



# דו"ח ביקורת 2016

## אלי יגנה

דו"ח זה אסור בפרסום על פי סעיף 333 א' לפקודת העיריות: "המפרסם דו"ח, או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את הסעיף 170 ג' או תנאי בהיתר שניתן לו על פי הסעיף האמור, דינו - מאסר שנה".



מועצה אזורית שדות נגב

27/03/2017

## תוכן

3.....	כללי :
5.....	רקע :
12.....	ממצאים
12.....	מעמד העמותה :
13.....	תקצוב העמותה :
13.....	ועדת ביקורת :
17.....	קבלת עובדים :
18.....	אסיפת העמותה :
18.....	פרויקט משתלמים :
18.....	<b>המלצות</b>
19.....	תגובות :
19.....	גזברות :
19.....	תגובת מזכירות המועצה :
20.....	מכרזים וחוזים
20.....	טיאוט רחובות ופינוי גזם
21.....	רקע כללי :
22.....	התקשרות טיאוט-
23.....	הממצאים העיקריים :
23.....	המלצות :
24.....	התקשרות פינוי גזם :
24.....	ממצאים :
24.....	המלצות :
25.....	תגובת הגזברות :
26.....	סיכום :
27.....	<b>נספחים</b> :
30.....	מכרזי זוטא
31.....	רקע :
32.....	עיקרי הממצאים
32.....	מבוא
33.....	הכנת ספר הספקים ועדכוננו
34.....	רישום של נותני שירות בספר הספקים
34.....	תגובת מזכירת המועצה :
34.....	המלצות :
36.....	דו"ח תיקון ליקויים 2015

דו"ח ביקורת

העמותה לטיפול החינוך הפורמאלי והבלתי פורמאלי  
23/03/2017

אלי יגנה-מבקר המועצה

1. המועצה האזורית שדות נגב פועלת לא רק באמצעות מנגנוניה וסמכויותיה שניתנו לה מתוך צו המועצות האזוריות (צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), - התשי"ח) ומחוקים, תקנות ונהלים שהם בעיקר בתחומי האחריות של משרד הפנים, אלא פועלת גם באמצעות "מעין עמותה עירונית" - עמותה שייסדה בעלי תפקידים ברשות המקומית באופן אישי, והם מכהנים כמנהליה<sup>1</sup>.
2. ב"מעין עמותה עירונית", בניגוד לעמותה עירונית, עוקפים את הצורך לקבל אישור משר הפנים לייסוד העמותה, הסיעות החברות במועצת הרשות המקומית אינן מיוצגות במוסדות המנהלים של העמותה לפי כוחן במועצה(במועצה האזורית אין חלוקה לסיעות), והעמותה אינה מגישה לרשות המקומית דיווחים תקופתיים לדיון במועצת הרשות המקומית.
3. ההשתתפות של המועצה האזורית במימון פעילותו של תאגיד עירוני, המוכר ומתנהל על פי דין יכולה להיעשות בתקצוב במישרין. **אשר לעמותות אחרות, הדרך היחידה לסייע להן היא על פי הנוהל למתן תמיכות, שבו נקבעו כללי הפיקוח והסדרי הביקורת על השימוש בכספים.**
4. המועצה מעבירה כספים ל"מעין עמותה עירונית" בדרך של תקצוב.
5. על המועצה בהתקשרותה עם עמותה שאינה תאגיד עירוני להתקשר בדרך של מכרז.
6. נושאי המשרה בעמותה לטיפול החינוך הם עובדים במועצה האזורית, והם נמצאים במצב של ניגוד עניינים בדרגות שונות.
7. הרשויות המקומיות מוסמכות להעביר פעילויות לידי תאגידים שהן מקימות. בידי הרשות המקומית יש בדרך כלל לפחות מחצית ההון או מחצית כוח ההצבעה בתאגידים אלה (להלן - תאגידים עירוניים), אך הם פועלים כישויות משפטיות נפרדות. הקמתם נועדה, בין היתר, להקל על הרשות המקומית "בביצוע תפקידיה ולשחרר פעילויות מסוימות מהצורך להתמודד עם מנגנון בירוקרטי המאפיין מנגנון ציבורי באשר-הוא". מטרת הקמתו של תאגיד עירוני היא אפוא ליצור גוף שמסוגל לפעול ביעילות ובגמישות יחסית אך נמצא בשליטת הרשות ובפיקוחה.

<sup>1</sup> ראש המועצה הוא יו"ר העמותה והגזבר הוא גזבר העמותה חברי ועדת הביקורת הם מנהלי מחלקות הרווחה והחינוך.

8. כאשר רשות מקומית מעבירה חלק מפעולותיה לתאגיד עירוני, היא מותירה בידה את השליטה על אותה פעילות, הן מכיוון שהיא רשאית להמשיך לעסוק בה בעצמה במקביל לתאגיד, והן מכיוון שהיא שולטת בפועל בתאגיד.
9. אחד מסוגי התאגידיים שרשויות מקומיות רשאיות להקים לצורך זה הוא עמותה.
10. על פי חוק העמותות, התש"ם-1980 (להלן - חוק העמותות), הזכות לייסד עמותה ניתנת לשני בני אדם או יותר, החפצים להתאגד כתאגיד למטרה חוקית שאינה מכוונת לחלוקת רווחים בין חבריו. עמותות נוצרות עם רישומן אצל רשם העמותות במשרד המשפטים. מוסדות החובה של העמותה הם אסיפה כללית, ועד מנהל וועדת ביקורת.

## רקע:

1. העמותה יוסדה ב-18 למרץ 2001<sup>2</sup>, בשם "העמותה לטיפול החינוך הפורמלי והבלתי פורמאלי בעזתה".

2. השימוש של המועצה בעמותה יכול להניב יתרונות כגון הקלת עומס כספי המוטל על המועצה האזורית, משום שהעמותה רשאית לגייס משאבים בדרך של קבלת תרומות כספיות או תרומות בשווה כסף כמו מבנים, מתקנים וציוד. חלק ניכר מיתרונות אלה ניתן לייחס לגמישות התפעולית של העמותה, שלעתים אינה מתאפשרת ביחידות הרשות המקומית: העמותה, בין היתר, אינה נזקקת למבנה הבירוקרטי הסבוך של מנגנון המועצה האזורית; היא מתמחה בתחום מוגדר, והמבנה הארגוני שלה ותהליך קבלת ההחלטות בה מותאמים לתחום ההתמחות; והיא יכולה לשתף בקבלת ההחלטות ובמתן השירותים גורמים מקצועיים ותושבים הפועלים על בסיס התנדבותי בלי שיכהנו כחברי מועצה או עובדי הרשות. (לדעת הביקורת מצב זה אינו חל על העמותה).

3. אחד החסרונות העיקריים של פעילות באמצעות עמותה הוא הסיכון, שהמנגנונים המיוחדים של הניהול, הבקרה והפיקוח החלים על עמותות עירוניות ועל עמותות מקבלות תמיכה לא יתפקדו כראוי. על "מעין עמותות עירוניות" מנגנונים אלה אינם חלים כלל, ולכן עלולים להיווצר בהן מצבים לא תקינים כגון אופן העברת הכספים מהרשויות המקומיות לעמותות ופעולות במצבים של ניגוד עניינים.<sup>3</sup>

## 4. גוף דו-מהותי:

על פי פסיקת בית המשפט, יתכנו מצבים בהם העמותה תוגדר כ"גוף דו-מהותי", כלומר גוף בעל אלמנטים פרטיים וציבוריים, ולפיכך יוחלו עליה כללים מחמירים יותר, המחייבים בדרך כלל רק גופים ציבוריים כגון משרדי ממשלה, עיריות וכו'.

5. בפסקי דין שעסקו בנושא נמנו מספר אלמנטים מרכזיים באמצעותם תיבחן השאלה האם העמותה היא גוף דו-מהותי:

5.1.1.1. האם הגוף חולש על פעולה שמעורב בה אינטרס ציבורי חשוב.

5.1.1.2. האם ועד כמה, נהנה הגוף ממונופול.

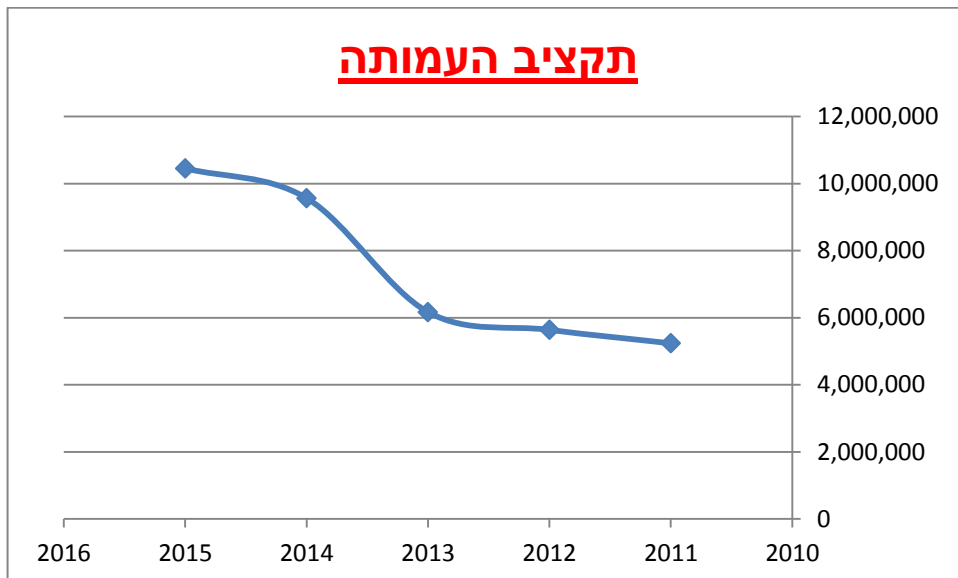
<sup>2</sup> נספח מס' 1.

<sup>3</sup> סעיפים 2 ו-3 לקוחים מתוך דו"ח מבקר המדינה בנושא העמותות.

