

עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

דוח מבקר העירייה

לשנת 2022





תוכן עניינים

<u>מס'</u>	<u>נושא</u>	<u>עמוד</u>
1	מכתב מבקר העירייה לראש העיר	3-4
2	מכתב ראש העיר למבקר העירייה	5
3	ביקורת אכיפה עירונית – מחלקת גבייה	6-44
4	ביקורת תברים :	
	1- הקמת בית ספר משטה	45-80
	2- הקמת קמבוס גיל רך	81-122
5	ביקורת צריכות חשמל ומים	123-169
6	הבסיס החוקי לעבודת המבקר	1170-180



30/03/2023

לכבוד
מר עומר ואכד
ראש העירייה

נכבדי ראש העירייה ,

הנדון : דוח מבקר העירייה

הנני מתכבד להגיש את דוח מבקר העירייה לשנת 2022, בהתאם לסעיף 170ג' לפקודת העיריות .

1. בהתאם לתוכנית עבודה רב שנתית נערכה ביקורת במהלך שנת 2022 בגין הנושאים הנ"ל .

• ביקורת אכיפה עירונית במחלקת הגבייה .

• ביקורת ניהול פרויקטים הנדסיים :

1- הקמת בית ספר חדשני משטה .

2- הקמת קמבוס גיל רך .

• ביקורת צריכות מים

• ביקורת צריכת חשמל .

2. אני מגיש לעיונכם את דוח הביקורת ואת ממצאי הביקורת המפורטים בדוח שלהלן.

3. דוח הביקורת מצביע על ליקויים ואי סדרים מנהליים בתהליכי העבודה ובפיקוח עליהם.

4. דוח הביקורת אינו דן בכלל הפעולות של המחלקה, אלא באלה שבוקרו בלבד, וההתמקדות הייתה במספר מסוים של נושאים.

5. אני מודה לכלל עובדי המחלקות על שיתוף הפעולה המלא בהכנת דוח הביקורת. אני מוצא לנכון לציין לחיוב את שיתוף הפעולה המלא לו זכיתי מצד המבוקרים במהלך הביקורת, ומבקש להודות ולהביע את מלוא הוקרתי לעמיתי בעבודה על העזרה שהושיטו לי .

בהתאם לסעיף 170 ג' לפקודת העיריות :



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

1. המבקר יגיש לראש הרשות אחת לשנה דוח על ממצאי הביקורת שערך, בעת הגשת הדוח ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.
2. בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דוח המבקר, יגיש ראש הרשות לוועדת הביקורת את הערותיו על הדוח, וימציא לעירייה העתק מהדוח בצירוף הערותיו.
3. וועדת הביקורת תדון בדוח המבקר ובהערות ראש המועצה הרשות ותגיש למועצה לאשר את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסר לה הערות ראש הרשות.
4. תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.
5. סעיף 170 ו' נקבע כי לא יפרסם אדם דוח ביקורת שנערך ע"י מבקר העירייה או את תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו לעירייה.

בכבוד רב
סאמי חיוטבא
מבקר העירייה

סודי – אין לפרסם נתונים מדוח זה,
עד למועד המוגדר בחוק לכינוס מליאת מועצת העיר לדיון בדוח

עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

תגובת ראש העיר



עיריית עראבה

לשכת מבקר העירייה

פרק א

ביקורת

אכיפת גבייה



ביקורת אכיפת גביה

1. כללי:

הארנונה היא מקור ההכנסה העיקרי של כל רשות מקומית. משכך, קיימת חשיבות רבה לגבייה של חובות הארנונה בשיעורים גבוהים. על מנת לשמור על גבייה ראויים, נדרשת מערכת גבייה ולצדה מערכת אכיפה מיומנות, הן בתחום האכיפה המנהלית וככל שיש צורך בכך, גם בתחום האכיפה המשפטית.

סעיף 8(א) לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג – 1992 קובע כי "מועצה תטיל בכל שנת כספים ארנונה כללית, על הנכסים שבתחומה שאינם אדמת בנין". במהלך חודשים אוגוסט - אוקטובר 2022 ביצעה הביקורת בדיקה של מערכת האכיפה המנהלית והמשפטית בעירייה.

2. מתודולוגיה:

הביקורת התבצעה באמצעות ניתוח קבצים מתוך מערכת האכיפה המנהלית, המשקפת את פעולות האכיפה בין התקופות ינואר 2016 עד סוף שנת 2019 (להלן – **התקופה הנבדקת**). נבדקו פעולות האכיפה שמבצעת הרשות בשים לב ללוחות הזמנים הקבועים על פי חוק לביצוע פעולות אלה. כן בוצעה בדיקה רנדומלית של תיקי משלמים שהועברו למחיקה לפי סעיף 338 לפקודת העיריות, על מנת לבחון את הלימות הליכי המחיקה. נבדקו גם סוגיות הקשורות בניהול תיקים בהליכים משפטיים ובהם מעקב אחר חייבים הנמצאים בהליכי פשיטת רגל. לשם כך שלפה הביקורת נתונים מתוך מערכת כונס הנכסים הרשמי והשוותה את הנתונים למידע שיש במערכת הגביה העירונית ובמערכת האכיפה המנהלית, לשם בחינת הלימות הנתונים במערכות המידע של הרשות. התקיימו שיחות עם מנהל מחלקת האכיפה וממונה הגבייה בעירייה.

3. הבסיס החוקי:

גביית תשלומי ארנונה ותשלומי חובה אחרים ברשויות המקומיות מוסדרת באמצעות פקודת המסים (גביה), מכוח אכרזה של שר האוצר (להלן – אכרזת המסים) לפיה, "החובות לרשות המקומית יהיו מס כמשמעותו בפקודת המסים (גביה)". הוראות החוק המסדירות את האכיפה המנהלית והמשפטית הן כדלקמן:

אכיפה מנהלית: מוסדרת באמצעות סעיפים 4-5 לפקודת המסים (גביה) (להלן – **פקודת המסים**) ופקודת העיריות, פרק חמישה עשר, גביית ארנונות, סימן א' – תפיסה ועיקול, סעיפים 305-315 (להלן – **פקודת העיריות**) וכן באמצעות הוראות רגולטוריות נוספות¹.

אכיפה משפטית: סעיף 317 לפקודת העיריות המאפשר לראש הרשות המקומית להחליט כי הוא פועל לגביית הארנונה בחוב אזרחי, קרי, באמצעות הגשת תביעה לבית המשפט או באמצעות פנייה לגבייה דרך ההוצאה לפועל. ראש העירייה רשאי לעשות כן בין שהחלה הרשות בפעולות מנהליות ובין אם לאו.

1 הנחיית היועמ"ש לממשלה מספר 7.1002 מ-7 בפברואר 2012: הפעלת הליכי גבייה מנהליים לפי פקודת המסים (גביה)



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

לרשות המקומית ניתנת האפשרות לבחור בין שני מסלולים לגביית חובות. המסלול הראשון הנו המסלול המנהלי, המאפשר גבייה של חובות ללא התדיינות משפטית, כאמור בסעיפים 309-315 לפקודת העיריות ו/או סעיפים 4-5 לפקודת המסים (גבייה). המסלול השני הנו המסלול המשפטי המקבל ביטוי בהליכי הוצאה לפועל או בהגשת תביעות אזרחיות נגד החייב. ההלכה לעניין השימוש בהסדרים השונים לגביית חובות כאמור היא, שרשות מקומית רשאית לבחור בין שני ההליכים, אך משפתחה בהליכי גבייה מכוח אחד החיקוקים, עליה למצותו לגבי אותו חוב.

פקודת העיריות [נוסח חדש] ופקודת המועצות המקומיות, מעניקות לרשויות המקומיות סמכויות לאכיפה מינהלית של חובות בארנונה ובמים, מלבד זכותה של רשות מקומית לתבוע תשלום חובות המגיעים לה בבית המשפט, בתביעה אזרחית רגילה. במרס 2000 החיל שר האוצר את הוראות פקודת המסים (גבייה), המקנה סמכויות גבייה רחבות מאלה שבפקודת העיריות, על תשלומי חובה עירוניים². כך לדוגמה, קיימת אפשרות לעקל גם מקרקעין ולא רק מיטלטלין. משנת 2002 ואילך סויגה, באכרזות שניתנו מאז, התחולה הגורפת של פקודת המסים (גבייה) על תשלומי החובה העירוניים וסמכות הרשות המקומית לנקוט הליכי אכיפה מינהלית הוגבלו. השימוש בסמכויות אלה נעשה רק בנוגע לחובות שאינם שנויים במחלוקת. נקבע כי הליכי גבייה לפי הפקודה לא יחולו, כל עוד לא חלף המועד להגשת השגה, ערר, או ערעור או למתן פסק דין סופי, או החלטה סופית במקרים של נקיטת הליכי ערעור, או תובענה אחרת.

בפסק דין שניתן בעתירה שנדונה בבית המשפט המחוזי בחיפה³ הובעה הסתייגות באשר לתכלית הליך הגבייה המנהלית ונאמר כי אמנם הוא נועד להקל על הרשות ולצמצם את משך הזמן לגביית חובות, אך לא כדי לקצץ בזכות הנישום, ולכן אין להשתמש בו כאמצעי לגביית מס, באותם מקרים שקיימת בהם מחלוקת של ממש בדבר החבות, או כאשר שאלה של התיישנות עומדת על הפרק. בפסק דין אחר של אותו בית משפט⁴ אף הוטל ספק בחוקתיות של הגבייה המינהלית בכללה. כך למשל קבע ביהמ"ש כי על הגבייה המנהלית "לעמוד במבחנים של מידתיות, של פרופורציה ושל סבירות. הרשות צריכה לנקוט לא רק בהליך אשר יאפשר לה את גביית חובותיה, אלא היא צריכה לנקוט באמצעי הפוגע בזכויותיו של האזרח במידה הפחותה ביותר".

הביקורת מציינת שמדובר בפסק דין אשר ניתן בבית המשפט המחוזי והוא אינו מהווה הלכה פסוקה ומחייבת. זאת ועוד, מאז ניתנו פסקי דין מחוזיים אשר לא שללו את ההליך מבחינה חוקתית, אולם ניתן לקבוע כי בהיות ההליך המינהלי הליך העלול לפגוע בזכויות הפרט, יש לקיים בקפידה את הוראות החוק בכל הנוגע להפעלת הליכי הגבייה המנהליים.

2 אכרזת המסים (גבייה) (ארנונה כללית ותשלומי חובה לרשויות המקומיות) (הוראת שעה), התש"ס-2000; ק"ת מס' 6025 (16.3.00) עמ' 406. האכרזה ניתנה מלכתחילה לפרק זמן של שישה חודשים, והוארכה בכל פעם סמוך למועד פקיעתה.

3 עת"מ 4091/07 אורלן 1983 בע"מ נ' עיריית חיפה ואח', תק-מח 2007(4), 8706.

4 עת"מ 3061/06 רכבת ישראל בע"מ נ' עיריית חדרה, תק-מח 2007(3), 13831.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

4. ניתוח נתוני הגבייה:

להלן נתוני הביצוע התקציבי של עיריית עראבה בין השנים 2016-2019⁵

שנה	ביצוע תקציב רגיל (אלפי ₪)	יתרות חוב ארנונה לתחילת שנה	חיוב השנה	הנחות ופטורים	גבייה השנה	יתרת סוף שנה
2018	159,376	30,607	33,345	15,797	19,265	28,890
2019	175,931	28,890	34,070	10,208	21,473	31,279
2020	180,777	31,280	38,651	11,570	20,878	37,483
2021	190,220	37,483	40,660	12,029	25,202	40,912

על מנת לבחון את משמעות שיעורי הגבייה השוטפת ושיעורי הגבייה מהיתרות שבפיגורים, יש לבחון את שיעור הגבייה המשוקלל הכולל גם את יתרות החוב שהופרשו לחובות מסופקים ושל אלה המיועדות למחיקה.

שנה	אחוז גבייה פיגורים	אחוז גבייה שוטף	יחס הגבייה לחוב הכולל
2017	22.67	80.68	55.30
2018	32.59	77.49	64.67
2019	44.08	80.34	71.09
2020	30.08	70.94	60.55
2021	27.74	78.55	59.25

מנתוני העירייה עולה כי בשנים 2017-2018 אישור משרד הפנים מחיקת חובות בסך של 9.505 מיליון ₪. בשנת 2018 נמחקו בפועל 9.085 מיליון ₪. אישורי משרד הפנים למחיקת חובות בשנים 2018-2015 מסתכמים ב 71.0 מיליון ₪.

נתונים אלה השתקפו עד שנת 2019 בעלייה שי יחס הגבייה לחוב הכולל שכן מחד, יתרות החוב שבפיגור קטנו ולפיכך עלה אחוז הגבייה של יתרות חוב בפיגור. כמו כן, ככל שיש הסדרי מחיקה מותנה הדבר בהסדרת התשלום השוטף באמצעות הוראות קבע. כל אלה תרמו להגדלת אחוז הגבייה השוטף. מגמה זו נעצרה בשנת 2020 בשל הקורונה.

5. מסלול האכיפה בגבייה מנהלית

מכתב הדרישה הראשון:

סעיף 4 לפקודת המסים קובע, כי לאחר שהחוב לא נפרע במועדו, רשאית הרשות להוציא לחייב מכתב, הדורש ממנו לשלם את חובו. מכתב זה (להלן – **מכתב הדרישה הראשון**), הוא ההליך הפותח את הליכי הגבייה. בפקודת העיריות הסעיף המקביל הפותח את הליכי הגבייה הנו סעיף 306 הקובע כדלקמן: "אם סכום המגיע לחשבון ארנונה שהוטלה לפי הוראות הפקודה לא שולם, תוך חמישה

⁵ מתוך תמצית הדוחות הכספיים של העירייה



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

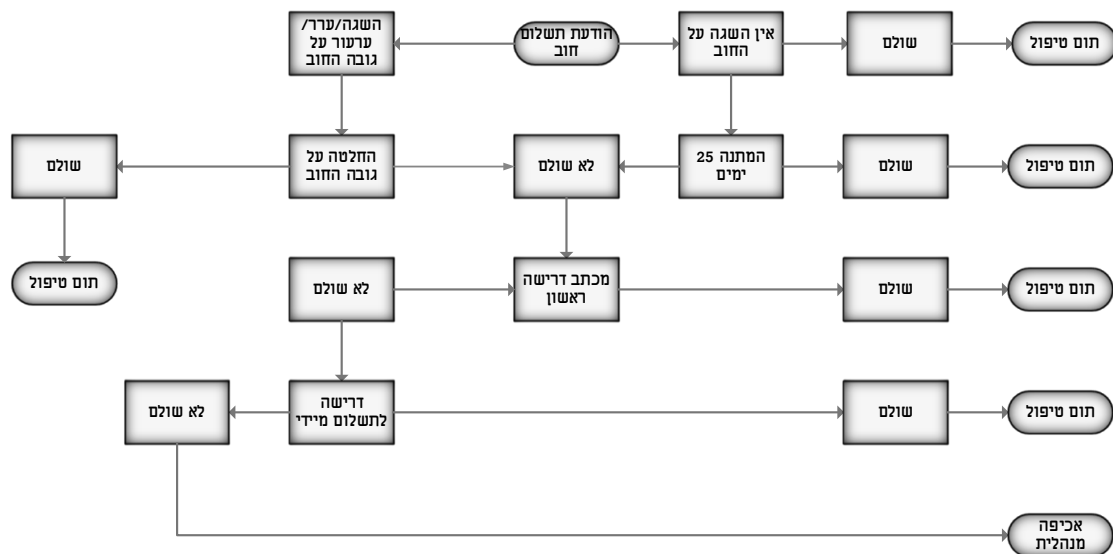
עשר יום⁶ מיום שחל פירעונו, תומצא לחייב בתשלומו הודעה בכתב, בה יידרש לשלם את המגיע תוך חמישה עשר יום לאחר שהומצאה ההודעה⁷.

דרישה לתשלום מידי (מכתב הדרישה השני) :

במידה שגם לאחר מכתב הדרישה לא נפרע החוב, קובע סעיף 4 לפקודת המסים כי, "ייתן פקיד גביה כתב הרשאה לגובה מסים ובו יצטוו לדרוש מאת החייב לשלם מיד את הסכום המגיע ממנו ולגבותו..." וככל שמדובר בפקודת העיריות, רשאי ראש העירייה כאמור בסעיף 309 לפקודת העיריות "ליתן צו הרשאה בחתימת ידו ובחותמת העיריה המופנה לגובה הארנונה ומורה לו לדרוש תשלומו לאלתר".

אי היענות לדרישה תביא את גובה המסים להתחיל בפעולות מעשיות לגבייה הכוללות בין היתר הטלת עיקולים לסוגיהם השונים.

תרשים הזרימה של פעולות אכיפת הגביה המנהלית ניתן לתיאור באופן הבא :



לוחות הזמנים מרגע יצירת החוב הם כדלקמן :

הודעת דרישה ראשונה : משלוח דרישה כאמור בסעיף 4 לפקודת המסים (גביה) או לפי סעיף 306 לפקודת העיריות (נוסח חדש) מהווה פתיחה בהליכי גביה מנהליים – 25 ימים מהיום שבו החוב הפך לסופי.

הודעת דרישה שניה (דרישה לתשלום מידי) : לאחר שחלפו 25 ימים ממועד משלוח מכתב הדרישה הראשון ולא יאוחר מחצי שנה ממועד משלוח ההודעת הדרישה הראשונה.

6 אכרזת המסים (גביה) קובעת לוחות זמנים הן באשר למועד המצאת הדרישה הראשונה והן באשר למועד ההמצאה של הדרישה לתשלום מידי ומעמידם באופן הבא : המועד למשלוח מכתב הדרישה הראשון – 25 ימים מהמועד שבו הפך החוב לסופי. המועד למשלוח הדרישה לתשלום מידי – 25 ימים ממועד משלוח מכתב הדרישה הראשון.



בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה, בפרק הדן בפעולות שלאחר הפתיחה בהליכי הגביה, קובע היועץ פרקי זמן מרביים בין ההליכים. באשר לזמן המקסימלי שבין מכתב הדרישה הראשון למכתב הדרישה המיידית קובע היועץ כי יעמוד על חצי שנה לכל היותר, ככל שלא נקבע חיקוק אחר. **הטלת עיקול:** מן היום הראשון שנודע לרשות על נכסים שניתן לעקל ובין משלוח ההודעה על הטלת עיקול ראשון – שנה.

ככל שלא פעלה הרשות לגביית החוב מהחייב תוך שלוש שנים ממועד היווצרו, יחולו על החוב דיני שיהוי, אלא אם התקיימו נסיבות מיוחדות שהצדיקו זאת וניתנו בהחלטת יועץ או גזבר. אם דיני השיהוי מאפשרים גמישות כאמור, הרי שבמידה שלא ננקטה כל פעולה במשך שבע שנים ממועד היווצרות החוב, יחולו עליו דיני התיישנות.

6. הסכם התקשרות עם חברת גבייה לביצוע פעולות אכיפה:

על מנת לבצע פעולות אכיפה מעסיקה העירייה חברת גבייה חיצונית, "מילגם" (להלן – **חברת הגבייה** או **הקבלן**) האחראית על פעולות הגבייה השוטפת וגביית החובות שבפיגורים, בהתאם להסכם התקשרות מיום 17.11.2019 (להלן – **הסכם ההתקשרות או ההסכם**), שתוקפו למשך שלוש שנים עם שתי תקופות אופציה בנות שנה כל אחת. הביקורת בחנה סוגיות שונות הקשורות בהסכם ההתקשרות:

6.1 הוצאות גבייה:

הוראות החוק מאפשרות לעירייה להטיל על חייב את הוצאותיה שהוציאה לצורך גביית החוב⁷. סעיף 12ט. לפקודת המסים (גבייה) קובע שההוצאות תהיינה סבירות, לעניין האכיפה ובלבד שנעשו באופן סביר לצורך גביית החוב ואין בעלותן כדי לפגוע באופן העולה על הנדרש בחייב. בשנת 2011 הותקנו תקנות המסים (גבייה) (קביעת הוצאות מירביות), תשע"א-2011, הקובעות את גובה ההוצאות שניתן לחייב בהן את החייב.

במסגרת פעולות האכיפה שחברות הגבייה מבצעות נגד חייבים אשר אינם עומדים בתשלומי החובה שלהם לרשות המקומית, הן נוקטות פעולות הכוללות איתורי כתובות, המצאת אזהרות לבית החייב במסירה אישית, עיקולים למיניהם (עיקול חשבונות בנק, עיקולים ברישום בבית החייב, בעסקו או של כלי רכב), תפיסת מעוקלים והוצאתם וניתוקי מים. עבור כל פעולת אכיפה גובה חברת הגבייה הוצאות אכיפה.

⁷ הוצאות שיישא בהן הסרבן (תיקון מס' 5) תשס"ד-2004: 12ט. (א) הסרבן יישא בהוצאות סבירות שהוצאו בנקיטת אמצעי אכיפה ובלבד שאמצעי האכיפה נדרש באופן סביר בנסיבות הענין לשם גביית המס. (ב) בבחינת אמצעי האכיפה שנקטו לענין סעיף קטן (א) יובא בחשבון, בין השאר, האם עלותם או פגיעתם בסרבן לא היתה במידה העולה על הנדרש לשם גביית המס. (ג) בסעיף זה, "אמצעי אכיפה" – אמצעי מינהלי שתכליתו גביית מס.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

סעיף 1 לתקנות קובע את ההוצאות המרביות אשר ניתן לגבות. התקנות המעודכנות נכון לחוד יוני 2022 קובעות תעריפים כדלקמן:

תעריפי גביה מקסימליים

תעריף הגבייה המקסימלי	סוג הפעולה
16	משלוח דרישה ראשונה בכתב
24	משלוח דרישה ראשונה בכתב בדואר רשום ובלבד שנשלחה לאחר שנשלחה הודעה על החוב
16	משלוח דרישה נוספת בכתב
24	משלוח דרישה נוספת בכתב בדואר רשום ובלבד שלא יישלחו יותר מ-3 דרישות בשנה
16	עיקול בידי צד שלישי שאינו אלקטרוני
9	צו עיקול אלקטרוני
16	משלוח הודעה לסרבן על עיקול בידי צד שלישי
16	משלוח צו מסירה
130	איתור כתובת הסרבן כאשר זו שונה מהכתובת המופיעה במרשם האוכלוסין...
173	עיקול באמצעות רישום מיטלטלין של הסרבן בבית מגוריו או במקום עסקו
86	עיקול רכב במשרד הרישוי
173	המצאת אזהרה, לרבות על ידי הדבקת הודעה על כוונה לפרוץ לשם תפיסת מעוקלים והוצאתם

כאמור בנספח א' להסכם, נקבע כי תעריפי האכיפה יהיו בכפוף לתקנות המסים (גביה) (קביעת הוצאות מירביות) בהנחה של 1 אחוזים. הביקורת בחנה את התעריפים שנגבים ע"י מחלקת האכיפה.

ממצאי הביקורת:

נמצא כי ההסכם לא עבר את אישור מועצת העיר ובכלל זה לא הוגדרו אילו פעולות אכיפה יש להפעיל מול חייבים. בפועל, פעולות האכיפה שמתבצעות הינן בהנחיית העירייה וכוללות עיקולי בנקים ועיקולי צד ג' בלבד. הוצאות הגבייה שגובה חברת האכיפה הינה כדלקמן:

גבייה בפועל	סוג הפעולה
13.31	משלוח דרישה ראשונה בכתב
19.7	משלוח דרישה ראשונה בכתב בדואר רשום ובלבד שנשלחה לאחר שנשלחה הודעה על החוב
	משלוח דרישה נוספת בכתב
	משלוח דרישה נוספת בכתב בדואר רשום ובלבד שלא יישלחו יותר מ-3 דרישות בשנה
16	עיקול בידי צד שלישי שאינו אלקטרוני
6.72	צו עיקול אלקטרוני
16	משלוח הודעה לסרבן על עיקול בידי צד שלישי
	משלוח צו מסירה
	איתור כתובת הסרבן כאשר זו שונה מהכתובת המופיעה במרשם האוכלוסין...
	עיקול באמצעות רישום מיטלטלין של הסרבן בבית מגוריו או במקום עסקו
	עיקול רכב במשרד הרישוי
	המצאת אזהרה, לרבות על ידי הדבקת הודעה על כוונה לפרוץ לשם תפיסת מעוקלים והוצאתם



6.2 כלי אכיפה:

הסכם ההתקשרות אינו מסייג את הפעולות שרשאית החברה ולבצע והיא למעשה רשאית לבצע כל פעולת אכיפה שתמצא לנכון אף אם יעילותה מוטלת בספק כאשר היא מופנית למשלמי ארנונה בסיווג מסוים. לדוגמה, קיים ספק באשר ליעילות פעולה של עיקול ברישום במגורים ולמעט השתתפות גבוהה על החייב פעולה של עיקול רכוש במגורים לא יכולה להאיץ את הליכי הגבייה. הביקורת בחנה את פעולות האכיפה שמבצעת חברת הגבייה לצורך גביית יתרות החוב.

