



# דין וחשבון מבקרת העירייה שנת 2021

מירב בנאקוט, עו"ד  
מבקרת העירייה והממונה על תלונות הציבור  
מרץ 2022



31 למרץ 2022

כ"ח אדר ב' התשפ"ב

לכבוד

מר בנימין ביטון  
ראש העירייה דימונה

### הנדון: דוח ביקורת לשנת 2021

הנני מתכבדת להגיש לעיוןך את דוח הביקורת לשנת 2021 בהתאם להוראות סעיף 170ג. לפקודת העיריות כמו כן כנדרש ועל פי הנחיות החוק מועבר עותק מהדוח גם ליו"ר הועדה לענייני ביקורת.

דוח זה מסכם את פעילות הביקורת בשנת 2021 והוא מהווה הערכה עצמאית ובלתי תלויה לפעילות מנהלית שבוצעה, דרכי ביצועה ותוצאותיה. ההערכה נעשית על פי כללים מקובלים של מנהל תקין, הנבחנים על פי תקנים של התנהגות נורמטיבית. הביקורת משווה בין התהליכים המזהים את ביצועה של פעולה מסוימת לבין הנורמה הסבירה שהמבקר רשאי לצפות כי אכן בוצעה לפיה.

המבקר משווה את הפעולה שבוצעה על ידי המבוקר לנורמה, לתקן או למודל, תוך שמירה על האיזון העדין שבין יישום מדיניות הרשות ופעילות המחלקה העצמאית לבין ההתערבות הנדרשת לשם מניעת הליקוי.

התקנים השכיחים שעל פיהם פועלים גופי הביקורת הם חוקיות וסדירות, חסכון ויעילות, אפקטיביות וטוהר המידות.

ברצוני להסב את תשומת ליבך כי בהתאם להוראות החוק, על ראש העירייה, לאחר שעיון בדוח השנתי, לצרף לדוח את הערותיו תוך שלושה חודשים מיום קבלתו את הדוח. לאחר מכן עליו להעביר את הערותיו לחברי הועדה לענייני ביקורת



ולהעביר לעיונם של חברי מועצת העיר את דוח הביקורת  
בצירוף הערותיו.

כן, ברצוני להודות לכל עובדי העירייה שבוקרו במהלך הכנת  
הדוח, מהם זכיתי לשיתוף פעולה מלא ופורה.

בכבוד רב,

מירב בנאקוט, עו"ד

מבקרת העירייה והממונה על תלונות הציבור

העתק: יו"ר הועדה לענייני ביקורת



## תוכן עניינים

עמ'		
5	.....	1. מבוא לדוח
8	.....	2. דוח ביקורת העסקת סיועות בגני ילדים ...
49	.....	3. דוח ביקורת ניהול מכרזים
90	.....	4. דוח ביקורת ניהול מלאי ומצאי
122	.....	5. דוח ביקורת תיאטרון דימונה
168	.....	דוח הממונה על תלונות הציבור



## מבוא לדוח

### הבסיס החוקי לביקורת הפנימית בעירייה

הביקורת הפנימית ברשויות המקומיות מושתתת על החובה שנקבעה, בפקודת העיריות להעסיק בכל עירייה מבקר עירייה, לביצוע עבודת הביקורת. בפקודה מספר סעיפים הנוגעים לעבודת המבקר וכשירותו ;

.167

(ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה.

(ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה אלא אם כן נתקיימו בו אלה:

(1) הוא יחיד;

(2) הוא תושב ישראל;

(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;

(4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון;

(5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת;

(6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.



**170א. (א) ואלה תפקידי המבקר:**

(1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;

(2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה;

(3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;

(4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

170ב. (א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

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

(ג) לגבי מידע החסוי על-פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.

(ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה, יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.

(ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה



מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

170ג. (א) המבקר יגיש לראש העירייה דוח על ממצאי הביקורת שערך; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].



# סייעות בגני ילדים

## הקדמה

### כללי

רשויות מקומיות נדרשות לספק לתושביהן סל שירותים בתחומי חינוך, תרבות, דת, מדע, ספורט ועוד המסייע לחיי היום יום. במסגרת סל שירותי החינוך שמעניקה הרשות המקומית לתושב, עליה לספק גם סייעות בגני הילדים.

סעיף 7(ב) לחוק לימוד חובה, התשע"ט-1941 קובע את האחריות המשותפת של המדינה והעירייה על הפעלת מוסדות החינוך הרשמיים הפועלים בשטחי העיר, כדלקמן:

"קיום מוסדות חינוך רשמיים למתן חינוך חובה חנים לפי חוק זה לילדים ולנערים הגרים בתחום שיפוטה של רשות-חינוך מקומית מסוימת, יהא מוטל על המדינה ועל אותה רשות-חינוך מקומית במשותף..."

סעיף 249(29) לפקודת העיריות מסדיר את סמכויות העירייה וקובע כי, בין היתר, העירייה תקים ותפעל מוסדות חינוך בשטחי העיר, כדלקמן:

"סמכויותיה של עירייה הן:

... לעשות בדרך כלל, כל מעשה הדרוש לשם שמירה על תחום העירייה, בריאות הציבור והבטחון בו, וכן, ברשותו של הממונה, להקים ולקיים מוסדות לבריאות הציבור ולחינוך, ולסייע בהם".

הגדרת תפקיד הסייעת וסדר יום עבודתה בגן הילדים נקבעו לראשונה בחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות בשנת 1978 (להלן: "חוקת העבודה").

חוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי מס' 387, מיולי 2001 (להלן: "חוזר 387") כולל הנחיות לרענון תנאי קבלה, מתכונת העבודה וכללי העסקתה



של הסייעת בגן הילדים. על פי חוזר 387, עבודתן של הסייעות בגני ילדים כוללת שני מרכיבים מרכזיים:

- תחזוקת הגן וסיוע פיזית לילדים - קליטת ילדים לגן, הכנת הגן לקראת יום עבודה, ארגון של הציוד והאביזרים בשעות השהות של הילדים בגן, עבודות ניקיון יסודיות בגן, בגינה ובפינת החי, עריכת השולחן לארוחות, טיפול פיזי והגיני בילדים וסיוע לגננת בתפעול שוטף של הגן.
- תפקיד פדגוגי - השתתפות בישיבות צוות, אספות הורים, פעילויות הורים וילדים, חגיגות וסיוע שוטף לגננת בפעילות המוטורית והחינוכית. הסייעות מועסקות על ידי הרשות המקומית וחברות בת של הרשות, או עמותות וארגונים במסגרות שאינן רשמיות. בעיריית דימונה (להלן: "העירייה") חלק מהסייעות מועסקות על ידי העירייה וחלק מהסייעות מועסקות על ידי הקרן לפיתוח דימונה (להלן: "קפ"ד") שהינה תאגיד עירוני של העירייה. נכון לשנת הלימודים התשפ"ב שובצו סיעות המועסקות על ידי העירייה ועל ידי הקפ"ד ב- 60 גני ילדים הפועלים ברחבי העיר. בכל כיתת גן משובצים בהתאם להנחיות משרד החינוך עד 35 ילדים. צוות הגן כולל:

- מנהלת הגן שבפיקוח משרד החינוך;
  - סיעת בפיקוח הרשות המקומית.
- \* בגן בו לומדים לפחות 30 ילדים בגילאי 3-4, משובצת סיעת נוספת 5 ימים בשבוע בימים א'-ה'.

## מתודולוגיה

- הביקורת קיבלה מסמכים וכן קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:
- עידן רגב, סמנכ"ל תפעול בקפ"ד;
  - סימה כחלון, גזברית עיריית דימונה וחברת הנהלה בקפ"ד;
  - מרים גביזון, מנהלת משאבי אנוש בעיריית דימונה;



- תמי אזולאי, מנהלת מחלקת גני הילדים באגף החינוך בעיריית דימונה;
- רינה ראובן, מזכירת מנהלת מחלקת גני הילדים.

## מסגרת נורמטיבית

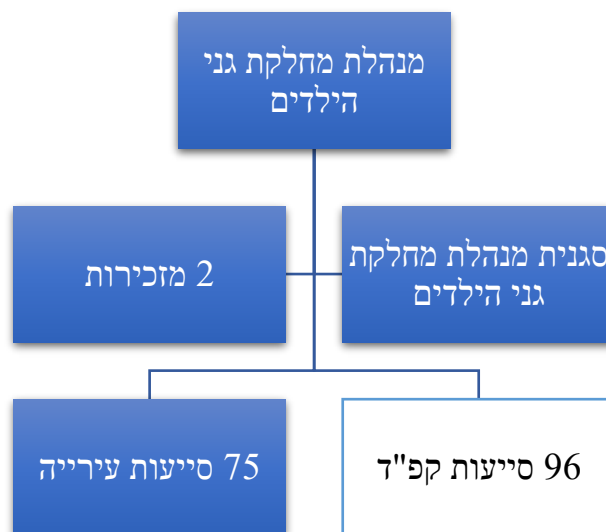
- חוק לימוד חובה, התש"ט-1941;
- פקודת העיריות [נוסח חדש];
- חוק הודעה לעובד ולמועמד לעבודה (תנאי עבודה והליכי מיון וקבלה לעבודה), התשס"ב-2002;
- חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, פברואר-2002;
- תקנות הודעה לעובד (תנאי עבודה) (צורת הודעה ופרטיה), התשס"ב-2002;
- חוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי מס' 387;
- תקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), תש"ם-1979;
- חוקים ותקנות נוספים רלוונטיים ככל שישנם.

## מבנה ארגוני

מבנה ארגוני הוא מונח כולל לאופן בו מאורגן מערך התפקידים בארגון ולקשרי הגומלין והממשקים ביניהם. הוא מגדיר איך בעלי התפקידים בארגון צריכים לפעול כדי להגשים את ייעודו ומטרותיו.

חלק מהסייעות בגני הילדים בדימונה מועסקות על ידי העירייה וחלק מועסקות על ידי הקפ"ד. מחלקת גני ילדים בעירייה אמונה על איתור וקליטה של סייעות הן של העירייה והן של הקפ"ד, הכשרתן, שיבוצן לעבודה ופיקוח אחר עבודתן השוטפת.

להלן תרשימים המציג את המבנה הארגוני של הגורמים הרלוונטיים להעסקת סייעות בגני הילדים בדימונה:



מחלקת גני הילדים (להלן: "המחלקה") אמונה על 60 גני עירייה, ביניהם 4 גני חינוך מיוחד. לביקורת נמסר על ידי מנהלת מחלקת גני הילדים (להלן: "מנהלת המחלקה"), כי המחלקה אמונה על הצד הניהולי של הסייעות בגני הילדים וכי הצד הפדגוגי מנוהל על ידי משרד החינוך.

מנהלת המחלקה וסגניתה אמונות על ניהול ופיקוח אחר עבודת הסייעות – הן הסייעות המועסקות על ידי העירייה והן המועסקות על ידי הקפ"ד – ובכלל זה: איתור וגיוס סייעות חדשות לעבודה, שיבוץ סייעות לגנים, שיבוץ סייעות מחליפות בשל היעדרות סייעת, טיפול בתלונות כנגד סייעות, טיפול בפניות של הסייעות ופתרון בעיות, ביצוע שימוע לסייעות ככל שיש צורך ועוד.

לביקורת הועבר קובץ הכולל נתונים של הסייעות המועסקות על ידי העירייה (להלן: "קובץ סייעות העירייה") וכן קובץ הכולל נתונים של הסייעות המועסקות על ידי הקפ"ד (להלן: "קובץ סייעות הקפ"ד"). שני הקבצים האמורים (להלן: "קבצי הסייעות") כוללים את הנתונים הבאים לגבי כל סייעת: מספר עובדת, שם מלא, תאריך התחלת עבודה, הגנים אליהם שובצה הסייעת בשנות הלימודים תש"פ, תשפ"א ותשפ"ב.



להלן נתונים אודות מספר הסייעות שהועסקו / מועסקות על ידי הקפ"ד בשנות הלימודים תש"פ - תשפ"ב:

שנה	מס' סייעות קפ"ד	מס' סייעות עירייה	סה"כ
תש"פ (30.09.19 - 18.09.20)	85	81	166
תשפ"א (19.09.20 - 06.09.21)	99	75	174
תשפ"ב (07.09.21 - 25.09.22)	96	75	171

### ממצאי הביקורת

במהלך כתיבת דוח הביקורת (בחודש אוקטובר 2021) סיימה חשבת השכר בקפ"ד את עבודתה ותפקידה טרם אויש יחד עם זאת רוב תהליכי הטיפול בסייעות מבוצעים על ידי מחלקת גני ילדים בעירייה ולא על ידי הקפ"ד.

### תקציב / נתונים כספיים

התקציב משמש את הנהלת הארגון ככלי עזר בקבלת החלטות, וכן מסייע למעקב אחר פעילות הארגון ביחס ליעדים שנקבעו. לאור האמור, ניהול תקציב תקין, לרבות ניתוח חריגים, מהווה תנאי לקבלת כספי תמיכה מרשויות/גופים ציבוריים ומסייע לארגון בהשגת יעדיו.



## דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 סיעות בגני ילדים

התקציב בנוי מהכנסות המבוססות על התקצוב המועבר לעירייה על ידי משרד החינוך בגין סיעות בגני ילדים, ומהוצאות עבר שכר סיעות העירייה וההתחשבות מול הקפ"ד בגין שכר הסיעות המועסקות על ידה והתקורה המשולמת לה.

להלן טבלה המציגה את ההכנסות וההוצאות בגין העסקת סיעות על ידי העירייה ועל ידי קפ"ד בשנים 2020 – 2021:

2021 (תקציב)	2020 (ביצוע)	2020 (תקציב)	
11,570,116	11,608,900	11,386,762	הכנסות
17,346,000	15,799,000	16,098,000	הוצאות
(5,775,884)	(4,190,100)	(4,711,238)	עודף/(גרעון)

לביקורת נמסר על ידי סמנכ"ל התפעול בקפ"ד (להלן: "הסמנכ"ל"), כי כל חודש קפ"ד מעביר לעירייה דוח הנוגע להעסקת הסיעות, וכי העירייה משלמת לקפ"ד תקורה בשיעור של 2.5%.

מנתוני דוח "תנאי העסקת סיעות בגני ילדים" של מרכז המחקר והמידע של הכנסת (להלן: "דוח העסקת סיעות של הכנסת") שנערך בחודש נובמבר 2021, עולה, כי "על-פי דיווח הסתדרות המעוף והמרכז השלטון המקומי, נראה כי העלות בפועל של שכר הסיעות גבוהה ב 20%-30% מהתקצוב המתקבל ממשרד החינוך".

בנוסף, חשוב לזכור כי העירייה נדרשת לשלם פעמים רבות בגין סיעות הממלאות מקומן של סיעות הנעדרות בשל חופש/מחלה וכדומה, עלויות אשר אינן מתקצבות על ידי משרד החינוך.



## ממצאי הביקורת

מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי עלות העסקת הסייעות על ידי עיריית דימונה (גם באמצעות הקפ"ד) גבוהה בכ- 40% מההכנסות המתקבלות בגין העסקתן ממשרד החינוך.

## נהלים

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני.

מטרת כתיבת נהלים הינה תיעוד שיטת העבודה ו/או דרכי ביצוע פעילות ליצירת נורמת עבודה אחידה, המאפשרת הדרכה, אכיפה ופיקוח, לרבות הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה במקום.

נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם. נוהל תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים:

- 1) מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.
- 2) מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
- 3) הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.
- 4) שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.
- 5) אחריות - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.
- 6) נספחים - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.



## ממצאי הביקורת

- נמצא כי לא קיימים במחלקת גני הילדים או בקפ"ד נהלים כתובים המסדירים את העסקתן של סיעות המועסקות על ידי העירייה ועל ידי הקפ"ד, ובכלל זאת את הנושאים הבאים:
  - נוהל גיוס עובד – המסדיר את אופן העברת דרישה לגיוס סיעת, פרסום מודעה לאיוש משרת סיעת, אופן ביצוע ראיון העבודה, קריטריונים להחלטה על קבלת מועמדת.
  - נוהל קליטת עובד – רישום הסייעת במחלקת חשבונות שכר ועדכון נתוני ההעסקה, החתמה על חוזה העסקה.
  - נוהל העסקה – הכולל בין היתר, פיקוח אחר דיווחי הנכחות, אופן שיבוץ סיעות וממלאות מקום בגני ילדים, ניהול רשימת סיעות ועדכונה, טיפול בפניות הורים, קיום משובים לסייעות וקיום סיורים בגני הילדים, נוהל שינוי תפקיד וכיוצ"ב.
- הביקורת תציין כי אף שהוכנו טפסי דרישה לגיוס סיעות, אשר ייעודם להסדיר את הליך הבקשות לגיוס סיעות חדשות וקבלת האישורים מכלל הגורמים הרלוונטיים, טופס זה נחתם בדיעבד לאחר שבוצעו הליכי האיתור והגיוס ולאחר שהוחלט על קבלת הסייעת לעבודה. כלומר, בפועל הטופס אינו משמש למטרה שלשמה נועד.

## מדגם הביקורת

במסגרת הדוח בחנה הביקורת מדגם של מסמכים מתיקים אישיים של 8 סיעות המועסקות על ידי העירייה ו-6 סיעות המועסקות על ידי הקפ"ד לשם בדיקת תקינות הליך גיוסן והעסקתן.

לביקורת הועברה ממנהלת משאבי אנוש בעירייה ומסמנכ"ל קפ"ד תלושי השכר של סיעות המדגם עבור החודשים יוני 2020 ומאי 2021.

להלן טבלאות המציגות את מדגם סיעות העירייה ומדגם סיעות הקפ"ד, אשר לגביהן בחנה הביקורת את הימצאות המסמכים ונאותות מילויים:



דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 סיעות בגני ילדים

מדגם סיעות עירייה				
מס"ד	מס' עובד	שם משפחה	שם פרטי	תאריך תחילת העסקה
1	23XXXXX	אאאאאא	אאאאאא	26/10/2011
2	24 XXXXX	אאאאאא	נאאאאא	26/05/2015
3	27 XXXXX	אאאאאא	נאאאאא	03/01/2018
4	25 XXXXX	אאאאאא	יאאאאא	26/05/2015
5	66 XXXXX	דאאאאא	נאאאאא	01/09/2017
6	25 XXXXX	יאאאאא	שאאאאא	26/05/2015
7	58 XXXXX	אאאאאא	פאאאאא	26/02/2020
8	37 XXXXX	כאאאאא	שאאאאא	26/02/2020

מדגם סיעות קפ"ד				
מס"ד	ת.ז.	שם משפחה	שם פרטי	תאריך תחילת העסקה
1	59 XXXXX	זאאא	דאאא	11/11/2004
2	31 XXXXX	וואאא	נאאא	29/09/2009
3	22 XXXXX	פואאא	נאאא	25/11/2013
4	24 XXXXX	קאאא	ראאא	01/09/2014
5	40 XXXXX	באאא	ליאאא	23/08/2015
6	31 XXXXX	סאאא	אאאא	22/08/2019



## איתור וגיוס סיעות

### בחירת הליך האיתור

תקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), תש"ם-1979 (להלן: "תקנות העיריות") קובעות את חובתה של רשות מקומית לפרסם, בתנאים מסוימים, מכרזים פנימיים או חיצוניים לקבלת עובדים. עם זאת, בסעיף 2(ב) לתקנות העיריות מפורטים המקרים לגביהם אין חובה לערוך מכרז.

על פי סעיף 2(ב)(9) לתקנות העיריות, משרה שדרגתה המרבית אינה עולה על דרגה 7 של הדירוג המינהלי פטורה ממכרז.

באשר לסייעות המועסקות על ידי הקפ"ד - בחוק או בתקנות לא קיימות הוראות המחייבות תאגיד עירוני לקיים מכרז על מנת לקלוט עובדים שאינם בכירים. אולם, בהתאם לנוהל אסדרה חברה עירונית של משרד הפנים (להלן: "נוהל אסדרה") הוטלה חובה על התאגידים העירוניים לקלוט עובדים "9.2.9. כמקובל ברשויות המקומיות ועל פי הנחיות משרד הפנים".

לפיכך, ההנחיות הנוגעות לקליטת סיעות קפ"ד הינן ההנחיות הנוגעות לקליטת סיעות עירייה, בשינויים המחויבים.

במכתב שנשלח לראש מנהל הסכמי עבודה ושכר במרכז השלטון המקומי (אשר חלק מחוזר מנכ"ל מס' 531) – (להלן: "חוזר 531") לגבי משרות הפטורות ממכרז ברשות המקומית, פורטו הנחיות מומלצות על מנת שאיוש משרות אלו ייעשה בהליך בחירה שוויוני, הגון ושקוף ככל האפשר וכן על מנת ליצור אחידות בין הרשויות. בין היתר פורטו הנחיות בנוגע לאופן פרסום הצורך באיוש משרה הפטורה ממכרז, כמפורט להלן:

- פרסום באחת או יותר מהדרכים הבאות: באתר האינטרנט הרשותי, בלוח המודעות הרשותי, במקומון.
- הפרסום יכלול את הפרטים הבאים: שם/ תואר המשרה, תיאור תמציתי של המשרה, תנאי הסף למשרה (ככל שישנם), מועד תחילת הפרסום ומועד אחרון להגשת מועמדות למשרה והמען להגשת המועמדות.



▪ הרשות המקומית תקבע כי לפחות שני עובדים יטפלו באיוש המשרה הפטורה ממכרז (להלן: "הצוות"), כאשר אחד מהם הינו האדם שאחראי על ניהול משאבי האנוש בעירייה או נציגו. (למשל, כפי שצוין בחוזר 531, מנהל משאבי האנוש או מי טעמו וראש היחידה שאמורה לקלוט את העובד/ת או מי מטעמו).

לביקורת נמסר על ידי מנהלת המחלקה, כי לצורך גיוס סיעות שיועסקו על ידי העירייה ועל ידי קפ"ד, מנהלת המחלקה וסגניתה מנסחות את מודעת הדרושים ומעבירות את הנוסח לאחראי על המדיה של העירייה אשר מפרסם את המשרה באתר האינטרנט של העירייה.

בנוסף, מודעות הדרושים מפורסמות על ידי מנהלת המחלקה וסגניתה בעמוד הפייסבוק של העירייה וכן מפורסמות באתר האינטרנט של קפ"ד. בנוסף, לביקורת נמסר על ידי מנהלת המחלקה, כי היא מפרסמת את מודעת הדרושים בעמוד העירייה בפייסבוק ובקבוצות של סיעות בפייסבוק.

להלן צילום נוסח מודעת דרושים כפי שפורסמה על ידי העירייה (להלן: "מודעת דרושים של העירייה"):





להלן צילום מודעת הדרושים למשרת סייעת המפורסמת באתר האינטרנט של קפ"ד (להלן: "מודעת דרושים של הקפ"ד):

עמוד הבית « מכרזים » דרושה סייעת/ת לגני ילדים

דרושים

תאריך גמר 31/03/2022

מספר מכרז #4261

## דרושה סייעת/ת לגני ילדים

**היקף משרה:** לפי קריאה.

**מקום עבודה:** גני העיר.

**דרישות התפקיד – 12 שנות לימוד.**

**הגשת מועמדות ללא תעודות לא תתקבל.**

**אין הקבן לפיתוח דימונה מתחייבת לקבל מועמדות כלשהי.**

מועמדים רלוונטיים יידרשו לעבור ראיון במחלקת גני ילדים בעיריית דימונה.

מועמדות יש להגיש במשרדי הקפ"ד רח' מ"ד המעפילים 28 או במייל :  
shirlio@dimona.muni.il

ניתן להגיש מועמדות גם באתר הקפ"ד : kapad.co.il

הגש מועמדות

לביקורת נמסר על ידי מנהלת המחלקה, כי קורות החיים שהוגשו על ידי מועמדים (כתוצאה מפרסום המשרה על ידי העירייה או על ידי הקפ"ד) מועברים למנהלת המחלקה וסגניתה. מועמדות פוטנציאליות (הן לתפקיד סייעת שתועסק על ידי העירייה והן לתפקיד סייעת שתועסק על ידי הקפ"ד) עוברות ראיון עבודה אצל מנהלת מחלקת גני הילדים.

### ממצאי הביקורת

- הגורם המטפל בגיוס הינו מנהלת המחלקה וסגניתה ולא קיימת מעורבות של גורם ממשאבי אנוש זאת בניגוד לחוזר מנכ"ל 531, הקובע כי יש צורך במעורבות כזו.



- בקפ"ד מטפלים בגיוס עובדים : מנהל בדרג סמנכ"ל וכן חשבת שכר.
- הפרסומים של העירייה ושל הקפ"ד, אף ששניהם עוסקים בהעסקת סייעות על ידי הקפ"ד, אינם זהים. כך למשל, הפרסום של הקפ"ד אינו כולל דרישה להתחייבות למעבר קורס סייעות מוסמכות לגיל הרך, ראה העתקי צילומי פרסומי המשרות למעלה.

## תנאי קבלה

חוזר מנכ"ל 531 קובע, כי הצוות (שהרכבו כמפורט בפרק הקודם) יקבע קריטריונים אובייקטיביים לדירוג המועמדים (כגון השכלה רלוונטית לתפקיד, השתלמויות רלוונטיות וניסיון קודם בביצוע התפקיד) וידרג את המועמדים לפיהם. בנוסף, נקבע כי ככל שיש תנאי סף, יש לדרג רק מועמדים העומדים בתנאי הסף.

חוזר מנכ"ל 531 קובע, כי הצוות יראיין את המועמדים וינמק את החלטתו בדבר התאמתו של המועמד למשרה בכתב.

בחוזר מרכז השלטון המקומי מס' 387 "תנאי העסקת הסייעת לגנת – רענון" (להלן: "חוזר 387"), צוינו דרישות תפקיד הסייעת:

- הסייעת תהיה בעלת השכלה של 12 שנות לימוד לפחות;
- הסייעות עברה קורס סייעות, או תתחייב כי בתוך השנתיים הראשונות לעבודתה תסיים קורס סייעות בהצלחה.

לביקורת נמסר על ידי מנהלת המחלקה, כי במסגרת ראיון העבודה למועמדות, היא בודקת שהמועמדות בעלות 12 שנות לימוד, את ניסיון המקצועי, ומסבירה להן שעליהן לעבור קורס המכשיר אותן להיות סייעות מוסמכות לגיל הרך.

הביקורת ביקשה לבחון האם הסייעות המועסקות על ידי העירייה והקפ"ד עומדות בתנאי הסף כפי שנקבעו בחוזר 387. לצור כך, הועברו לביקורת תעודות השכלה והכשרה של הסייעות שבמדגם סייעות העירייה ובמדגם סייעות הקפ"ד.



להלן טבלה המציגה את תוצאות הבדיקה בנוגע למדגם סייעות העירייה:

טבלת סייעות עירייה						
מס"ד	מס' עובד	שם משפחה	שם פרטי	ת. תחילה	אישור על השכלה 12 שנות לימוד	אישור מעבר קורס הכשרת סייעות
1	23XXXXXX	אXX	אXX	26/10/2011	✓	✗
2	24 XXXXXX	אXX	מXX	26/05/2015	✗	✓
3	27 XXXXXX	אXX	מXX	03/01/2018	✓	✓
4	25 XXXXXX	אXX	יXX	26/05/2015	✓	✓
5	66 XXXXXX	אXX	מXX	01/09/2017	✗	✗
6	25 XXXXXX	יXX	שXX	26/05/2015	✓	✓
7	58 XXXXXX	אXX	פXX	26/02/2020	✗	*✗
8	37 XXXXXX	כXX	שXX	26/02/2020	✓	✓

\*טרם חלפו שנתיים מתחילת העסקתה במועד עריכת הביקורת, ועל כן אף אם טרם עברה קורס הכשרת סייעות, הדבר תקין.

בנוסף, הביקורת ביקשה לבחון האם תנאי העסקה כפי שמופיעים בחוזר 387 תואמות לדרישות התפקיד כפי שהופיעו במסגרת מודעות הדרושים של העירייה ושל הקפ"ד.

### ממצאי הביקורת

- מנהלת המחלקה, אשר מראינת את המועמדות אמורה לנמק את החלטתה בדבר התאמתה של מועמדת למשרה בכתב. לא נמצאה הנמקה כזו בניגוד לחוזר 387.



- יש לקבוע קריטריונים אובייקטיביים לדירוג המועמדות לא נקבעו כאלה בניגוד לחוזר 387.
- מהטבלה ניתן לראות, כי ל-3 סיעות עירייה מתוך 8 שבמדגם, לא קיים אישור בדבר 12 שנות לימוד.
- ניתן לראות מהטבלה, כי ל-3 סיעות עירייה מתוך 8, לא קיים אישור מעבר קורס הכשרת סיעות, כאשר נכון למועד עריכת הביקורת, 2 סיעות (ת.ז. 23xxxxx ו- 66xxxxx) מועסקות בעירייה מעל ל-3 שנים ולפיכך היו אמורות לסיים קורס זה.
- הביקורת לא קיבלה תיעוד של תעודות ההכשרה של סיעות הקפ"ד למרות בקשותיה, ומכאן שאינה יכולה לבחון האם הסייעות עומדות בתנאי הסף. מומלץ כי משאבי אנוש בעירייה או בקפ"ד יערכו בדיקה על מנת לוודא עמידת הסייעות בהכשרה הנדרשת.
- ממסמכי הדרישה שהועברו לביקורת עולה, כי גם אם נבדקת עמידתן של סיעות הקפ"ד בתנאי הסף להשלמת 12 שנות לימוד הבדיקה איננה מתועדת בכתב. כך למשל צוין בטופס הדרישה של אחת העובדות (ת.ז. 31xxxxx) תחת הסעיף "דרישות התפקיד ותנאי הסף" – כי דרישות התפקיד הינן ראיון עם מנהלת המחלקה, במקום לציין האם העובדת עומדת בדרישות הסף או בעלת ניסיון כלשהו בעבודה עם ילדים. הדבר נכון גם לגבי שאר העובדות בגינן התקבלו מסמכי הדרישה, אשר בטפסי הדרישה הנוגעים אליהן לא מולאו פרטים במסגרת סעיף "דרישות התפקיד ותנאי הסף".

## **קליטת סיעות**

### **מסמך דרישה / מסמך הזמנת עובד**

לביקורת נמסר על ידי מנהלת המחלקה, כי לאחר שהיא ביצעה ראיונות עבודה למועמדות לעבודה, ככל שהיא החליטה על קבלת הסייעת לעבודה, סגנית המחלקה ממלאת טופס עליו חותמים הגורמים הרלוונטיים, המאשרים את העסקתה.



## דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 סייעות בגני ילדים

ככל שמדובר בסייעת שתועסק על ידי העירייה, ממולא טופס "הזמנת עובד" (להלן: "מסמך הזמנה"). מסמך ההזמנה נדרש להיות חתום על ידי הגורמים הבאים: מנהל האגף, גזבר העירייה, ראש העיר, מ"מ ראש העיר ומנהל מחלקת כוח אדם.

להלן צילום של מסמך הדרישה להעסקת סייעות העירייה:

ככל שמדובר בסייעת שתועסק על ידי הקפ"ד, נתוני ההעסקה של הסייעות מועברים למחלקת משאבי אנוש בקפ"ד באמצעות טופס "בקשה לגיוס עובד/ת" (להלן: "מסמך דרישה") אותו ממלאת סגנית מנהלת המחלקה. מסמך הדרישה כולל את נתוני העסקתה של הסייעת כגון סוג הסייעת (אם/שנייה ועוד), היקף המשרה (מלאה/ חלקית), דרישות התפקיד, תנאי סף ועוד.

מסמך הדרישה נדרש להיות חתום על ידי הגורמים הבאים: מנהלת המחלקה, מנהל האגף, סמנכ"ל קפ"ד, מנכ"ל קפ"ד, גזבר העירייה וראש



## דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 סייעות בגני ילדים

העיר. לאחר חתימת הגורמים הרלוונטיים על טופס זה, הטופס מועבר למחלקת משאבי אנוש בקפ"ד, אשר ממשיכה את הליך קליטת הסייעות, הכולל את החתמתן על חוזי עבודה וטופסי 101.

להלן צילום של מסמך הדרישה להעסקת סייעות הקפ"ד:

**תק"מ לסייעות חינוכיות**

**בקשה לגיוס עובדות**

מ"ל ממונה: \_\_\_\_\_ תאריך: \_\_\_\_\_

תפקיד / משרה: \_\_\_\_\_ המשרה: מלאה / חלקית (נשורה) / לא קצובה

קצובה מ: \_\_\_\_\_ עד: \_\_\_\_\_

שכר שעה ברוטו: \_\_\_\_\_ או שכר ברוטו חודשי: \_\_\_\_\_ או שכר עלות מעביד: \_\_\_\_\_

תאור העבודה הדרושה: \_\_\_\_\_

דרישות התפקיד ותנאי סף: \_\_\_\_\_

השכלה וניסיון בדרישה: \_\_\_\_\_

סיווג הגיוס (סמן בעיגול): עבודת חדשה, עובדת משימתית (פרויקט), במקום עובדת אחרת

אפרטי העובדות המוקדמות שם: \_\_\_\_\_ סימלה - נסיימת בתאריך: \_\_\_\_\_

הגורם המממן שם: \_\_\_\_\_ תפקיד: \_\_\_\_\_ תחומה: \_\_\_\_\_

הגורם המאשר שם מנהלת האגף: \_\_\_\_\_ תחומה: \_\_\_\_\_ תאריך: \_\_\_\_\_

**למילוי ע"י חשבת האגף:**

הסעיף התקציבי לחיוב הקפ"ד: \_\_\_\_\_ הגורם המממן: \_\_\_\_\_

**כאם העובד לעריכת הסעיף התקציבי בעירייה:** \_\_\_\_\_ הגורם המממן: \_\_\_\_\_

עלות ברוטו עובד לשעה: \_\_\_\_\_ עלות משרה מעביד לחודשי: \_\_\_\_\_

אישור חשב האגף: שם: \_\_\_\_\_ תחומה: \_\_\_\_\_ תאריך: \_\_\_\_\_

---

**לישמוש הקפ"ד בלבד**

גיוס באמצעות: דרושים / מכרז פומבי / פטור מכרז

סנוכלל הקפ"ד: שם: \_\_\_\_\_ תאריך: \_\_\_\_\_ תחומה: \_\_\_\_\_

סנוכלל הקפ"ד: שם: \_\_\_\_\_ תאריך: \_\_\_\_\_ תחומה: \_\_\_\_\_

גנבר העירייה: שם: \_\_\_\_\_ תאריך: \_\_\_\_\_ תחומה: \_\_\_\_\_

ראש העיר - יו"ר הקפ"ד: שם: \_\_\_\_\_ תאריך: \_\_\_\_\_ תחומה: \_\_\_\_\_

ועדת מכרזים התקיימה בתאריך: \_\_\_\_\_ העובד שהתקבל: \_\_\_\_\_

החל מתאריך: \_\_\_\_\_ עד תאריך: \_\_\_\_\_

רישום העובד בחשבות שכר - המה"ח העובד נרשם ע"י: \_\_\_\_\_ תאריך: \_\_\_\_\_

נסי' עובד: \_\_\_\_\_

יצוין, כי במהלך השנים 2019-2004, טופס הדרישה עודכן וכתוצאה מכך חלו שינויים מעטים בנתונים הנדרשים להיות ממולאים בו.

**בדיקה 1-** הביקורת בדקה האם קיים מסמך הזמנה מתוך מדגם סייעות העירייה:



מדגם סייעות עירייה					
קיומו של מסמך הזמנה	ת. תחילה	שם פרטי	שם משפחה	מס' עובד	מס"ד
✓	26/10/2011	אXXX	אXXX	23 XXXXX	1
✓	26/05/2015	חXXX	אXXX	24 XXXXX	2
✗	03/01/2018	חXXX	אXXX	27 XXXXX	3
✓	26/05/2015	יאXX	אXXX	25 XXXXX	4
✓	01/09/2017	חXXX	דXXX	66 XXXXX	5
✗	26/05/2015	שXXX	יאXX	25 XXXXX	6
✗	26/02/2020	פXXX	אXXX	58 XXXXX	7
✗	26/02/2020	שXXX	כאXX	372 XXXX	8

**בדיקה 2** - הביקורת בדקה קיומו של מסמך הדרישה מתוך מדגם סייעות קפ"ד. יצוין, כי הבדיקה נערכה בהתאם לנוסח טופס הדרישה שהיה תקף במועד תחילת ההעסקה של הסייעות. תוצאות הבדיקה מוצגות בטבלה שלהלן:

טבלת סייעות קפ"ד					
קיומו של מסמך דרישה	ת. תחילה	שם פרטי	שם משפחה	ת.ז	מס"ד
✓	11/11/2004	דXXX	זXXX	59 XXXXX	1
✓	29/09/2009	נXXX	וXXX	31 XXXXX	2
✓	25/11/2013	נXXX	פXXX	22 XXXXX	3
✓	01/09/2014	ראXXX	קXXX	24 XXXXX	4
✓	23/08/2015	לXXX	בXXX	40 XXXXX	5
✓	22/08/2019	אXXX	סXXX	31 XXXXX	6



## ממצאי הביקורת

### סייעות עירייה

- לא קיים תיעוד של מסמך הזמנה הנוגע להעסקת 4 סייעות עירייה (סייעות מס' 1, 2, 4 ו-5) מתוך 8 שנבדקו.
- ממסמכי ההזמנה של 4 הסייעות להן קיים תיעוד של מסמך ההזמנה עולה, כי לגבי כולן לא מולאו הסעיפים הבאים: חתימת מנהל מחלקת כוח אדם, סעיף תקציבי, דרישות וכישורים, וגורם מימון.
- מסמכי ההזמנה של 3 עובדות (סייעות מס' 2, 3 ו-5) אינם חתומים על ידי ממלא מקום ראש העיר.
- מסמכי ההזמנה של 2 עובדות (סייעות מס' 2 ו-4) אינם כוללים תאריך חתימת ראש העיר
- מסמך ההזמנה של עובדת אחת אינו חתום על ידי הגזבר.
- נמצא כי לא קיימת הקפדה על מילוי נאות של מסמכי ההזמנות – כפי שניתן לראות בצילום מסמך ההזמנה לעיל.

### סייעות קפ"ד

- במסמכי הדרישה של כל העובדות שלגביהן נדרש היה לציין במסמכי הדרישה את הכישורים הנדרשים לעבודה או את תנאי הסף לתפקיד (סייעות מס' 1, 2, 6) בהתאם לנוסח מסמך הדרישה הרלוונטי לשנת תחילת עבודתן, עבור 2 עובדות לא מולאו כישורים אלו ועבור עובדת אחת צוין כי תנאי הסף כוללים ראיון עם מנהלת המחלקה בלבד.
- מבדיקת הביקורת עולה, כי מסמכי הדרישה של 4 סייעות (סייעות מס' 1, 2, 5, 6) (67%) לא נחתמו באופן מלא על ידי כלל הגורמים.
- מבדיקת הביקורת עולה, כי במסמכי הדרישה של 2 סייעות קפ"ד (סייעות מס' 1 ו-2) (33%) לא מולא שם העובד שראיון את המועמדת והחליט לקבלה לעבודה.
- במסמכי הדרישה של 3 סייעות (סייעות מס' 1, 2 ו-6) (50%) לא מולא הסעיף הנוגע לרישום העובד בהנהלת חשבונות.



## הודעה לעובד

לפי סעיף 1 לחוק הודעה לעובד ולמועמד לעבודה (תנאי עבודה והליכי מיין וקבלה לעבודה), התשס"ב-2002 (להלן: "חוק הודעה לעובד") "מעסיק ימסור לעובד, לא יאוחר משלושים ימים מהיום שהעובד התחיל לעבוד אצלו.... הודעה בכתב שבה יפרט את תנאי העבודה של העובד לפי הוראות חוק זה (בחוק זה – הודעה על תנאי עבודה)" (להלן: "הודעה על תנאי עבודה").

בהתאם לתקנות הודעה לעובד (תנאי עבודה) (צורת הודעה ופרטיה), התשס"ב-2002 (להלן: "תקנות הודעה לעובד") על המעביד למסור לעובד הודעה בדבר פירוט תנאי העבודה בנוסח המפורט בטופס 1 לתוספת לתקנות (להלן: "טופס 1").

סעיף 2(א) לחוק הודעה לעובד וטופס 1 קובעים כי ההודעה על תנאי עבודה תכלול בין היתר את הפרטים הבאים:

- תאריך תחילת העבודה;
- מען העובד;
- אם חוזה העבודה הוא לתקופה קצובה – תקופת העבודה;
- ככל שהחוזה אינו לתקופה קצובה, על המעסיק לציין זאת;
- תיאור עיקרי התפקיד של העובד;
- שם הממונה הישיר של העובד או תואר התפקיד של הממונה הישיר;
- הבסיס שלפיו משולם השכר - ככל שהשכר נקבע על פי דירוג יש לציין את מספר הדירוג ומספר הדרגה.
- אם שכרו של העובד אינו נקבע על פי דירוג מכוח הסכם קיבוצי – סך התשלומים הקבועים שישולמו לעובד כשכר עבודה (ברוטו) בהתאם לבסיס השכר, הוא \_\_\_ שְקלים חדשים;
- תשלומים בעבור תנאים סוציאליים שהעובד זכאי להם ובכלל זה תשלומי פנסיה, ביטוחים, חיסכון (קרן השתלמות ואחר) – תוך ציון הגוף המקבל, אחוז הפרשה של העובד, אחוז הפרשה של המעביד ותאריך תחילת התשלום.