- 5.1.1.3. האם זוכה הגוף לתמיכה תקציבית ישירה/עקיפה, או מתפרנס בדרך אחרת מציבור רחב של משלמי מיסים.
- 5.1.1.4. האם יש קשר הדוק לרשות מנהלית חשובה, עד כדי כך כי הציבור עשוי לכרוך את פעולותיו עם אותה רשות ולייחס את ליקוייו גם אליה.
- 5.1.1.5. על פי מבחנים אלו העמותה היא גוף דו מהותי.
6. החובות המורחבות העשויות להיות מוטלות על עמותות שהינן גוף דו-מהותי, הינן החובה לפעול ביתר שוויוניות, יתר שקיפות, עריכת מכרזים בדומה לאמור בחוק חובת מכרזים ועוד.
- ככל שיש בעמותה יותר אלמנטים ציבוריים, כך עליה לאמץ יותר חובות מהמשפט הציבורי במסגרת התנהלותה.
7. שמה של העמותה היום הוא: "העמותה לטיפול החינוך הרווחה והספורט הפורמלי והבלתי פורמלי בעזתה"
8. בהקמתה העמותה השתמשה בתקנון המצוי<sup>4</sup> כבסיס ושינתה את סעיף אי חלוקת הרווחים והעברת הרכוש.
9. מטרת העמותה אשר אושרו ע"י רשם העמותות הן:
- 9.1.1.1. לשפר ולקדם את החינוך בעזתה במסגרות הפורמאליות והבלתי פורמאליות.
- 9.1.1.2. העסקת עובדים הנחוצים לטיפול וקידום החינוך שלא במסגרת משרד החינוך.
- 9.1.1.3. גיוס כספים ותורמים על מנת לטפח ולקדם את החינוך בעזתה.
- 9.1.1.4. בניית מסגרות הנותנות מענה חינוכי כגון: מכון אבחון לילדים, מרכז טיפולי לילדים, הפעלת חוגי העשרה ומצוינות.
- 9.1.1.5. פרויקטים קהילתיים, סיוע לקשישים ופעילויות רווחה.
10. פעילויות העמותה העיקריות הם סיפוק שירותי חינוך ושירותים אשר הם במהותם שירותים קהילתיים, העמותה מפעילה את המרכז להתפתחות הילד, חוגים, מחזיקה רכזי נוער בכל הישובים, קהילה תומכת, ועוד.

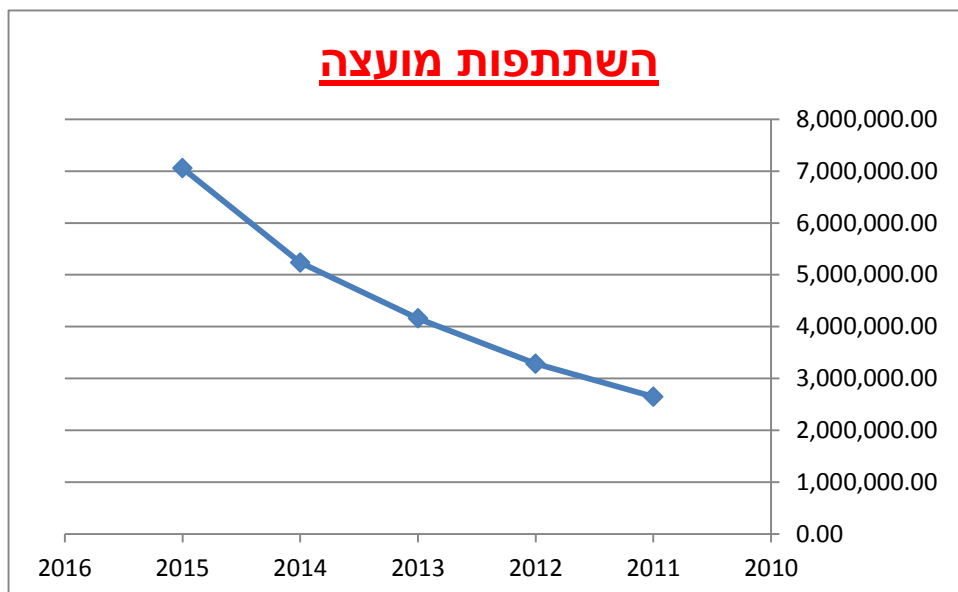
<sup>4</sup> סעיף 10 לחוק העמותות קובע כי המייסדים רשאים להגיש לרשם תקנון לעמותה. במידה שלא מוגש תקנון כאמור, יראו כתקנון העמותה את התקנון המצוי שבתוספת הראשונה לחוק העמותות.

11. תקציב העמותה היה בשנת 2015 10,451,846 לעומת תקציב של 5,236,479 ב-2011:



12. המועצה השתתפה בשנת 2015 בהוצאות עמותה בסך של 7,057,165 לעומת השתתפות

של 2,645,626.00 בשנת 2011.

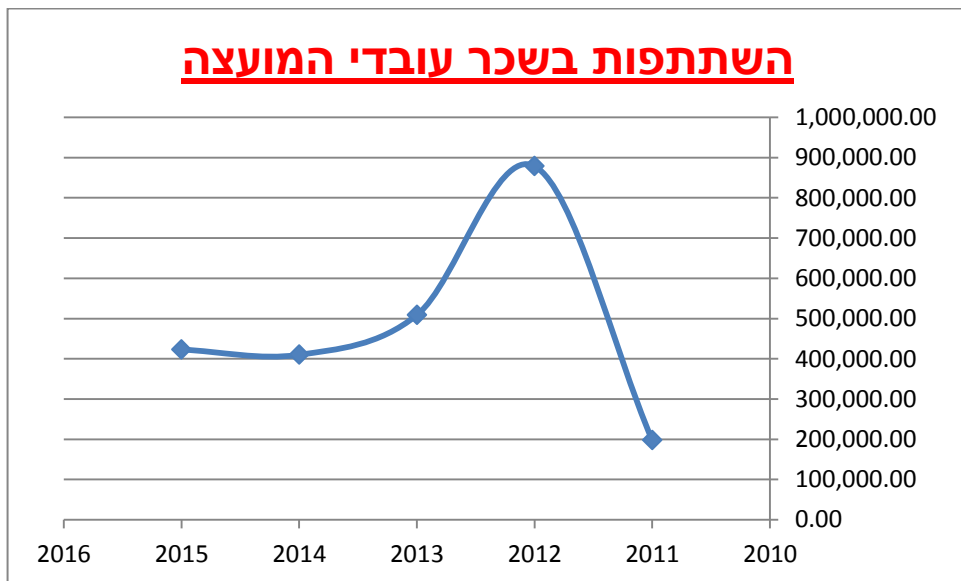




13. שיעור השכר מתוך כלל הפעולות היה בשנת 2015 - 8,979,985 - 85.92% ב-2011 2,640,788  
 50.43%.



14. המועצה השתתפה בשנת 2015 בהוצאות השכר של עובדי המועצה בעמותה בסך של-  
 422,952 לעומת השתתפות של 197,512 בשנת 2011.



15. בחודשים ינואר עד דצמבר 2015 העמותה העסיקה בתלוש 405 מקבלי שכר ב-91 הגדרות  
 סעיף(מחלקות).

17. להלן פירוט הסעיפים אשר בהם מועסקים מקבלי התלוש לשנת 2015 הרשימה כוללת

עובדים זמניים ושעתיים לפרויקטים כולל קייטנות וכדומה :

מס' מועסקים	סעיף	מס'	מס' מועסקים	סעיף	מס'
4	מרכז חוסן	.31	4	סליגמן - הנהלה	.1
39	נוער	.32	4	בי"ס לנשים	.2
2	קהילה תומכת	.33	23	אחזקה ופרויקטים	.3
1	cgu-תקציב מיוחד	.34	3	הנדסה	.4
1	cgu-תקציב מיוחד	.35	12	דוורים בישובים	.5
1	cgu-תקציב מיוחד	.36	53	קייטנת גנים	.6
1	cgu-תקציב מיוחד	.37	13	ספורט	.7
1	cgu-תקציב מיוחד	.38	1	תרבות	.8
1	cgu-תקציב מיוחד	.39	6	תחבורה	.9
6	שירותי רווחה	.40	20	מלוות צמודות - הסעות	.10
5	מוכנות כיתה א"	.41	46	גנים	.11
1	גן - העשרה	.42	11	צהרון	.12
7	י. טיפולית פ. רפואית	.43	9	מוסיקה	.13
1	מתפתחים ולומדים	.44	2	ספרייה בישובים	.14
7	חוגי העשרה	.45	11	קייטנה בי"ס מעגלים	.15
1	רכז משתלמים בחקלאות	.46	1	בי"ס בית-הגדי	.16
4	בי"ס לנשים	.47	4	קייטנה בי"ס בית הגדי	.17
23	אחזקה ופרויקטים	.48	1	בי"ס בית-הגדי	.18
3	הנדסה	.49	1	קייטנה בי"ס בית הגדי	.19
12	דוורים בישובים	.50	11	חיזוק עוטף עזה	.20
53	קייטנת גנים	.51	3	מלוות בהסעות	.21
13	ספורט	.52	7	הוראה מתקנת	.22
1	תרבות	.53	34	סיעות אישיות	.23
6	תחבורה	.54	6	סיעת רפואית	.24
20	מלוות צמודות - הסעות	.55	4	בטחון-מוסדות חינוך	.25
46	גנים	.56	4	קייטנה בי"ס דעת	.26
11	צהרון	.57	1	בי"ס דעת	.27
9	מוסיקה	.58	4	קייטנה בי"ס דעת	.28
2	ספרייה בישובים	.59	24	קייטנה בי"ס תושייה	.29
11	קייטנה בי"ס מעגלים	.60	3	רווחה - מע"ש	.30
			1	בי"ס בית-הגדי	61
			4	קייטנה בי"ס בית הגדי	.62

1	בי"ס בית-הגדי	.63
1	קייטנה בי"ס בית הגדי	.64
11	חיזוק עוטף עזה	.65
3	מלוות בהסעות	.66
7	הוראה מתקנת	.67
34	סייעות אישיות	.68
6	סייעת רפואית	.69
4	בטחון-מוסדות חינוך	.70
4	קייטנה בי"ס דעת	.71
1	בי"ס דעת	.72
4	קייטנה בי"ס דעת	.73
24	קייטנה בי"ס תושייה	.74
3	רווחה - מע"ש	.75
4	מרכז חוסן	.76
39	נוער	.77
2	קהילה תומכת	.78
1	cgu-תקציב מיוחד	.79
1	ugc-תקציב מיוחד	.80
1	cgu-תקציב מיוחד	.81
1	ugc-תקציב מיוחד	.82
1	cgu-תקציב מיוחד	.83
1	ugc-תקציב מיוחד	.84
6	שירותי רווחה	.85
5	מוכנות כיתה א"	.86
1	גן - העשרה	.87
7	י. טיפולית פ. רפואית	.88
1	מתפתחים ולומדים	.89
7	חוגי העשרה	.90
1	רכז משתלמים בחקלאות	.91

18. על פי דו"ח 66 ממערכת האוטומציה ל-2015 המועסקים בעמותה(123)אינם מועסקים

עפ"י המטרות אשר אושרו על ידי רשם העמותות.