ממצאי הביקורת:

סך פעולות האכיפה שבוצעו לצורך גבייה של יתרות חוב בארנונה מתפלג כדלקמן:

סוג הפעולה	2019	2020	2021	סה"כ פעולות
עיקולי בנק	4,134	3,548	4,999	12,681
מימושי עיקול בנק	1,284	1,106	1,271	3,661
פשי"ר	80	35	98	213
עיקול ברישום בוצע	94			94
הדפסת עיקול צד ג'	28	10	5	43
מסירת צו רשום לבצוע	23			23
טיפול הוצל"פ	2		15	17
עיקול ליורש לפי צו			1	1
סכום כולל	5,645	4,699	6,389	16,733

כפי העולה מהטבלה, עיקר פעולות האכיפה מתבצע בדרך של עיקולי בנקים. קיים מיעוט של פעולות עיקול צד ג' אשר יכולות להיות אפקטיביות בעיקר במסחר ועסקים. כן קיים מיעוט של פעולות עיקול יורשים. עוד נמצא כי לא מתבצעות פעולות של עיקולי רכב ושל רישום הערות אזהרה בטאבו.

המלצות הביקורת:

יש להגדיר עם הקבלן את הפעולות שעליו לבצע במסגרת פעולות האכיפה לצורך גביית יתרות חוב.



7. יתרות חוב במערכת האכיפה:

מערכת האכיפה ומערכת הגבייה הינן שתי מערכות שונות. בעוד שמערכת הגבייה אוצרת בתוכה את כל יתרות החוב שיש למשלמים, מערכת האכיפה אשר שואבת את נתונייה ממערכת הגבייה כוללת בתוכה יתרות חוב אותן מגדיר החוק כיתרות חוב הדורשות טיפול באכיפה. כך למשל, יתרות חוב של שנה שוטפת אינן נכנסות למערכת האכיפה וככל שיש יתרות חוב של שנה שוטפת שהן בפיגורים, בד"כ יטופלו היתרות בהליך של הוצאת הודעות דרישה לחייבים ולא בהליך של אכיפה אקטיבית.

7.1 יתרות חוב במערכת הגבייה:

נתוני יתרות החוב כפי שמופיעות במערכת הגבייה נכון לחודש ספטמבר 2022, מועד ביצוע הביקורת הינם כדלקמן⁸:

סוג שירות	סכום של יתרה לשירות
ארנונה	48,883,437
מים	7,187,916
היטל ביוב יתרות	3,254,460
החזרים- תשלום שלא כובד	2,224,647
הוצאת גביה	1,981,236
הוצאות גביה	844,685
היטל צריכה עודפת	834,170
ח.רשת-מים-יתרות	326,004
עמלות	227,213
אגרת ביוב	198,629
הוצל"פ עו"ד גמיל	100,637
הפרשי מדידה	74,851
הוצאות אכיפה	11,230
סכום כולל	66,149,116

7.2 התפלגות יתרות החוב לפי מועד יצירתן:

הביקורת בחנה את סך יתרות החוב הקיימות במערכת הגבייה ובמערכת האכיפה תוך אבחנה בין שלוש תקופות. הראשונה, יתרות חוב שגילן עד שלוש שנים. השנייה, יתרות חוב שגילן מעל שלוש שנים ומתחת לשבע שנים, עליהן חלים דיני שיהוי, אלא אם התקיימו נסיבות מיוחדות שהצדיקו זאת. התקופה השלישית הינה יתרות חוב שגילן מעל שבע שנים ועליהן חלים דיני התיישנות ככל שלא תוכיח הרשות כי פעלה לגבות אותם. נתוני התפלגות היתרות הנם כדלקמן⁹:

⁸ קובץ גיול חובות עראבה

⁹ קובץ גיול חובות עראבה גיליון גיול חובות עראבה



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

סכום של יתרה לשירות	תויות עמוד	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	סכום כולל
ארנונה		8,584,878	4,023,443	4,659,926	544,602	859,331	1,147,873	1,180,777	1,986,956	746,468	836,174	1,387,782	1,176,819	1,256,373	1,510,570	1,667,667	2,148,738	2,407,465	2,968,458	2,535,118	13,236,019	48,883,437
מים								3,201,652	3,986,265													7,187,916
היסל ביוב יתרות															3,254,460							3,254,460
החוזים- תשלום שלא כובד																						
הוצאת גביה																						
הוצאת גביה																						
היסל צריכה עודפת																						
ח.רשת-מים-יתרות																						
עמלות																						
אגרת ביוב																						
הוצ'ים ע"י נמיל																						
הפרשי מדידה																						
הוצאות אכיפה																						
סכום כולל		8,584,878	4,023,443	4,659,926	544,602	859,331	1,147,873	4,382,428	5,320,945	802,394	975,050	1,497,511	1,308,571	3,002,771	1,967,265	2,360,187	2,569,032	6,644,918	3,181,873	2,943,756	13,566,362	66,149,116

יתרות החוב של ארנונה מסתכמות בסך של 48.9 מיליון ₪ והן מהוות כ – 74 אחוזים מכלל יתרות החוב. כן כוללות היתרות חובות מים וביוב אשר נצברו במהלך התקופה שלפני הצטרפות העירייה לתאגיד המים.

נמצא כי כ – 7.2 מיליון ₪ יתרות חוב הינן עבור חובות מים שנצברו טרם הקמת התאגיד והן משקפות יתרות חוב משנים 2010 ואחורה.

נמצא כי יתרות חוב ארנונה שגילן עולה על שבע שנים, קרי יתרות ארנונה משנת 2014 ואחורה, מסתכמות בסך של 21.15 מיליון ₪ המהוות כמעט 60 אחוזים מכלל יתרות חובות הארנונה לא כולל יתרות בשנת 2022. סך יתרות החוב שגילן עולה על 7 שנים מסתכם ב – 29.9 מיליון ₪.

הערת הביקורת: התפלגות יתרות החוב לאורך שנים מלמדת כי חובות רבים הינם חובות ישנים אשר נדרש לבדוק אם בוצעו פעולות אכיפה נגד החייבים וככל שלא בוצעו פעולות כנדרש יש לבחון נקיטת הליכים כגון מבצעי מחיקה למשלמים ואולי אף מחיקת חובות שלא ניתן לגבות אותם יותר הן בשל סיבות משפטיות והן כיוון שאין ממי לגבות את יתרות אלה. לחילופין, כאשר מוצו פעולות האכיפה, נדרש לשקול ביצוע פעולות אכיפה הכוללות הערות אזהרה בטאבו על נכסים ואולי אף מימוש נכסים של חייבים ככל שיש נכסים כאלה.

המלצת הביקורת:

מומלץ לבחון נקיטת הליכים כגון מבצעי מחיקה למשלמים ואולי אף מחיקת חובות שלא ניתן לגבות אותם יותר הן בשל סיבות משפטיות והן כיוון שאין ממי לגבות את יתרות אלה. כמו כן נדרש לשקול ביצוע פעולות אכיפה הכוללות הערות אזהרה בטאבו על נכסים ואולי אף מימוש נכסים של חייבים ככל שיש נכסים כאלה.



7.3 יתרות חוב במערכת האכיפה :

מערכת הגבייה מרכזת כאמור את כל יתרות החוב של המשלמים, כולל יתרות חוב שמצטברות במשך השנה השוטפת. לעומת זאת, יתרות החוב המטופלות במחלקת האכיפה הינן יתרות שהצטברו גם במהלך השנה והן עוברות למחלקת האכיפה ככל שחלף המועד לתשלום החשבונות התקופתיים והמשלמים קיבלו דרישות לתשלום, קרי דרישה שניה. לעומת מערכת הגבייה, התפלגות יתרות החוב המצויות במחלקת האכיפה ומשקפות את נתוני סוף שנת 2021 לפי סוג הנכס הינן כדלקמן¹⁰:

ממוצע למשלם	מס' חייבים	יתרה למשלם	תיאור סוג נכס	סוג הנכס
10,202	2,738	27,932,662	מגורים	100
8,627	158	1,363,129	מסחר	202
26,684	38	1,013,988	משרדים בעלי מקצועות חופשיים	201
49,242	19	935,592	קרקע תפוסה לאירועים	802
19,208	36	691,503	מלאכה	600
20,388	28	570,861	שירותי הסעדה	206
9,052	42	380,167	(ריק)	0
33,597	11	369,566	שירותי חינוך ורווחה פרטיים	205
47,856	6	287,137	תעשייה	401
32,068	7	224,474	קרקע תפוסה	801
7,652	25	191,300	מרפאות פרטיות	203
4,676	33	154,293	(ריק)	999
4,534	27	122,409	אדמה חקלאית	700
30,709	2	61,418	תחנות דלק	212
20,626	2	41,251	חלפנות	211
37,225	1	37,225	אין סיווג	601
17,306	2	34,613	אולמי שמחות ובידור	208
12,153	2	24,306	בתי בד	402
10,037	2	20,073	מבנים חקלאיים	910
9,846	1	9,846	שירותי דואר ותקשורת	209
8,170	1	8,170	שירותי בריאות ציבוריים	204
6,715	1	6,715	בנקים	301
593	1	593	חניונים	900
10,833	3,183	34,481,289		סכום כולל

על פי נתוני מחלקת האכיפה, סך יתרות החוב שבפיגור של 3,184 משלמים נכון לחודש אוגוסט 2022 מסתכם ב - 34,48,289 ₪. הביקורת מציינת כי נתונים אלה אינם עולים בקנה אחד עם נתוני יתרות החוב המצויים במערכת הגבייה ומהם עולה כי סך יתרת החוב עומד על 66,149,116 ₪ נכון למועד הביקורת בתחילת חודש ספטמבר 2022.

¹⁰ קובץ חייבים גדולים לפי משלם בקובץ אכיפה גיליון מיון לפי חייבים גדולים



7.4 מועדי יצירת החוב:

7.4.1 חובות בתקופת התיישנות:

הביקורת בחנה יתרות חוב שגילן מעל שבע שנים קרי, חובות עד שנת 2014 שנמצאות לכאורה בתקופה המקימה עילת התיישנות¹¹:

סוג שירות	עד 2010	2011	2012	2013	2014	סכום כולל
ארנונה	17,005,785	746,468	836,174	1,387,782	1,176,819	21,153,028
מים	7,187,916					7,187,916
תשלום שלא כובד	102,925	55,926	64,026	109,729	131,752	464,357
הוצאת גביה						-
היטל צריכה עודפת	834,170					834,170
אגרת ביוב	198,629					198,629
הפרשי מדידה			74,851			74,851
הוצאות אכיפה						-
סכום כולל	25,329,425	802,394	975,050	1,497,511	1,308,571	29,912,952

כעולה מהטבלה שלעיל נמצא כי לא קיימות יתרות הוצאות גבייה עבור תקופה זו. נתונים אלה יש בהם כדי ללמד כי לא מתבצעות פעולות אכיפה כנגד יתרות חוב אשר גילן עולה על שבע שנים ללא תקופה שוטפת. כפי שיפורט בהמשך, מערכת האכיפה אינה מושכת יתרות חוב אשר גילן עולה על שבע שנים ממערכת הגבייה.

ניתן לראות כי 8.2 מיליון ₪ הינם יתרות חוב של מים וביוב. משנת 2010 ואילך, מהעת בה הצטרפה לתאגיד המים והביוב, נמצא כי פעולות האכיפה לא מתבצעות עבור אגרות אלה אלא עבור יתרות חוב ארנונה בלבד.

מנהל מחלקת האכיפה הבהיר כי במשך כל תקופת עבודתו במחלקת האכיפה לא בוצעו פעולות נגד יתרות חוב שגילן עולה על שבע שנים. נוכח תקופת עבודתו הארוכה ניתן לומר כי כנגד יתרות חוב רבות לא בוצעה כל פעולת אכיפה באופן אשר מטיל ספק ביכולתה של העירייה לבצע פעולות אכיפה לגביית יתרות חוב אלה.

המלצת הביקורת:

יש לקבוע מדיניות אכיפה באשר ליתרות חוב ישנות, בכללה, גיבוש מדיניות אכיפה שתכליתה שימור יתרות החוב באמצעות פעולות אכיפה אקטיביות, כל עוד לא הוחלט על פתיחה בהליכים למחיקה היתרות. פעולות האכיפה תהיינה במסגרת המגבלות החוקיות הקשורות בביצוע פעולות אכיפה על יתרות חוב ישנות.

¹¹ קובץ גייל חובות עראבה גיליון 1



7.4.2 חובות בתקופת שיהוי:

הביקורת בחנה חובות ישנים יותר שאי ביצוע פעולת אכיפה לגבייתם יכול להביא לסיווגם כחובות שחל עליהם שיהוי. מדובר בחובות שהצטברו בין השנים 2016-2018¹²:

סוג שירות	2016	2017	2018	סכום כולל
ארנונה	1,510,570	1,667,667	2,148,738	5,326,975
תשלום שלא כובד	336,234	303,655	196,387	836,276
הוצאת גביה	120,461	388,865	223,907	733,233
סכום כולל	1,967,265	2,360,187	2,569,032	6,896,484

כעולה מהטבלה, סך של 5.32 מיליון ₪ הינו חובות בתקופת שיהוי אשר ככל שיינקטו פעולות אכיפה אקטיביות קיים סיכוי כי לא ניתן יהיה לגבות יתרות חוב אלה מחמת התיישנות. עם זאת, קיימת יתרת חוב בסך של 836,276 ₪ - תחת סעיף "תשלום שלא כובד", אשר מלמד מדובר בשיקים חוזרים או בהוראת קבע שבוטלה קרי, כי נעשה ניסיון לגבות אותה. נוכח זאת סביר להניח כי העירייה "הרוויחה" זמן המאפשר לה לנסות לגבות את הכספים בהליכים מנהליים.

המלצת הביקורת:

יש לפעול לאלתר בביצוע פעולות אכיפה אקטיביות כנגד חייבים נגדם לא פעלה הרשות בפעולות אכיפה אקטיביות, ככל שאלה עומדות בהוראות החוק.

7.4.3 "חובות חדשים" - יתרות חוב בנות פחות משלוש שנים:

נבדק אופן הטיפול ביתרות חוב שגילן פחות משלוש שנים. קרי, יתרות חוב שנוצרו בין השנים 2019-2022¹³:

סוג שירות	2019	2020	2021	2022	סכום כולל
ארנונה	2,407,465	2,968,458	2,535,118	13,236,019	21,147,061
היטל ביוב יתרות	3,254,460				3,254,460
תשלום שלא כובד	167,205	117,614	280,639	89,397	654,855
הוצאות גביה	150,702	95,801	127,999	240,947	615,449
ח.ר.ש.ת-מים-יתרות	326,004				326,004
עמלות	227,213				227,213
הוצל"פ עו"ד גמיל	100,637				100,637
הוצאות אכיפה	11,230				11,230
סכום כולל	6,644,918	3,181,873	2,943,756	13,566,362	26,336,909

¹² קובץ גיול חובות עראבה גיליון 1

¹³ קובץ גיול חובות עראבה גיליון 1



כפי שצוין לעיל, על פי מדיניות העירייה פעולות האכיפה מתבצעות על ארנונה בלבד. מהאמור לעיל עולה כי מחלקת האכיפה אינה מבצעת פעולות אכיפה על היטלי ביוב משנת 2019 אשר מסתכמות בכ - 3.3 מיליון ש"ח.

המלצת הביקורת:

מומלץ להרחיב את פעולות מחלקת האכיפה לגביית כל יתרות החוב החדשות כולל גבייה של היטלי ביוב.

8. תוכנית עבודה לביצוע פעולות אכיפה:

על מנת לעמוד בהוראות החוק לעניין לוחות הזמנים בביצוע פעולות אכיפה, נדרשת תוכנית אכיפה מוסדרת הנפרסת על פני שנת עבודה אשר נותנת ביטוי הן ליתרות החוב הישנות והן לאלה הנוצרות במהלך השנה. אופיין של הפעולות המבוצעות לאחר משלוח הודעת הדרישה לתשלום מידי מוכתבות בהחלטה של העירייה, אותה מתרגם הקבלן לפעולות אכיפה. הביקורת בחנה את מדיניות אכיפת הגבייה לפי שלבי אכיפה ובכלל זה בחנה הביקורת אם קיימת תוכנית עבודה מוסדרת לביצוע פעולות אכיפה ואם כן, כיצד נתקבלו ההחלטות על טיבן של פעולות האכיפה שיש לנקוט.

ממצאי הביקורת:

נמצא כי מחלקת האכיפה מבצעת פילוח של חייבים, יתרות חוב של חייבים אלה ופעולות האכיפה אותן מתכוונת המחלקה לגביית יתרות חוב אלה. על פי תוכנית העבודה, המחלקה מתנה פעולות אכיפה מסוימות באישור העירייה. למשל, פעולות עיקול ברישום, עיקול בפועל של רכוש בליווי משטרה הינן פעולות המותנות באישור העירייה. נמצא כי העירייה אינה מתירה ביצוע פעולות אלה.

סוג פעולת האכיפה	הנחיות החוק	סכום מינימלי לביצוע האכיפה	הנחיות פרטניות
דרישה ראשונה	25 ימים לאחר שהחוב הפך לחלוט	300 ש"ח	
דרישה שניה (טופס 3)	25 ימים ממועד משלוח מכתב דרישה ראשון		
עיקול בנק	15	1,000 שח ולפי שיקול דעת העירייה לא פחות מ 500 ש"ח	5 ימים ממועד משלוח הודעה שנייה
עיקול כרטיס אשראי	15		
עיקול צד ג' (משכורת)	15		
עיקול ברישום	לפחות 8 ימים ממועד משלוח טופס 3		
עיקול בפועל	לפחות 8 ימים ממועד משלוח טופס 3		
עיקול ברישום רכב	לפחות 8 ימים ממועד משלוח טופס 3		
עיקול בפועל רכב	ללא הגבלת זמן		
עיקול מקרקעין	ללא הגבלת זמן		

כאמור לעיל, נמצא כי על פי נוהל המחלקה, ביצוע פעולות עיקולי בנק/צד ג' הינן תוך 5 ימים ממועד משלוח הודעת דרישה שניה, זאת בניגוד להוראות החוק לפיהן יש לבצע את פעולות האכיפה רק בחלוף 15 ימים ממועד הוצאת הודעת דרישה שנייה.

המלצת הביקורת:

יש לבצע פעולות עיקול רק בחלוף 15 ימים ממועד הפקת הודעת דרישה שנייה.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

9. אכיפה מנהלית:

8.1 טיפול בחייבים גדולים במערכת האכיפה:

הביקורת בחנה את הליך הטיפול המינהלי בחייבים הגדולים המופיעים במערכת הגבייה¹⁴:

מטופל באכיפה משפטית	מטופל באכיפה מנהלית	יתרה ללקוח	מספר לקוח
לא	לא	2,208,774	2106255
לא	לא	1,970,724	511965717
לא	לא	1,543,841	122001400
לא	לא	708,989	2914898
לא	לא	668,502	50460716
לא	לא	647,363	510796006
לא	לא	587,504	99980
לא	לא	577,025	54391057
לא	לא	524,994	52384724
לא	לא	518,240	50381227
לא	כן	463,936	512899709
לא	לא	429,173	21069737
לא	לא	423,849	21058102
לא	לא	422,159	21071634
לא	לא	338,067	27569631
לא	לא	328,039	56914930
לא	לא	327,884	55152268
לא	לא	308,634	50380930
לא	לא	303,196	27606813
לא	לא	271,398	20966495
לא	כן	260,684	514142546
לא	לא	252,338	56846819
לא	לא	250,873	52570470
לא	לא	250,402	59945352
לא	לא	237,926	52571023
לא	לא	236,844	27604297
לא	לא	235,098	59342501
לא	לא	229,469	27608975
לא	לא	225,459	21070487
לא	לא	215,383	28364115
לא	לא	215,122	24740060
לא	לא	213,923	55241129
לא	לא	213,003	54811229
לא	לא	211,062	26245027
לא	לא	204,037	53753141
לא	לא	201,624	32752610
		17,225,534	סה"כ

¹⁴ קובץ גיול חובות עראבה גיליון 1



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

כאמור בטבלה שלעיל, 36 משלמים אחראים על יתרות חוב של 17.2 מיליון ש"ח. ברם, נמצא כי מרבית יתרות החוב הקיימות במערכת הגבייה אינן מטופלות במסגרת האכיפה המנהלית שמבצעת חברת הגבייה ולמעשה, פרט לשני משלמים אשר יתרת החוב שלהם מסתכמת בסך של כ- 724.6 אלף ש"ח, כל המשלמים הרשומים בטבלה שלעיל אינם מופיעים ואינם מטופלים במערכת האכיפה של החברה.

נמצא כי על פי מדיניות העירייה, מחלקת האכיפה אינה מטפלת באמצעי אכיפה בחובות העולים על שבע שנים הן במגורים והן בעסקים ולפיכך נכון למועד הביקורת, כל החובות הישנים משנת 2015 אינם מטופלים על ידה.

הערת הביקורת: מדיניות העירייה לפיה לא מתבצעת פעולת אכיפה על יתרות חוב מעל שבע שנים מעודדת השתמטות מתשלום יתרות החוב.

המלצת הביקורת:

כל עוד לא הוכח שמדובר ביתרות חוב שאינן ניתנות לגבייה, יש לבצע פעולות אכיפה לגביית היתרות ועל מנת שלא להכניס את יתרות החוב לתקופת התיישנות הנובעת מאי ביצוע פעולות אכיפה אקטיביות.

8.2 התראות טרם ביצוע פעולות אכיפה:

8.2.1 דרישה ראשונה¹⁵:

היות שהוראות החוק קובעות כי הדרישה הראשונה תצא 25 ימים לאחר שהחוב הפך לחלוט, עולה כי נדרש לבצע לפחות שש פעולות של משלוח הודעה ראשונה במהלך שנה קלנדרית, עבור כל אחת מתקופת הפקת שוברי תשלום.

ממצאי הביקורת:

נמצא כי בתקופה הנבדקת יצאו 7,902 הודעות דרישה ראשונות כדלקמן:

שנה	חודש	דרישה ראשונה
2019	ינואר	23
2019	מאי	2,348
2019	יוני	93
סה"כ 2019		2,464
2020	ינואר	108
2020	יולי	1,627
סה"כ 2020		1,735
2021	ינואר	449
2021	אפריל	3,249
2021	מאי	2
2021	יוני	3
סה"כ 2021		3,703
סה"כ לתקופה		7,902

¹⁵ קובץ דוח מפורט שלבי אכיפה מחלקת הגבייה גיליון 2



פקודת המסים קובעת כי יש להפיק הודעת דרישה ראשונה עבור יתרות חוב, תוך 25 ימים מהיום שהחוב הפך לחלוט. יוצא אפוא כי במהלך השנה יש להפיק הודעות דרישה ראשונה בשש תקופות במהלך השנה, סה"כ 24 הפקות של הודעות דרישה במהלך התקופה הנבדקת. כפי שעולה בטבלה נמצא כי בשנים 2019-2020 בוצעה בכל שנה, פעולה אחת עיקרית של הפקת הודעות דרישה ראשונות. בשנת 2021 בוצעו שתי פעולות של הפקת הודעת דרישה ראשונה. כלומר, פעולות ההפקה של דרישה ראשונה אינן עוקבות אחר משלוח דרישות לתשלום שוטף ומעידות כי משלוח הודעת הדרישה נעשה זמן רב מיום היווצרות החוב. הביקורת סבורה שבסמוך לכל הפקת הודעת חיוב יש להפיק הודעת דרישה עבור יתרות חוב, סה"כ, שש פעמים בשנה.

בתגובתו מציין מנהל האכיפה כי על פי מדיניות העירייה מתבצעות שתי פעולות עיקריות של אכיפה. האחת, עם סיום שנת עבודה לאחר שמתקבלת תמונת מצב של הגבייה, מתבצעות פעולות אכיפה לפי סרגל האכיפה על כל יתרות החוב שנצברו והשנייה, בסוף תקופה 2, לאחר שנמצא כי חייבים אינם משלמים את החשבונות השוטפים מתבצעת פעולת אכיפה ובה דרישה לתשלום כל הארנונה השנתית.

8.2.2 דרישה שניה¹⁶:

¹⁶ קובץ דוח מפורט שלבי אכיפה מחלקת הגבייה גיליון 2



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

כאמור בפקודה, הודעת דרישה שניה צריכה להישלח לחייב תוך 25 ימים ולא יאוחר מחצי שנה מיום שנשלחה אליו הודעה ראשונה לתשלום. נמצא כי בתקופה הנבדקת יצאו 7,220 הודעות דרישה שניה. הביקורת בחנה את המועדים בהם הופקו הודעות דרישה שנייה ביחס להודעת הדרישה הראשונה.

שנה	חודש	דרישה ראשונה	דרישה שנייה
2019	ינואר	23	4
2019	מאי	2,348	
2019	יוני	93	2,269
2019	יולי		86
סה"כ 2019		2,464	2,359
2020	ינואר	108	
2020	פברואר		82
2020	יולי	1,627	
2020	אוגוסט		1,402
סה"כ 2020		1,735	1,484
2021	ינואר	449	
2021	פברואר		329
2021	אפריל	3,249	
2021	מאי	2	4
2021	יוני	3	3,041
2021	יולי		3
סה"כ 2021		3,703	3,377
סכום כולל		7,902	7,220

כעולה מהטבלה ניתן לראות כי הוצאת הדרישה השנייה עוקבת בד"כ אחר הוצאת הדרישה הראשונה. כך למשל בחודש יוני 2019 הופקו 2,269 הודעות דרישה שנייה לאחר שבחודש מאי 2019 הופקו 2,348 הודעות דרישה ראשונה. בחודש אוגוסט 2020 הופקו 1,402 הודעות דרישה שנייה לאחר שבחודש יולי 2020 הופקו 1,627 הודעות דרישה ראשונה. עם זאת, בחודש יוני 2021 הופקו 3,041 הודעות דרישה לאחר שבחודש אפריל 2021 הופקו 3,249 הודעות דרישה ראשונה.