הביקורת בדקה, מתוך מדגם של סייעות עירייה וקפ"ד, האם קיימים בתיקהן האישיים הודעות על תנאי עבודה או הסכמי העסקה המסדירים תנאים אלו.

## ממצאי הביקורת

### סייעות עירייה

- נמצא כי עבור 7 סייעות מתוך 8 סייעות עירייה (כלל הסייעות מלבד סייעת מס' 1) לא קיים פירוט של מען העובדת, בניגוד לחוק הודעה לעבוד ותקנות הודעה לעובד.
- עבור 5 סייעות (סייעות מס' 3, 4, 5, 7 ו-8) הועברו הסכמי ההעסקה בלבד, ולא הועברו הודעות על תנאי עבודה. עבור 5 סייעות אלו לא מופיעים הפרטים הבאים: פירוט של שיעורי התשלום של התנאים הסוציאליים, שם הממונה הישיר.

### סייעות קפ"ד

- נמצא כי בכל הסכמי ההעסקה של כל 6 סייעות הקפ"ד לא קיימים כל הפרטים הנדרשים על פי חוק הודעה לעובד ותקנות הודעה לעובד, כפי שמפורט להלן:
  - נמצא כי עבור כל הסייעות לא מצוין שם הממונה הישיר ולא מצוין פירוט של התפקידים של העובדות.
  - נמצא כי עבור 5 סייעות מתוך 6 סייעות שבמדגם (כל הסייעות מלבד סייעת בעלת ת.ז. 22XXXXXX) לא צוין תאריך תחילת ההעסקה ומשך ההעסקה.
  - נמצא כי עבור 4 סייעות (ת.ז. 59XXXXXX, XXXXXX, 31, 22 XXXXXX, XXXXXX) לא מופיעים שיעור הפרשות של תנאים סוציאליים (פנסיה, ביטוח וחיסכון).



- נמצא כי עבור 2 סייעות (ת.ז. XXXXXX 59 ו- XXXXXX 31) לא צוין מען העובדת.
- נמצא כי עבור סייעת אחת (ת.ז. XXXXXX 24) לא צוין תואר תפקידה אלא צוין תפקידה "מ"מ" בלבד אך לא צוין איזה תפקיד היא ממלאת.
- נמצא כי עבור חלק מן העובדות תאריך ההעסקה האחרון מוקדם מתאריך מסמכי הדרישה בגינן.

### חיסון לאדמת

סעיף 2 לתקנות עבודת נשים (עבודות אסורות, עבודות מוגבלות ועבודות מסוכנות), התשס"א-2001 (להלן: "תקנות עבודת נשים") קובע, כי מעסיק של אישה עד גיל 45 העובדת במוסד חינוכי או מועמדת לעבוד במוסד חינוכי, מחויב ליידע אותה על סיכון מוגבר לחלות באדמת וכי אם תחלה באדמת בזמן הריון הדבר עלול לסכן את התפתחות העובר. בנוסף, המעסיק נדרש להפנות אותה לתחנה לבריאות המשפחה של משרד הבריאות על מנת לקבל חיסון. העובדת/ המועמדת רשאית לסרב לאחר שתחתום על טופס סירוב לקבלת החיסון בתחנה לבריאות המשפחה.

### ממצאי הביקורת

- נמצא כי מחלקת משאבי אנוש בקפ"ד אינה פועלת בהתאם לתקנות עבודת נשים ואינה מיידעת סייעות ומועמדות לתפקיד סייעת על הסיכון לחלות באדמת.
- העירייה דורשת מהסייעות להציג אישור רפואי. יצוין כי במסגרת האישורים הרפואיים מצוין כי יש לוודא קבלת חיסון כנגד אדמת, אולם אין תיעוד כי העובדת חוסנה כנדרש והעובדות אינן מיוודעות בדבר הסיכון לחלות באדמת.

### אישור רפואי המעיד על כשירות רפואית לתפקיד

סעיף 27 לחוק פיקוח על בתי ספר, התשכ"ט – 1969 (להלן: "חוק הפיקוח") קובע, כי:



"27(א). לא יעסיק אדם עובד חינוך או עובד שירות אלא אם יש בידי העובד אישור מאת רשות הבריאות כי אין לה התנגדות להעסקתו מבחינה בריאותית.

(ב) רשות הבריאות רשאית לסייג אישור לפי סעיף קטן (א) או להגביל את תקופת תקפו.

(ג) שר הבריאות רשאי להתקין תקנות בדבר בדיקות רפואיות של עובדים לענין האישור לפי סעיף זה."

החוק מגדיר בית ספר כדלקמן: "בית ספר - לרבות גן ילדים וכל מוסד חינוכי אחר".

סעיף 2 לתקנות פיקוח על בתי ספר (בדיקות רפואיות של עובדים), התש"ל – 1970 (להלן: "תקנות הפיקוח") קובע, כי לענין האישור הנדרש בסעיף 27 לחוק הפיקוח, יעבור העובד בדיקה רפואית במוסד רפואי מוכר הכוללת אנמנזה מלאה ובדיקה פיזית.

סעיף 4 לתקנות הפיקוח קובע, כי עובד שנמצא כשיר לעבוד בבית ספר יקבל מרשות הבריאות אישור כי אין לה התנגדות להעסקתו מבחינה בריאותית.

מלשון הוראות חוק הפיקוח ותקנות הפיקוח עולה, כי העירייה והקפ"ד אינם רשאים להעסיק סיעות בהיעדר אישור רפואי המעיד על כשירותן הבריאותית לביצוע התפקיד.

### **ממצאי הביקורת**

- נמצא כי בכל התיקים של סיעות של הקפ"ד שבמדגם הביקורת לא נמצאו אישורים רפואיים המעידים על כשירותן הבריאותית של הסיעות.
- נמצא, כי לא קיימת במחלקת משאבי אנוש בקפ"ד מדיניות ברורה בנושא האישורים הרפואיים במסגרתה נדרשות סיעות לעבור בדיקה רפואית בטרם מתחילות עבודתן ולמסור לידי מחלקת משאבי אנוש בקפ"ד את האישור כתנאי לקבלתן לעבודה.



## שיבוץ סיעות בגנים

מנהלת מחלקת גני הילדים בעירייה וסגניתה אמונות הן על שיבוץ סיעות העירייה והן על שיבוץ סיעות הקפ"ד בגני הילדים.

בעירייה ובקפ"ד מועסקות סיעות מסוגים שונים:

- סיעת אם – סיעת ראשית, העובדת חמישה ימים בשבוע בגן קבוע והיא הסייעת האחראית על הגן;
- סיעת שניה – בגן בו לומדים לפחות 30 ילדים בגילאי 3-4, משובצת סיעת נוספת, שנייה, 5 ימים בשבוע בימים א'-ה';
- סיעת סבב – סיעת אשר מחליפה סיעות ביום החופשי שלהן (בגנים אשר פועלים שישה ימים בשבוע, ואחד מהם הינו יום חופשי לסייעת הקבועה) או בהתאם לצורך;
- סיעת תגבור – תוספת של תקן סיעת בחצי משרה לתגבור עבודת הסייעת;
- סיעת מחליפה – סיעת זמנית המיועדת למלא מקומן של סיעות אם, סיעות שניות ו/או סיעות סבב;
- סיעת צמודה – פועלת באופן פרטני עם ילדים בחינוך המיוחד והרגיל, כחלק מהתמיכה המוגדרת בחוק החינוך המיוחד. הסייעת הצמודה מסייעת במישורים שונים, כגון למידה וביצוע מטלות והתניידות פיזית. מנהלת המחלקה וסגניתה אמונות על שיבוץ הסייעות בתפקידים הקבועים בהתאם לסוג הסייעת.

לביקורת הועבר על ידי סגנית מנהלת מחלקת גני הילדים מצבת של סיעות העירייה וסייעות הקפ"ד לשנת הלימודים תשפ"ב, מעודכנת לתאריך

05.12.2021



סוג סיעת	מס' סיעות עירייה	מס' סיעות קפ"ד	סה"כ
סיעת אם	44	16	60
סיעת שניה	7	13	20
סיעת צמודה	4	32	36
סיעת תנבור (חינוך מיוחד)	1	6	7
סיעת סבב	13	2	15
סיעת צרכים מיוחדים	2		2
סיעת בית הגן	1		1
סיעות נוספות נבטים		2	2
סה"כ	72	71	143

לביקורת נמסר על ידי מנהלת המחלקה, כי השיבוץ של סיעות העירייה ושל סיעות הקפ"ד מתבצע על ידה ועל ידי סגניתה באותו האופן. השיבוץ, כפי שנמסר על ידי מנהלת המחלקה, מתחיל בחודש יולי ונמשך עד לתחילת חודש אוגוסט. מנהלת המחלקה משתדלת להתאים סיעות וגננות בהתאם לרצונותיהן של הסיעות והגננות, ולכן פעמים רבות הגננות והסיעות המיועדות לעבוד באותו הגן מוזמנות לפגישה אצל מנהלת המחלקה, מנהלת המחלקה מתייעצת איתן, בודקת אם יש כימיה והתאמה בין הסיעות לגננות האמורות, על מנת שהסיעות והגננות תרצנה לעבוד יחדיו.

בנוסף, מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי פעמים רבות סיעות מבקשות לעבור לעבוד בגן אחר מכיוון שהן לא מסתדרות עם צוות הגן. במקרה כזה,



הסייעות (הן העירייה והן הקפ"ד) פונות למנהלת המחלקה וסגניתה, אשר משתדלות לשבץ את הסייעת או הגננת לגן אחר.

לביקורת נמסר על ידי מנהלת המחלקה, כי מזכירה במחלקה אמונה על הפעלת ושיבוץ סייעות הסבב וסייעות מחליפות. כאשר סייעת נעדרת היא מודיעה למזכירה כי היא תיאלץ להיעדר, והמזכירה דואגת על שליחת מחליפה. השיבוץ של המחליפה מתבצע מתוך רשימה בהתאם לסייעות הפנויות שאינן עובדות באותו היום.

### **ממצאי הביקורת**

- לא קיימת מערכת ממוחשבת המאפשרת ניהול ממוחשב של מערך הסייעות, לרבות שיבוץ הסייעות לגני הילדים, שיבוץ סייעות צמודות והחלפת סייעות אשר נעדרות מעבודתן.
- מנתוני הטבלה שהועברה לביקורת עולה, כי בשנת תשפ"א סייעות רבות (13) סיימו את העסקתן. זאת בניגוד לשנים תש"פ אז סיימה סייעת אחת את העסקתה.
- לביקורת נמסר על ידי סמנכ"ל קפ"ד כי, מניסיונו, חלק מן הסייעות המחליפות נקראות להרבה שעות עבודה וחלק מן הסייעות לא נקראות בכלל. כתוצאה מכך, סייעות מחליטות להתפטר מכיוון שהן לא נקראות לעבודה.

### **תנאי העסקה**

#### **ימי חופשה**

כל עובד זכאי לחופשה שנתית הנקבעת בהתאם לוותק שצבר במקום עבודתו ובהתאם להיקף משרתו.

סעיף 7(א) לחוק חופשה שנתית, התשי"א-1951 (להלן: "חוק חופשה שנתית") קובע כי: " אין החופשה ניתנת לצבירה; ואולם רשאי העובד



בהסכמת המעסיק, לקחת רק שבעה ימי חופשה לפחות ולצרף את היתרה לחופשה שתינתן בשתי שנות העבודה הבאות."

חוק חופשה שנתית הינו חוק בעל מטרה סוציאלית, מטרתו היא לאפשר ולוודא שעובדים מקבלים ימי חופש מדי שנה ואכן מנצלים אותם מדי שנה.

בסעיף 8 לחוק חופשה שנתית, נקבע משך חופשה מינימלי שעל העובד לנצל - 7 ימים רצופים לפחות: "החופשה תהיה רצופה, אלא שבהסכמת העובד והמעביד ובאישור ועד העובדים במקום, אם ישנו, אפשר לחלקה, ובלבד, שפרק אחד ממנה יהיה לפחות שבעה ימים". חיוב העובד לצאת לחופשה מבטיח את זכותו הסוציאלית למנוחה.

על פי סעיף 104.511 לחוקת העבודה, מכסת החופשה השנתית שתינתן לסייעת לגננת בקיץ היא כמכסת החופשה השנתית של שאר העובדים ברשות המקומית.

סעיף 29 לחוקת העבודה קובע, כי כל העובדים הקבועים במשכורת חודשית יקבלו חופשה שנתית בתשלום מלא.

בהתאם לסעיף 30 לחוקת העבודה, מספר ימי החופשה השנתיים נקבעת בהתאם לנתונים שונים הנוגעים לעובד ובכלל זה, וותק, גיל, דרגת השכר, ומספר ימי העבודה השבועיים בו העובד מועסק על ידי העירייה (5 או 6 ימי עבודה בשבוע). לפי סעיף 30 לחוקת העבודה, מספר ימי החופשה הינו בין 16-26 ימי חופשה לעובדים ברשויות המקומיות (ובכלל זה סייעות) בהתאם לנתוני העובדים.

מכסת החופשה השנתית של סייעות דומה למכסת החופשות של שאר העובדים ברשויות המקומיות, 22 ימי עבודה לעובדים חמישה ימים בשבוע, באופן יחסי לאחוז משרתן.

סעיף 30 לחוקת העבודה קובע כי באשר לעובדים במוסדות מערכת החינוך של הרשות המקומית, אשר לגביהם קיימת חובת העסקה ותשלום שכר בכל חודשי השנה, ניצול ימי החופשה השנתית יהיה בתקופת הפגרות של בית הספר, בחופשות הקיץ, סוכות, חנוכה ופסח.



## דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 סייעות בגני ילדים

בהתאם לדוח העסקת סייעות של הכנסת, ובהתאם לנמסר לביקורת על ידי מנהלת משאבי אנוש בעירייה, את ימי חופשה אלה נדרשות הסייעות לקחת במהלך חודשי הקיץ.

סעיף 34 לחוקת העבודה קובע כי: "אין לצבור חופשה אלא על-פי הסכמת הרשות המקומית, אך לא יותר מאשר 65 יום למועסקים 6 ימים בשבוע ו- 55 יום למועסקים בשבוע בן 5 ימים בשבוע."

הסייעות בעירייה ובקפ"ד מועסקות 5 ימים בשבוע ולכן זכאיות לצבור 55 ימי חופשה.

הביקורת קיבלה תלושי שכר של סייעות העירייה שנבחנו במדגם וסייעות הקפ"ד שנבחנו במדגם לחודשים יוני 2020 ומאי 2021. בנוסף הביקורת קיבלה קבצים המציגים מידע בדבר יתרות חופשה של סייעות העירייה ושל סייעות הקפ"ד לשנים 2019-2021.

**בדיקה 1 - סייעות עירייה:** ביקורת בחנה האם מכסת ימי החופשה השנתית של סייעות העירייה, כמופיע בתלושי השכר, תואמת למכסת ימי החופשה כפי שנקבעה בחוקת העבודה:

מס"ד	מס' עובד	שם משפחה	שם פרטי	ת. תחילה	מכסת ימי חופשה 2020	מכסת ימי חופשה 2021
1	23 XXXXXX	אXXא	אXXא	26/10/2011	22	22
2	24 XXXXXX	אXXא	חXXא	26/05/2015	22	22
3	27 XXXXXX	אXXא	חXXא	03/01/2018	22	22
4	25 XXXXXX	אXXא	יXXא	26/05/2015	22	22
5	66 XXXXXX	דXXא	חXXא	01/09/2017	*11	11
6	25 XXXXXX	יXXא	שXXא	26/05/2015	22	22
7	58 XXXXXX	אXXא	פXXא	26/02/2020	22	22
8	37 XXXXXX	כXXא	שXXא	26/02/2020	22	22

\*הסייעת הועסקה ב- 50% משרה בשנת 2020 ו- 60% משרה בשנת 2021 ולכן ימי החופשה חושבו באופן יחסי לאחוז משרתה.



## דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 סיעות בגני ילדים

מהטבלה עולה, כי מכסת ימי החופשה השנתיים של סיעות העירייה תקינה והיא בהתאם לקבוע בחוקת העבודה.

בדיקה 2 - סיעות קפ"ד: הביקורת בחנה האם מכסת ימי החופשה השנתית של סיעות הקפ"ד, כמופיע בתלושי השכר, תואמת למכסת ימי החופשה כפי שנקבעה בחוקת העבודה:

מס "	ת.ז.	שם משפחה	שם פרטי	ת. תחילה	מכסת ימי חופשה 2020	מכסת ימי חופשה 2021
1	59 XXXXXX	XXXז	דXXX	11/11/2004	22	22
2	31 XXXXXX	וXXX	נXXX	29/09/2009	22	22
3	22 XXXXXX	פXXX	נXXX	25/11/2013	22	22
4	24 XXXXXX	קXXX	רXXX	01/09/2014	22	22
5	40 XXXXXX	בXXX	לXXX	23/08/2015	22	לא הועבר תלוש שכר

מהטבלה עולה, כי מכסת ימי החופשה השנתיים של סיעות הקפ"ד תקינה והיא בהתאם לקבוע בחוקת העבודה.

בדיקה 3- הביקורת בחנה את יתרות ימי החופשה אשר צברו סיעות הקפ"ד נכון לחודשים יוני 2020 ומאי 2021:

	ת.ז.	שם משפחה	שם פרטי	ת. תחילה	ימי חופשה יוני 2020	ימי חופשה מאי 2021	יתרת יוני 2020	יתרת מאי 2021
1	59 XXXXX	XXז	דXX	11/11/2004	22	22	-0.67	-3.52
2	31 XXXXX	וXXX	נXX	29/09/2009	22	22	12.57	-11.92
3	22 XXXXX	פXX	נXX	25/11/2013	22	22	1.37	6.74
4	24 XXXXX	קXX	רXX	01/09/2014	22	22	16.14	13.99
5	40 XXXXX	בXX	לXX	23/08/2015	22	לא הועבר תלוש שכר	לא הועבר תלוש שכר	-5.57



## ממצאי הביקורת

- נמצא כי מכסת ימי החופשה של סייעות העירייה ושל סייעות הקפ"ד הינו בהתאם לתקן הקבוע בחוקת העבודה – תקין.
- נמצא כי ישנן 3 סייעות שבחודשים יוני 2020 ומאי 2021 צברו יתרת חופשה שלילית שמשמעותה כי הן ניצלו מעל למכסת הימים המותרת להן.

## ימי מחלה

סעיף 4 לחוק דמי מחלה, התשל"ו-1976 קובע כי עובד צובר זכאות ל-1.5 ימי מחלה עבור כל חודש עבודה במשרה מלאה אצל אותו מעסיק או באותו מקום עבודה (כלומר 18 ימים בשנה), כאשר לא ניתן לצבור יותר מ-90 ימים שלא נוצלו.

סעיף 46 לחוקת העבודה קובע כי כל עובד זכאי לחופשת מחלה של חודש לשנה בתשלום משכורת מלאה:

"לכל עובד חודשי הזכות לחופשת מחלה בתשלום משכורת מלאה בשיעור של חודש לשנה בזכות צבירה של כל שנות העבודה בניכוי הימים שחלה בהם."

לאור האמור, הסייעות זכאיות לצבירה של 2.5 ימי מחלה בחודש.

הביקורת בחנה האם הסייעות מקבלות את ימי המחלה בהתאם למכסה שנקבעה בחוקת העבודה בהתאם לתלושי שהשכר שהועברו לביקורת לחודשים יוני 2020 ומאי 2021.

בדיקה 1 – סייעות עירייה - הביקורת בחנה האם מכסת ימי המחלה של סייעות העירייה, כמופיע בתלושי השכר לחודשים יוני 2020 ומאי 2021, תואמת למכסת ימי המחלה כפי שנקבעה בחוקת העבודה:



## דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 סיעות בגני ילדים

סייעות עירייה							
מס"ד	מס' עובד	שם משפחה	שם פרטי	ת. תחילה	היקף משרה 2020 - 2021	מכסת ימי מחלה 2020	מכסת ימי מחלה 2021
1	23 XXXX	אXXX	אXXX	26/10/2011	100%	30	30
2	24 XXXX	אXXX	חXXX	26/05/2015	100%	30	30
3	27 XXXX	אXXX	חXXX	03/01/2018	100%	30	30
4	25 XXXX	אXXX	יXXX	26/05/2015	100%	30	30
5	66 XXXX	דXXX	חXXX	01/09/2017	50% - 60%	15	15
6	25 XXXX	יXXX	שXXX	26/05/2015	100%	30	30
7	58 XXXX	אXXX	פXXX	26/02/2020	100%	30	30
8	37 XXXX	כXXX	שXXX	26/02/2020	100%	30	30

בדיקה 2 – סיעות קפ"ד- הביקורת בחנה האם מכסת ימי המחלה של סיעות הקפ"ד, כמופיע בתלושי השכר לחודשים יוני 2020 ומאי 2021, תואמת למכסת ימי המחלה כפי שנקבעה בחוקת העבודה:



סייעות קפ"ד						
מכסת ימי מחלה 2021	מכסת ימי מחלה 2020	ת. תחילה	שם פרטי	שם משפחה	ת.ז.	
30	30	11/11/2004	דאא	אאא	59 אאאאאא	1
30	30	29/09/2009	נאא	ואא	31 אאאאאא	2
30	30	25/11/2013	נאא	פאא	22 אאאאאא	3
30	30	01/09/2014	ראא	קאא	24 אאאאאא	4
לא התקבל תלוש שכר	30	23/08/2015	לאא	באא	40 אאאאאא	5

בדיקה 3 – יתרות ימי מחלה צבורים סיעות קפ"ד - הביקורת בחנה האם יתרות ימי המחלה הצבורים של סיעות הקפ"ד, כמופיע בתלושי השכר לחודשים יוני 2020 ומאי 2021, תואמת למכסת ימי המחלה כפי שנקבעה בחוקת העבודה:

יתרה חדשה - מחלה			
מס"ד	שם	יוני-20	מאי-21
1	דאא	45.75	51.1
2	נאא	152.55	170.26
3	נאא	90	97.72
4	ראא	112.35	122.76
5	לאא	18.68	18.68
6	אאא	15.72	15.72



## ממצאי הביקורת

- נמצא כי מכסות ימי החופשה של סיעות העירייה ושל סיעות הקפ"ד תואמים למכסה שנקבעו בחוקת העבודה - תקין.
- מבדיקת הביקורת עולה כי לחלק מהסיעות המועסקות בקפ"ד נצברו יתרות ימי מחלה העולות על 90 יום כקבוע בחוק - לא תקין.

## שעון נוכחות

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2008 קובע בסעיף 7(ב), את חובת החתמת כרטיסי הנוכחות של עובדי הרשות המקומית פעמיים ביום – בתחילת יום העבודה וכן בסיומו.

קיימות אפשרויות טכנולוגיות לדווח גם באמצעות הטלפון (טלפון של הגן, או טלפון נייד המזהה את מיקום הדיווח).

הסיעות (הן של העירייה והן של הקפ"ד) נדרשות לדווח נוכחות באמצעות החתמה טלפונית ממכשיר הטלפון בגן בו הן מועסקות.

סגנית המחלקה אמונה על קבלת דוחות הנוכחות ומעקב אחר שעות הנוכחות של סיעות הקפ"ד, ומזכירה במחלקת גני הילדים בעירייה אמונה אחר פיקוח ומעקב אחר שעות הנוכחות של סיעות העירייה.

בנוסף לכך, לביקורת נמסר על ידי מנהלת המחלקה, כי בסוף כל חודש הסיעות מגישות למחלקת את דוח הנוכחות הידני שמולא על ידן, וזאת מכיוון שלעיתים מכשיר הטלפון ממנו מבוצעת ההחתמה הטלפונית אינו תקין.

אחת לחודש, לפני הכנת המשכורות, הקפ"ד מעביר את דיווחי הנוכחות של סיעות הקפ"ד למחלקת גני הילדים וסגנית מנהלת המחלקה ומזכירה נוספת עוברות על הדוחות ומוסיפות הערות, ככל שישנן על דיווחי הנוכחות, כגון ימי מחלה, יציאה מוקדמת מהעבודה. דוחות אלו מועברים לחשבת השכר שבקפ"ד לצורך הכנת תלושי השכר ותשלום השכר לסיעות הקפ"ד.

הביקורת בחנה את נתוני הנוכחות של מדגם סיעות הקפ"ד לחודשים יוני 2020 ומאי 2021 בהתאם לתלושי השכר שהועברו לביקורת לחודשים אלו,



וזאת בהתאם לימי עבודתן של הסייעות בפועל (לא כולל ימי מחלה, חופשה, חגים וכדומה):

מאי 2021			יוני 2020			שם פרטי	שם משפחה	ת.ז.	
יציאה	כניסה	מס' ימים	יציאה	כניסה	מס' ימים				
6	2	14	19	19	19	דא	זא	59XXXXX	1
10	12	15	1	3	21	נא	וא	31XXXXX	2
6	4	13	21	21	21	נא	פא	22XXXXX	3
2	3	15	2	0	22	רא	קא	24XXXXX	4
2	3	13	21	21	21	לא	בא	40XXXXX	5
16	16	16	21	21	21	אודייה	סטראוד	31XXXXX	6

### ממצאי הביקורת

- מהטבלה עולה כי חלק מהסייעות אינן מקפידות על החתמה טלפונית של שעות הנוכחות, אלא מדווחות אותן באופן ידני:
  - נמצא כי בכל ימי עבודתן של סייעות מס' 1, 3, 5 ו-6 בחודש יוני 2020, דיווחו על נוכחותן (שעות תחילה וסיום העבודה) באופן ידני, ולא באמצעות החתמה טלפונית בן.
  - נמצא כי סייעת מס' 6 דיווחה על נוכחותה באופן ידני בכל ימי עבודתה, במהלך חודש מאי 2021.
  - רוב שעות עבודתה של סייעת מס' 2 דווחו באופן ידני במהלך חודש מאי 2021.
- לביקורת נמסר על ידי סמנכ"ל קפ"ד, כי על מנת לצפות בדיווחי הנוכחות של סייעות הקפ"ד יש צורך בהרשאה נוספת, הרשאה זו מצויה בידי סמנכ"ל קפ"ד, וכי היא אינה מצויה בידי מחלקת גני הילדים בעירייה.



- לביקורת נמסר על ידי סמנכ"ל קפ"ד, כי חלק מהסייעות אינן מדווחות על שעות הנוכחות, למרות ניסיונות העירייה להסדיר נושא זה.
- נמצא כי נוכחות הסייעות המועסקות על ידי קפ"ד אינה מבוקרת ומפוקחת על ידי עובדי קפ"ד, אלא על ידי מחלקת גני ילדים בעירייה, אף שמשכורתן של הסייעות משולמת על ידי הקפ"ד.

## סיום העסקת הסייעות

בהתאם לפסיקת בתי הדין לעבודה, לפני שמעסיק מחליט לפטר עובד, הוא מחויב לתת לו הזדמנות להשמיע טענותיו, כלומר לקיים לו שימוע. כדי ששימוע יהיה חוקי והוגן, צריכות להתקיים הדרישות הבאות:

- זימון לשימוע - על המעסיק לתת לעובד זימון בכתב, זמן סביר לפני ההליך ולאפשר לו להתכונן לשימוע;
- פרוטוקול שימוע/ ויתור על שימוע - על המעסיק לתעד את שיחת השימוע באמצעות פרוטוקול ולכלול גם התייחסות העובד לטענות המעסיק. לחלופין, במידה והעובד ויתר על זכות השימוע, יש לציין זאת בכתב בפרוטוקול השיחה בעניין זה או באישורו בכתב;
- מכתב סיום העסקה - על המעסיק להחתיים את העובד על פרוטוקול השימוע, לציין תאריך ולמסור עותק לעובד.

לפי הפסיקה, משמעות אי התייצבות עובד לשימוע היא ויתור על האפשרות להעלות טענות בפני המעסיק (כלומר ויתור על זכות הטיעון).

לביקורת הועברו מסמכי פיטורין של סייעות קפ"ד – 4 במספר – שפוטרו במהלך השנים 2019-2021.

במכתבי הזימון לשימוע צוין של כל הסייעות צוין, כי במידה והסייעת לא תופיע לשימוע, הדבר יחשב כוויתור על זכות העובדת לשימוע.

הביקורת ביקשה לבחון את אופן הליך הפיטורין ואופן תיעודם וקיומם של המסמכים הקשורים אליו, מתוך מדגם של 4 סייעות קפ"ד:



פיטורי עובדות – קפ"ד					
מס"ד	שם העובדת	זימון לשימוע	פרוטוקול שימוע/ ויתור	מכתב סיום העסקה	הערות
1	הXX טXX	✓	✗	✓	א
2	חXX מXX	✓	✓	✓	ב
3	לXX זXX	✓	✓	✓	ג
4	צXX עXX	✓	✓	✓	

### הערות

א. לא התקיים שימוע, במכתב סיום ההעסקה צוין כי העובדת בחרה שלא להגיע לשימוע.

ב. לא התקיים שימוע. בפרוטוקול השימוע צוין כי העובדת הודיעה מראש בחתימתה על כוונתה שלא להגיע לשימוע.

ג. לא התקיים שימוע, בפרוטוקול השימוע צוין כי העובדת לא הופיעה לשימוע וכי במייל שנשלח על ידי בא כוחה של העובדת ביום השימוע, הבהיר בא כוחה כי אין בכוונת העובדת להגיע לשימוע.

### **ממצאי הביקורת**

- פרוטוקול השימוע של עובדת מס' 4 אינו חתום על ידי העובדת.
- לביקורת לא הועבר תיעוד של פרוטוקול שימוע המתעד בכתב את ויתורה של סייעת מס' 1 על השימוע. בנוסף, לא ניתן לדעת מהמסמכים שהועברו לביקורת, האם ויתור השימוע של סייעת מס' 1 התבצע באמצעות הודעה בכתב של הסייעת.



## המלצות הביקורת

1. הביקורת ממליצה לגבש נוהלי עבודה פנימיים הן במחלקת גני ילדים בעירייה והן במחלקת משאבי אנוש בקפ"ד, המסדירים בין היתר את הנושאים הבאים:
  - גיוס וקליטת סיעות;
  - הליכי שיבוץ סיעות וממלאות מקום;
  - טיפול בפניות הורים;
  - מעקב אחר דיווחי נוכחות (כולל טיפול ומעקב אחר החתמות חלקיות/לא סדירות);
  - הממשק בין העירייה לקפ"ד בכל הקשור להעסקה ולסיום העסקה של סיעות הקפ"ד.
2. מומלץ כי במסגרת צוות העובדים המטפל בהליך גיוס הסיעות יהיה מעורב גורם האמון על ניהול משאבי האנוש בעירייה או נציגו, וכן נציג רלוונטי מהקפ"ד.  
כמו כן מומלץ כי הקפ"ד תשקול מינוי אחראי תחום לטיפול בנושא העובדים/סיעות וכן כי תתבצע הפרדה בין נושא השכר ליתר נושאי כח אדם כמקובל וראוי במנהל תקין.
3. לשמור אחידות בין נוסח מודעות הדרושים לאיוש משרת סיעת המפורסמות על ידי העירייה לבין אלו המפורסמות על ידי הקפ"ד, וכן כי הן יכללו את כל תנאי הסף הנדרשים לתפקיד.
4. מומלץ כי ייקבעו על ידי הצוות האמון על גיוס הסיעות, קריטריונים אובייקטיביים לדירוג מועמדות למשרת סיעת כגון השכלה רלוונטית לתפקיד, ניסיון קודם והשתלמויות רלוונטיות וכי דירוג המועמדות לתפקיד יהיה על בסיס קריטריונים אלו וכי ההחלטה בדבר התאמתה של מועמדת למשרה ונימוקיה יתועדו בפרוטוקול.
5. יש להקפיד על הוראות חוזר המנכ"ל ולגייס סיעות בוגרות 12 שנות לימוד.
6. יש לבצע מעקב אחר השלמת קורס סיעות מוסמכות לגיל הרך במהלך השנתיים הראשונות לעבודתן כנדרש בחוזר מנכ"ל.



7. יש להקפיד כי בהודעה על תנאי העבודה ימולאו כל הפרטים הנדרשים בהתאם לחוק הודעה לעובד ותקנות הודעה לעובד, ובכלל זאת, שיעורי התשלום של התנאים הסוציאליים, שם הממונה הישיר או תואר תפקידו, תאריך תחילת ההעסקה, תקופת העבודה (ככל שחוזה העבודה הינו לתקופה קצובה) או ציון שהחוזה אינו לתקופה קצובה.
8. הביקורת ממליצה, כי מחלקת גני הילדים או מחלקת משאבי אנוש בעירייה (ככל שהסיעות מועסקות על ידי העירייה) ו/או מחלקת משאבי אנוש בקפ"ד (ככל שהסיעות מועסקות על ידי הקפ"ד) יבצעו את הפעולות הבאות לצורך עמידה בתקנות עבודת נשים:
- גיבוש הודעה בכתב אשר מיידעת את הסיעות ואת המועמדות לתפקיד בדבר הסיכון המוגבר לחלות במחלת האדמת וזאת לשם שמירה על בריאותן;
  - כחלק מהליך קליטת סיעות חדשות לעבודה הסיעות ידרשו להציג אישור שחוסנו כנגד אדמת, או טופס סירוב לקבלת חיסון חתום על ידי העובדת, ככל שהעובדת או המועמדת מסרבת לקבל חיסון;
  - יצירת טופס המפנה את הסיעות ואת המועמדות לתפקיד לקבל חיסון כנגד אדמת בתחנה לבריאות המשפחה, ככל שהן אינן מחוסנות;
  - תיעוד ההודעה שנמסרה לסיעות והמופנית אליהן, המיידעת אותן בדבר הסיכון לחלות באדמת, תיעוד אישור שחוסנו כנגד אדמת ותיעוד טופסי סירוב לקבלת חיסון.
9. מומלץ, כי מחלקת משאבי אנוש בקפ"ד (בנוגע לסיעות המועסקות על ידי הקפ"ד) יפעלו בהתאם להוראות חוק פיקוח על בתי ספר וינהיגו מדיניות ברורה וקבועה, לפיה כחלק מהליך קליטת סיעות חדשות לעבודה הן נדרשות לעבור בדיקה רפואית לשם בדיקת כשירותן הבריאותית לביצוע התפקיד. את האישור הרפואי תידרשנה הסיעות למסור למחלקת משאבי אנוש בקפ"ד בטרם תחילת עבודתן.
10. מומלץ לבצע מעקב ופיקוח אחר ניצול ימי החופשה והמחלה של הסיעות, כך שתהיה בהתאם למכסת הימים המותרת להן על פי חוקת העבודה.



11. הביקורת ממליצה כי בעת קיום הליך פיטורין/סיום העסקה יוחתם העובד על פרוטוקול השימוע למניעת טענות עתידיות באשר לתוכנו או לקיום השימוע עצמו ובמקרה של ויתור על שימוע יש להקפיד על תיעוד בכתב של הוויתור על שימוע.

## תגובת המבוקרים

1. תיעוד בכתב של נהלי העבודה- כלל המבוקרים מקבלים את ההמלצה ויפעלו במשותף להעלות את נהלי העבודה על הכתב ובהזדמנות זו להאחיד את תהליכי העבודה.
2. הגברת מעורבות מחלקת משאבי אנוש של העירייה/ קפ"ד בתהליך קליטת הסייעות - מוסכם. בעירייה מתוכנן גם שינוי ארגוני שיתמוך בהגברת המעורבות כבר בשלב פרסום המכרז. התהליך יתועד בנוהל הכתוב.
- הקרן תבחן את נושא הפרדת העיסוקים במשאבי אנוש וכן מינוי עובד ייעודי לטיפול בבעלי התפקידים בתחום החינוך כגון סייעות מלוות ועוד.
3. נוסח מודעת הדרושים יתוקן ותנוסח מודעה זהה.
4. ניסוח קריטריונים – מוסכם. ינוסחו קריטריונים להעדפת סייעות על אף שבמציאות הנוכחית קיים קושי רב לגיוס סייעות שעומדות בדרישות הסף ההכרחיות הקיימות.
5. עמידה בדרישת השכלה 12 שנות לימוד- המבוקרים ישלימו בתיקי הסייעות החסרות המסמכים, שכן למרבית הסייעות שצוינו יש 12 שנ"ל.
6. התחייבות לסיום ההכשרה- מוסכם. הסייעות יחתמו על טופס התחייבות מתאים שינוסח בסיוע המחלקה המשפטית.
7. הודעה על תנאי ההעסקה – מוסכם. פורמט ההודעה ייבחן על ידי הייעוץ המשפטי.
8. תקנות עבודת נשים וסיכון במחלת האדמת – מוסכם. הנושא יטופל בסיוע המחלקה המשפטית בהקדם.
9. קבלת אישור כשירות רפואית – מוסכם.



10. ניצול ימי מחלה וחופשה – הנתונים שהוצגו בדוח עומדים בהקלות שניתנו לעובדים בשל אילוצי תקופת הקורונה ובהתאם לאישורים שהתקבלו ממשרד הפנים.
11. תיעוד הליך השימוע- מוסכם.



# ניהול המכרזים

## מבוא

### כללי

במסגרת תכנית העבודה הרב שנתית של מבקרת עיריית דימונה (להלן: "העירייה") נבדק נושא "ניהול המכרזים" בעירייה לשנת 2020 השנים (להלן: "התקופה הנבדקת").

לצורך ביצוע הביקורת, נפגשה הביקורת או קיימה שיחות עם הגורמים הבאים בעיריית דימונה:

- מר מנחם בן-טובים – יועמ"ש העירייה.
- גב' יפה עזריה – מנהלת מכרזים וועדות.
- מר דוד לוי – מנהל רכש והתקשרויות.
- גורמים נוספים בעיריית דימונה, בהתאם לצורכי הביקורת.

### מסמכים שהתקבלו

במסגרת הליך הבדיקה, הונחו בפני הביקורת האסמכתאות הבאות:

- א. פרסומי מכרזים פומביים וספק יחיד.
- ב. פנקס מכרזים.
- ג. פרוטוקולי דיון בוועדות השונות, פרוטוקולי פתיחת מכרזים.
- ד. חוברות מכרז, מסמכי מכרז, הצעות משתתפים, אומדנים חוזי התקשרות.
- ה. חוות דעת מומחים.
- ו. אסמכתאות נוספות בהתאם לצרכי הביקורת.

### מתודולוגית הבדיקה

הביקורת התבצעה בשלבים הבאים:

- א. קיום פגישות עבודה ושיחות עם הגורמים המקצועיים, האמונים על נושא



- הביקורת, בעיריית דימונה.
- ב. קבלת האסמכתאות הנדרשות לביצוע הביקורת כמפורט לעיל.
- ג. בחינה וניתוח האסמכתאות שהתקבלו מאת הגורמים השונים בעיריית דימונה ובכלל זה עמידתם בהוראות חוק והנהלים השונים.
- ד. פניה אל הגורמים האמונים לשם קבלת אסמכתאות נוספות ומשלימות, בהתאם לצורכי הביקורת.
- ה. העלאת ממצאי הביקורת בטיוטת דוח לעיון ותגובת הגורמים האמונים בעיריית דימונה.
- ו. עם קבלת התייחסות הגורמים האמונים, בצירוף אסמכתאות מבססות במידת הצורך, העלאת הממצאים והפצתם במסגרת הדו"ח הסופי.

### מגבלות בביקורת

לא היו כל מגבלות בביקורת והמבקרים זכו לשיתוף פעולה מלא מצד הגורמים האמונים בעיריית דימונה.

### ממצאי הביקורת

#### 1. רקע כללי

מטרת קיום הליך מכרזי בטרם ביצוע התקשרות עם ספק הינה לאפשר תחרות הוגנת לכל המתמודדים הפוטנציאליים, ללא חשש למשוא פנים או להעדפת אחד המתמודדים, ובנוסף לחסוך בהוצאות העירייה ברכישת שירותים וטובין.

סעיף 197 לפקודת העיריות (נוסח חדש) (להלן: "פקודת העיריות"), קובע כי על עירייה מוטלת חובה לבצע הליך מכרזי, כדלקמן:

"לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על-פי מכרז פומבי".



סעיף 1 א (א) לתקנות חובת מכרזים, תשנ"ג- 1993 קובע מהם עקרונות עריכת הליך מכרזי:

"גוף ציבורי יערוך מכרז, או פנייה פרטנית בעקבות מכרז מרכזי, באופן שקוף ככל הניתן בנסיבות העניין, הוגן ושוויוני, המבטיח את מדב היתרונות לגוף הציבורי".

תקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח- 1987, (להלן: "תקנות העיריות (מכרזים)") שהותקנו מכוח סעיף 198 לפקודת העיריות, כוללות הוראות לעניין שלבי הכנת המכרז, אופן פרסומו, אופן בדיקת ההצעות, הוראות בדבר בחירת הזוכה, וכן הגדרת המקרים הפטורים מחובת מכרז.