19. על פי דו"ח 66 ל-2014 המועסקים בעמותה(123)אינם מועסקים עפ"י המטרות אשר

אושרו על ידי רשם העמותות.

20. בדו"ח הביקורת מ-2011 מצוין כי העמותה הוקמה בכדי לבצע פעולות אשר המועצה

אינה יכולה לבצע.

21. חברי הוועד המנהל הם בעלי תפקידים במועצה: תמיר עידאן-יו"ר, אורן חדד-גזבר, ירון

חדד-מזכיר, חנן פינקלשטיין –חבר, צבי פישר-חבר, מרדכי אדרי ועדת ביקורת-

חבר, נוח אלמסי ועדת ביקורת-חבר.

המועצה האזורית הינה המממן העיקרי של פעילות העמותה. המועצה מעבירה כספים לעמותה בהתאם לצרכי העמותה על פי תזרים המזומנים השוטף.

1. אישור שר הפנים

בצו העיריות-הקמת תאגידים (תש"ס 1980) ובצווים המקבילים לו החלים על מועצות אזוריות (סעיף 63(11) לצו) ומועצות מקומיות, נקבע כי לא תייסד רשות מקומית חברה, חברת בת, אגודה שיתופית או כל אגודה אחרת לכל מטרה שהיא בגדר סמכויות מועצת הרשות המקומית ותפקידיה, ולא תרכוש מניות או ניירות ערך או זכות הנאה אחרת של כל תאגיד שמטרותיו מסייעות, לדעת המועצה, להשגת כל מטרה כאמור ולא תנהג בהם דרך בעלים ולא תהיה חברה בעמותה, אלא באישור שר הפנים ובתנאים שהוא קבע.

2. דו"ח ביקורת-2011

דו"ח ביקורת עומק שערך רשם העמותות בעמותה(2011) קבע כי-העמותה לטיפוח החינוך הפורמאלי והבלתי פורמאלי כי על העמותה להסדיר את מעמדה כתאגיד עירוני, להלן הסעיף העוסק בנושא זה:

"הביקורת מציינת כי העמותה מהווה למעשה תאגיד עירוני וזאת משום שהרשות המקומית משתתפת במימון שוטף של העמותה ולא במסגרת נוהל תמיכות ראש הרשות המקומית הוא גם יו"ר העמותה, בעלי תפקידים מקרב הרשות המקומית מכהנים בגוף המנהל של העמותה מתוקף תפקידם, הרשות המקומית ממנה נציגים לגוף המנהל של התאגיד והעמותה פועלת ממשרדי הרשות המקומית. על העמותה להסדיר את מעמדה כתאגיד עירוני."

לא התבצע ניסיון להסדיר את מעמדה של העמותה<sup>5</sup> בחודשים האחרונים המועצה הגיעה להחלטה לצורת הפעלה המתאימה לצרכים של המועצה האזורית ולפעילות העמותה , דבר שהביא בסופו של דבר להחלטה לשינוי הפעילות במסגרת מתנ"ס (התקיימה פגישה של גזבר המועצה עם דודי ספיר מנהל האגף הבכיר לתאגידים עירוניים ובפגישה פורטו התנאים והדרך להפכה לתאגיד עירוני).

<sup>5</sup> יש לציין כי מאז כתיבת הדו"ח המועצה פועלת בכדי להסדיר את העמותה.

### **תקצוב העמותה:**

3. בספר התקציב של המועצה תקצוב העמותה כסעיף מרכזי אלא דרך קניית שירותים ומשכורות, בכל אחת מהמחלקות.
4. המועצה מתקצבת את העמותה בדרך של קניית שירותים.
5. על גוף דו מהותי כמו העמותה להתנהל בשקיפות ולפרסם את תקציבה.

### **ועדת ביקורת:**

1. בהתאם לסעיף 30 לחוק העמותות, לוועדת הביקורת של העמותה תפקיד מהותי בבדיקת התנהלות העמותה בתיקון 14 לחוק העמותות חוזק מעמדה של ועדת הביקורת או הגוף המבקר והורחבו תפקידיהם וסמכויותיהם. בין היתר על ועדת הביקורת או הגוף המבקר:

1. לבדוק את תקינות פעולות העמותה ומוסדותיה, לרבות התאמת פעולות העמותה למטרותיה. בכלל זה, נדרשת ועדת הביקורת לבדוק את תקינות פעילותם של נושאי המשרה בעמותה ולבדוק ניהול תקין של עמותה, חיסכון, יעילות, אפקטיביות וטוהר המידות;
2. לבדוק את השגת יעדי העמותה ביעילות ובחיסכון;
3. לעקוב אחר ביצוע החלטות האסיפה הכללית והוועד;
4. לעמוד על ליקויים בניהול העמותה ולהציע לוועד דרכים לתיקון ליקויים בניהול העמותה;
5. לבדוק את ענייניה הכספיים של העמותה, את פנקסי החשבונות שלה ואת תשלומי השכר בה, לרבות ייעוד כספי העמותה לקידום מטרותיה;
6. לקבוע הסדרים לגבי אופן הטיפול בתלונות של עובדי העמותה בקשר לליקויים בניהול ענייניה ולגבי ההגנה שניתן להם;
7. למנות את המבקר הפנימי יחד עם הוועד;

8. להציע שינויים בתכנית העבודה של המבקר הפנימי, ולבחון את מערך הביקורת הפנימית בעמותה, ככל שישנו;
9. לבחון את היקף עבודתו של רואה החשבון ואת שכרו;
10. לבדוק כל נושא אחר הקשור לפעילותה של העמותה.
11. מנהל מחלקת חינוך, מר מרדכי אדרי, ומנהל מחלקת הרווחה מר נוח אלמסי, חברים בוועדת הביקורת אף על פי שהם גורמים משפיעים מעסיקים של עובדים ופרויקטים בעמותה, **חברותם בוועדת הביקורת הינה בניגוד לכללי ניגוד העניינים.**
12. מנהל מחלקת החינוך אחראי מתוקף תפקידו על מחלקת הנוער.
13. 54% מסך התקציב הכולל, בשנת 2014 - 3,615,017, 38% מסך התקציב הכולל.

באחריות מחלקת חינוך		
<b>רשימה א' – עלות הפעילויות לפי נושאים</b>		
<u>2014</u>	<u>2015</u>	
ש"ח	ש"ח	
104,274	125,725	חוגי העשרה
409,097	430,484	בית ספר למוסיקה
546,741	647,985	גנים
213,077	213,077	פחת מכון הלל – מרכז סליגמן
50,737	38,376	חינוך – בטחון
196,137	142,104	חיזוק עוטף עזה
-	360,840	מלגות לסטודנטים
26,135	23,841	בית ספר בית הגדי
183,823	711,929	נוער
60,128	87,045	ספריה
35,736	11,936	גן העשרה
1,274	7,426	מלוות להסעות
50,251	41,408	מוכנות לכיתה א'
-	107,438	פרייקט מיוחד U.G.C
430,085	330,864	סייעות צמודות – גנים וביה"ס
445,338	597,328	סייעות אישיות – חינוך מיוחד
68,559	221,460	סייעות רפואיות
4,531	8,035	איתור טף
31,715	188,482	קייטנת גנים
270	3,000	קפה אירופה
344,701	412,543	יחידה טיפולית
188,317	253,394	הוראה מתקנת
20,812	60,135	מעגלים
66,234	79,434	בית ספר דעת
108,387	88,932	אריזות דיגיטליות
-	95,070	קייטנת תושיה
-	60,525	ח.ע.ע גני ילדים
-	5,039	מתפתחים ולומדים
-	288,604	שכר - סליגמן
3,586,359	5,642,459	

14. מנהל מחלקת הרווחה אחראי מתוקף תפקידו על מספר

פעילויות הנוער וכיוצא בזה על מרכז חוסן ועל מחלקת

הרווחה בשנת 2015-, 3,208,337 בשנת 2014 -

4,265,73.



באחריות מחלקת רווחה		
<u>רשימה א' – עלות הפעילויות לפי נושאים</u>		
לשנה שנסתיימה		
<u>ביום 00 בדצמבר</u>		
<u>0000</u>	<u>0000</u>	
<u>ש"ח</u>	<u>ש"ח</u>	
		<b>עלות הפעילות</b>
-	00000000	מלגות לסטודנטים
00000000	00000000	קהילה תומכת
00000000	00000000	רווחה <input type="checkbox"/> מע"ש
00000000	00000000	רווחה
000000	-	קשישים <input type="checkbox"/> בית חם
0000000000	0000000000	מרכז חוסן
0000000000	-	חוסן חירום
00000000	00000000	בית ספר נשים
00000000	-	סביבה תומכת
00000000	00000000	מועדון סלב
-	00000000	סיוע למשפחות
-----	-----	
0000000000	0000000000	
=====	=====	

15. בחוק העמותות ובהנחיות רשם העמותות מחויבת ועדת הביקורת לעמוד על ליקויים בניהול העמותה ולהציע לוועד דרכים לתיקון ליקויים לבדוק את ענייניה הכספיים של העמותה, את פנקסי החשבונות שלה ואת תשלומי השכר בה, לרבות ייעוד כספי העמותה לקידום מטרותיה- חברי וועד הביקורת אינם יכולים לבצע את תפקידם כראוי כי הרי הם מנהלים כוח אדם בעמותה.