הביקורת מעירה כי יש לשמר עקביות בהפקת הודעת דרישה שנייה אשר צריכה לצאת בסמוך לתום המועד לתשלום החוב לאחר הודעת הדרישה הראשונה.



המלצת הביקורת:

יש להקפיד על הפקת דרישות לתשלום בכל תקופת תשלום עבור יתרות חוב מהתקופה הקודמת שלא שולמו.
יש להקפיד על הפקדת הודעות דרישה לתשלום מידי לאחר הפקת הדרישה הראשונה ובפרקי הזמן הקבועים בחוק.

8.2.3 כפל בהפקת הודעות דרישה

מחזיק אשר לו מספר נכסים שהצטברה בהם יתרת חוב, או משלם בעל נכס אחד אשר הופקו לו הודעות דרישה על יתרות חוב שמקורן בפרקי זמן שונים, מקבל הודעת דרישה אחת על כל נכסיו ו/או על כל יתרות החוב שלו. משום כך כל הפקה של דרישה לתשלום ראשונה או שניה צריכה לפי שיטה זו להיות מופקת פעם אחת בלבד וכל דרישה שיוצאת לאחריה במועד קצר מהקבוע בתקנות, יכולה להוות הודעה כפולה, עליה נדרש לשלם המחזיק תשלום שעלול להיות בגדר תשלום שלא כדין.

חיוב כפול, הנובע מהוצאת הודעת דרישה או עיקול בנק בפרקי זמן קצרים, משיתים מחד, הוצאה נוספת על המחזיק באופן שאולי אינו עולה בקנה אחד עם הוראות החוק ומנגד, נוכח העובדה שמדובר בהוצאה שבראשיתה מושתתת על הרשות אשר אמורה לגבות אותה מחייבים "בעייתיים", הופכת הודעת חיוב זו לנטל על כתפי הרשות.

כאמור בטבלת התעריפים, חברת הגבייה רשאית לגבות תעריפי אכיפה בהתאם לפעולה שהיא מבצעת. הביקורת בחנה את פעולות האכיפה על מנת לזהות פעולות אכיפה כפולות ככל שיש כאלה. הבדיקה התבצעה באמצעות בדיקת כפילויות בהודעת דרישה שנייה מתוך כ – 7,200 פעולות של הפקת הודעת דרישה שנייה שבוצעה במהלך התקופה הנבדקת.

ממצאי הביקורת:



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

נמצא כי בד"כ מקפידה המחלקה על הפקת הודעת תשלום אחת למשלם עבור יתרות החוב שלו. עם זאת מעלה הבדיקה כי לעתים נשלחות התראות בו זמנית למשלם, זאת על אף שניתן לאחד את הדרישות להודעה אחת ובכך לחסוך כספים לחייב. להלן מספר דוגמאות¹⁷:

מס משלם	תאריך טיפול	יתרת הטיפול	מס נכס	יתרה למשלם	אסמכתה
17626	03/06/2021	428	202001	593	RR0690379741F
17626	03/06/2021	146	1200010	593	RR0690379731F
17626	03/06/2021	1,402	12000101	593	RR0690379731F
21058557	03/06/2021	214	2020099	57,486	RR0690380741F
21058557	03/06/2021	2,153	216005600	57,486	RR0690380731F
21817127	03/06/2021	1,283	20200101	1,725	RR0690381981F
21817127	03/06/2021	428	20200103	1,725	RR0690381981F
21817127	03/06/2021	428	20200104	1,725	RR0690381981F
21817127	03/06/2021	3,995	316017500	1,725	RR0690381971F
21817127	03/06/2021	34	316017501	1,725	RR0690381971F
21826102	03/06/2021	214	202020047	7,089	RR0690382201F
21826102	03/06/2021	423	202020051	7,089	RR0690382201F
21826102	03/06/2021	5,237	2182610200	7,089	RR0690382191F
21826102	03/06/2021	3,800	2182610201	7,089	RR0690382191F

כעולה מהטבלה, ניתן לראות כי אף שמדובר ביתרות חוב עליהן יוצאת הודעת דרישה במועד אחד, ההודעות נשלחות לעתים בהודעות רשומות מפוצלות.

המלצת הביקורת:

יש להפיק לחייבים הודעות דרישה מרוכזות באופן שלא יצור כפילות במשלוח וכפילות בחיוב אגרות

8.3 פעולות אכיפה אקטיביות:

¹⁷ דוח מפורט שלבי אכיפה מחלקת הגביה גיליון הודעות דרישה שניה כפולות



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

כעולה מהנחיית היועמ"ש לממשלה, על רשות מקומית להפעיל את אמצעי הגביה הקבועים בסעיף 4 לפקודת המסים (גביה) במאמץ לגבות את החוב "במרווחי זמן סבירים". תכלית פעולה זו, "כדי להסיר חשש של פעולות גבייה שהן מהשפה לחוץ", שכן "...יש להניח שאם פעולות הרשות לגביית חוב בהליכים מנהליים הן מעטות, מקריות שאינן מגלות כוונה לגבות את החוב, עשוי בית המשפט למנוע מהרשות לטעון נגד ההתיישנות אף שמהבחינה הפורמלית החלה בפעולות הגבייה" (עת"מ 6882-11-10 מסקון סנטר (1999) בע"מ נ' עיריית נס ציונה).

בהנחיה, קובע היועמ"ש לממשלה, כי פרק הזמן המירבי שבין המועד של הוצאת מכתב הדרישה לתשלום מידי ומן היום שבו נודע לרשות על נכסים שניתן לעקל ועד משלוח ההודעה על הטלת עיקול ראשון הינו שנה.

בין השנים 2019-2021 בוצעו 16,733 פעולות אקטיביות לגביית יתרות חוב¹⁸ כדלקמן:

סוג הפעולה	2019	2020	2021	סה"כ פעולות
עיקולי בנק	4,134	3,548	4,999	12,681
מימושי עיקול בנק	1,284	1,106	1,271	3,661
עיקול ברישום בוצע	94			94
הדפסת עיקול צד ג'	28	10	5	43
מסירת צו רשום לבצוע	23			23
טיפול הוצל"פ	2		15	17
עיקול ליורש לפי צו			1	1
סה"כ	5,565	4,664	6,291	16,520

הביקורת בחנה את המועדים בהם בוצעו פעולות אכיפה אקטיביות ביחס למועד בו נשלחה הודעת דרישה שנייה¹⁹. בחינת הפעולות בוצעה על כל תקופת הבדיקה והיא כללה את כל פעולות האכיפה שבוצעו לאחר משלוח הודעת דרישה שנייה:

מס משלם	תאריך טיפול	תיאור הטיפול	ימים מטיפול קודם	יתרת הטיפול	סוג הנכס	יתרה לנכס
21064381	10/06/2019	דרישה שנייה		8,286	100	9,711
21064381	16/09/2021	עיקולי בנק	724	3,696	100	9,711
סה"כ						
33998576	10/06/2019	דרישה שנייה		14,052	100	6,959
33998576	26/10/2020	עיקולי בנק	464	5,300	100	6,959
סה"כ						
36227106	10/06/2019	דרישה שנייה		7,832	100	4,460
36227106	26/10/2020	עיקולי בנק	398	7,873	100	4,460
סה"כ						
37301686	10/06/2019	דרישה שנייה		9,731	100	4,002
37301686	26/10/2020	עיקולי בנק	496	7,950	100	4,002
סה"כ						

¹⁸ קובץ ניתוח עיקולים גיליון 2

¹⁹ קובץ ניתוח פעולות אכיפה שונות גיליון פערים בין דרישה שנייה לעיקול בפועל



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

8,887	100	21,619		דרישה שנייה	10/06/2019	40905622
8,887	100	27,437	453	עיקולי בנק	10/10/2020	40905622
						סה"כ
62,702	100	36,213		דרישה שנייה	10/06/2019	59339093
62,702	100	36,320	729	עיקולי בנק	29/09/2021	59339093
						סה"כ
14,804	100	12,733		דרישה שנייה	24/08/2020	300836301
14,804	100	26,920	400	עיקולי בנק	28/09/2021	300836301
						סה"כ
63,841	600	23,891		דרישה שנייה	24/08/2020	514531706
63,841	600	43,998	388	עיקולי בנק	16/09/2021	514531706
						סה"כ

נמצא כי ככלל מבצעת פעולות האכיפה עומדות בלוחות הזמנים אשר נקבעו בהנחיות היועמ"ש לממשלה אך יחד עם זאת נמצאו מקרים בודדים כאמור בטבלה שלעיל המשקפים שיהיו בפעולות האכיפה. שיהיו כאמור בטבלה עלול הביא מחד לטענות של התיישנות אך יחד עם זאת הוא מביא לגידול ביתרות החוב באופן אר מגדיל עוד יותר את הקושי הקיים ממילא, בגביית יתרת החוב. כפי שניתן לראות בטבלה, מדובר במשלמים אשר כולם בסיווג נכסים ביתיים. הצטברות של יתרות חוב בסך של עשרות אלפי שקלים מעידה על אי שנים של העדר גבייה. מנהל מחלקת האכיפה הבהיר לביקורת כי השהיית פעולות אכיפה נגד חייבים, ככל שישנן כאלה, הינה בשל קבלת החלטה פרטנית הנוגעת למשלם הספציפי. הערת הביקורת: אף אם מתקבלות החלטות פרטניות הנוגעות למשלם בשל סיבות שונות המחייבות הפעלת שיקול דעת, יש לעשות זאת תוך הקפדה כי לא יחול שיהוי על גביית החוב ותוך שמירה על אכיפה אחידה והעדר אכיפה בררנית.

המלצת הביקורת:

יש להקפיד על ביצוע פעולות אכיפה אקטיביות אשר לא יעלו על שנה ממועד הפקת הודעת הדרישה לתשלום מידי.

8.3.1 עיקול ברישום:



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

העיקול ברישום הוא מהלך מקדים לעיקול בפועל ובמסגרתו מתבצע רישום הנכסים המעוקלים אשר בהמשך ניתן יהיה לממש אותם, קרי, להביא למכירתם כאשר החייב אינו פועל בזמן לשם סגירת החוב או הסרת העיקול. יחד עם זאת, ככל שמתבצע עיקול של הנכסים, נדרש מהעירייה להחזיק מחסנים לשמירת הציוד וכמו כן, ככל שמדובר ביחידות עסקיות כלפיהן מבוצע העיקול, לקיחת הציוד מהם מקטינה את הסיכוי שיתרות החוב ישולמו שכן במקרים רבים הרכוש שמעוקל משמש את היחידות ליצירת הכנסות.

כאשר מדובר ביחידות מגורים, הניסיון מלמד כי בד"כ הרשות לא מבצעת עיקול של מיטלטלין בבתי מגורים. יוצא אפוא כי פעולת העיקול ברישום אינה משרתת את המטרה שלשמה היא מבוצעת ומלבד גבייה של עמלת העיקול אינה תורמת להגדלת אפקטיביות האכיפה. סך פעולות העיקול ברישום שבוצעו בתקופה הנבדקת הינו כדלקמן²⁰:

סוג נכס	תיאור סוג נכס	יתרה לסוג נכס	סה"כ משלמים
100	מגורים	1,987,078	89
201	משרדים	12,702	1
202	מסחר	4,266	1
206	שירותי הסעדה	91,772	1
801	קרקע תפוסה	63,862	1
999	?	15,205	1
סכום כולל		2,174,884	94

פעולת העיקול ברישום הינה פעולה בגינה משולמת אגרה גבוהה יחסית בסך של 173 ₪. עם זאת, יעילותה מוטלת בספק ונוכח הצורך בהקצאת מחסנים לשמירת הציוד המעוקל לאחר פעולת הרישום, הרי ששכרה יוצא בהפסדה. כעולה מהטבלאות שלעיל, נמצא כי פעולות העיקול ברישום בוצעו במהלך שנת 2019 אולם בשנים 2020-2021 לא בוצעו פעולות אכיפה אלה. מנהל האכיפה הבהיר כי פעולת האכיפה של עיקול ברישום משקפות את מדיניות ראש העיר אותה עת ולפיכך בשנים 2020-2021 הופסקה פעילות האכיפה בצורה של עיקול ברישום.

המלצת הביקורת:

מומלץ להשתמש בפעולה של עיקול ברישום במשורה ורק במקרים יוצאי דופן. לצורך כך, תגדיר העירייה את המקרים בהן תותר פעילות של עיקול ברישום

²⁰ קובץ ניתוח פעולות אכיפה שונות גיליון עיקול ברישום



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

8.3.2 פעולות עיקול צד ג':
הביקורת בחנה את סך פעולות עיקול צד ג' שבוצעו בתקופה הנבדקת²¹:

שנה	סכום יתרת טיפול	יתרה למשלם	סה"כ חייבים
2019	337,421	421,561	28
2020	138,696	184,022	10
2021	47,159	53,335	5
סכום כולל	523,276	658,918	43

בחינת סוגי המשלמים נגדם בוצעו פעולות האכיפה של עיקול צד ג' מעלה את התמונה הבאה:

סוג נכס	תיאור סוג נכס	סכום יתרת טיפול	יתרה למשלם	סה"כ חייבים
100	מגורים	486,146	522,460	35
202	מסחר	15,838	113,483	6
205	שירותי חינוך ורווחה פרטיים	12,761	3,138	1
206	שירותי הסעדה	8,531	19,837	1
סכום כולל		523,276	658,918	43

נמצא כי מרבית פעולות עיקול צד ג' בוטלו מבלי ששולמו יתרות החוב. סך הביטולים שבוצעו הנו כדלקמן:

שנה	סכום יתרת טיפול	יתרה למשלם	סה"כ חייבים
2019	172,055	266,572	20
2020	154,832	216,142	12
2021	26,372	13,858	3
סכום כולל	353,259	496,573	35

התפלגות פעולות הביטול לפי סיווג נכס הינה כדלקמן:

²¹ קובץ ניתוח פעולות אכיפה שונות גיליון עיקול צד ג'



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

סוג נכס	תיאור סוג נכס	סכום יתרת הביטול	סך המשלמים	סה"כ חייבים
100	309,178	365,281	28	100
202	18,769	99,534	4	202
203	4,020	8,783	1	203
205	12,761	3,138	1	205
206	8,531	19,837	1	206
סכום כולל	353,259	496,573	35	סכום כולל

כאמור לעיל, רוב פעולות עיקול צד ג' בוצעו כנגד משלמים בסיווג ארנונה ביתית. לביקורת הובהר כי מדובר בעיקר בעובדי משרד החינוך נגדם בוצעה פעילות של עיקול שכר. הביקורת מעירה כי פעולות האכיפה עבור יחידות עסקיות הינה מועטה ויש להגביר פעולה של עיקולי צד ג' ככל שמדובר ביחידה עסקית.

9.3 ועדת הנחות:

סעיף 7 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), מסמיך את ועדת ההנחות ליתן הנחה בשיעור של עד 70 אחוזים מגובה הארנונה למחזיק בנכס שהוא נזקק. "נזקק" – מחזיק בנכס אשר נגרמו לו הוצאות חריגות, גבוהות במיוחד בשל טיפול רפואי חד פעמי או מתמשך, שלו או של בן משפחתו או אירוע אשר הביא להרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי.

סעיף 14ג. לתקנות מאפשר מתן הנחה גם לעסקים והוא קובע כדלקמן:

14ג. (א) הועדה רשאית לתת הנחה למחזיק בעסק שנתקיימו לגביו כל האלה:

(1) הוא בעל העסק ואין הוא בעל עסק נוסף;

(2) שטחו של העסק אינו עולה על 75 מטרים רבועים;

(3) מלאו לו 65 שנים ובאשה - 60 שנה;

(4) הוא עוסק שמחזור העסקאות שלו בכל עסקיו אינו עולה על 240,000 שקלים חדשים;

(5) הוא זכאי להנחה מארנונה, לפי תקנה 2(8), בעד דירת המגורים שבה הוא מחזיק.

(ב) ההנחה שתינתן למי שזכאי לכך לפי תקנת משנה (א), תהיה עד השיעור שניתן לו באותה שנת כספים על דירת המגורים שבחזקתו, ותינתן לגבי 40 המטרים הרבועים הראשונים של שטח העסק.

כאמור לעיל, תנאי למתן הנחה הינו זכאות להנחה במגורים. יחד עם זאת, ככל שמתנהל הליך של פנייה לוועדת הנחות נהוג להקפיא את הליכי האכיפה נגד החייב עבור שיעור החוב השנתי עבור ארנונה לעסקים בשיעור הדומה לשיעור ההנחה לה זכאי המבקש במגורים ואילו באשר ליתרת החוב אין מניעה להמשיך בהליכי האכיפה. הביקורת בחנה את יתרות החוב נגדם לא פועלת האכיפה בשל פנייה לוועדת ההנחות²².

²² קובץ ניתוח פעולות אכיפה שונות גיליון ועדת הנחות



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

ממצאי הביקורת:

נמצא כי במהלך התקופה הנבדקת נכנסו לסטטוס "המתנה לוועדת הנחות" יתרות חוב בסך של 132,000 ₪ של עשרה משלמים שאינם מגורים כדלקמן:

סוג הנכס	יתרת הטיפול	תאריך טיפול	מס משלם
206	33,242	03/05/2021	59888214
206	26,456	21/08/2021	65978306
202	19,771	02/09/2021	33555731
201	15,969	13/12/2021	513975235
600	14,282	15/11/2021	52386448
600	5,635	10/08/2021	36647162
202	4,577	26/12/2020	37227741
206	3,346	02/12/2021	205875248
700	568	02/10/2021	21131479
206	332	22/12/2020	59458901
	132,000		סה"כ

נוכח העובדה שזכאות לקבלת הנחה שלא במגורים מחייבת זכאות להנחה במגורים, בחנה הביקורת אם מבקשים אלה פנו לקבלת הנחה בארנונה במגורים. נמצא כי שמונה מבקשים לא פנו/היו זכאים לקבלת הנחה בארנונה למגורים ולפיכך לא היה מקום לעצור את פעולות האכיפה נגדם שכן הם ממילא אינם זכאים להנחה בעסק:

סוג הנכס	יתרת הטיפול	תאריך טיפול	מס משלם
202	19,771	02/09/2021	33555731
201	15,969	13/12/2021	513975235
600	14,282	15/11/2021	52386448
600	5,635	10/08/2021	36647162
202	4,577	26/12/2020	37227741
206	3,346	02/12/2021	205875248
700	568	02/10/2021	21131479
206	332	22/12/2020	59458901
	72,302		סה"כ

בבדיקה עם מחלקת הגבייה נמצא כי בתשעה מקרים מדובר בטעויות הקלדה.

המלצת הביקורת:

על אף שמדובר בהיקפים נמוכים של טעויות יש להקפיד על רישום נאות במערכת הגבייה. הביקורת בחנה אם עקב טעות ההקלדה עוכבו פעולות האכיפה נגד החייבים. במענה לכך, הפיקה מחלקת האכיפה תדפיסי חשבון נוכחיים של החייבים ומהם עולה כי:



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

שלבי טיפול	יתרת הטיפול	מס משלם
מבוצעות פעולות אכיפה אקטיביות	19,771	33555731
מבוצעות פעולות אכיפה אקטיביות	15,969	513975235
בוצע הסדר חוב	14,282	52386448
בוצע הסדר חוב	5,635	36647162
בשנת 2022 יצאה הודעת דרישה שנייה על החוב	4,577	37227741
בשנת 2022 יצאה הודעת דרישה שנייה על החוב	3,346	205875248
החייב נפטר – חוב מיועד למחיקה	568	21131479
מדובר בהוצאות גבייה בלבד	332	59458901
	72,302	סה"כ

כעולה מתגובת מנהל מחלקת האכיפה, מדובר בטעויות הקלדה. עם זאת וכפי שעולה בטבלה, נמצא כי נגד החייבים אכן מבוצעות פעולות אכיפה אקטיביות לגביית החוב.

הערת הביקורת:

הביקורת מעירה כי פעולות הקלדה שגויות יכולות להתרחש, בעיקר בקרב עובדים חדשים הנכנסים לעבוד במחלקת האכיפה. יחד עם זאת, יש לקבוע מנגנוני בקרה בעיקר בכל הנוגע לפעולות המתבצעות ע"י עובדים חדשים, על מנת למנוע שגיאות הקלדה אשר יכולות להשפיע על פעולות האכיפה נגד חייבים.



10. העברת יתרות חוב לטיפול עו"ד חיצוניים:

נמצא כי העירייה מעבירה שיקים חוזרים לטיפולם של עורכי דין חיצוניים. שיקים אלה נרשמים כיתרות חוב הנזקפות לחובת עוה"ד וככל שיש גבייה שלהם מתבצע זיכוי חשבונות של עוה"ד. יתרות החוב שהועברו לטיפול של עורכי דין אלה אינם רשומים במערכת האכיפה. סך יתרות החוב כפי שמופיעות במערכת הגבייה אצל גורמים אלה מתפלג כדלקמן²³:

סוג שירות	עו"ד איהב סעדי	עו"ד האשם דלאשה	סכום כולל
היטל ביוב יתרות	678,802	263,633	942,435
ארנונה	15,545	387,813	403,358
מים	11,292	16,475	27,767
הוצאת גביה	426	508	934
ח.רשת-מים-יתרות	2,872		2,872
הוצאות גביה	52	74	126
סכום כולל	708,989	668,502	1,377,492

התפלגות החוב לפי מועד יצירת החוב הינה כדלקמן:

שנה	עו"ד איהב סעדי	עו"ד האשם דלאשה	סכום כולל
2003	15,545	387,813	403,358
2009	11,292	16,475	27,767
2015	426	508	934
2018	17	17	34
2019	681,674	263,675	945,349
2022	34	14	48
סכום כולל	708,989	668,502	1,377,490

הביקורת ביקשה לקבל את הסכם ההתקשרות עם עורכי הדין אולם מנהל מחלקת האכיפה והממונה על הגבייה הבהירו כי אין ברשותם העתק של ההסכם. לטענת ממונה הארנונה, משנת 2009 לא העבירו עורכי דין אלה כל תשלום לקופת העירייה. כן הובהר לביקורת כי ישנם שיקים נוספים המצויים בידי עורכי דין נוספים אולם לא נפתח להם כרטיס במחלקת הגבייה.

הערת הביקורת:

יש להסדיר את הליך ההתקשרות עם עורכי הדין החיצוניים. בכלל זה יש לקבוע מנגנון של העברת כספי גבייה דרך לשכות ההוצל"פ ישירות לחשבון העירייה ולא לחשבון המייצג. יש לבצע בחינה של הכספים שנגבו תוך ביצוע התאמות של השיקים המצויים בידי עורכי הדין כנגד השיקים שנמסרו להם לאכיפה.

²³ קובץ גיול חובות עראבה גיליון העברת אכיפה לעורכי דין חיצוניים

11. אכיפה פסיבית:

אכיפה פסיבית מאופיינת בכך שהרשות נמנעת מלבצע פעולות לגביית החוב מהאזרח והיא ממתינה עד למועד בו יהיה זכאי לתגמול ממנה בצורה של החזר כספי, או יצטרך ממנה אישור כמו למשל על העדר חובות עבור רשם המקרקעין, או אז מנצלת הרשות את הסיטואציה כדי לדרוש מהחייב לשלם את חובו לאלתר, כתנאי למתן האישור, או ביצוע הפעולה.

על פי הפסיקה, למרות שעל זכותה של הרשות לנקוט הליכי גביה על פי פקודת המסים חלים דיני התיישנות, אין בכך כדי למנוע ממנה לנקוט בהליכי גביה פסיבית. דברים אלה יפים אף במקרה של שיהוי קרי, אין שיהוי בפעולות אכיפה מונע מהרשות לפעול בדרך של גביה פסיבית וכן לפעול נגד החייב בבואו לקבל אישור העדר חוב עבור רשם המקרקעין, כאמור בסעיף 324 לפקודת העיריות, או לגרוע ממנו יתרת זכות שנצברה לזכותו בחשבונות הרשות.

מנגד, בפס"ד עיריית חיפה נ' יצחק סלומון בע"מ, עע"מ 8832/12 קבע ביהמ"ש העליון כי רשות מקומית אשר לא תפעל במהלך תקופת התיישנות לגבות את החוב, היא לא תוכל לעשות כן במועד הגשת בקשת אישור לטאבו.

בהנחיית היועמ"ש לממשלה נקבע כי אין זה סביר שהרשות המנהלית תנקוט הליכי גבייה מנהליים לראשונה וללא צידוק לאחר שנים רבות, תוך שהיא מעמידה את האזרח בשל הזמן הרב שחלף, במצב שבו יקשה עליו להתמודד עם טענת החוב" וכי הכלל הוא ש"רשות שנמנעה, ללא הצדקה, ושלא לפי הנחייה זו, מנקיטת הליכי גביה לפי פקודת המסים (גביה), תוך המתנה למועד שתוכל בו תוכל לבצע את הגבייה באמצעות סנקציה מעין זו, לא תוכל בבוא העת לעשות כן ויהא עליה לתת את האישור, לעשות את הפעולה או לשלם את התגמול לחייב, לפי העניין".

8.1 רישום הערות אזהרה:

אחת הסנקציות המשמעותיות שיש כנגד חייב בתחום האכיפה הפסיבית הנה רישום הערת אזהרה בטאבו. הערת האזהרה הופכת לכלי חשוב בעת שבעל הנכס בין אם הוא בעליו הרושם בנסח הטאבו, או בין אם מדובר ביורשים, מעוניין למכור את הנכס, או אז לא ניתן לבצע את פעולת המכירה אלא לאחר שבעל הנכס שילם את חובותיו. ככל שמדובר ביורשים הרי שפעולת רישום הנכס על שמם, לא יכולה להתבצע, אלא לאחר סילוק כל החובות שצבר המנוח בנכס זה.

