבים בתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), תש"ס-1979.
10. הסכמי העסקה של העובדים לא כוללים את הנוסח הקבוע לסעיף 14 לחוק פיצויי פיטורין למרות של העובדים כפופים לסעיף 14 לחוק זה.



11. האגודה משלמת לעובדיה הבראה בתעריפים שונים ולא שוויוניים ולא קיים חישוב אחיד לתשלום ההבראה לכלל העובדים.
12. כ- 33% בלבד מעובדי האגודה מדווחים נוכחות במערכות מבוקרות ומהימנות היתר מדווחים נוכחות בדיווח ידני החושף את האגודה לטעויות, תרמיות ולסיכונים הכרוכים בביטוח חבות מעבידים.
13. נמצאה העסקה של קרובי משפחה מדרגה ראשונה של מנהל מתחם הכדורגל בנו של עוזר מאמן כדורגל ואיש התחזוקה במתחם הכדורגל.
14. נמצאו עובדים בתפקידים מרכזיים באגודה אשר משמשים כבעלי תפקידים בכירים גם בקבוצת כדורגל הפועל ניר. העסקתם בפועל ניר עלולה להיות בניגוד עניינים להעסקתם באגודה.
15. תקציב העירייה מהווה כ- 40% מתקציב האגודה. העירייה מתקצבת האופן מלא את החזר הלוואותיה של האגודה.



1. לעדכן את נוהל קבלת עובדים, להרחיבו ולפרט בו את הליכי קבלה העובדים תוך התייחסות לסוגי המשרות השונים.
2. ראוי לשקול קיומם של אמות מידה לפיהם יבוצעו גיוסים של מאמנים תוך מתן קשת מוגדרת, גם אם רחבה, לקביעת שכרם, ולהוסיף במסגרת חוזה העבודה את תנאי העסקה בשגרה ובחירום.
3. לעדכן את נוהל ועדת השכר כך שישקף את התנאי להתכנסות הוועדה בקיומו של תקציב מתאים לעליות הנידונות בו.
4. יש לבטל את ההצמדה של הלוואות העובדים ולכל היותר לקבוע את בסיס ההצמדה המינימאלי שההלוואה לא תרד ממנו.
5. יש להקפיד על דיון בוועדת השתלמויות גם להשתלמויות לכאורה מחויבות לתפקיד.
6. ראוי לבחון בשנית כתיבתם של נהלים המסדירים את אופן דיווחי נוכחות, הסדרת יציאת עובד לחופשה, העסקה בשעות נוספות, העסקה במקום עבודה נוסף ונוהל המסדיר סיום העסקה של עובד.
7. בחינת שימוש בדיווח נוכחות טלפוני להחלפת דיווח נוכחות ידני.



1. הדוח מתרכז בהסכם שבין "ייסודות" לחכ"ל.
2. קול קורא לליווי חכ"ל בפרויקט התחדשות עירונית פורסם ב- 25.10.11, אליו ניגשו 8 מציעים.
3. זכו במכרז 2 ספקים: "ייסודות" (שט"כ חודשי – 0 ₪, ו- 4.5% מהיקף הפרויקט), וחברת "SPP" (שכ"ט חודשי – 0 ₪, ו- 4.67% מהיקף הפרויקט). בנוסף, במסגרת ההסכם נקבע כי חברות הניהול ישלמו לחכ"ל ולעו"ד המלווה מטעמה 3% נוספים משווי הדירות (סה"כ מצטבר 7.5% ו- 7.67% בהתאמה).
4. ביום 13.1.13 נבחרה "אאורה" להיות הקבלן המבצע של "ייסודות" לביצוע הפרויקט. בתחילה הפרויקט כלל 630 יח"ד. לאחר מכן הגישה חכ"ל לאישור ועדת התכנון הקמה של 720 יח"ד. ולסופו של דבר אושרו 687 יח"ד, מתוכן 180 יינתנו לתושבי השכונה. היקף הפרויקט נאמד ביותר ממיליארד ₪.
5. יחס הדירות (לפי התכנית של 630 דירות) היה 3.5:1, ויחס הבנייה (כ- 70 אלף מ"ר) היה 6.5:1.
6. נכון למועד הביקורת (אפריל 2017) החכ"ל החתימו 86% מהדיירים לביצוע הפרויקט.
7. רק בחודש 08/2017 אישרה העירייה מתן הנחה מארנונה ל- 4 שנים - מאוחר מידי לדעת הביקורת.
8. במאי 2016 הגיש ראש העירייה (אבי גרובר) התנגדות לתכנית שעיקרה: מבנה מעל 20 קומות ללא מדיניות קבועה, שכ"ט חורג מהמקובל של 5%, תוספת זכויות בניה מופרזות (53 מ"ר מול 25 מ"ר כמקובל), ופטור מלא מהיטלי השבחה – ההתנגדות נדחתה פעמיים (באוקטובר ובנובמבר 2016).