16. על עמותה המקיימת פעילות משמעותית בתחום מסוים לדאוג לקיומם של נהלים מקצועיים ומפורטים בכתב, המסדירים את קבלת העובדים. מצופה מעמותה המעסיקה עובדים רבים ומקיימת פעילות משמעותית לקבוע נוהל קבלת עובדים לעמותה (קל וחומר בעמותה "מעין עירונית" כמו עמותה זו), על עמותה המהווה גוף דו מהותי לאמץ נוהל בנוגע להתקשרויות הכולל עקרונות מדיני המכרזים.

17. בהנחיות רשם העמותות תחת סעיף סמכויות ותפקידים של הוועד- נכתב כי על וועד העמותה לקבוע את המבנה הארגוני של העמותה ואת מדיניות השכר והתשלומים-לא נמצא פרוטוקול הדן ומאשר את מדיניות השכר.

18. לעמותה אין נוהל כתוב מאושר ומופעל בקשר לקבלת עובדים.

19. אין נוהל בנוגע לשכר העובדים לנהלי המועצה לחוק ולחוזרי משרד הפנים, כך שהשכר נקבע באופן שרירותי.

20. בישיבה שהתקיימה ב7/2016 נקבע נוהל העסקת עובדים בעמותה.

21. נמצא כי ישנם עובדים אשר מועסקים באותו תפקיד ומקבלים שכר שונה.

22. בעת קבלתם העובדים לא נבדקים כמו עובדי המועצה על קרבה משפחתית לעובדים אחרים ולנבחרים.

23. קבלת חלק מהעובדים לא נעשית בדרך של מכרז.

24. מתקבלים עובדים אשר משרתים במחלקות ובתפקידים אשר אינם במטרות העמותה.

**תגובת מזכירת המועצה נורית כהן חדד:**  
**התייחסות לשכר:**

- מרבית עובדי עמותה מקבלים שכר מינימום.

- עובדי החוגים מקבלים בהתאם למו"מ ובטווח המתאים לעיסוקם.
- עובדי החוסן מקבלים בהתאם לתגמול המקובל בארץ ובכפוף לתקצוב הקואליציה לטראומה.
- עובדי הנוער קיבלו בהתאם לסיכום עם הישובים ובהתאם ליכולת גיוסם ובהתייחס לקושי בגיוס עובדים בשכר זה.
- לאור זאת ניתן לראות כי בכל תחום ישנו טווח שכר מקובל וסביר.
- התייחסות לקבלת עובדים:
- קרבה משפחתית-מקובל ומטופל.
- מכרז לקבלת כלל העובדים יטופל במסגרת ההסדרה.
- עיסוק שלא במסגרת המטרות-הסדרה במסגרת המתנ"ס.

#### אסיפת העמותה:

1. הוצגו פרוטוקולים של הוועד המנהל אך ישנם חברים שלא השתתפו בישיבות כבר מספר שנים.
2. התקיימו חילופי גברי בעמותה ללא דיון וללא התפטרות (מאיר יפרח יו"ר הוועד המנהל הוחלף).
3. אין מנהל לעמותה.

#### **תגובת המועצה- יטופל במסגרת העברת המתנ"ס**

#### פרויקט משתלמים:

1. המועצה מפעילה דרך החברה הכלכלית שלה את פרויקט המשתלמים אך שכר המנהל מתקבל דרך העמותה, והרכב המשמש את המנהל נקנה ע"י המועצה (תב"ר 1614).
2. אין במטרות העמותה כל אפשרות לבצע פעילות זו דרך העמותה.
3. המועצה מקימה בימים אלו חכ"ל, פעילות הפרויקט תתבצע תחת אחריות החברה.

#### המלצות

1. לבצע את הפעולות המאושרות ע"י רשם העמותות.
2. למנות מנהל לעמותה- יש צורך למנות מנהל/מזכיר מקצועי אשר בקיא במכלול הפעולות אשר העמותה עוסקת בהם, כולל קליטת והפעלת כוח אדם, מכרזים וכו'.
3. לא לגייס עובדים לעמותה עד לאישורה.
4. על המועצה לקנות את שירותי העמותה בדרך של מכרז פומבי.

## תגובות:

### גזברות:

תגובת גזבר המועצה מר אורן חדד :

העמותה מיום הקמתה לא הוגדרה כעמותה עירונית, על אף "התנהגותה" בחלק מהמקרים כעירונית לכל דבר, נושא ההסבה נידון מספר פעמים ונבחנו השלכות ההסבה לעמותה שכזאת.

לאחרונה לאחר ביקורת עומק ולאור דרישת משרד הפנים, החלה המועצה בתהליך שינוי והסדרת העמותה כעמותה עירונית.

תהליך זה נעצר בימים אלה לאור רצון המועצה להעביר את פעילות החינוך הבלתי פורמאלי למתנ"ס והצורך לשנות את העמותה ל"עמותה מעין עירונית" הדורש תהליך קצת שונה.

במעבר למתנ"ס והסדרת העמותה עפ"י חוק אמורים להיפתר כל נושא תהליכי קליטת העובדים /שכר/ הסכמים קיבוציים כאלה ואחרים / קניית שירותים / תמיכה- כן או לא וכ'...

בהתייחס לתוכן הביקורת בדבר קליטת העובדים והעסקתם בפעילות אשר איננה משויכת לכאורה לחינוך או לרווחה – אנו משייכים זאת ע"י תחום טיפולם המשויך לחינוך או לרווחה כדוגמת-עוזר מהנדס המטפל בכל נושא מבני החינוך, נהגים המבצעים את עבודתם במסגרת החינוך וכדו'...

### תגובת מזכירות המועצה:

הגב' נורית כהן חדד :

•העמותה נוסדה בשנת 2001

•לא עלה בידינו לברר אל- נכון באם אכן לא נתקבלו בזמן ההקמה האישורים למעמד העמותה.

•לאחר שפורסם חוזר מנכ"ל לעניין נוהל הסדרת עמותות עירוניות החלה המועצה בתהליך ההסדרה של העמותה.

•בימים אלו ולאחר בחינה יסודית של הדרך הנכונה למתן השירותים הנדרשים למועצה והניתנים ע"י העמותה בהתאם לצרכים המתחדשים, עומדת המועצה לדון ולהחליט בימים אלו במליאתה, על הסבת השירותים הללו למתנ"ס עירוניים. יוזמה אשר עם הוצאתה לפועל ואישורה כחוק תיתן מענה לכל נקודות הביקורת בעניין זה ותשפר את השירותים שמעניקה לתושביה בתחומים שיוסדרו באמצעות המתנ"ס.

דו"ח ביקורת

מכרזים וחוזים  
טיאוט רחובות ופינוי גזם

23/03/2017

אלי יגנה-מבקר המועצה

### רקע כללי:

בתחומן של הרשויות המקומיות מצטברת פסולת מסוגים שונים: אשפה ביתית, גזם וגרוטאות, פסולת בניין ועוד. בפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן - פקודת העיריות) מעוגנות חובותיה של עירייה לדאוג לתברואה, ולניקוי הרחובות במרחב הציבורי שבתחום שיפוטה.

בפקודת העיריות נקבע כי לא תתקשר עירייה בחוזה לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי. בתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987 (להלן - תקנות המכרזים), נקבעו הכללים לביצוע המכרז הפומבי ולניהולו. הוראות דין דומות חלות לגבי מועצות מקומיות ומועצות אזוריות. בפקודת העיריות נקבע כי עירייה לא תתקשר בחוזה לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי. בתקנות המכרזים נקבעו הכללים לביצוע המכרז הפומבי ולניהולו.

בסעיף 192 לצו המועצות המקומיות ובהוראות התוספת הרביעית לצו נקבע כי ככלל, מועצה לא תתקשר לביצוע עבודה אלא במכרז פומבי. בהוראות התוספת הרביעית, אשר מסדירות את הליך ההתקשרות של המועצה באמצעות מכרז, נקבעו סכומי העבודות הטעונים עריכת מכרז ונקבע אופן עריכתו. הוראות דומות חלות על מועצה אזורית מכוח צו המועצות

### האזוריות והתוספת השנייה לצו.

לא אחת<sup>6</sup>, עמדה הפסיקה<sup>7</sup> 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 המינהלית 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

<sup>6</sup> מתוך דו"ח מבקר המדינה בנושא חוזים והסכמים.

<sup>7</sup> ראו ע"מ 8284/08 תעשיות אבן סיד בע"מ נ' מינהל מקרקעי ישראל, פס' 24 (פורסם בנבו, 2010); ע"מ 9660/03 עיריית רחובות נ' שבדרון, פ"ד נט(6) 246, 241.

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<sup>8</sup>.

בפקודת בריאות העם, 1940, הוקנו לרשות סניטרית מקומית (בתחום העירוני משמעה מועצת עירייה ובתחום של מועצה מקומית משמעה מועצה מקומית) סמכויות לסילוק מפגעים, בהם כל סוגי הפסולת, ולמניעת היווצרות מפגעים כתוצאה מצבירת פסולת.

#### התקשרות טיאוט-

ממסמכי המועצה עולה כי מחודש נובמבר 2012 ועד פברואר 2013 ומפברואר 2014 ועד למועד ביצוע הביקורת היא קשורה עם חברת מאיה לביצוע עבודות טיאוט מתחומה. הסכם ההתקשרות האחרון בין הצדדים נחתם בפברואר 2013, לאחר שחברת מאיה זכתה במכרז לטיאוט.