נכון אמנם כי כל ביצוע העברה בטאבו דורש ממילא אישור של הרשות לפיו אין לנכס יתרת חוב, באופן אשר לכאורה מפחית את חשיבות רישום הערת האזהרה, אך אין להפחית מחשיבות כלי זה, שכן ברישום הערת אזהרה יש אלמנט דקלרטיבי שאין להפחית מערכו, המהווה גורם מרתיע שיש בו כדי לסכל עסקה מצד הקונה ומשכך יעדיף בעל הנכס (או היורשים), שהנכס יהיה נקי מכל הערת אזהרה.

ממצאי הביקורת:

נמצא כי העירייה אינה מבצעת פעולות של רישום הערות אזהרה. כן נמצא כי בשנת 2021 העבירה העירייה יתרות חוב של 58 נפטרים שיתרת החוב שלהם עומדת על סך של 217,168 ₪ לקטגוריה של מיועד לחוב אבוד.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

לשאלת הביקורת השיב מנהל מחלקת האכיפה כי פעולות של רישום הערות אזהרה אינן חלק ממדיניות העירייה אולם יחד עם זאת, נוכח העדר רישום במערכת הגבייה של גושים וחלקות בהם ממוקמות יחידות הדיור של החייבים, לא ניתן לבצע פעולות של רישום הערות אזהרה. הערת הביקורת: רישום פעולות נגד חייבים הינו כלי מהותי באכיפה הפאסיבית שכן ככל שיש רצון של היורשים לבצע עסקת מכר או אף העברת הנכס על שם, נוצר חלון הזדמנות לרשות לאלץ את היורש להגיע לעירייה ולהסדיר את תשלום החוב.

המלצת הביקורת:

מומלץ לבצע מיפוי של המגרשים בתחומי הרשות אשר יהיו בהלימה עם נתוני העירייה במערכת ה GIS ויוטמעו במערכת הגבייה באופן שתהא הלימה בין מערכת ה GIS למערכת הגבייה. מומלץ לבצע רישום הערת אזהרה על נכסים של חייבים להם יש יתרות חוב גדולות. פעולת אכיפה של רישום הערת האזהרה תתבצע עבור יתרות חוב שהעירייה תקבע.

פעולות אכיפה נגד יורשים:

ככל שמדובר בנכסים בהם נצברו יתרות חוב שעברו על שם של יורשים, רישום הערת אזהרה טרם ביצוע עסקה על הנכס הנו כלי יעיל לאורך זמן, אשר צריך להתבצע מיד עם העברת הנכס על שם של היורשים, ככל שכאמור, יש בידיהם נכס בר מימוש.

ממצאי הביקורת:

נמצא כי לא מתבצעת פעולת רישום הערת אזהרה. כן נמצא כי במקרה אחד בלבד בוצע עיקול של יורש על יתרת חוב של 24,174 ₪. (משלם 40943276)

המלצת הביקורת:

ככל שמתבצעת העברת נכס על שמו של יורש, יש להשתמש באמצעי אכיפה אקטיביים ופאסיביים לגביית יתרות החוב שיש על הנכס.

12. יתרות חוב למחיקה לפי סעיפים 338-339 לפקודת העיריות:

הוראות החוק מאפשרות לעירייה למחוק, באישור הממונה, יתרות חוב שגילן מעל שלוש שנים לאחר שנוכח כי החוב אינו ניתן לגבייה. ככל שמדובר בחוב שגילו מתחת לשלוש שנים, רשאי השר להורות על מחיקתן מפנקסי העירייה.

מחיקת סכומים באישור הממונה (תיקון מס' 135) תשע"ד - 2014:

338. כל סכום המגיע לעירייה בשל ארנונות או מסיבה אחרת, והוא בפיגור לא פחות משלוש שנים, ונראה שאינו ניתן לגבייה, מותר, באישורו של הממונה, ובעירייה איתנה – באישור המועצה, למחוק אותו מפנקסי העירייה.

מחיקת סכומים באישור השר (תיקון מס' 56) תשנ"ה-1995 (תיקון מס' 135) תשע"ד-

2014



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

339. כל סכום המגיע לעירייה בשל ארנונות או מסיבה אחרת, מותר למחוק אותו מפנקסי העירייה באישורו של השר, ובעירייה איתנה – באישור המועצה, אם ראו לעשות כן לטובת הציבור; בסכום המגיע לעירייה שאינו ארנונה, יחליט השר, ובעירייה איתנה – תחליט המועצה, לאחר שעיינו בהמלצות ועדת ההנחות, לפי סעיף 149ד(א)(2).

ביולי 2001 קבע מנכ"ל משרד הפנים נוהל למחיקת חובות, שנועד להסדיר את הליכי מחיקת החובות לפי פקודת העיריות. בנוהל נקבע באילו תנאים יותר לממונים על המחוזות במשרד הפנים, ששר הפנים הסמיך לטפל בעניין זה, למחוק חובות. בין היתר נקבע שהמחיקה תיעשה רק אם מדובר באדם שאינו בעל נכס מקרקעין ואין בבעלותו נכס אחר בעל ערך הניתן למימוש שיש בו כדי לפרוע את החוב. תנאי נוסף, קובע כי המחיקה תיעשה רק לאחר מיצוי הליך פשיטת רגל. עוד נקבע כי בנסיבות מיוחדות תוכל הרשות לדחות את מועד גביית החוב למועד מימוש זכויות כגון מכירת הנכס, פטירה וכיוצ"ב. משמעות הדבר, הנוהל התיר במקרים בהם החייב מוגבל באמצעים ובעל דירה, לפעול נגד החייב בדרך של גבייה פסיבית.

בדצמבר 2002 פרסם מנכ"ל משרד הפנים תיקון לנוהל, שנועד לאפשר לרשות מקומית למחוק לחייב את חובותיו באמצעות הסדר פשרה בינה ובינו; בתיקון לנוהל נקבעו התנאים הנדרשים כדי למחוק חובות בדרך זו ופורט ההליך שבאמצעותו הם יימחקו ובכלל זה:

מחיקת החוב תיעשה כחלק מהסכם פשרה במסגרתו ישלם החייב חלק משמעותי מחובו. היועמ"ש והגזבר מאשרים בכתב את הסדר הפשרה ושנקיטת הליכי גביה לא תביא תועלת כלכלית לרשות, בשים לב למשכס של הליכי הגביה, קשיים אפשריים בניהול התיק וסיכויי הגבייה של סכומים גבוהים יותר בהליכי האכיפה, מזה שיושג בהסדר. היועמ"ש וגזבר העירייה יפרטו באישור המחיקה את פרטי החוב, מקורו ומועד היווצרו וכן יצרפו את המלצת ועדת ההנחות למחיקת החוב.

ממצאי הביקורת:

נמצא כי במהלך התקופה הנבדקת הוקפאה יתרת חוב של 78 משלמים שחובם נפטר כאמור בטבלה שלהלן²⁴:

סוג נכס	סה"כ משלמים	יתרת טיפול	יתרת משלמים
100	43	181,926	188,920
700	8	15,281	17,228
999	5	6,174	9,826
0	2	1,060	1,195
סה"כ	58	204,441	217,168

²⁴ קובץ ניתוח פעולות אכיפה שונות גיליון נפטר מיועד לחוב אבוד



חובות אבודים:

מלבד חובות הנפטרים שהוקפאו כאמור לעיל, נמצא כי העירייה העבירה יתרות חוב לקטגוריה של "חובות אבודים". הביקורת בחנה את יתרת החובות אותם רשמה העירייה כחובות אבודים²⁵:

יתרה למשלם	יתרת הטיפול	סה"כ משלמים	סוג נכס
906,265	1,722,744	105	100
101,303	122,972	9	202
85,590	8,127	5	700
43,983	6,566	8	0
38,628	55,780	1	401
15,530	5,280	8	999
2,875	5,507	1	802
1,776	7,678	1	600
1,053	4,955	1	201
873	993	1	801
695	570	1	910
1,198,570	1,941,173	141	סכום כולל

הביקורת מעירה כי הקפאת יתרות חוב או העברתן לקטגוריה של חוב אבוד אינה צריכה להתבצע אלא כאשר מדובר בנפטר שאין לו רכוש אשר ניתן לממש אותו.

13. אכיפה משפטית:

לאחר שנוכחה כי אין ביכולתה לגבות את יתרות החוב באמצעות האכיפה המנהלית ולאחר שחברת הגבייה סבורה שמיצתה את יכולות האכיפה הנתונות בידיה, אמורה הרשות לפעול בדרכים משפטיות. הליכי אכיפה משפטית ננקטים מכוח סעיף 317 לפקודת העיריות לפיו "... על אף האמור בסעיפים 309-315, כל מקום שהארנונה בפיגור, רשאי ראש העיריה במקום לנקוט הליכים לפי הסעיפים האמורים, או במקום להמשיך בהם, לפתוח בהליכים לגביית הארנונה כחוב אזרחי".

13.1 הליך הפסקת אכיפה מנהלית והעברת יתרות חוב לטיפול משפטי:

סעיף 3. ג7 בהסכם ההתקשרות עם הקבלן קובע כי על חברת הגבייה "לאכוף את סילוק החובות מהחייבים שיסרבו לעשות זאת מרצונם החופשי, בדרך של תפיסה ועיקול, עיקולי חשבונות בנקים ורכבים ובדרך של פתיחת הליכים משפטיים לגביית החוב".

כעולה מההסכם, נדרש כי חברת הגבייה תפעל בהליכים משפטיים כנגד בעלי יתרות החוב אשר לא ניתן לגבות אותם בהליכי אכיפה משפטיים עם זאת, אין בביצוע פעולות אכיפה משפטיות כדי ליתר את פעולות האכיפה המנהליות כנגד חייבים אלה.

²⁵ קובץ חובות אבודים גיליון 1



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

ממצאי הביקורת:

נמצא כי מחלקת האכיפה מביאה לידיעת העירייה משלמים אשר היא סבורה כי מוצו ההליכים המנהליים בעניינם. ברם, נמצא כי העירייה אינה מאפשרת פתיחה בהליכים משפטיים נגד החייבים.

המלצות הביקורת:

נוכח מיצוי ההליכים המנהליים יש לפעול בהליכים משפטיים נגד חייבים אשר אינם משלמים את יתרות החוב שלהם.

14. תיקים הנמצאים בפש"ר/כונס נכסים

14.1 תיקים בפש"ר²⁶:

בקשת פשיטת רגל: יכולה להיות מוגשת ע"י החייב או ע"י הנושה. במידה שהנושה מגיש בקשה זו, עליה להיות מבוססת על כל העילות המנויות בסעיף 7 לפקודת פשיטת הרגל (להלן - **פקודת פשיטת הרגל**) ובהן בין היתר, צריכה להיות קיומו של חוב מינימלי כאמור בפקודה. **צו כינוס:** משהוגשה הבקשה לפשיטת רגל היא נבחנת ע"י בית המשפט. עותק מהבקשה מוגש לכנ"ר ולאחר מתן תגובתו לבקשה מקבל ביהמ"ש החלטה לגביה. במסגרת סמכותו יכול ביהמ"ש להורות על דחיית הבקשה כאמור בסעיף 14 לפקודה בעילות שאחת מהן היא שביהמ"ש השתכנע כי החייב יכול לשלם את חובותיו. לחילופין, יכול ביהמ"ש להורות על מתן צו כינוס על נכסי החייב. בהינתן צו כינוס מועברים כל נכסי החייב לפיקוח הכנ"ר עד למינוי נאמן על הנכסים. תוך חצי שנה ממועד מתן צו הכינוס ובמעמד החייב, הנושים והכנ"ר. במערכת האכיפה רשומים 121 מחזיקים שסך יתרות החוב שלהם אשר נמצאים בהליך של כינוס נכסים/פש"ר עומד על כ - 2.4 מיליון ₪ נכון למועד ביצוע הביקורת.

יתרה של חייבים	סך חייבים	פעולה אחרונה שבוצעה
1,399,320	73	הדפסת דרישה שנייה
395,411	15	הודעה לסרבן
251,582	12	פש"ר
99,653	3	מימושי עיקול בנק
70,323	2	עיקולי בנק
60,062	1	הסרות עיקול בנק
39,013	2	סוכם על תאריך דחיה
34,061	2	משלם כל חודש במחלקה
25,616	4	הסדר חלק מהחוב
16,821	2	חובות אבודים
14,411	2	בהמתנה לוועדת הנחות
5,145	1	טיפול הוצל"פ
3,613	1	הסדר חוב סופי
959	1	מיועד לביטולי חיוב
2,415,990	121	סכום כולל

²⁶ קובץ ניתוח עיקולים גיליון פש"ר



14.2 עיכוב הליכים משפטיים נגד החייב:

כאמור בסעיף 20 לפקודה, משניתן צו כינוס ניתן צו לעיכוב הליכים משפטיים נגד החייב לרבות הליכי הוצל"פ. בהתאם לכך לא ניתן להמשיך בהליכים קיימים או לפתוח הליכים חדשים כנגד החייב, אלא ברשות בית המשפט. יחד עם זאת, חייבים עשויים לשנות את מצבם המשפטי ולפיכך נדרשת מערכת הבודקת באופן מתמיד כל שינוי שחל במצב החייבים המצויים בעיצומו של הליך פש"ר.

הביקורת בחנה 50 תיקים אשר במערכת האכיפה מדווחים כתיקים המצויים בהליך פש"ר על מנת ללמוד על הסטטוס בו הם נמצאים במערכת הכנ"ר. בוצעה השוואה בין הנתונים העדכניים במערכת הכנ"ר לנתונים המופיעים במערכת האכיפה²⁷:

תיקים	סך יתרה במערכת האכיפה	סטטוס בכנ"ר
11	507,727	ניתן צו פתיחת הליכים
8	253,102	צו שיקום כלכלי
6	198,322	ניתן צו פש"ר
4	159,344	מחיקת בקשה
4	131,003	סגור מחדלים בהליך
4	106,877	בטיפול רשות האכיפה והגבייה
3	88,582	אין פרטים בכנ"ר
3	76,958	הפטר
3	61,391	ניתן צו כינוס
2	58,652	בקשה נדחתה ע"י ביהמ"ש
1	37,267	ניתן צו שיקום כלכלי
1	24,192	הסדר נושים (לאישה)
50	1,703,416	סכום כולל

²⁷ קובץ ניתוח עיקולים לשונית פש"ר



14.3 תיקים שאינם מופיעים בכנ"ר:

כעולה מהטבלה שלעיל, מבין 50 תיקים שנבדקו, נמצא כי 8 תיקים אינם מופיעים במערכת הכנ"ר כדלקמן:

סוג נכס	יתרה למשלם	יתרה לנכס	יתרת הטיפול	מס נכס	מס משלם
מגורים	37,386	37,386	27,758	4061264000	40612640
מגורים	28,836	28,836	27,542	213017800	4038493
מגורים	22,359	22,359	31,933	3952175200	39521752
	88,582	88,582	87,233		סה"כ

משלם 40612640: יום 18.3.2019 נרשם במערכת הגביה כי המשלם נמצא בהליך פש"ר. במהלך השנה נמצא כי חודשו פעולות האכיפה נגד החייב. עוד נמצא כי במהלך התקופה הוסרו עיקולי בנק אולם הסרות העיקול באו בד בבד עם הקטנת יתרת החוב שעמדה אותה תקופה על סך של 55,139 ש"ח ובסוף שנת 2021 מסתכמת בסך של 22,359 ש"ח. – תקין.

משלם 4038493: נכון ליום 19.8.2021 נרשם כי החייב נמצא בהליך פש"ר אם כי כאמור, פרטיו אינם מופיעים במערכת הכנ"ר.

משלם 39521752: ביום 18.3.2019 נרשם כי החייב נמצא בהליך פש"ר אולם החל מיום 7.9.2019 החלה מחלקת האכיפה בביצוע פעולות לאכיפת הגבייה. בתגובתו מפנה מנהל מחלקת האכיפה אל "קוד טיפול אחרון" ממנו עולה כי בימים אלה אכן מתבצעת אכיפה נגד החייבים.

המלצות הביקורת:

במסגרת פעולות האכיפה מומלץ לבצע מעת לעת בדיקה של מעמדם של חייבים הנמצאים בהליך פש"ר זאת כדי למנוע עצירת פעולות אכיפה נגד חייבים אשר בקשתם לחדלות פירעון נדחתה או בשל רישום שגוי של חייב הנמצא לכאורה בהליך פש"ר, בעטיו נעצרות פעולות האכיפה.



14.4 בקשות לפש"ר שנדחו:

כן נמצא כי ב – 9 תיקים הבקשה נדחתה ולפיכך יש מקום להמשיך בהליכי אכיפת הגבייה²⁸.

סוג הנכס	סטטוס בכנ"ר	יתרה למשלם	יתרה לנכס	יתרת הטיפול	מס נכס	מס משלם
100	מחיקת בקשה	47,184	47,184	24,076	113024100	39522842
600	מחיקת בקשה	45,876	1,862	1,527	31013302	28179489
100	סגור מחדלים בהליך	40,320	25,017	44,774	113018300	25786674
100	מחיקת בקשה	36,306	36,306	24,757	213008400	27609346
100	סגור מחדלים בהליך	35,572	35,572	23,791	20447292200	204472922
100	בקשה נדחתה ע"י ביהמ"ש	32,670	32,670	70,348	115009500	36321628
100	סגור מחדלים בהליך	31,618	31,618	23,763	415010500	34798272
100	מחיקת בקשה	29,979	29,979	18,077	417007800	37753779
600	בקשה נדחתה ע"י ביהמ"ש	25,982	25,223	21,638	113011901	58575010
100	סגור מחדלים בהליך	23,493	23,493	16,738	20346848300	203468483
		348,999	288,923	269,488		סה"כ

משלם 39522842: ביום 26.2.2019 ניתן צו פתיחת הליכים שבוטל ביום 21.2.2022. נמצא כי לאחר פתיחת ההליכים בוצעו פעולות עיקול בנקים על יתרות חוב אשר לכאורה נכללות בתוך הסכומים הנמצאים במסגרת הליך פשיטת הרגל.

הערת הביקורת: כאמור בפקודת פשיטת הרגל, עם מתן צו פתיחת הליכים יש להפסיק את פעולות האכיפה כנגד החייב.

משלם 28179489: ביום 18.9.2019 נרשם במערכת כי החייב הינו בהליך פש"ר. עקב כך הוסרו עיקולי בנק על יתרת חוב של 114,187 ₪. במהלך שנת 2021 חודשו פעולות האכיפה נגד החייב.

משלם 25786674: ביום 28.6.2020 ניתן צו פתיחת הליכים שבוטל ביום 13.4.2021. נמצא כי בסמוך למועד מתן הצו, ביום 18.6.2020, הוסרו עיקולים על יתרת חוב של 52,905 ₪. עם זאת נמצא כי גם במועד מתן הצו בוצעו פעולות של עיקולי בנקים אשר פסקו וחודשו רק ביום 3.8.2021.

כעולה מהטיפול בתיק זה, נמצא כי בסמוך למועד מתן הצו הפסיקה העירייה את פעולות האכיפה כפי שנקבע בפקודת פשיטת הרגל והיא החלה בביצוע פעולות אכיפה מחדשות לאחר דחיית הבקשה – **תקין**.

²⁸ קובץ ניתוח עיקולים לשונית בקשות שנדחו או נמחקו



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

בתגובתו, המציא מנהל מחלקת האכיפה את מצב החשבון הנוכחי של החייבים:

מס משלם	יתרה למשלם	סטטוס בכנ"ר	סטטוס טיפול
39522842	47,184	מחיקת בקשה	עיקולי בנק
28179489	45,876	מחיקת בקשה	עיקולי בנק
25786674	40,320	סגור מחדלים בהליך	עיקולי בנק
27609346	36,306	מחיקת בקשה	עיקולי בנק שהוסרו
204472922	35,572	סגור מחדלים בהליך	עיקולי בנק
36321628	32,670	בקשה נדחתה ע"י ביהמ"ש	עיקולי בנק
34798272	31,618	סגור מחדלים בהליך	עיקולי בנק
37753779	29,979	מחיקת בקשה	הודעת דרישה
58575010	25,982	בקשה נדחתה ע"י ביהמ"ש	עיקולי בנק
203468483	23,493	סגור מחדלים בהליך	עיקולי בנק
סה"כ	348,999		

כאמור בטבלה, בוצעו עיקולי בנק נגד חייבים אלה לאחר שבקשתם לפש"ר נדחתה. יחד עם זאת נמצא כי נגד משלם 27609346 בוצעו אמנם פעולות של עיקולי בנק בחודש 4.2022 אולם אלה הוסרו בחודש 8.2022 מבלי שהחייב הסדיר את חובו.

המלצות הביקורת:

ככל שלא קמה עילה להפסקת ההליכים נגד משלם 27609346, יש לחדש את פעולות האכיפה האקטיביות לגביית יתרת החוב ממנו.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

14.5 בקשות לפש"ר בתהליך:

מבין 50 התיקים שנבדקו, נמצאו 17 תיקים בהם ניתן צו פתיחת הליכים, או צו פש"ר²⁹:

סוג הנכס	סטטוס בפש"ר	יתרה למשלם	יתרה לנכס	יתרת הטיפול	מס נכס	מס משלם
100	ניתן צו פתיחת הליכים	69,100	69,100	59,140	3911416000	39114160
0	ניתן צו פתיחת הליכים	67,315	4,762	4,275	38003301	56342397
100	ניתן צו פתיחת הליכים	60,928	60,928	49,511	4094908300	40949083
100	ניתן צו פתיחת הליכים	60,062	60,062	29,143	30074229300	300742293
100	ניתן צו פש"ר	53,853	53,853	112,020	46002200	33274903
100	ניתן צו פש"ר	44,948	13,080	9,643	36001600	34256958
100	ניתן צו פתיחת הליכים	44,878	44,878	37,708	116019900	43215888
100	ניתן צו פתיחת הליכים	44,698	44,698	41,834	110110100	40155525
100	ניתן צו פתיחת הליכים	41,742	38,696	30,672	30153093700	301530937
100	ניתן צו פתיחת הליכים	36,874	36,874	38,394	313019500	26396416
100	ניתן צו פתיחת הליכים	35,498	35,498	44,837	2595594900	25955949
100	ניתן צו פש"ר	30,307	30,307	36,334	314004600	29218419
802	ניתן צו פש"ר	27,623	12,466	11,242	48001101	54789318
100	ניתן צו פתיחת הליכים	26,792	26,792	25,053	313012100	23496680
100	ניתן צו פש"ר	22,284	22,284	23,961	18007900	59368001
100	ניתן צו פתיחת הליכים	19,841	19,841	17,746	110002700	55241129
100	ניתן צו פש"ר	19,307	10,981	10,266	3944198500	39441985

משלם 33274903: ניתן צו פשיטת רגל ביום 7.3.2021. לאחר מתן הצו בוצעה פעולה של עיקולי בנק על יתרות חוב חדשות.

14.3.4 צו שיקום כלכלי:

הצו לשיקום כלכלי הינו מתווה שבא להסדיר את אופן החזר החובות לבעלי החוב (הנושים של החייב) והליך השיקום הפיננסי של החייב. כדי להימנע ממצב בו חייבים תקועים בהליכי חדלות פירעון למשך שנים ארוכות, ובמקביל חובותיהם הולכים ותופחים וצוברים ריבית.

משלם 55828065: ביום 30.11.2021 דווח במערכת הגבייה כמשלם שנמצא בפש"ר. למבקש ניתן צו שיקום כלכלי. בעקבות זאת הוסרו כל פעולות העיקול נגד החייב.

²⁹ קובץ ניתוח עיקולים גיליון בקשות בתהליך



1.4 תביעות חוב:

הגשת תביעת חוב: כאמור בסעיף 71 לפקודה, על הנושים להגיש תביעת חוב בפני הכנ"ר תוך חצי שנה ממועד מתן צו הכינוס. במידה שהחייב והנושים לא הגיעו להסדר במהלך החצי שנה שלאחר מועד מתן הכינוס, מתקיים דיון בבקשה לפשיטת רגל במעמד הכנ"ר, החייב והנושים שלאחריה ולאחר שקיבל את חוות הדעת של הכנ"ר מוסמך ביהמ"ש לקבל את אחת ההחלטות מבין אלה הנקובות בסעיף 18ה. לפקודה: להכריז על החייב כפושט רגל כאמור בסעיף 42 לפקודה. להעניק לחייב הפטר מיד לאחר ההכרזה עליו כפושט רגל את מן הטעם שאין בניהול הליכי פשיטת הרגל כדי להביא תועלת לנושים. לדחות את בקשת פשיטת הרגל אם מחמת שהוגשה בחוסר תום לב או אם סבר ביהמ"ש שהחייב יכול לפרוע את חובותיו. לדחות את מתן ההחלטה בבקשה על מנת לאפשר לצדדים להגיע להסדר. קבוצות הנושים מחולקות לארבע קבוצות לפי סדר קדימות כדלקמן: נושים מובטחים אשר הבטיחו את עצמם באמצעות שעבוד. הוצאות ניהול הליכי פשיטת הרגל כאמור בסעיף 77 לפקודה. חובות בדין קדימה ובהם גם מיסים מוניציפליים, כמו גם שכר עבודה, דמי שכירות, חוב מזונות וכיוצ"ב. נושים אחרים.