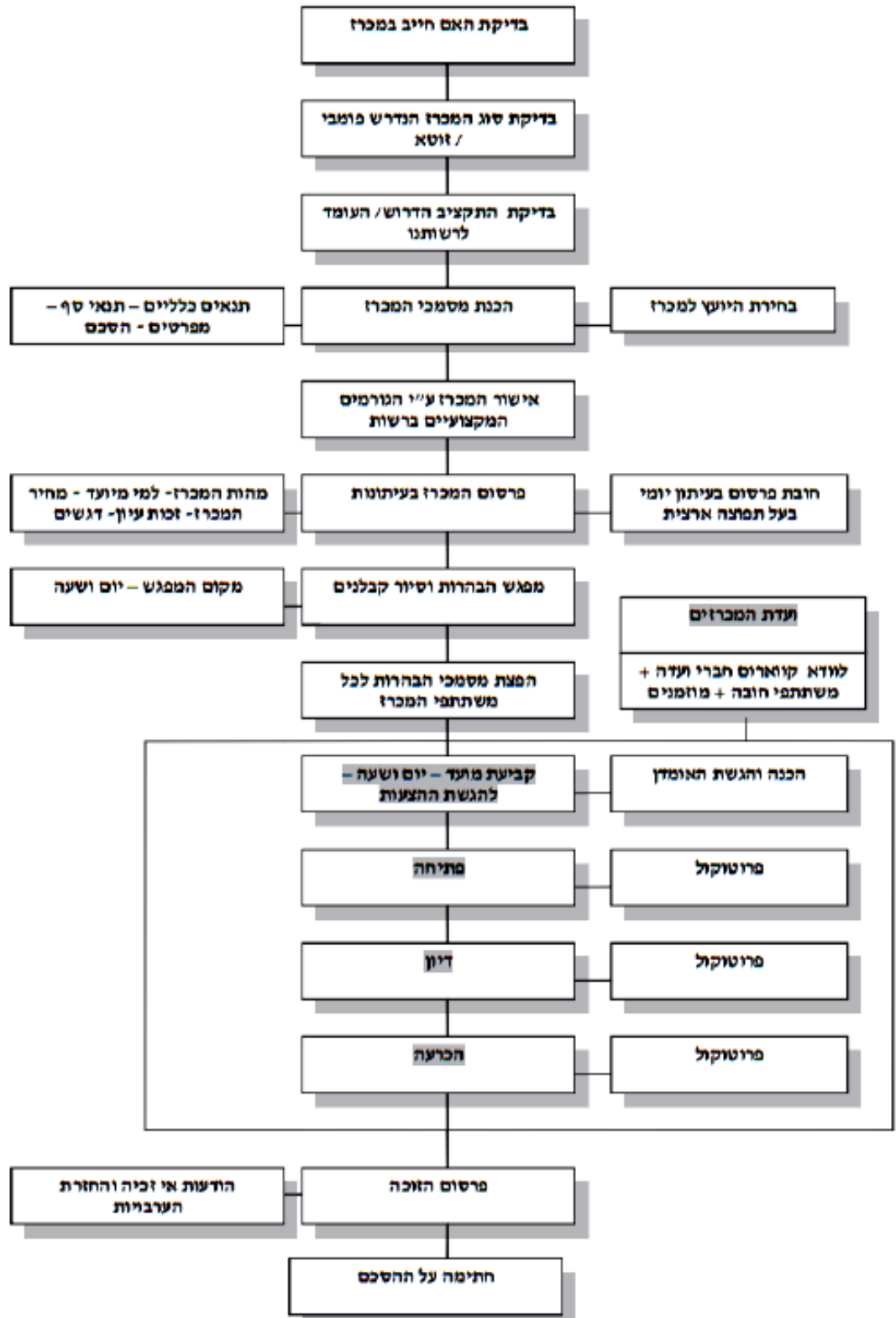
בדו"ח מבקר המדינה על השלטון המקומי לשנת 2014, צוין כך לעניין המטרות העומדות בבסיס החובה לקיים הליך מכרזי ברשויות המקומיות:

*"לא אחת עמדה הפסיקה על חשיבות הליך המכרז הציבורי בהתקשרויות של רשויות מנהליות עם גורמים פרטיים לשם הגשמת תכליות ציבוריות חשובות, בהן שמירה על טוהר המידות, מניעת שחיתות ומשוא פנים ומתן אפשרות לרשות המנהלית להשיג תוצאה כלכלית מיטבית באמצעות התנהלות יעילה החוסכת כספי ציבור. המכרז הציבורי נועד גם להבטיח כי הרשות תעניק הזדמנות שווה לכול להתמודד על הזכות לקשור עמה עסקה. פעמים מטרות המכרז הציבורי מתיישבות זו עם זו בהרמוניה, ופעמים הן באות לידי קונפליקט המחייב הכרעה. קיימת תמימות דעים בפסיקה ובספרות כי המטרה החשובה ביותר של המכרז הציבורי היא השמירה על טוהר המידות. שמירה על טוהר המידות חשוב שתיראה כשם שחשוב שתיעשה".*



## 2. תהליך עריכת מכרז פומבי

להלן תרשים המציג את שלבי תהליך המכרז, כפי שמתבצע בפועל בעירייה:





### 3. מדגם הביקורת

בדיקת הביקורת התמקדה באופן ניהולם של המכרזים במהלך התקופה הנבדקת.

במהלך התקופה הנבדקת, פרסמה עיריית דימונה, 9 מכרזים פומביים לביצוע התקשרויות שונות (להלן: "אוכלוסיית הביקורת"), כמפורט להלן:

מ.ס	מס' מכרז	שם/נושא המכרז	מס' מציעים	שם הספק הזוכה
1	03/2020	הפעלת מועדון למבוגרים	הצעה יחידה	אקי"ם
2	04/2020	הפעלת תוכנית מסיכון לסיכוי בגיל הרך	הצעה יחידה	מרכז קהילתי דימונה
3	05/2020	מכרז הסעות תש"פ 2020	26 הצעות	א.ברזני הסעות, מאיה תור, מסעי אריה וכו'.
4	07/2020	השכרת שלטי חוצות	הצעה יחידה	פורום ארט בע"מ
5	08/2020	פרחי העונה	הצעה יחידה	השתיל
6	09/2020	ביטוח רכוש תאונות וחבויות	2 הצעות	גבאי סוכנות לביטוח
7	21/2020	השכרת חנות ברחוב מ"ד המעפילים	המכרז בוטל	המכרז בוטל
8	27/2020	ביטוח רכב וציוד ממונע של העירייה	3 הצעות	הכשרה ע"י סוכנות ביטוח פירוז ביטוחים
9	37/2020	הפעלת המרכז הרב נכותי בעיר דימונה	4 הצעות	יחדיו

כמו כן, במהלך התקופה הנבדקת התקשרה העירייה ב-2 מכרזי משכ"ל, כמפורט להלן:

מ.ס	שם/נושא המכרז	שם הספק הזוכה
1	מתן שירותי ניקיון של שטחים פתוחים וחופים ושירותי טיאוט מכני	צלול ניקיון ואחזקה בע"מ
2	מתן שירותי ניקיון במבני חינוך וציבור	שקד שירותי ניקיון אחזקה וניהול פרויקטים בע"מ



בנוסף, במהלך התקופה הנבדקת התקשרה העירייה ב-2 התקשרויות עם ספק יחיד, כמפורט להלן:

מ.ס	שם/נושא המכרז	שם הספק הזוכה
1	מערכת ישיבה למרחב הציבורי	אי אם שגב
2	השתתפות בתוכנית "אוניברסיטה בעם-הידע מגיע לכולם"	אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

#### **4. וועדת המכרזים וניהול המכרז**

##### **4.1 הרכב חברי וועדה**

סעיף 148 לפקודת העיריות קובע את חובת מינוי ועדת המכרזים בעירייה, כדלהלן:

ועדת מכרזים

148. (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת מכרזים קבועה שתפקידה לבדוק הצעות מחירים המוגשות לעירייה בעקבות פרסום מכרז ולהמליץ לפני ראש העירייה על ההצעה שלדעת הוועדה ראויה לאישור; ראש העירייה לא יהיה חבר בוועדת המכרזים.

(ב) החליט ראש העירייה לאחר עיון בהמלצות ועדת המכרזים שלא לאשר את ההצעה שעליה המליצה הוועדה, ירשום את הנימוקים להחלטתו ויביאם לידיעת המועצה בישיבתה הקרובה.

(ג) ראש העירייה רשאי, באישור המועצה, לאשר הצעה מבין ההצעות שהיו לפני ועדת המכרזים, אף שהוועדה לא המליצה עליה.

בנוסף על האמור, סעיף 150א(א) לפקודת העיריות, קובע את חובת מינוי של נציג האופוזיציה כחבר בוועדת המכרזים, כדלהלן:

ההרכב הסייעתי של ועדות חובה

150א. (א) ההרכב הסייעתי של חברי מועצה, בכל אחת מועדות החובה לפי פקודה זו, יהיה תואם ככל שניתן את ההרכב הסייעתי של המועצה ובלבד שבכל ועדת חובה יהיה נציג אחד לפחות מהאופוזיציה; לענין סעיף זה, "נציג אחד לפחות מהאופוזיציה" – מי שתקיימים בסיעתו הוראות פסקה 149ג(1).



מסקירת הפרוטוקולים של ישיבות ועדת המכרזים שנדגמו ע"י הביקורת עולה, כי הרכב חברי הוועדה והמוזמנים לישיבותיה, הינו בהתאם לנדרש בפקודת העיריות.

הביקורת נוכחה, כי אחד מחברי הוועדה מקרב חברי המועצה הינו חבר אופוזיציה, וזאת בהתאם לנדרש בסעיף 150א(א) לפקודת העיריות כאמור.

## **המלצות:**

**תקין.**

### **4.2 קביעת תנאי המכרז**

בפסיקה נקבע, כי קביעת תנאי סף הוגנים ושוויוניים ככל שניתן, מהווים אמצעי סינון ראשוני על מנת להרחיק מהליך המכרז מציעים שאינם ראויים ו/או הצעות שאינן ראויות. תנאי הסף, אף שמעצם טיבם הם חותרים לכאורה תחת הרעיון הבסיסי של עקרון עריכת המכרזים, נועדו לאפשר לעירייה לקבוע את איכותם ויכולותיהם של המציעים מחד, ולאפשר לכל המציעים העומדים בהם, הזדמנות שווה לזכות במכרז, היה והצעתם תעמוד בדרישות מאידך.

כמו-כן נקבע, כי ראוי לתת תשומת לב מרובה לעניין קביעת תנאי הסף, על מנת שתנאי הסף לא יהוו הגבלה הלוקה בחוסר סבירות, וזאת מאחר שמטרת עריכת המכרז הינה לאפשר לעירייה לקבל הצעות ראויות רבות ככל האפשר (באופן המדגיש את עקרונות היסוד של דיני המכרזים), ובכך לאפשר לעירייה לבחור בהצעה הטובה ביותר.

תנאי הסף בעירייה נקבעים ע"י המחלקה המשפטית המונה יועמ"ש ו-2 עורכות דין, ולדברי הגורמים האמונים בעירייה, אין קריטריונים וכללים קבועים לקביעת תנאי הסף במכרזים, בכל מכרז תנאי הסף יוגדרו לגופו.



מסקירת הנתונים בתיקי המכרזים שנדגמו עולה, כי קיימת הקפדה בעירייה על קביעת תנאי סף סבירים בכל המכרזים, וזאת על מנת לאפשר למציעים האפשריים הזדמנות שווה להתמודד, ומנגד לפסול כל מתמודד שאינו עומד בתנאים בסיסיים אלו.

### **המלצות:**

תקין.

### **4.3 אופן קבלת ההחלטות בוועדה**

המחוקק הותיר להכרעת הרשויות המקומיות את עניין המניין החוקי (הקוורום) הדרוש לישיבות הועדה ולהכרעות בה והותיר זאת לשיקול דעת ועדת המכרזים עצמה, בגבולות שהוגדרו לה כאמור לעיל, לפיו מועצת הרשות המקומית, בוחרת את נציגיה בוועדת המכרזים מבין חברי מליאת מועצת העיר (להלן: "חברי הועדה" או "החברים").

המחוקק הותיר כאמור את הרכב הועדה, מספר חבריה לקביעת מליאת המועצה שכאמור, לא יפחתו משלושה חברים וגם הותיר בידי הועדה עצמה לקבוע את סדרי עבודתה ואת המניין החוקי לכינוסה (קוורום) בקבלת החלטות ממליצות.

מעיון בפרוטוקולים של ישיבות ועדת המכרזים שנדגמו עולה, כי קיימת הקפדה על קיומו של מניין חוקי (קוורום) כנדרש, וכן כי ההחלטות יתקבלו ברוב קולות של חברי הוועדה.

### **המלצות:**

תקין.



#### 4.4 רישום בפנקס המכרזים

סעיף 7 לתקנות העיריות (מכרזים), קובע את חובת ניהול פנקס המכרזים, כדלהלן:

פנקס המכרזים

7. (א) כל מכרז יסומן במספר סידורי ויירשם בפנקס שיוחזק במקום שהורה יושב ראש הועדה.

(ב) כל אדם רשאי לעיין בפנקס בשעות המיועדות לקבלת קהל במשרדי העיריה.

מן הביקורת עולה, כי מרכזת מכרזים מנהלת רישום ידני ובנוסף ע"ג גיליון אלקטרוני, ובו נרשמים פרטים הנוגעים למכרז, ובכלל זה מס' המכרז (סידורי), נושא המכרז, מועד פרסום ומועד אחרון להגשה, וכן הזוכה במכרז.

על אף האמור יצוין, כי בפנקסי המכרזים שהוצגו בפני הביקורת בגין שנת 2020, לא תועדו רישומים של מכרזי זוטא, וכל המכרזים המתועדים פורסמו בהליך פומבי בלבד. לדברי הגורמים האמונים בעירייה, העירייה מעדיפה להימנע מפרסומם של מכרזי זוטא, ומשתדלת לפרסם רק מכרזים פומביים, ובמידת הצורך, מבוצעות התקשרויות בהתבסס על מכרזים מרכזיים של החברה למשק וכלכלה (משכ"ל), אשר אינם נדונים בפני ועדת המכרזים, אלא בפני ועדת השלושה בלבד (המורכבת ממנכ"ל העירייה, היועמ"ש והגזבר) וע"כ אינם מתועדים בפנקסי המכרזים.

**המלצות:**

תקין.



#### 4.5 הודעה על יציאה למכרז

סעיף 9 לתקנות העיריות (מכרזים), קובע את אופן פרסום המכרז הפומבי, כדלהלן:

מכרז פומבי

9. (א) רצתה עירייה להתקשר בחוזה הטעון מכרז פומבי, ראש העירייה הודעה על כך ובה יפורטו –

(1) תיאור נושא החוזה המוצע;

(2) המקום והמועד האחרון להגשת מסמכי המכרז;

(3) המקום לקבלת פרטים נוספים וטפסי מסמכי המכרז.

(ב) הודעה על מכרז פומבי תיעשה על ידי פרסומה בשני עתונים יומיים

לפחות הנדפסים בישראל שלפחות

אחד מהם הוא בשפה העברית.

(ג) פרסום ראש העירייה הודעה על מכרז פומבי, רשאי הוא גם לפרסמה

ברבים בחוץ לארץ, או לשלוח את

ההודעה לספקים או לקבלנים שמקום עסקם נמצא בחוץ לארץ, ובלבד

שישלח את ההודעה לפחות לשני ספקים או קבלנים כאמור.

בנוסף סעיף 12 לתקנות העיריות (מכרזים), קובע את אופן קביעת

המועד האחרון להגשת מסמכי המכרזים, כדלהלן:

המועד האחרון להגשת מסמכי המכרז

12. המועד להגשת מסמכי המכרז ייקבע בהתחשב בנושא החוזה המוצע

ובתנאיו; המועד יהיה לא מוקדם משבעה ימים ולא מאוחר מ-90 ימים מיום

פרסום ההודעה, אולם רשאי יושב ראש ועדת המכרזים לקבוע מועד אחרון

להגשת מסמכי המכרז מאוחר מ-90 ימים מיום הפרסום האמור.

בטבלה להלן מופיעים ממצאי הבדיקה ביחס לפרסום המכרז

בעיתונים ולעניין המועד האחרון להגשת הצעות במכרז:



דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 ניהול המכרזים

מס' מכרז	03/2020	04/20	05/20	07/20	08/20	09/20	27/20	37/20
נושא המכרז	הפעלת מועדון למבוגרים	הפעלת תוכנית מסיכון לסיכוי בגיל הרך	מכרז הסעות תש"פ 2020	השכרת שלטי חוצות	פרחי העונה	ביטוח רכוש תאונות וחבויות	ביטוח רכב וציוד ממונע של העירייה	הפעלת המרכז הרב נכותי
מועד הפרסום	18/03	31/05	14/05	07/05	31/03	14/05	02/11	18/11
מועד אחרון להגשת מסמכי המכרז	05/04	21/06	28/06	31/05	30/04	14/06	03/12	07/01
מספר הימים שבין ההודעה על יציאה למכרז ובין המועד להגשת מסמכים	19	21	44	24	30	30	30	50
פרסום בשני עיתונים יומיים	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין	תקין
פרטי המודעה בהתאם לתקנות המכרזים	תקין	לא תקין	לא תקין	תקין	תקין			

- הביקורת בחנה את אופן פרסום המכרזים שנדגמו, ולהלן ממצאיה:
- א. תוכן ההודעות שפורסמו באתר העירייה, הינו בהתאם לנדרש בתקנות.
- ב. תוכן פרסום המודעות בעיתונים, אינו בהתאם לנדרש בתקנות.



## דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 ניהול המכרזים

מן הביקורת עולה, כי בעירייה קיימת הקפדה על קביעת המועדים להגשת ההצעות בהתאם לנדרש בתקנות.

בכל המכרזים שבמדגם פורסמו פרטי המכרז בשני עיתונים יומיים כנדרש בתקנה 9 לתקנות העיריות (מכרזים), כמו כן מספר הימים שבין פרסום ההודעה על הליך המכרז לבין המועד האחרון להגשת ההצעות תקין בכל המכרזים במדגם.

הביקורת מצאה, כי ישנם מקרים בהם מודעת הפרסום בעיתון איננה כוללת חלק מהפרטים המבוקשים בתקנות קרי תיאור נושא החוזה המוצע, המקום להגשת מסמכי המכרז והמקום לקבלת פרטים נוספים, דבר שעלול להביא במקרים מסוימים לביטול המכרז, בהתאם לנסיבות ולפי חומרת הפגם, כמו כן לדברי מרכזת וועדת מכרזים אי פרסום מלא במודעת העיתון הינה לשם היסכון עבור העירייה.

**עיריית דימונה**

**מכרז פומבי מס' 5/2020**

**מכרז שירותי הסעות תלמידים ו/או עובדי הוראה למוסדות חינוך רגיל ומיוחד ולהסעות אקראיות מיוחדות.**

ניתן להגיש הצעות למכרז עד ליום: 18.6.2020 בשעה: 14:00

**מכרז פומבי מס' 9/2020**

**לאספקת שירותי ביטוח רכוש, תאונות וחבויות לעיריית דימונה**

ניתן להגיש הצעות למכרז עד ליום: 7.6.2020 בשעה: 14:00

הנוסח המלא של המכרזים ודרישותיהם מופיע בכתובת מייל: <http://www.dimona.muni.il/bids>

**עיריית דימונה**

**מכרז פומבי מס' 04/2020**

**הפעלת תכניות מסיכון לסיכוי בגיל הרך**

הנוסח המלא של הוראות מפרט המכרז ובכלל זה של תנאי הסף ספורטיביים במכרז המכרז (חברת המכרז) והאמור בו יגבר על נוסח המודעה במייל בכתובת: <http://www.dimona.muni.il/bids>

**מכרז פומבי/פנימי מס' 10/2020**

**לתפקיד עו"ס מועדוניות**

**אופן הגשת המועמדות:**

המועמדים והעונים על דרישות המשרה, מתבקשים למלא טופס שאלון + הצטרף על קרבת משפחה בעיריית דימונה וכן הנוסח המלא של המכרז ודרישותיו במייל בכתובת: <http://www.dimona.muni.il/bids>

ניתן להגיש קורות חיים בצירוף המסמכים הבאים: תעודות המעידות על השכלה/רישיון, טופס שאלון לגבי יפח עוריה מנהלת מרז מכרזים וועדות העירייה חדר 303 קומה ג' בבניין העירייה או בכתובת מייל [yaffaz@dimona.muni.il](mailto:yaffaz@dimona.muni.il) עד לתאריך: 10.6.2020 בשעה: 14:00.

בני ביטון  
ראש העיר



## המלצות:

על הגורמים האמונים בעירייה להקפיד לפרסם בעיתון מודעות הכוללות את כל הפרטים המבוקשים בתקנה 9 לתקנות העיריות (מכרזים), ללא יוצא מן הכלל.

### תגובת המבוקר

הפרטים מתקבלים בלחיצה על הלינק במודעה. יחד עם זאת ההערה מקובלת במודעות הבאות יצוינו יתר הפרטים המחויבים.

### 4.6 הכנת מסמכי מכרז

סעיף 10(א) לתקנות העיריות (מכרזים), קובע מהם מסמכי המכרז הנדרשים, כדלהלן:

מסמכי המכרז

10. (א) ראש העירייה או מי שהוא הסמיך לכך ימציא לכל אדם המבקש להשתתף במכרז פומבי או במכרז זוטא על פי בקשתו כאמור בתקנה 8(ו), ולכל אדם שראש העירייה פנה אליו בהודעה על מכרז זוטא את מסמכי המכרז המפורטים להלן:

- (1) תנאי המכרז, לרבות תנאים מוקדמים להשתתפות במכרז;
- (2) נוסח "מסמך הצעת המשתתף במכרז";
- (3) נוסח של החוזה המוצע;
- (4) לוח זמנים ותנאי תשלום;
- (5) התכנית והמפרטים הנוגעים לביצוע החוזה;
- (6) כתבי כמויות טפסי הצעת מחירים;
- (7) רשימת החומרים וכמויותיהם, ציוד העזר והמכונות שהעירייה תספק לצורך ביצוע העבודה נושא החוזה ותנאי מסירתם;
- (8) נוסחי הערבויות הבנקאיות הנדרשות, גובה הערבות ומשך הערבות;
- (9) מעטפה הנושאת את מספר המכרז לשם הגשת מסמכי מכרז (להלן - מעטפת המכרז);
- (10) כל מידע או מסמך אחרים שראש העירייה ימצא לנכון למסור או לדרוש, לרבות בדבר כושרו, נסיונו ויכולתו של המציע.



מסקירת חוברות המכרזים שפורסמו ע"י העירייה בכל המכרזים שנדגמו עולה, כי קיימת הקפדה בעירייה על עריכת מסמכי המכרזים בהתאם לנדרש בתקנות.

## המלצות:

תקין.

### 4.7 קביעת הסכום לרכישת חוברת מכרז

סעיף 10 (ב) לתקנות העיריות (מכרזים), קובע כי, המצאת מסמכי מכרז פומבי תהא תמורת תשלום כדלהלן:

(ב) המצאת מסמכי מכרז פומבי תהא תמורת תשלום כפי שקבעה העירייה דרך כלל, לסוג של מכרזים או למכרז פלוני.

מפגישה שנערכה עם מנהלת מחלקת מכרזים ויועמ"ש העירייה עלה כי מחירי רכישת מסמכי מכרזים נעים בין כ- 500 ₪ ל- 2,000 ₪. עלות רכישת מסמכי המכרז נקבעת על ידי המחלקה המשפטית בהתבסס על קריטריונים שונים, כגון: היקפו הכספי של המכרז, והיקף השעות המושקעות בביצוע עריכת המכרז ע"י המחלקה המשפטית.

בטבלה שלהלן מוצגת עלות רכישת מסמכי במכרז בכל אחד מהמכרזים שנדגמו:

<u>37/20</u>	<u>27/20</u>	<u>09/20</u>	<u>08/20</u>	<u>07/20</u>	<u>05/20</u>	<u>04/20</u>	<u>03/2020</u>	מס' מכרז
1000 ₪	1000 ₪	500 ₪	ללא עלות	ללא עלות	500 ₪	500 ₪	ללא עלות	עלות רכישת מסמכי המכרז



הביקורת ביקשה לקבל הסבר ביחס לפער שבין עלות רכישות מסמכי המכרזים השונים.

לדברי הגורמים האמונים בעירייה כמדיניות מעדיפים לא לבצע גבייה עבור רכישת חוברות מכרז, שכן לטענתם יקבלו פחות הצעות ואינם מעוניינים להכביד על המציעים יתר על המידה. הביקורת מוצאת כי הסבר זה סביר.

## **המלצות:**

תקין.

### **4.8 הכנת אומדן עלויות**

סעיף 11 (א) לתקנות העיריות (מכרזים), קובע את חובת הפקדת אומדן המכרז בתיבת המכרזים, כדלהלן:

אומדן תק' תש"ן-1989

11. (א) לפני תום המועד להגשת ההצעות יפקיד יושב-ראש הועדה או מי שהוא הסמיך בתיבת המכרזים האמורה בתקנה 14(א), אומדן מפורט של ההוצאות או ההכנסות הכרוכות בחוזה המוצע.

לדברי רכזת מכרזים בכל מכרז קיים אומדן, יש לפעמים שהאומדן גלוי ועל המציעים לתת הנחה או תוספת למחירי האומדן הגלוי. ויש פעמים שהאומדן הוא סמוי.

במקרה שמדובר באומדן סמוי האומדן נכנס לתיבת המכרזים לפני תום המועד של הגשת ההצעות, מאידך כאשר מדובר באומן גלוי, בד"כ לא מצורף האומדן הגלוי שכן, אין בכך שום צורך.

מסקירת הנתונים המתועדים בתיקי המכרזים שנדגמו עולה, כי ככלל, לא קיימת הקפדה להכנסת מעטפת אומדן לתיבת המכרזים, כמו כן גם אם הוכנס אומדן לתיבת המכרזים לדברי הגורמים האמונים בעירייה אין תיעוד



על גבי מעטפת אומדן בדבר תאריך ושעת הכנסת האומדן לתיבה, כך שלא ניתן לבחון האם לכל המאוחר הוכנסו האומדנים לתיבת המכרזים ביום האחרון להגשת ההצעות, וזאת בניגוד לנדרש בתקנות.

אי צירופו של אומדן למכרז או הפקדה מאוחרת של אומדן לתיבת המכרזים מהווה עילה לפסילתו של המכרז, כך קבע בית המשפט בה"פ 1356/96 מליסרון בע"מ נ' חברי ועדת המכרזים בעיריית הרצליה.

האומדן הוא הכלי, באמצעותו יכולה ועדת המכרזים לבחון את טיב ההצעה, במישור הכספי, ביחס לדרישות המכרז ומפרטי העבודה, שכן הדין מנחה לבחור בהצעה הזולה, בכפוף לחריגים ובאמצעות האומדן יכולה הועדה לבחון את טיב ההצעה ביחס לאומדן.

על האומדן להיות מופקד בתיבה, לא יאוחר מהמועד האחרון להגשת ההצעות למכרז. זאת, על מנת שלא יעלה חשש לשינויו של האומדן לאחר פתיחת תיבת המכרזים, והתאמתו למידותיה של הצעה מסוימת.

מס' מכרז	03/2020	04/20	05/20	07/20	08/20	09/20	27/20	37/20
סיווג גלוי/נסתר	גלוי	גלוי	גלוי	גלוי	גלוי	נסתר	גלוי	גלוי
סכום האומדן	עפ"י מחירון הוראות התע"ס משרד הרווחה	2.054 ₪ לחודש	לא יעלו על המחירים משנה קודמת	150,000 ₪	0.95 לפרח לפני מעמ	650,000 ₪	290,000 ₪	עפ"י הוראות התע"ס משרד הרווחה

### המלצות:

יש להנחות את הגורמים האמונים בעירייה להקפיד להכניס לתיבת המכרזים אומדן שנעשה עבור מכרז ספציפי בין אם גלוי או נסתר, יחד עם חותמת תאריך ושעת הכנסתו לתיבת המכרזים.



### תגובת המבוקר

כבר במהלך הביקורת ובשל הערתה הממצא תוקן והאומדן מוכנס לתיבת המכרזים.

### 4.9 אופן הגשת מסמכי מכרז

סעיף 13 לתקנות העיריות (מכרזים), קובע את אופן הגשת מסמכי המכרז ע"י המציעים, כדלהלן:

הגשת מסמכי המכרז

13. (א) המעוניין להשתתף במכרז יגיש לעירייה את מסמכי המכרז כמפורט בתקנה 10(א), וכן כל מסמך שידרוש ראש העירייה, כגון אישור פקיד השומה או רואה חשבון בגין ניהול ספרים כחוק, אישור רישום בפנקס הקבלנים וכו'; נדרשו מסמכים אלה - יהפכו חלק בלתי נפרד ממסמכי המכרז.

תק' תש"ן-1989

(ב) מסמכי המכרז ייחתמו על ידי המציע ויוגשו על גבי הטפסים שהומצאו בתוך מעטפת המכרז, כשהיא סגורה היטב, בדרך ובמועד שנקבעו בתנאי המכרז; המסמכים המפורטים בפסקאות (2) ו-(6) לתקנה 10(א) יוגשו בשני עותקים.

הביקורת ביקשה לוודא, כי מעטפות המציעים אינם כוללים פרטים מזהים של המציע, והמעטפה ללא כל סימן זיהוי או רישום נוסף ע"ג המעטפות המוכנסות לתיבת המכרזים אך לא היה באפשרותה לבדוק אם מעטפות המציעים, שכן רכזת וועדת המכרזים איננה שומרת את מעטפות המציעים במכרזים השונים כלל, כמו כן לדברי רכזת וועדת המכרזים היא שומרת את מסמכי המכרזים לתקופה של 45 יום בלבד.

הביקורת מציינת, כי במקרה שמעטפה כלשהי תכלול פרט מזהה, אזי על ועדת המכרזים לפסול את ההצעות שהוגשו במעטפות אלו, וזאת בהתאם להוראות סעיף 20(ג) לכללי המועצות המקומיות (מכרזים) שבתקנון הקובע,



כי "מסמכי מכרז שהוגשו שלא בהתאם לכללים אלו או שלא בהתאם למכרז, או שצורפה להם הסתייגות עקרונית או שינוי יסודי - פסולים".

בעניין זה ראוי לציין, כי בית המשפט לעניינים מקומיים באריאל קבע במקרה דומה, במסגרת עתמ (אריאל) 42345-08-14 [חברת טיולי גילי (1989) בע"מ נ' מועצה מקומית בית אריה עופרים] מיום 09/07/2015, כי "האיסור הגורף על סימון מעטפות ההצעות, נועד ליצור שוויון בין המציעים ולהסיר מלבם חשש כי מאן דהוא מתכוון לאתר את המעטפה ולבצע תרמית בדרך כלשהיא. זהות המעטפות היא מהותית ועל כן היא גם קבועה בתקנה 10(א)(9) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987".

בהקשר זה אף ראוי לציין את עמדת ביהמ"ש העליון, כי יש לדרוש מהמציעים במכרז הקפדה על עמידה בתנאי המכרז ולא להתפלפל בשאלות האם פגם הוא מהותי או טכני, אשר הובאה במסגרת עמ"מ 6090/05 [מ.ג.ע.ר - מרכז גבייה ממוחשבת בע"מ נ' מי נתניה (2003) בע"מ ואח'] מיום 27/02/2006 והקובעת, כי "על מגישי הצעות במכרזים לבדוק בשבע עיניים אם מילאו אחד לאחד את התנאים למיניהם, ובבוא ועדות המכרזים לדון בהם, גישתן צריכה להיות קפדנית. אשר להבחנה בין פגמים "מהותיים" ו"טכניים", זו אינה פשוטה כידוע .... כי השאלה האמיתית היא "האם הפגם שנפל הינו מסוג הפגמים המצדיקים ביטול ההצעה אם לאו", וככל שימעטו פגמים כן ימעטו שאלות. לעניין זה יש לזכור כי חברי ועדות המכרזים על פי רוב אינם משפטנים; ..... כמובן יהיו מקרים שפגם יהא זניח בגדרי השכל הישר, או ימצא כדי כך בתוך המובן מאליו, שלא יהא מקום לפסול בגינו; אך מקרים אלה הם לדעתי החריג שבחריג, והכלל הוא כי פגם הוא פגם ותוצאותיו עמו. אם לא כן, במציאות הישראלית, שאין צריך להכביר עליה מלים, יש חשש לא מבוטל למדרון חלקלק, ופתח שהוא "כחודה של מחט" עלול להיפתח כפתח "שיהיו עגלות וקרוניות נכנסות בו" (שיר השירים רבה, ה') ... כללו של דבר, מגיש הצעה המדקדק בתנאי מכרז ראוי שייצא נשכר, והמתחמיר עם שאינו מדקדק בהם - תבוא עליו ברכה".



## המלצות:

הביקורת ממליצה, לקבוע הנחיה לוועדת המכרזים על הצורך בשמירה על מסמכי מכרז, לרבות המעטפה בה הוגשו המסמכים, בתיק מסודר לאורך כל תקופת ההתקשרות עם הספק הזוכה, שכן אין כיום זמן מוגדר לשמירה על מסמכי מכרז.

## תגובת המבוקר

הערת הביקורת מקובלת. ייושם מייד.

## 4.10 תיעוד ושימור נתונים בתיקי מכרזים

על אף שבתקנות לא מפורטות הנחיות המתייחסות לאופן תיעוד ושימור תיקי המכרזים, הרי שבהתאם לכללי מנהל תקין, וכן בהתאם לעקרונות היסוד של המכרזים, על ועדת המכרזים לדאוג לתיעוד ושמירה נאותה של המידע המתייחס למכרזים, באופן שיאפשר פיקוח ובקרה נאותים על הליכי המכרזים בעירייה, אף בדיעבד.

למותר לציין, כי תיעוד ושמירה נאותים של נתוני המכרזים מהווים אמצעי הרתעה מפני שחיתות אפשרית מחד, ואמצעי לשמירה על עקרונות היסוד של המכרזים ובכלל זה יחס הוגן ושוויוני מצד ועדת המכרזים כלפי המציעים.

הביקורת בחנה את אופן תיעוד ושמירת הנתונים בעירייה ונוכחה, כי ככלל, לא קיימת הקפדה על שמירת כלל מסמכי המציעים וההצעות שהוגשו על ידם.

לדברי רכזת מכרזים היא שומרת את ההצעות לתקופה של 45 יום ולאחר מכן גורסת את ההצעות שלא זכו. ראוי לציין, כי יתר מסמכי המכרז מתויקים (פרסומי מכרזים, אומדנים, פרוטוקולי ועדת מכרזים וכיו"ב. עוד יצוין, כי כל המסמכים שנשמרים לא



נסרקים למערכת/תיקיה מרכזית. הביקורת סבורה כי היה על אנף מערכות מידע ומחשוב בשיתוף אנף רכש לפעול לסריקת מסמכי המכרזים למערכת מרכזית, בנוסף לתיוק הידני הקיים כיום, וזאת לצורך הקלת המעקב והבקרה על תקינות ושלמות ההליך המכרזי.

### **המלצות:**

יש להנחות את הגורמים האמונים בעירייה להקפיד לשמור את כל המסמכים הקשורים למכרז, לתייקם בתיק מסודר לאורך כל תקופת ההתקשרות. רצוי לשקול סריקת מסמכים, כמו כן ראוי להגדיר יחד עם הלשכה המשפטית פרק זמן לשמירת המסמכים ולשמירת ההצעות שהוגשו.

### **תגובת המבוקר**

הערת הביקורת מקובלת. ייושם מייד

## **5. קבלת ההצעות ופתיחת תיבת המכרזים**

### **5.1 קבלת מסמכי המכרז**

סעיף 14 לתקנות העירויות (מכרזים), קובע את אופן קבלת מסמכי המכרזים בעירייה, כדלהלן:

קבלת המסמכים בעירייה

14. (א) עובד העירייה שראש העירייה מינה לכך יכניס כל מעטפת מכרז שנתקבלה בעירייה לפני תום המועד להגשת מסמכי המכרז לתוך תיבה מיוחדת נעולה בשני מנעולים שמפתחותיהם נשמרים בידי שני אנשים שראש העירייה מינה אותם לכך (להלן - תיבת המכרזים).



(ב) מעטפת מכרז שנתקבלה בעירייה אחרי תום המועד להגשת מסמכי המכרז לא תוכנס לתיבת המכרזים ותוחזר לשולח, מבלי לפתוח אותה ובלי לגלות את תכנה זולת לצורך בירור שמו ומענו של השולח.

(ג) מעטפת המכרז שנמסרה למשלוח בדואר רשום יראו אותה כאילו נתקבלה בעירייה במועד מסירתה כאמור וחותמת הדואר תשמש ראיה לכך.

(ד) מעטפת המכרז שנשלחה מחוץ לארץ, יראו אותה, על אף האמור בתקנת משנה (ג), כאילו נתקבלה בעירייה במועד שבו הגיעה לדואר בישראל, וחותמת הדואר תשמש ראיה לכך.

(ה) מעטפת מכרז שנמסרה בידי מגיש מסמכי המכרז (להלן - מסירה יזנית), תימסר לעובד העירייה כאמור בתקנה 14(א) ויראו אותה כנתקבלה במועד הרשום באישור קבלתה.

הביקורת בחנה את אופן קבלת המסמכים בעירייה, בהתאם לנדרש בתקנות, ולהלן ממצאיה:

- בחדרה של רכזת וועדת מכרזים קיימת תיבת מכרזים ייעודית, אשר ננעלת בשני מנעולים, לדברי רכזת וועדת מכרזים המפתחות נמצאים בידיהם של 2 אנשים שונים (יו"ר הוועדה ורכזת וועדת מכרזים), אך אין בידיהם כתב הסמכה לשם כך מראש העיר,

- הביקורת ביקשה לבחון את שעת הכנסת מעטפות המציעים לתיבת המכרזים, אך לדברי רכזת וועדת מכרזים אינם רושמים את שעת הכנסת המעטפה לתיבת המכרזים אלא מציינים רק את תאריך הכנסת המעטפה לתיבה.

בהקשר זה יוער, כי בהתאם להוראות התקנות, למרכזת ועדת המכרזים אין כל שיקול דעת במקרה של הגשה מאוחרת, ועליה לדחות כל קבלת מעטפת מציע כזו, ולא להכניסה כלל לתוך תיבת המכרזים מרגע שההצעה הגיעה לאחר המועד האחרון להגשת ההצעות.



ראוי לציין, כי ברשימת המכרזים שהועברה לעיונה ע"י מרכזת וועדת מכרזים צוין בכל המכרזים מהו התאריך האחרון להגשת ההצעות ו/או או מהי השעה שלאחריה לא ניתן להגיש הצעות נוספות במכרז.

- מהביקורת עולה כי המציעים מכניסים בעצמם את ההצעות לתיבת המכרזים ולא עובדי העירייה האמונים לכך, בניגוד לסעיף 14 (א) לתקנות העירויות (מכרזים).

### **המלצות:**

יש להעביר לידי הגורמים שהוסמכו ע"י ראש העיר לפתיחת תיבת המכרזים כתב הסמכה המגדיר שהם "אמונים להכנסת כל מעטפות מכרז שנתקבלו בעירייה לפני תום המועד להגשת מסמכי מכרז לתוך תיבה מיוחדת נעולה בשני מנעולים".

על הגורמים האמונים בעירייה להקפיד על רישום נאות בדבר מועד הגשת ההצעות ע"ג מעטפות המציעים בטרם הכנסת המעטפות לתיבה, בדגש על תאריך ושעה.

לאור החשיבות כי לא יוגשו הצעות באיחור ובכך יפגע השוויון כלפי יתר המציעים, יש לוודא כי העובדים האמונים על הכנסת המעטפות לתיבת המכרזים מקיימים בקרה אחר המועד האחרון להגשת ההצעות בכל מכרז, ומכניסים בעצמם את ההצעות לתיבת המכרזים כך שההכנסה לא תתבצע ע"י המציע עצמו.

### **תגובת המבוקר**

הערת הביקורת מקובלת. ייושם מייד.



## 5.2 פתיחת תיבת מכרזים

סעיף 15 לתקנות העירויות (מכרזים), קובע את אופן פתיחת תיבת המכרזים, כדלהלן:

פתיחת תיבת המכרזים

15. (א) לא לפני 7 ימים לאחר תום המועד להגשת מסמכי המכרז במקרה של משלוח בדואר, ולא יאוחר מ-14 ימים מתום אותו מועד תיפתח תיבת המכרזים בידי האנשים שנתמנו כאמור בתקנה 14(א).

(ב) נקבע בתנאי המכרז כי מסירה תהא במסירה ידנית בלבד, תיפתח תיבת המכרזים החל מתום המועד שנקבע להגשת מסמכי המכרז לפי תקנה 12 ולא מאוחר מ-14 ימים מהמועד שנקבע כאמור.

(ג) יושב ראש הוועדה יפרסם הודעה על המקום והמועד בו תפתח תיבת המכרזים לענין מכרז פלוני ויציין בה כי כל אדם רשאי להיות נוכח בעת פתיחת תיבת המכרזים וההצעות ורישום מסמכי המכרז; ההודעה תודבק בכניסה לבנין הראשי של העירייה וכן בכניסה לבנין שבו תיפתח תיבת המכרזים, ותימסר לכל מעוניין הפונה לשם קבלתה.

(ד) תיבת המכרזים תיפתח רק אם יהיו נוכחים חבר הוועדה שנקבע על ידי הוועדה וכן עובדי עירייה שראש העירייה הסמיך לכך כאמור בתקנה 14(א).

(ה) כל אדם רשאי להיות נוכח בעת פתיחת תיבת המכרזים ורישום מסמכי המכרזים בפרוטוקול.

הביקורת בחנה את אופן פתיחת תיבת המכרזים בהתאם לנדרש בתקנות, ולהלן ממצאיה:

1. מסקירת הפרוטוקולים של המכרזים שנדגמו עולה, כי בכל המכרזים שנדגמו, הוועדה התכנסה תוך פרק זמן שלא עלה על 14 ימים לאחר תום המועד שנקבע להגשת מסמכי המכרז, וזאת בהתאם לנדרש בתקנות.

