

31 אוקטובר 2016

## דו"ח הוועדה לענייני ביקורת לשנת 2015 – סיכום והמלצות

### כללי

1. דו"ח מבקר העירייה הוגש ב-1 אפריל והחל מ-13 יוני 2016 התקיימו דיוני הוועדה במטרה לדון בדו"ח המבקר העירייה לשנת 2015. להלן פירוט הדיונים שהתקיימו:
  - א. 13 יוני – אגף ביטחון
  - ב. 20 יוני - תמיכות
  - ג. 22 יוני – גביית חובות
  - ד. 27 יוני – מעקב תיקון ליקויים
  - ה. 13 ספטמבר – החברה הכלכלית, רימונים
  - ו. 25 אוקטובר – הגלריה
2. בנפרד, קיבלנו (31אוגוסט) את דו"ח מבקר משרד הפנים לשנת 2015 עליו נקיים דיון במהלך נובמבר 2016. דיווח הוועדה יופץ מיד לאחר הדיון בו.
3. במסמך זה נסכם את עיקרי הליקויים וההמלצות העולים מדו"ח מבקר העירייה.
4. לא מיותר לחזור ולהדגיש שוב כי הוועדה רואה בדו"חות אלו הזדמנות לשיפור ולא שיפוט או חלילה ניגוח פוליטי. הוועדה השתדלה להבא המלצות בקונצנזוס ובמקומות שלא היתה הסכמה, ציינו זאת.
5. יתרה מזאת, מאז תחילת השנה מכהנת הנהלת עיר חדשה שאינה צריכה "להצטדק" על העבר ועל כן חשוב שנלמד ונשתפר.

### אגף הביטחון

6. עיקר הבעיות העולות מדו"ח המבקר מצוי בניהול האגף והתקציב שלו. בפועל, לאגף מונה ראש אגף ב-2012 אך תפקידיו, סמכויותיו וניהול תקציב האגף לא הוגדרו כראוי. להלן ציטוט מדברי ראש האגף לשעבר מתוך דיוני הוועדה הממחישים יותר מכל את הפער הזה:
 

" עזי :

אף אחד לא הגדיר לי כלום, פעם יכולתי להיות "מלך העירייה" ופעם אחרת לא רלוונטי. פרח (מנכ"לית העירייה לשעבר) לא דיברה איתי תקופות של שבועות שלמים, כולל סירוב לתיאום פגישות מסודרות.

בתגובות שאני רואה בדוח של מנכ"לית העירייה זה כסת"ח."

7. צריך להבין שמשמעות הפער הזה, עולה/עלה לעירייה הרבה כסף ועבודה שלא על פי הנהלים בהתקשרויות השונות של האגף. להלן מספר דוגמאות:
  - א. חוזה העבודה עם הקבלן הוגדל ב-45% כשמותר 15%. חוזה לשלש שנים בסך 8.25 מליון ש"ח גדל ל-14.5. חריגה של 75% כשבפועל מותר עד 50% באישור מועצה.
  - ב. מוסדות חינוך – 7% - 350 אלף ש"ח.
  - ג. כניסות מבני העירייה – 63% - חצי מיליון ש"ח.
  - ד. אירועי תרבות – 87% - 900 אלף ש"ח.
  - ה. ניידות סיור – 26% - 130 אלף ש"ח.
  - ו. גנים ציבוריים – 100% - 420 אלף ש"ח.

- ז. חריגה כל שנה בתקציב הביטחון: בשנת 2011, 121% בשנת 2012, 103% בשנת 2013, 174% בשנת 2014, 137%.
- ח. אבטחת פארק הנצח – ללא מכרז – 3.2 מיליון ₪. באישור הגזבר בלבד, בהנחיית המנכ"ל, ללא סעיף תקציבי, ללא בחינת הצעות מחיר אחרות ללא קביעת רמת האבטחה על ידי גורם מוסמך.
- ט. "מוקד רואה" – בניהול ישיר של מנכ"ל העירייה בעלות של מיליון ₪ ויותר בשנה. ללא הבנה מינימאלית, הגדלת חוזה בניגוד לחוק והכל נעשה בהוראה טלפונית ללא דיון והבנת משמעויות.
8. גם באשר למבנה האגף ועירוב התחומים המטופלים בו עלו הערות. נשאלה שאלה האם יש צורך בכל כך הרבה פונקציות שונות בתוך האגף? שמחנו לשמוע את עמדתה של מנכ"לית העירייה החדשה בענין:
- שירלי: חד משמעית אין צורך, זה נוצר כחלק מבעיה תקציבית, ומתוך מחשבה להפוך את הפקחים ל"ורסטיליים" בעבודה.
9. סוגית המוקד הרואה המצוינת לעיל, אף שזכתה לביקורת חריפה בדו"ח המבקר לשנת 2014 והמלצת הוועדה התקבלה במועצת העיר, טרם יושמה ונמשך בזבוז המשאבים בסוגיה זו.
- 10. סיכום:**

- א. חייבים להגדיר בצורה מסודרת את תפקידו ותחומי האחריות של ראש אגף הביטחון מעבר למה שרשום במשרד הפנים - יש לעשות את ההתאמות הרלוונטיות לפי מידות העיר רמת השרון.
- ב. כל מה שרשום על החריגות הוא נכון, והוא בסיס הביקורת שלנו. לדברי עזי, עד ינואר 2015 הוא לא ניהל את האגף מבחינת תקציב ועד היום אין לו השפעה על כל הזרועות (מוקד מטרה וכו').
- ג. עזי ימציא מסמך עם תמונת מצב היום של מה מנהל בפועל ואת הצעתו למבנה אופטימאלי של מי שצריך להיות כפוף אליך.
- אף שראש האגף לשעבר הבטיח להמציא דו"ח שכזה, הוא לא עמד בהבטחתו ועל כן מוטלת על ראש האגף שייבחר ומנכ"לית העירייה עבודה רבה לגבש תפיסת ביטחון ומבנה מתאימים לרמת השרון.