ממצאי הביקורת:

נמצא כי מנהל מחלקת באכיפה מבצע בדיקה על בסיס יומי הכוללת כניסה לאתר י משרד המשפטים המספק מידע על ואיתור בקשות לחדלות פירעון. ככל שנמצא כי תושב מקומי מגיש בקשה לחדלות פירעון פועל מנהל האכיפה להגשת תביעת חוב.

המלצות הביקורת:

הליכי הבקרה על בקשות לחדלות פירעון משקפים פיקוח ובקרה ראויים אשר יש לשמר אותם, זאת כדי להבטיח כי הרשות המקומית תוכל לשים ידה על כספים המצויים ברשותו של חייב אשר מנהל הליך של פשיטת רגל.



עיריית עראבה

לשכת מבקר העירייה

פרק ב

ביקורת

ניהול פרויקטים הנדסיים

הקמת בית ספר חדשני משטה

1. כללי

בחודשים דצמבר 2021 עד יולי 2022, נערכה עבור מבקר עיריית עראבה, ביקורת על ניהול וביצוע פרויקט בית ספר "משטה". עורכי הביקורת הינם מהנדס בנייה-מבקר פנים המומחה להקמה ופיקוח על תכנון פרויקטים ורו"ח המומחית לביקורת רשויות מקומיות.

הביקורת כללה חוות דעת הנדסית. להלן פרטי עורך חוות הדעת

אינג' אוהד שמחי מ. ר 13791447-מהנדס אזרחי. "א. שמחי הנדסה ניהול ופיקוח", שוהם 24 צור יגאל-כוכב יאיר.

ואלה פרטי השכלתי: הנדסאי בניין P.E. מהנדס אזרחי – B tech. תואר שני בממשל ומדיניות ציבורית. מבקר פנים.

רשום בפנקס המהנדסים והאדריכלים במדור להנדסה אזרחית-מבנים.

בעל משרד לפיקוח וניהול פרויקטים שונים ברחבי הארץ, להלן פרויקטים נבחרים אשר מבוצע בהם פיקוח מטעם הח"מ- פיקוח פרויקט "במספר פרויקטים עבור קרן הדרים ועוד מספר יזמים"-בית"ר עלית- 500 יח"ד +בית מלון+ תשתיות, כבישים וגשרים-פיקוח מטעם היזם, פרויקט מעלה השחר- בניין מגורים ע"ג מרתף, 3 מגדלים בחיפה ועוד, קבלן רשום לביצוע עבודות קבלניות סיווג ג-100- חברה פעילה, משמש כמפקח בניה בפרויקטים עתירי ידע הנדסי ברחבי הארץ, מהנדס-סוקר משרד השמאים-"האונשר מלול הנדסה ושמאות מקרקעין בע"מ"-ביצוע בקרת התקדמות הנדסית מטעם הליווי הבנקאי-46 פרויקטים פעילים.

בתפקידיי הקודמים, מנהל פרויקטים ומהנדס ראשי בחברות הנדסה פרטיות וציבוריות ופרויקטים ייחודיים בהנדסה אזרחית, בשנים האחרונות: מהנדס ראשי גריפלוס + אלנור הנדסה-ביצוע פרויקטים שונים ברחבי הארץ-אשכול גני ילדים בגני תקווה עבור מ.מ גני תקווה, בית ספר "ירוק"- ראשון לציון עבור החכ"ל, חברת נתנאל גרופ' בע"מ- במשך 3 שנים מהנדס ראשי וסמנכ"ל הנדסה- פרויקט יוקרה 26 וילות תל ברוך צפון, משרדי הנהלת "אלביט" בפארק המדע רחובות, 2 מגדלי מגורים בחולון, בניין מגורים רח' מור תל אביב, מגדל מגורים השומר 10 חולון, 211 יח"ד ביבנה הירוקה ועוד.



כללי

כאמור, בתחומי המועצה התבצע פרויקט בניית בית ספר אשר חולק לשלושה שלבים, א'+ב' אשר מועד ביצועם זהה ובשלב מאוחר יותר החל שלב ג' (והאחרון) של הפרויקט. הפרויקט נוהל על ידי מחלקת הנדסה, וכולל מספר היבטים: ניהול הנדסי (תכנון+ביצוע) על ידי המשכ"ל, ניהול תקציבים על ידי הגזברות וניהול התקשרויות.

לצורך עבודתה, קיבלה הביקורת מסמכים והסברים ממפקח הפרויקט, מגורמי המועצה, וממבקר המועצה, כמו כן, הביקורת עיינה בתיקי הפרויקט במחלקת הנדסה, וקיבלה מסמכים וקבצים ממוחשבים ממנהלי הפרויקט והמפקח. הביקורת ערכה סיור בפרויקט שכלל צילומים ומדידות. דוח הביקורת המצי"ב כולל בתוכו את הדו"ח ההנדסי.

מטרות הביקורת

מטרתה של הביקורת, באה לבחון תהליכים אשר מתרחשים לאורך חיי הפרויקט ואשר ניתן לשפר לעתיד לבוא, בפרויקט הנדון העבודות טרם הסתיימו בשלבים א'+ב', ואילו בשלב ג' העבודות בעיצומן, לאור זאת בחרה הביקורת להתמקד בנושאים מגוונים וביניהם: בדיקת הליך התכנון, תקצוב, בחינת אופן ניהול המכרז, בדיקה בתהליך ביצוע ועוד. ככל והתגלו ממצאים, בחנה הביקורת אספקטים נוספים בתחומים הנבדקים וביניהם: חתימות ע"ג הסכמים, יומני עבודה, לוחות זמנים ועוד.

הביקורת מודה לכלל הגורמים אשר סייעו בהכנת דו"ח זה, אולם נציין כאן, כי שיתוף הפעולה היה מסויג וכי בקשות רבות להמצאת חומרים לא קיבלו מענה, או שזמן התגובה לקבלתם אינו היה מספק.



פתח דבר :

בתחום שיפוטה של עיריית עראבה נבנים מספר פרויקטים של בנייה ציבורית - ביניהם בניית ביה"ס משטה – ביה"ס חדש בבנייה ירוקה.

פרויקט ביה"ס מאשטה חולק לשלושה שלבים. חלק ניכר מהעבודות בשני השלבים הראשונים הסתיימו, ובימים אלו מבוצעות עבודות הבנייה בחלק ג' של הפרויקט.

פרויקט זה מפוקח ומלווה מימיו הראשונים ע"י הנדסאי יוסף סח, אשר התקשר בהסכם פיקוח עם העירייה, דרך החברה למשק וכלכלה של מרכז השלטון המקומי – (להלן: "משכ"ל) ביום 29.7.17.

ביקורת זאת נערכה בזמן אמת ותוך כדי עבודה בשלב ג' בפרויקט, כך שניתן ללמוד הרבה על עבודתו של הקבלן הנבחר, על התנהלותו היומיומית, על היבטי בטיחות וכן על אופן ביצוען של מלאכות שהסתיימו בשלבים הקודמים.

בנוסף מובאים להלן, ממצאי ביקורת בנושא איכות הביצוע משלבים א'+ב'.

הח"מ סייר באתר ביום 26.5.22 בשלב ג', וכן ביצע סיור השלמה ביום 1.6.22 בשלבים א'+ב. ממצאי הסיורים מובאים להלן.





נושאי הביקורת:

- א. מהלך התנהלות המכרז ועריכת כתב הכמויות.
- ב. הסכם משכ"ל/עיריית עראבה/סאבר שביטה
- ג. . חשבונות קבלן-הגשתם ואופן אישורם
- ד. שימוש ביועצים חיצוניים והתנהלותם.
- ה. התאמה להיתר בנייה.
- ו. התנהלות הקבלן המבצע באתר-בקרה בתהליך.
- ז. התאמת הביצוע בפועל לתוכנית ההתארגנות המאושרת
- ח. בדיקת איכות העבודה
- ט. יומני עבודה
- י. ביצוע בקרה ע"י מעבדות מורשות.
- יא. ספר מתקן.
- יב. דוחות פיקוח לבדיקת טיב איכות העבודה ותיקון הליקויים.
- יג. לוחות זמנים.
- יד. מסקנות והמלצות.



א. התנהלות המכרז ועריכת כתב הכמויות

העירייה התקשרה בהסכם עם הקבלן, דרך מכרז של החברה למשק וכלכלה של מרכז השלטון המקומי. המשכ"ל ערכה מכרז מס מג/2019/6. "לתכנון ובניית מוסדות חינוך וציבור ביה"ס ירוק מעל 1,500 מ"ר". מתכונת ההסכם, היא כי העירייה מתקשרת עם המשכל לניהול הפרויקט ועם קבלן זכייין של משכל. תמורת ההתקשרות וניהול הפרויקט משולמת למשכל עמלה מסכום העבודות. החוזה, אשר נכרת בין העירייה לבין הקבלן באמצעות המשכ"ל הינן חוזה בסכום פאושלי לביצוע מלא ומושלם של הפרויקט עפ"י הוראות ההסכם והוראות המכרז, בנוסף, מבוצעות על ידי הקבלן עבודות הפיתוח בנפרד, על פי מדידת כמויות בפועל. בהסכם בין העירייה לבין המשכ"ל צוין שם הקבלן הנבחר, וכן צוינו בראשי פרקים סעיפי תכולת העבודה והגדרת המלאכות (ראה פרק ב' להסכם "פירוט העבודות והעלויות"). צורף להסכם העבודות פירוט כוללני, אשר לא מאפיין את הפריטים ולא מגדיר את תכולת העבודה המפורטת. למרות בקשותיהם, לא הוצגו לעורכי הביקורת מסמכי המכרז, ובכללן כתב הכמויות ומפרט העבודות והחומרים. מעיון במסמכים שהוצגו, מצוין כי הקבלן חתם על המסמכים אשר צוינו, אך לח"מ לא הוצגו אסמכתאות למרות בקשות חוזרות ונשנות. פירוט העלויות כפי שצורפו להסכם מובאות כנספח 1 לדו"ח זה.

ב. הסכם משכ"ל/עיריית עראבה/סאבר שביטה

הביקורת ביקשה וקיבלה לידה את ההסכמים בין הצדדים. כאמור נחתם הסכם ביום 19.3.2020 בכל הנוגע לשלבים אי+ב' להסכם זה צורף גם הסכם בין הצדדים לביצוע העבודות בשלב ג' בפרויקט. ההסכמים חתומים כנדרש, אולם בהסכם העבודות בגין שלב ג', לא צוין תאריך החתימה. להסכמים צורפו נספחים, כגון חוזה ניהול בין המשכ"ל ובין עיריית עראבה, הודעת התקשרות עם הקבלן הזוכה. גם מסמכים אלו הם מיום 19.3.20. כפי שתואר לעיל, תאור העבודות נשוא החוזה, הוא בראשי פרקים בלבד ונגקבו הסכומים הפאושלים בהם זכה הקבלן. כמו כן צורף טופס חתום (2 חתימות עירייה וקבלן), בכל הנוגע לשלבי התשלום. מסקנה: העירייה לא מקפידה לעבור על הסכמים ולוודא כי ההסכמים מולאו כנדרש. המלצה: היועץ המשפטי מטעם העירייה יוודא כי כלל ההסכמים מולאו ונחתמו כנדרש.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

ג. תקציב הפרויקט

הפרויקט מומן על ידי מפעל הפייס ומשרד החינוך. בתקציבים לשנים 2017-2018, אושר תקציב של 10,542 אלפי ₪ כולל תוספות. במהלך 2020 אושרו תוספות הן במפעל הפיס והן במשרד החינוך והתקציב עמד על 12,983 לשלבים א'+ב' של הפרויקט. בתחילת 2022 הושרה תוספת בגין שלב ג של הפרויקט וסה"כ התקציב עומד כיום על 19,211 אלפי ₪. להלן טבלה המתארת את מימון הפרויקט לפי שנות האישור ופרטי המימון והגופים המממנים. (כל הנתונים באלפי ₪)

סעיף	מבנה	הצטיידות	תוספות	סה"כ
תקציב משרד החינוך 12/17	4,860	118	0	4,978
תקציב מפעל הפיס 4/18	5,564	0	0	5,564
סה"כ אישור ראשוני פיס + חינוך	10,424	118	0	10,542
משרד החינוך כולל תוספות 12/20	4,860	118	1,798	6,776
מפעל הפיס כולל תוספות 3/2020	5,564	0	643	6,207
סה"כ שלבים א'+ב'	10,424	118	2,441	12,983
שלב ג' משרד החינוך	6,172	0	56	6,228
סה"כ שלבים א-ג	16,596	118	2,497	19,211



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

לביקורת הוגשו אישור תקציב הפרויקט המקורי מיום 1/10/2019 ואישור עדכון מספר 1 לתקציב מיום 25/1/2021. להלן טבלה המתארת את פרטי התקציב המאושר של הפרויקט. הסכומים כוללים מעמ ועמלת משכ"ל בסך 4.5%. כל הסכומים באלפי ₪

חודש	פירוט	מבנה	תוספות	פיתוח	סה"כ
מרץ 2020	חווה – שלבים א'+ב	9,989	600	2,962	13,552
פברואר 2020	חשבון מספר 1	2,497	600	2,870	5,967
	אחוזי ביצוע חשבון 1	25%	100%	97%	44%
אפריל 2021	חשבון מספר 2	4,995	600	2,956	8,551
	אחוזי ביצוע חשבון 2	50%	100%	100%	63%
ינואר 2022	חשבון מספר 3	8,114	600	2,962	11,676
	אחוזי ביצוע חשבון 3	81%	100%	100%	86%

ד. חשבונות קבלן-הגשתם ואופן אישורם.

הביקורת ביקשה את חשבונות הקבלן המאושרים כפי שאושרו מעת לעת. לביקורת הועברו חשבונות כדלקמן:

- חשבון מספר 1 מיום 2/2/2021
- חשבון מספר 2 מיום 5/4/2021
- חשבון מס 3 – מיום 10/1/2022. חשבון זה כולל בתוכו גם פרטי החשבונות הקודמים שאושרו בפרויקט.

מצ"ב החשבון



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

חשבון מספר	תאור סעיף	אחוז לתשלום	סה"כ לתשלום
01	ביצוע בלבד של מבנה פאושלי על פי המפורט בפירוט העבודות	25.00	2,042,477.71
01	תוספת ביסוס בכפוף לדוח יועץ קרקע	100.00	490,980.00
01	עבודות פיתוח ותשתיות למדידה	96.94	2,348,909.03
	סה"כ		4,882,366.74
02	ביצוע בלבד של מבנה פאושלי על פי המפורט בפירוט העבודות	25.00	2,042,477.71
02	עבודות פיתוח ותשתיות למדידה	3.06	74,104.52
	סה"כ		2,116,582.23
03	ביצוע בלבד של מבנה פאושלי על פי המפורט בפירוט העבודות	30.00	2,450,973.25
	סה"כ		2,450,973.25
סה"כ כללי	ביצוע בלבד של מבנה פאושלי על פי המפורט בפירוט העבודות	80.00	6,535,928.67
סה"כ כללי	תוספת ביסוס בכפוף לדוח יועץ קרקע	100.00	490,980.00
סה"כ כללי	עבודות פיתוח ותשתיות למדידה	100.00	2,423,013.55
סה"כ			9,449,922.22

סה"כ לתשלום: 9,449,922.22
פחות חשבון קודם: 6,998,948.97
סה"כ לתשלום: 2,450,973.25
מע"מ % 17.00 416,665.45

סה"כ לתשלום: 2,867,638.70
ניהול תאום 4.50% 129,043.76
סה"כ כולל מע"מ ניהול תאום 2,996,682.46

חתימת מפקח

מצ"ב טבלה שצורפה לחשבון לחישוב התיקרויות



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

טבלת חישוב התייקרויות

שם הרשות המקומית: עיריית עראבה
שם ביה"ס/גן ילדים: בית ספר יסודי - ירוק משטה שלב א-ב
המזמין: עיריית עראבה
הקבלן: שבאיטה סאבר בע"מ
המפקח: יוסף סח
תאור הפרויקט: בית ספר יסודי - ירוק משטה שלב א-ב
שטח ברוטו בפועל:

סכום חוזה מקורי ללא מע"מ: 11,083,985.48
מדד בסיס: מדד: 00
תקופת ביצוע לפי חוזה: 14 חודשים
תאריך תחילת עבודה: 04/06/2020
תאריך סיום עבודה לפי חוזה: 04/08/2021
תאריך סיום עבודה לפי הארכה מאושרת:

ספר חשבון	תאריך חשבון	סכום מצטרף לעבודות לפי מחירי חוזה	סכום חלקי לחשבון חלקי	סכום הפחתה להחזר מקדמה	סכום חלקי לחישוב התייקרויות בהפחתת חלק מהמקדמה	חודש ביצוע	מדד ביצוע	אחוז התיקרות	סכום התייקרות	סכום תולל התייקרות	עבודות מסופות ללא התייקרות	סה"כ	אחוז מע"מ	סכום מע"מ	סכום תולל מע"מ
01	19/01/2021	5,102,073.24	5,102,073.24	0.00	5,102,073.24			0.00	0.00	5,102,073.24	0.00	5,102,073.24	17.00	867,352.45	5,969,425.69
02	01/04/2021	7,313,901.68	2,211,828.43	0.00	2,211,828.43			0.00	0.00	2,211,828.43	0.00	2,211,828.43	17.00	376,010.83	2,587,839.27
03	03/01/2022	9,875,168.72	2,561,267.05	0.00	2,561,267.05			0.00	0.00	2,561,267.05	0.00	2,561,267.05	17.00	435,415.40	2,996,682.45
		9,875,168.72	9,875,168.72	0.00	9,875,168.72			0.00	0.00	9,875,168.72	0.00	9,875,168.72			11,553,947.41

יוסף סח
מנהל-מפקח

כפי שניתן לראות, בחשבון מספר 3 שולם 80% מסך התשלום עבור העבודות בפרויקט (ללא פיתוח)

כפי שנחתם בנספח התשלומים אשר צורף להסכם, (ראה נספח 3 לדוח זה)

ג. תוך 7 ימים מגמר טיח (פנים וחוץ) חיפוי אבן, חיפוי קירות פנים וריצוף פנים, יגיש הקבלן חשבון לתשלום ביניים בשיעור 30% (80% מצטבר) ממחיר המבנה, ומלוא ערך עבודות הפיתוח שאושרו עד לשלב זה על ידי המפקח לאחר ביצוען. בצרף תמונות צבעוניות בגודל 10*15 ס"מ של המבנה (פנים וחוץ) ובכללן עבודות הפיתוח שבוצעו עד לאותו מועד. התשלום יבוצע תוך 45 יום מהיום שנקבע לאישור החשבון ע"י המפקח והמתאם.

הביקורת בדקה ומצאה, כי אישור 80% מהיקף העבודה תואם את תנאי התשלום אשר צורפו להסכם העבודות, בנוסף בדקה הביקורת ומצאה, כי אושרה תוספת תשלום בגין חיזוק יסודות בסך 490 אלף ש"ח (כ 600 אלפי ש"ח כולל מע"מ ועמלה). אישור 100% ביצוע בגין תוספת הכלונסאות המאושרת גם כן תואמת את ההסכם. לעניין עבודות הפיתוח, הביקורת מצאה כי אושרו לקבלן סך של 2,423 אלפי ש"ח. ניתוח התקציב, מעלה, כי למעשה בתשלום עבור עבודות הפיתוח וחיזוק המבנים, שילמה העירייה סכום שהוא כסך תקציב הפרויקט. העירייה נמצאת במצב, בו התקציב מוצה עד תום, כאשר בפועל נותרו עבודות רבות להשלמת המבנה וכן לא מעט עבודה בתחום הפיתוח, מה שטומן בחובו תוספות תשלום נדרשות גם בגין הפיתוח.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

המבקרים ביקשו מספר פעמים, ניתוח מספרי של מספר סעיפי פיתוח, כדי לעמוד על אופן בחירת הסעיף מסעיפי ה"דקל" וכן לבאר את הכמויות אשר אושרו. עד לכתיבת דו"ח זה, לא הועברו ניתוחי הכמויות של סעיפי המדידה.
לנושא עבודות נוספות, לא הוצגו בחשבון עבודות נוספות לקבלן, דבר המעיד לכאורה על תכנון מיטבי לפרויקט. אולם החריגה הגדולה בהערכת כמויות העבודות למדידה, מהווה למעשה עבודות נוספות, אשר ניתן היה לצפות מבעוד מועד. גם באם לא ניתן היה לצפות. יש לציין, כי התוספת בגין עלויות ביסוס, בוצעה על פי חוות דעת של יועץ קרקע. מרגע ושניתנה חוות הדעת התגלתה החריגה הצפויה בעלויות, טוב הייתה עושה העירייה, באם הייתה נערכת עם כמויות עדכניות עפ"י התכנון העדכני והמצאת תקציב מתאים. הערה זו נכונה, גם למרכיב הפיתוח, שניתן היה להעריכו בצורה סבירה עוד לפי תחילת הביצוע, ובוודאי, במהלך הביצוע. , נכון להיום העבודות טרם הסתיימו ותקציב הפיתוח הסתיים.

להלן התקציב מתוך ההסכם:

3	עבודות פיתוח ותשתיות למדידה	2,423,094.64
---	-----------------------------	--------------

להלן חיוב בגין פיתוח בחשבון מאושר מספר 3

סה"כ כלי	עבודות פיתוח ותשתיות למדידה	100.00	2,423,013.55
----------	-----------------------------	--------	--------------

כפי שצוין, נוצל כל תקציב הפיתוח, כאשר נותרו עוד עבודות לא מעטות להשלמת הפרויקט עצמו. בין השאר לא בוצעו העבודות הבאות - דלתות, צבע, תקרות, גופי תאורה, התאמות ספרינקלרים מעקות, גימורים, לוחות חשמל/עבודות חשמל, קבועות אינסטלציה, תקרות, צבע, מיזוג אוויר ארונות פח, אביזרי כיבוי, גדרות מעקות ומאחזי יד. לפירוט בנושא עבודות שנותרו להשלמה ראה גם בפרט ט' לדו"ח זה "בדיקת איכות העבודה"

מסקנה: העירייה אינה עושה די כדי לבחון אופן הגשת חשבונות קבלן.
לעירייה אין אומדן מדויק לסיומו של הפרויקט.

המלצה: העירייה תנסה להמעיט ככל הניתן בהגדרה של עבודות למדידה ותנסה לפעול לקביעת מספר סופי ומוחלט לביצוען של מלאכות. ככל ויעשה שימוש בהסכמים למדידה, על העירייה לבחון ע"י מחלקת ההנדסה או מי מטעמה את כלל הכמויות המוגשות לאישור, את הסעיפים אותם בחר הקבלן להגיש והאם כלול או לא כלול בתוך מחירים אלו רווח קבלני. יש



לבחון לפני ביצוע, מה הכמויות הצפויות על פי תכנון מעודכן, כולל צרכים מיוחדים על פי יועץ קרקע או יועצים אחרים.

ה. שימוש ביועצים חיצוניים והתנהלותם

כאמור, תכנון הפרויקט הופקד בידי המשכ"ל בהסכם שנכרת בין האחרונה לבין עיריית עראבה ביום 19.3.2020, במסגרתו של הסכם זה, הוטל על המשכ"ל מעבר לביצועו של הפרויקט ע"י הקבלן הנבחר "סאבר שביטה בע"מ", גם לבצע ניהול תיאום, וזאת כחלק מ"הסכם הניהול" אשר נחתם בין הצדדים. כאמור, בגין זאת קיבלה המשכ"ל עמלה בשיעור של 4.5% מסך העבודות.

תיאום התכנון מטעם משכ"ל, הוטל על משרד "פיטלסון שילה יעקובסון אדריכלים". ביום הביקורת נבדקו מספר סטים של תוכניות ובכללן: תוכניות אדריכלות, אינסי וחשמל. סטטוס התוכניות נמצא-"לביצוע".

שלב ג' נמצא עדיין בשלבי בניית קומת הקרקע. לא נמצאו עדכונים מהדורות עד לשלב זה, מאידך, ביום הביקור באתר, לא נמצאה רשימת תוכניות. מקובל להחזיק באתר רשימת תוכניות ומעקב אחר גרסאות של התוכניות וזאת כדי לוודא, כי הקבלן עובד עם המהדורות העדכניות ביותר. לטענת הפיקוח, רשימות אלו קיימות ויועברו לקבלן מיידית. נמצאה רשימת אלומיניום, מסגרות ונגרות כנדרש.

נמצאה ביומן העבודה חתימת הקונסטרוקטור על אישור יציקת רצפת קומת הקרקע. לטענת מפקח הפרויקט, הפרויקט תוכנן ברמה נאותה. כן ציין המפקח, במהלך העבודות אשר בוצעו בשלבים הקודמים, לא נמצאו אי התאמות מהותיות אשר השפיעו על קצב העבודות ועל תוספות כספיות לקבלן. אם זאת, המפקח ציין, כי אי ההתאמה העיקרית בפרויקט, נבעה מעבודות הפיתוח, אשר הוערכו בחסר.