לאחר זכיית החברה במכרז זה נחתם הסכם הנושא את התאריך 1.11.2009 (נספח מס' 1) ותוקפו ל-3 שנים ולמועצה שמורה זכות לפי שיקול דעתה הבלעדי להאריך את ההסכם לשלוש שנים נוספות.

במסמך הנושא את התאריך 28.2.2013 הוארך ההסכם אל מול החברה לעוד שנה ועד ליום 28.2.2014 (ראו תגובת הגזברות בנוגע לטעות ההקלדה והכוונה היא ל-2016), במסמך זה נקבע כי התשלום לחברה יעמוד על 22,100 לפני מע"מ-בחשבוניות התשלום המחיר הוא 22,500 ₪ לפני מע"מ (נספח מס' 3).

אין במסמכי המועצה מסמכי הארכה לחוזה זה.

#### על המועצה היה לצאת למכרז ביום תומו של חוזה זה.

רק ביולי 2016 המועצה האזורית פרסמה מכרז שעד היום 20.3.17 מתבררות תוצאותיו (לאחר פסילת אחד מהמגישים וחוות דעת משפטית לגבי הצעת יחיד).

<sup>8</sup> ע"מ 5853/05 אחים כאלדי בע"מ נ' רכבת ישראל בע"מ (16.1.07). ראו גם ע"מ 6203/11 הסעות המוביל הארצי 2007 בע"מ נ' עיריית רמלה (27.12.11), פסקה ט"ז.

### הממצאים העיקריים:

1. המועצה פועלת היום ללא כל חוזה בתוקף עם חברת טיאוט הכבישים.
2. המועצה עבדה מול החברה ללא כל חוזה במשך 8 חודשים ועד היום (ראה תגובתו של הגזבר בנוגע לטעות הקלדה).
3. המועצה לא נערכה להוצאת מכרז שיכנס לתוקף ביום סיימו של החוזה המקורי והארכתו.
4. מאז פרסום המכרז ביום ה-6.7.2016 ועד היום לא התבררו תוצאותיו (נפסל המכרז הראשון עקב מציע בודד ופורסם מכרז חוזר).
5. הועלה כי במשאיות שבאמצעותן נעשה פינוי הפסולת בתחום המועצה לא מותקנת מערכת ניווט לווייני.
6. אין הסבר במסמכים ובנספחים לחוזה על העמדת התמורה על הסכום של 22,100 לפני מע"מ-סכום זה לא נגזר מהחוזה המקורי.
7. על פי סכום זה ( $36 * 22,100 = 795,600$ ) על המועצה לצאת במכרז פומבי ביום סיום הארכת החוזה.
8. אין בספר המכרזים עמודה אשר מבהירה על תאריך סיום החוזה.
9. עדכון לפני דיון בוועדת הביקורת-יש תוצאות מכרז לאחר מו"מ מול הקבלן, החוזה ממתין לחתימת גזבר ויו"ר המועצה.

### המלצות:

1. הוצאת מכרז חוזר באופן מיידי או החלטה על זוכה. (עידכון 1.5.17-יצא מכרז חוזר)
2. לכתוב נוהל אשר מסדיר את בדיקת החוזים והמכרזים מבחינת הזמן.
3. התקנת מערכת איתור וניווט לווייני ברכב שבאמצעותו נעשה טיאוט הרחובות והפעלת תחנת מעקב ממוחשבת במשרדי מחלקת שפ"ע תאפשר קבלת נתונים בזמן אמת ואף רטרואקטיבית בדבר מסלול נסיעתו של רכב הטיאוט ומיקומו בכל רגע נתון.
4. באמצעות המערכת הממוחשבת ניתן להפיק דוחות בזמן אמת ודוחות תקופתיים המתעדים את מסלול הטיאוט. מערכת זאת תוכל לחשב במדויק את מס' הקמ' הנדרשים לטיאוט ולעקוב אחר מסלול נסיעתו של הרכב ולוודא שאינן מטאטות באזורים אשר אינם שלא נמצאים בתחום שיפוטה.



### התקשרות פינוי גזם:

ב 10.9.2009 נחתם הסכם עם חברת פינוי הגזם מסדיר את פינוי הגזם מיישובי המועצה תקופת ההסכם היא מ1.9.09 ולתקופה של שנתיים ולאחר מכן אפשרות להארכה של שנתיים ועוד שנתיים ע"י פנייה במכתב של המועצה. (נספח מס' 4).

סיומו של מכרז זה על הארכותיו -31/08/2015.

במסמכי המועצה לא נמצאו כל הארכות לחוזה, ולא פורסם מכרז חדש.

### ממצאים:

1. המועצה לא האריכה את ההסכם עפ"י התאריכים הקבועים בחוזה.
2. אין חוזה בתוקף.

### המלצות:

1. הוצאת מכרז במייד.
2. לכתוב נוהל אשר מסדיר את בדיקת החוזים והמכרזים מבחינת הזמן .

1. חוזה הטיאוט הוארך עד ל2016 התאריך 28.2.14 הינה טעות הקלדה והכוונה

היא 2016.

2. מערכת ממוחשבת שעתידה לפעול בחודשים הקרובים תאפשר התראה לסיום

כל חוזה מבעוד מועד.

ביום 27.7.17 הועברה תגובה נוספת:

בהתייחס למכרז הטיאוט:

צוין בתגובת הגזברות כי בזמנו חוזה העבודה מול הקבלן התייחס לעלות עבור קילומטר טיאוט, בתקופה זו רק מספר מועט של ישובים הסכימו לבצע את הטיאוט.

לאחר החלטת ראש המועצה והמליאה על הדרישה מהישובים לבצע ניקיון באופן קבוע ניהלנו מו"מ מול הקבלן להוזלת עלות הטיאוט וביצוע תשלום באופן גלובאלי על כלל הישובים ובכך להוזיל את עלות הטיאוט לכל ישוב.

הייתה תקופה בה שקלה המועצה לרכוש במשותף עם מרחבים משאית לביצוע עצמי, דבר שנבחן ולא הייתה לו היתכנות כלכלית.

מיד לאחר קבלת ההחלטה לצאת למכרז, המכרז יצא וניגש אליו מציע בודד (לאחר פסילת מציע נוסף שלא עמד בתנאי הסף), והוחלט לפסול אותו. מיד לאחר מיכן פורסם מכרז נוסף שאליו לא ניגש אף קבלן.

לאחר דין ודברים עם עו"ד של הקבלן ויועמ"ש המועצה הוחלט לאשר את המציע הבודד מהמכרז הראשון לאחר ניהול מו"מ על המחיר.

לאחרונה הציע הקבלן הפחתה מהצעתו הראשונית, אנו ממתניים שהצעה זו תועבר בכתב, נאשר אותה מול ראש המועצה וועדת מכרזים ונחתום עמו הסכם עבודה חדש.

בהתייחס למכרז פינוי הגזם:

עיכוב היציאה למכרז גזם נבע מהרצון לשלב פינוי גזם ופסולת חקלאית למתקן אשר יחסוך כסף רב לרשות המקומית.

כבר למעלה משנה אנו דנים בתכנון הטיפול בפסולת החקלאית ובגזם הביתי.

דנו בכך במהלך השנה וראינו כי שת"פ עם יזם להקמת המתקן יכול לחסוך למועצה כ-400 אלש"ח בכל שנה !!

המועצה ניהלה מו"מ עם מספר גופים להגשת פרויקט אשר מתוקצב ע"י המשרד לאיכות הסביבה, לטיפול כולל בתחום זה.

בתקופה זו הוגשו שני יועצים לאישור המשרד לאיכות הסביבה, אשר לא אושרו על ידם.

בימים אלה המועצה יצאה לתכנון טיפול כולל בתחום הגזם והפסולת החקלאית ע"י המתכנת

יפעת מאירוביץ אשר אושרה ע"י המשרד לאיכות הסביבה ומתאמת שת"פ עם אחד מיישובי המועצה להקמת מתקן לקליטת הפסולת .

ההמתנה לתכנון הפרויקט ולא לצאת למכרז נבחנה אל מול הצורך ברכישת ציוד יקר אשר לא מאפשר תקופת התקשרות של שנה- שנתיים .

המתנה זו אף אושרה ע"י יועמ"ש המועצה אשר קיבל את הצורך העתיד להיטיב עם המועצה.

לסיכום :

תוכנת המחשוב החדשה עתידה ליצור מעקב אחר חוזים / ערבויות/ ביטוחים, תמנע עיכובים בחידוש המכרזים, ומתריעה מס' חודשים לפני סיום תקופת החוזה.

התראות אלו ישלחו למנהל המחלקה רלוונטי / למנהלי החשבונות/ גזבר / מזכירת המועצה.

מעקב שכזה המאפשר שליטה לכל הגורמים הרלוונטיים בחידוש החוזים ימנע את המצב כפי שהוא תואר לעיל.

#### **סיכום:**

על המועצה האזורית להקפיד על קיום הוראות הדין בעריכת המכרזים ובניהול משא ומתן עם המציעים על מנת להבטיח את קיום מטרת המכרז הציבורי - **השגת ההצעה המיטבית מבחינת השירות והמחיר, תוך הקפדה על הליך הוגן, שוויוני ושקוף.**

מחלקת פרויקטים  מועצה אזורית שדות נגב

טבלת מחירים לטיאוש כבישים

מס'	שם המושב	מס' ק"מ	המחיר המוצע בש"ח לק"מ	הערות
1	בית הגדי	7	54	
2	גבעולים	2.5	54	
3	זמרת	1.8	54	
4	זרועה	1.4	54	
5	יושיביה	1.5	54	
6	כפר מימון	0.7	54	
7	מלילות	1.8	54	
8	מעגלים	9.5	54	
9	שובה	2.2	54	
10	שוקדה	2.4	54	
11	שיבולים	1.5	54	
12	שרשרת	4.5	54	
13	תושיה	3.2	54	
14	תקומה	3	54	
15	אזור תעשייה	4.2	54	בובקט כל שבוע חובה
16	כביש גישה מעגלים נתיבות	3.2	54	
17	קריית החינוך	2.2	54	

⑤ היישובים נמצאים בהרחבה הק"מ יכול להשתנות בהתאם.  
 המועצה רשאית לפצל את המכרז בין מס' מציעים.