2. הביקורת לא מצאה בתיקי המכרזים שנבדקו, העתקים של הודעות בדבר מועד פתיחת תיבת המכרזים הכוללת הודעה כי כל אדם רשאי



להיות נוכח במועד פתיחת תיבת המכרזים, כמו-כן, מבירור שנערך עם מרכזת ועדת המכרזים עולה, כי בעירייה קיימת הקפדה על פרסום מודעות בדבר מועד פתיחת תיבת המכרזים כחלק מפרסום כל מכרז פומבי באתר העירייה, אך, בניגוד להוראות סעיף 15 כמפורט לעיל, ההודעות על מועדי פתיחת תיבת המכרזים מופנות רק למשתתפי המכרז.

#### מכרז 04/20-

6. תיבת המכרזים תיפתח ככל האפשר ביום **21.6.20 בשעה 15:14** (או בסמוך לכך) בלשכת היועמ"ש קומה ג', בבניין העירייה מרכז מסחרי חדש, דימונה. וכל משתתף יהיה רשאי להיות נוכח בעת פתיחת המכרזים וההצעות ורישום מסמכי המכרז.

#### מכרז 37/20-

9. פתיחת תיבת המכרזים תתקיים ביום: **8.12.2020 בשעה: 15:14** בלשכת היועמ"ש קומה ג' בבניין העירייה. (המציעים יוכלו להיות נוכחים במעמד הפתיחה והכל בכפוף להגבלות משרד הבריאות באשר לנגיף הקורונה)

#### המלצות:

על הגורמים האמונים בעירייה להקפיד על פרסום מודעות כאמור בהוראות סעיף 15 כמפורט לעיל הכוללות מועדי פתיחת תיבת המכרזים, תוך ציון מפורש, כי כל אדם רשאי להיות נוכח במועד פתיחת תיבת המכרזים.

#### תגובת המבוקר

מקובל. ייושם באופן מידי.

#### 5.3 רישום וניהול פרוטוקולי פתיחת תיבת המכרזים והמעטפות

סעיף 16 לתקנות העיריות (מכרזים), קובע את אופן ניהול הפרוטוקול אשר על הוועדה חלה החובה לנהל בכל ישיבותיה, כדלהלן:



צורת ניהול הפרוטוקול  
16. הפרוטוקול ינוהל בשני עותקים שאחד מהם יימסר למשמרת למבקר העירייה או לעובד העירייה שנקבע לכך על ידי ראש העירייה.

מן הביקורת עולה, כי קיימת הקפדה בעירייה על כינוסה של ועדת המכרזים לצורך תיעוד פתיחת תיבת המכרזים והמעטפות, ובמעמד זה נרשם פרוטוקול המתעד את תוכן המעטפות ואשר עותק ממנו נשמר אצל מרכזת ועדת המכרזים, וזאת בהתאם לנדרש בתקנות.

## **המלצות:**

**תקין.**

### **5.4 רישום מסמכי מכרז**

סעיף 17 לתקנות העיריות (מכרזים), קובע את חובת ואופן רישום וסימון מסמכי המכרז שהתקבלו, כדלהלן:

רישום מסמכי מכרז

17. (א) משנפתחה תיבת המכרזים יוצאו ממנה המעטפות והאומדן הנוגעים למכרז שלגביו נקבע מועד פתיחת מסמכי המכרז באותו יום; כל מעטפה תסומן במספר סידורי ומספרן הכולל של המעטפות יירשם בפרוטוקול.  
(ב) לאחר הסימון כאמור בתקנה משנה (א) תיפתח כל מעטפה וחבר הועדה יחתום בראשי תיבות על כל גליון או חוברת כרוכה שהוצאו מכל מעטפה, וכן יחתום על גבי האומדן.  
(ג) שמות המשתתפים במכרז, הסכום הכולל של כל אחד ממסמכי המכרז, מספר הגליונות שהוצאו מכל מעטפת מכרז והאומדן יירשמו בפרוטוקול, אולם לפני רישומם יכריז עליהם חבר הועדה שנקבע כאמור.

מסקירת הנתונים בתיקי המכרזים והפרוטוקולים של ועדת המכרזים שנדגמו, עולה כדלהלן:



- בהתאם לנדרש בסעיף 17(ב) לעיל, נמצאו חתימות על הגיליונות ו/או חוברות המציעים ו/או האומדן שנמצאו בתיקי המכרזים ע"י יו"ר הוועדה.
- בהתאם לנדרש בסעיף 17(א) לעיל, מעטפות המציעים שהוגשו במסגרת המכרזים, ממוספרות כנדרש.
- בכל הפרוטוקולים שנדגמו נמצא תיעוד בדבר שמות המציעים, הצעת המחיר ופירוט כללי של המסמכים שבהצעה, כמו כן בהתאם לנדרש בסעיף 17(ג) לעיל, נרשמו בפרוטוקולים הסכום הכולל של מסמכי המכרז ומספר הגיליונות שהוצאו מכל מעטפה.

#### **המלצות:**

על הגורמים האמונים להקפיד ולבצע מספור ותיעוד של כלל המעטפות והאומדן הנוגעים למכרז, כך שכל מעטפה תסומן במספר סידורי ומספרן הכולל של המעטפות ירשם בפרוטוקול.

#### **המלצות:**

תקין.

#### **6. הליך בחינת ההצעות ובחירת הזוכים**

##### **6.1 מסירת מסמכי המכרז לעיון המומחה**

סעיף 18 לתקנות העיריות (מכרזים), קובע את אופן מסירת מסמכי המכרז לעיון המומחה לצורך קבלת חוות דעתו, כדלהלן:



חוות דעת מומחה תק' תש"ן-1989

18. (א) יושב ראש הוועדה ימסור, ללא דיחוי, העתק של כל מסמכי המכרז שהוצאו מתיבת המכרזים לידי המומחה שקבעה הוועדה דרך כלל לאותו סוג של חוזים שאליו משתייך החוזה המוצע במכרז לשם קבלת חוות דעתו (להלן - המומחה).

(ב) לא נקבע מומחה כאמור, יכנס היושב ראש את הוועדה והיא תחליט בדבר הצורך בהתייעצות במומחה ובדבר בחירתו.

(ג) נתגלה במסמכי המכרז, בעת הבדיקה בידי מומחה או בידי הוועדה טעות חשבונית, תתוקן הטעות בידי יושב ראש הוועדה ועל דעת הוועדה; התיקון יירשם בפרוטוקול; נתגלתה אי התאמה בין המחיר הכולל של מספר יחידות ובין המחיר של כל יחידה שצויין במסמכי המכרז, תתוקן אי ההתאמה בהסתמך על המחיר של כל יחידה.

מן הביקורת עולה, כי ככלל, ועדת המכרזים מקפידה על מסירת מסמכי המכרז לצורך קבלת חו"ד מומחה, בין אם חיצוני ובין אם עובד העירייה המומחה לנושא הנדון במכרז, כמו כן לדברי מרכזת וועדת מכרזים "לאחר פתיחת התיבה ורשימת ההצעות, קובעת הוועדה מי המומחה הפנימי שיבדוק את ההצעות לפי סוג החוזה. ככלל הוועדה לא מפנה למומחים חיצוניים (למעט במקרים הדורשים מומחיות מיוחדת כגון רכישת פוליסת ביטוח וכו'). המומחה עובד בצמידות עם עו"ד מטעם הלשכה המשפטית בכל הנוגע לעמידה בתנאי הסף או אם מתעוררת בעיה משפטית".

## **המלצות:**

תקין.

### **6.2 פסילת הצעות**

סעיף 20 לתקנות העיריות (מכרזים), קובע את סמכות ועדת המכרזים לפסילת מסמכי מכרז של מציעים, כדלהלן:

פסילת מסמכי מכרז

20. (א) היה לוועדה, אחרי עיון במסמכי המכרז, יסוד סביר לחשוד שכוונתו של בעל מסמכי המכרז היתה להוליך את הוועדה שולל, על-ידי שגיאות שנעשו במכוון,



או על ידי תכסיסים בלתי הוגנים, רשאית היא - לאחר שנתנה לבעל מסמכי המכרז הזדמנות להביא טענותיו - להחליט שלא לדון עוד במסמכי המכרז שהוגשו על ידו. (ב) נראה היה לוועדה אחרי עיון במסמכי המכרז ולאחר שניתנה לבעל מסמכי מכרז הזדמנות להביא טענותיו, כי המוצע במסמכי המכרז מבוסס על הבנה מוטעית של נושא המכרז או על הנחות בלתי נכונות או שהמחירים שצויינו בהם אינם סבירים, רשאית היא להחליט שלא לדון עוד במסמכי המכרז שהוגשו על ידו. (ג) מסמכי מכרז שהוגשו שלא בהתאם לתקנות אלה או שלא בהתאם לתנאי המכרז או שצורפה להם הסתייגות עקרונית או שינוי יסודי - פסולים. (ד) נימוקי החלטות הועדה על פי תקנה זו יירשמו בפרוטוקול.

מסקירת הפרוטוקולים שנדגמו עולה, כי ככלל, לא נמצאו מקרים בהם הייתה לוועדת המכרזים סיבה לכאורה לפסול הצעות בהתאם להוראות סעיף זה, ולדברי הגורמים האמונים ישנה אפשרות לפסילה מכל מיני סיבות קרי: ערבות מטיבה, ערבות לפני הזמן, אי עמידה בתנאי סף, אי עמידה בתנאי מכרז וכדומה.

## **המלצות:**

**תקין.**

### **6.3 בחירת ההצעה הזוכה**

סעיף 21 לתקנות העיריות (מכרזים), מגדיר את חובת יו"ר ועדת המכרזים לקבוע את ההצעה הזולה ביותר, כדלהלן:

דיון במסמכי מכרז שנקבעו כהצעות  
21. לאחר שהועדה סיימה את בדיקת כל מסמכי המכרז שהוגשו ועיינה בחוות דעתו של מומחה ושל יועץ משפטי - אם ניתנו כאלה - ירשום יושב ראש הועדה את כל הסכומים המופיעים במסמכי המכרז שנותרו לדיון (להלן - ההצעות) ויקבע מתוכם את ההצעה הזולה ביותר, ולענין חוזה כאמור בתקנה 22(ד) - את ההצעה הגבוהה ביותר.



כמו-כן, סעיף 22 לתקנות העירויות (מכרזים), קובע את אופן קביעת המלצות הוועדה לבחירת ההצעה הזוכה, כדלהלן:

המלצות הוועדה

22. (א) ועדת המכרזים תמליץ על מתן עדיפות לרכישת טובין מתוצרת הארץ, כל עוד מחיריהם אינם גבוהים ביותר מ-15% ממחיר הטובין המיובאים, ובתנאי שהטיב יותר התנאים עונים על דרישות המזמין.

(ב) בכפוף לאמור בתקנות אלה, תמליץ הוועדה על ההצעה הזולה ביותר, ובלבד שהמחירים המוצעים הם הוגנים וסבירים בהתחשב עם האומדן שנמסר כאמור בתקנה 11.

(ג) אם החליטה הוועדה להמליץ על הצעה שאיננה הזולה ביותר, תרשום בפרוטוקול את הנימוקים להחלטה.

(ד) היה נושא המכרז חוזה למכירת מקרקעין או טובין של העירייה, תמליץ הוועדה על ההצעה הגבוהה ביותר, כל עוד אינה נמוכה באופן בלתי סביר מן הסכום שנקבע באומדן; אולם הוועדה רשאית להמליץ על הצעה שאיננה הגבוהה ביותר אם נוכחה שהדבר הוא לתועלת הציבור; החליטה הוועדה כאמור, תרשום בפרוטוקול את הנימוקים להחלטתה.

(ה) הוועדה רשאית, לאחר שנתנה לבעל ההצעה הזדמנות להביא טענותיו לפניה, שלא להמליץ על ההצעה הזולה ביותר, בהתחשב בכשרו, נסיונו או יכולתו של בעל ההצעה לבצע את החוזה המוצע או לעמוד בתנאיו; החליטה הוועדה כאמור, תרשום בפרוטוקול את הנימוקים להחלטתה; הוראה זו לא תחול על מכרז זוטא.

(וה) מצאה הוועדה כי על פי תקנה זו יש להמליץ באותה מידה על שתי הצעות, ואחת מן ההצעות היא של עסק בשליטת אישה, תמליץ הוועדה על ההצעה האמורה ובלבד שצורף לה, בעת הגשתה, אישור ותצהיר; לעניין זה, "אישור", "אמצעי שליטה", "מחזיקה בשליטה", "נושא משרה", "עסק", "עסק בשליטת אישה", "קרוב" ו"תצהיר" – כהגדרתם בסעיף 2ב לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992.

(ו) לא תמליץ הוועדה, דרך כלל, על הצעה אם היתה זו ההצעה היחידה שהוגשה, או שנותרה יחידה לדיון בפני הוועדה; המליצה הוועדה כאמור, תרשום בפרוטוקול את הנימוקים להחלטה.

(ז) הוועדה רשאית שלא להמליץ על כל הצעה שהיא, אך עליה לרשום בפרוטוקול את הנימוקים להחלטתה.

(ח) לא הוגשה כל הצעה למכרז או נדונה הצעה יחידה והוועדה לא המליצה עליה, או לא המליצה הוועדה על הצעה כלשהי, או החליטה מועצת העירייה שלא לאשר הצעה של ראש העירייה לפי סעיף 148(ג) לפקודת העירויות, רשאית העירייה



להתקשר בחוזה ללא מכרז לאחר שמועצת העירייה החליטה על כך ברוב חבריה, ולאחר שנוכחה שבנסיבות הענין עריכת מכרז לא תביא תועלת. (ט) לאחר קבלת החלטה סופית של הועדה רשאי כל משתתף במכרז לעיין בהחלטתה הסופית של הועדה, ובהצעת הזוכה במכרז.

בנוסף לאמור, הביקורת מציינת את עמדת ביהמ"ש העליון בשבתו כבית המשפט לערעורים בעניינים מנהליים, במסגרת עמ' 5853/05 [אחים כאלדי בע"מ נ' רכבת ישראל בע"מ], כי שיקוליה של ועדת המכרזים לא מוגבלים לשיקולי העלות בלבד, כדלהלן:

*"המכרז הציבורי, כהסדר התקשרות של רשות מינהלית עם גופים פרטיים, נועד להגשים מספר עקרונות יסוד: שמירה על טוהר המידות, מניעת שחיתות ומשוא פנים; השאת התועלת הכלכלית והגנה על עקרון השוויון. פעמים מטרות המכרז הציבורי מתיישבות זו עם זו בהרמוניה, ופעמים באות הן לידי קונפליקט המחייב הכרעה. קיימת תמימות דעים בפסיקה ובספרות כי המטרה הראשונה בחשיבותה שנועד המכרז הציבורי להגשים היא השמירה על טוהר המידות... כאשר עקרון השאתה של התועלת הכלכלית עלול לעמוד בסתירה במקרה פלוני לעקרון השוויון והתחרות ההוגנת, קרי, כאשר אחת התכליות נפגמת בעטייה של האחרת, יש ליתן משקל עודף לשוויון ולתחרות ההוגנת. זאת, גם במקום בו עלולה להיגרם, כתוצאה מכך, פגיעה כלכלית, אף ניכרת".*

הביקורת בחנה את הפרוטוקולים והנתונים בתיקי המכרזים שנדגמו, ולהלן ממצאיה:

1. ככלל, קיימת הקפדה על בחירת ההצעות הטובות ביותר לעירייה, אשר עפ"י רוב הן גם הזולות ביותר והסבירות בהתאם לאומדן העלויות ושיקול הדעת המקצועי של היועצים המקצועיים וועדת המכרזים.
2. הביקורת מצאה 4 מקרים (מכרזים מס' 03/20, 04/20, 07/20, 08/20) בהם ועדת המכרזים בחרה בהצעה יחידה שנתרה או שהוגשה.



בהקשר זה הביקורת מצינת, שבהתאם לפרוטוקול ההחלטה של ועדת המכרזים, מתועדים נימוקי הוועדה להכרזה על ההצעה היחידה כזוכה, וזאת בהתאם לנדרש בתקנות.

## **המלצות:**

**תקין.**

### **6.4 החלטת ראש העיר להתקשר בחוזה**

סעיף 148 לפקודת העיריות, קובע כי ראש העיר הוא הגורם המוסמך לאשר את ההצעה בעקבות המלצת הוועדה, כדלהלן:

ועדת מכרזים

148. (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת מכרזים קבועה שתפקידה לבדוק הצעות מחירים המוגשות לעירייה בעקבות פרסום מכרז ולהמליץ לפני ראש העירייה על ההצעה שלדעת הוועדה ראויה לאישור; ראש העירייה לא יהיה חבר בוועדת המכרזים.

(ב) החליט ראש העירייה לאחר עיון בהמלצות ועדת המכרזים שלא לאשר את ההצעה שעליה המליצה הוועדה, ירשום את הנימוקים להחלטתו ויביאם לידיעת המועצה בישיבתה הקרובה.

(ג) ראש העירייה רשאי, באישור המועצה, לאשר הצעה מבין ההצעות שהיו לפני ועדת המכרזים, אף שהוועדה לא המליצה עליה.

מסקירת הפרוטוקולים שנדגמו עולה, כי ראש העיר אישר בחתימתו את פרוטוקול בחירת הזוכה בכל המכרזים.

## **המלצות:**

**תקין.**



## 7. מכרז זוטא

### 7.1 ניהול הליך מכרז זוטא

סעיף 8 לתקנות העיריות (מכרזים), כולל הוראות בדבר ניהול הליך של

מכרז זוטא בעירייה, כדלהלן:

מכרז זוטא

(א) העירייה רשאית להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה, שערכו עולה על 26,000 שקלים חדשים, אולם אינו עולה על 127,000 שקלים חדשים, על פי מכרז שאינו פומבי (להלן - מכרז זוטא).

(ב) הוועדה תנהל רשימה של ספקים וקבלנים, אשר רשאים להשתתף במכרז זוטא ותקבע את אמות המידה שלפיהן יפנו אל הספקים והקבלנים האלה; רשימה זו תהיה פתוחה לעיון הציבור; כל ספק או קבלן רשאי לבקש לצרפו לרשימה האמורה והוועדה תדון בבקשתו; החליטה הוועדה שלא לצרף קבלן או ספק כאמור לרשימה, או החליטה למחוק ספק או קבלן מהרשימה, תנמק את החלטתה; לא תחליט הוועדה אלא לאחר שאיפשרה לאותו ספק או קבלן להביא את טענותיו בפניה.

(ג) הוועדה תמציא, אחת לשנה, למועצה ולמבקר העירייה את רשימת הספקים והקבלנים כאמור, וכן פירוט הספקים והקבלנים שראש העירייה פנה אליהם לפי תקנה זו במכרזי זוטא; הפירוט כאמור יהיה פתוח לעיון הספקים והקבלנים הכלולים בו.

(ד) הודעה על מכרז זוטא לספקים או קבלנים. הכלולים ברשימה, תיעשה על ידי משלוח הודעה בדאר רשום עם אישור מסירה, או במסירה לידי הנמען בידי מזכיר העירייה או מי שהוא הסמיך לענין זה, לפי הפירוט להלן:

(1) אם ערכו של החוזה המוצע עולה על 26,000 שקלים חדשים אולם אינו עולה

על 63,500 שקלים חדשים - לארבעה ספקים או קבלנים לפחות הכלולים ברשימה;

(2) אם ערכו של החוזה המוצע עולה על 63,500 שקלים חדשים אולם אינו עולה

על 127,000 שקלים חדשים - לששה ספקים או קבלנים לפחות הכלולים ברשימה.

(ה) על אף האמור בפיסקאות (1) ו-(2) לתקנת משנה (ד), רשאי ראש העירייה

לשלוח את ההודעה לשני ספקים או קבלנים לפחות, אם מקום עסקם נמצא בחוץ

לארץ ואין ספקים או קבלנים אחרים בארץ לטובין או לעבודה הנדרשים.

(ו) על אף האמור בתקנות משנה (ד) ו-(ה) לתקנה זו, יהיה רשאי להשתתף במכרז

זוטא כל ספק או קבלן הכלול ברשימה לסוג החוזה המוצע, אם ביקש זאת והגיש

את מסמכי המכרז תוך המועד שנקבע להגשת הצעות.



התקנות מאפשרות, בתנאים מסוימים לפרסם מכרז שאינו פומבי באותם המקרים בהם סכום החוזה עולה על הסכום הפטור, רשאית הרשות המקומית שלא לפנות בהליך מכרז פומבי ולפנות בהליך של מכרז זוטא.

מכרז זוטא הוא אחד הכלים שניתנו לרשות מקומית להתקשרות עם נותני שירות. ייחודו בכך שהוא נותן לרשות המקומית גמישות תפעולית ותפקודית, המאפשרת לה להתקשר עם נותני שירות בחוזים בעלי היקף כספי ניכר (מאות אלפי שקלים), בלא לקיים מכרז פומבי.

התנאי לפניה, במסגרת מכרז זוטא, למציעים הינה קיומה של רשימת ספקים מורשים.

רשימת הספקים המורשים, מתגבשת בעקבות פרסום מכרז פומבי, הקורא לספקים שמעוניינים להצטרף לרשימת הספקים המורשים, להגיש את מועמדותם.

התקנות, מחייבות את הרשות המקומית תקנה 8(א) ובסעיפים המקבילים בתוספת הרביעית והשנייה, בהליך של מכרז זוטא, לערוך פניה אל מספר ספקים או קבלנים, הכלולים ברשימת ספקים המורשים הנמצאת אצלה וזאת כאשר מדובר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה בערך כספי, ומספר הספקים שיש לשתפם במכרז זוטא, משתנה בהתאם לסכום (נכון לינואר 2020), כדלקמן:

- חוזה בין 143,200 – 349,700 ₪ - פנייה ל-4 ספקים לפחות מתוך הרשימה.
- חוזה בין 349,700 – 699,400 ₪ - פנייה ל-6 ספקים לפחות מתוך הרשימה.



הביקורת מציינת, כי לדברי הגורמים האמונים בעירייה הם כמדיניות אינם עורכים מכרז זוטא אלא נותנים אפשרות לכלל הציבור אפשרות להשתתף במכרז פומבי.

## **המלצות:**

תקין.

## **8. משכ"ל**

### **8.1 התקשרות חוזית עם הגורמים הציבוריים**

משכ"ל - החברה למשק וכלכלה - חברת בת של מרכז השלטון המקומי, שהוקמה במטרה למנף את כוחן של כלל הרשויות המקומיות בארץ באמצעות הקמת חברה אחת שתפעל עבורן ביחד לצריכת שירותים כגון: בינוי מוסדות חינוך ומבני ציבור, פיתוח תשתיות מים וביוב, רכש, הצטיידות ותחבורה, איכות הסביבה, אשפה ותברואה, שירותי אחזקה, שירותי מיקור חוץ, שירותי ביטוח, פיתוח עסקי, יזמות והפרטה.

סעיף 9 לחוק הרשויות המקומיות (מכרזים משותפים), התשל"ב-1972 קובע כי "רשות מקומית רשאית, באישור שר הפנים, להתקשר בחוזה להזמנת טובין, להזמנת שירותים או לביצוע עבודות עם מי שזכה במכרז שפורסם מטעם משרד ממשרדי הממשלה או מטעם ארגון או מוסד ציבור".

סעיף 10 לחוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 3/2002 קובע כי "לא תתקשר רשות מקומית בצורה כלשהיא עם זוכה במכרז מסגרת ולא תנהל עמו כל מגע לקראת התקשרות כזו בטרם יתקבל אישור שר הפנים לפטור ממכרז על פי סעיף 9".

סעיף 11 לחוזר המנכ"ל קובע כי תוקפו של אישור שר הפנים יקבע בו, ובכלל יעלה על שנה אחת ממועד מתן האישור.



הביקורת מציינת, כי לדברי יועמ"ש העירייה קיים חוזה התקשרות בין העירייה ובין המשכ"ל, יצוין, כי החוזה המעגן בתוכו כללי התקשרות מרכזיים בין העירייה לגוף הציבורי שתואם להוראות החוק; והוא בגדר יישום של כללי המנהל התקין; אשר מונע היווצרות פערי ציפיות, חילוקי דעות בין הצדדים, טשטוש גבולות אחריות, ו'נפילה בין הכיסאות' של נושאים בעלי חשיבות לעירייה, מצב העלול לפגוע במשאבים הכספיים של העירייה במקרים של כשלים בהתנהלות.

### **המלצות:**

תקין.

### **8.2 תהליך קבלת ההחלטה אם לפרסם מכרז עירוני או להשתמש במכרז**

#### **ציבורי**

כללי המנהל התקין מחייבים עריכת דיונים בנושאים מהותיים, לרבות דיונים של הגורמים הרלוונטיים בדבר השיקולים שעמדו בבסיס ההחלטה ושקיפות ההחלטה ותיעודם בפרוטוקול מסודר.

הביקורת פנתה לגורמים האמונים בעירייה, בבקשה להעביר פרוטוקול מישיבה שבה נידונה הסוגייה אם לפרסם מכרז עירוני או להשתמש במכרז ציבורי ונמצא, כי קיים פרוטוקול המתעד את השיקולים לקבלת ההחלטה אם להשתמש במכרז ציבורי (במקום לפרסם מכרז עירוני), המשקף את מהלך הדיון, המשתתפים בו וההחלטה שהתקבלה.

### **המלצות:**

הביקורת ממליצה לבצע הערכת שימוש במכרזים ציבוריים גם בדיעבד, אחת לתקופה ולו באופן מדגמי ולהביא בחשבון שיקולים מרכזיים:



מקצועיות, מהירות, עלות, קבלת שירותים נוספים וכדומה, בחינה זו תשמש גם לצורך בחינת כדאיות שימוש עתידי במכרזים ציבוריים.

תגובת המבוקר:

הערכת כדאיות השימוש במכרזים ציבוריים נעשית בזמן אמת ובמהלך העבודה השוטפת ובוודאי לקראת התקשרות חדשה. בכל מקרה יצוין כי מדובר במכרזים בודדים בלבד בכל מקום שהרשות סבורה כי היא מסוגלת לקיים מכרז עצמאי היא מבצעת בעצמה במטרה לחסוך בעלויות.

### 8.3 הרכב ועדת השלושה וסמכויותיה

סעיף 5 לפרק 4 בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מגדיר את הרכב הוועדה, כדלקמן: "מנכ"ל הרשות המקומית (או מזכיר הרשות, מקום שאין מנכ"ל), גזבר הרשות, והיועץ המשפטי של הרשות".

סעיף 9 לחוק הרשויות המקומיות קובע כי "רשות מקומית רשאית, באישור שר הפנים, להתקשר בחוזה להזמנת טובין, להזמנת שירותים או לביצוע עבודות עם מי שזכה במכרז שפורסם מטעם משרד ממשלתי הממשלה או מטעם ארגון או מוסד ציבורי".

חוזר מנכ"ל משרד הפנים מגדיר את סמכויות הוועדה, כדלקמן: "לקבל החלטה בדבר ההצעה הזוכה; הוועדה חייבת לבחור בהצעה הזולה ביותר שהתקבלה בהליך בקשת הצעות מחיר, והיא רשאית שלא לבחור בהצעה כלשהי".

כמו כן, קובע חוזר מנכ"ל משרד הפנים כי "תקופת ההתקשרות על פי מכרז המסגרת תקבע במסמכי מכרז ולא תעלה על שלוש שנים. תקופה זו אינה ניתנת להארכה"; וכי "לא ניתן להגדיל את החוזה או להוסיף פרטים בו, לאחר החתימה עליו אלא על פי הוראותיו".



מהפסיקה עולה כי בית המשפט מרחיב את הסמכות של ועדת השלושה לבחון מהותית את הצעות המציעים, ולא רק לבחור בהצעה הזולה ביותר או לבחור בהצעה כלל (עת"מ 14 06 51521 י.ב. שיא משאבים בע"מ נ' עיריית לוד ואח'; 'עת"ר 12 12 34905 י.ב. שיא משאבים נגד עיריית אשקלון ; עת"מ 10 08 23975 התאמה השמה ומידע (1995) בע"מ נ' עיריית כרמיאל ואח'; עת"מ 08 19 32319 יוסף מוריס ובניו שירותי תברואה בע"מ נ' מועצה מקומית שוהם ואח.).

הפסיקה הרחיבה את סמכות ועדת השלושה לבחינה מהותית של ההצעות, לפיכך סמכותה ואחריותה הן מעבר לבחירת ההצעה הזולה ביותר, ובוודאי שאין היא ועדה פרוצדורלית בלבד.

הביקורת מצאה, כי קיים תיעוד דיוני הוועדה בפרוטוקולים לרבות בחינה מהותית של ההצעות, כמו כן כולל את עיקרי הדיון, ההחלטה שהתקבלה והנימוקים לקבלתה.

עוד מצאה הביקורת, כי קיימת הקפדה על הוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים באשר לתקופת ההתקשרות שעומדת בחוזים שנעשו במסגרת מכרזי משכ"ל על שלוש שנים, וכולל רישום מפורש של תקופת ההתקשרות בחוזה.

## **המלצות:**

תקין.

### **8.4 התקשרות העירייה עם הזוכה במכרז ציבורי**

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2002 קובע הוראות בנוגע להתקשרות החוזית בין העירייה ובין הזוכה במכרז: "ההתקשרות תיעשה במישרין בין הרשות ובין הזוכה, בחוזה שנוסחו יצורף למכרז המסגרת. על החוזה יחתמו



הגורמים ברשות המקומית המוסמכים על פי דין לחתום על חוזים. הפרמטרים היחידים הניתנים למילוי בחוזה זה הינם התעריף של השירות או המוצר והכמות הנרכשת, על פי יחידות המידה שנקבעו במכרז".

הסכם בין הרשות לבין הזוכה בהתבסס על אישור לפי סעיף 9 לחוק הרשויות המקומיות (מכרזים משותפים), יכול שייחתם אך ורק בתוך תקופת תוקפו של אישור המשרד, אשר יקבע בו, ואשר לא תעלה ככלל על שנה אחת ממועד מתן האישור, כמו כן טרם ההתקשרות נדרש אישור היועץ המשפטי של הרשות המקומית בכתב כי ההתקשרות עונה על התנאים המפורטים בסעיף 9.

הביקורת ביקשה לבחון את התקשרות העירייה עם הזכיינים, ועיגונה בחוזה, כנדרש בחוזר מנכ"ל משרד הפנים.

כל ההתקשרויות שאושרו ונכללו במדגם הביקורת עוגנו בחוזה ישיר בין העירייה לבין הזכייין לתקופת התקשרות בת 3 שנים, כמו כן בכל החוזים שנחתמו הוצג אישור בתוקף של שר הפנים, כנדרש בחוזר מנכ"ל משרד הפנים, כמו כן התקבל אישור כנדרש בכתב מטעם היועמ"ש.

## **המלצות:**

תקין.

### **9. ספק יחיד**

#### **9.1 התקשרות חוזית עם ספק יחיד**

המחוקק מצא לנכון להתקין במסגרת התקנות, רשימה של מקרים ובנסיבות בהם ההתקשרויות המצוינות שם, שלגביה פטורה הרשות המקומית מהחובה לפרסם מכרז פומבי לצורך ההתקשרות (להלן: "הפטור" או "הפטור ממכרז"). הפטור ממכרז עוגן בתקנה 3, לתקנות, שבמסגרתה



העניק שר הפנים את רשימת המקרים הפוטרת את הרשות המקומית מהצורך לפרסם מכרז פומבי ובמקרים המנויים בה במפורש.

אחד המקרים בגינם ניתן פטור ממכרז הינו "ספק יחיד", סוגיית הגדרתו של הספק היחיד עולה לא אחת עת מבקשת רשות מקומית להתקשר עם ספק יחיד בפטור ממכרז בהתאם לתקנה זו.

סעיף 3(4) לתקנות העיריות (מכרזים), קובע הנחיה לשימוש בפטור ממכרז ספק יחיד, כדלהלן:

(4) חוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה הנערך עם הספק היחיד בארץ לאותם טובין או עם המומחה היחיד בארץ לביצוע אותה העבודה, אם מומחה שהוועדה מינתה לענין זה קבע בכתב באישור הוועדה כי אכן אותו ספק או מומחה הם היחידים בארץ;

התנאי לפטור לספק יחיד אם כן מחייב קיומם של מספר תנאים מצטברים, כדי לקבוע את הפטור ובהם מומחה שהוועדה מינתה שייתן חוות דעת בכתב שאישרה הוועדה.

בבגץ 4672/90 אריאל הנדסת חשמל רמזורים ובקרה בע"מ נ' עיריית חיפה, נקבע, תקנה 3(4) מהווה חריג לכלל וכחריג ויש לפרש את הדיבור "הספק היחיד בארץ" ואת הדיבור "המומחה היחיד בארץ" בתקנה 3(4) פרשנות דווקנית ומצומצמת.

עוד הוסיף על הלכה זו בית המשפט העליון בברמ 2349/10 שעשועים וספורט בע"מ נ' עיריית בני ברק:

"השימוש בפטור ממכרז ל"ספק יחיד" הוא ראוי רק מקום שקיימת ודאות, שאין בארץ אלא ספק יחיד של הטובין או מומחה יחיד לביצוע העבודה הדרושים לגוף המנהלי".

פרסום הודעה בעיתונות ו/או באתר העירייה, על הכוונה להתקשר עם ספק יחיד, בדרך של פטור ספק יחיד, לשירות או עבודה מסוימת ועצם הפרסום



## דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 ניהול המכרזים

אינו פוטר מהוראות הסעיף, שכן על הוועדה למנות מומחה שייתן אישור בכתב להיות הספק יחיד.

הביקורת נוכחה, כי הגורמים האמונים בעירייה אכן מפרסמים הודעה כאמור בדבר כוונה להתקשר עם ספק יחיד, אך לא הוצג לביקורת אישור מטעם מומחה שמאשר בכתב שאכן הספק הינו ספק יחיד, במקרים להלן:

מ.ס	שם/נושא המכרז	שם הספק הזוכה
1	מערכת ישיבה למרחב הציבורי	אי אם שגב
2	השתתפות בתוכנית "אוניברסיטה בעם-הידע מגיע לכולם"	אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

### **המלצות:**

על וועדת רכש למנות מומחה שיאשר בכתב כי אכן אותו ספק הינו היחיד בארץ.

### **תגובת המבוקר**

עד כה נמסרו הנימוקים לוועדה. בעקבות הערת הביקורת המומחה, מנהל הרכש, יגיש בכתב את הנימוקים לקביעה כי מדובר בספק יחיד.

### **10. פטור ממכרז**

סעיף 3 לתקנות העיריות (מכרזים) קובע את המקרים בהם העירייה רשאית להתקשר בחוזה בפטור ממכרז. בין מקרים אלה, סעיף 3 קובע פטור ממכרז עד לתקרת סכום מסוים, המתעדכן מדי שנה:  
"חוזה להעברת טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה שערכו אינו עולה על 26,000 שקלים חדשים".



על פי עדכון סכומים בענייני מכרזים שפורסם ביום 15.01.20, להלן פירוט מדרגות הפטור ממכרז (לא כולל מע"מ):

1. עד לסך 143,200 ₪ - פטור ממכרז;
2. בין 143,200-699,400 ₪ - קיימת חובה לקיים הליך מכרז זוטא;
3. מעל 699,400 ₪ - קיימת חובה לקיים הליך מכרז פומבי.

הביקורת דגמה ומצאה, כי קיימים מס' ספקים אשר סך חיוביהם על פני השנה עלה על- 143,200 ₪ במצטבר, דבר המחייב ביצוע מכרז זוטא או מכרז פתוח/סגור, כמפורט להלן:

1. מוסך אלירן בע"מ – 210,791 ₪.
2. רדיאטור דימונה – 181,847 ₪.

מן הביקורת עולה, כי לא מבוצע במהלך שנת פעילות מעקב אחר רכישות שירותים ו/או טובין על פי שווים, בעת כל רכישה מאותו ספק. דהיינו, תיתכן אפשרות שיבוצעו מספר רכישות שכל רכישה אחת עומדת בסכום אשר אינו דורש מעקב של וועדת כספים או קבלת הצעות מחיר או קיום מכרז זוטא או מכרז פומבי (להלן: "בקרות"), אך בחיבור סכומי הרכישות שבוצעו במהלך השנה, ספק או נתן השירות, היה נדרש לעמוד באחת הבקרות שצוינו לעיל.

#### המלצות:

מאחר וספקים ונותני שירותים מספקים שירות על פי הצורך במהלך כל השנה, חודש בחודשו, על הגורמים האמונים בעירייה, לבצע מעקב אחר סך כל חיובם, ולאור סך חיוביהם יש לוודא האם מתקיים הצורך בביצוע מכרז זוטא או מכרז פומבי, בייחוד כאשר ישנה הכרות של דפוס הפעילות מול אותו ספק וסך חיוביו השנתיים גם בשנים עברו.



### תגובת המבוקר

עד כה, ובעקבות חוות דעתו של היועמ"ש לא נדרשנו לפרסם מכרז והתייחסנו לכל התקשרות בעת מסוימת כהתקשרות נפרדת. בעקבות הערת הביקורת נבחן את היקף ההתקשרות ברמה השנתית ובהתאם נפרסם מכרז.



## ניהול מלאי ומצאי (אינוונטר)

### מבוא

לצורך תפקידה השוטף, רוכשת העירייה טובין באופן שוטף. ניתן לחלק את הטובין לשני סוגים - מלאי שוטף - המורכב מציווד מתכלה ומצאי (אינוונטר) - רכוש קבוע המשמש את העירייה למשך תקופה ארוכה. ניהול ורישום מלאי ומצאי באופן תקין, דרושים לבקרה תקינה על הרכוש הציבורי, לניהולו היעיל ולמניעת בזבז, נזקים וגניבות של הרכוש הציבורי.

תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין) 1998 (להלן: תקנות רכש ומלאי), הסדירו את נושא רישום המלאי, רישום כניסות ויציאות ממחסני העירייה, ביצוע ספירת מלאי ומצאי, רישום וסימון אינוונטר, גרעת פריטים מהאינוונטר ועוד. לאור ההיקף הכספי הגדול של תחום זה וחשיבותו לניהולה השוטף של העירייה, בדקה הביקורת נושא זה כחלק מתוכנית הביקורת לשנת 2021.

### מתודולוגיית הביקורת

הביקורת בחנה את הנושאים הבאים:

- ❖ נהלי עבודה
- ❖ ניהול כללי
- ❖ אופן רישום מלאי ומצאי במערכת הממוחשבת והפרדה הבין מלאי למצאי.
- ❖ הרשאות משתמשים ממחשבות ופיזיות.
- ❖ ניהול פיזי של המלאי והמחסנים
- ❖ חתימה על מצאי/ סימון מצאי
- ❖ העברה והוצאה של ציוד ממחסנים.
- ❖ ביצוע ספירות מלאי ומתן הסברים להפרשים



- ❖ גריעת ציוד
- ❖ רישום ערך כספי של מלאי ומצאי בדוחות כספיים וביטוח

## אמצעי הביקורת שננקטו

- ❖ פגישות עם ממלאי תפקידים בעירייה ובכלל זה - רכזת רכש, עובדי אגף שפ"ע, גזברות ועוד
- ❖ ביקורת פיזית במחסן.
- ❖ סיור ביחידות העירייה ובדיקה בפועל של רישום מצאי וסימונו.

## בדיקות מסמכים הנוגעים לרישום מלאי

- ❖ דוחות ספירות מלאי וניהול מלאי.
- ❖ מסמכים הנוגעים לרכש והזמנות
- ❖ תעודות כניסת מלאי למחסן
- ❖ דוחות כספיים של העירייה
- ❖ ישיבות של וועדת רכש ובלאי ודיווחים על גריעת מלאי ומצאי.
- ❖ רשימת הרשאות בתחום רכש ומלאי

### 1. נהלים וניהול כולל

#### כללי

תקנות רכש ומלאי, קבעו שורה של הליכים, שעל העירייה לבצע, לצורך רישום ושמירה על המלאי. הביקורת מצאה, כי בעירייה לא קיים נוהל כתוב לניהול מלאי.

בעירייה מכהן מחסנאי, הממונה על תחום ניהול המלאי, כולל קבלה ורישום מצאי, ספירות מלאי ועוד. בנוסף בעירייה מספר רכזי רכש. נמצא, כי אין לעירייה הוראות עבודה או תוכנית עבודה שנתית לנושא ניהול מלאי.

תהליך הכניסה של פריט למחסן החל משלב הרכש ועד לשלב כניסה פיזית למחסן מפורט בהמשך בפרק 3 קבלה וסימון.



לביקורת נמסר, כי שנת 2020 בכללותה הייתה שנה בעייתית מבחינת ספירת המלאי, עקב מגפת הקורונה.

כפי שיפורט בהמשך, חלק מסוים מהוראות תקנות המלאי אינן מתקיימות.

### ממצאי הביקורת

- 1.1. אין לעירייה נהלים כתובים לניהול מלאי. כתוצאה מהעדר נהלים כתובים, לא מתבצעים חלק מההליכים הקבועים בתקנות המלאי.
- 1.2. לא קיימת תכנית עבודה שנתית או יעדי עבודה.