הביקורת סבורה אם כן, כי ברשות הקבלן והמפקח כלל החומר הדרוש מיועצי ומתכנני הפרויקט להשלמת כלל העבודות, לאור זאת כי לא הוצגו בקשות לתוספות כספיות משמעותיות (מהסכום הפאושלי), ניתן לקבוע בסבירות גבוהה כי יועצי הפרויקט הציגו תכנון מיטבי לפרויקט. הביקורת סבורה, כי על המועצה היה לפעול להתאמת הביצוע בכל הנוגע לעבודות חיזוק המבנה ולעבודות הפיתוח. בעבודות אלו הוצגה חריגה משמעותית מהערכת כלל היועצים, התכנון השתנה באופן שייקר את העבודות באופן משמעותי, לא הוצגו לביקורת תשובות מניחות את הדעת לנושא החריגה בפיתוח, האם מקורה בכשל תכנוני, או בהערכת חסר של כמאי הפרויקט. לדברי הפיקוח, לא נערכה ישיבת תאום מתכננים (לטענת האחרון לא היה בכך צורך) ולא נבדקו התאמות בין תוכניות היועצים לתוכניות. כאן המקום לציין גם, כי גם ביומני העבודה, לא נרשם תיעוד לפגישות תאום מעין אלו.



ו. התאמה להיתר בנייה

ביום הביקורת, הגרמושקה אשר הינה נספח להיתר (עם חתימות מקור) לא הייתה בהישג יד, כך שלא ניתן היה לבצע ביקורת של התאמת הביצוע הקיים למצוין בהיתר הבנייה. עפ"י תקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), התש"ל 1970 "יוחזק באתר הבנייה במשך כל זמן הבנייה עותק אחד של ההיתר על נספחיו חתום ומאושר, ויוצג עפ"י דרישה.....". הוצגה לביקורת גרמושקת כיבוי אש חתומה, אולם הנ"ל אינו מחליף את הגרמושקה עליה חתומים כלל הגורמים המאשרים. לטענת המפקח, הקבלן לא נדרש לצאת מתחומי ההיתר, למעט העמדתו של הפרויקט בפוזיציה שונה מהתכנון המקורי, לשאלת הביקורת האם הנושא הוסדר מבחינת הפקדת היתר שינויים, הושב ע"י המפקח כי הנ"ל בעבודה וצפוי להסתיים בקרוב. לסיכום: על הפיקוח לדרוש הימצאות תוכניות ההיתר העדכניות חתומות באתר. על העירייה לאכוף הנ"ל באמצעות נציגה, העירייה לא עשתה די בנדון. בנוסף, מעיון בהיתר הבנייה לא נמצאו כל התניות מטעם העירייה כפי שנוקטות עיריות רבות וכפי שמחייבים התקנות.

1. אישור תחילת עבודה (תיקון מס' 101) תשע"ד-2014

2. 157ב. (א) לא תבוצע עבודה לפי היתר אלא אם כן רשות הרישוי המקומית נתנה לבעל ההיתר אישור כי ניתן להתחיל בביצוע העבודות (בחוק זה – אישור תחילת עבודה); לא תתנה רשות הרישוי אישור תחילת עבודה אלא בתנאים שנקבעו בחיקוק, במידע להיתר שנמסר לפי סעיף 145(א1) מאת גורם מאשר או בהיתר.

3. (ב) נקבעה חובת בקרת ביצוע כאמור בסעיף 157ג לעבודות לפי ההיתר, לא תיתן רשות הרישוי המקומית אישור תחילת עבודה, אלא אם כן מסר לה בעל ההיתר הודעה על מכון הבקרה המיועד לבצע את בקרת הביצוע.

4. (ג) רשות הרישוי המקומית תחליט בבקשה לאישור תחילת עבודה בתוך חמישה ימי עבודה מיום שהוגשה לה הבקשה, ובלבד שנמסרה לה הודעה כאמור בסעיף קטן (ב); לא החליטה רשות הרישוי בתוך התקופה האמורה, יראו את הבקשה בתום חמישה ימי עבודה נוספים מתום התקופה כאישור תחילת עבודה, ובלבד שהתמלאו התנאים הנדרשים שנקבעו בחיקוק, במידע להיתר שנמסר לפי סעיף 145(א1) מאת גורם מאשר או בהיתר.

לשאלת הביקורת ענה הפיקוח, כי המצאת היתר הבנייה היוותה בפועל אישור לתחילת ביצוע העבודות. טוב הייתה עושה העירייה באם הייתה משחררת את היתר הבנייה אך לאחר כי הטמיעה את כלל דרישותיה, בפירוט, ללא פרשנות.

עיריות רבות מצרפות דף נלווה להיתר הבנייה (אשר הינו חלק בלתי נפרד מהיתר הבנייה) אשר עליו חותם הקבלן הזוכה ובו פירוט מילולי של כלל דרישות העירייה, לרבות



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

הגבלות/אכיפה/תנאים ועוד, בדף זה מפורטים כלל התנאים שעל הקבלן ליישם/למנות או לבצע טרם ביצוע כל עבודה בשטח!!; כמובן שיופיעו גם התנאים במהלך העבודות ובסיומן.
מסקנה: העירייה, באמצעות נציגה, אינה מקפידה על הימצאות גרמושקת היתר הבנייה באתר. העירייה אינה מציבה תנאים לתחילת עבודות ובכך אינה משתמשת בכלים העומדים לרשותה לאכיפה ולקביעת אמות מידה לביצוע הפרויקטים המבוצעים בתחומה.

המלצה: העירייה באמצעות נציגה תוודא כי היתר הבנייה על נספחיו ימצאו באתר הבנייה בכל עת.

לכל פרויקט בתחומי העירייה תוסף הערה בגוף ההיתר "ראה תנאים בגוף ההיתר". לכל פרויקט בתחום העירייה יפורטו כלל התנאים לתחילת העבודות/במשך חיי הפרויקט/תנאים לסיום, העירייה תגבש אמות מידה בכל הנוגע לפרויקטים המצויים בתחומה ותוודא הטמעתם בנספח להיתר לחילופין או אפילו בנוסף במידה ואין כפילות- על העירייה לדרוש מהקבלן הזוכה (בכל פרויקט) לחתום על טופס תחילת עבודה(אישור העירייה לתחילת העבודות) אשר בו יפורטו כלל הדרישות שעל הקבלן לעמוד ולהציג לעירייה טרם תחילת העבודות:

1. גידור מגרש וסימונו ע"י מודד מוסמך תוכנית התארגנות,
2. אישור הסדרי תנועה.
3. אישור ממונה בטיחות (מינוי + חו"ד).
4. מינוי מנהל עבודה.
5. מינוי מהנדס אחראי לביצוע שלד.
6. מינוי מהנדס אחראי לביקורת.
7. מינוי ע.בטיחות.

בסמכות העירייה, לדרוש כל מסמך נוסף, אשר נועד להבטיח את שלום הציבור ומניעת מפגעים אשר עלולים להתרחש בזמן העבודות (כגון אישור קונס' למעברים בטוחים ככל וקיימים, יישום הסדרי התנועה וכו'). רק לאחר הצגת כלל המסמכים, יורשה הקבלן להתחיל בביצוען של מלאכות.

טרם סיום העבודות, על העירייה לפעול לאישורה של תוכנית השינויים.

2. התנהלות הקבלן המבצע באתר- בקרה בתהליך.

הביקורת כאמור ביקרה באתר בנוכחות המפקח. ביום הביקורת עבדו באתר כ 7 עובדים של הקבלן, אשר עסקו בעבודות בנייה וטפסנות ורטיקלית קומת קרקע.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

העבודה נוהלה עי מנהל עבודה מוסמך - מר נימר חוסיין בעל הסמכה מספר 564227 אשר מונה כנדרש ביום 13.3.22 במשרד העבודה, לביקורת הוצגה אסמכתא מס 963879. נמסר לביקורת, כי מנהל העבודה לא נוכח באתר מתחילת העבודה, אלא רק מהתאריך אשר צוין לעיל.

נבדקו מספר יומנים ומסמכים עפ"י דרישותיהם בחוק/בתקנות ולהלן הממצאים:
5. בסעיף 25 ב(א) לחוק ארגון הפיקוח על העבודה נקבע כי "התיקון מחייב, כל מבצע בנייה שמתבצעת בו עבודות בנייה של מבנה שגובהו מעל 7 מ' ושטחו מעל 1000" (לתיקון 11 אשר אושר בנובמבר 2018).

בפרויקט זה, חישובי הכמויות של עורך הבקשה הינם מעל 1000 מ"ר (1400 מ"ר בקירוב) ולפיכך מחויב הקבלן בהעסקת ע.בטיחות בהתאם. בפועל נמצא, כי הקבלן אינו מעסיק עוזר בטיחות כנדרש, הביקורת ציינה בפני המפקח נושא חשוב זה, המפקח ביקש להתייעץ עם ממונה הבטיחות של הפרויקט. עד סיום הביקורת, לא ניתן הסבר לליקוי.
6. **גידור אתר:** נמצא, כי האתר מגודר ברובו אך לא בכולו, בגדר שאינה אטומה ואשר גובהה אינה כמקובל (2מקובל לבצע גדר אטומה בגובה 2 מ', בפועל ישנו גידור מרשתות בניין בגובה 1 מ'), למרות כי הפרויקט ממוקם באזור אשר אינו הומה, הביקורת סבורה שעל הקבלן לשפר את הגידור באופן שיבטיח שמירה על האתר בפני סקרנים/ילדים, או כל גורם אשר עלול להיפגע. גידור האתר נועד הן לשמירה על האתר, והן להגנת הציבור, הגנת העובדים והסביבה.

6.1 החובה לגדר את האתר מוגדרת בתקנות התכנון והבנייה התש"ל, 1970, בסעיף קטן 13, העוסק ב "נקיטת אמצעי בטיחות להגנת הציבור". וכן תקנות הבטיחות בעבודה סעיף 81 "קיום גידור". בנוסף פקודת העיריות נקבע בסעיף 236 א' (7) כי "העירייה תקבע אמצעי זהירות שיש לנקוט נגד תאונות בשעת הקמת בניינים,,,",
6.2 הגנות אלו כעיקר הינם עבור הציבור הרחב ואף מופיעות בתקינה -מפרט מכון התקנים מפכ"מ 406 סעיף קטן 203.5 תאורה וגידור "האתר והחפירות יגודרו ויוארו ביום ובלילה בצורה נאותה",

7. עוד נציין, כי ממונה הבטיחות, אשר אמון על נושאים אלו, אמור היה להעיר לקבלן, אולם בדו"ח מטעמו מיום 8.5.22, נמצאה הגדר ע"י האחרון כתקינה. על הפיקוח לדרוש מהקבלן ניקיון סביבת האתר וגידורו לשם שמירה מפני גניבות/סקרנים וכניסת בלתי מורשים לאתר. נמצא כי כלל העובדים קיבלו הדרכת בטיחות בשפתם ואף חתמו ע"ג טופס ייעודי.

8. העובדים מצוידים בציוד מגן אישי, לא נבדקו תווי תקן לקסדות וכיו"ב.

9. נמצא כי כלל העובדים מחזיקים תעודת הדרכה בגובה כנדרש!

10. נמצא כי הקבלן מנהל יומן עובדים כנדרש.

11. נמצא כי הקבלן ממלא פנקס כללי כנדרש.

12. הביקורת ביקשה לברר, האם מונו מהנדס אחראי לביקורת + מהנדס אחראי לביצוע שלד כנדרש. הן לפיקוח והן למחלקת ההנדסה לא היה מענה. לטענתם, לא נדרש



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

מהקבלן להפקיד הנ"ל, אולם הובטח לביקורת, כי העירייה והמפקח מטעמה, יבדקו הנושא בשנית.

13. נמצא כי מתקן החשמל עבר ביקורת תקופתית כנדרש ע"י בודק מוסמך.
 14. לאור האמור, הביקורת סבורה, כי ככלל, הקבלן באמצעות המפקח מתנהל כמצופה מקבלן מנוסה, וכי מבחינה מנהלתית קיימים רוב המסמכים הדרושים לניהולו של האתר. אולם **מסקנה**: העירייה אינה מקפידה לדרוש מהקבלן מינוי מהנדס אחראי לביקורת ומהנדס אחראי על ביצוע השלד, כנדרש בתקנות התכנון והבנייה. העירייה באמצעות נציגה אינה אוכפת מינוי עוזר בטיחות כנדרש.
- המלצה**: העירייה תדרוש בכל פרויקט הנדסי מינוי מהנדס אחראי לביקורת ומינוי מהנדס אחראי על ביצוע עבודות השלד בכל פרויקט בתחום העירייה תדרוש האחרונה חו"ד מטעם ממונה הבטיחות אשר מינה הקבלן, בה יפורט האם נדרש מינוי ע.בטיחות.

ח. התאמת הביצוע בפועל לתוכנית ההתארגנות המאושרת.

הביקורת ביקשה לבחון האם הקבלן עומד בהנחיות העירייה, בכל הנוגע לקיום האמור **בתוכנית התארגנות** מאושרת מטעמה.

תוכנית ארגון אתר העבודה מבחינה בטיחותית מוגדרת בתקנות הבטיחות בעבודות בנייה התשמ"ח 1998.

על הקבלן להציג ע"ג תוכנית האתר את מערך הביצוע אותו מתכנן הוא ליישם.

החל מיוני 2021, תוכנית זאת אף הפכה להיות חלק בלתי נפרד מתוכנית הבטיחות. לפיקוח לא היה מענה לשאלות הביקורת בנדון. העירייה לא דרשה מהקבלן להפקיד תוכנית התארגנות ובכך לא הקפידה על ההוראות. רצוי לציין, כי הליך הגשת תוכנית התארגנות, כולל בחינה של גורמי עירייה, לאופן בו יבוצע הפרויקט. בתוכנית זו יוגדרו מיקומי משרדי הקבלן, שירותי עובדים, מקום מנוחתם, אזור אחסון החומרים וצידו של הקבלן, מיקום עגורנים ככל וימוקמו, גידור, שערים, שירותים ועוד, נושא זה בא כדי להכניס את הקבלן לאמות המידה והסדר המקובלים באתרי בנייה. על העירייה היה לדרוש הפקדת התוכנית! תוכנית זאת אף עוברת אישור ממונה בטיחות, אשר נותן הערותיו ככל וישנן כאלו.

לאור הממצאים מסעיף ה', הביקורת ביקשה לבחון את **תוכנית הסדרי התנועה** אשר אושרה לקבלן. גם כאן, השיבה העירייה כי לא מצאה לנכון לדרוש מהקבלן תוכנית זאת.

באפריל 2021, נכנסו לתוקפן הנחיות לתכנון של הסדרי תנועה זמניים באתרי עבודה עירוניים מטעם משרד התחבורה והבטיחות בדרכים. תקנות אלו באו להחליף את "הנחיות להגנת עובדי דרך באתרי עבודה בדרכים עירוניות 1993" אשר היו בתוקף בזמן הוצאת היתר העבודה לקבלן.

ניתן לומר גם כאן, כי העירייה לא הקפידה על קיום ההוראות והיה עליה לדרוש מהקבלן, להגיש תוכנית הסדרי תנועה זמניים לאתר.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

תוכנית התארגנות הינה כלי עזר ראשון במעלה העומד לרשות העירייה, במטרה להבטיח את שלום הציבור בזמן העבודות. על העירייה לתת דעתה, בנושא שילוט, תמרור, כניסה ויציאה מהאתר, אזורי פריקה וטעינה, זמני העבודה אשר בהן מורשה הקבלן לבצע מלאכתו ועוד. על הקבלן להיוועץ עם יועצי תנועה מומחה לשם הכנת הנ"ל, שלא רק העירייה, אלא גם גורמי מקצוע, נותנים דעתם לסיכונים הסביבתיים, העלולים להתרחש מהעבודות ההנדסיות. יתרה מזאת, לשאלת הביקורת האם העירייה מכנסת את וועדת התנועה לאישור ההסדרים בפרויקטים מעין אלו, הושב מטעם העירייה, כי פרויקטים מסוג זה, אינם נידונים בוועדת התנועה בוועדה נידונים בעיקר פרויקטים שלעבודות תשתית גדולות, אותן מבצעת העירייה מעת לעת.

מסקנה: העירייה אינה פועלת כמצופה ממנה, כדי לוודא קיום הוראות החוק ובפרט הוראות הבטיחות באתר. היה על העירייה לדרוש הפקדת כלל התוכניות כולל החתימות. כן מצופה מהעירייה, לדון בצורה עניינית ומקצועית, בכל הסדרי תנועה והתארגנות של פרויקטים בתחומה.

המלצה: מומלץ לגבש נוהל קבוע ומוסדר, בו יקבעו כלל החתימות הדרושות מהקבלן, טרם עלייתו לשטח, קרי "אישור תחילת עבודות".
כן מומלץ לקבוע נוהל של הצגת תוכנית התארגנות.
ובכלל זה הצגת תוכנית הסדרי תנועה ואישורה בוועדת התנועה (לרבות אישורי משטרה).
מומלץ, כי לא יינתן אישור תחילת עבודות, מבלי שהציג הקבלן אישורים על ביצוען של כלל הדרישות הנ"ל.

ט. בדיקת איכות העבודה

הביקורת בחנה את איכות העבודה, הן בשלבים א'- ב' והן בשלב ג'. להלן עיקרי הממצאים

שלב ג':

1. נמצא כי הקבלן מקפיד על מישוריות הקירות.
2. נמצא כי הקבלן מקפיד על סביבת עבודה נקיה, למעט מספר אזורים, אשר צוינו בסעיפים הקודמים.
- 3 נמצא כי הקבלן עובד עם תוכניות לביצוע (ללא רשימות)

מסקנה: הח"מ והפיקוח מסכימים, כי העבודה מבוצעת ברמה טובה.

המלצה: אין.

שלבים א+ב:

כאמור, ביום ה 1.6.22 בוצע סיור לבחינת איכות הביצוע בשלבים א+ב, הסיור בוצע בנוכחות מפקח הפרויקט, אשר ליווה את הפרויקט מתחילתו. מצב הפרויקט ביום הביקור היה כדלהלן:

בפרויקט לא מבוצעת כל עבודה. נמצא, כי הפרויקט הופסק בשלבים מתקדמים של עבודות הגמר. נותר להשלים: עבודות צבע, רובה, אלמנטים מתועשים (תקרות פריקות וגבס), מסגרות (מעקות, מאחזים וארונות פח), מיזוג אוויר התקנות (קיימת תשתית בלבד), גופי תאורה ואביזרי חשמל, ארונות כיבוי אש וזיודם, סניטריה וברזים. כן יש להשלים את עבודות הפיתוח - שבילים ורחבות, דלתות כניסה לכיתות ובשטחים ציבוריים, שילוט, גינון, ריהוט, ניקיון, ביקורת מכון תקנים לטופס 4 ומסירה.
להלן תמונות שלבים א'+ב.:



עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il



עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il





להלן תמונות משלב ג' נכון ליום הביקור:

עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابة
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il



עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il



עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il





כפי שניתן להתרשם, נותרו לא מעט מלאכות להשלמת העבודות, אך כאמור נמצא, כי שולם לקבלן כבר 80% מהסכום העבודות. הביקורת ביקשה לקבל לידה, במספר מועדים, את כתב הכמויות שעל פיו מאושרים החשבונות החלקיים מטעם הפיקוח וכן את אופן אישורי החשבונות (מעבר להצגת החשבון המאושר). אך עד לסיום הביקורת, נתונים אלו לא הוצגו. פירוט נוסף בנושא, ראה בפרק חשבונות קבלן.

הביקורת לא זכתה לשיתוף פעולה בנושא זה, הועברו מספר פניות לעירייה ולמפקח לצורך הצגת הני"ל, אולם מסמכים אלו לא הוצגו. לא ניתן להעריך כיאות מה ערכן של השלמות אלו, אולם תשלום של 80% משקף את תנאי התשלום (גם כאן ביקשה הביקורת ולא קיבלה לידה את פירוט הסעיפים, סכומם, ועלות תקצובם). לאור האמור, הביקורת סבורה כי לא ניתן לקבוע בוודאות, כי עלות השלמתן של מלאכות וציוד לסיום מלא ומושלם של העבודות בשלבים א'+ב', לא יעלה על הסך של ה-20% שנותרו לתשלום בפרויקט

מסקנה: העירייה אינה בשליטה על התקדמות הקבלן, ועל שלבי התשלום.

המלצה: על המועצה, לבצע בקרה צולבת על אישורי הפיקוח, בכל הנוגע לאישור התשלומים לקבלנים המבצעים עבודות עבור העירייה. לא ייתכן מצב, בו יוסטו כספים מהסכום הפאושלי,



לטובת מלאכות אשר כמותן נמדדת (עבודות הפיתוח). הדבר יגרום לטשטוש וקושי במעקב אחר התשלומים לקבלן.
על העירייה היה למצוא מקורות כספיים כמקובל למימון הנ"ל.

י. יומני עבודה

במסגרת הסיור נבדקו יומני העבודה אשר ממלא הקבלן בשלב ג' בפרויקט, נמצא, כי הקבלן ממלא יומני עבודה כנדרש. נמצא, כי תאור העבודה וכמות העובדים היומית מופיעים בצורה ברורה, וכי המפקח מקפיד לאשר את יומני העבודה ולתת הערות בזמן אמת. בנוסף נמצא כי הקבלן מציין ביומן, המצאות כלי צמ"ח ואישורי קונסי ליציקות. בנוסף, נתבקש המפקח להציג העתק מיומני העבודה משלבים א'+ב', אשר בהם טרם הסתיימו העבודות, (אך הן נמצאות בשלב סיום). למרות בקשות חוזרות ונשנות (גם באמצעות נציגי המועצה), לא הוצג לביקורת תיעוד מיומנים אלו. הביקורת סבורה, כי הן המועצה והן המפקח, לא עשו די, כדי להמציא מסמכים אלו, אשר היו שופכם אור על התנהלות הביצוע בשלבים הקודמים.

להלן ריכוז הערות הביקורת

1. הוצג יומן עבודה (עבור שלב ג' בלבד), המתאר את התנהלות הפרויקט.
2. לא הוצגו לביקורת יומני עבודה מהשלבים הקודמים המתארים את התנהלות הפרויקט (הפרויקט טרם הסתיים ולכן אמורים היומנים להיות בהישג יד).
3. הוראות לאופן מילוי יומן העבודה והדרישות השונות, אינן מופיעות בהסכם העבודות, כמקובל בפרויקטים מעין אלו.
4. ייתכן שהנחיות לאופן מילוי היומן, מופיעות בדפי המכרז, אך גם אלו לא הוצגו לביקורת למרות בקשתה.
5. מילוי הפרטים ביומני עבודה מבוצעים כנדרש בהיבטים הבאים:
 - א. שם הקבלן ומענו.
 - ב. תאריכים.
 - ג. שם הפרויקט.
 - ד. תיאור העבודה.
 - ה. רישום יומי-עובדים וציוד מכאני.
6. קיימת הקפדה על מילוי פרטי בעלי מקצוע.
7. קיימת הקפדה בנושא חתימות נציגי המועצה(פיקוח).
8. דגימות איכות ביצוע ע"י הפיקוח וממצאיהם רשומים ביומן כנדרש. ניתן להתרשם כי יומן העבודה ממולא כנדרש, ניתנות הנחיות מעת לעת ע"י הפיקוח.



יומן עבודה הינו מסמך משפטי מחייב הקפדה על מילוי תקין מונעת ויכוחים ומאפשרת לבצע מעקב אחר התנהלות הקבלן.
דוגמאות מיומני העבודה אשר הוצגו לביקורת ניתן לראות בנספחים המצורפים לדו"ח זה, ראה נספח מס 2.

יא. ביצוע בקרה ע"י מעבדות מורשות

הביקורת ביקשה לקבל לידיה, את הסכם המעבדה לביצוע דגימות איכות ובקרה לפרויקט, אך הסכם זה לא הוצג.
נמצא, כי הקבלן לא מחזיק טבלת בדיקות נדרשות ואין מעקב ביצוע ברשות מנהל האתר. והפיקוח אינו דורש זאת מהקבלן. דרישה זו אומנם אינה חובה, אולם יכולה לסייע רבות לניהול תקין של האתר.

מסקנה: אין בקרה מספקת מטעם העירייה על בדיקות מעבדה, על טיבן וממצאיהן.

המלצה: כלל ההסכמים עם המעבדות, בכל הפרויקטים המבוצעים בתחום העירייה, ייחתמו במסגרת "הסכם משולש", בו תהא העירייה צד. ממצאי הבדיקות יישלחו לעירייה באופן שוטף ובזמן אמת. כך תוכל העירייה, לדעת בכל רגע נתון את טיבן של העבודות המבוצעות, טיבם של החומרים בהם משתמש הקבלן וכן יסייע הדבר באיגוד כלל המסמכים, אשר ייוותרו בתום הפרויקט ברשות העירייה/מחלקת ההנדסה.

יב. ספר מתקן

ספר מתקן מתאר בתוכו את כלל המערכות הפועלות במשותף וקשורות ביניהן באמצעות מערכת הפיקוד והבקרה האלקטרונית. הספר יכול את אפיון המערכת ותאור מרכיביה במשותף ובנפרד.

ספר זה הינו כלי שימושי לאין שיעור, מגיע לרוב עם תוכן עניינים מפורט ומסודר, תוכניות עדות, סכמות ותרשימי המערכות, תאור מלא ומפורט של כל מערכת בנפרד, קטלוג ומפרטים טכניים של המערכות השונות, וכמובן הוראות הפעלה ותחזוקה של המערכות.
לרוב יצורף כתב כמויות לכל מערכת (כלל הרכיבים), וכן רשימה של חלקי חילוף אשר אותם ניתן להשיג במידת הצורך.