## תמיכות

11. נוהל התמיכות בעמותות השונות בעיר סובל מחוסר עדכון של התבחינים ואי סדר מתמשך בניהול התמיכות בעמותות בשונות. מעבר לעובדה שמאז חוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2006 המחייב את העיריות לקיים דיון בתבחינים ופרסומם במועד, העירייה לא קיימה דיון כזה בכל שנה כמתחייב.
12. סך התמיכות ברמת השרון נע בין 10 מיליון ₪ בעבר וכיום עומד על כ-6-7 מיליון ₪ בשנה.
13. להלן עיקרי ההערות שעלו בדו"ח הביקורת:
- א. מתקיימת עבודה לקביעת תבחינים חדשים שהוחלט עליה במהלך 2015. בענין זה אף הוקמה וועדת משנה של שלשה חברי מועצה (דר' איריס קלקא, דוברת וייזר, אבי גרובר) אך לא הוגשו המלצות כלשהן.
- ב. אין הקפדה על מועד הגשת בקשה לקבלת תמיכה.
- ג. נציגי אגפים לא מוזמנים לדיונים בנושאי תמיכות בתחום עיסוקם. ישנו שיפור מסוים במהלך 2015.
- ד. אין עמידה בתבחיני הבסיס של חוזר מנכ"ל משה"פ. (90%, 50% תמיכה מכלל תקציב העמותה או תיכרת שכר מנכ"ל שהוסדרה פעם ראשונה במהלך 2015)
- ה. תמיכות צריכות להיות מאושרות לשנה אחת בלבד. בפועל מאושרות תמיכות לשנה בדיעבד ובגלל שמאשרים תמיכה בשנה מסוימת ממשיכים גם בשנה שאחריה באופן אוטומטי וללא אישור מסודר.
- ו. בפועל מאשרים את רוב התמיכות לפני המלצת וועדת תמיכות ולפני אישור המועצה כשבפועל מותר רק 25% על החשבון.

- ז. אין הקפדה על החתמת עמותות על התחייבות להחזרת כספי תמיכה אם לא תאושר התמיכה במועצת העיר, **לפני** העברת כספי התמיכה.
- ח. תמיכות עקיפות – כגון ערבות להלוואות הן חלק מתמיכה והעירייה אינה מקפידה על כך. דוגמאות:
- i. הלוואה של מיליון ₪ להפועל ניר רמה"ש בשנת 2013 ללא אישור המועצה.
- ii. חשבונות חשמל של עמותת א.ל.ה (בשנת 2013 לא קוזה תמיכה בסך 39,175 ₪ אך סכום דומה קוזה בשנת 2014.
14. לאור כל אלו, סוכם בוועדה כלהלן:  
 "ייעשה מאמץ שעבודת הוועדה תסתיים בחודש אוגוסט, על מנת שוועדת המשנה תביא למועצה שתאשר בחודש ספטמבר את התבחינים והקריטריונים לקבלת תמיכה של העמותות מהעירייה."
15. בפועל, וועדת התמיכות הציגה טיוטה של תבחינים רק בסוף ספטמבר ואף קיבלה התייחסות לא פורמלית של הח"מ. מאז לא התקדם דבר והזמן עבר.
16. לגבי עמידה בזמנים של העמותות בהגשת בקשות לתמיכות, התקבלה המלצת גזבר העירייה כלהלן:  
 "הצעת פיתרון של גדי: כבר בשלבי קביעת הקריטריונים נתקצב את העמותות. המדיניות תהיה שהכסף ישמר בנוהל עבודת הוועדה לעמותות שקיומן תלוי בתקצוב של העירייה והכסף יינתן רק לאחר שישלימו את חוברת התמיכה. על אותן עמותות שמאחרות להגיש, יטילו סנקציה שלא נקבעת כרגע."
17. בענין תמיכות עקיפות, התקבלה תשובה כלהלן:  
 "ההלוואה היא תמיכה וזו הגדלה לתמיכה. במידה ומחזירים הלוואה, למעשה היא לא שייכת לתמיכה. במידה ולא מחזירים, כאילו העירייה הגדילה את התמיכה. במקרים חריגים, מסיבות מסוימות ובהתאם לקריטריונים-ניתן להגדיל את התמיכה."
18. נדגיש כי נושא זה אינו מגובה כיום בתבחינים הקיימים ונוצר מצב שבשל הגדלת תמיכה על ידי מתן תמיכה לעמותה אינו מאפשר מתן תמיכה לעמותה נוספת או שהדבר יוצר חוסר שוויון לשאר העמותות.