מאיה נחזל תברואה ושוחותים  
 1995  
 4577

מועצה אזורית שדות נגב ד.ב הנגב, ת.ד. 20, מיקוד 85200  
 טלפון: 08-9938970/13 פקס: 08-9942203  
 E-mail: [aron.h@sdotnegev.org.il](mailto:aron.h@sdotnegev.org.il) [www.sdotnegev.org.il](http://www.sdotnegev.org.il)

45



ל"ח אדר תשע"ג  
28.2.2013

לכבוד-  
מר משה בוכריס  
מאיה ניהול תברואה ושירותים בע"מ

**הנדון- הארכת הסכם טיאוט ישובי המועצה**

בהמשך לשיחתך עם מנהל מחלקת פרויקטים מר ירון חדד ולפגישתנו מחודש ינואר 2013 בנושא שבנדון, הרינו לאשר כי תקופת ההסכם לנושא טיאוט ישובי המועצה מוארכת בזאת עד 28.2.2014.

המחיר המוסכם – 22,100 ₪ לפני מע"מ .

המחיר כולל : טיאוט בכל ישובי המועצה, קריית החינוך ואזה"ת

**הערות-**

1. העבודה תבצע בימים א-ו עפ"י תוכנית עבודה המצ"ב ותנוהל מול מנהל מחלקת פרויקטים מר ירון חדד.
2. במידה וישובים מסוימים לא ינוקו מסיבה כזאת או אחרת, מחיר העבודות יקבע בהתאם לביצוע בפועל.
3. התשלום מותנה בחתימת ועד הישוב המאשר את ביצוע העבודות.

למעט האמור לעיל הארכת הסכם זה הינו בכפוף לתנאי ההסכם המקורי ( הסכם מס' 70/2009 ) .

בכבוד רב

מאיה נ הול תברואה  
ושירותים בע"מ 1995  
ת.ד. 4577 ראש"צ  
מאיה ניהול תברואה ושירותים בע"מ

מועצה אזורית שדות נגב  
שדות נגב

העתק-  
מר ירון חדד, מנהל פרויקטים

מועצה אזורית שדות נגב ד.נ הנגב מיקוד 85200  
טלפון: 08-9938904/5 פקס: 08-9930807  
www.sadotnagb.gov.il Email: sadotnagb@

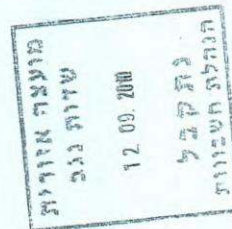
**ה ס כ ם**

שנערך ונחתם במועצה האזורית שדות נגב ביום 1 בחודש אדר 2008

בין:

מועצה אזורית שדות נגב  
ד.נ. הנגב

(להלן: "המועצה")



מצד אחד

ל בין:

שם מלא: אילנה (יפה) גמאלה ארנוג' 1995

מספר זיהוי: 512089160

כתובת לצרכי הסכם זה: א.ק. 4577 כסא

(להלן: "הקבלן")

מצד שני

והואיל: והמועצה פרסמה מכרז בו ביקשה לקבל הצעות לביצוע עבודות טיפול כבישים ביישובי המועצה, (להלן: "המכרז");

והואיל: והקבלן השתתף במכרז והוכרז כזוכה בו;

והואיל: והמועצה קבלה את הצעת הקבלן;

**לפיכך הוסכם, הותנה והוצהר בין הצדדים כדלקמן:**

**1. מבוא**

1.1. המבוא להסכם זה מהווה חלק בלתי נפרד מההסכם גופו.

**2. מונחים**

בהסכם זה יהיו למונחים המוגדרים להלן, הפירושים שלצידם, אלא אם הכתוב מחייב פירוש אחר.

"עובדי קבלן" עובדיו של הקבלן /או שלוחיו /או מורשיו המועסקים או אלה ששירותיהם יושכרו או יירכשו על ידו, על ידי עובדיו או על ידי שלוחיו בביצוע העבודות /או הסכם זה בקשר אליהם, לרבות קבלני משנה וכל מי שהקבלן אחראי על פי כל דין למעשיו או למחדליו.

"המנהל" מנהל הפרויקטים של המועצה או כל אדם אחר שימונה על ידו לעניין הסכם זה בכלל או לעניין פלוני מבין העניינים בהם עוסק הסכם זה.

"עבודות" כל עבודות הטיאוכו /או ניקוי הכבישים, בהתאם לדרישת המועצה, מכל סוג שהוא כפי שיוורה עליהן המנהל מעת יתקבלו וכל הנובע והכרוך בביצוע עבודות אלו בין שפורשו בהסכם זה

ניחול תבואה ושרותי  
1995  
4577

טיוטת דו"ח ביקורת

מכרזי זוטא  
23/03/2017

אלי יגנה-מבקר המועצה

## מכרזי זוטא

### רקע:

הרשות המקומית משמשת נאמן הציבור בכל פעולותיה. בפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן - פקודת העיריות) הוגדרו לעירייה תפקידים וסמכויות, ובין היתר היא הוסמכה לעשות כל פעולה שעירייה מצווה לעשותה על פי פקודת העיריות או על פי כל דין אחר<sup>9</sup>. על חלוקת משאבי המועצה להיעשות בהליך מסודר ושקוף כדי למנוע הקצאה לא שוויונית של משאבים. חובה זו חלה גם על מועצות אזוריות.

על מנת להבטיח שהרשות המקומית תעמוד בחובתה זו קבע המחוקק, בין היתר, הסדרים לפעולת הרשות המקומית בעת חלוקת משאביה. תכלית החקיקה לאזן בין חובות המינהל התקין, לרבות שמירה על כללי תחרות הוגנת ועל מתן הזדמנות שווה לכול. המחוקק הכיל את הכללים גם בתוספת השנייה לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958 (להלן - צו המועצות האזוריות).

בבסיס חובת המכרז הפומבי עומדת החובה לנהל את ענייני הרשות באופן שיש בו תחרות הוגנת המאפשרת לכל מועמד מתאים להתמודד באופן שווה ולזכות ליחס זהה והוגן. **פטור מחובת מכרז אינו פוטר את הרשות המקומית מחובת הנאמנות כלפי הציבור שהיא משרתת, ושאת זכויותו שהופקדו בנאמנות בידיה היא מחלקת**<sup>10</sup>.

מכרז זוטא נועד לאפשר לרשות המקומית גמישות תפעולית ותפקודית.

<sup>9</sup> 63 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958.  
<sup>10</sup> ע"מ 9660/03 **עיריית רחובות נ' שבדרון**, פ"ד נ"ט(6) 241 (2005), 259-260.



## פעולות הביקורת

נבדקו התקשרויות של המועצה האזורית באמצעות מכרזי זוטא הבדיקה נעשתה בכל מחלקות המועצה העוסקות בנושאים אלו.

## עיקרי הממצאים

ניהול ספר הספקים: המחלקות הרלוונטיות לא ניהלו ספר ספקים, שקיומו הוא תנאי להתקשרות באמצעות מכרז זוטא, ולא היו ערוכות להתקשרות עם נותני שירות באופן זה. ברשותן של המחלקות הייתה רשימת ספקים.

התנהלות ועדת המכרזים: הוועדה לא קבעה ואינה פועלת לפי אמות מידה לפנייה לספקים הכלולים בספר הספקים של הרשות.

## סיכום והמלצות

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.

התקשרות באמצעות מכרזי זוטא יכולה לשרת את האינטרס של הרשות המקומית ושל תושביה, משום שנותני השירות הרשומים בספר הספקים פועלים לרוב בסביבתה הקרובה של הרשות, חלקם הגדול נמנה עם תושביה, ורבים מהם פועלים בתחום שיפוטה באופן שוטף והם מוכרים לה.

הביקורת העלתה ליקויים רבים בהליך ההכנה והביצוע של מכרזי הזוטא במועצה מעצם הפנייה לספקים אשר אינם כלולים בספר ולא אושרו ע"י ועדת המכרזים.

על המועצה לנהל ספר ספקים עדכני, שקיומו הוא תנאי מרכזי להתקשרות באמצעות מכרז זוטא. כמו כן, עליה לוודא כי לכל נותני השירות הרשומים בספר, יהיו כשירות וסיווג קבלני בתוקף.

## מבוא

הרשות המקומית<sup>11</sup> משמשת נאמן הציבור בכל פעולותיה<sup>12</sup>. בצו הרשויות המקומיות(המועצות האזוריות) הוגדרו לה תפקידים וסמכויות, ובין היתר היא הוסמכה לעשות כל פעולה שרשות מקומית מצווה לעשותה על פי הצו או על פי כל דין אחר<sup>13</sup>.

בפסיקה נקבע כי על חלוקת משאבי המועצה להיעשות בהליך מסודר ושקוף כדי למנוע הקצאה לא שוויונית של משאבים<sup>14</sup>.

**על מנת להבטיח שהמועצה האזורית תעמוד בחובתה זו קבע המחוקק, בין היתר, הסדרים לחלוקת משאבים על ידי הרשות. תכלית החקיקה לשמור על מינהל תקין, לרבות קיום תחרות הוגנת ומתן הזדמנות שווה לכול. ההסדרים מאזנים בין הצורך לפעול בעילות**

<sup>11</sup> הרשויות המקומיות כוללות עיריות, מועצות מקומיות ומועצות אזוריות.

<sup>12</sup> כך נקבע למשל בבג"ץ 3638/99 בלומנטל נ' עיריית רחובות, פ"ד נד(4) 220 (2000).