הביקורת ביקשה לברר עם העירייה האם דרשה מהקבלן, להציג "ספר מתקן" בתום הפרויקט, לטובת השימוש השוטף בנכס. לשאלה לא היה מענה מאת העירייה ונראה כי היא אינה דורשת תיק מתקן



מסקנה: העירייה אינה דורשת הצגת תיק מתקן בתום הפרויקט:
המלצה: בכל פרויקט (ציבורי) בתחומי העירייה, יחויב הקבלן להציג תיק מתקן בשלושה העתקים בתום הפרויקט מומלץ, כי הגשת תיק המתקן, תהיה תנאי לאישור סיום העבודות ותשלום החשבון הסופי

יג. דוחות פיקוח לבדיקת טיב איכות העבודה ותיקון הליקויים

הביקורת ביקשה, במספר מועדים לקבל לידיה דוחות יועצים שונים בפרויקט, ככל והוצאו עד למועד סיום הביקורת, לא הוצג מטעם העירייה כל תיעוד בנדון.
המלצה: לחייב את יועצי הפרויקט, להמציא סיכום סיור בכל ביקור בשטח (גם באם נמצאו העבודות תקינות). יש לוודא, כי מבוצע פיקוח עליון, במועדים הנדרשים. כלל הסיכומים והדו"חות יישלחו לקבלן+פיקוח+ מחלקת הנדסה בעירייה. כך גם ייוותר ברשות העירייה תיעוד לפיקוח העליון ולשאר האישורים במהלך הביצוע.

יד. לוחות זמנים.

הוראות בדבר לוח זמנים חוזי לביצוע העבודות, מובאות בהסכם העבודות מיום 19.3.2020. החוזה קובע, כי העבודות יסתיימו 14 חודשים מיום הוצאת צו תחילת עבודה אכיפת הצגת לוחות הזמנים/אישורם וסיוע בהכנתם הינם באחריותה של המשכ"ל (ראה סעיף 2.1.6 להסכם העבודות)

2.1.6. לסייע בהכנת לוחות זמנים כלליים לעבודות הביצוע ולמסירת העבודות, עדכון לוחות זמנים אלה וקיום מעקב אחריהן.

הביקורת ביקשה במספר מועדים, לקבל עותק מלוחות הזמנים, אשר אושרו לקבלן, את עדכונם מעת לעת (ככל ואושר לקבלן) ואת הערות הפיקוח לאיחורים, ככל ואלו התגלו בזמן העבודות. על הקבלן היה להציג לוי"ז ממוחשב, בצורת גנט באופן אשר ישקף את תכולת העבודה ואת צפי סיומה, ואשר ישמש ככלי עבורו לניהול התקין של הפרויקט. יתרה מכך, לוחות הזמנים משמשים בעיקר את מזמין העבודה (עיריית עראבה) לשליטה בקצב העבודות וזיהוי נתיבים קריטיים, אשר עלולים לסכן את תאריך האכלוס. הביקורת לא קיבלה שום מסמך בנדון ולא זכתה לשיתוף פעולה בנושא זה. הביקורת אומנם לא קיבלה צו התחלת עבודה, אך הביקורת מצאה, כי ב 4/5/2020 – הוציאה ההוראה למשכל, אישור להוצאת צו התחלת עבודה לביצוע שלבים א'-ב, כאשר האישור הוגדר כ"מיידי".

יתרה מכך, מעיון בחשבונות שהוגשו, ניתן ללמוד, על מועד תחילת העבודות. בחשבון חלקי מספר 1 מיום 2/2/2021, נרשם, כי מועד צו התחלת עבודה הוא ביום 4/6/2020 וכן נרשם שתקופת



העבודות עומדת על 14 חודשים וכי "תאריך סיום החוזה" הוא 4/8/2021. יוצא מכך, כי העבודות בשלבים א'-ב', אמורות היו להסתיים ב 4/8/2021. בפועל, העבודות לא נסתיימו ונותרו שורה ארוכה של עבודות, כדי להתחיל את הליכי המסירה (ואחכ יש להשלים את כל התיקונים והמסמכים הנדרשים למסירה). עולה מכך, כי הפרוייקט נמצא באיחור של כשנה כבר כעת, וצפוי להסתיים באיחור גדול אף יותר, לאחר סיום כל העבודות והליכי המסירה. לא נמצא, כי העירייה התייחסה לאיחורים בלוח הזמנים ולא נמצאו תכתובות בעניין זה. מכאן, לא ברור, האם האיחורים נובעים מעיכובים של העירייה/ העדר תקציב או עיכובים של הקבלן. כן נמצא, כי ביום 30/1/2022 – הוצא צו התחלת עבודה לשלב ג של הפרוייקט. חלק זה נמצא בביצוע וכאמור גם בו לא נמסר לביקורת לוח זמנים ולא ניתן לקבוע האם העבודות יסתיימו במועד, אם לאו.

המלצה: על גורם מטעם העירייה, רצוי ממחלקת ההנדסה להיות מעורב בכל הנוגע ללוחות הזמנים. לא רק כדי לוודא שהפרוייקט מתנהל כצפוי ומועד מסירתו אינו מתעכב, אלא גם כדי לשמר את האינטרס של עמידה ביעדי תקציב הפרוייקט של העירייה, שכן כל עיכוב בלוחות זמנים גורר אחריו וויכוח על תוספות/נזקים שנגרמו למי מהצדדים, רצוי ותהא העירייה בשליטה בכל הנוגע ללוחות זמנים של פרויקטים, אשר להם חשיבות יתרה לעיתים במועד אכלוסם.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

טו. נספחים:

נספח 1- פירוט תכולת עבודות הקבלן

פרק ב' - פירוט העבודות והעלויות

שם הפרויקט:
ביה"ס ירוק מעל 1500 מ"ר
בית ספר יסודי - ירוק משטה
עראבה - 6747291
שיטת בניה:
קונבנציונאלית

פירוט העבודות:

מס'	שם פרק	שם השטח	תיאור השינוי הנדרש
			ביצוע בלבד של ביה"ס ירוק ע"פ תכנית אדר' עבד יאסין מאושרות על ידי הרשות המזמינה ומפרט 3.11 במכרז מג 6/2019. וכן ע"פ הצעת מחיר והבהרות לנהל מאושרות ע"י הרשות המזמינה.
			מבנה:
			אחד תוספת בגין ביסוס כלונסאות בהתאם לדוח יועץ קרקע והנחיות נוהל היו 6% תשלום תוספת לביסוס כלונסאות, יבוצע בהתאם לדוח ביצוע ואישור יועץ קרקע. ביסוס פלטות כלול במחיר הפאשלי למבנה.
			ביסוס:
			1. כל העבודות בהתאם לתכנית מכרז, נוהל הצעת מחיר, פרוטוקול סיור קבלנים, מפרט ירוק מתכנן. 2. כל אלמנטי הבטון הקשורים במבנה, בליטות וגגונים. 3. חיפוי אבן 100% בחזיתות לרבות עיבוד פתחים וגליפים, הרשות בתיאום עם המתכנן שומרת לעצמה את הזכות להקטין או לבטל חיפוי אבן בחזיתות תמורת זיכוי בהתאם לדרך הפחתות בנהל עפ"י תנאי המכרז ובכפוף למחירון משכ"ל. 4. ארזות אוויר. 5. כל העבודות הקשורות במבנה. 6. אספקה והתקנה של מחיצה אקוסטית עפ"י תכנית. 7. ביצוע של מערכת ספרינקלרים עפ"י שטח מצוין בתמחיר ונספח כיבוי אש. 8. ביצוע דלתות אש וכל הדרוש עפ"י נספח כיבוי אש. 9. עבודות פיתוח על המבנים למדידה במסגרת הפיתוח.
			כלול במחיר הפאשלי:
			עבודות פיתוח ותשתיות - ע"י הקבלן למדידה
			פיתוח ותשתיות:
			היקף משוער של שווי עלות עבודות פיתוח, עפר ועבודות תשתיות (ע"פ מחירון) - למדידה:
			4,148,123.71
			הנחה למחירון עבודות פיתוח על פי מכרז:
			248,887.42 6%
			הנחה נוספת למחירון הפיתוח (מעבר להנחת המכרז):
			389,923.63
			סה"כ עלות פיתוח לאחר הנחה:
			3,509,312.66 10%



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

נספח 2 תוצאות מכרז

נספח ב'

נוהל שחרור כספים
טופס תוצאות מכרז

שם הרשות המקומית: עיריית עראבה תאריך: 23/1/2020

לכבוד מנהל אגף א' בינוי ותקצוב
משרד החינוך
ירושלים 91911

שם הפרוייקט: בי"ס יסודי משאטה - שלבים א' + ב'
הכתובת: עראבה
סמל המוסד: _____
סמל האתר: 5011378
גוש: 21180 חלקה: 53 מגרש: _____

תוצאות מכרז

הרשאה לפרסום מכרז מס' : 048 / 03 / 2017
או מענק מפעל הפיס מספר: 622/18

הרינו להודיעכם, כי קיבלנו את תוצאות המכרז.

א. מצ"ב המסמכים הבאים:

- { היתר בנייה מהרשות המוסמכת ועל סמך הפרוגרמה העדכנית והתכנית האדריכלית שאושרו ע"י משרד החינוך, או היתר בנייה ל-0.00 (חפירה, יסודות, ורצפה ראשונה).
- { כתב כמויות של הקבלן הזוכה.
- { טבלת השוואה של הקבלנים שהשתתפו במכרז.
- { פרוטוקול משיבת ועדת המכרזים או פרוטוקול ועדת השלושה בפרויקט שמבוצע על ידי משכ"ל.
- { כתב התחייבות, חתום כנדרש (את כתב התחייבות קיבלנו מכס עם ההרשאה לפרסום מכרז).
- { הצהרות מתכננים (נספח ג').
- { פירוט עלויות הבנייה ומקורות המימון (נספח ד').
- { תב"ר ממשרד הפנים - יש לצרף לאחר סיכום עם אגף בינוי ותקצוב על היקף המסגרת התקציבית.

ב. להלן פירוט נתוני המכרז והבנייה:

המכרז נעשה בשיטה: [X] רגילה (כתב כמויות) [X] פאושלית [] תכנון וביצוע.*
(פיתוח) (מבנה)



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il



יומן עבודה שבועי 11376

דוא"ל: jaber@shabaita.com

סאבר שבאיטה בע"מ
חברת בניה ופיתוח, תכנון ופיקוח
ת.ד. 225 עיילבון, מיקוד 1697200
טל. 04-6781656, פקס. 04-6781843



מנהל עבודה	תאריך התחלת העבודה	מס'	בניין
1			

מסירת חוכניות וכ"י	נוכחות				מ"ר	עבודה
	סה"כ	ברזל	חוצב	טפסן		
		2	2	3	2	א
		4	2	2	4	ב
		4	3	2	4	ג
		4	3	3	4	ד
						ה
						ו

עבודות ביומית (רג"י)				עובדים		מהות העבודה		יום
ציוד	חומרים	סוג	כמות	סה"כ ש"ח	סוג	כמות	סוג	כמות

17.4.22
בצ"ח - עבודות אפסול - רב סוגי 11.10.11 + א"כ 2
בצ"ח - עבודות אפסול - רב סוגי 11.10.11 + א"כ 2
18.4.22 - עבודות אפסול - רב סוגי 11.10.11 + א"כ 2
19.4.22 - עבודות אפסול - רב סוגי 11.10.11 + א"כ 2
בצ"ח - עבודות אפסול - רב סוגי 11.10.11 + א"כ 2
בצ"ח - עבודות אפסול - רב סוגי 11.10.11 + א"כ 2
בצ"ח - עבודות אפסול - רב סוגי 11.10.11 + א"כ 2
בצ"ח - עבודות אפסול - רב סוגי 11.10.11 + א"כ 2
בצ"ח - עבודות אפסול - רב סוגי 11.10.11 + א"כ 2
בצ"ח - עבודות אפסול - רב סוגי 11.10.11 + א"כ 2

תקנות הקבלן
20.4.22 בצ"ח - עבודות אפסול - רב סוגי 11.10.11 + א"כ 2
בצ"ח - עבודות אפסול - רב סוגי 11.10.11 + א"כ 2
בצ"ח - עבודות אפסול - רב סוגי 11.10.11 + א"כ 2

חוראות והערות המפקח
19/4/22 פסקת רצפה מבנה ג. מאלר וצ"ח א"כ 2
20/4/22 עבודות אפסול - רב סוגי 11.10.11 + א"כ 2

חתימת המפקח	חתימת הקבלן
10.10	



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

נספח מס 4 לוח תשלומים

תנאי תשלום - חיבור
שם הפרויקט: בית ספר יסודי - ירוק משטה
עראבה ע"ר י"ר

בגין ביצוע הפרויקט כמפורט בחוזה זה, תשלם הרשות המזמינה לקבלן, באמצעות החברה למשק וכלכלה, את עלויות ביצוע העבודה בשיעורים ובמועדים כדלקמן:

א. לאחר הוצאת צו התחלת עבודה בכפוף להמצאת כל המסמכים והאישורים המופיעים בסעיף 7 לחוזה, יתקבל רשאי לקבל מקדמה בשיעור 25% משווייה של העבודה (כולל מע"מ, אך לא כולל עבודות למדידה, ככל שהוזמנו) וזאת כנגד ערבות בנקאית אוטונומית, לטובת החברה המנהלת והרשות המזמינה, על פי הנוסח שבנספח טו, אשר תומצא לחברה המנהלת בצירוף לחשבון המקדמה. מובהר בזאת כי ערבות המקדמה תוצא גם לטובת הגורם המתקצב את העבודה, בהתאם לדרישתו. הערבות תהא בתוקף עד לאחר אישור חשבון הביניים על פי סעיף 61.2.2 לחוזה או עד לאחר אישור בכתב של המפקח והמתאם שהקבלן כבר השלים עבודות בהיקף כספי העולה על סכום ערבות המקדמה, לפי המועד המוקדם מביניהם, או על פי הנחיית הגורם המתקצב. לחשבון המקדמה, כאמור יצורף תשלום צבעוני של אתר העבודה הכולל צילום של השלטים והגידור שהוצבו באתר העבודה, אישור על שיבוץ מנהל עבודה באתר ולוח זמנים מאושר על ידי המפקח והמתאם. המקדמה תשולם לקבלן תוך 60 יום ממועד שנקבע לאישור החשבון על ידי המפקח והמתאם. לחילופין יתקבל רשאי להגיש תוך 7 ימים מגמר 50% משלד המבנה, חשבון לתשלום ביניים בשיעור של 25% ממחיר המבנה ומלוא ערך עבודות הפיתוח שאושרו על ידי המפקח לאחר ביצוען, בצירוף תמונות צבעוניות בגודל 15*10 ס"מ של המבנה מארבעת כיווני המבנה המעידות על גמר 50% משלד המבנה ואישור מהמפקח על סיום גמר 50% מהשלד. לחשבון הביצוע, כאמור יצורף תשלום של אתר העבודה הכולל צילום של השלטים והגידור שהוצבו באתר העבודה, אישור על שיבוץ מנהל עבודה באתר ולוח זמנים מאושר על ידי המפקח והמתאם. התשלום יבוצע תוך 45 יום מהיום שנקבע לאישור החשבון ע"י המפקח והמתאם.

ב. תוך 7 ימים מגמר שלד המבנה/ים יגיש הקבלן חשבון לתשלום ביניים בשיעור 25% (50% מצטבר) ממחיר המבנה בצירוף תמונות צבעוניות בגודל 15*10 ס"מ של המבנה מארבעת כיווני המבנה המעידות על גמר שלד המבנה, ומלוא ערך עבודות הפיתוח שאושרו על ידי המפקח לאחר ביצוען, בניכוי המקדמה ששולמה אם שולמה. התשלום יבוצע תוך 45 יום מהיום שנקבע לאישור החשבון ע"י המפקח והמתאם.

ג. תוך 7 ימים מגמר טיח (פנים וחוצץ) חיפוי אבן, חיפוי קירות פנים וריצוף פנים, יגיש הקבלן חשבון לתשלום ביניים בשיעור 30% (80% מצטבר) ממחיר המבנה, ומלוא ערך עבודות הפיתוח שאושרו על ידי המפקח לאחר ביצוען, בצירוף תמונות צבעוניות בגודל 15*10 ס"מ של המבנה (פנים וחוצץ) ובכללן עבודות הפיתוח שבוצעו עד לאותו מועד. התשלום יבוצע תוך 45 יום מהיום שנקבע לאישור החשבון ע"י המפקח והמתאם.

ד. תוך 14 ימים מגמר הבניה והפיתוח ומסירת הפרויקט לרשות המזמינה ובכפוף להמצאת כל האישורים המפורטים להלן, יגיש הקבלן חשבון לתשלום ביניים נוסף בשיעור 15% (95% מצטבר) ממחיר המבנה ומלוא ערך עבודות הפיתוח שאושרו על ידי המפקח לאחר ביצוען, בצירוף תמונות צבעוניות בגודל 15*10 ס"מ של המבנה (פנים וחוצץ) ובכללן עבודות הפיתוח שבוצעו עד כה. התשלום יבוצע תוך 45 יום מהיום שנקבע לאישור החשבון ע"י המפקח והמתאם. אישורים בסיסיים לאכלוס המבנה: אישור מסירת המבנה מהקבלן לרשות המזמינה, אישור חברת חשמל/בדוק חשמל מוסמך, אישור יעוץ בטיחות.

ה. עם גמר כל עבודות הבניה והפיתוח, ולא יאוחר מ-30 יום מיום מתן אישור המסירה למבנה יגיש הקבלן חשבון סופי מקורי של העבודה ומלוא ערך עבודות הפיתוח שבוצעו בצירוף כל המסמכים והאישורים המופיעים בסעיף 62.1 לחוזה. התשלום ישולם לקבלן לא יאוחר מ-60 יום ממועד אישור החשבון על ידי המפקח והמתאם. לחשבון הסופי כאמור, תצורפנה תמונות צבעוניות בגודל 15*10 ס"מ של המבנה מארבעת כיווני המבנה המעידות על גמר המבנה וכן תמונות של הפיתוח במלואו.

תנאי התשלום המפורטים לעיל כפופים להוראות מסמכי המכרז ובכל מקרה של סתירה יגברו הוראות מסמכי המכרז. תנאי התשלום המפורטים לעיל כפופים להגשת חשבונית מס כדין.

הערה:
אישור חשבונית הקבלן יתבצע ע"י המפקח והמתאם על הפרויקט.
ביצוע כל תשלום לקבלן מותנה באישור כל שלב ע"י: **חניף קרקרה**
וזאת לא יאוחר מ-10 ימים ממועד הגשת כל חשבון ע"פ תנאי המכרז.
לא יגש חשבון לפני השלמת כל שלב עבודה כמפורט לעיל.

2 חתימות +חותמת הרשות המזמינה
חתימת הקבלן

בברכה,

עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666 טלפון

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

דוח ביקורת שנתי לשנת 2022

עיריית עראבה

ניהול פרויקטים הנדסיים – "קמפוס גיל הרך"





2. כללי

בחודשים דצמבר 2021 עד יולי 2022, נערכה עבור מבקר עיריית עראבה, ביקורת על ניהול וביצוע פרויקט בניית אשכול גני ילדים להלן "קמפוס גיל הרך". עורכי הביקורת הינם מהנדס בנייה שהינו גם מבקר פנים, המומחה להקמה ופיקוח על ביצוע פרויקטים ורו"ח המומחית לביקורת רשויות מקומיות.

שם נותן חוות הדעת: אינג' אוהד שמחי מ.ר 13791447-מהנדס אזרחי.

"א. שמחי הנדסה ניהול ופיקוח", שוהם 24 צור יגאל-כוכב יאיר

נייד: 0544420314 Email : simchi.ohad@gmail.com

ואלה פרטי השכלתי: הנדסאי בניין P.E.

מהנדס אזרחי – B tech.

תואר שני בממשל ומדיניות ציבורית.

מבקר פנים.

רשום בפנקס המהנדסים והאדריכלים במדור להנדסה אזרחית-מבנים.

בעל משרד לפיקוח וניהול פרויקטים שונים ברחבי הארץ, ניסיון רב שנים בביצוע פרויקטי הנדסה מורכבים למזמני עבודה פרטיים וגופים ציבוריים, בין יתר עיסוקיי:

ביצוע עבודות קבלניות סיווג ג-100-חברה פעילה.

ביצוע פיקוח וליווי הנדסי בפרויקטים עתירי ידע הנדסי ברחבי הארץ.

מהנדס-סוקר במשרד שמאות מקרקעין, ביצוע בקרת התקדמות הנדסית עבור גופים פיננסיים

בתפקידי הקודמים, מנהל פרויקטים ומהנדס ראשי בחברות הנדסה פרטיות וציבוריות ופרויקטים ייחודיים בהנדסה אזרחית,



כאמור, בתחומי המועצה התבצע פרויקט אשגול גני ילדים, נשוא היתר בניה מיום 10.5.18. הפרויקט נוהל על ידי מחלקת הנדסה, וכולל מספר היבטים: ניהול הנדסי (תיכנון + ביצוע) - שבוצע על ידי מחלקת הנדסה, ניהול תקציבים וניהול התקשרויות שבוצעו על ידי הגזברות

לצורך עבודתה, קיבלה הביקורת מסמכים והסברים ממפקח הפרויקט, מגורמי המועצה, וממבקר המועצה. כמו כן, הביקורת עיינה בתיקי הפרויקט במחלקת הנדסה, וקיבלה מסמכים וקבצים ממוחשבים ממנהלי הפרויקט והמפקח. הביקורת ערכה סיור בפרויקט שכלל צילומים ומדידות. דוח הביקורת המצי"ב כולל בתוכו את הדו"ח ההנדסי.

מטרות הביקורת

מטרתה של הביקורת, היא לבחון את תהליכי העבודה לאורך חיי הפרויקט, על מנת להביא לשיפור ניהול פרויקטים עתידיים בעירייה. ביקורת זאת בוצעה במקביל לביקורת נוספת (ביה"ס משטה) אותה ביצע צוות הביקורת עבור מבקר העירייה. נבדקו: הליך ההתקשרות עם הקבלן הזוכה, ניהול תקציב, ניהול הפרויקט והליכי מסירתו לעירייה. ככל והתגלו ממצאים, בחנה הביקורת אספקטים נוספים בתחומים הנבדקים וביניהם: חתימות ע"ג הסכמים, יומני עבודה, לוחות זמנים, הליכי מסירה ועוד. הביקורת מודה לכלל הגורמים אשר סייעו בהכנת דו"ח זה, אולם נציין כאן, כי שיתוף הפעולה היה חלקי בלבד וכי בקשות רבות להמצאת חומרים, לא קיבלו מענה, או שזמן התגובה לקבלתם היה ארוך.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

פתח דבר :

בתחום שיפוטה של עיריית עראבה נבנים מספר מבני הנדסה ציבוריים. קמפוס גני ילדים, הינו פרויקט ייחודי בתחום העירייה. זהו פרויקט משולב, במסגרתו נבנו גני ילדים (541 מ"ר), מעון יום (461 מ"ר), מרכז גיל רך (651 מ"ר) וכן שטחי שירות וקירווי נוספים.

פרויקט זה לווה ופוקח מימיו הראשונים ע"י אינג' עיסאם סעדי. הסכם ההתקשרות עם הפיקוח לא הועבר לביקורת, אך מחלקת ההנדסה מסרה, כי ביצוע הפרויקט לווה ע"י מר סעדי מימיו הראשונים ועד למסירתו.

בדוח כלולים ממצאי ביקורת בנושא איכות הביצוע.

הח"מ סייר באתר ביום 26.5.22, ממצאי הסיור מובאים כחלק מהדוח.





נושאי הביקורת:

- טו. מהלך התנהלות המכרז והסכם העבודות
- טז. חשבונות קבלן-הגשתם ואופן אישורם
- יז. תקציב הפרויקט
- יח. ביטוחים וערבויות
- יט. שימוש ביועצים חיצוניים והתנהלותם.
- כ. בדיקת איכות העבודה
- כא. בדיקות מעבדה
- כב. יומני עבודה
- כג. ספר מתקן.
- כד. לוחות זמנים
- כה. מסירת הפרויקט
- כו. מסקנות והמלצות



ט. מהלך התנהלות המכרז והסכם העבודות :

מתכונת ההסכם, אשר נכרת בין העירייה לבין הקבלן, הינה הגדרת סכום פאושלי לביצוע מלא ומושלם של הפרויקט. ההסכם הראשוני עמד על סך של 10,998,283 ₪ כולל מע"מ. בהסכם בין העירייה לבין הקבלן, צוין שם הקבלן ופרטיו. כן נרשמו, בראשי פרקים, סעיפי תכולת העבודה והגדרת המלאכות. בנוסף, הוגדרו סמכויות המפקח מטעם העירייה, התמורה, ערבויות, תנאי תשלום, לוחות זמנים ועוד.

הסכם זה הוגדר בצמוד להוראות המפרט הכללי, המפרט הטכני המיוחד וכן תוכניות העבודה אשר הוגדרו מעת לעת. למרות בקשותיה, לא הוצגו לביקורת מסמכי המכרז, ובכללן כתב הכמויות ומפרט העבודות והחומרים הספציפיים לפרויקט. עוד נמצא, כי ההסכם חתום במלואו, במקומות המיועדים, אולם בעמוד האחרון להסכם, במקום בו חתומה העירייה ונציגיה, נמצאה חותמת הקבלן ללא חתימה. הביקורת מעירה, כי ההסכם העבודות מתומצת מאוד ואינו מכיל פרקים רלוונטיים רבים המופיעים בהסכמים מעין אלו, נהוג לציין בהסכם העבודות פרקים נוספים. להלן פירוט :

- מספרי התוכניות הרלוונטיות
 - הנחיות בדבר מדידה וסימון
 - בדיקות מעבדה נדרשות (פירוט בדיקות נדרשות, אופן הגשתן, התקשרות עם מעבדות ועוד)
 - הנחיות בנושא טיב המוצרים (סוגי א, תו תקן וכ'),
 - תאום בין עבודות אשר מבצעת העירייה במגרשים סמוכים באם קיימים.
 - הליך המסירה
 - כמו כן לא ברור מתוך ההסכם אחריות הקבלן לעמידה בתנאים לקבלת טופס 4 ותעודת גמר.
- בכל סעיף שצוין, רשאית העירייה לפרט ולבאר דרישותיה. הקפדה על האמור בהסכם, תוביל לשיפור אופן ניהול הפרויקט וממילא לשיפור איכות המבנה בעדו שילמה העירייה. העירייה רשאית להוסיף פרקים נוספים ככל והפרויקט הנדון מצריך.