### סיכום

יש לקדם במהרה גיבוש תבחינים לתמיכות על בסיס הטיוטה שחוברת על ידי וועדת התמיכות, לאשר אותה במועצה, לפרסמה ובעיקר לעמוד בה.

### גביית חובות

19. נושא הביקורת על גביית החובות בעירייה לא זכה לשיתוף פעולה מניח את הדעת בין הביקורת לגוף המבוקר. מכאן נולדו הערות חריפות שקשה לקבל אותן כפשוטן. אחת ממטרות הביקורת היא לייצר אווירה של שיתוף פעולה מלא על מנת להגיע למסקנות נכונות שניתן להתמודד איתן ובעיקר לשפרן. מאידך, על הגוף המבוקר לעשות ככל הניתן להציג נתונים נכונים בפני המבקר ובזמן.
20. ההערה המרכזית שעלתה בדו"ח היא: **"כמעט ולא מבוצעת פעילות אכיפה מנהלית ולא מועברים תיקים לאכיפה משפטית"**. קביעה זו אינה מתיישבת עם נתון אחר והוא שבשנת 2014 נגבו 11,5 מיליון ₪ ובשנת 2015 נגבו 9 מיליון ₪ מהחובות. גביה שהיא למעשה כעשרים אחוזים מהחובות בכל שנה. נדגיש כי נתון זה עומד בהלימה לגביית חובות של רשויות מקומיות שכונות. (סכום החובות ברי גבייה של העירייה עומד על כ-50 מיליון ₪). לפיכך הוועדה דוחה קביעה זו של הביקורת שכן היא אינה נתמכת בנתונים שהוצגו בדיון.
21. לענין חוסר שיתוף הפעולה ממליצה הוועדה כי בכל המקרים בהם הביקורת אינה זוכה לשת"פ מצד המבוקר, עליה לפנות לדרגים בכירים יותר כגון ראש האגף של הגוף המבוקר ועד למנכ"ל העירייה ואפילו לראש הרשות. נציין כי עיקר "חוסר שיתוף הפעולה" במקרה זה מוסבר בבעיות מחשוב שבסופו של דבר לאחר כחצי שנה, קיבלה הביקורת מענה מלא שלמרבה הצער לא נכנסו לדו"ח הסופי.

22. בענין בעיות המחשוב, כבר בהמלצות הוועדה מדו"ח קודם, הומלץ לתת מענה הולם ומנכ"לית העיריה הבטיחה בדיון תיקון ליקויים שהדבר יטופל. אנו חוזרים על המלצה זו ביתר שאת.
23. בנוסף לכך, אושר תקן של עובד נוסף במחלקת הגביה אך עודכנו על ידי הגזבר כי הוא ויתר עליו בשל הצורך בצמצומים בכ"א. לטעמנו, למרות ההערכה להחלטתו האצילית של הגזבר, זה לא המקום לחסוך בעובדים היכולים לשפר את יכולת הגביה של העיריה ולהגדילן.
24. בענין גביית חובות באגף הרווחה נציין כי בפועל מתקיימת גביה של כ-92% מסך כמיליון ₪ בעוד שלגבי השאר, ביצוע גביה חייב להיות תואם מדיניות שחסרה כרגע.
25. **המלצת הוועדה היא כי לאור העובדה שמדובר בסכומים קטנים, יחסית, ושמדובר באוכלוסיה חלשה, שאגף הרווחה יעביר הטיפול בחובות אלו לוועדת ההנחות ולא לטפל בחובות אלו באמצעות גביה משפטית או מנהלית.**
26. שני נושאים נוספים המחייבים הגדרה וטיפול הינם באגף החינוך ובמחלקת הווטרינריה.
- א. אין נוהל שמסדיר גביית חובות אגף החינוך.
- ב. המצב בגביית כספים וחובות אצל הווטרינר העירוני, לא משביע רצון.
27. **המלצת הוועדה היא שחייבים להגדיר מדיניות ברורה בשני גופים אלו על מנת לייצר שוויון וסדר אחיד בכל גופי העיריה.**

### סיכום

28. בכל מקרה, ההתרשמות היא שבמחלקת הגבייה נעשית עבודה טובה, באמצעים חסרים שבהחלט ניתן לשפרם על ידי מערכות מחשוב מתקדמות ויעילות, תוספת קטנה של כ"א ועידוד העושים במלאכה. לפיכך, הוועדה דוחה על הסף את ההערה המרכזית של הביקורת.

### החברה הכלכלית

29. עיקרי הממצאים כפי שעולים בדו"ח הביקורת:
- א. **החברה הכלכלית מפסידה כסף.** 2.9 מיליון ₪ בשנת 2012, 2 מיליון ₪ בשנת 2013.
- ב. ההפסד המצטבר עד סוף שנת 2013 הינו מעל 17 מיליון ₪.
- ג. **החברה לא מקדמת פרויקטים.**
- ד. **פרוייקט הרב מכר**- עד כה נעשה שימוש ב-18 מיליון ₪, מתוך 50 מיליון ₪ מהתקציב.
- ה. **פרוייקט נווה גן**- עד כה נעשה שימוש ב-5 מיליון ₪, מתוך 11 מיליון ₪ מהתקציב.
- ו. **התקורה קטנה מידי**- 3.5% במקום 5-6%.
- ז. **אין הגדרת יחסים עירייה-רימונים.**
- ח. **מבנה ואיוש התפקידים** בחברה לא מאפשר תפעול ותפקוד יעיל. אין כלכלן ("גזבר העירייה כיהן בעבר כגזבר החברה והיה אמון על הבדיקות הכלכליות במרבית הפרוייקטים").
- ט. תחלופה תכופה מידי של מנכ"ל. רו"ח עושה חישובים מוטעים, הדירקטוריון לא מתכנס.