### מסקנות והמלצות

- 1.3. יש להגדיר נוהל עירוני לנושא רישום וניהול המלאי והמצאי. על הנוהל לכלול בין השאר את העניינים הבאים:
  - ✓ הליך קבלת טובין ורישומם במערכת המידע, כולל הפרדה בין מלאי (מתכלה) ולבין מצאי/ אינוונטר (לשימוש ארוך טווח).
  - ✓ בעירייה לא מנוהל מחסן מרכזי. משום כך יש להגדיר באלו יחידות כן נדרש ניהול מחסן כגון חשמל/ אחזקה וכו'. ולקבוע הוראות לניהול מחסנים ביחידות אלו.
  - ✓ נוהל ביצוע ספירת מלאי – ביצוע הספירה, השוואה עם מלאי קיים ואיתור הפרשים, מתן הסבר להפרשי הספירה
  - ✓ נוהל להחתמת העובדים על המצאי שנמסר לניהולם ולשימושם (ציוד קבוע, כולל כלי עבודה). ונוהל החזרת הפריטים בתום השימוש/ עזיבת העובד.
  - ✓ נוהל רישום ערך כספי למלאי ולמצאי.
  - ✓ העברת מלאי ומצאי בין יחידות העירייה וגריעת טובין שאינם ראויים לשימוש או שנמסרו או שנגנבו.
  - ✓ הרשאות למערכת המחשב בתחום רכש וניהול מלאי.



1.4. יש לקבוע תכנית עבודה שוטפת. תכנית העבודה תכלול לדוגמא יעדים לכתיבת נהלים מותאמים וטפסים, ביצוע ספירת מלאי, רישום מלאי ומצאי, סימון מלאי, דיונים בוועדת רכש ובמלאי ועוד.

### תגובת המבוקר

המחלקה תדאג לעגן את נהלי העבודה הקיימים והדרושים תיקון בנהל כתוב בנוסף היעדים לשיפור התנהלות טיפול במלאי ובמחסנים יוגדרו בתכנית העבודה 2023-2024.

## 2. ניהול פנקס מלאי

### המצב החוקי

פרק ב לתקנות רכש ומלאי עוסק בניהול פנקס. סעיף 3 לתקנות קובע כי:

- עירייה תנהל פנקס באחד מן האמצעים הנמצאים המפורטים להלן:
- (1) מערכת עיבוד נתונים אוטומטית מרכזית לניהול טובין שעליה יורה המנהל;
  - (2) מערכת עיבוד נתונים אוטומטית נפרדת, ובלבד שהתקיימו תנאים אלה:
    - (א) מערכת עיבוד הנתונים מאפשרת מעקב אחר הרישום של החשבון הנגדי בהנהלת החשבונות של העירייה ואיתור התייעוד המתאים;
    - (ב) נתקבל דיווח על יתרות כספיות במתכונת שעליה הורה רואה החשבון של העירייה;
    - (ג) המערכת מאפשרת העברת הדיווח למערכת עיבוד נתונים מרכזית באמצעים ממוכנים;
    - (ד) תכנון עיבוד הנתונים יהיה בהתאם להוראות כל דין ויאפשר בדיקה פנימית ובקרת נתונים;
    - (3) לפי בקשת ראש העירייה - בדרך אחרת שעליה הורה רואה חשבון שהמנהל מינה לאותה העירייה, ובאופן שהורה.



סעיף 4 לתקנות, עוסק באיסור מחיקה וקובע כי:

(א) כל הרישומים בטפסים המשמשים להסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין לפי תקנות אלה ייעשו ללא מחיקות.  
(ב) תיקון רישום, כאמור בתקנת משנה (א), לא ייעשה בדרך של מחיקה, אלא בדרך של כתיבת הנתון החדש בשורה חדשה בציון שם מבצע התיקון, תאריך ביצועו והשורה שאותה מתקנים.

סעיף 16 לתקנות הרכש קובע כי:

מנהל המחסן או רשם המצאי, לפי העניין, יזהה את הטובין שבאחריותו ויגדירם לפי הקטלוג האחיד.

### ממצאי הביקורת

- 2.1. תוכנת הנהלת החשבונות המשמשת את העירייה, היא תוכנת מערכת לוגיסטית (2000) התוכנה כוללת מודול לניהול מלאי. לכל פריט שנרכש בעירייה, מוגדר מק"ט על ידי רכזת הרכש. כאשר ספק חדש זוכה במכרז לאספקת ציוד/ טובין – רכזת הרכש מזינה את כל הפריטים למערכת. הפריטים המוזנים לפריט הם:
- מק"ט
  - שם הפריט – הכולל גם את הגדרת הפריט (למשל "מדפסת משולבת דגם..."),
  - יחידת מדידה (למשל – יחידה, ק"ג, מטר וכו)
  - כמות בספריה
  - מחיר הפריט ליחידת מדידה.
  - סוג הפריט – האם מדובר בפריט מתכלה (דפים, עפרונות, צבעים) או בפריט שנשאר במצאי.
  - האם הפריט הוא פריט לספירה, כלומר האם הפריט הוא בעל ערך ואינו מתכלה (שאז הפריט ייכלל בספירת המצאי).



2.2. כאשר מבוצעת הזמנה, על מבצע ההזמנה לרשום את הפריטים לפי המק"טים שהוגדרו להם. כך, לכל הזמנה יש פירוט מדויק של מה שהוזמן וניתן לבדוק, כי מה שהוזמן אומנם נתקבל. הביקורת קיבלה לידיה דוח של מצאי לשנת 2020 הנקרא "דו"ח תנועות ויתרות מלאי לשנת 2020". הביקורת מצאה, כי רק 8% מפרטי המצאי הנכללים ברשימה, כוללים נתון של מחיר הפריט שהם סך של 678 פריטים מתוך סה"כ 8,625 פריטים במערכת. כלומר, ברוב המקרים הפריט נרשם במלאי עם ערך אפס. כך לדוגמא: ✓ פריט קטלוגי מס' 130183585 שהוא פריט מסוג מסך למחשב sense "21 (שורה 136 בקובץ) אינו מתומחר כלל.

✓ פריט קטלוגי מס' 130190037 שהוא פריט מסוג מקרר משרדי קטן {זק"ש} (שורה 15 בקובץ) אינו מתומחר כלל.

#### גריעת ציוד בוועדות רכש

2.3. הביקורת ביקשה לבדוק נושא גריעת מצאי – לצורך כך, ביקשה הביקורת לעיין בפרוטוקולים של וועדת רכש ובלאי של העירייה. לביקורת הוגשו לבדיקה פרוטוקולים של ישיבות וועדת רכש מהשנים 2020-2021. הביקורת מצאה, כי בשנת 2020 הוועדה דנה והחליטה על גריעת מצאי (אינוונטר), רק בישיבה אחת מתאריך 10.8.20. לישיבה זו צורפה רשימת פריטים שנגרעו. הביקורת בדקה מדגמית האם פריטים אלו אומנם נגרעו – וזאת על ידי השוואת רשימה זו, עם רשימת ספירת המלאי ל 31/12/2020. נמצא, כי כל הפריטים אותם החליטה הוועדה לגרוע, אומנם נגרעו מהרשימה כנדרש. עם זאת, הביקורת מעירה, כי להליך הגריעה לא צורף טופס גריעת ציוד כנדרש.

2.4. מעיון בפרוטוקולים של ישיבות וועדות משנת 2021, נמצא, כי במקרים של בקשות לגריעת מלאי, לוועדה מוגשת רשימה ממוחשבת עם תעודות, ורשימת הציוד לגריעה, כולל הערך הכספי



של כל פריט. בנוסף מוצגים כל הנתונים הנדרשים לגבי הפריטים כגון: מספר קטלוגי, כמות, שם הפריט ומחיר.

2.5. הביקורת מצאה, כי בפרוטוקול ישיבות הוועדה, אומנם מצוין, כי יש המלצה של גורם מקצועי, אך במידה וקיימת המלצה כזו, הטופס אינו מלא ואינו חתום על ידי הגורם המקצועי כגון: איש אחזקה, חשמלאי וכו'. הגורמים המקצועיים הם היכולים להעיד על כך, שלא ניתן לעשות שימוש בציוד זה.

כך לדוגמא:

✓ בישיבת ועדת רכש מתאריך 31/10/21, בוצעה גריעת ציוד לתעודות בלאי מס' 58000038, 58000039, 58000034, 58000033, הטופס המצורף עם המלצת בעל מקצוע - לא מלא ואינו חתום.

✓ בישיבת ועדת רכש מתאריך 12/07/21 בוצעה גריעת ציוד לתעודות בלאי מס' 58000017-58000032. הטופס המצורף עם המלצת בעל מקצוע, לא מלא ולא חתום.

### מסקנות והמלצות

2.6. הביקורת מדגישה, את חשיבות רישום הפריטים בתוכנה בצורה מסודרת ומדויקת, הכוללת ערך כספי. חלק מחשיבות ניהול מחסן האיננונטר, הוא רישום הציוד העירוני, כולל רישום ערכו. ערך זה גם אמור בסופו של דבר להירשם בספרים כמלאי. בנוסף, רשימת הפריטים עם ערך כספי, חשובה לניהול המלאי ומעקב בשוטף אחר הוצאות הרשות.

2.7. הביקורת מציינת לטובה, את ביצוע הליך גריעת המלאי בוועדות הרכש, אך מעירה, כי על גורם מקצועי למלא ולחתום על תעודות הבלאי המוגשות לוועדה לגריעה.



### תגובת המבוקר

רשימת הפריטים המדווחים כמלאי במחסן תבחן. ככל שימצאו פריטים שאמנם קיימים במחסן יתווסף להם ערך. כמו כן ייבדק הדוח הספציפי ויוסקו מסקנות באשר להיעדר הערך הנקוב בפריטים בו.

אנו מקפידים שגורם מקצועי יחווה דעתו בכתב על הצורך בגריעה. אנו נוודה כי חוות הדעת אכן מצורפת לפרוטוקולים.

### **3. קבלה וסימון**

#### המצב החוקי

פרק ד' לתקנות רכש ומלאי עוסק בניהול מחסנים. סעיפים 16-20 לתקנות עוסקים בהליכי זיהוי וקבלת מלאי וקובעים כי:

16. זיהוי טובין

מנהל המחסן או רשם המצאי, לפי העניין, יזהה את הטובין שבאחריותו ויגדירם לפי הקטלוג האחיד.

17. תו זיהוי

מנהל המחסן יציין, ליד מקום אחסונו של כל פריט במלאי, את מספרו הקטלוגי ואת תיאורו כאמור בתקנה

18. אחסון לפי תעודה

טובין יאוחסנו במחסן לפי תעודת כניסה כאמור בתקנה 20 בלבד.

19. התאמה לתעודת משלוח

כמות הטובין המתקבלים במחסן, טיבם ואריזתם, יתאימו להזמנה לרכישה ולחשבון או לתעודת המשלוח; התעורר ספק בזיהוי הטובין ישותף מומחה הבקיא בבדיקת אותם הטובין.

20. תעודת כניסה

תעודת כניסה תכלול פרטים בדבר ספק הטובין, מספר ההזמנה, מספר תעודת המשלוח, פרטי החשבונית, מספר קטלוגי, תיאור הטובין והכמות שנתקבלה בפועל.



פרק 4 לתקנות עוסק ברישום מצאי (אינוונטר) סעיף 30 לתקנות, עוסק  
רישום מצאי וקובע כי

(א) רשם המצאי ינהל רישום מרוכז של המצאי בעירייה על יחידותיה, בפנקס  
הטובין.

(ב) המצאי יסומן בסמל העירייה, בסימון שככל האפשר אינו ניתן למחיקה

(ג) כל יחידה בעירייה, שבה קיים מצאי, תופיע ברישומי העירייה כיחידת רישום  
עצמאית, כפי שיורה רשם המצאי, ותצוין במספר זיהוי נפרד.

(ד) מנהל יחידה או עובד היחידה שמונה לכך בידו, ינהל את רישום המצאי באותה  
יחידה

### כללי

הליך כניסת פריט למחסן, מנוהל באופן הבא: רוב ההזמנות מגיעות למזמין  
ישירות, כך שהכניסות למחסן מעטות (בעיקר מזגנים). נמסר לביקורת, כי  
בעבר ההזמנות כללו רק תיאור של הפריט ללא מספר מק"ט. רק לאחרונה,  
החלו לבצע את כל הזמנות רכש תוך הקפדה על רישום מק"ט של הפריט  
המוזמן. כאמור, במקרה של פריט ללא מק"ט קיים, פקידה של הרכש  
מקימה שם פריט בלי מק"ט, מנהל המחסן נותן את המק"ט לפי קבוצה- כלי  
עבודה /אחזקה/חשמל ועוד.

לביקורת נמסר, כי בעת קבלת סחורה, נבדק מספר הזמנת רכש  
בחשבונית\תעודת משלוח, התאמת הסחורה להזמנה, וספירת הפריטים.  
לאחר מכן, נרשמת כניסת הפריט במערכת הממוחשבת ומודפסת תעודת  
כניסה. לכל פריט שמתקבל במחסן הראשי, יוצאת תעודת כניסה למחסן.  
לצורך הוצאת תעודת הכניסה, מקליד המחסנאי את מספר המק"ט כפי  
שמופיע בהזמנה. לעיתים יוצאת הזמנה בלי מק"ט. כדי לאתר מקרים אלו,  
המחסנאי עובר בכל חודש על כל ההזמנות, ואם הוא מאתר הזמנה בלי  
מק"ט, הוא מזין את מספר המק"ט המתאים (ככל ויש צורך, מברר עם  
המזמין). אם לפריט אין מק"ט במערכת, בונים לו מק"ט מתאים (מספר  
המק"ט משתנה לפי סוג הפריט).



רוב ההזמנות מגיעות למזמין ישירות, כך שהכניסות למחסן מעטות יחסית. המחסן המרכזי עליו אחראי המחסנאי, מאחסן רק חלק קטן של הציוד. כל המזגנים מתקבלים במחסן המרכזי. כל ציוד המחשוב מתקבל אצל המנמר"ית ומועבר על ידה למחלקות השונות.

### ממצאי הביקורת

#### רישום המצאי

- 3.1. רישום המצאי מחולק ליחידות וכל יחידה שקיים בה מלאי ניתן לה "מספר מחסן" והיא מופיעה כיחידת רישום עצמאית כנדרש בתקנות. לדוגמא: למחלקת איכות הסביבה נקבע המספר 310. ליחידת מתנדבים נקבע המספר 302 וכדומה.
- 3.2. הביקורת קבלה לבדיקה דוחות מספירת מלאי לשנת 2020,
- 3.3. כאמור, סעיף 30 לתקנות קובע, כי כל מנהל יחידה נדרש לנהל את רשימת המצאי שברשותו בנפרד וזאת, בנוסף לרשימת המצאי שמנהל מנהל המחסן. הביקורת בדקה נושא זה ומצאה, כי מנהלי המחלקות אינם מנהלים מלאי ביחידות. כלומר, המחסן היחיד שמנוהל בעירייה, הוא המחסן הראשי, המנוהל על ידי המחסנאי.
- 3.4. רישום וניהול האיננוטר מבוצע על ידי המחסנאי עבור כל יחידות העירייה.
- 3.5. כפי שנמסר לביקורת, הזמנות לעיתים יוצאות ללא מק"ט עוד בשלב ההזמנה.

#### סימון פריטים השייכים לעירייה

- 3.6. הביקורת בדקה את אופן סימון פריטי האיננוטר בעירייה. ישנן שיטות שונות לסימון פריטים - החל מרישום בעט רגיל, המשך בהדבקת מדבקה עם קוד רץ וכלה בעט חריטה החורץ על הפריט מספר מיוחד, כך שלא ניתן להסירו. הביקורת בדקה ומצאה, על פי הדוחות מלאי שבהם צוין מספר מזהה של המסומנים, כי רק 3,908 פריטי איננוטר, מתוך 8,625 פריטי



## דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 תיאטרון דימונה

אינונטר בעירייה, נושאים סימון עירוני- (מהווים 45% מסך הפריטים). כמו כן, מנהל המחסן מסר לביקורת, כי חריטה על גבי המוצרים אינה מתאפשרת, שכן פעולה זו לוקחת זמן רב לכל פריט. השיטה בה בחרה העירייה לסמן את הפריטים – היא באמצעות מדבקה המודבקת עליהם. המדבקות כוללות ברקוד לכל פריט ומודפסות על ידי המחסנאי במדפסת מיוחדת הנמצאת במשרדו. המחסנאי מסר, כי כאשר אוזל הדיו במדפסת זו, הוא ממתין זמן ארוך לדיו המיוחד למדפסת (בעת הביקורת בתחילת דצמבר 2021, היה המחסנאי כבר חודשיים ללא דיו). כאשר פריטי אינונטר מגיעים בתקופה בה אין דיו במדפסת, המחסנאי אינו מסמן פריטים אלו, או מסמן אותם באיחור.

דוגמא להדבקת מדבקה על מוצר עם ברקוד של העירייה:



3.7. הביקורת בדקה את דוח ספירת מלאי ומצאה, כי ישנם מקרים, בהם אותו מספר מוטבע על מספר מוצרים שונים ובמיקומים פיזיים שונים. כך לדוגמא:

✓ מספר מוטבע 121 רשום כמספר שהוטבע על 6 פריטים. בהם:  
– פריט שמספרו הקטלוגי הוא 130100160 - מזגן אלקטרה 2 כ"ס, שמיקומו הפיזי הוא במחלקת התכנון האסטרטגי. וכן על פריט מס' 130500092 מסוג מקרן ברקו acer, שמיקומו הפיזי הוא בספרייה העירונית



✓ מספר מוטבע 5454 רשום כמספר שהוטבע על 10 פריטים.  
בהם: – פריט שמספרו הקטלוגי הוא 130100320 -מזגן טורנדו  
1.5 כ"ס, שממוקם במחלקת הרווחה. וכן על פריט מס'  
130710185 - מיקרוגל שארפ, שנמצא במטבח הספרייה  
העירונית.

### **מסקנות והמלצות**

3.8. הביקורת מציינת לטובה, את אופן רישום המק"טים לכל פריט. אך  
עדיין ניתן להקל על המעקב של מנהל המחסן בצורה ידנית. הביקורת  
ממליצה, לקבוע במערכת הממוחשבת, חסימה להוצאת הזמנה ללא  
מק"ט. כמו כן, ניתן לבנות טבלת נתונים עם מקטי"ם שונים  
המתאימים לכל מוצר.

3.9. הביקורת ממליצה, להעביר חלק מאחריות הרישום למנהלים עצמם.  
מעקב ושליטה של מנהלי המחלקות, כפי שנעשה בהזמנות רכש,  
יאפשרו פשטות וזמינות. אחריות של מנהלי המחלקות גם תאפשר  
להם להזמין מלאי מראש לפי הצורך ולדאוג לכך שלא ייווצר חוסר  
בציוד הדרוש למחלקה באופן שוטף. כל מנהל יהיה אחראי הן  
להוצאת דרישות רכש והן לניהול מחסן ומעקב אחר רישום המלאי,  
סידורו במחסן וכו' בנוסף, על כל מנהל לדווח למנהל המחסן על כל  
שינוי באינוונטר.

3.10. הביקורת ממליצה כי העירייה תשקול לבצע הליך של "ניהול מלאי"  
לחלק מהציוד המתכלה. על העירייה לבחון את הצורך בביצוע הליך  
קבלת סחורה לתוך המחסן לפני ניפוק הסחורה למחלקות השונות.  
הביקורת ממליצה כי לצורך כך תבצע העירייה מיפוי של הפריטים  
שינוהלו כמלאי. לאחר ביצוע המיפוי יש לבחון הצורך בתגבור כ"א  
לצורך ביצוע המטלות הנוספות.

3.11. הביקורת מצאה, כי סימון הפריטים ברשות אינו מתבצע כנדרש.  
חשיבות סימון המוצרים ברורה לכל. בהיעדר סימון, כמעט לא ניתן  
לאתר ולעקוב אחר מקרים של בלאי /גניבה או העברה ממחלקה  
למחלקה. יש לבצע חשיבה ובדיקה לאופן הסימון של כל המוצרים.



לדעת הביקורת, הסימון המומלץ ביותר הוא עט חריטה, שבאמצעותו הסימון בלתי מחיק. יש לבחון האם ניתן פרקטית להשתמש בעט סימון (מבחינת נוחות הסימון באמצעותו). ככל ולא ניתן – יש למצוא פתרון אחר וליישמו באופן מלא בעיקר בציוד יקר. הביקורת מעירה, כי הדבקה של מדבקה, אינו פתרון מיטבי, שכן ניתן להסיר מדבקה זו בקלות, לעומת סימון בעט חריטה או בכל אמצעי פיזי קשיח אחר.

הביקורת ממליצה, לבחון פתרונות מתקדמים יותר גם לסימון וגם למערכות טכנולוגיות.

הביקורת מדגישה את חשיבות הנושא של הטבעת מספר שונה (מספר רץ), על כל פריט מלאי. בהינתן שמספר פריטים מוטבעים באותו מספר, כל נושא ההטבעה מאבד את ערכו ותרומתו לתהליך ניהול המלאי. יש לוודא, כי מספרי ההטבעה יוצאים ממערכת ממוחשבת, כמספור רץ שאינו חוזר על עצמו.

כאמור נמצא, כי רק מחצית פריטי האיננוטר העירוני מסומנים. בעיות טכניות שונות, כגון העדר דיו למדפסת, משבשות את הליך ההטבעה. יש לוודא, כי כל האיננוטר העירוני מסומן עם כניסתו לעירייה. יש לדאוג למלאי מספק של דיו למדפסת המדבקות הייעודית.

### תגובת המבוקר

מספר ההזמנות שיוצאות ללא מקט הינו זניח ונעשה רק לעיתים נדירות כשמנהל הרכש/ מחסן נעדרים. אנו נשקול הוספת מקט בדיעבד במסגרת חידוד נהלי העבודה.

הרשות סבורה כי פתרון המדבקה מאזן היטב בין הצורך לשמור על הציוד לבין משאבים נדרשים בשיטות הטבעה אחרות. כמו כן ניכר כי המדבקות על הפריטים מחזיקות מעמד לאורך זמן וכי נדרש מאמץ גדול להסירן.



אנו סבורים כי יש לשמר את ניהול המחסן בצורה מרוכזת ולא לבזר את ההזמנות ליחידות השונות הדבר מביא לשליטה טובה יותר מה גם שאנו נתקלים לעיתים רחוקות בחוסר ציוד הדרוש לעבודה.

המלצת הביקורת לנהל את כלל הציוד והחומרים במחסן מקובלת. אנו נבחן את היכולת לבצע זאת בכפוף לקליטת כ"א מתאים.

נושא ההטבעה יוכנס לתוכנית העבודה התלת שנתית.

#### **4. הפרדה תקינה בין מלאי למצאי**

##### **המצב החוקי**

התקנות מגדירות מלאי כ "טובין המצויים במחסן של עירייה" ומצאי מוגדר כ"טובין בני קיימא, שאינם מאוחסנים במחסן של עירייה", רשם מצאי מוגדר כ "עובד העירייה שמונה לנהל רישום מצאי של טובין בעירייה".

סעיף 30(א) לתקנות קובע כי :

"רשם המצאי ינהל רישום מרוכז של המצאי בעירייה על יחידותיה, בפנקס הטובין"

##### **ממצאי הביקורת**

4.1. הביקורת מצאה, כי לא מתנהל רישום מלאי ברשומות הנדרשות על פי התקנות למעט מספר פריטים בודדים כמפורט להלן.

4.2. הביקורת מצאה ליקויים נוספים ברישום פריטים. סעיף 16 לתקנות הרכש קובע כי :

"מנהל המחסן או רשם המצאי, לפי העניין, יזהה את הטובין שבאחריותו ויגדירם לפי הקטלוג האחיד".

בדוח שנמסר לביקורת נמצא, כי מנהל המחסן לא הגדיר את הטובין בהגדרות נפרדות לסוגי המלאי השונים. כך לדוגמא:

✓ פריט קטלוגי מס' 230110366 - קלסר פוליו מס' 8, הנו פריט

מלאי שכן הוא מתכלה. לא מופיעה הגדרה של סוג הפריט.



- ✓ פריט קטלוגי מס' 610470033 - סכין יפני רחב, הנו פריט מלאי שכן הוא מתכלה. לא מופיעה הגדרה של סוג פריט.
- ✓ פריט קטלוגי מס' 120270097 - כיסא מנהל הנו פריט מצאי שמשמש כרכוש קבוע. לא מופיעה הגדרה של סוג פריט.

### מסקנות והמלצות

- 4.3. הביקורת מצאה, כי לא מתנהל כלל רישום מלאי שוטף. מלאי שוטף הוא מלאי של מוצרים מתכלים כגון: דפי צילום, טונרים לדיו חומרי ניקוי וכדומה. לאי ניהול מלאי יכולות להיות שתי תוצאות – האחת היא חשיפה לאובדן/ גניבה והשנייה היא בזבז. פריטים אלה נרכשים בכמויות גדולות על ידי כל המחלקות. יש חשיבות לניהול ומעקב אחר צריכת הכמויות ולביצוע בקרה על מחלקות בשימוש מופרז, חוסר שמירה על ציוד וכדומה. בנוסף, ניהול מלאי יאפשר לדאוג, כי בכל עת ימצא בעירייה מלאי מספק לעבודה. כך לדוגמא, ניהול מלאי צינורות, ימנע מצב בו מחלקת גינון, לא יכולה לתקן תקלה, לבצע שיפוץ או הקמת גן, עקב חוסר בסוגי נצרת מסוימים. לאור ממצא זה, הביקורת מדגישה את חשיבות ניהול המלאי השוטף. יש להגדיר לאילו פריטים יש לנהל מלאי באופן שוטף ואף לקבוע מלאי מינימום. עבור פריטים אלו, יש לנהל רישום מלאי במערכת הממוחשבת.
- 4.4. הביקורת ממליצה, לרשום לכל פריט את סוג הפריט – מלאי או מצאי. רישום שכזה יעשה סדר ברישום הפריטים במערכת הממוחשבת.
- 4.5. הביקורת ממליצה, להגדיר במערכת הממוחשבת מראש, אילו מק"טים הם מלאי ואלו הם מצאי, כך שכבר בתהליך הזמנת הפריט למק"ט, כבר ייקלט שדה של סוג הפריט. שדה זה ימשיך לשמש גם בתהליך הכניסה למחסן.



### תגובת המבוקר

מוסכם כי יש להעביר למחסן הראשי את כלל ההזמנות שמבצעת העירייה. יחד עם זאת כ"א הקיים כיום אינו מספיק לטפל במטלה כזו. המחלקה תבחן מול משאבי אנוש את נושא קליטת עובד/ים ותייצר בהתאם נהלי עבודה מתוקנים.

## 5. הרשאות למערכת רכש וניהול מחסנים

### כללי

העירייה עורכת רכישות טובין שוטפות בסכומים מהותיים. על מנת לוודא ביצוע רכש תקין, למנוע אובדן ולהגן על המידע המצוי במערכת, על העירייה להגדיר הרשאות ובכך, לאפשר רק למורשים לכך, לבצע פעולות בתחום הרכש וניהול מחסנים. בפרק זה בחנה הביקורת את אופן ניהול ההרשאות - הן לתחום הרכש והן לתחום מלאי, מצאי וניהול מחסנים. כאמור, מערכת המידע העירונית היא מערכת לוגיסטית (2000). יחידות העירייה השונות, מורשות לבצע הזמנות במערכת עבור יחידותיהם. הביקורת פנתה לחברת התוכנה וזו הוציאה עבודה, דוח מלא של משתמשים בתחום הרכש והמלאי ותחומי ההרשאות שלהם במערכת. הביקורת בדקה את רשימת בעלי ההרשאות הנ"ל, הן בעזרת רכזת הרכש והן בעזרת מחלקת כוח אדם.

### ממצאי הביקורת

להלן טבלה המרכזת נתוני ההרשאות לרכש ומלאי :

סוג משתמש	כמות משתמשים
סה"כ בעלי הרשאה לרכש	27
משתמשים שעזבו את העירייה/ יצאו לפנסיה	8
משתמשים שרשומים פעמיים	5
משתמשים שאינם עוסקים שרכש	2



5.1. לביקורת הוגשה רשימת הרשאות משתמשים, הכוללת כאמור 27 משתמשים. כבר בבדיקה הראשונית, נמצא כי קיימים 8 משתמשים, שכבר מזמן אינם עובדי עירייה. נמסר לביקורת, כי חלק מהם אף אינם בין החיים.

5.2. הביקורת מצאה 5 משתמשים המופיעים פעמיים בהרשאות. כך לדוגמא:

✓ עובד מס' 13 ועובד מס' 108 (בעלי אותה תעודת זהות) מופיע פעמיים בהרשאות, פעם בתפקיד מחסנאי ופעם בתפקיד רכש חדש.

✓ עובד מס' 20 ועובד מס' 25 (בעלי אותה תעודת זהות) מופיע פעמיים בהרשאות באותו התפקיד בדיוק.

#### הרשאות לכניסה פיזית למחסן

5.3. לביקורת נמסר, כי המחסן הראשי מוגן בתריס וכי יש מספר מפתחות, הנמצאים אצל מספר בעלי תפקידים כדלקמן:

✓ מחסנאי רכש

✓ מנהל רכש

✓ חשמלאי

✓ מזכירה של מנהל שפ"ע, המושכת ציוד לשימוש שוטף של האגף.

#### סיכום והמלצות

5.4. יש לעדכן בדחיפות את ההרשאות לרכש ומחסן ולהסיר את כל המשתמשים, שאינם עוסקים בתחום.

5.5. הביקורת ממליצה, מדי תקופה לעבור על רשימות הרשאות המשתמשים ולעדכן אותן. בנוסף, יש לבדוק גם את הפעולות המותרות לביצוע, לכל בעל הרשאה ולוודא, שאכן יש התאמה בין ההרשאות לסמכות ולתפקיד.

5.6. הביקורת ממליצה, לכתוב נוהל כניסה למחסן הכללי, שיכלול גם הוראות בדבר המורשים לכניסה למחסן.



### תגובת המבוקר

נושא ההרשאות למערכת הממוחשבת טופל. הרשאות לכניסה פיזית תמופה ומפתחות הכניסה ימסרו בהתאם.

## 6. ניהול מחסנים

### המצב החוקי

פרק ד לתקנות רכש ומלאי עוסק בניהול מחסנים. סעיף 12 לתקנות קובע כי:

ראש עירייה זכאי, לאחר התייעצות עם מנהל הרכש, להחליט על הקמת מחסן, על הטובין שיאוחסנו בו ועל העברתו או חיסולו.

### סעיף 15 לתקנות קובע כי:

מנהל רכש ואספקה, בתיאום עם הגזבר, יקבע לגבי כל מחסן בעירייה את סוגי הטובין שיאוחסנו בו ואת רמת המלאי של כל סוג כאמור. כן נקבע כי "מנהל רכש ואספקה, בתיאום עם הגזבר, יבדוק ויעדכן, אחת לשנה לפחות, את סוגי הטובין ורמות המלאי של הטובין בכל מחסן. מנהל רכש ואספקה יודא שכמות הטובין שבמחסן, תהיה בהתאם לרמת המלאי שנקבע.

### סעיף 20 עוסק בתעודות כניסה וקובע כי

תעודת כניסה תכלול פרטים בדבר ספק הטובין, מספר ההזמנה, מספר תעודת המשלוח, פרטי החשבונית, מספר קטלוגי, תיאור הטובין והכמות שנתקבלה בפועל.

### סעיף 21 עוסק ברישום טובין במחסן וקובע כי:

(א) מנהל המחסן ינהל רישום פנימי של פריטי הטובין ובו יפרט את תנועות הפריטים בתוך המחסן לפי סוגם וסיווגם בקטלוג האחיד. (ב) רישום הטובין כאמור בסעיף קטן (א) יעודכן באופן שוטף לפי תעודת הכניסה, תעודת הניפוק ותעודת ההחזר.



בסעיף 22 נקבעו הוראות ביחס לשמירת טובין במחסן. בין השאר נקבע כי:

תנאי הבטיחות במחסן ייבדקו, אחת לשנה לפחות, בידי מהנדס בטיחות. מנהל רכש ואספקה, בתיאום עם המרכז את הטיפול בנושא הביטוח בעירייה, יוודא שקיים כיסוי ביטוחי מתאים לאובדן, לגניבה ולנזק אחר למלאי ולמצאי במסגרת פוליסת הביטוח של העירייה זולת אם החליטה מועצת העירייה שלא לבטח טובין אלה.

מנהל רכש ואספקה יקבע את צורת הדיווח לחברת הביטוח ולגזבר על נזקים שנגרמו למלאי ולמצאי.

### ממצאי הביקורת

#### 6.1 בדיקה מדגמית של תעודות כניסה למחסן

הביקורת בקשה לקבל דוגמאות, של תעודות כניסה למחסן, של פריטים שנרכשו בעבר וזאת על מנת לבדוק בפועל, את הליך ה"כניסה" של פריטים למחסן.

לבקשת הביקורת נמסרו לה 7 תעודות מחסן של פריטים חדשים (כולם פרטי אינוונטר), שנכנסו למחסן. מצ"ב הפריטים:

אתר	כתובת אתר	מס' קטלוגי	שם פריט	טבוע	מחיר יתרות	מצב רשומה
1330	בנין העריה	110220002	כורסת דבי המתנה בשחור 7-30631			תקינה
1330	בנין העריה	120100747	שולחן קריסטל זכוכית המתנה קוטר 60			תקינה
1330	בנין העריה	120260515	כיסא יגואר מנהל נמוך שחור PU נדנוד ר			תקינה
2320	בנין העריה	120270097	כיסא מנהל	758.16		תקינה
1329	בנין העריה	120300000	כיסא מזכירה פנטום	696.15		תקינה
4234	בניין עירייה	120316021	כיסא מנהל מרופד	380		תקינה
2521	רחוב בבא סאלי 1	151030262	גנרטור sr7000avr מנוע הונדה 390	2220	5733	תקינה
2521	רחוב בבא סאלי 1	151030275	גנרטור sr7000avr מנוע הונדה 270	2221	4446	תקינה
2521	רחוב בבא סאלי 1	151030288	גנרטור פורד מושתק FG2500I	1020	3627	תקינה



## דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 תיאטרון דימונה

2521	רחוב בבא סאלי 1	151030288	גנרטור פורד מושתק FG2500I	2000	3627	תקינה
2521	רחוב בבא סאלי 1	610410631	פטישון מק"ט 26113810		3978	תקינה
2521	רחוב בבא סאלי 1	610430086	משחזת נטענת מק"ט 2612110	1225	2164.5	תקינה

6.2. מבדיקת תעודות הכניסה למחסן עולה, כי הפריטים נכנסים למחסן עם מק"טים כנדרש.

6.3. הביקורת מצאה, כי 2 פריטים נכנסו ללא ערך כספי. להלן הפריטים:  
 ✓ 110220002 כורסת דבי המתנה בשחור 7-30631

✓ 120260515 כיסא יגואר מנהל נמוך שחור PU נדנד

6.4. כמו כן, הפריטים שפורטו בסעיף לעיל, נכנסו בתעודת הכניסה למחסן לרשימת המלאי בכמות שגוייה. כך לדוגמא:

✓ פריט קטלוגי מס' 110220002 - כורסת דבי המתנה בשחור 7-30631 - בתעודת כניסה למחסן נרשם כי נכנסו 2 יחידות, אך בפועל בדו"ח ספירת מלאי רשום הפריט פעם אחת בלבד.

✓ פריט קטלוגי מס' 120260515 - כיסא יגואר מנהל נמוך שחור PU נדנד - בתעודת הכניסה למחסן נרשמו 5 יחידות, אך בפועל מופיעות בדו"ח ספירת המלאי 2 יחידות בלבד.

כדי לוודא שהפריטים אומנם נמצאים בחוסר לעומת תעודת הכניסה, הביקורת בדקה את רשימת הפריטים שנגרעו בישיבות וועדות רכש ומצאה, כי פריטים אלה לא נגרעו. יצויין, כי לא ניתן היה לאתר פריטים שנגרעו בישיבת וועדת רכש מתאריך 28.2.21, שכן לא הוגשו לוועדה זו מספרי תעודה מפורטים עם מספרי המקט"ים.



**בדיקה מדגמית פיזית של פריטי מצאי (אינוונטר)**

6.5. כדי לוודא כי הפריטים הרשומים כאינוונטר, אומנם נמצאים בפועל, הביקורת ערכה בדיקה מדגמית במשרדי העירייה. הביקורת דגמה רשימה של כ-130 פריטי אינוונטר. בסיוור פיזי שנערך במחלקות השונות, בוצע ניסיון לאתר כ-80 פריטי מלאי על פי הרשימה. 72 פריטים אכן אותרו במשרדים השונים בעירייה.

להלן פירוט של הפריטים שלא אותרו בבדיקה המדגמית:

מס' פריט	תיאור פריט	מיקום פיזי	תוצאות בדיקה פיזית
130100375	מזגן אלקטרה 280	שמירה	לא נמצא, נמסר שהושבת
130183921	מחשב נייד HP	מנגנון פקידות בניין עירייה	נמצא פיזית אצל עובדת אחרת ולא כפי שרשום בדו"ח
130220079	מגרסה קטנה	מנגנון פקידות בניין עירייה	נמצא פיזית אצל עובדת אחרת ולא כפי שרשום בדו"ח
110163059	ארון ארכיב 210/120/40	מזכירת מנגנון בניין העירייה	לא נמצא בבדיקה המדגמית
130101369	מזגן קריסטל 1.5 כ"ס	מזכירת מנגנון בניין העירייה	לביקורת נמסר כי הוגדר כבלאי
120140459	שולחן מנהל חצי עגול משולב	מנגנון כוח בניין העירייה	הפריט נגרע בוועדת רכש מתאריך 12/7/21 (דוח ספירה מ 2020, לכן הוא עדיין מופיע
120151114	ארונית דלת 1	מנגנון כוח בניין העירייה	לא נמצא בבדיקה המדגמית
120151244	ארונית דלת +1 מגירה	מנגנון כוח בניין העירייה	לא נמצא בבדיקה המדגמית
120301007	כוננית למשרד 2 דלתות	מנגנון כוח בניין העירייה	לא נמצא בבדיקה המדגמית
130190200	מקרר קטן	מנגנון כוח בניין העירייה	לא נמצא בבדיקה המדגמית
130190981	מתקן למים חם /קר	מנגנון כוח בניין העירייה	לא נמצא בבדיקה המדגמית

**6.6. תנאי הבטיחות במחסן**

הביקורת ביקשה לעיין בהעתק מפוליסת ביטוח, המכסה את הציוד במחסן העירייה. לביקורת נמסר, כי אין פוליסת ביטוח ייעודית המתייחסת למלאי



במחסן בהתאם לערכו. יצוין, כי כמפורט בדוח, העירייה לא רושמת את המלאי השוטף ובנוסף רק חלק מפרטי המצאי נרשמים (כולל ערכם הכספי) בספרי העירייה. יוצא מכך, כי למעשה, גם ככל ויש ביטוח, זהו ביטוח חסר שחלק גדול מהציוד למעשה לא נכלל בו.

#### 6.7 מצב פיזי של המחסן וסידורו

כפי שנמסר לביקורת, רוב הציוד במחסן הכללי שייך לגיטון. בנוסף, יש במחסן גם ציוד של פרויקטים של איכות הסביבה. מחלקת אחזקה וחשמל מחזיקים את חלק מהציוד הדרוש להם במחסן הראשי וחלק במחסן ייעודי של המחלקות.

בתוך המחסן הכללי, יש גם ציוד של החברה הכלכלית שאינו שייך לעירייה. הביקורת התרשמה, כי המחסן אינו מסודר דיו, דברים מונחים על הרצפה ולא על המדפים כנדרש, לא קיים סימון או תגים למוצרים במדפים.

להלן מספר תמונות הממחישות את מצב המחסן:



#### מסקנות והמלצות

6.8 הביקורת ממליצה, להקפיד על רישום ערך של הפריטים בתעודות הכניסה למחסן. הביקורת ממליצה לבחון פתרון לבעיה זו, באמצעות



- המערכת הממוחשבת, כך שכל מוצר ייכנס אוטומטית עם מחיר. ניתן לצורך כך, להגדיר פריטים קבועים עם ערך קבוע (שיעודכן מעת לעת).
- 6.9. הביקורת מדגישה, כי יש להקפיד על עדכון כמויות בתעודת הכניסה למחסן, שכן נתון זה משפיע על הערך של המוצרים ועל מעקב אחריהם ביחידות השונות.
- 6.10. בבדיקה המדגמית שבוצעה ע"י הביקורת, נמצאו חוסרים במצאי. כפי שכבר המליצה הביקורת, יש להעביר חלק מהאחריות לניהול הפריטים, למנהלי המחלקות שהם אלו שיותר קרובים ורלוונטיים לפריטים הנ"ל. לדעת הביקורת, מהלך זה ישפר את הרישום והמעקב אחר הרכוש של הרשות.
- 6.11. הביקורת ממליצה, לעשות ארגון מחדש במחסן, תוך כתיבת נוהל של מה נכנס למחסן ומה לא, מי רשאי לאחסן (כגון גופים נוספים הקשורים לעירייה), מי מורשה להיכנס ומתי. כמו כן, יש להכין טפסים המתאימים לנוהל.
- 6.12. הביקורת ממליצה, לערוך סדר פיזי במחסן ולהגדיר אזורים לציווד לפי מחלקות/שימושים שונים.
- 6.13. הרשות תיוועץ עם יועץ הביטוח ותוודא כי פוליסת הביטוח הכללית אמנם מכסה את כלל הציווד הקבוע, גם זה שאינו רשום בספרי העירייה בערכו המלא או בכלל, וכן תבדוק האם במסגרת הביטוח מכוסה גם הציווד במחסני העירייה.
- 6.14. הרשות תשקול הצבת מצלמות במחסן ככל וערך המלאי במחסן מצדיק זאת.

### תגובת המבוקר

כלל ההמלצות בסעיף זה מקובלות והרשות תפעל בהתאם ליישומן.