<sup>5</sup> סעיף 63 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958.

<sup>14</sup> ע"מ 6145/12 עיריית נצרת עלית נ' הרטמן, תק-על (2013).

**ובאפקטיביות, ובין הצורך להשיג את התוצאה המיטבית בביצוע עבודות ואספקת שירותים לרווחת התושבים הן מבחינת המחיר והן מבחינת איכות הביצוע.**

**תשתית נורמטיבית:**

הכללים להתקשרות המועצה האזורית נקבעו נקבעו בתוספת השנייה לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958 (להלן - צו המועצות האזוריות).

על הרשות המקומית חלה חובה לנהל את התקשרויותיה באופן שיש בו תחרות הוגנת המאפשרת לכל מועמד מתאים להתמודד באופן שוויוני (עיקרון השוויון), כשהדרך המרכזית לשמירה על עיקרון זה הנה עריכת מכרז פומבי לשם קביעת זהות נותן השירות עימו תתקשר. עיקרון זה צריך להיות נר לרגלי הרשות גם מקום שבו המחוקק אינו מחייבה במכרז. פטור מחובת מכרז אין בו כדי לפטור את הרשות המקומית מחובת הנאמנות כלפי הציבור שהיא משרתת, ושאת זכויותיו שהופקדו בנאמנות בידיה היא מחלקת<sup>15</sup> במועצה קיים נוהל אשר מסדיר את ההתקשרויות שאינן דרך מכרז פומבי<sup>16</sup>.

תקנה 8(א) לתקנות המכרזים מאפשרת למועצה להתקשר בחוזה להזמנת טובין או להתקשר לביצוע עבודה על פי מכרז שאינו פומבי (להלן - מכרז זוטא) כאשר סכום ההתקשרות הוא 142,780-697,262 ₪.

מכרז זוטא נועד לאפשר לרשות המקומית גמישות תפעולית ותפקודית. בשונה ממכרז פומבי, בהליך של מכרז זוטא אין הרשות המקומית מחויבת בפרסום פומבי של המכרז, אלא עליה לפנות למספר מסוים של ספקים וקבלנים (נותני שירות) המרוכזים ברשימה שנקבעה מראש (ספר ספקים) ולהזמין אותם להתמודד במכרז. מלבד זאת, הליכי המכרז ותנאיו זהים להליכים ולתנאים של מכרז פומבי.

**ניהול ספר הספקים**

**הכנת ספר הספקים ועדכונו**

1. בצו המועצות האזוריות נקבעה אחריותה של ועדת המכרזים של הרשות המקומית להכנת התשתית להתקשרות באמצעות מכרז זוטא. בסעיף 8(ב) של תקנות המכרזים והצווים האמורים לעיל נקבע כי הוועדה תנהל ספר ובו רשימה של ספקים וקבלנים אשר יהיו רשאים להשתתף במכרז זוטא, ותקבע את אמות המידה שלפיהן תפנה אליהם הרשות המקומית. עוד נקבע כי הרשימה תהיה פתוחה לעיון הציבור, וכי כל נותן שירות יהיה רשאי לבקש לצרפו לרשימה והוועדה מחויבת לדון בבקשתו.

2. מלשון התקנות ניתן ללמוד כי על הרשות לנהל את ספר הספקים שלה בחלוקה לתחומי עיסוק של נותני השירות, כגון גינון, בנייה, מסגרות ועוד (תחומים שבהם היא צפויה להתקשר בחוזה עם נותני שירות).

3. גם נותני שירות שלא פנו אליהם רשאים להגיש הצעה, בתנאי שהם כלולים ברשימה לסוג העבודה המוצע במכרז הזוטא.

<sup>15</sup> ע"מ 03/9660 עיריית רחובות נ' שבדרון, פס"ד נ"ט (6) 241 (2005).  
<sup>16</sup> מצ"ב נספח מס' 1

**עמדת מבקר המדינה היא כי רשות מקומית שאינה מנהלת ספר ספקים או רשות המנהלת ספר בצורה לקויה אינה רשאית לקיים מכרזי זוטא.**

**המועצה האזורית שדות נגב לא ניהלה כלל ספר ספקים.**

### **רישום של נותני שירות בספר הספקים**

בתקנות המכרזים, בצו המועצות המקומיות ובצו המועצות האזוריות נקבע כי ועדת המכרזים של הרשות תנהל את ספר הספקים ותאשר את נותני השירות שיתווספו אליו ויוצאו ממנו. עוד נקבע כי אם החליטה הוועדה שלא לצרף נותני שירות לספר הספקים או להוציא נותני שירות מהספר, עליה לנמק את החלטתה ולאפשר לנותני השירות להעלות לפנייה את טענותיהם קודם לביצוע החלטתה.

**נמצא כי לא נקבעו אמות מידה לכלילת נותני שירות בספר הספקים ולגריעתם ממנו, וכי בפרוטוקולים של ישיבות ועדת המכרזים אין אזכור לכך שדנו בהוספת נותני שירות לספר הספקים ובעמידתם בתנאי הסף והכשירות על מנת שניתן יהיה לכלול אותם בספר.**

### **תגובת מזכירת המועצה:**

ספר הספקים אשר הוצג למבקר כולל תחומים רבים בתחומי השירותים של המועצה.

בתחומים אחרים אשר המועצה נזקקת להם לעיתים אומנם נעשו פניות לקבלנים באותו תחום אולם בהעדר היענות לכלול אותם בספר הקבלנים לא נפתח רישום באותם תחומים.

מסיבה זו כאשר התעורר צורך פנתה המועצה לקבלנים אשר אותם היא איתרה באמצעים ובפרסומים השונים. לאחר שהתקבלו הצעות באותם תחומים פתחה המועצה מרשם לגביהם.

המועצה מקבלת את הערותיך לעניין

"קביעת אמות- מידה לצורך פנייה אל ספקים" והיא תקבל ברצון הצעתך לאמות מידה אלו אשר יובאו לעיון היועמ"ש למועצה ואישור ועדת מכרזים.

כמו- כן מקבלת המועצה את הערתך, כי יש להביא אחת לשנה את רשימת הספקים והקבלנים לידיעת המועצה והמבקר והכל בהתאם לסעיף 8 לתוספת השנייה לצו המועצות.

### **המלצות:**

1. יכתבו הנחיות לעדכון עתי של ספר הספקים כמו גם להליך ואמות מידה להוצאת ספק מספר הספקים. זאת במטרה שספר הספקים יהיה בכל עת עדכני ומהימן.
2. יקבע נוהל העוסק באופן הטיפול בספר הספקים במועצה.
3. הוועדה תוסיף ספקים לספר או תגרע ממנו ספקים על פי הצורך.

**פרק א: מועצות אזוריות, צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) (תוספת שניה) 25**

(ד) הודעה על מכרז וזוטא לספקים או קבלנים הכלולים ברשימה, תיעשה על ידי משלוח הודעה בדואר רשום עם אישור מסירה, או על ידי מסירה ליד הנמען בידי מזכיר המועצה או מי שהוא הסמיך לענין זה, לפי המירוט להלן:

(1) אם ערכו של החוזה המוצע עולה על 15,000 שקלים חדשים ואינו עולה על 37,500 שקלים חדשים - לארבעה ספקים או קבלנים לפחות הכלולים ברשימה;

(2) אם ערכו של החוזה המוצע עולה על 37,500 שקלים חדשים ואינו עולה על 75,000 שקלים חדשים - לששה ספקים או קבלנים לפחות הכלולים ברשימה.

(ה) על אף האמור בפסקאות (1) ו-(2) לסיעף משנה (ד), רשאי ראש המועצה 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 בסעיפים קטנים (ד) ו-(ה), יהיה רשאי להשתתף במכרז וזוטא כל ספק או קבלן הכלול ברשימה לסוג החוזה המוצע, אם יקיש זאת והגיש את מסמכי המכרז תוך המועד שנקבע להגשת הצעות.

**9. מכרז פומבי**

(א) רצתה מועצה אזורית להתקשר בחוזה הטעון מכרז פומבי, יפרסם ראש המועצה הודעה על כך ובה יפורט:

- (1) תיאור נשוא 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, שאחד מהם לפחות הוא בשפה העברית.
- (ג) פרסום ראש המועצה הודעה על מכרז פומבי, רשאי הוא גם לפרסמה ברבים בחוץ לארץ, או לשלוח את ההודעה לספקים או קבלנים שמקום עסקם נמצא בחוץ לארץ, ובלבד שישלח את ההודעה לפחות לשני ספקים או קבלנים כאמור.

**10. מסמכי המכרז (תיקון: תשנ"ה)**

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

- (1) נגאי 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 החמרים וכמויותיהם, יגוד העזר והמכונות שהמועצה תספק לצורך ביצוע העבודה נשוא החוזה ותנאי מסירתם;
- (8) נוסחי הערבויות הנבקאות הנדרשות, גובה הערבות ומשך הערבות;
- (9) מעטפת הנושאת את מספר המכרז שלם הגשת מסמכי מכרז (להלן - **מעטפת המכרז**);

(10) התקשרות עם תאגיד ממשלתי כמשמעותו בחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 (להלן - **התאגיד**), באישור שר הפנים, ובלבד שהתקיימו אלה:

התאגיד מהווה על פי מסמכי היסוד שלו ועל פי החלטת הממשלה או על פי החוק שהקימו, זרוע לביצוע מטלות ישירות ומוגדרות של הממשלה וההתקשרות נעשית לשם ביצוע מטלות אלה; או - התאגיד מבצע מטלה או שירות שהוטלו עליו לפי דין, או מספק שירות או מצרך חיוניים לציבור, וההתקשרות נעשית לשם ביצוע מטלה או שירות אלה;

(11) כל מידע או מסמך אחרים שראש המועצה ימציא לנכון למסור או לדרוש, לרבות בדבר כושרו, נסיונו ויכולתו של המציע.