- י. **הלוואות יקרות מידי**-(לאומי-6.85%, דקליה-3.49%), מטילות חוב גדול של החברה, כאשר מי שמחזיר את ההלוואה זו העירייה. האם זהו ציר עוקף להלוואות של העירייה?
- יא. במרץ 2015 נפרעה ההלוואה מלאומי.
- יב. **אין הליך של הזמנת עבודות מסודרות של העירייה מרימונים**. המענה בדו"ח הביקורת הוא התנצחות ולא ממש הסבר.
- יג. **פרויקט אילת**- קול קורא כאשר אין תקציב מאושר, אבל מציעים ריטיינר.
- יד. אין תבחינים לאיכות וניסיון המציעים, ונפסלו 6 מתוך 8 הצעות.
- טו. קשר אישי בין מנכ"ל רימונים לארבע חברות ואת זכתה- יסודות.
- טז. ניהול מו"מ מעורר סימני שאלה בעיקר לאור תוצאות חידוש המו"מ לאחר החלפת המנכ"ל.
- יז. חשש לפגיעה במנהל תקין.
- יח. אף אחד משלושים הפרויקטים של ההתחדשות העירונית שהופנו לרימונים לא קודמו.
- יט. **אנרגיה סולרית**- בחירת יועץ מלווה בעייתית בבחירת בני חסיד על פני האחרים. אין תיעוד לקביעת תקופת ההתקשרות.
- כ. **מרכז שירותי תחזוקה ופיקוח (אנרגיה סולרית)**. לא ברור אם יש או אין סעיף סנקציות למקרה של אי עמידה בזמנים.
- כא. **פרסום בשילוט**. הפסד (פוטנציאל רווח) של 2.5 מליון ש"ח כל שנה. חברת מאור זוכה אך לא עומדת בתנאי הבסיס-תשלום מראש.
- כב. **הערות קשות על ניהול חובבני ורשלני**.
- כג. אין הסכמים, אין חלוקת אחריות. לא עומדים בסיכומים שנקבעים על ידי החברה עצמה.
30. נציין ונאמר כבר בהתחלה שהתקבלו תשובות בהחלט מניחות הדעת מעובדות החברה הכלכלית, חלקן במועד, חלקן האחר לאחר המועד ובאישור הוועדה. התשובות נוגעות להסכמים הקיימים בין העירייה לחברה, לביצוע הזמנות ועוד...
31. לדעת חברי הביקורת, הדו"ח היה חסר בין היתר כי הוא לא התייחס לפרויקט הדגל של החברה הכלכלית, פרויקט הסינימה סיטי.
32. חברי הוועדה היו חלוקים בעצם קיום הדיון על החברה הכלכלית בהעדר בעלי תפקידים כמו מנכ"ל מכהן (אין כרגע) למנכ"לים בעבר (הוזמנו ולא הגיעו) וכן ראשי העירייה בעבר. רוב חברי הוועדה, למעט גיא קלנר חייבו לקיים הדיון, גם אם מסכימים שיהיה חלקי ובלי נוכחות בעלי התפקידים שצוינו לעיל.
33. סוגיה נוספת שעלתה היתה האם נכון לבצע ביקורת על החברה הכלכלית כאשר היא תלויה במתן תקציבים על ידי העירייה. כך למשל מציין מהנדס העירייה כי לא נכון לבחון את התקדמות הפרויקטים שלא מקודמים בנווה גן ובסינימה סיטי שכן לעירייה אין תקציב.