## 7. ספירת מלאי

### המצב החוקי

פרק ד לתקנות הרכש עוסק בניהול מחסנים וקובע בסעיפים 26-28 הוראות לגבי ספירה מלאי (טובין):

26. ספירת מלאי

(א) אחת לשנה לפחות, בסוף שנת הכספים, תיערך ספירת מלאי (להלן- הספירה) בכל מחסני העירייה; מנהל רכש ואספקה אחראי לספירה שתיערך בפקוח מבקר העירייה, ובהשתתפות הגזבר.

(ב) בעת ספירת המלאי ייסגרו מחסני העירייה לכניסה של טובין ולהוצאתם מהם, למעט במקרים חריגים ובאישור מנהל רכש ואספקה.

(ג) תוצאות הספירה יירשמו בטפסים המיועדים לכך ויכללו את מספרם הקטלוגי של הפריטים, תיאורם והכמויות בפועל שנמצאו במחסן בעת הספירה; מבצעי הספירה יחתמו על הטפסים.

27. השוואת תוצאות

הגזבר ישווה את תוצאות הספירה ליתרות הרשומות בפנקס הטובין; הייתה אי התאמה בין תוצאות הספירה ליתרה כאמור, יעביר הגזבר, בכתב, לוועדת רכש ובלאי, את כל הנתונים בצירוף הסברים בכתב מאת מנהל המחסן ומנהל רכש ואספקה על פשר ההפרשים.

28. ממצאי ההשוואה

(א) ועדת רכש ובלאי תחליט באילו פעולות לנקוט להתאמת תוצאות הספירה לרשום בפנקס הטובין.

(ב) עותק מנתוני ההשוואה כאמור בתקנה 27 ומהחלטת ועדת רכש ובלאי כאמור בתקנת משנה (א) יועברו למנהל המחסן ולרשם המצאי, והם יעדכנו את פנקס הטובין לא יאוחר מ-60 ימים מתחילת כל שנת כספים, בהתאם לתוצאות הספירה ולהחלטת ועדת רכש ובלאי.

פרק ה לתקנות רכש ומלאי, עוסק ברישום וניהול מצאי (אינוונטר). סעיף 33 לתקנות עוסק בספירת מלאי וקובע כי:



אחת לשנה, במועד שיקבע רשם המצאי, תיערך ספירת מצאי בכל יחידה לפי טופס המיועד לכך בהתאם לתקנות 26(א) ו-1(ג), 27 ו-28 בשינויים המחויבים, וממצאיה יועברו לרשם המצאי.

במדריך למנהל הרכש נקבע, כי ספירת המצאי, היא אמצעי לבקרה על רישומי המצאי ונועדה, בין השאר, לבחון, האם קיימת התאמה בין כמות המצאי בפועל לבין הרישום בספרים. במידה ולא קיימת התאמה כאמור (קיימים הפרשי ספירה), יש לתת הסברים להפרשים אלו.

### ממצאי הביקורת

לביקורת נמסר תיעוד של ספירת המלאי שבוצעה בתאריך 28.2.21. התיעוד כלל דפים פיזיים, מודפסים לפי מחלקות ופריטים שונים הנמצאים בכל מחלקה. על גבי הדפים סומנו הפריטים החסרים שהוחלפו, יצאו משימוש (קרי בלאי), או נגנבו לכאורה. כל טופס מחלקתי, חתום ע"י מנהל המחלקה של היחידה.

לביקורת נמסר, כי הגזברית לא נמצאת בזמן הספירה עצמה, אך מקבלת את דפי ספירת המלאי לאחר מכן ובודקת אותם.

7.1. על פי התקנות סעיף 26(א) אחת לשנה לפחות, בסוף שנת הכספים, תיערך ספירת מלאי (להלן- הספירה) בכל מחסני העיריה; מנהל רכש ואספקה אחראי לספירה שתיערך בפקוח מבקר העיריה, ובהשתתפות הגזבר. הביקורת מצאה כאמור, כי ספירת המלאי בוצעה בתאריך 28.2.21 ולא בסוף שנת הכספים 31.12.20 כנדרש על פי התקנות. כמו כן, כאמור הגזברית לא נכחה בספירת המלאי כנדרש וגם הביקורת לא זומנה.

7.2. הביקורת מציינת לחיוב, כי בחנה מדגמית פריטים שהיו קיימים בספירת המלאי לשנת 2020, אך לא נמצאו פיזית בבדיקה מדגמית בשנת 2021. לאחר בדיקה של הביקורת נמצא, כי פריטים אלה נגרעו כנדרש בוועדות רכש בשנת 2021.

7.3. לא נמצאו חתימות של מנהל המחסן על כל תיעוד ספירת המלאי.



# דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 תיאטרון דימונה

- 7.4. ביחידה של החווה למדעי החקלאות ואיכות הסביבה, נמצאו פריטים שלא הופיעו בדו"ח המלאי.
- 7.5. במהלך ספירת המלאי ביחידות, היו חסרים פריטים רבים. לגבי פריטים אלו, הוסבר כי הם נשברו/נהרסו. הביקורת לא מצאה תיעוד, לעדכון של מנהל המחסן בזמן אמת וכן לא נמצאו בקשות אישור לגריעה של פריטים אלו. כך לדוגמא:
  - ✓ יחידה מס' 2114 מרכזיה 106. לפחות 50% מהפריטים שהיו רשומים בדוח ספירת המלאי, אינם קיימים כגון: כיסא משרדי מרופד, מדפסת משולבת, ארון מתכת דלת 1 וכו'.
  - ✓ יחידה מס' 9945 ספרייה עירונית – נזרקו חפצים רבים כגון ספריות ושולחנות. לא הוצג תיעוד לקבלת אישור, או יידוע מנהל המחסן בזמן אמת.
- 7.6. לא הוגש לביקורת, דוח השוואתי, לבדיקת הפרש והחסרים בספירת המלאי.
- 7.7. לא נמצא תיעוד, למסירת הסברים להפרשים ממנהל המחסן. לא הוגש דו"ח לוועדת הרכש ולא ניתנו בוועדה הסברים להפרשים.

## מצ"ב דוגמא לתיעוד ספירת מלאי כפי שנמסרו לביקורת:

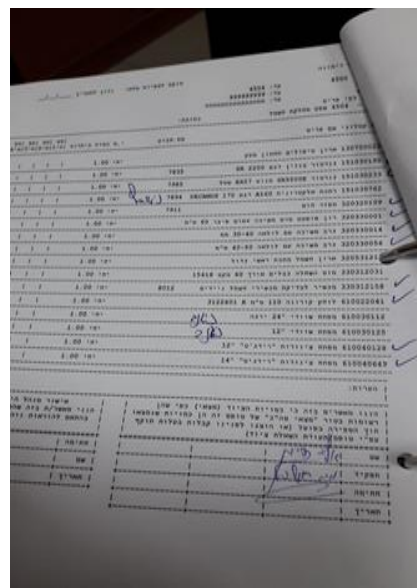
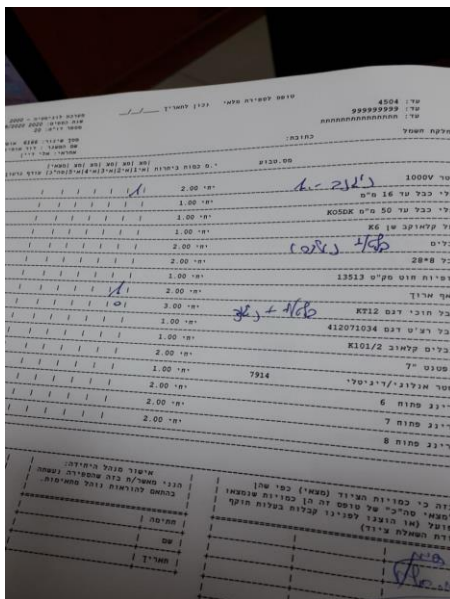
The images show two examples of inventory sheets. The left sheet is handwritten and lists items such as 'כיסא משרדי מרופד' (upholstered office chair) and 'מדפסת משולבת' (all-in-one printer). The right sheet is a printed form with columns for 'שם הפריט' (item name), 'כמות' (quantity), and 'יחידת מחיר' (unit price). It includes handwritten notes and signatures, such as 'פריט' and 'פריט'.



מקרה של גניבה לכאורה במחלקת החשמל

7.8. במסגרת ספירת המלאי במחלקת החשמל, צוין כי מספר פריטים חסרים, עקב אירוע גניבה. לביקורת נמסר, כי מחלקת חשמל דיווחה כי ארעה גניבה. לביקורת נמסר, כי לגבי פריטים אלו קיימת התרעה במערכת וממתנים לאישור על הגשת תלונה במשטרה, כתנאי לגריעתם מהמצאי. נכון לכתיבת דו"ח זה, לא נמסר לביקורת תיעוד על הגשת תלונה. הביקורת מעירה, כי הגשת תלונה צריכה להתבצע מיידית וכך תהיה אפקטיביות לבדיקה. סוגי הפריטים שנגנבו לכאורה באירוע הגניבה- פלייר מסוגים שונים, סט מפתחות אלן, מפתח שוודי כדומה.

מצ"ב תמונות מספירת המלאי שבוצעה במחלקת החשמל





### מסקנות והמלצות

- 7.9. הביקורת מדגישה את חשיבות העמידה בתקנות. אי ביצוע ספירת המלאי במועד הקבוע בתקנות (קרי סוף שנה), אינה תקינה. חובה להקפיד על ספירה בסוף השנה.
- 7.10. הביקורת ממליצה, להקפיד על העברת דוח הספירה המלא לגזברית העירייה. יש להגיש לגזברית דוח, המפרט את הפערים, בין המצאי הרשום בספרי העירייה ובין המצאי בפועל, כפי שנרשם בספירה. אחת מהמטרות החשובות של ספירת המלאי, הוא לאתר חוסרים בספירה ולוודא, כי יש הסברים לחוסרים אלו.
- 7.11. יש להקפיד על חתימת מנהל המחסן, על כל טופס של ספירת מלאי וזאת, בנוסף לחתימת מנהל היחידה בה בוצעה הספירה. זאת, על מנת לוודא, כי בוצעה בדיקה של המחסנאי על הספירה/ שהספירה בוצעה בנוכחותו.
- 7.12. יש להקפיד להכין תעודות כניסה למחסן, לכל הפריטים הנרכשים. ללא רישום מלא, לא ניתן לבצע מעקב תקין. הביקורת ממליצה לבחון אפשרות עדכון אוטומטי באמצעות המערכת הממוחשבת הקיימת.
- 7.13. יש להנחות את מנהל המחסן לתעד כל שינוי / גריעה של פריט כגון: שבר, בלאי, מעבר ממחלקה למחלקה וכו'. לצורך העדכון, אין להמתין לסוף השנה לספירת המלאי.

### תגובת המבוקר

המלצות הביקורת מקובלות ויישמו במהלך השוטף ובספירה הקרובה. חלק מהקושי ביישום נבע ממחסור במשאבי כ"א ויש לתת ללכך מענה בהקדם. נוהל הגריעה יחודד מול מנהלי המחלקות ברשות.



## 8. רישום ערך כספי של המלאי

### המצב החוקי

תקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות) - 1988 מגדירות בין השאר "קרן מתוקצבת" – מקור מימון המאושר בתקציב לכיסוי השקעה בנכסים מוניטריים ובמחסן בלתי מוקצב; "מלאי במחסן בלתי מוקצב" – טובין שטרם יועדו למטרה מסוימת ורכישתם מומנה מקרן מתוקצבת.

בהנהלת חשבונות של כל עירייה קיימים 10 קבצים ראשיים. קובץ ראשי מספר 5 כולל

" מקדמות; השקעות במימון קרנות מתוקצבות; מלאי במחסן בלתי מתוקצב"

בנוסף נקבע, כי בנוסף לקבצים הראשיים, תנהל העירייה רישומי עזר ובכללם רישום מטלטלין בני קיימא (אינוונטר).

פרק ג' לתקנות העוסק בשיטת הרישום החשבונאי קובע בסעיף 8 כי: השקעות ברכוש קבוע למעט מלאי במחסן בלתי מוקצב יירשמו כהוצאות בתקציב הרגיל או הבלתי רגיל, בהתאם למקור המימון. כנגד רישום הסכום המושקע "במלאי במחסן בלתי מוקצב", יש לרשום אותו סכום ב"קרן למימון מלאי בלתי מוקצב", על ידי חיוב התקציב הרגיל.

סעיף 35 לתקנות הרכש עוסק בגריעת מלאי וקובע כי:

ערכו של הפריט ייקבע בהתאם למחיר השוק של פריט זה חדש בעת הגשת הדו"ח.

סעיף 22 לתקנות עוסק בניהול מחסנים וקובע כי:

מנהל רכש ואספקה, בתיאום עם המרכז את הטיפול בנושא הביטוח בעירייה, יוודא שקיים כיסוי ביטוחי מתאים לאובדן, לגניבה ולנזק אחר למלאי ולמצאי במסגרת פוליסת הביטוח של העירייה זולת אם החליטה מועצת העירייה שלא לבטח טובין אלה.



(1) מנהל רכש ואספקה יקבע את צורת הדיווח לחברת הביטוח ולגזבר על נזקים שנגרמו למלאי ולמצאי.

הביקורת בחנה את האופן שבו העירייה רושמת את ערך המלאי והמצאי.

### **ממצאי הביקורת**

- 8.1. הביקורת עיינה בדוחות הכספיים של העירייה לשנים 2019-2020 ומצאה, כי העירייה אינה רושמת מלאי או מצאי בספריה. בדוחות העירייה לא הופיע כלל הסעיף של "מלאי במחסן בלתי מתקצב". כפי שעלה בדוח, בבעלות העירייה פרטים רבים המוגדרים כרכוש קבוע (ריהוט, מחשבים, כלי עבודה ועוד). פריטים אלו אמורים להיות מוגדרים כמצאי (אינוונטר) והם בעלי עלות משמעותית.
- 8.2. בנוסף אליהם, קיימים פריטים נוספים, שנרכשים לצורך עבודה שוטפת של העירייה והמצויים במחסניה בעת ספירת סוף שנה (למשל ציוד השקיה לגינות, גופי תאורה וציוד חשמל ועוד). כאמור, כל הפריטים הנ"ל, לא נרשמים בדוחות הכספיים של העירייה כמלאי. יצוין, כי כפי שצוין בפרקי הדוח, כמחצית מפרטי המצאי, רשומים ללא עלות, כך שגם באם המצאי יוצג בדוחות, הוא לא יוצג בעלותו המלאה.

### **מסקנות והמלצות**

- 8.3. העירייה אינה רושמת את המלאי והמצאי בדוחות הכספיים בהתאם לעלותו בפועל.
- על העירייה לפעול, על מנת לרשום את המלאי והמצאי בדוחות כדלקמן:
- ✓ רישום מלא של כל המצאי, כולל מחיר בעת הרכישה.
  - ✓ הגדרת פרטי "מלאי לספירה" כלומר מק"טים שבכוונת העירייה לנהל מלאי לגביהם, כולל ספירה בסוף שנה. יש להקפיד על רישום עלות וכמות לפריטים אלו.



✓ דיווח על עלות כל המלאי והמצאי במסגרת הדוח הכספי.

### תגובת המבוקר

ר' המינהל הכספי תבחן את הסוגיה מול רואה החשבון של הרשות, התקנות והנחיות משרד הפנים. במקרה הצורך הדבר יתוקן.



# תיאטרון דימונה

## הקדמה

### כללי

רשויות מקומיות נדרשות לספק לתושביהן סל שירותים המסייע לחיי היום יום ומשפר את רווחתם של התושבים. במסגרת סל השירותים שמעניקה הרשות המקומית לאזרח, היא מספקת, בין היתר, שירותי תרבות, חינוך, מדע, ספורט, דת ועוד.

במסגרת שירותי התרבות הניתנים על ידי הרשויות המקומיות, מציעות הרשויות המקומיות מגוון של מופעי תרבות לרווחת התושבים, ובכלל זה הצגות תיאטרון. התיאטרון תורם להתפתחות הרוחנית של התושבים, הוא מעורר רגשות, מפתח את הדמיון ויוצר ערכים אסתטיים.

התיאטרון מאפשר לצופים חופש בחירה, שכן בתיאטרון הצופים בוחרים לאן להפנות את מבטם ולאן לכוון את תשומת ליבם. זאת בניגוד לסרט או תכנית טלוויזיה, אשר קובעים את מידת החשיפה וזווית הראייה. בנוסף, בתיאטרון ניתן לחוות את היצירה ללא הסחות דעת.

עיריית דימונה, שבשטחה מתגוררים כ- 40 אלף תושבים, מספקת במסגרת שירותי התרבות לתושביה גם תיאטרון שהוקם במטרה לעודד את היצירה בפריפריה.

תיאטרון דימונה (להלן: "התיאטרון") מופעל על ידי עמותת "מעבדת תרבות דימונה" (להלן: "העמותה") שהינה עמותה חיצונית. מחזור הפעילות השנתי לשנת 2020 עמד על סך של 2,329,314 ש"ח והוא ממומן באמצעות תמיכות מעיריית דימונה (כחצי מיליון ש"ח) וממוסדות שונים, כגון קרן ברכה, הרשות לפיתוח הנגב, משרד התרבות והספורט ורותם אמפרט נגב בע"מ. העמותה נוסדה בשנת 2007 ומטרותיה, כפי שהוגדרו בתקנון העמותה, היו



1. הקמה והפעלה של תיאטרון בדימונה;
2. הקמה והפעלת מרכז אמנות בינתחומי;
3. ייזום קידום ופיתוח הפעילות האמנותית והחברתית בקרב הקהילה, תוך שיתוף פעולה עם המוסדות השונים.

רפרטואר ההצגות שבתיאטרון מתמקד בהפקות מקור המציגות את הסיפור והחיים בפריפריה, והמאפשר לצופים לזהות את עצמם ולייצר שינוי חברתי. העמותה מונה כ- 9 עובדים נכון לשנת 2021, ומנוהלת על ידי 7 חברי ועד ו- 8 חברי אסיפה כללית.

התיאטרון ממוקם במבנה שהוקם בשנת 2011 במימון מפעל הפיס. המבנה כולל אולם מופעים, ובו 120 מקומות ישיבה וכן גלריה לאמנות, סטודיו לחזרות, חדרי שחקנים ומשרדים.

התיאטרון פועל במספר מישורים:

- העלאת הצגות – רפרטואר ההצגות בתיאטרון מתמקד בהצגות מקור שנוצרו בתיאטרון דימונה, אך מעלה גם הצגות אורחות.
- הפעלת חוגים ופעילויות עבור ילדי מועדוניות הרווחה בעיר דימונה – התיאטרון מפעיל חוגים שבועיים קבועים לילדי המועדוניות של העיר. מבין החוגים שהתיאטרון מפעיל: יצירה, קרב מגע, יוגה וכדורסל.
- שיתוף פעולה עם פרויקטים קהילתיים מקומיים - כך למשל, אנסמבל התיאטרון מקיים פסטיבל דימונה למחול ותיאטרון.

## מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- עדי בן בוחר, מנכ"לית התיאטרון;
- אורי וידיסלבסקי, מנהל אמנותי;
- סיגל, נציגת משרד רו"ח מבקר – מאיר אסרף ושות'.



כמו כן, הביקורת קיבלה לעיונה, בין היתר, את הטפסים, הקבצים ואת הנתונים הבאים:

- תקנון העמותה;
- נהלים;
- תעודה לרישום עמותה;
- כרטיסי הנהלת חשבונות;
- מאזני בוחן;
- חוזה להקצאת מבנה התיאטרון;
- דוח ממערכת מכירת כרטיסים.

### **מסגרת נורמטיבית**

- פקודת העיריות [נוסח חדש];
- חוק העמותות, התש"ם-1980;
- הנחיות להתנהלות עמותות בהתאם לחוק העמותות, התש"ם-1980 של רשות התאגידים;

### **הערת הביקורת**

- הביקורת מבקשת להבהיר כי היא איננה מבקרת ולא יכולה לבקר את האמנות כשלעצמה כפי שהיא מוצגת בתיאטרון או בפעילויות השונות בתיאטרון. יודגש כי דוח ביקורת זה לא עוסק בביקורת תרבות או ביקורת תיאטרון. יחד עם זאת הביקורת התרשמה מייחודיות המוסד שבוקר את יציבותו לאורך השנים כמוסד חשוב בעיר ובאזור וכמוסד שמהווה אבן שואבת ומובילה בתחומי האמנות באזור כולו.



כן מוצאת לנכון הביקורת להביא קטעים מביקורת של המבקרת תיאטרון מירב יודילוביץ, שפורסמה סמוך להגשת דוח זה, על ההצגה "הבשורה":

"שעתיים נסיעה דרומה לא הכינו אותי לבאות. שעתיים חזרה מהדרום הביתה לא הצליחו להרגיע את הסערה שנמשכה ימים ארוכים ועוד ממשיכה להדהד בי. "הבשורה" של תיאטרון דימונה היא לא עוד הצגת תיאטרון אפוקליפטית על עולם דקדנטי..."

...זהו מחזה הנשען על יצירות מופת ואינו נופל מהן, אלא מוסיף משלו בכל הנוגע ללקיחת אחריות על כאוס נתון ועל אובדן צלם..."

...המימד הוויזואלי בהצגה מרחיב לב, לוקח את הצופה למסע המאפשר לדמיון לרקד. אנחנו במרחב ובזמן אחר-עולם עתידי ועם זאת חזרה אחורה על ציר הזמן אל עידן של להקות שחקנים נודדות ושימוש מסורתי באביזרים ליצירת קולות מן הטבע כמו משב רוח או צליל מים מפכים.....

... לצד טקסט פנומנאלי, רב רבדים שבכל קריאה פותח עוד ועוד יובלים נסתרים, "הבשורה" היא תצוגה מופתית של תיאטרון על כל היבטיו ומשחק עילית, חף מקישוטים ונדיר בדיוקו..."

...כשמדברים על הרחבת השורות ועשייה אמנותית משמעותית שנותנת מקום ובית לאמנים מקומיים, לזו הכוונה. כשמדברים על תוכן מקורי, כך נראה המקור. שנתיים וחצי אחרי פרוץ המגיפה, ששיתקה את עולם התרבות והפכה את העושים במלאכה בהגדרתם כ"בלתי חיוניים", כשתופעות הלונג קוביד עדיין נותנות אותותיהן ומקשות על חזרה לשגרה, נראה כי מדימונה יוצאת הבשורה..."



## נתונים כספיים

התקציב משמש את הנהלת הארגון ככלי עזר בקבלת החלטות וכן מסייע למעקב אחר פעילות הארגון ביחס ליעדים שנקבעו. לאור האמור, ניהול תקציב תקין, לרבות ניתוח חריגים, מהווה תנאי לקבלת כספי תמיכה מרשויות/ גופים ציבוריים ומסייע לארגון בהשגת יעדי.

הכנסות התיאטרון המאפשרות את פעילותו, נובעות משלושה מקורות עיקריים: עיריית דימונה, הקצבות ותמיכות ממוסדות שונים והכנסות עצמיות.

להלן טבלה המציגה את הכנסות והוצאות התיאטרון בשנים 2018-2020 לפי מקור הכנסה, בש"ח:

2020	2019	2018	מקור הכנסה/ הוצאה	
532,850	589,248	494,000	עיריית דימונה	הכנסות
117,085	416,393	258,049	הפקות ופעילות- עצמיות	
1,679,379	1,778,786	1,617,259	הקצבות ותמיכות*	
2,329,314	2,784,427	2,369,308	סה"כ הכנסות	
(1,742,174)	(2,464,958)	(2,071,356)	פעילות מוסד**	הוצאות
(301,438)	(306,420)	(288,717)	הנהלה וכלליות	
(2,471)	(11,993)	(5,758)	עמלות ודמי ניהול	
(2,046,083)	(2,783,371)	(2,365,831)	סה"כ הוצאות	
283,231	1,056	3,477	רווח/(הפסד)	

\*קרן ברכה; הרשות לפיתוח הנגב; משרד התרבות והספורט – תקנת גלריה, תקנת קבוצות, תקנת פריפריה; רותם אמפרט נגב בע"מ.

\*\*הוצאות פעילות התיאטרון כוללות הוצאות בגין תשלום שכר עבודה.

כפי שניתן לראות, משנת 2018 לשנת 2019 חלה עליה בהכנסות התיאטרון בסך של 415,119 ₪ (17%). העלייה בהכנסות נובעת מ- 23% בגין הגדלת תקצוב של העירייה, 39% בגין גידול בהקצבות ובתמיכות ו- 38% בגין הפקות ופעילות של התיאטרון (הכנסות עצמיות).



## דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 תיאטרון דימונה

משנת 2018 לשנת 2019 חלה עליה בהוצאות התיאטרון בסך של 417,540 ₪ (18%), כאשר 94% מהעלייה בהוצאות הינם בגין פעילות התיאטרון ושכר עבודה, 4% בגין הוצאות הנהלה וכלליות ו- 2% בגין עמלות ודמי ניהול.

משנת 2019 לשנת 2020 חלה ירידה בהכנסות התיאטרון בסך של 455,113 ₪ (16%), כאשר 12% מהירידה בגין ירידה בהכנסות מהעירייה, 66% הינה בגין הפקות ופעילות ו- 22% הינה בגין הקצבות ותמיכות.

משנת 2019 לשנת 2020 חלה ירידה בהוצאות התיאטרון בסך של 737,288 ₪ (26%), כאשר 98% מהירידה הינם בגין הוצאות פעילות התיאטרון (ושכר עבודה), 7% בגין הוצאות הנהלה וכלליות ו- 1.3% בגין הוצאות של עמלות ודמי ניהול.

להלן טבלה המפרטת את שיעור ההכנסות של התיאטרון בשנים 2018 – 2020, לפי מקור ההכנסה:

שיעור ההכנסה מכלל ההכנסות			מקור ההכנסה
2020	2019	2018	
5%	15%	11%	הכנסות עצמיות
23%	21%	21%	הכנסות מהעירייה
72%	64%	68%	מתרומות מוסדות

כפי שניתן לראות, שיעור ההכנסות העצמיות של התיאטרון גדל משנת 2018 לשנת 2019 ב- 4% עם זאת, שיעור ההכנסות העצמיות עדיין נמוך יחסית והוא גם קטן משנת 2019 לשנת 2020.



## דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 תיאטרון דימונה

להלן טבלה המציגה את סכום ואת שיעור הוצאות התיאטרון בגין תשלום שכר עבודה לכל העובדים בשנים 2018-2020 מכלל הוצאותיו של התיאטרון בשנים אלו:

2020	2019	2018	
948,404	1,145,028	1,153,268	הוצאות בגין שכר עבודה בש"ח
2,046,083	2,783,371	2,365,831	כלל הוצאות בש"ח
46%	41%	49%	שיעור

כפי שניתן לראות, כמחצית מכלל הוצאות התיאטרון הינה בגין תשלום שכר לעובדים.

סכום ההוצאות בגין תשלום שכר עבודה ירד משנת 2018 לשנת 2019 ב- 8,240 ₪ (0.7%) וירד משנת 2019 לשנת 2020 ב- 196,624 ₪ (כ- 17%).

### ממצאי הביקורת

נמצא כי התיאטרון כמעט אינו מייצר רווחים אלא מכסה את הוצאותיו בלבד. העלייה ברווח משנת 2019 לשנת 2020 אינו נובע ממתכונת הפעילות הכללית או מהתייעלות כלשהי, אלא כתוצאה מפעילויות רבות בתיאטרון שלא התקיימו בשנת 2020 בשל השבתת פעילות התיאטרון בחלק מן הזמן (כחלק מהשבתת הפעילות בכלל המשק בשל מגפת הקורונה).

שיעור ההכנסות העצמיות של התיאטרון הינו נמוך מאוד ואינו מאפשר לעמותה קיום ללא תמיכה נרחבת. רוב הכנסותיו של התיאטרון מקורו בתרומות והקצבות ממוסדות. מאחר שהכנסות מתרומות הן נתון שמשתנה מדי שנה קשה להסתמך עליו והדבר עלול לייצר בעייתיות. לפיכך, נודעת חשיבות רבה למיצוי הכנסותיו העצמיות של התיאטרון.

### תגובת המנהל האמנותי

ההכנסות העצמיות של התיאטרון מ- 2018 ל- 2019 גדלו מ 258,049 ש"ח ל- 416,363 ש"ח. מ- 11% מכלל ההכנסות עד ל- 15% מכלל ההכנסות



## דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 תיאטרון דימונה

(שגדלו). ואז הגיעה הקורונה ועצרה את הקפיצה בהכנסות העצמיות שקרתה ב- 2021 (800,000 ש"ח פיפטי פיפטי פיפטי" בלבד). גם מול המדינה ומנהל תרבות אין שנה כזאת 2020. שתי השנים 2020 ו- 2021 מאוחדות ונספרות יחד, בגלל שלחלוטין לא הייתה פעילות בשנת 2020. הכנסות עצמיות של תיאטרון, כל תיאטרון, הן אך ורק לצורך הגדלת פעילות, מיתוג המוסד, יצירה של חומרים חדשים ועתידיים. שיעור ההכנסות הנדרש 10% בקורונה ו 25% ברגיל מכלל ההוצאות המוכרות ע"י הפעילות הנתמכת. ("שיעור המימון העצמי" הינו מסך הפעילות הנתמכת בפועל לתקופה שעליה הדוח מחושב) זה החישוב המקצועי והיחיד לחישוב הכנסות עצמיות.

בשולי הדברים נציין, שתיאטרון ציבורי הוא לא עסק במהותו. יש להניח שבדיקה של מרבית, אם לא כל, התיאטראות הרפורטואריים וקבוצות התיאטרון בישראל תגלה תמונת מצב דומה, אם לא חמורה יותר, שכן חלק מהם מתנהל באופן גרעוני (ולראיה: התיאטרון הלאומי הבימה). לכן, צריך לזקוף לזכות התיאטרון ולא לחובתו, את ההתנהלות הכספית הזהירות והמאוזנת שלו.

### תשלומי שכר

להלן טבלה המפרטת את תשלומי המשכורות בשנים 2019-2020:

שנה	2018	2019	2020	הפרש בין שנת 2019 לשנת 2020
שכר הפקה וטכני	638,706	538,147	508,994	29,153
שכר דיור הפקה	48,480	45,780	-	45,780
שכר פרסום ושיווק	49,549	105,791	49,816	55,975
שכר פעילות זה"ב	24,956	14,573	0	14,573
שכר פעילות מועדוניות	168,098	36,195	18,408	17,787



שנה	2018	2019	2020	הפרש בין שנת 2019 לשנת 2020
שכר גלריה	28,756	36,000	18,000	18,000
שכר הנהלה	170,723	184,703	232,435	(47,732)
שכר דיור הנהלה	24,000	24,000	-	24,000
שכר מיזם נגב וגליל	-	110,591	120,751	(10,160)
שכר הפקה מיזם נגב וגליל	-	5,100	-	-
שכר שיווק ומכירות מיזם נגב וגליל	-	44,148	-	-
סה"כ	1,153,268	1,145,028	948,404	196,624

כפי שניתן לראות, הוצאות העמותה בגין תשלום שכר לעובדים, מלבד עובדי ההנהלה, צומצמו בין משנת 2019 לשנת 2020 לאור הירידה בהכנסות התיאטרון שנוצרה כתוצאה מביטול פעילויות בשל מגבלות מגפת הקורונה. במסגרת הניסיונות לצמצום הוצאות, וכן לאור השבתת פעילות התיאטרון בחלק מן הזמן, הוחלט להוציא את עובדי התיאטרון לחל"ת לפרק זמן מסוים (מלבד מנכ"לית התיאטרון, המנהל האמנותי ומזכירת התיאטרון).

#### תגובת המנהל האמנותי

התיאטרון עשה מאמצים עצומים לא להוציא אנשים לחל"ת וקיבל תמיכה על זה מהמנהל. מעבר לכך בגלל שנשארנו לעבוד הצלחנו לשמר את ההצגה "פיפטי פיפטי" ולהוציא אותו מיד במרץ 2021 כשתיאטראות אחרים עדיין לא היו מוכנים. מעבר לכך יצרנו עוד 2 הפקות מקור בזמן הקורונה.

בנוסף חשוב לומר שאנחנו עמותה ללא מטרות רווח וככזאת אנחנו מסיימים כל שנה ברווח מזערי. ככל שהעמותה תחליט לשנות את הגדרתה לעמותה שאמורה להרוויח ולהחזיק את עצמה ללא תלות בתמיכה ממשלתית או עירונית או לחילופין להגדיל את האחוז של ההכנסה העצמית מכלל



ההכנסות על מנת לשמר עצמאות כלכלית פעילות התיאטרון תצטרך להשתנות ובעיני גם מטרות העמותה בתקנון יאלצו לעבור שינוי.

## מוסדות העמותה

חוק העמותות, התש"ם-1980 (להלן: "חוק העמותות") מסדיר את המבנה התאגידי של עמותה.

סעיף 19 לחוק העמותות קובע כי מוסדות החובה בעמותה הינם:

- אסיפה כללית;
  - ועד מנהל;
  - ועדת ביקורת (האסיפה הכללית יכולה לקבוע כי במקום ועדת ביקורת יכהן גוף מבקר שיכול להיות רואה חשבון או גוף אחר שאושר על ידי רשם העמותות);
  - רואה חשבון מבקר – בעמותות שמחזורן הכספי עולה על כ- 1.2 מיליון ₪, אשר יבצע ביקורת על הדו"ח הכספי של העמותה;
- בנוסף, העמותה רשאית לייסד מוסדות נוספים, אם הסדירה זאת בתקנונה. סעיף 9 לחוק העמותות קובע, כי לכל עמותה יהיה תקנון. תקנון עמותת מעבדתרבות דימונה מסדיר את הסמכויות, התפקידים, סדר עבודתם ואופן מינויים של החברים במוסדות העמותה.

## ועד מנהל

אופן עבודתו של הועד המנהל בעמותה מוסדר בהוראות הקבועות בחוק העמותות ובתקנון של עמותת מעבדתרבות (להלן: "התקנון").

על פי חוק העמותות והתקנון, הועד המנהל נבחר על ידי האסיפה הכללית.

על פי תקנון העמותה, תפקידיו וסמכויותיו של הועד המנהל כוללים:

- ניהול העמותה בהתאם למדיניות ולהנחיות האסיפה הכללית;
- מינוי מנכ"ל העמותה ובעלי תפקידים נוספים;



- הגדרת הסמכויות, התפקידים ותנאי ההעסקה של המנכ"ל ובעלי תפקידים נוספים;
  - מתן הנחיות למנכ"ל ולבעלי התפקידים הנוספים;
  - פיקוח על הניהול השוטף של העמותה;
  - כל סמכות שלא יוחדה בחוק או בתקנון למוסד אחר ממוסדות העמותה.
- בנוסף, התקנון קובע את הרכב הועד המנהל, משך כהונתו ואופן קבלת החלטות בישיבות הועד המנהל:
- מספר חברים - לא יפחת מ- 3;
  - תקופת כהונה של הועד המנהל - 3 שנים. חבר הועד המנהל היוצא יכול להיבחר לוועד המנהל החדש;
  - מניין חוקי מינימלי ("קוורום") לקיום ישיבה - לפחות 51% של חברי הועד המנהל;
  - החלטות הועד - יתקבלו ברוב קולות המצביעים, זולת אם תקנון העמותה דורש רוב אחר לקבלתן. ככל שהקולות שקולים, לא תתקבל ההצעה.
- התקנון קובע, כי לא יכהן כחבר הועד המנהל, בין היתר, מי שאינו חבר בעמותה (למעט נציג של תאגיד החבר בעמותה, גם אם הנציג אינו חבר עמותה) ומי שנותן לעמותה שירותים בשכר, שלא כחבר הועד המנהל.
- סעיף 17 לחוק העמותות קובע, כי על הועד המנהל לנהל פרוטוקולים של ישיבותיו והחלטותיו.
- לביקורת הועברו פרוטוקולי ישיבות של הועד המנהל שנערכו בשנים 2020 – 2021 – חמישה במספר.
- בנוסף, לביקורת הועבר קובץ "חברי העמותה ובעלי תפקידים מעודכן 01.01.2020", הכולל את רשימת חברי הועד המנהל נכון לתאריך 01.01.2020 (להלן: "רשימת בעלי תפקידים לשנת 2020").



כמו כן הועבר לביקורת מסמך "חברי עמותה נוכחים ויוצאים 19-09-2021" הכולל את רשימת חברי העמותה ובעלי תפקידים, ובכלל זה חברי הועד המנהל, נכון לתאריך 19.09.2021 (להלן: "רשימת בעלי תפקידים לשנת 2021"). רשימה זו כוללת את מועד תחילת כהונתם כחברי ועד מנהל.

### ממצאי הביקורת

- **מרשימת בעלי תפקידים לשנת 2020 עולה, כי בשנת 2020 כיהנו 6 חברי ועד מנהל במשך חצי השנה הראשונה ו- 5 חברי ועד מנהל במשך חצי השנה השנייה – תקין.**
- **מרשימת בעלי תפקידים לשנת 2021 עולה, כי הועד המנהל בשנת 2021 כולל 7 חברים – תקין.**
- **מפרוטוקולי ישיבות הועד המנהל עולה, כי בכל הדיונים נכחו לפחות 51% מחברי הועד המנהל – תקין.**
- **מרשימת בעלי תפקידים לשנת 2021 עולה, כי מתוך 7 חברי הועד המנהל המכהנים כיום, 5 חברים מכהנים כחברי ועד מנהל החל מתאריך 21.07.2021 – תקין.**
- **שני חברי הועד המנהל שמכהנים מעל ל- 3 שנים הינם יו"ר הועד המנהל וחברת ועד מנהל נוספת. יו"ר הועד המנהל הינו חבר ועד מנהל החל מתאריך 22.02.2018 (כ- 3 וחצי שנים). חברת הועד המנהל הנוספת מכהנת החל מתאריך 01.07.2017 כחברת ועד מנהל (מעל ל- 4 שנים). בכל אחת מהשנים 2018-2021 יו"ר הועד המנהל וחברת הועד המנהל הנוספת נבחרו מחדש כחברי ועד מנהל, וזאת כעולה מהדוחות המילוליים של העמותה לשנים 2017-2020 – תקין.**
- **על פי רשימת בעלי תפקידים לשנת 2021, כלל חברי הועד המנהל הינם חברי עמותה – תקין.**
- **חלק מן המידע המתועד בפרוטוקולי הועד המנהל אינו כולל פירוט של הגורם שעל ידו נמסר אותו המידע ולא ניתן לדעת על ידי מי הוא נאמר. כך לדוגמה פרוטוקול הועד המנהל מיום 03.05.2020.**



- ברוב פרוטוקולי ישיבות הועד המנהל לא מצוין כיצד התקבלו החלטות הועד המנהל ולכן לא ניתן לבחון אם ההחלטות התקבלו ברוב קולות המצביעים, כנדרש על פי תקנון העמותה.

#### **תגובת המנהל האמנותי:**

חוק העמותות וההנחיות להתנהלות עמותות, אינם קובעים דבר לעניין אופן רישום הפרוטוקולים של ישיבות הוועד המנהל ומידת הפירוט הנדרש בהם. יחד עם זאת, ניקח את שתי ההערות האחרונות לתשומת לבנו, ולהבא נקפיד יותר בעריכת הפרוטוקולים של ישיבות הועד המנהל, כדי שיהיו מפורטים יותר.

#### **ועדת ביקורת**

אופן עבודתה של ועדת הביקורת מוסדר בהוראות הקבועות בחוק העמותות ובתקנון. על פי חוק העמותות והתקנון, ועדת הביקורת נבחרת על ידי האסיפה הכללית.

- על פי התקנון וחוק העמותות, תפקידיה וסמכויותיה של ועדת הביקורת כוללים בין היתר:
- בדיקת תקינות פעולות העמותה ומוסדותיה, לרבות התאמת פעולות העמותה למטרותיה;
- בדיקת השגת יעדי העמותה ביעילות ובחיסכון;
- מעקב אחר ביצוע החלטות האסיפה הכללית והוועד המנהל;
- עמידה על ליקויים בניהול העמותה ומתן הצעות לוועד המנהל על דרכים לתיקונם;
- מעקב אחר ענייניה הכספיים של העמותה, פנקסי החשבונות שלה, תשלומי השכר בה, לרבות ייעוד כספי העמותה לקידום מטרותיה.



בנוסף, התקנון קובע את הרכב ועדת הביקורת, ואופן התכנסותה בישיבותיה:

- מספר חברים - לא יפחת מ- 2;
- מניין חוקי מינימאלי ("קוורום") - לפחות 51% של חברי ועדת הביקורת;
- החלטות ועדת הביקורת - יתקבלו ברוב קולות המצביעים, זולת אם תקנון העמותה דורש רוב אחר לקבלתן. ככל שהקולות שקולים, לא תתקבל ההצעה.

תקנון העמותה קובע, כי על ועדת הביקורת לנהל פרוטוקולים של ישיבותיה והחלטותיה.

תקנה 7 לתקנות העמותות (טפסים), תשס"ט-2009 (להלן: "תקנות הטפסים") קובעת, כי הדוח הכספי והמילולי שעל העמותה להגיש כל שנה יוגש בצירוף דיווח בדבר המלצת ועדת הביקורת או הגוף המבקר בדבר דוחות אלו, לפי טופס 8 שבתוספת לתקנות הטפסים.

לביקורת הועברו טפסי 8 של ועדת הביקורת בהם המליצה ועדת הביקורת לאשר את הדוחות הכספיים והמילוליים לשנים 2018-2020, תוך ציון כי "העמותה מתנהלת כראוי ועומדת במטרותיה ויעדיה".