1. הקול קורא שפורסם לקבלת הצעות לליווי החכ"ל בפרויקט לא כלל קריטריונים לניקוד הצעות המציעים, ובעת בחירת הזוכים לא ניתן כלל משקל לניסיון מקצועי אלא רק למחיר.
2. ועדת המכרזים הסמיכה את חברת "ייסודות" למרות "היכרות אישית קרובה" בין מנכ"ל החכ"ל למנכ"ל "ייסודות" – אינו עומד בקנה אחד עם כללי המנהל התקין.
3. "ייסודות" העסיקה 3 עובדים בלבד ללא ניסיון מוכח, על אף שסכום ההסכם יכל להגיע ל- 36 מלש"ח.
4. חכ"ל הסמיכה את "ייסודות" לניהול פרויקט "אילת" ללא תיעוד להליך בו התקלה ההחלטה, ומבלי שהנושא עלה לדיון בדירקטוריון החברה.
5. הביקורת מציינת כי שכ"ט בגובה 7.5% (75 מלש"ח) הינו גבוה מהמקובל בשוק. לאור כך נחתם הסכם ביום 2.1.14 המקטין את שכ"ט של "ייסודות" ל- 3.6% (20%- בשכ"ט), ושכ"ט של החכ"ל ל- 1.6% (47%- בשכ"ט). סה"כ הורדה מ- 7.5% ל- 5% (סה"כ שכ"ט 50 מלש"ח) – הביקורת לא מצאה הסברים המצדיקים את ההורדה המהותית באחוזים של החכ"ל אל מול הירידה הנמוכה של "ייסודות", ולא נמצא אישור הדריקטוריון לנושא. הביקורת מציינת ששכ"ט של 5% גם הוא גבוה מהמקובל בשוק.
6. הביקורת מציינת כי למרות פעולותיהם של "ייסודות" וחכ"ל לקידום הפרויקט, זה לא מייצג היקף ההשקעה שלהם (50 מלש"ח).



7. הביקורת מציינת ששכ"ט כזה גבוה התאפשר מזכויות הבנייה שניתנו ללא הערכת שמאי, ומוויתור העירייה על תשלומי היטלי השבחה.
8. לא נקבעה מדיניות עירונית בנושא זכויות שיינתנו ע"י העירייה בפרויקטים של פינוי בינוי, ולא נקבעו כללים למתן זכויות בנייה בכל העיר, כמו-כן לא נקבעה מדיניות עירונית להקמת מבנים גבוהים (מעל 20 קומות) למרות שאלו בוצעו בעבר (קרית צעירים, יוספטל...).
9. העירייה לא קבעה מדיניות בה יינתנו פטורים מהיטלי השבחה בפינוי בינוי.
10. במתחם "אילת" ניתן פטור מלא מהיטלי השבחה ללא חו"ד השמאי העירוני. להערכת הביקורת שיווי הפטור מעל 100 מלש"ח, ונמסר לעורכי הביקורת כי לא קיימים בידי העירייה מקורות מימון אחרים להקמת מבני ציבור בשכונה.
11. במכרז בחירת החברה המבצעת צוין שהזוכה יידרש להשתתף במימון "מטלות ציבוריות" בסך כ- 15 מלש"ח, וזהו תנאי של העירייה לקבלת הפטור מהיטלי השבחה. הביקורת לא מצאה מסמך המעיד על התחייבות זו, ולא נמצא מסמך המעיד מהם ה"מטלות הציבוריות". סיכום כזה עלול להוות עקיפה של חוק חובת המכרזים, ומתן פטור מהיטלי השבחה כנגד קבלת שירותים אלו אינם עומדים בקנה אחד עם כללי מנהל תקין.



12. חכ"ל הכינה פרוגרמות ותכניות המבוססות על זכויות בנייה שינתנו לדיירים מבלי לערוך הערכת שמאי שתקבע את הזכויות המינימאליות שיש לתת לדיירים ע"מ לשמור על כדאיות כלכלית לביצוע הפרויקט (מכפיל ציפוף). בנוסף, גם העירייה עצמה לא דרשה הערכה כזו מחכ"ל או מעצמה.
13. הקבלן הזוכה לביצוע ("אאורה") הציע במכרז כי כל דייר יקבל תוספת של 53 מ"ר לשטח הדירה – יותר מפי 2 מהגודל הקבוע בתקן 21 של שמאי המקרקעין. תנאי המכרז אפשרו בנייה של 630 יח"ד.
14. חכ"ל הגישה לאישור בועדת התכנון והבנייה של 780 יח"ד במקום 630 יח"ד (+14%). הביקורת לא מצאה מסמכים המעידים על הצורך בהגדלה, וגם לא חוו"ד של שמאי במסבירה את הצורך בהגדלה.
15. ביום 29.3.15 אישרה ועדת התכנון והבנייה במחוזית 720 יח"ד ששיפרו את רווחיות הקבלן ולא את זכויות הדיירים בפרויקט. ביום 10.2.16 (לאחר שינויים בתכנית) אושרו 687 יח"ד.



1. דיון בפרק זה של דוח מבקר העירייה נידון במליאת מועצת העיר בישיבה מן המניין מספר 48 מיום 15.4.18.

1. "מחזיק תיק אינו אמור אלא להנחות בקווים כלליים את כיווני הפעילות. בפירוש ציין אז מבקר העירייה כי מחזיק תיק היחידה אינו אמור להיות מעורב בפעילות השוטפת שלה וכי מעורבותו מוגבלת לגיבוש מדיניות אשר בהמשך 'מתורגמת' לתכנית עבודה."
2. "ראוי לחדד את הצורך בהיוועצות של כלל חברי המועצה לגבי כל פרסום שהוא המיוחס להם אישית, פרסום הנושא את לוגו העירייה, כל זאת בין שיש בו פניה אל התושבים או אין פניה כזו, ובלבד שהפרסום נושא שם חבר המועצה או תמונתו (או שניהם)."
3. "מסקנה עיקרית של הוועדה מבקשת לפנות אל התמונה הכללית, למניעת הישנות מקרים של יצירת מצג שווא, תוך שימוש בלוגו העירייה ושימוש במשאביה, וזאת לשם השגת רווח פוליטי."
4. "יודגש כי מסקנה זו תואמת להמלצת מבקר המדינה לפיה כל מידע מטעם הרשות לא יכלול את שמו, חתימתו או תמונתו של נבחר ציבור, ללא קשר למועד הבחירות."