34. הוועדה מחייבת המשך קיומה של חברה כלכלית בעיר אך חייבים להתקיים מספר תנאים בסיסיים: יו"ר, דירקטוריון, כלכלן, סמנכ"ל ומנכ"ל. כלים שניתן יהיה לעבוד. נראה כי הדברים לא נעשו בעבר כפי שהיו צריכים להיעשות, גם בהרכב שלה וגם במעורבות היתרה של גזבר העירייה בפעילות החברה הכלכלית. יש כאן מספיק כלים אבל הם לא מספיקים. אם לא יהיה מנכ"ל מקצועי, רציני, עם ניסיון של עשייה, יימשכו בעיות הניהול כפי שעולה מדו"ח הביקורת.
35. מינוי מנכ"ל בהקדם הוא מחויב המציאות ועל הנהלת העירייה החדשה לגבש מדיניות בענין זה יחד עם דירקטוריון החברה שמונה לאחרונה. המלצת הוועדה היא שעל דירקטוריון החברה יחד עם המנכ"ל ללמוד היטב את דו"ח הביקורת, לקיים דיון מעמיק ולצאת לדרך חדשה.
36. סוגיה מרכזית בדו"ח נוגעת לפרויקט התחדשות עירונית בכלל ומתחם אילת בפרט.
37. הביקורת בענין זה סוכמה במילים קשות על מנהל לא תקין ואף הערה על טוהר מידות שבינתיים נגנזה על ידי המבקר.
38. בדיון בוועדה קיבלנו הסבר מפורט על התהליך של הקמת מנהלת התחדשות עירונית בחברה הכלכלית, הוצאת קול קורא על בסיס התנאים שהיו באותה תקופה, ובחירתן של חברת יסודות וחברת סמארט סיטי בסופו של תהליך.
39. ניתן למנכ"ל יסודות שהשתתף בדיון ארכה נוספת להתייחס להערות הקשות והוא אכן הגיב דבר שהוריד את ההערה על טוהר מידות. לדידו, בהתייחסות לנתונים באותה תקופה, התהליך של התמודדות על הקול קורא, היה תקין ועצם הצלחת חברת יסודות לממש פרויקט אחד כאשר החברה השניה לא מצליחה, אינה יכולה להביא למסקנה שיסודות נהנתה מקשר אישי בין שני המנכ"לים.
40. בניית התהליך, ודאי בראיית הדברים מנקודת מבט של 2011-2012, נראה כי התהליך היה תקין.
41. עדיין הוועדה נשארה ללא מענה מניח את הדעת על השאלה, מה התמורה ששווה כחמישים מיליון ₪?

## סיכום

42. הוועדה ממליצה להמשיך ולקיים את החברה הכלכלית ולבנות אותה עם כוח אדם מלא בראשות מנכ"ל מקצועי.
43. דו"ח הביקורת הוא הפריזמה שדרכה צריך להסתכל על בניית החברה הכלכלית בעתיד. יש הנהלת עיר חדשה ודירקטוריון חדש, צריכים לדון על הדו"ח בדירקטוריון החברה ובירידה לפרטים בכדי לעשות את הדברים נכון.
44. הערות לביקורת:
- א. דו"ח כזה, כאשר פרויקט של 50 מיליון ₪ לא מופיע בו הוא דו"ח חסר. תשובה של העדר משאבים אינה לענין שכן עדיף לעשות דו"ח ביקורת אחד פחות. זה משמעותי יותר. בנוסף, ההתייחסות לתשובות המבוקרים (בין שהתקבלו במועד או מאוחרת) חייבת להיות מקיפה יותר.

ב. בדו"ח הזה, לא יכול להיות שלא שואלים את הדמויות המרכזיות בפעילות החברה הכלכלית, רק בגלל שהם בדימוס או לא בתפקיד, צריך לשאול מה היו השיקולים, למה עצרו, למה דחפו, למה נכנסו למשא ומתן או לא נכנסו כאשר היועמ"ש אמר שיש ניגוד עניינים? כל השאלות האלה, לא יתכן שלא נשאלות. לדבר עם מ"מ מנכ"ל רימונים שלא היה שותף לאירועים בזמנו, זה לא רלוונטי. לא לשאול את גיל גורדון מה הדריך אותו בעניין של מעורבות. הנתונים האלו היו חייבים להיות.

45. לגבי פרויקט אילת – זהו פרויקט מרכזי ומאד שנוי במחלוקת בעיר, במועצה ובין התושבים. קמו תנועות מחאה סביב זה, התבטאויות שונות סביב זה גם של הח"מ. מצאנו לנכון לזמן את מנכ"ל יסודות, מר קובי ילוביץ', את יובל צלנר ואת דודו מנצור בכדי שההתייחסות תהיה כוללת. לעצרנו רק מנכ"ל יסודות מצא לנכון להגיע וניתנה לו אפשרות להגיב בע"פ ובכתב. תגובתו הכתובה שולבה בדו"ח למועצת העיר.
46. מה היה עם יובל צלנר מרגע שיצא מהחדר לאחר שהועמד על אפשרות של ניגוד עניינים - לא ידוע ולא נדע. כדי למחוק את המשפט "בניגוד לכללי מנהל תקין" יהיה צורך לבדוק דברים נוספים.
47. החברה הכלכלית נמצאת בחוסר בכוח אדם, ומי שמחזיקות את הדגל הן: אשרה, אורית ועידית ולהן אנו מעבירים את תודתנו ומחזקים את ידיהן בעשיה.

### פיקוח על חנייה

48. עיקרי הממצאים וההערות:
- א. מנהלת מחלקת תווי חנייה עובדת ללא כתב מינוי.
  - ב. נוהל הקצאת תווי חנייה אינו כולל הנחיות להקצאת תווי חנייה לגורמים שאינם תושבי העיר, עובדי עירייה וכדומה...).
  - ג. למנהלת מחלקת תווי חנייה אין הרשאות למערכת תווי משיקולים כספיים ולכן לא יכולה לבצע בקרה.
  - ד. אין סנכרון בין מערכות המחשב המשתתפות בתהליך (לולה-טק, אוטומציה) לדוגמה: תו חנייה שפג תוקפו או נפסל, לא ניתן לבדיקה על ידי פקח.
  - ה. כמות דו"חות פר פקח מעלות פערים גדולים מאד. בקרה? אם בכלל מתבצעת.
  - ו. לא מתבצעות בדיקות בריאות לפקחים מעבר לבדיקות בקליטה.
  - ז. אין הכשרה שוטפת ומעדכנת במהלך העבודה, למעט הכשרות בסיסיות בתחילת העבודה.
  - ח. איתור כתובות, מתבצע ידנית. לקונה נוספת במערכות המחשב שאינן מדברות ביניהן.
  - ט. הפקת דו"חות ממערכת אוטומציה לוקה בחסר.
  - י. הטיפול המשפטי בערעור על דו"ח חנייה מתבצע באופן ידני ולא מסונכרן במערכות המחשב.
  - יא. דו"חות לרכבי כוחות הביטחון, קושי אמיתי באיתור וגבייה.
  - יב. כפל תשלומים לא מטופל כדי להחזיר כסף.