### **ממצאי הביקורת**

- מרשימת בעלי תפקידים לשנת 2020 ומרשימת בעלי תפקידים לשנת 2021 עולה, כי ועדת הביקורת כוללת שני חברים, כאשר נכון לאוקטובר 2021 היא כוללת יו"ר ועדת ביקורת המכהנת החל מתאריך 15.10.2007 ומחבר ועדת ביקורת המכהן החל מתאריך 21.07.2021 – תקין.
- בניגוד לתקנון, לא נמצא תיעוד לפרוטוקולי דיון של ועדת הביקורת בשנים 2020 ו- 2021 ככל והתקיימו. יצוין, כי אמנם טופס 8 כולל המלצות של ועדת הביקורת, אך אין מדובר בפרוטוקול שכן הוא אינו כולל תיעוד של הנושאים שנדונו בישיבותיה, כגון הסיבות שהובילו לאישור הדוחות הכספיים ולהחלטה כי העמותה מתנהלת כראוי.



## תגובת המנהל האמנותי

ועדת הביקורת תמיד מצטרפת לשיבת הועד המנהל ומאשרת את תקינות הדוחות הכספיים ואת התנהלותה הראויה של העמותה. לעיתים יש שאלות שנשאלות על הדוח הכספי ורואה החשבון והמנכ"ל/ית משיבים. יחד עם זאת, לקחנו את ההערה לתשומת לבנו ונביא אותה לידיעת ועדת הביקורת, כדי שתקפיד להבא להוציא פרוטוקולים.

## רואה חשבון מבקר

תקנון העמותה קובע, כי סמכויותיו ותפקידיו של רואה החשבון המבקר יהיו כמפורט בחוק העמותות. על פי חוק העמותות והתקנון, רואה החשבון המבקר ממונה על ידי האסיפה הכללית.

על פי סעיף 37 לחוק העמותות, על רואה החשבון לבצע ביקורת על הדוח הכספי של העמותה המוגש לאסיפה הכללית.

בנוסף, סעיף 37 לחוק העמותות קובע, כי רואה החשבון ישתתף בכל אסיפה כללית של העמותה, אשר יוגשו בה חשבונות שביקר ומסר עליהם דין וחשבון, וימסור כל הודעה או הסבר שנראה לו לאותם החשבונות.

## ממצאי הביקורת

- בשנים 2018, 2019 ו- 2020 מונה משרד רו"ח מאיר אסרף ושות' לרו"ח המבקר – תקין.
- מקובץ "סיכום ישיבת האסיפה הכללית 2019" מתאריך 31.05.2019 שהועבר לביקורת נמצא, כי רו"ח המבקר נכח והשתתף בישיבת האסיפה הכללית שבה דנו בדוחות הכספיים לשנת 2018 והציג סקירתו בנוגע לדוחות אלו – תקין.

## מבנה ארגוני של העמותה

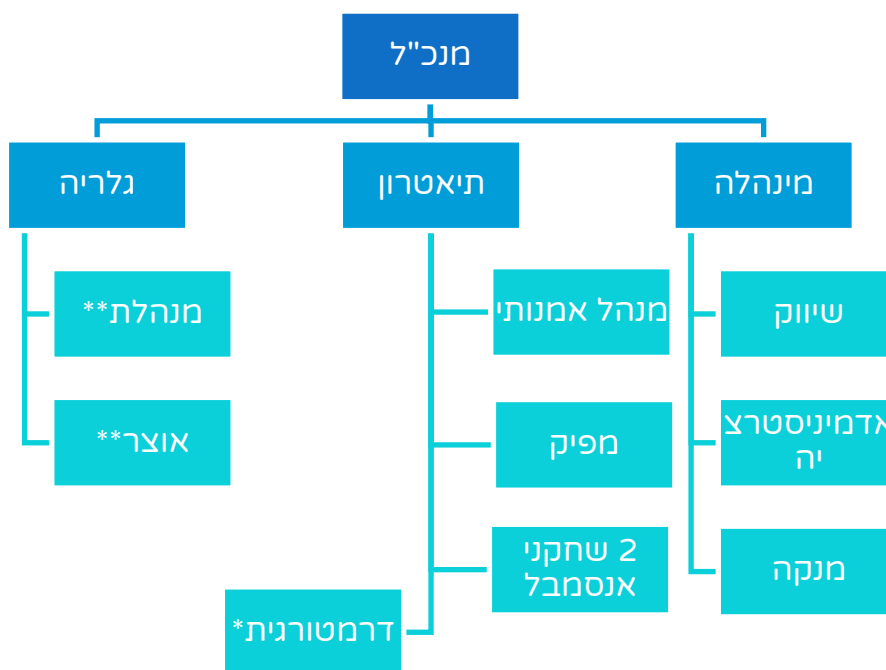
מבנה ארגוני הוא שם כולל למערך מורכב ומוגדר היטב של תפקידים וקשרי הגומלין ביניהם. המבנה הארגוני משמש בסיס להגדרת אופי הפריסה של



הפעילות הארגונית למחלקות, לתפקידים ולתחומי סמכויות והוא מנתב ותוחם באופן רשמי ומחייב את התנועה של אנשים וחומרים בארגון. מבנים ארגוניים נועדו לתת מענה לשיקולי יעילות ותכליתיות בארגון.

בהתאם לרשימת בעלי התפקידים, נכון לשנת 2021 התיאטרון מונה 9 חברים. בנוסף, התיאטרון מורכב מאסיפה כללית הכוללת 8 חברים וועד מנהל הכולל 7 חברים.

להלן תרשים המציג את המבנה הארגוני של התיאטרון כפי שהיה נכון לשנת 2020:



\* תפקיד הדרמטורגית כולל ליווי תהליך הכתיבה של מחזות.

\*\* אינו מאויש נכון לחודש אוקטובר 2021

בתאריך 01.01.2020 החלה את עבודתה מנכ"לית חדשה בתיאטרון, אשר בעת עריכת הביקורת, סוף חודש נובמבר 2021, סיימה את תפקידה. לביקורת נמסר על ידי המנכ"לית שסיימה את תפקידה, כי את מקומה בפועל ממלא המנהל האומנותי אשר משמש גם כממלא מקום מנכ"ל.



## ממצאים:

- נמצא כי נכון לחודש נובמבר 2021 לא מאוישים התפקידים הבאים:  
מנכ"ל תיאטרון, אוצר גלריה, מנהלת גלריה ומפיק.

### תגובת המנהל האמנותי

אורי וידיסלבסקי ממלא מקום מנכ"ל מחודש דצמבר 2021, תאריך סיום עבודתה של המנכ"לית הקודמת, גברת עדי בן בוחר.

תפקיד אוצר הגלריה מחכה לאישור מנהל תרבות, לא בידינו. לא הועברה התמיכה לפעילות הגלריה כך שאין פה כספי תמיכה שהתקבלו ולא נעשה ביצוע.

מנכ"ל/ית התיאטרון משמש/ת גם בתפקיד מנהל/ת הגלריה - כך זה התנהל במהלך כל השנים בהן פעלה הגלריה.

מפיקת הגלריה היא מפיקת התיאטרון הגברת סיון אזולאי.

## קרבה משפחתית וניגוד עניינים

רשות התאגידים פרסמה בשנת 2015 (ועדכנה בשנת 2017) חוברת הנחיות להתנהלות עמותות במסגרת "הנחיות להתנהלות עמותות בהתאם לחוק העמותות, תש"ם-1980" (להלן: "חוברת ההנחיות").

על פי חוברת ההנחיות, אף שלא קיימות בחוק העמותות הוראות בנוגע לגבי קרבה משפחתית וניגוד עניינים בעמותה, חוברת ההנחיות משלימה לקונה זו וכוללת הנחיות בנוגע למניעת ניגוד עניינים.

על פי חוברת ההנחיות, לאור סעיף 27 לחוק העמותות, הקובע כי על חברי הוועד המנהל לפעול לטובת העמותה, כללי מינהל תקין מחייבים להעסיק עובדים ולרכוש שירותים על פי שיקולים וקריטריונים אובייקטיביים ותוך התחשבות בטובת העמותה ולא על פי שיקולים של קרבה משפחתית.

על פי חוברת ההנחיות, במקרים מסוימים, תשלום שכר לקרוב משפחה של חבר ועדת ביקורת או חבר ועד מנהל עלול להוות עקיפה של סעיף 33(א)(2) לחוק העמותות, לפיו לא יכהן כחבר הוועד או כחבר ועדת הבקורת "מי שנותן



שירותים לעמותה בשכר שלא כחבר הועד או כחבר ועדת הבקורת, לפי הענין".

על פי עמוד 56 לחוברת ההנחיות, על עמותות להימנע גם מהעסקת מספר קרובי משפחה בתפקידים בכירים או מהעסקת קרובי משפחה בתפקידים ביניהם קיימים יחסי כפיפות וזאת לאור ניגודי העניינים הטמונים בהעסקה כאמור.

העסקת קרובי משפחה של חברי ועד מנהל, חברי ועדת ביקורת או הגוף המבקר, וכן העסקת קרובי משפחה של נושא משרה כגון מנכ"ל או סמנכ"ל, עלולה להוביל לניגוד עניינים בין תפקידו של נושא המשרה לפקח על התנהלות תקינה של העובדים בעמותה ולפעול לטובת העמותה, לבין מחויבותו המשפחתית של נושא המשרה כלפי העובד.

לפיכך, על פי חוברת ההנחיות, העמותה נדרשת להימנע מהעסקת קרובי משפחה של נושאי משרה בתפקידים בכירים, מהעסקת קרובי משפחה בתפקידים שמתקיימים ביניהם יחסי כפיפות וכן להימנע מהעסקת קרובי משפחה של חברי הועד המנהל, חברי ועדת הביקורת והגוף המבקר בכפוף לאמור להלן.

בתוספת השלישית לחוק העמותות מוגדר המושג "קרוב" - "אח, הורה, הורי הורים, צאצא, צאצא של בן הזוג או בן זוגו של כל אחד מאלה".

כלומר, "קרוב" של חבר ועד מנהל או חבר ועדת ביקורת או של נושא משרה כגון מנכ"ל או סמנכ"ל לענייננו הוא בעל/אישה, אח/אחות, אב/אם, סב/סבתא, צאצא, צאצא חורג, בן/בת זוג של אח/אחות (ניסים), אב/אם חורגים, סב/סבתא חורגים ובן הזוג של הצאצא.

כעולה מחוברת ההנחיות, ככלל, הרשם לא יראה בהעסקה של קרובי משפחה של חברי הועד, כהפרה של סעיף 33(א)(2) לחוק העמותות אם מתקיימים התנאים הבאים:

- עד 10% מכלל העובדים – מועסקים עד 10% עובדים שהם קרובי משפחה של חברי הועד;



## דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 תיאטרון דימונה

- שיעור שכרם עד 10% מכלל השכר - גם אם שיעורם נמוך מ- 10% נדרש כי שכרם של קרובי המשפחה של עובדי הועד יהיה עד שיעור של 10% מהשכר הכולל המשולם על ידי העמותה.

עם זאת, על פי חוברת הנהלים, ייתכנו מקרים בהם גם העסקה בהתאם לשיעורים האמורים, תיחשב כמנוגדת לדין, וזאת בשל מספר העובדים בעמותה, מחזורה, או בשל נסיבות מיוחדות שנמצאו ביחס לעמותה.

מפרוטוקול ישיבת הועד המנהל מיום 10.5.2018 עולה, כי קיימת קרבה משפחתית בין המנהל האמנותי לדרמטורגית (נשואים).

לביקורת הועברו חוזי ההתקשרות של התיאטרון עם הדרמטורגית. מהחוזים עולה, כי התקיימו מספר התקשרויות בין התיאטרון לדרמטורגית בין השנים 2018 – 2020, כמפורט בטבלה הבאה:

מס' חוזה	תקופת ההתקשרות	תפקיד	סוג ההתקשרות	גורם ממונה	תמורה
1	1.5.18-31.5.18	מתן שירותי דרמטורגיה להצגה "סבטלנה"	קבלני (ספקית שירות)	המנהל האמנותי	3,000 ₪ בתוספת מע"מ
2	1.6.18-30.06.19	דרמטורגית ועורכת תוכן	עובד-מעסיק	-	-
3	1.7.19-30.6.20	דרמטורגית ועורכת תוכן	קבלני (ספקית שירות)	מנכ"לית התיאטרון והמנהל האמנותי*	4,300 ₪ חודשית בתוספת מע"מ

\*נכתב בחוזה כי "ספק השרות אמנם יעבוד מול המנהל האמנותי בכל הקשור לאספקת שרותיה דרמטורגיה, ומול אנשי השיווק והיח"צ בכל הקשור לאספקת שרותי עריכת התוכן, אולם יבצע את השירותים בכפוף למנכ"לית התיאטרון (להלן – "הממונה"), ובהתאם להנחיותיה, כפי שיימסרו לספק השירות מעת לעת בתקופה החוזה"



מפרוטוקול ישיבת הוועד המנהל מיום 23.07.2020 עולה, כי התקיימה קרבה משפחתית נוספת בין חבר הוועד המנהל לבין המנהל האמנותי (גיסיים).

### ממצאי הביקורת

- החוזה להתקשרות בגין מתן שירותי דרמטורגיה להצגה "סבטלנה" נחתם בדיעבד ביום 31.05.2018, כאשר משך ההתקשרות היה 01.05.2018 עד 31.05.2018. כפי שניתן לראות מנתוני הטבלה, בין הדרמטורגית לבין המנהל האמנותי מתקיימים יחסי כפיפות. בנוסף, ניתן לראות במנהל האמנותי כנושא משרה בכיר, שכן הוא נוכח בכל ישיבות הוועד המנהל (בכל הפרוטוקולים שהועברו לביקורת מחודש מאי 2020 ועד לחודש יולי 2021 הוא נכח) והוא בעל השכר הגבוה ביותר בתיאטרון. יצוין כי ביום 10.5.2018 נערך דיון בועד המנהל, בפרוטוקול לא צוינו שמות משתתפי הדיון, בנושא העסקת הדרמטורגית ולאחר קבלת חוות דעתה הכתובה של יועצת משפטית לעניין העסקת קרובים. הביקורת תציין כי אף שההעסקה של הדרמטורגית קודם לכן הייתה בלתי תקינה, הרי שקבלת חוות הדעת המשפטית וקיום הליך האישור כנדרש ובהתאם להנחיות היועצת המשפטית – נמצא תקין.
- החלטת הוועד המנהל כללה הסתייגות לפיה העסקת הדרמטורגית תבחן שוב בתום השנה לבחינת נאותות התפקוד בהינתן הקרבה המשפחתית. מבדיקת הביקורת לא נמצא כי נערכה בדיקה כאמור.
- הביקורת בדקה בדוחות המילוליים הנלווים לדוחות הכספיים שהוגשו לרשם העמותות, מה ההיקף ההעסקה של שני קרובי המשפחה של חבר הוועד המנהל ושל המנהל האומנותי, מכלל העובדים המועסקים כמדווח לבחינת העמידה במצב הראשון:

שנה	מועסקים	קרובי משפחה	שיעור קרובי המשפחה מכלל העובדים
2018	16	2	12.5%
2019	24	2	8.3%
2020	15	2	13%



כפי שניתן לראות, בניגוד לחוברת ההנחיות, בשנים 2018 ו- 2020 שיעור ההעסקה של קרובי המשפחה היה גבוה מ- 10% מכלל העובדים. בנוסף, לביקורת הועבר הסכם ההעסקה של המנהל האמנותי. בהסכם נכתב כי "... המנהל (האמנותי) יהיה כפוף מנהלית להנחיות והוראות הוועד המנהל של המעביד וכן למנכ"ל/לי/ית המעביד." מכאן, ניתן לראות כי התקיימו יחסי כפיפות בין חבר הוועד המנהל לבין המנהל האמנותי.

לפיכך, העסקתם של שני קרובי המשפחה עמדה בניגוד לסעיף 33(א)(2) לחוק העמותות והעמידה את העמותה במקום בו קיים חשש לניגוד עניינים:

- בין חבר הוועד המנהל לבין גיסו המנהל האמנותי החל מתאריך 22.02.2018, בו מונה אותו חבר ועד מנהל לתפקידו, ועד לחודש אוגוסט/ ספטמבר 2021 בו סיים אותו חבר ועד מנהל את כהונתו.
- בין המנהל האמנותי לבין אשתו הדרמטורגית ממועד התחלת ההתקשרות בין הדרמטורגית לתיאטרון ועד ליום 10.5.2018 מועד אישור הוועד המנהל. ובכל מקרה מדובר בהעסקת קרובים.
- יצויין כי בנוסף מצאה הביקורת כי שכרה של הדרמטורגית משולם לחברה ששמה ש.ש.ת שפירא שירותי תוכן בע"מ, שבבעלותו הבלעדית של המנהל האמנותי, מה שעלול לייצר חשד לניגוד עניינים נוסף.

#### תגובת המנהל האמנותי

- החוזה נחתם פורמלית ביום 31/05/2018, למרות שההסכמות בעניין גובשו קודם תחילת מתן השירותים.
- מרגע שהנהלת התיאטרון הבינה כי יש צורך בדרמטורגית קבועה היא פעלה כפי שמתארת הביקורת לקיום הליך מסודר.
- חבר הוועד המנהל המדובר הינו פרופ' אשר טישלר, שהינו איש עתיר כישורים, השכלה רלוונטית וניסיון, שתרום רבות לתיאטרון בהתנדבות בכהונתו בועד המנהל. פרופ' טישלר הינו גיסו של המנהל האמנותי (נשוי לאחותו), וככזה הוא אכן בגדר "קרוב משפחה" של המנהל האמנותי, בהתאם להגדרת מונח זה בחוק העמותות. יצויין כי פרופ' טישלר סיים בינתיים את כהונתו.



## תכנית עבודה

תכנית עבודה שנתית היא מתווה מפורט, תחום בזמן ובמשאבים אשר מגדיר מה היחידה הארגונית תעשה, כיצד יבוצע, על ידי מי, מתי ובאילו משאבים. בנוסף קובעת התכנית השנתית מהן התוצאות הרצויות מהעשייה.

לביקורת הועברה תכנית העבודה של התיאטרון לשנת 2021, הכוללת פירוט של פעולות התיאטרון הצפויות בשנת 2021.

להן פירוט הפעולות הנכללות בתוכנית העבודה לשנת 2021 של התיאטרון:

שם הפעולה	יעדים שתקדם	פעולות מרכזיות
הצגות תיאטרון	מתן במה ליוצרים מוכשרים אשר עוסקים בכתיבה בעלת גוון חברתי-פריפריאלי.	העלאת ארבעה מחזות חדשים: - הנמר האחרון -ראש של דג - חבלי מדבר - דיבוק 2021 - המבקרים* (ייתכן שיכנס לשלבי הפקה במהלך שנת 2021).
		המשך הרצה בתיאטרון וברחבי הארץ של הפקות קיימות: - פיפטי פיפטי פיפטי - דינה - דימונה אהובתי - סבטלנה - עצור



שם הפעולה	יעדים שתקדם	פעולות מרכזיות
הגדלת אנסבל השחקנים בתיאטרון		- צירוף עוד ארבעה שחקנים חדשים לאנסבל (בנוסף ל-2 השחקנים הקיימים) שיהיו נכונים להתגורר בדימונה וישתלבו בהפקות המתוכננות של התיאטרון.
קרקס תיאטרון דימונה	פיתוח אמנות אינטרדיסציפלינרית והכונה ליצירת שפה חדשנית הפונה לקהלים רחבים, העמקת הקשר עם הקהילה.	ייסוד קרקס פיזי באמצעות קבוצת אקרובטים שיתגוררו ויצרו בדימונה. הקבוצה תיצור תיאטרון-קרקס הנשען על סיפור ודרמה. יצירת מופעי רחוב, השתלבות בפסטיבלים ופתיחת חוגי אקרובטיקה לילדים ונוער בעיר.
בית ספר לאמנות המשחק	פתיחת הדלת בפני קהלים חדשים וכישרונות צעירים, מתן כלים לביטוי רגשי ומודעות עצמית, חיבור הקהילה אל השפה האמנותית ופיתוח דור חדש של צופים מיומנים ויוצרים-מבצעים.	פתיחת בית ספר לנוער ומבוגרים תושבי העיר אשר יתמקד בהקניית מיומנויות שונות של אמנות המשחק.
תכנית אמן מתארח	יצירת קשר מעצים בין האמן לקהילה.	הזמנת אמנים אורחים לתקופת "ריזדנסי" הכוללת מגורים ומיחיה בעיר לתקופה



שם הפעולה	יעדים שתקדם	פעולות מרכזיות
		מוגבלת, תוך נתינת הזדמנות לאמן להתפנות ליצירה ולתרום לקהילה. בזמן שהותו בתכנית האמן יפתח פרויקט אישי ובמקביל ישתלב בפעילות קהילתית.
<b>חממת כתיבה מקורית</b>	מתן ביטוי לסיפורה של הקהילה והאזור	קורס כתיבה קהילתי בהנחיית הדרמטורגית. קורס הפתוח בפני תושבים כותבים המעוניינים לכתוב מחזה פרי עטם. לימוד יסודות הכתיבה הדרמטית וקבלת כלים לפיתוח מחזה. בסיום הקורס יתקיימו ערבי תיאטרון קריאה פתוחים לקהל בהשתתפות שחקני התיאטרון. ערבי הקריאה יתקיימו במסגרת "נפגשים בתיאטרון".
<b>נפגשים בתיאטרון</b>	חשיפה וקירוב של כמה שיותר תושבים לתיאטרון.	פעילויות יזומות הכוללות בין היתר, ערבי מוזיקה של אמנים מקומיים, ערבי בישול של נשות הקהילה מן העדות השונות, הרצאות והצגות אורחות, מופעים לילדים ועוד.



שם הפעולה	יעדים שתקדם	פעולות מרכזיות
		אירועי חוץ הם חלק מהותי בתוכנית מפני שהם יחשפו את התיאטרון על פעילותיו בפני העוברים והשבים, ויגדילו את מספר המשתתפים בכל אירוע.

\*נכתב ע"י המנהל האמנותי וייתכן שייכנס לשלבי הפקה במהלך שנת 2021. הביקורת הפיקה דוח ממערכת מכירת כרטיסים eventer (להלן: "דוח הכרטיסים") הכולל פירוט של ההצגות שהועלו בתיאטרון בשנים 2019 עד לחודש אוגוסט 2021, במטרה לבחון יישום תכנית העבודה.

### ממצאי הביקורת

- הביקורת תציין, כי בשנת 2021 פעילות התיאטרון הושבתה בחלק הזמן וצומצמה, כתוצאה מהטלת סגרים ומגבלות התקהלות בשל התפשטות נגיף הקורונה. הגבלות אלו הובילו בחלק מן הזמן להקפאת ההצגות בתיאטראות ובכלל זה בתיאטרון דימונה. לפיכך, עיכוב העלאת ההצגות החדשות שתוכננו נבע, לכל הפחות בחלקו, מנסיבות חיצוניות שאינן נוגעות להתנהלותו של התיאטרון.
- מדוח הכרטיסים עולה, כי עד לחודש אוגוסט 2021 ההצגות החדשות שתוכננו לשנת 2021 לא הועלו בתיאטרון: "הנמר האחרון", "ראש של דג", "חבלי מדבר" ו"דיבוק 2021".
- מדוח הכרטיסים עולה, כי בשנת 2021 (עד לחודש אוגוסט) לא הוצגו בתיאטרון דימונה ההפקות הקיימות משנים קודמות: "פיפטי פיפטי פיפטי", "דינה", "דימונה אהובתי", "סבטלנה" ו"עצור".



- מדוח הכרטיסים ומפרוטוקול הועד המנהל מיום 11.03.2021 עולה, כי בחודש פברואר 2021 הוקם בתיאטרון בית ספר למשחק לנוער ומבוגרים תושבי העיר אשר מתמקד בהקניית מיומנויות בתחום אומנות המשחק - תקין.
- תכנית העבודה אינה מגדירה את הגורמים האמונים על ביצוע הפעולות השונות.
- תכנית העבודה אינה מקושרת תקציב.
- תכנית העבודה אינה מפרטת כיצד יבצעו את הפעולות השונות שבו.
- תכנית העבודה אינה מפרטת מה התוצאות הרצויות מהעשייה.

#### תגובת המנהל האמנותי

תכנית אמנותית - התוכנית נכתבה בנובמבר 2020 כשהיציאה מגל הקורונה דאז הייתה במרץ 2021. הרבה מאוד שינויים חלו בתקופה הזאת והערכות השתנו מאד. יחד עם זאת מתוך המחזות שכתובים בתוכנית שניים מהם מוכנים לעבודה - "ראש של דג" ו"חבלי מדבר". העבודה על "הנמר האחרון" עדיין לא הסתיימה ואני מאמין שתסתיים השנה. "הדיבוק" הפך להיות "המבקרים" כבר במהלך 2021 והבשיל ל"בשורה" אותו כתבה נעמה שפירא. מחזה שעלה ב- 13.1.22, כלומר רוב העבודה עליו נעשתה ב- 2021.

מעבר לכך נוספו שתי הפקות חדשות שעלו ב- 2021. "קורנית" מאת חנית כהן מור יוסף ו"העץ והילד" על פי הסיפור העץ הנדיב. שתי הפקות חדשות שלא היו בתוכנית.

על פי מבחני מנהל תרבות על הקבוצה להעלות 2 מחזות כל 3 שנים. לפי האמור לעיל התיאטרון עומד בכך.

התיאטרון יצא במרץ מהקורונה עם החלטה ללכת על "פיפטי פיפטי פיפטי" ואכן ההחלטה התבררה כנכונה גם מבחינת המכירות וגם מבחינת ההכנסות העצמיות (קרוב ל- 800 אש"ח).



ההצגה "דינה" התפרקה לחלוטין בזמן הקורונה. מדובר בצוות שחקנים שהיה קשה מאוד לאסוף אותם לאחר שנה וחצי של השבתה מאונס. גם התיאטראות הרפרטואריים "הניעו" מאוד לאט וטפטפו את ההצגות שהיו ברפרטואר שלהם והחזירו אותם לבמות לאט. ושוב, מדובר בגופים עם יכולת הפקה הרבה יותר גדולה מאיתנו.

ההצגה "סבטלנה" בנויה על שחקנית בודדת שבשנים הללו השקיעה יותר במשפחתה ועזבה את התיאטרון מרצון.

"דימונה אהובתי" לא הוצגה מספיק במהלך 2021 והיא חוזרת השנה אחרי שינויים שנעשים בה בימים אלה.

הגדלת האנסמבל נעצרה עקב שיקולים כלכליים, וניהול נכון של התזרים. רעיון הקרקס גם הוא נדחה עקב אי התקדמות מול עמותת "אור" שהייתה אמורה לממן חלק נכבד ממנו.

בית הספר יצא לפועל לחלוטין לאורך השנה ובהצלחה גדולה.

"נפגשים בתיאטרון" התקיים השנה לאורך כל חודשי הקיץ והיה הצלחה גדולה שתמשיך בשנה הבאה.

לגבי הממצא לפיו תכנית העבודה אינה מקושרת תקציב – תוקן בתקציב 2022.

לגבי פירוט היעדים והתפוקות ניקח את ההערה לתשומת הלב ונשקול יישומה בהכנת תכניות העבודה לשנים הבאות.

## נהלים

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד האחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני.

מטרת כתיבת נהלים הינה תיעוד שיטת העבודה ו/או דרכי ביצוע פעילות ליצירת נורמת עבודה אחידה, המאפשרת הדרכה, אכיפה ופיקוח, לרבות



הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה במקום.

נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם. נוהל תקין אמור לכלול בדרך כלל את הנושאים הבאים:

(1) מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.

(2) מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.

(3) הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.

(4) שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.

(5) אחריות - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.

(6) נספחים - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

הביקורת קיבלה לידיה נהלים של התיאטרון, כמפורט להלן:

▪ "תיק נהלים- 2020" - נוהל מחודש דצמבר 2020. הנוהל מסדיר את הנושאים הבאים:

- כח אדם- פרסום משרה חדשה / קבלת עובד/ת בתלוש שכר, השכרת שירותים והצעות מחיר, פיטורין עובד/ת בתלוש שכר;

- תקציב שנתי;

- כספים- קופה קטנה, חתימה על משכורות חודשיות ודרישות תשלום וקבלות;

- חתימה על מסמכי בקשות ודוחות ביצוע.

בתיק הנהלים מצוין, כי מדי תקופה של עד שנתיים ייבדק תיק הנהלים ויעודכן בהתאם לצרכי העמותה.



- "נוהל שימוש בכרטיסי אשראי" - נוהל מחודש נובמבר 2019. הנוהל מסדיר את אופן השימוש בכרטיס אשראי על ידי התיאטרון, ובכלל זה מסדיר את העניינים הבאים: באילו מקרים ניתן לעשות שימוש בכרטיס האשראי, התשלומים / הרכישות שניתן לשלם עבורם בכרטיס אשראי, מקום החזקת כרטיס האשראי, הגורמים שצריכים לאשר את השימוש בכרטיס האשראי.
- נוהל התקשרויות - נוהל מחודש אוקטובר 2021. הנוהל מסדיר את דרך ההתקשרות בהסכם עם ספקים או נותני שירותים לתיאטרון ואת תהליך ההתקשרות עימם. הנוהל מסדיר, בין היתר, את תדירות התכנסותה של ועדת ההתקשרויות, את הפעולות שיש לעשות טרם כינוס ועדת ההתקשרויות, פירוט דרכי ההתקשרות בהתאם לסכום ההתקשרות (כגון באמצעות קבלת מספר מינימלי של הצעות מחיר), הקמת רשימת ספקים ואופן ניהולה.

## ממצאי הביקורת

קיימים לתיאטרון נהלים בדבר כוח אדם, כספים והתקשרויות – תקין.

## מערכות מידע

השימוש במערכות מידע הכרחי לפעילות השוטפת של כל ארגון, לרבות תיאטרון. מערכת המידע מאפשרת תיעוד ומעקב אחרי הבקשות המוגשות, לוחות הזמנים והטיפול בהן, מניעת טעויות אנוש וכן, מתן שירות הולם.

התיאטרון נעזר ב- 2 מערכות מידע מרכזיות:

- מערכת הנהלת חשבונות – מערכת "חשבשבת" – מערכת הנהלת חשבונות, באמצעותה מנהלים את הכנסות והוצאות העמותה. השימוש במערכת מבוצע על ידי משרד רו"ח מאיר אסרף ושות'.  
▪ מערכת למכירת כרטיסים- מערכת eventer – המערכת משמשת את העמותה למכירת כרטיסים באמצעות חיוב כרטיס האשראי דרך אתר האינטרנט של העמותה. המערכת מאפשרת רכישת כרטיס למופעים המתקיימים בתיאטרון ללא ציון מספר המושב, היות והמושבים אינם



מסומנים. עם סיום המופע מופק דוח קבלות למנהלת החשבונות לשם רישום ההכנסות וחיוב כרטיסי האשראי בספרי העמותה.

- **מערכת שכר ומשאבי אנוש – מערכת "מערכת מיכפל"** – מערכת מקוונת לניהול כולל של המשאב האנושי בארגון, ובכלל זה של תחומי השכר ומשאבי האנוש. השימוש במערכת מבוצע על ידי משרד רו"ח מאיר אסרף ושות'.  
מאיר אסרף ושות'.

### ממצאי הביקורת

- רשת התקשורת בתיאטרון – משתמשי העמותה מנהלים את המסמכים באמצעות שמירה על גבי המחשב המקומי ואינם נעזרים ברשת תקשורת מרכזית לניהול מסמכים וגיבוי מרכזי.
- לביקורת נמסר על ידי מנכ"לית התיאטרון, כי בניגוד למקובל, לא קיים בתיאטרון שעון נוכחות.

### תגובת המנהל האמנותי

לקחנו את ההערות לתשומת לבנו. הטיפול בכך דורש משאבים כספיים ותשומות זמן, ויוכנס לתכנית העבודה לשנה הבאה (2022).

### מבנה התיאטרון

מהדוח המילולי לשנת 2020 עולה, כי עיריית דימונה הקצתה לעמותה את מבנה התיאטרון ללא תמורה ביום 23.02.2016.

לביקורת הועבר חוזה שנכרת ביום 17.01.2019 בין עיריית דימונה לתיאטרון להקצאת מבנה התיאטרון (להלן: "המבנה"), שכותרתו "חוזה הרשאה לשימוש במבנה שהוקצה" (להלן: "החוזה").

תקופת ההקצאה על פי החוזה הינה למשך 15 שנים, החל מיום אישור ההקצאה בוועדת ההקצאות (האישור ניתן ביום 17.2.2016, ולכן ההקצאה הינה עד ליום 17.01.2031, כלומר לעוד כ- 10 שנים) ובתנאי כי העמותה



תשמש במבנה בהתאם לייעודו. לעירייה אופציה להאריך את תקופת ההקצאה.

על פי סעיף 6.1 לחוזה: "מוסכם בזאת כי כל ההוצאות הדרושות ו/או הכרוכות בהפעלת הנכס יחולו על בר הרשות ועליו בלבד.

"הוצאות" בסעיף זה לרבות הוצאות חשמל, מים, אשפה, גינון, ניקיון, טלפון, ארנונה עירונית, שמירה, היטלים ואגרות, מס רכוש וכל תשלום חובה אחר החל או שיחול עפ"י דין על מחזיק או על בעלים של נכס וכן כל הוצאה נוספת ו/או אחרת הדרושה ו/או הכרוכה בהפעלת הנכס והשימוש בו לרבות הוצאות לרכישת מתקנים ו/או ציוד לנכס."

להלן הוראות מרכזיות מתוך החוזה:

- העמותה רשאית להשתמש במבנה לצורך מטרותיה העיקריות של העמותה בלבד, שהינן, כפי שצוין בפרק המבוא: ניהול והפעלת תיאטרון, הקמה והפעלת מרכז אמנות בינתחומי, ייזום קידום ופיתוח הפעילות האמנותית והחברתית בקרב הקהילה תוך שיתוף פעולה עם המוסדות השונים, והיא אינה רשאית לעשות שימוש במבנה לכל מטרה אחרת;
- העמותה לא תקיים במבנה פעילות פוליטית, מסחרית, או עסקית כלשהי, במישרין או בעקיפין;
- הרשות להשתמש במבנה תתבטל, בין היתר, במקרה של הפסקת פעילות העמותה או במקרה בו תהפוך העמותה לחדלת פירעון;
- על העמותה להמציא לעירייה דיווחים כספיים ואחרים בקשר לשימוש במבנה עד ליום 28.2 בכל שנה.

על החוזה חתומים יו"ר הועד המנהל דאז וראש עיריית דימונה דאז.

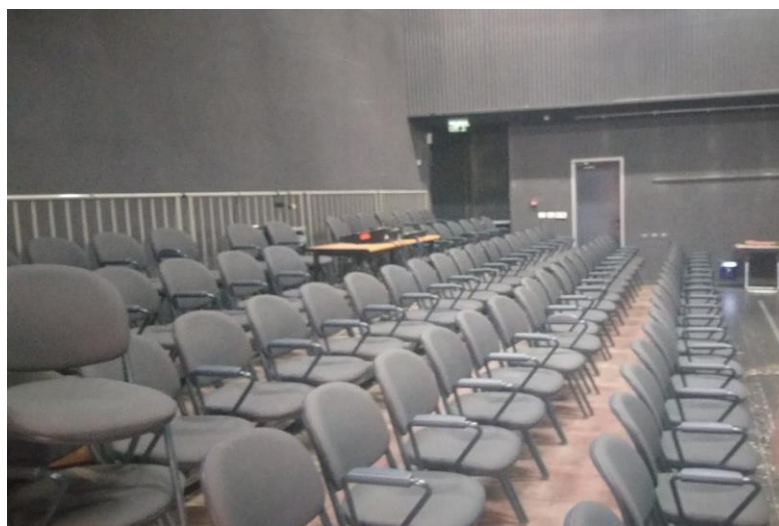
## **ממצאי הביקורת**

מכרטסת שהועברה לביקורת לשנת 2020 עולה, כי התיאטרון נושא בתשלום ההוצאות הכרוכות בהפעלת הנכס כגון הוצאות חשמל ומים – תקין.



במבנה התיאטרון קיים אולם תיאטרון בו קיימים 120 מושבים שאינם מסומנים במספרים.

להלן תמונה של אולם התיאטרון:



## הצגות מקור

ליבת עבודתו של כל תיאטרון הינו הפקת הצגות.

בתיאטרון דימונה לא מתקיים רכש של הצגות מתיאטראות שונים ברחבי הארץ.

כלל נושאי ההצגות המועלים בתיאטרון עוסקים בסיפור החיים בפריפריה, המאפשר לצופים לזהות את עצמם ולייצר שינוי חברתי.

ההצגות בתיאטרון מופקות בדרכים הבאות:

- הפקות מקור שמופקות ומבוצעות על ידי שחקני האנסבל: כגון "קורנית קורנת" בהפקתה ובביצועה של שחקנית אנסמבל;
- הפקות מקור שמופקות על ידי התיאטרון ומבוצעות על ידי שחקני האנסמבל ועל ידי שחקנים נוספים שאינם מתוך האנסמבל, באמצעות התקשרות חד פעמית עם שחקנים כגון:



## דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 תיאטרון דימונה

- ההצגה "דימונה אהובתי" שהופקה על ידי המנהל האמנותי של התיאטרון.
- ההצגה "פיפטי פיפטי פיפטי" שהופקה על ידי הדרמטורגית ועל ידי שחקן אנסמבל. בנוסף, ההצגה מועלית במספר רב של מופעים ברחבי הארץ במספר תיאטראות, דבר שמביא להכנסות לעמותה שמקורן אינו תושבי העיר.

על פי מאזן הבוחן לשנת 2020 (עד לחודש אוגוסט 2020), להלן עלויות ההפקות החדשות וההוצאות בגינן:

מס' חשבון	שם חשבון	עלויות בש"ח	הכנסות לפי דוח הכרטיסים בש"ח
1400	הוצאות הפקה וטכני אני סבטלנה	13,200	1,180
1420	הוצאות הפקה וטכני "דינה"	76,867	750
1430	הוצאות הפקה וטכני "דימונה אהובתי"	19,911	450
	סה"כ	109,978	2,380

### ממצאי הביקורת

קיים פער מהותי בין השקעת התיאטרון בהצגות מקור לבין ההכנסות מאותן הצגות. מסקירת הפרוטוקולים של הועד המנהל פער זה לא נדון באופן מעמיק.

### תגובת המנהל האמנותי

תקציב התיאטרון מתחלק בין הוצאות שונות (כלליות, ספקים, משכורות, חשבונות, וכו') לבין הוצאות ישירות על הפקה. אם התיאטרון מחליט להפיק 3-4 הפקות בשנה הוא מחלק את תקציב ההפקה ביניהן. ההכנסות



העצמיות אמורות לכסות את עלות ההרצה של ההפקה או אפילו לעלות עליה במעט. ברגע שזה המצב התקציב מאוזן ויציב והמוסדות התומכים רואים תוצר ישיר לכסף שהושקע. ההכנסות אמורות לאזן את תפעול ההפקה את ההרצה שלה. בדימונה ההכנסות מכרטיסים נמוכות בגלל גודל האולם ומחיר הכרטיס עצמו ולכן נדרשת הרצה מחוץ לדימונה על מנת לאזן את סעיף ההוצאות.

## מכירת כרטיסים

מכירת הכרטיסים למופעים שנערכים בתיאטרון מבוצעת באמצעות מערכת eventer שהינה מערכת למכירת כרטיסים באינטרנט, כאשר מחיר ההצגה להצגות בוגרים הינו כ- 50 ₪ ולהצגות ילדים כ- 30 ₪.

לביקורת הועבר דוח ממערכת eventer (להלן: "דוח הכרטיסים") של המופעים שהתקיימו בשנים 2019-2021 הכוללת את הנתונים הבאים: תאריך המופע, שם המופע, סטאטוס, סכום כלל מכירות הכרטיסים, מספר הכרטיסים שנמכרו.

להלן טבלה המציגה פירוט של מכירות הכרטיסים של המופעים שהוצגו (או שהיו אמורות להיות מוצגות) בתיאטרון בשנת 2021:

שם ההצגה/ האירוע	מחיר ממוצע של כרטיס אחד בש"ח	מספר פעמים שההצגה הוצגה (או הייתה אמורה להיות מוצגת) עד לחודש אוגוסט 2021	מספר כרטיסים ממוצע שנמכר להצגה אחת בש"ח	אחוז תפוסה
---------------------	---------------------------------------	---	--	---------------



## דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 תיאטרון דימונה

19%	23	8	33	קורנית קורנת
26%	31	4	34	העץ והילד
20%	24	1	49	דף חלק
17%	20	1	31	אש בראש
28%	33	1	33	ספיקלס
17%	20	1	31	אש בראש
8%	10	1	44	שירים באשדודית
44%	53	1	65	מצד שני (סטנדאפ)
35%	42	1	42	לידי עמר
32%	38	1	45	שלושת הטנורים
30%	36	1	35	מתחיל בבום נגמר בטרבח
20%	24	1	48	דף חלק
25%	30		40	ממוצע

בנוסף, במערכת eventer ניתן להירשם לבית ספר למשחק הכולל מסלול לימודים שנתי של לימודים בתחום אומנות המשחק על הבמה, מול המצלמה ובתחומי היצירה והמופע.