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

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי ראש המועצה להחליט שלא אלא להציגם לעיון במקום שיקבע; החליט ראש המועצה כאמור, יצרף למסמכי המכרז הודעה על המקום והמועד לעיון במסמכים.

(ד) ניתנת הזדמנות סבירה ושווה לכל אדם לעיון במסמכי המכרז, כפי שפורטו בסעיף קטן (א), לבקר בנכס ולקבל הסברים לגביהם.

(ה) כל אדם שעיון במסמכי המכרז, שקיבל מסמכי מכרז או שביקר בנכס, יאשר זאת בכתב.

**11. אומדן**

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

(ב) היה נשוא המכרז חוזה להעברת מקרקעין, יפקיד יושב ראש הועדה או מי שהוא הסמיך בתיבת המכרזים שומת מקרקעין שנערכה בידי שמאי מקרקעין.

(ג) האומדן או שומת המקרקעין (להלן - **האומדן**) יופקדו בתיבת המכרזים לפני תום המועד להגשת מסמכי המכרז.

(יב) המקרקעין הם דירות למגורים המועברות לחברה שכל מניותיה נמצאות בידי המועצה האזורית, אם המועצה החליטה ברוב חבריה לשחרר את המועצה האזורית מחובת עריכת מכרז, ושר הפנים אישר את ההחלטה;

(יג) המקרקעין הם דירת מגורים למי שהעתיק את מגוריו לתחום המועצה האזורית לפי בקשתו ומחזיק בהם למעלה מעשר שנים, ובלבד שהתמורה אינה מפתח מסוכן שנקבע בשומת מקרקעין שערך שמאי מקרקעין;

(יד) חוזה להעברת טובין או לביצוע עבודה שערכו אינו עולה על 15,000 שקלים חדשים.

(טו) חוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה הנערך עם הספק היחיד בארץ לאותם טובין, או עם המומחה היחיד בארץ לביצוע אותה העבודה, אם המומחה שהועדה מינתה לענין זה קבע, בכתב, באישור הועדה, כי אכן אותו ספק או מומחה הוא היחיד בארץ;

(טז) חוזה לביצוע עבודה מדעית, אמנותית או ספרותית;

(טז) חוזה להזמנת דחופה של טובין או לביצוע עבודה דחופה שהמועצה תאזרתי מתקשרת בו להצלת נפש או רכוש;

(יז) חוזה הבא להגדיל את הוצאות המועצה האזורית בפרט מפרטי חוזה קיים, ובלבד ששיעור הגדלת ההוצאות אינו עולה על 50% מההוצאות לגבי אותו פרט על פי החוזה הקיים.

(ב) חוזה הבא להגדיל את הוצאות המועצה האזורית על ידי הוספת פרטים לחוזה קיים, ובלבד ששיעור הגדלת ההוצאות בשל הוספה זו אינו עולה על 25% מכלל הוצאות המועצה האזורית על פי החוזה הקיים או על 50% אם המועצה קבעה שעריכת המכרז לא תביא תועלת.

(8) חוזה לביצוע עבודה מקצועית חדרושת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים, כגון: עבודות תכנון, פיקוח, מדידה, שמאות, ייעוץ ועבודות כיוצא באלה;

(9) חוזה לאחזקה והפעלה של מיתקני ביוב על ידי תאגיד, במקרה שתמורה לעבודות היא מסירת הקולחין, ובלבד שנציגי המים אישר את מסירת הקולחין;

(10) התקשרות עם תאגיד ממשלתי כמשמעותו בתקנה 5(3) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 (להלן - **התאגיד**), באישור שר הפנים, ובלבד שתקיימו אחד מאלה:

(א) התאגיד מהווה על פי מסמכי היסוד שלו ועל פי החלטת הממשלה או על פי החוק שהקימו, זרוע לביצוע מטלות ישירות ומוגדרות של הממשלה וההתקשרות נעשית לשם ביצוע מטלות אלה; או - התאגיד מבצע מטלה או שירות שהוטלו עליו לפי דין, או מספק שירות או מצרך חיוניים לציבור, וההתקשרות נעשית לשם ביצוע מטלה או שירות אלה;

(ב) שמונים וחמישה אחוזים או יותר מעובדי התאגיד וכאבים על פי כל דין למלאה או לתמול בשל נכות, או לקצבת זקנה מן המוסד לביטוח לאומי, וההתקשרות היא לרכישת שירותים או לביצוע עבודה.

(11) חוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה שהשר התיר לערוך ללא מכרז.

**4. העצה שלא דוניה בוועדה**

חוזה הטעון מכרז לא ידונו מועצת המועצה האזורית או ראש המועצה בהצעת מחירים שלא דוניה קודם לכן בוועדה על פי תוספת זו.

**5. פיצול חוזים**

עגדה מועצה אזורית להתקשר בזמן אחד במספר חוזים להזמנת אותם טובין, או לביצוע עבודות המהוות למעשה עבודה שלמה אחת, יראו את כל אותם חוזים כאילו היו - לענין תוספת זו - חוזה אחד.

**6. שמירת סדירות**

לא יסגור אדם שום ידיעה שהגיעה לידו בתוקף תפקידו בענין מכרז העומד להתפרסם או מפורסם, או בענין מהלך הדיונים בוועדה והחלטתה, אלא אם שהוסמך כדיל לקבל אותה ידיעה, ובדרך שנקבעה בתוספת זו.

**7. מנפק המכרזים**

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

(ב) כל אדם רשאי לעיון בנפקס בשעות המיועדות לקבלת קהל במשרדי המועצה האזורית.

**8. מכרז וזוטא**

(א) מועצה אזורית רשאית להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה, שערכו עולה על 15,000 שקלים חדשים, אולם אינו עולה על 75,000 שקלים חדשים, על פי מכרז שאינו פומבי (להלן - **מכרז וזוטא**).

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

(ג) הועדה תמציא אחת לשנה למועצה ולמבקר המועצה את רשימת הספקים והקבלנים כאמור, וכן מירוט הספקים והקבלנים שראש המועצה פנה אליהם לפי סעיף זה במכרז וזוטא; המירוט האמור יהיה פתוח לעיון הספקים והקבלנים הכלולים בו.

**דו"ח תיקון ליקויים 2015**

מס'	דו"ח ביקורת בנושא	אחריות	המלצות	תיקון/לא תיקון	הערות
1	הסדרי ניגוד ענינים יועצים חיצוניים	מנהל המחלקה הרלוונטית וגזברות	הכנסת סעיף על מלוי השאלון לחוזה החתמת היועצים החיצוניים על השאלון.	תיקון	
2	דו"ח ביקורת תשלומים לחוגים	מחלקת גבייה וגזברות	תיעוד מלא של כל הנחה מאושרת ע"י ועדת ההנחות קריטריונים ברורים וכתובים לכל סוג הנחה.	תיקון	
			קביעת נוהל מפורט לעניין הנחות חוגים כולל הסעיף אשר הם נרשמים.	לא תיקון	הנהל עדיין לא נוסח, מטופל נקודתי
3	ארטנת חמדת הדרום	גבייה	אין להעניק הנחות שלא על פי נוהל זה	לא תיקון	הנהל עדיין לא נוסח, מטופל נקודתי
			מומלץ שהגזברות תקיים מבדקי בקרה תקופתיים על כל קופות המשנה, כדי למנוע אי סדרים כספיים	תיקון	
			מומלץ שאגף הגבייה ינפיק קבלה בשני עותקים אחד למשלם והשני עבור המחלקה אשר אחראית על החוג.	תיקון	
4	הגשת דוחות מבקרים ועדים מקומיים	גזברות	לבצע מדידה מחודשת של כל שטחי המכללה לפי סוגי הנכסים השונים במכללה(כיתות לימוד, חניה, שטח לא בנוי) ובהתאם למדידות אלו לעדכן את חיובי הארנונה של המכללה לפעול לגביית החוב על השנים שבהם אין פטור.	לא תיקון	מטופל בימים אלו
			המועצה לא תעביר את החזר הארנונה לוועדים מקומיים שאינם מתנהלים עפ"י סעיף זה.	לא תיקון	
5	מקלטים בישובים	קבי"ט	המועצה תמנה במידי רואה חשבון לוועדים המקומיים.	לא תיקון	
			יש להגדיר ולבצע תוכנית עבודה שנתית ורב שנתית לפיקוח ובקרה למקלטים(מצ"ב נספח א'-הוראות פיקוד העורף לבדיקת (המקלטים).	הוקצה עובד אשר ביצע תיקונים בכל מקלטי המועצה- עדיין בעבודה	
			הכנת תוכנית עבודה לטיפול בממצאים הפיזיים במקלטים ותיקונם במהרה.	הוקצה עובד אשר ביצע תיקונים בכל מקלטי המועצה- עדיין בעבודה	
			דו"ח מפורט על מצבם אחת לחודשים	מתקבל מדי חודש	
			הימצאותם של כל המפתחות המקלטים היישובים אצל קבי"ט המועצה ובמזכירות המועצה.	בכל מזכירות הישוב+הרבש"ץ מחזיקים במפתחות-אצל הקב"ט ישנם מס' מפתחות 5.	קב"ט המועצה- אין צורך בהימצאתם של מתחות במועצה אלא רק בישובים
			הכנת תיק אשר מקלט בתיק יפורטו הצרכים הייחודיים לו, ואת ריכוז הפעולות אשר נעשו בכל מקלט ומקלט	במחלקת הביטחון יש פירוט על כל מקלט	
			יש להגדיר ולבצע ביקורת יזומות באופן שיטתי כחלק מתוכנית העבודה השנתית לבדיקה של כשירות המקלטים. (הביקורת סבורה, כי אחת לשנתיים-שלוש, בתיאום עם פיקוד העורף, יש לבצע תרגול לפתיחת מקלטים מתועד, וללא מתן התראה של זמן קצוב טרם תחילתו	בצע מספר ביקורות במקלטים- ע"י חוסן וקב"ט המועצה-ב-3 תרגילים האחרונים תרגלה פתיחת מקלטים	
			עמוד 50		