יב. אתר העירייה לא מעודכן בדבר תהליך הערעור.

#### 49. עיקרי ההמלצות ושאלות לדיון:

50. מנהלת מחלקת תווי חנייה – יש לתת לה כתב מינוי, להפריד לאלתר ריבוי התפקידים שלה, לפחות בחלקם וכתוצאה ישירה מהערות ביקורות קודמות שהתקבלו במועצת העיר. יש לבחון מחדש את העדר ההרשאה למערכת תוויים, יש לתקן הנוהל כך שנושא חריגים ייכלל בו.

51. סוגיית בעיות המחשוב והעדר הסנכרון עולה שוב בדו"ח ביקורת זה. הדבר מחייב החלטה להקצות משאבים לשיפור משמעותי של מערכות המחשב בעירייה בכלל וגם כמובן לנשוא הביקורת הזו. (תקשורת בין המערכות לולה-טק, אוטומציה).

52. הסבת חוקי העזר העירוניים החלה כבר וסביר שתקל על עבודת הפקחים.

#### 53. מחלקת הפקחים:

א. מומלץ לבחון מחדש מבנה המחלקה. אין זה אומר שצריך לשנות אותו או רק לבחון האם עונה לצרכי המחלקה ומשימותיה.

ב. יש לקבוע מועדים להדרכות עיתיות וכן בדיקות רפואיות עיתיות. בדיקות רפואיות והכשרות תקופתיות ייבחנו ע"י רמ"ח פקחים. המלצת הוועדה להנהלת העירייה לאשר הכשרות חיצוניות יותר ממה שהיו עד כה, בנוסף להכשרות פנימיות שמוסכם על דעת רמ"ח פקחים שיבוצעו.

ג. להשלים תקני הפקחים. מחלקת הפקחים עובדת באופן קבוע ומתמשך בחוסר של

3-4 תיקני פקחים שלא מאוישים. ידוע כי יש קושי בגיוס פקחים והתגמול בעייתי ועל כן מתחייבת מחשבה ברמת הנהלת העירייה ואפילו מועצת העיר, שתשקול הצעות קונקרטיות של מנהל המחלקה/ראש אגף הביטחון הנכנס. (שיפור בתנאי השירות או לפחות השוואתם לתנאי השירות של השיטור המשולב).

ג. מתחייבת בחינה של הפערים הגדולים בין כמויות הדו"חות שכל פקח נותן. האם תלוי מקום? תלוי מועד ביום? תלוי פקח (חרוץ מול רחמן). לטיפולו של רמ"ח פקחים.

ד. נושא תלונות מטופל נכון, אך כאשר מכתב תלונה מצורף לערעור על דו"ח חנייה, הוא אינו מגיע למנהל המחלקה. יש לתקן זאת בנוהל פנימי במחלקה.

ה. יש לבצע הדרכות לעובדות מחלקת המנהלה. בנוסף לכך, יש צורך דחוף לשפר את תנאי העבודה שלהן, בצפיפות ובתנאים קשים.

ו. יש לעשות מאמץ מיוחד לאיתור משלמי כפל קנס ולהחזיר הכסף לפי חוק.

ז. יש לעדכן אתר העירייה לגבי אופן הערעור על דו"ח. כיום התהליך מסורבל והוא מחייב שימוש בפקס או הגעה פיזית למסירת ערעור. הדבר יכול להתנהל בצורה מכוונת כפי שמתקיים בעיריות אחרות. במחלקה המשפטית של העירייה ישנה עובדת המוסמכת לבטל דו"חות והיא מבטלת מספר רב (כ-50%) של דו"חות בגלל כתב יד משובש או תמונה לא ברורה.



54. בנצי יוזנט (יועץ מיוחד לנושא) ביחד עם היועץ המשפטי יבחנו דרכים להגיע להסכם עם משרד הביטחון, על מנת לגבות חובות אחורה כפי שזה נעשה בהסכמים בין עיריית ירושלים, ת"א למשרד הביטחון.
55. הדיווח על דחיית ערעור ימשיך להתבצע על ידי הפיקוח ולא על ידי המחלקה משפטית וזאת לאחר ש/הנושא נבחן מול היועץ המשפטי לבקשת מנהל מחלקת הפיקוח.