להלן טבלה המציגה את מספר האנשים שנרשמו לבית הספר למשחק דרך מערכת eventer עד לחודש אוגוסט 2021:

תאריך	סה"כ	מס' הנרשמים	עלות ממוצעת של נרשם אחד
14.02.2021	4,698	7	671
17.03.2021	1,815	4	453
18.04.2021	1,084	2	542
09.05.2021	468	1	468
סה"כ	8,065	14	



## ממצאי הביקורת

- נמצא כי אחוז התפוסה לתיאטרון לכלל המופעים הינו 25% שהינו אחוז נמוך יחסית לתיאטראות אחרים. בנוסף שיעור התפוסה הנמוך לא נדון בוועדות של הועד המנהל ולא נראה שנעשו פעולות על מנת להעלות את כמות הכרטיסים שנמכרים, כגון הקמת ועדת רפרטואר טרם רכישת ההצגות.
- נמצא כי היצע ההצגות בתיאטרון הינו דל, וכי בשנת 2021 הוצגו בעיקר שתי הצגות – קורנית קורנת והעץ והילד.
- נמצא כי מספר הכרטיסים הנמכר לכל הצגה הינו נמוך – 30 כרטיסים בממוצע להצגה בלבד. לעיתים מספר הכרטיסים שנרכשו הוא כה נמוך שסביר להניח שהוביל לביטול הצגת אותו מופע. כך למשל מתוך 8 פעמים שההצגה "קורנית קורנת" הוצעה למכירה, ב-4 פעמים מספר הכרטיסים שנמכר היה נמוך מ-10 כרטיסים למופע (מספר הכרטיסים במופעים האלו עמד על 0, 1, 4 ו-9 כרטיסים).
- הביקורת בחנה את האפשרויות לרכישת כרטיסים באתר eventer במהלך חודש ספטמבר 2021 (חג הסוכות) ומצאה כי לא מתקיימת שום פעילות בתיאטרון אליה ניתן לרכוש כרטיס. יצוין, כי בשנים 2020 ו-2021 הוגבלה פעילותם של התיאטראות בארץ בשל התפשטות נגיף הקורונה. עם זאת, בשנת 2021, החל מסוף חודש פברואר, הותרה פעילות התיאטראות, תחילה תחת מגבלות. לאור האמור, היה מצופה כי עד לחודש ספטמבר 2021, כשבעה חודשים לאחר שהותרה פעילות התיאטראות, תחודש פעילות התיאטרון ויועלו בו הצגות.

## תגובת המנהל האמנותי

מגבלות הקורונה על ענף התרבות נמשכו במהלך מרבית שנת 2021 אכן בסוף פברואר 21 הותרה פעילות התיאטראות, אך לא ניתן להתעלם מהמגבלות המרובות שחלו על ענף התרבות עוד זמן רב לאחר מכן. מגבלות אלו מנעו חזרה לעבודה רגילה. יש ההבדל בין פעילות קבוצת תיאטרון



(לפיה מתקצב התיאטרון ע"י משרד התרבות), לבין תיאטרון רפרטוארי, בכלל, ואת הפערים המהותיים בין הפעלת תיאטרון בדימונה, להפעלת תיאטרון במרכז הארץ. בשנים האחרונות התיאטרון עושה מאמצים גדולים ומבטיחים להתפתח ולהגדיל את היקף פעילותו, אולם מדובר בתהליך ולא ניתן לבצע בזמן קצר ובתקציב מצומצם את קפיצת המדרגה ל"תיאטרון רפרטוארי קטן".

## גלריה לאמנות

לפי האתר העירוני, בתיאטרון דימונה פועלת גלריה, שהוקמה על מנת לתת במה לאמנים מקומיים וכן לשמש נקודת מפגש והכרות בין אמנים מקומיים ואמנים בולטים בישראל. המפגש בין אמנים מהמרכז ומהפריפריה מנגיש את תחום האמנות הפלסטית לקהילה המקומית.

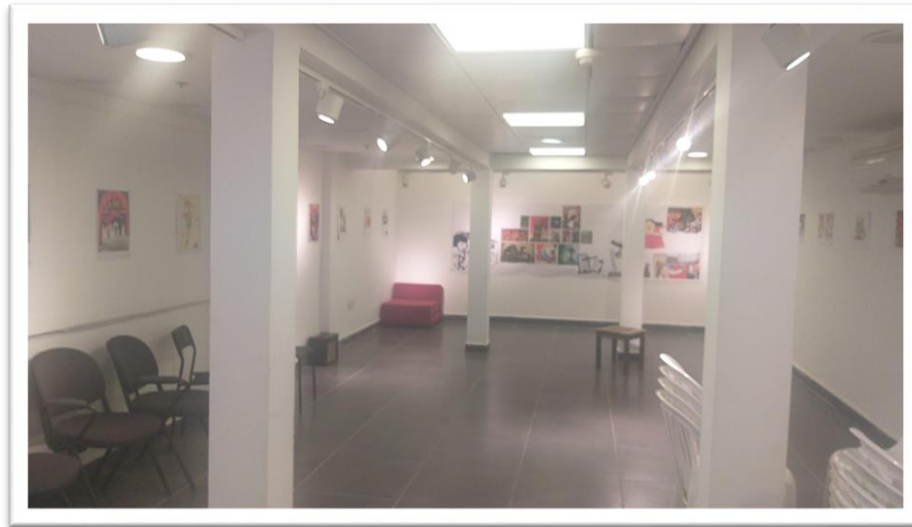
לפי אתר האינטרנט של התיאטרון, הגלריה תעבוד בשיתוף מערכות ומוסדות שונים בעיר, כגון מערכת החינוך והרווחה. במסגרת התערוכות, יגיעו לשהות בדימונה אמנים צעירים עד גיל 30 או בוגרים טריים של בתי הספר לאמנות, במהלכה הם יקבלו תקציב לחומרים וחלל עבודה.

בנוסף, לפי אתר האינטרנט של התיאטרון, תהליך היצירה יתנהל בתחומי העיר, ויערב את הנוף, התושבים, העסקים המקומיים ועוד. בתום התהליך, יוצב בחלל הגלריה מיצב תלוי מקום, אשר נוצר בהשראת המפגש בין אמן ומקום.

לביקורת הועברו פרוטוקולי ישיבות הועד המנהל לשנים 2020 עד ספטמבר 2021. מעיון בפרוטוקולים מתאריכים 11.03.2021 ו- 21.07.2021 עולה, כי עד ליום 11.03.2021 הגלריה נוהלה מבחינה מקצועית על ידי "העמותה לאמנות בקהילה ודיאלוג בינתרבותי (ע"ר)" (להלן: "העמותה לאומנות בקהילה").



להלן תמונה של הגלריה:



להלן פירוט הכנסות והוצאות הגלריה לשנים 2019-2020, בש"ח:

2020	2019	2018	שם החשבון	מס' כרטיס בהנה"ח	
61,089	122,177	71,864	הכנסות משרד התרבות והספורט - תקנת גלריה	1802	הכנסות בש"ח
12,518	31,297		הכנסות משרד התרבות והספורט - תקנת פריפריה	1803	
-	28,000	5,000	הכנסות משתתפים ועצמיות גלריה	1801-1819	
	35,000	10,000	עיריית דימונה גלריה	1819	
73,607	216,474	86,864	סה"כ הכנסות		



	10,009	3,123	מפיק בפועל גלריה	1801	הוצאות בש"ח
4,211	31,015	3,801	תיעוד קטלוג ודפוס גלריה	1812	
2,332	9,000	1,206	טכני גלריה	1810	
		12,041	אחזקת מבנה - טכני גלריה	1805	
21,200	75,585	20,140	הפקת תערוכות גלריה	1811	
9,000	36,000	21,060	שכ"ע אוצר - גלריה	1813	
9,582	16,800		ביטוח ואחזקה גלריה	1815	
	10,309		שיווק ופרסום גלריה		
		8,336	שכ"ע חלק גלריה - שיווק ופרסום	1808	
		800	סדנאות אמנים	1809	
46,325	188,718	70,507	סה"כ הוצאות		
27,282	27,756	16,357	עודף / (גרעון)		

לביקורת הועברו פרוטוקולי ישיבות הועד המנהל לשנים 2020 עד ספטמבר 2021. מעיון בפרוטוקולים מתאריכים 11.03.2021 ו- 21.07.2021 עולה, כי הגלריה זכאית לכספים ממניהל תרבות ואמנות של משרד התרבות והספורט (להלן: "מניהל התרבות").

התמיכה הכספית ממניהל התרבות מותנית בעמידה במבחנים לתמיכה של משרד התרבות והספורט המוסדרים במסמך "מבחנים לתמיכה של משרד התרבות והספורט בפעילות תרבות בפריפריה של יוצרים בקהילה" (תרבות



בקהילה"), לפי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985" (להלן: "מבחני תמיכה").

כעולה מפרוטוקולי הוועד המנהל, הכספים המתקבלים ממינהל התרבות הינם בהתבסס על תקנת קבוצת גלריה של מינהל התרבות בסך ממוצע של כ- 150,000 ש"ח כל שנה וכן בהתבסס על תקנת פריפריה בסך של 30,000 ש"ח ממוצע כל שנה. בנוסף, מהפרוטוקולים הנ"ל עולה, כאמור, כי על מנת לקבל את הכספים ממינהל התרבות יש לעמוד בקריטריונים לקבלת הכספים ובכללם העסקת אוצר בגלריה המאושר על ידי מינהל התרבות.

מישיבות הוועד המנהל נמצא כי:

- האוצר של הגלריה במועד הישיבה הוא מנכ"ל ומייסד של עמותה בשם העמותה לאומנות בקהילה, אשר הייתה אחראית במועד הישיבה מבחינה מקצועית על הגלריה.

- התיאטרון לא עמד בקריטריונים לקבלת מלוא סכום הכספים ממינהל התרבות משום שהאוצר לא הועסק בהעסקה ישירה בשליש משרה כנדרש ולא אושר על ידי מינהל התרבות.

- בדיון מיום 11.03.2021 צוין, שאם התיאטרון יעסיק אוצר מקומי אשר עומד בתנאי הסף, הוצאות הגלריה יעלו על הכנסותיה ולפיכך יש להפסיק את פעילות הגלריה.

המנכ"לית אף ציינה בפרוטוקול הוועד המנהל מיום 21.07.2021 כי "בשל ההתנהלות של הגלריה אנחנו צריכים להחזיר כספים" וכי "מדובר בכ- 300 אלף".

בדיון מיום 11.03.2021 הוחלט כי התיאטרון יפסיק את פעילות הגלריה במתכונת הנדרשת על ידי מינהל התרבות והמזכה בתמיכה, אולם הוחלט כי עדיין ניתן יהיה לקיים בה תערוכות של תושבי דימונה.

### **ממצאי הביקורת**

- התיאטרון החליט להפסיק את פעילות הגלריה דרך מינהל התרבות, מכיוון שמצא כי הוצאותיה עולות על הכנסותיה. בייחוד לאור



העובדה שההכנסות יקטנו בשל אי קבלת מלוא סכום הכספים ממינהל התרבות בשל אי הסכמה על זהות האוצר.

- לפיכך בפועל התיאטרון החליט לוותר על תמיכה ממשלתית בסך של 180 אלף ש"ח. הביקורת תציין כי הגלריה אינה מיזם עסקי, ותכליתה המרכזית אינה השאת רווחים אלא חשיפת והנגשת האמנות לתושבי העיר. הגלריה אמורה לשרת את תושבי העיר ולכן היא תוקצבה על ידי מינהל התרבות ועל ידי העירייה בסכומים שאינם מבוטלים.

- בדיון לא הוצג תחשיב מלא המוכיח כי אכן פעילות הגלריה תהפוך לפעילות הפסדית המצדיקה סגירתה.

- על פי חוזה הקצאת המבנה של העירייה לתיאטרון, העירייה הקצתה לתיאטרון את המבנה כאשר השימוש שהותר הינו לביצוע מטרותיו העיקריות של התיאטרון, הכוללות בין היתר "הקמה והפעלת מרכז אמנות בינתחומי" (כלומר- גלריה) בלבד. חברי הוועד המנהל החליטו על הפסקת פעילות הגלריה דרך מינהל התרבות, בלא שהדבר תואם או אושר עם העירייה.

#### תגובת המנהל האמנותי

הנהלת התיאטרון והוועד המנהל שלו הגיעו למסקנה שהמשך פעילות זו עלול להיות הפסדי, ואף לחשוף את התיאטרון לסיכונים בהיבטים נוספים. להבנתנו מדובר בענין הנתון לשיקול דעת התיאטרון.

מלכתחילה, בחוזה שהוצג לתיאטרון ע"י העירייה נאמר שמטרת הרשות הינה "ניהול והפעלת תיאטרון בלבד". רק לבקשת התיאטרון מטרת הרשות הורחבה אולם עדיין מדובר ב"רשות", דהיינו: בשימושים שהתיאטרון רשאי לעשות, ולא בהתחייבות שלו להפעיל את הגלריה גם אם נכון לעכשיו מדובר בפעילות שהיא הפסדית עבורו, ואף עלולה לסכן אותו, בפרט בהתחשב בכך שעיריית דימונה אינה תומכת בפעילות הגלריה.



### התייחסות הביקורת לתגובת המבוקר:

ככל שהתיאטרון היה פועל בהתאם להנחיית מנהל תרבות, פעילות הגלריה יכולה הייתה להיות פעילות ריווחית. עיריית דימונה תומכת בגלריה, ראשית בהקצאת המבנה וגם בהקצאת המשאבים שהועמדה לרשות העמותה עד להפסקת הפעילות כפי שניתן לראות בטבלה לעיל.

### חוגים במועדוניות

מועדונית משפחתית היא מסגרת חינוכית משלימה לטיפול כוללני לאחר שעות הלימודים. המועדונית מיועדת לילדים בגילאי 5-12 ממשפחות רב בעייתיות וממשפחות מרקע סוציו-אקונומי נמוך.

על פי האתר העירוני, בדימונה פועלות 5 מועדוניות במסגרת שירותי הרווחה. שתיים מהן הינן מועדוניות טיפוליות ושתיים הינן מועדוניות משותפות חינוך ורווחה. בכל מועדונית לומדים כ- 15 ילדים.

התיאטרון מפעיל מערך חוגים במסגרת מועדוניות רווחה הפועלות בתחומי העיר דימונה. המשתתפים בחוגי המועדוניות הינם ילדים בכיתות א-ו.

לביקורת נמסר על ידי מנכ"לית התיאטרון, כי התיאטרון מנהל, מפיק ומוציא לפועל חוגים לילדים במועדוניות. החוגים נערכים במועדוניות או בבית ספר מארח (תלוי בשנה), כאשר אירועים מיוחדים מתקיימים בתיאטרון.

עוד נמסר לביקורת על יד מנכ"לית התיאטרון, כי המשתתפים בחוגים, שהינם ילדי רווחה, אינם נושאים בעלות החוגים, וכי מלוא הפעילות משולמת על ידי חברת "כיל רותם" כתרומה לקהילה.



דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2021 תיאטרון דימונה

להלן ריכוז הוצאות והכנסות בין הוצאות פעילות במועדוניות לשנים 2018-2020:

2020 - עד לאמצע חודש אוגוסט	2019	2018	מקור הכנסה / הוצאה	
104,378	146,666	286,153	הכנסות רותם אמפרט	הכנסות בש"ח
43,984	110,471	96,357	הוצאות מועדוניות	הוצאות בש"ח
13,309	33,435	165,788	שכר עבודה מועדוניות	
-	2,760	4,812	סוציאליות מועדוניות	
<b>47,085</b>	<b>0</b>	<b>19,196</b>	<b>רווח בש"ח</b>	

לביקורת הועברו חוזי ההעסקה של המדריכים בחוגים במועדוניות בשנים 2018 – 2021. להלן טבלה המציגה את תנאי השכר של כל מדריך:

2021 שכר שעתי (בש"ח)	2019- 2020 שכר שעתי (בש"ח)	חוג	ת.ז.
350		בישול	***065629
300		כדורגל	***211701
280		כלי הקשה	***67552
	450	אומנויות לחימה	****326990



2021 שכר שעתי (בש"ח)	2019- 2020 שכר שעתי (בש"ח)	חוג	ת.ז.
300	450	תיאטרון** מסיכות	***040888
	450	כדורסל	***205605
300	450	יוגה	***313000
350		משחק מול מצלמה	***31300
300		זומבה וכושר	***308685

\*\*עבודה כעצמאית

### ממצאי הביקורת

- מבדיקה שערכה הביקורת מול שורת מתנ"סים המפעילים חוגים ברחבי הארץ, עולה כי התשלום השעתי המשולם למדריכים נע בין סך של כ- 75 – 250 ש"ח לשעה. כלומר התעריפים המשולמים למדריכים היו גבוהים יחסית במיוחד בשנים 2019-2020 וגם לאחר שבוצע בהם הפחתה בשנת 2021, הם נותרו ברף העליון והגבוה מאוד.
- נמצא כי הפעילות במסגרת המועדוניות מותירה רווחים בידי התיאטרון ומוטב היה לתעל את הכספים המתקבלים מחברת רותם אמפרט לצורך משאבים אחרים במועדוניות, ובכלל זה רכישת ציוד חדש כגון חומרי יצירה וריהוט, מזון, סיוע לימודי לתלמידי המועדוניות, סיוע רגשי וקבוצתי לתלמידים והדרכות הורים.

### תגובת המנהל האמנותי

הפעלת החוגים במועדוניות הרווחה אינה חלק מפעילות הליבה של התיאטרון, בהתאם למטרות העמותה, אלא שירות שהוא מספק



בהתאם לחוזים הנחתמים אחת לתקופה בינו לבין חברת "כיל רותם", במסגרת התרומה לקהילה של חברה זו. תמורת שירותים אלה, התיאטרון מקבל תשלום בתעריפים הקבועים בחוזים בינו לבין חברת "כיל רותם".

בהשוואה לשכר שניתן למדריכי חוגים במתנ"ס דימונה, מצאנו כי הסכומים המשולמים למדריכים מטעמנו הינם סבירים ואף נמוכים.

## המלצות הביקורת

1. על העמותה לבחון אפשרויות להגדלת ההכנסות העצמיות מפעילות התיאטרון ולהחזרת ההשקעה בהפקות המקור ובכלל זאת, לבחון את הסיבות לאחוזי התפוסה הנמוכים בהצגות זאת בהתאם למטרת התיאטרון בדבר חשיפה גדולה של פעילות התיאטרון, ככל הניתן, לתושבי דימונה. כן מומלץ כי ייוחד דיון לנושאים אלו במסגרת הוועד המנהל של העמותה.
2. יש לערוך את פרוטוקולי הוועד המנהל באופן תקין הכולל פירוט מלא של מהלך הדיון, המשתתפים וכן של ההצבעה בנוגע להחלטות המתקבלות.
3. יש לערוך פרוטוקולים תקינים ומפורטים לדיוני וועדת הביקורת.
4. מומלץ כי בהתאם להחלטת הוועד המנהל תיערך בחינה שנתית בדבר העסקת הדרמטורגית בכל מתכונת שהיא.
5. מומלץ כי תעשה פנייה לקבלת חוות דעת משפטית בדבר התשלומים לחברת ש.ש.ת.
6. יש לערוך תכנית עבודה מפורטת הכוללת מטרות ויעדים אופרטיביים ומקושת תקציב, אשר מאפשרים בקרה ומעקב נאותים אחר השגת מטרות העמותה.
7. הביקורת ממליצה להתקין שעון נוכחות ולחייב העובדים בהחמתו.
8. ראוי כי תיבחן מחדש ההחלטה שהתקבלה בדבר הפסקת פעילות הגלריה וויתור על כספי התמיכה מהמינהל וככל שהוועד המנהל יאשרר החלטה זו יש להביאה בפני הגורמים המוסמכים בעירייה.
9. ראוי כי תיערך בחינה בדבר נאותות שכר המדריכים בפעילות החוגים.



## תגובת המבוקר

1. הכנסות עצמיות ותפוסה- התיאטרון יוצר אך ורק הפקות מקור! לתפיסתי, ההשקעה בהם לא אמורה לחזור אלא לקדם את התיאטרון כמוסד חשוב ורלוונטי. התקציב מאוזן לחלוטין והמוסד במצב כספי איתן זה עקרוני בעיני שיהיו הפקות שיפסידו [הבשורה] ויהיו כאלו שירויחו[הנסיך הקטן] . מבחינת הקהל התפוסה באולם לא תמיד משולמת. בדווח למנהל תרבות יש שתי רובריקות: קהל משלם וקהל לא משלם. למנהל חשוב מאד! כמו גם לעיריית דימונה שתושבים יבקרו בתיאטרון וירויחו מההשקעה בתרבות ברמה גבוהה.
2. פרוטוקולים ועד מנהל - מקובל
3. פרוטוקולים ועדת ביקורת- מקובל
4. דיון בעניין הדרמטוגית – מקובל. הנ"ל יועבר להנהלה כדאי שהמסקנה בדבר העסקתה, נחיצותה ותרומתה תתקבל מידי שנה.
5. חוות דעת משפטית לעניין היישות מקבלת התשלום- מוסכם. נעביר ליועמ"ש העמותה את הסוגיה לבדיקה.
6. תכנית עבודה מפורטת ומקושרת תקציב - מקובל
7. חתמת נוכחות – יובא להחלטה בישיבת הוועד המנהל הקרובה.
8. פעילות הגלריה – בימים אלה מתקיים דין ודברים עם נציגי ביקורת החשכ"ל בקשר לגלריה איננו מקבלים את טענות ביקורת החשכ"ל אנחנו לחלוטין לא מתכוונים לוותר על הגלריה בשל חשיבותה לצד פעילות התיאטרון.
9. שכר המדריכים בפעילות החוגים- מקובל. נשקול לערב את הגורם הממן לבחינת הנושא.

**דין וחשבון**

**הממונה על תלונות הציבור  
לשנת 2021**

מירב בנאקוט, עו"ד  
מבקרת העירייה והממונה על תלונות הציבור  
מרץ 2022

## עיריית דימונה-דוח הממונה על תלונות הציבור לשנת 2021

31 למרץ 2022  
כח אדר ב' התשפ"ב

לכבוד  
מר בנימין ביטון- ראש העירייה  
חברי מליאת העירייה

### **הנדון: דוח הממונה על תלונות הציבור לשנת 2021**

הנני מתכבדת להגיש לכם את הדוח השנתי על תלונות הציבור לשנת 2021.

דוח שנתי זה הוכן בהתאם לדרישת חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור) התשס"ח 2008.

בהתאם להוראות החוק ולהחלטתה של מליאת מועצת העיר למינוי מבקרת העירייה גם לממונה על תלונות הציבור, הרי שבשנת הדוח עסקתי גם בתפקיד זה ודוח זה מרכז חלק מתלונות הציבור שהסתיים טיפול בהם בשנת הדו"ח, תיאורן ותוצאות בירורן.

גם השנה, אני מוצאת לנכון לפרט בדוח רק חלק מהתלונות את דרך הבירור ואת תוצאותיו. יובהר, כי טיפולתי בתלונות נוספות רבות, על אלה שפורטו בדוח, וכן כי קיימות תלונות נוספות שטרם הסתיים הטיפול בהן, חלקן תוצגנה בדוח בשנה העוקבת.

אציין כי על פי החוק הנ"ל, מועצת הרשות נדרשת לקיים דיון בעניין דוח זה בתוך חודשיים מיום הגשתו.

בכבוד רב,  
מירב בנאקוט, עו"ד  
מבקרת העירייה והממונה על תלונות הציבור

**תוכן העניינים**

1. הקדמה

2. תיאור תלונות לדוגמא ובירורן

2.1 טיפול הוועדה המקומית לתכנון ובניה דימונה

2.2 התקנת צופר על גג בניין משותף

2.3 מפגע רעש אוטובוסים

2.4 רעש נביחות כלב

2.5 סירוב להעברת חיוב ארנונה לשוכרים

2.6 מענה לנערה בחינוך המיוחד

2.7 חיובי ארנונה כפולים

2.8 גביית כספים מעולים מרוסיה

2.9 שינוי תכנית פיתוח לקבלן

2.10 סירוב לתת זיכוי בגין שירות שלא ניתן בחינוך

המיוחד

## 1. הקדמה

### החוק

ביולי 2008 נכנס לתוקפו חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), תשס"ח 2008. החוק הסדיר את הטיפול בתלונות הציבור ברשויות המקומיות ונתן סמכויות מתאימות לממונה לצורך ביצוע תפקידו.

החוק קובע ;

הסדרים למינויו ולפעולתו,

דרכי הגשת התלונה,

דרכי הבירור והפעולות שעל הממונה לנקוט בכל הקשור לבירור התלונות,

וכן סוגי התלונות שבהם לא יהיה בירור.

יש להבחין בין הממונה על פניות הציבור לבין הממונה על תלונות הציבור.

### **הממונה על פניות הציבור**

תושב יכול לפנות לרשות בבקשת שירות או מידע, או בקשה לסיוע או התרעה על מפגעים ומטרדים. תפקידו של הממונה על פניות הציבור לקבל פניות מעין אלה להעבירן לטיפול גורמי הביצוע ברשות ולעקוב אחריהן עד למתן המענה /התיקון הנדרש.

### **הממונה על תלונות הציבור**

אם הפונה לא נענה או הטיפול בו אינו לשביעות רצונו, הוא רשאי לפנות לממונה על תלונות הציבור.

### **הגשת תלונה**

כל אדם רשאי להגיש תלונה לממונה על הרשות המקומית ומוסדותיה, על גוף עירוני, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד בהם.

### **התנאים לטיפול בתלונה**

- א. התלונה צריך שתהיה בעניין הנוגע למילוי תפקידיו של הנילון.
- ב. המעשה פוגע במתלונן עצמו או מונע ממנו טובת הנאה
- ג. המעשה נעשה בניגוד לחוק או שנעשה בלא סמכות חוקית או בניגוד למנהל תקין או שיש בו נוקשות יתרה או אי צדק בולט.

## **דרכי בירור התלונה**

הממונה רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון. הממונה יביא את התלונה לידיעת הנילון. אם היה עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד גם לידיעת הממונה עליו, ייתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה והוא רשאי לדרוש מהם כי ישיבו על התלונה בתוך תקופה שיקבע בדרישתו.

לצורך בירור תלונה רשאי הממונה לדרוש מכל אדם למסור לו בתוך תקופה שיקבע ובאופן שיקבע כל ידיעה או מסמך העשויים לדעת הממונה לעזור בבירור התלונה.

הממונה רשאי לשמוע את המתלונן את הנילון וכל אדם אחר, אם ראה בכך תועלת.

בירור תלונה יסתיים לכל המאוחר עד תום שנה אחת מיום הגשתה.

## **תלונות שאין לבררן**

א. בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין, או שביט משפט או בית דין הכריע בו לגופו.

ב. תלונה שהממונה סבור שהיא קנטרנית או טורדנית

ג. תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית

ד. תלונה של עובד בעניין הנוגע לשירותו כעובד (ואולם יהיה בירור על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, הסכם קיבוצי או מהסדרים כללים שנקבעו כדין).

## עיריית דימונה-דוח הממונה על תלונות הציבור לשנת 2021

ה. תלונה בעניין שלגביו הוגשה כבר תלונה למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור.

### **תלונות שיש לבררן רק בנסיבות מיוחדות**

א. תלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר או שהיה אפשר להגיש ערר השגה או ערעור.

ב. תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה, אלא אם כן מצא הממונה שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורה.

### **הגשת דוח הממונה על תלונות הציבור**

לא יאוחר מיום 1 במאי בכל שנה יגיש הממונה על תלונות הציבור את הדוח השנתי לראש הרשות ולמועצת העיר. בתוך חודשיים מיום שהוגש לה, תקיים המועצה דיון בעניין הדוח.

בשולי הדברים יצוין כי על אף ההבחנה המתוארת בין שני התפקידים האמורים על בירור תלונות הציבור (מנהלת מחלקת פניות הציבור והממונה על תלונות הציבור), קיים שיתוף פעולה פורה וסיוע הדדי בין שתי הפונקציות, בין השאר, בשל העובדה כי מנהלת מחלקת פניות הציבור משמשת גם כמזכירת לשכת מבקרת העירייה והממונה על פניות הציבור.

## עיריית דימונה-דוח הממונה על תלונות הציבור לשנת 2021

עוד יצוין כי לעיתים פניה שמגיעה למשרד פניות ציבור נשמעת במשותף על ידי שתי הפונקציות ובסיומה מוחלט על המשך טיפול של מי מהגורמים. יחד עם זאת במקרה שהתושב הגיש פניה ישירות לממונה על תלונות הציבור היא טופלה על ידי הממונה.

### **2. תיאור תלונות נבחרות**

הממונה על תלונות הציבור בחרה לתת פירוט מיוחד למספר תלונות. תלונות אלו נבחרו הן בשל המשאבים הרבים יחסית שהושקעו בבירור התלונה ובהיותן מגוונות לעניין ההצדקה ואי ההצדקה בתלונה.

## 2.1 טיפול הוועדה המקומית לתכנון ובניה דימונה

### פירוט התלונה

התושב פנה לממונה בתלונה על כך כי הועדה מסרבת לתת לו "טופס 4" שלא כדין ומתנה את האישור בביצוע עבודות שאינן דרושות. כמו כן מלין התושב כי תכנית שינויים שהגיש לא מקודמת על ידי הועדה בכלל ומהנדס הועדה בפרט.

### בירור התלונה

הממונה בדקה את טענות המבקש את המסמכים שהוגשו את הפערים ביחס לביתר הבניה הקיים ומסמכים נוספים. בנוסף קיימה הממונה סיור בשכונה יחד עם עובדי הועדה והמהנדס.

### תוצאות הבירור

הממונה הזמינה את המתלונן לשיחה בוועדה המקומית. שם סוכמו יחד עם המתלונן הפריטים שעליו להשלים על מנת לקדם את התיק – תנאים מוקדמים - ולהביאו לדיון הועדה לתכנון ובנייה. בשיחה העלה התושב את בקשותיו ממהנדס הועדה.

מספר ימים לאחר הפגישה קיבל התושב התייחסות מסודרת ממהנדס הועדה ובהמשך הגיע התיק לדיון בוועדה.

לסיכום, הממונה מצאה כי הרשות נהגה כדין אך על אף זאת מצאה לנכון להתערב ולסייע בידי התושב לקבל הנחיות בכתב וכן לאפשר לתושב להציג חלופות בפני מהנדס הועדה.

## 2.2 התקנת צופר על גג בניין משותף

### פירוט התלונה

דיירי בניין באחת מן השכונות החדשות פנו במכתב תלונה על כי אחד הדיירים התקין על גג הבניין המשותף מערכת כריזה שנועדה, ככל הנראה, בעיקר להשמעת שירים ערב כניסת השבת. המלינים ציינו כי הרעש מטריד אותם וכי הדבר נעשה ללא אישורם.

### בירור התלונה

לאחר בחינת ההיבטים השונים וסיור הפיקוח במקום העבירה הממונה את התלונה לבחינת הפיקוח במחלקת ההנדסה.

בהמשך נמצא כי מדובר בעבירת בנייה וכן בהתקנה שנוגדת את התב"ע במקום. עוד נמצא כי מדובר בהתקנה שעלולה לסכן את הדיירים במקום בשל כבלי החשמל שמשתלשלים במקום.

### תוצאות הבירור

התלונה סווגה כמוצדקת. הדייר הונחה לפרק לאלתר את המתקן וזומן הן לועדה והן לתובע העירוני.

### 2.3 מפגע רעש אוטובוסים

#### פירוט התלונה

התושב התלונן כי בעקבות שינוי במסלול בתחבורה הציבורית והעברת תחילת מסלול קו מסוים סמוך לביתו, החלו חונים אוטובוסים מידי בוקר ליד הבית. האוטובוסים עומדים מונעים ומחכים למועד יציאתם לעבודה תוך שהם מייצרים רעש רב.

בנוסף צירף המתלונן חוות דעת בה נמדדה רמת רעש חריגה.

#### בירור התלונה

הממונה בדקה עם הגורמים הרלוונטיים ברשות ומצאה כי קיימת תכנית בהליכים שתשנה את תוואי קווי התחבורה הציבורית ותרחיק את נקודת המוצא מהרחוב האמור. יחד עם זאת ברור היה כי יש למצוא פתרון זמני.

#### תוצאות הבירור

תלונת התושב נמצאה כמוצדקת ולכן פעלו הגורמים במשולב.

סמנכ"ל הקפ"ד יחד עם הממונה סיירו ברחוב המדובר ובחנו את כלל האפשרויות ואת המקום המתאים להציב בו תחנה. כמו כן הרשות הקצתה שטח להמתנת האוטובוסים שהוא מרוחק במעט מבתי התושבים.

בנוסף נערכו שיחות של מספר גורמים ברשות, לרבות של ראש העיר והפיקוח, עם חברת ההסעה על מנת לוודא כי ההמתנה תיעשה עם מנוע דומם ותפחית את המטרד.

## 2.4 רעש נביחות כלב

### פירוט התלונה

התושב הגיש תלונות חוזרות ונשנות אצל גורמים רבים בעירייה על נביחות, בלתי פוסקות, של כלב בבית השכן.

המתלונן ליווה את התלונות בסרטונים רבים המדגימים את הנביחות את הרעש ואת שעות הנביחות.

### בירור התלונה

הממונה בחנה את הנושא עם הפיקוח, הווטרינרית העירונית, החקיקה והפסיקה בנושא.

הווטרינרית העירונית התבקשה להגיע למקום התלונה ולבחון האם מחזיק הכלב מפר את חוק צער בעלי חיים. האם נביחות הכלב נגרמות ממצוקה/ התעללות/ אחזקה לא הולמת וכו.

מדוח שהגישה הווטרינרית לא נמצא פגם באחזקת הכלב.

### תוצאות הבירור

בסיום הבירור ובשים לב לאמור לעיל, נמצא כי העירייה איננה מוסמכת להתערב בנושא והתלונה נסגרה וסווגה כסכסוך שכנים ומשום כך בלא שינקטו צעדים כלשהם מצד הרשות מעבר לאותה בדיקה.

לתושב הומלץ לקבל סיוע בדרך של גישור או סיוע משפטי של לשכת עוה"ד.

## 2.5 סירוב להעברת חיוב ארנונה לשוכרים

### פירוט התלונה

בעלת דירה הלינה כי בקשתה להעביר את חשבון הארנונה ע"ש מחזיק אחר, נדחתה.

### בירור התלונה

התלונה בוררה מול מספר גורמים במחלקת הארנונה לרבות עם סגן מנהל המחלקה והאחראי על נושא האכיפה.

### תוצאות הבירור

במקרה דנן עלה כי המתלוננת מסרה חוזה שכירות למספר חודשים ומשהוברר לה שבמקרים של השכרה נמוכה משנה הרשות לא מעבירה את חשבון הארנונה לשוכר דאגה לשנות את ההסכם. בנוסף עלה כי המתלוננת לא מסרה מידע נכון ביחס לשוכרים והמחזיקים בנכס עוד עלה כי למתלוננת חוב בגין נכס אחר.

מצאתי כי תלונתה איננה מוצדקת וכי הרשות בצדק לא העבירה את חשבון הארנונה על שם אחרים.

## 2.6 מענה לנערה בחינוך המיוחד

### פירוט התלונה

הורי נערה הלומדת בחינוך המיוחד הלינו כי בסיום לימודיה של הנערה לא נמצאה לה מסגרת מתאימה והיא נפלטת ל"חיים בחוץ" כשיש לה עדיין צרכים רבים שיכלו לקבל מענה במערכת החינוך.

### בירור התלונה

הממונה בחנה מול המחלקות השונות (חינוך ורווחה) את המסגרות הקיימות היום ואת יכולת הרשות לשלבה באחת מהן.

הבירור נערך יחד עם ההורים וכל אפשרות נבחנה מולם ובשיתוף מלא עם גורמי המקצוע.

### תוצאות הבירור

במסגרת הבירור נמצאה לפחות אפשרות רלוונטית אחת והנערה החלה תהליך מיון שהסתיים בלא שילובה במסגרת זו.

בשלב הזה החליטו ההורים והנערה, בהמלצת הרשות והממונה, לפנות למשרדי ממשלה האחרים לקבל סיוע לנערה כבוגרת.

## 2.7 חיובי ארנונה כפולים

### פירוט התלונה

המתלונן הלין על כי מחלקת הגבייה מחייבת את כרטיס האשראי שלו במועדים משתנים בחודש ועל כן הוא מקבל מפעם לפעם חיוביים כפולים באותו חודש ובחודש העוקב אפס חיובים.

כן ציין המתלונן כי קודם לכן שילם את חוב הארנונה בה.ק וכי אז הרשות חייבה אותו בצורה תקינה פעם בחודש.

### בירור התלונה

התלונה נבדקה עם מחלקת הארנונה ועם מחלקת המחשוב.

### תוצאות הבירור

הוסבר למתלונן כי "שיגור" החיוב נעשה על ידי הרשות במועדים קבועים (למעט אם מועד החיוב יצא בשישי שבת).

חברת כרטיסי האשראי היא האחראית לרכז את כלל החיובים ולחייבם במועד שהוסכם עם המתלונן.

מאחר ומועד החיוב של המתלונן סמוך למועד "שיגור" החיוב מהרשות קורה שלעיתים חברת האשראי מחייבת אתו חיובים כפולים או אפס חיובים.

למתלונן הוצע; לשנות את מועד חיוב כרטיס האשראי בחשבונו או לחילופין לחזור לחיוב בה.ק או לחילופין לוותר על החלוקה לתשלומים.

לא מצאתי כי הרשות שגתה בתהליך החיוב או כי לרשות דרך אחרת למנוע היתכנות לחיובים כפולים.

## 2.8 גביית כספים מעולים מרוסיה

### פירוט התלונה

עו"ד שמשרדו ממוקם בבאר שבע הלין כי עמותה מסוימת גבתה כספים שלא כדין מתושבים בגין שירותים קונסולרים, שעה שאלה ניתנים ללא תשלום. בתלונה, לא הוברר הקשר לעיריית דימונה וכן לא פורטה הפגיעה במתלונן בהתאם לנדרש בחוק.

על אף זאת החליטה הממונה לבדוק את הנושא.

### בירור התלונה

הממונה בדקה את התלונה יחד עם מחלקת הקליטה ברשות, העמותה שארגנה את יום הביקור של נציגי הקונסוליה ועוד.

### תוצאות הבירור

בבירור עלה כי בהתאם להנחיית הקונסוליה, ובשל מגבלות הקורונה תואם ביקור של נציג קונסולרי אשר אורגן על ידי עמותה מסוימת במטרה להפיק לתושבים יוצאי חבר העמים אישור "חיים". זהות העמותה נקבעה על ידי הקונסוליה.

הרשות הקצתה משרד לקבלת הקהל ובדקה כי הסכום הנגבה סביר ואף נמוך מהעלות שנגבתה בעבר עת היה צורך בארגון הסעה לתל אביב.

הממונה רואה בחיוב את הנגשת השירותים לתושבי העיר בכלל ובפרט לאוכלוסיית אזרחים ותיקים. במקרה האמור לא נמצא פגם בסיוע שהגישה הרשות לאוכלוסייה, נהפוך הוא, הממונה המליצה על אימוץ השיטה גם לעתיד שבו לא תהיינה מגבלות קורונה.

## 2.9 שינוי תכנית פיתוח לקבלן

### פירוט התלונה

תושבי בית מגורים משותף הלינו, כל אחד בנפרד, על כי פח מוטמן הוזה למיקום אחר בחניון הבניין. התושבים הלינו על יצירת מפגע ריח, על פגיעה בזכויות החנייה שנרכשו מהקבלן וכן על נושאי בטיחות.

### בירור התלונה

הממונה עיינה בכל מכתבי התלונה ונפגשה עם כל המתלוננים (מדובר בתלונות שונות שהוגשו על ידי מספר דיירים). הממונה נפגשה עם מהנדס העיר והקבלן בחניון הבניין מספר פעמים, קיבלה מסמכים מהועדה המקומית ועוד.

### תוצאות הבירור

נמצא כי הפח הועבר ממקומו המקורי, זה שנקבע בתכנית המאושרת, למקום אחר, בשל תלונת דיירים שמתגוררים בסמיכות לפח.

עם התערבות הממונה בוצעו הפעולות הבאות: אותר מקום חלופי אחר שייטיב עם כלל הדיירים המעורבים, המקום אושר על ידי הדיירים כולל הסכמתם עם הקבלן לחילופי החניות, סוכם עם הקבלן על הכשרת המיקום החלופי על חשבונו והעתקת הפחים. הקבלן הונחה להגיש לוועדה תכנית פיתוח הכוללת את השינויים וכן חוות דעת של יועץ תנועה, הוגשו חתימות של כלל הדיירים המעורבים בשינוי החניות, העתקי הודעת פרסום לכל דיירי הבניינים ועוד.

מרבית תלונות הדיירים סווגו כמוצדקות.

## **2.10 סירוב לתת זיכוי בגין שירות שלא ניתן בחינוך**

### **המיוחד**

#### **פירוט התלונה**

תושבת הלינה על כי חויבה בגין הסעות ושכל לימוד באחד ממוסדות החינוך המיוחד בעיר על אף שהכיתה שהתה בבידוד והילדה לא זכתה לקבל שירות. האם הלינה על כך שפניותיה להחזר מהרשות נדחו.

#### **בירור התלונה**

הממונה ביקשה לקבל מסמכים המעידים על השתתפות התלמידה במוסד החינוכי בתקופה האמורה. בנוסף הצליבה הממונה את הנתונים עם דרישת התשלום של נהג ההסעות ועם דיווחי המלווה וטענות האם.

#### **תוצאות הבירור**

בבירור מעמיק שנעשה התגלו שגיאות במסמכים ודיווחים סותרים של כמה מהגורמים.

האם קיבלה החזר יחסי לתקופה המבוקשת וכן חודדו נהלי עבודה ברשות.

התלונה סווגה כמוצדקת.