### לסיכום:

56. הדו"ח מראה שיש עשייה למרות כל הקשיים והבעיות.
57. בשנה האחרונה ישנו שיפור משמעותי בגביית חובות עבר כפי שמשתקף בטבלה בסוף דו"ח הביקורת.
58. כדי לשפר, השיחות, התידורים וההדרכות חשובות מאד. סדנאות הפקות לקחים משפרות מאד את הביצועים. למידה קבוצתית מזינה מאד האחד את השני גם איכות הציוד שבידי הפקחים חשובה.
59. לראש אגף הביטחון הנכנס מחכה עבודה רבה וחשוב שסוגיית הפקחים תהיה אחת הסוגיות הראשונות שבהן יטפל.
60. חברי הוועדה מבקשים לחזק את ידי העוסקים במלאכה הלא פשוטה הזו וממליצה למועצת העיר ולהנהלת העיר להירתם לשפר את תנאי השירות של עובדי האגף כולו.

### הגלריה

השתלשלות האירועים כפי שעולה מדו"ח הביקורת ועיקרי הממצאים:

61. בשנים 2012-13, מתכננת העירייה לבנות גלריה בשדרות ויצמן. הפרויקט מקבל תב"ר מספר 901 ומתוקצב בסך של 6,785,750 ₪. התב"ר מאושר על ידי משרד הפנים. הפרויקט ממומן בחלקו על ידי מפעל הפיס.
62. מעורבים בפרויקט מספר גופים: גזבר העירייה, אגף ההנדסה, הקבלן המבצע (חומרית 2000... בע"מ), אדריכל, יעקובי אדריכלים, חברה מפקחת-יסודות, רימונים לניהול כלל הפרויקט והפיקוח עליו.
63. התכנון החל בעירייה (ללא מכרז, רק עם הצעות מחיר) והועבר בפברואר 2013 לחברה הכלכלית בצורה חסרה. למשל, בחברה הכלכלית לא ידעו על מימון חלקי של מפעל הפיס.
64. תוספת בניין הסדנאות, הועברה לחברה הכלכלית בע"פ וללא תקציב מאושר, אלא על חשבון תקציב הגלריה. הדבר מנוגד למנהל תקין.
65. ניתן היתר והוחל בעבודות ואז הוגש ערר של התושבים שהתקבל באוגוסט 2013. כאשר וועדת הערר קבעה כי ההיתר ניתן שלא כדין. מהערר והפסיקה שלו ניתן ללמוד כי אלמנטים תכנוניים משמעותיים כגון תקן חנייה, לא נלקחו בחשבון בתכנון הפרויקט.
66. כאשר בספטמבר מחדשים ההיתר, אף כי ברור שהתקציב חורג מעל ל-25%, לא הומצא על ידי מהנדס העיר או החברה הכלכלית, מקור תקציבי להשלמת עבודות הפרויקט. כמו כן, יצא שהקבלן קיבל אישור לחדש עבודות שבועיים לפני שהונפק היתר כנדרש בחוק.

67. הגדלת התב"ר לסך של 11,285,000 ₪, במרץ 2014 על ידי מועצת העיר לא קיבלה אישור משרד הפנים.
68. במרץ 2014 הפסיק מפעל הפיס לשלם את התשלומים לקבלן שכן התברר שאין מקור תקציבי להשלמת הפרויקט.
69. בספטמבר אותה שנה, הופסקו העבודות על ידי הקבלן בגלל אי תשלום.
70. האומדן האחרון להשלמת הגלריה כפי שנכתב בדו"ח הביקורת עומד על קרוב ל-14,4 מיליון ₪. יודגש כי הגדלת התקציב נובעת ממספר סיבות ובהן: הגדלת הפרויקט מבנין גלריה לקומפלקס של גלריה וחדרי אמנים, עצירת עבודות בגלל היתר לא חוקי, הפסקת מימון בשל העדר מקורות מאושרים על ידי משרד הפנים ועוד...
71. בדיון שהתקיים בוועדה בנושא זה עלה בצורה ברורה שהתכנון לא היה מיטבי (בלשון המעטה) בשל לחץ שהופעל מצד ראש העיריה דאז ובכלל זה המעבר לביצוע כאשר בדרך ממשיכים לבצע שינויים. אמנם היה תב"ר מוגדר לגלריה אך לא לחדרי האמנים ובכל זאת התכנון והביצוע של השלד של תוספות אלו בוצעו מבלי שהיה להם תקציב מאושר. משתתפי הדיון ציינו עוד כי אין זה המקרה היחיד של ביצוע חפוז בשל לחץ פוליטי לקיצור תהליכים ותיקונים בהמשך ובכלל זה אישורי תקציב. השיפוץ בבית יד לבנים כדוגמא.
72. התחושה של רוב משתתפי הדיון היא שהוצג פרויקט בעלות נמוכה יחסית שגם קיבל אישור בפועל ולאחר מכן מבוצעים שינויים והרחבות שלא מקבלות האישורים או שמקבלות אישורים חלקיים.
73. נדגיש כי לשומרי הסף תפקיד כפול ולעיתים יכול להיות בהתנגשות פנימית. כך שמצד אחד הם אמורים לאפשר לראש הרשות לממש את רצונו ומצד הפוליטי ומצד שני אמורים להיות אלו שמרימים "דגלי אזהרה" כשהתהליך לא תקין.
74. בתוך כך מתגלה בפרויקט זה שהדיאלוג המקצועי בין אגף ההנדסה של העיריה והחברה הכלכלית כגורם מבצע לקה מאוד בחסר:
- א. תחילה התכנון היה בעיריה ואחר כך עבר לחברה הכלכלית. לא קיים נוהל העברת תיק פרויקט בין שני גופים אלו עד היום ואילו חזר על עצמו מקרה כזה כיום, התוצאה היתה זהה.
- ב. הנחיות עבודה הועברו בע"פ מגורמים שונים בעיריה (מנכ"ל, גזבר) למנכ"ל החברה הכלכלית. הסכימו משתתפי הדיון ובהם עובדי ויועץ משפטי של החברה הכלכלית, כי המצב אינו בריא בלשון המעטה והאחריות צריכה להיות אמנם של העיריה להעביר הנחיות ברורות ופורמליות ומאידך גם החברה הכלכלית, אינה יכולה להתנער מאחריות על קבלה וביצוע הנחיות בע"פ.
- ג. עוד עלה כי לאחרונה הנחה גזבר העיריה שכל פרויקט שמועבר מהעיריה לחברה הכלכלית, מחויב באישור מועצה. הנושא לא נומק ואף שאולי אינו רלוונטי לדו"ח זה, חשוב להבין מה הרציונל של הנחיה זו.
75. אכן, שחקנים ראשיים בפרויקט לא נמצאים כיום כדי להסביר השיקולים וההחלטות שלהם. אם מדובר בדרג נבחר כמו ראש העיריה לשעבר או בעובד בכיר כמו אדריכל

העיר לשעבר, מנכ"ל החברה הכלכלית לשעבר ועוד... הוסכם כאמור לעיל, כי הגדלת התקציב נבעה ממספר סיבות ובהן ללא ספק הגדלת הפרויקט מגלריה לגלריה בתוספת חדרי אמנים. עדיין אנו מדגישים כי עצם הגדלת הפרויקט לא זכתה לאישור משרד הפנים.

76. בסיכום הדו"ח ממליץ המבקר סדרה של המלצות טקטיות ונוהליות אותן אנו מאמצים במלואן:

- א. הנחיות לחברה הכלכלית מהעירייה החורגות מהזמנת עבודה תהיינה בכתב ובחתימת ראש העירייה, הגזבר ומהנדס העירייה.
- ב. יש לקבוע מראש מי מנהל הפרויקט: החברה הכלכלית או אגף ההנדסה ולא להתחיל עם גוף אחד ולהעבירו בשלב כזה או אחר לגוף שני.
- ג. העברת פרויקט מאגף ההנדסה לחברה הכלכלית חייב שיבוצע באופן מלא.
- ד. המחלקה המשפטית תבחן הצורך בחתימת חוזים מול יועצים ומתכננים על מנת לכלול אלמנטים נדרשים ביחסים בין מתכנן/יועץ שאינם מופיעים בהצעות המחיר.
- ה. הנחיה לקבלן לביצוע עבודות רק כאשר ההיתר הוצא. יש לבצע הפרדה והבחנה בין הנחיה להתארגנות לחידוש עבודות לבין אישור לחידוש עבודות בפועל.
- ו. האחריות הביטוחית של הקבלן צריכה להיות מוסדרת טרם תחילת העבודות.
- ז. על גזבר העירייה לוודא כי הזמנות עבודה מהחברה הכלכלית וכן עדכונים שלהן מוצאות על בסיס מקור תקציבי מאושר על ידי משרד הפנים.

### לסיכום

בהנחה שנקיים המלצות אלו המצוינות בסעיף שלעיל במלואן, הרי שצעדנו צעד קדימה. יחד עם זאת, מתקיים כאן דיון עקרוני יותר: ראש עירייה נבחר בבחירה ישירה ורוצה לקדם דברים, זאת לא רק זכותו אלא חובתו, הוא יכול להיכנס לסוג כזה של כשל, כי התהליכים בעיריות מאפשרים לו את זה. עם כל האחריות שנרצה להטיל על שומרי הסף, הם בסוג של קונפליקט, שמצד אחד מחובתם לומר לראש העירייה: **עד כאן!** ומצד שני הם נמצאים בתפקידם כדי לאפשר לו לממש את המדיניות שלו.

משרד הפנים אמור להיות סוג של פקח על שאומר בסוף, כן מאשר או לא מאשר. במקרה הזה, היה רעיון, התכנון המהיר והחפוז היה מתוך שיקולים לא ענייניים (פוליטיים?) שדחקו במתכננים למהר, ולכן התכנון לא היה מיטבי בלשון המעטה, וכאשר עברו מהר מידי לשלב הביצוע והתחילו לפגוש בעיות בשטח, כבר היה מאוחר מדי והיה קשה מאד לעצור. היד שמאפשרת לראש העירייה לקדם פרויקטים היא גם היד שאמורה להגביל אותו מחריגות. היד שאמורה לעצור אפשרויות כאלה של התדרדרות לחריגה של פי שתיים מהתקציב המאושר לפרויקט היא גם היד שמאפשרת את זה.

בנימה פסימית משהו לדו"ח זה, הוועדה לא מצאה המלצה כוללנית להביא לשולחן המועצה בסוגיה ספציפית זו: **כיצד לוודא שמקרה כזה לא יחזור שוב.**

בברכה  
אהרון אלמוג אסולין  
יו"ר הוועדה לענייני ביקורת  
בשם כל חברי הוועדה