מסקנה: העירייה לא מקפידה לעבור על הסכמים ולוודא כי ההסכמים מולאו כנדרש.

המלצה: היועץ המשפטי מטעם העירייה יוודא כי כלל ההסכמים מולאו ונחתמו כנדרש.

מסקנה: החוזה בו משתמשת העירייה, קצר, אינו מפורט מספיק וחסר שורת סעיפים שמקובל לדרוש בחוזים להקמת פרויקטים הנדסיים

המלצה: היועץ המשפטי מטעם העירייה, יכין נוסח מעודכן של חוזה, הכולל את כלל הסעיפים הנדרשים לניהול פרויקט הנדסי. מומלץ לבחון הצורך בכל הנושאים שפורטו לעיל, ונושאים נוספים במידת הצורך. ניתן לצורך כך ללמוד מניסיוןן של רשויות מקומיות אחרות (עיון בחוזים דומים או התייעצות עם יועצים משפטיים אחרים)

יז. חשבונות קבלן-הגשתם ואופן אישורם.

הפרויקט בוצע על ידי קבלן אחד - עלי סעדי. חוזה עם הקבלן נחתם ב 25/5/2019. החוזה נחתם לסך המוערך של הפרויקט -עבודות קבלניות בסך 10,998 אלפי ₪. אך מכיוון שבעת החתימה, טרם אושרו כל תקציבי הפרויקט, רשם החשב המלווה, כי החוזה מוגבל עד לסכום של 8,719 אלפי ₪ (הסכום המאושר של העבודות ב 2019).

ב 27/2/2020 עודכן סכום העבודות הכולל בחוזה ל 9,601 אלפי ₪., בהתאם לאישור תקציבי נוסף של מפעל הפיס ומשרד החינוך, כפי שפורט להלן.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

העבודות הקבלניות בפרויקט חולקו ל 3 מבנים – קמפוס הגיל הרך, מעון יום וגני ילדים הביקורת ביקשה וקיבלה את כלל חשבונות הקבלן. בכל מבנה הוגשו על ידי הקבלן 3 חשבונות נפרדים לפי הפירוט להלן:

מספר חשבון	קמפוס גיל רך	מעון יום	גני ילדים
חשבון מס 1	1,853	2,134	2,219
חשבון מס 2	1,112	1,067	652
חשבון מס 3	779	355	827
סה"כ	3,744	3,556	3,698

אופן הגשת החשבון ואישורו מובאות בסעיף 8.6 להסכם, העוסק במדידת כמויות. להלן הסעיף:

8.6 מדידת הכמויות

- 8.6.1 הכמויות הנקובות בכתב הכמויות אינן אלא אומדן בלבד ואין לראותן ככמויות שעל הקבלן לבצען למעשה, במסגרת מילוי התחייבויותיו לפי החוזה.
- 8.6.2 הכמויות, שבוצעו למעשה לפי החוזה תיקבענה ע"י המפקח על סמך מדידות, בהתאם לשיטה המפורשת במסמכי החוזה או לפי תקן ישראלי מתאים, כל המדידות תרשמנה בטופסי חישוב כמויות שינוהלו ע"י המפקח והקבלן.
- 8.6.3 על מנת לבצע את המדידות כאמור לעיל, יתן המפקח לקבלן הודעה מראש על כוונתו לבצע מדידות, בתאום עם הקבלן או בהעדר הסכמה, במועד שייקבע על ידו, והקבלן מתחייב כי הוא או נציג מוסמך מטעמו יהיו נוכחים בעת עריכתן.
- לעניין זה, על הקבלן יהיה לסייע בידי המפקח בביצוע המדידה ע"י אספקת כח אדם ו/או ציוד, ככל שידרש וכפי שייקבע ע"י המפקח וכן ימציא לו כל מסמך או פרט שידרש, בעת ולצורך ביצוע המדידה.
- 8.6.4 לא נוכח הקבלן או נציג מוסמך מטעמו בזמן הנקוב לצורך ביצוע המדידה, רשאי המפקח לבצע את המדידות בהעדרם ויראו את המדידות כמדידות נכונות של הכמויות, שהקבלן לא יהיה רשאי לערער עליהן

מקריאת הסעיף עולה, כי למרות שהסכומים הנקובים בהסכם העבודות פאושלים, נדרש הקבלן להגישם על בסיס חישובי כמויות, כדי לבחון את אחוז התקדמות הביצוע החדשית.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

הביקורת בדקה את אופן אישור החשבונות ע"י הפיקוח. נמצא, כי החשבונות אושרו ע"י הפיקוח בראשי פרקים, ללא צירוף חישובי כמויות כנדרש. יתרה מזאת, נמצא, כי, במספר לא מבוטל של סעיפים, הפיקוח אישר את בקשת הקבלן לתשלום, מבלי לבדוק את הכמות המוגשת. הפיקוח ציין, כי אישורו הינו ע"ח (על חשבון). - ראה דוגמא כנספח מס 1 לדו"ח זה. העירייה כאמור אישרה את החשבונות לקבלן, על סמך אישור הפיקוח, כפי שתואר לעיל, מבלי לדרוש הגשת החשבונות כאמור בהסכם ומבלי לוודא, כי העבודות והחומרים אומנם סופקו כנדרש.

מסקנה: העירייה אינה עושה די כדי לבחון אופן הגשת חשבונות קבלן. חשבונות הקבלן למעשה לא נבדקו על ידי המפקח, אלא שולמו "על חשבון". במצב זה ייתכן תשלום יתר לקבלן.

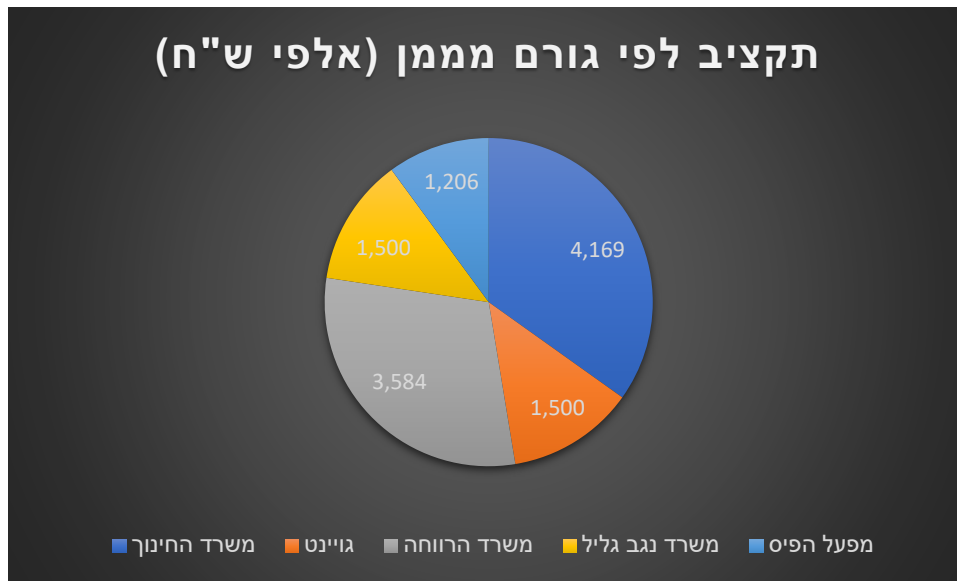
המלצה: העירייה לא תאשר תשלום לקבלן מבלי שנבדקו כלל חישובי הכמויות ואומתו ע"י נציג העירייה. לא יאושרו סעיפי תשלום ע"ח. תמורת העבודה תשלום בגין הביצוע המדויק עד מועד הגשת החשבון .

יח. תקציב הפרויקט

הפרויקט מומן על ידי 5 גורמים שונים – משרד החינוך, גויינט וקרן רשי, משרד הרווחה, משרד לפיתוח הנגב והגליל ומפעל הפיס

להלן טבלה וגרף המפרטים את הרכב מימון הפרויקט לפי גורם מממן :

גורם מממן	סכום באלפי ₪
משרד החינוך	4,169
גויינט וקרן רשי	1,500
משרד הרווחה	3,584
משרד לפיתוח הנגב והגליל	1,500
מפעל הפיס	1,206
סה"כ	11,959



התקציב הראשוני, שאושר לפרויקט בשנת 2017, כלל מימון ממשרד החינוך והגויינט בלבד וסכומו עמד על 4,508 אלפי ש"ח. בשנים 2018-2021 אושרו תקציבים נוספים, הן על ידי גורמי המימון הנוספים והן על ידי משרד החינוך ותקציב הפרויקט הסופי עמד על 11,659 אלפי ש"ח. להלן טבלה, המתארת את מימון הפרויקט לפי שנות האישור ופרטי המימון והגופים המממנים. (כל הנתונים באלפי ש"ח)

סעיף	מבנה	הצטיידות	תכנון	סה"כ
סה"כ אישור ראשוני גויינט + חינוך	4,098	0	410	4,508
תקציב משרד הרווחה 11/18	3,259	0	325	3,584
סה"כ בסוף 2018	7,357	0	735	8,092
משרד לפיתוח הנגב והגליל 10/19	1,364	0	136	1,500
משרד החינוך תוספת 12/19	882	104	88	1,074
סה"כ סוף 2019	9,603	104	960	10,666
מפעל הפיס 2020	965		(9)	957
מפעל הפיס תוספת 12/20	249	0	0	249
משרד החינוך תוספת 1/21	268	0	(181)	87
סה"כ לפרויקט	11,085	104	770	11,959
ביצוע בפועל	11,011	104	961	12,076



הפרויקט בוצע ונסתיים, אך נכון ל 2/2022, טרם נתקבלו כל התקציבים מהגופים המממנים כדלקמן. תקציב הגיוינט/ קרן רשי – בסך 1.5 מיליון ₪ - נתקבל חלקית – רק 900 אלפי ₪. (פער של 600 אלפי ₪). תקציב משרד הרווחה – התקבל חלקית – סך של 3,175 אלפי ₪ לעומת תקציב של 3,584 ₪ פער של 409 אלפי ₪. סה"כ נתקבלו 1,009 אלפי ₪ פחות מהתכנון, בעוד בפועל כלל העבודות בוצעו, כמעט לפי התכנון, עם חריגה בעבודות הפיתוח (סה"כ ההוצאות היו כ 117 אלף ₪ מעל המתוכנן). עקב כך, הפרויקט נמצא בחריגה של מעל 1.1 מיליון ₪.

י.ט. ביטוחים וערבויות

החוזה עם הקבלן. מגדיר את הערבויות והביטוחים שעל הקבלן לערוך כתנאי לביצוע העבודה.

ביטוחים

סעיף 15 לחוזה, עוסק בנושא הביטוח וקובע כי " **הקבלן יבטח את עצמו ואת העירייה... ובין השאר יבצע את הביטוחים המפורטים להלן : פוליסה לביטוח אחריות מעבידים... ופוליסה לביטוח עבודות קבלניות**" כן קובע החוזה, כי העירייה תהיה מוטב בפוליסה זו וכי הקבלן יציג לעירייה את הפוליסות לפי דרישתה.

לביקורת לא נמסרו העתקי הביטוחים שערך הקבלן, ככל וערך. העירייה לא נוהגת לקבל עותק מאישורי הביטוח ובהתאם, אינה עוקבת אחר קיום ביטוחים

ערבות

על מנת להקטין סיכונים בפרויקט, על העירייה לדאוג לקבלת ערבויות מתאימות מהקבלנים בפרויקטים. בפרויקטים הנדסיים ישנם שלושה סוגי ערבות על פי שלב הפרויקט – ערבות ראשונה ניתנת לעירייה עם מסמכי המכרז, על מנת להבטיח כיבוד ההצעות הניתנות במכרז. ערבות שנייה היא ערבות ביצוע הניתנת למשך כל תקופת ביצוע העבודות בפרויקט. ערבות שלישית היא ערבות בדק. ערבות זו ניתנת לאחר סיום הביצוע של הפרויקט ומטרתה להבטיח כי הקבלן יכבד את מחויבותו לתקופת בדק ויבצע את הביקורות ואת התיקונים הנדרשים לאחר המסירה.

סעיף 23 לחוזה ההתקשרות עוסק בנושא הערבויות. סעיף 23.1 קובע "להבטחת מילוי התחייבויותיו על פי חוזה זה, ימציא הקבלן לרשות, במועד חתימת הסכם זה, ערבות בנקאית בגובה 10% מערך שכר החוזה, ערבות שתוחזר לאחר השלמת העבודה לשביעות רצון המנהל וכנגד קבלת ערבות טיב במשמעה בסעיף 16.5" בסעיף 23.4 לחוזה נקבע כי "הקבלן מתחייב להגדיל מפעם לפעם את סכום הערבות ולהתאימה לשכר החוזה ולשינויים שהצטברו וכן להאריך מפעם לפעם את הערבות בהתאם לצורך"

בסעיף 16.5 נקבע כי "הקבלן מתחייב, להמציא לרשות במועד הגשת החשבון הסופי, ערבות בנקאית בלתי מותנית, בתוקף לתקופה של 12 חודשים ממועד הגשת החשבון הסופי, שעניינה טיב העבודות, וזאת בשיעור של 10% מהתמורה המשוערת המגיעה לו על פי החוזה" בפרק זה, הביקורת בדקה, האם נתקבלו כל הערבויות על פי החוזה והמכרז.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

הביקורת ביקשה, אך לא קיבלה לידיה, עותק מהערבויות השונות שנתן הקבלן בפרויקט (ככל ונתן) ונראה, כי העירייה אינה נוהגת לשמור אצלה עותקים מהערבויות שנותנים הקבלנים יוער, כי מכיוון שהפרויקט נסתיים ונמסר, בעת הביקורת, אמורה הייתה להיות בידי העירייה, ערבות בדק בשיעור של 10% מסכום העבודות.

מסקנה: העירייה לא מקבלת ולא שומרת את העתקי הערביות.
המלצה: מומלץ, כי העירייה תקפיד לקבל עותקים מהערבויות של הקבלנים וכן תבצע מעקב אחר הארכת הערבות. בפרויקט בוצעו מספר הגדלות תקציב. יש להקפיד על הגדלת סכום הערבות, במקרה של הגדלה מהותית של העבודות.

מסקנה: העירייה לא הציגה לביקורת העתקים של הביטוחים.
המלצה: יש להקפיד על קבלת אישורי הביטוחים מהקבלן, לוודא כי סכומי הביטוח מתאימים לסכומים העבודות, וכן להקפיד על הגדלת סכום הביטוח, במקרה של הגדלה מהותית של העבודות. בנוסף, יש להקפיד, כי מבוצע הארכה של הביטוחים, על מנת שאלו יעמדו בתוקפם לאורך כל תקופת העבודות.

כ. שימוש ביועצים חיצוניים והתנהלותם:

הביקורת ביקשה לבדוק, האם יועצי הפרויקט ליוו הפרויקט במשך הביצוע, והאם ניתנו דגשים/הוראות לביצוע בזמן אמת.

חובת ביצוע פיקוח עליון, מוגדרת בתקנות התכנון והבניה (פיקוח עליון על הבניה) התשנ"ב-1992 כדלהלן:

אוהד – ציין איזה סעיף בחוק

2.

(א) מורשה להיתר, מתכנן שלד הבנין או מומחה לדבר בתחום שהוא תכנן, חייבים בקיום פיקוח עליון, כל אחד בתחומו, לפי סעיף 158 כז לחוק, וכן חייבים בפיקוח עליון כל אחד מהמנויים לעיל ועורכי בקשה להיתר, לגבי הבניה כפי שפורטה במסמכי הבקשה להיתר, אף אם היתר לבניה ניתן שלא לפי פרק ה'3 לחוק.

בנוסף, מועדי הביקור, משך הפיקוח העליון(3), פירוט הפיקוח העליון (4) וכן אופן ביצוע הפיקוח העליון (6) מוגדרים אף הם בתקנות. **אוהד מה זה המספרים**

בסוגריים

חובת עליון פיקוח עליון



לצורך כך, ביקשה הביקורת דוחות יועצים/פיקוח עליון של מתכנני הפרויקט וזאת כדי לבחון אופן מעורבותם והתאמת הביצוע לתכנון. לביקורת הוצגו אישורי מהנדס, אדריכל, יועץ אינסטלציה והצהרת מהנדס הרשות. אולם כלל אישורים אלו, ניתנו לעירייה בסמוך לאכלוס הפרויקט, כחלק מהאישורים לטופס 4. לא הוצגו לביקורת דוחות פיקוח עליון, שבוצעו תוך כדי ביצוע הפרויקט, עפ"י המועדים הקבועים בתקנות.

מסקנה: העירייה אינה דורשת (באמצעות נציגה) סיורי פיקוח עליון כמוגדר בתקנות. **המלצה:** העירייה תגדיר בהסכמי ההתקשרות עם היועצים/מתכננים, את מועדי הביקור ואת נושאי הביקור. הצגת דוחות אלו יהוו תנאי לתשלום חשבונות היועצים/מתכננים. העירייה תדרוש ממפקח הפרויקט, קבלתם של דו"חות אלו במועדים המוגדרים בתקנות, או לחילופין תדרוש הסבר ממפקח הפרויקט, מדוע לא בוצע "פיקוח עליון".

כא. בדיקת איכות העבודה.

כאמור, ביום ה 1.6.22 בוצע על ידי הביקורת, סיור לבחינת איכות הביצוע בקמפוס גני הילדים. הסיור בוצע יחד עם מפקח הפרויקט, אשר ליווה את הפרויקט מתחילתו. הפרויקט מאוכלס ובזמן הביקור אף נכחו בו עובדי הוראה וילדי הגנים. רוב הסיור בוצע במתחם החיצוני, אזורי הפנאי והמשחק של ילדי הגן, וכן אזורי ההתכנסות המוצלים במתחם.

טרם הביקור בשטח, הוצג לביקורת מסמך מאת קב"ט העירייה, המציין ליקויים רבים במתחם. דו"ח זה הוצא בסמוך למועד הביקור, **ראה כנספח מס 2** מצב המתחם מטריד. הביקורת מוצאת את רמת הביצוע כירודה ביותר. לגבי חלק מהליקויים, מצאה הביקורת לנכון, לשלוח התרעה לעירייה, מיד לאחר הביקור. בהתרעה זו, הועלו ליקויי בטיחות קשים, שלא היה מקום להמתין עם ההתרעה לגביהם עד המצאת המסמכים והכנת הדוח. **ראה נספח מס 3.**

ביום 13.8.21 ניתן אישור סיום (**ראה נספח 4**) מאת עיריית עראבה ומפקח הפרויקט. במסמך זה, מאשרת העירייה, כי העבודות בוצעו לשביעות רצונה. אישור זה ניתן, למרות הליקויים הרבים הקיימים בפרויקט וזאת בלא שהעירייה ציינה בו, כי נותרו ליקויים וכן לא צוינו עבודות להשלמה.



להלן עיקרי הליקויים שנמצאו בסיור

- קיימות שקיעות רבות באזורי המשחק, שיוצרות משטח לא אחיד – סכנה למעידה/נפילה.
- עמודי הברזל התומכים את ההצללות, מטים ליפול ומהווים סכנה מיידית לבאי המתחם.
- נמצאו ברגים בולטים המהווים סכנת פציעה למשמשי המתחם.
- לא נמצאו תווי תקן על חלק מן המתקנים (אך לביקורת הוצגה הצהרת יצרן בדבר תקינות המתקנים).
- הדשא המותקן נמצא במצב רופף ומהווה אף הוא סכנת היתקלות ונפילה. עוד נמצא כי עבודות פיתוח אשר ביצעה העירייה בכביש הגובל עם המתחם בוצעו כאשר מפלס הכביש גבוה ממפלס הגדר, הדבר יוצר סכנת נפילת חפץ/אבן, על באי המתחם והמשתמשים בו. כמובן שנמצאו עוד ליקויים רבים, אך כבר כאן ניתן לקבוע, כי רמת הגימור הכללית של הפרויקט ירודה. הביקורת, פנתה לפיקוח להסברים לגבי רמת הגימור. המפקח מסר לביקורת, כי פנה במספר מועדים לקבלן המבצע לתיקון הליקויים, אך ללא הועיל. הקבלן אינו מתקן את עבודתו ואינו נשמע להוראות המפקח. אחריות הקבלן לנזקים מוגדרת בסעיף 16 להסכם העבודות כדלהלן:

16.4 לא ביצע הקבלן את התיקונים לפי הוראות המנהל תוך הזמן שקבע, ראשית הרשות לבצעם, בין בעצמה ובין על ידי אחרים, על חשבון הקבלן, והקבלן יחזיר לרשות מיד ולפי דרישה ראשונה את כל סכומי ההוצאות שנשאה בהם בקשר לכך.

עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

להלן תמונות מיום הביקור



עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il



עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابة
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il





מסקנה : העירייה קיבלה פרויקט באיכות ביצוע ירודה. העירייה לא עשתה די, גם באמצעות נציגה כדי להבטיח את איכות העבודות ואת תיקון הליקויים. חלק מהליקויים היו קיימים בעת המסירה, ולמרות זאת, לא תוקנו עובר למועד המסירה, והעירייה שילמה את החשבון הסופי, מבלי לדרוש את תיקונם.

המלצה : על העירייה להקפיד על הליכי מסירה תקינים. על המפקח, לערוך בדיקה מקיפה ולציין את כל הליקויים שהקבלן נדרש לתקן. על הקבלן לבצע את כל התיקונים, כתנאי לאישור סיום הפרויקט וכתנאי לאישור ותשלום חשבון סופי. על העירייה לדרוש מהקבלן תיקון מיידי, החלפת המוצרים הפגומים ותיקון כל ליקויי אשר צוין, במידה ויבחר הקבלן לא לעשות כן, על העירייה לתקן באמצעות קבלן אחר ע"ח הכספים המגיעים לקבלן (ערבויות הבדק). במידה ויבחר הקבלן לא לבצע התיקונים, על העירייה לשקול בשנית שיתופו של הקבלן במכרזים הבאים בתחום העירייה.

מסקנה : העירייה מאפשרת שימוש במתקן למרות ליקויי הבטיחות הרבים אשר התגלו בו.

המלצה : על העירייה לפעול לאלתר להתאמת המתחם עפ"י כל הוראות הבטיחות. על העירייה להיוועץ עם מומחה בנושא בטיחות ונגישות, לשם הבטחת שלום המשתמשים.

כ.ב. בדיקות מעבדה

הביקורת ביקשה לבחון את נושא בדיקות המעבדה, כולל הליך ההתקשרות עם מעבדה מוסמכת, ביצוע בדיקות נדרשות ותיעודן.

הביקורת הופתעה לגלות, כי נושא בדיקות המעבדה לא הוגדר כהלכה בהסכם העבודות עם הקבלן וככל שאזכרו בדיקות אלו, לא הוגדרו סוג וכמות הבדיקות, אופן ההתקשרות עם המעבדה והגדרה ברורה של הגורם האחראיות לביצוע הבדיקות ותיעודן. מקובל להגדיר בחוזים את הליך ביצוע הבדיקות במהלך חיי הפרויקט. עריכת בדיקות מעבדה, כולל בדיקות שנערכו לצורך הוצאת טופס 4, מהווים בדרך כלל תנאי לאישור העבודות ולאישור החשבון הסופי. בחוזה זה, לא רק שאין אזכור לנושא בדיקות מעבדה, אלא שהמפקח מטעם העירייה ("המנהל" בחוזה), הוסמך לקבוע איזו בדיקה תבוצע ומתי.



רצ"ב האזכור מתוך ההסכם :

5. סמכויות המנהל

- 5.1 מבלי לגרוע מסמכויות המפקח ו/או המתכנן על פי מסמכי החוזה, המנהל יהיה רשאי לבקר בכל עת באתר העבודה, לצורך בדיקת טיב החומרים, טיב העבודה, אופן ביצועה והתקדמותה והקבלן יושיט למנהל את העזרה הדרושה לביצוע יעיל של הבדיקות. הקבלן ימסור לאישור המנהל, לפי דרישתו, דגימות של החומרים שיסופקו ע"י הקבלן, או ימציא לו תעודות בדיקת איכות של היצרן או של מעבדה מוכרת.
- 5.1.1 המנהל רשאי לפסול כל חומר שאינו בהתאם למפרט או שאינו מתאים לעבודה, אף ללא בדיקת החומר.
- 5.1.2 הקבלן חייב לבצע בדיקת החומר בטכניון או במכון התקנים או במוסד אחר לפי אישור המנהל ותוצאת הבדיקה תחייב את הצדדים.
- 5.1.3 הקבלן ישא בהוצאות בדיקת החומר בטכניון או במכון התקנים עד לסך של 2% מערך החשבון הסופי למעט בדיקות חוזרות, שהן על חשבון הרשות, אלא אם הבדיקה החוזרת הינה תוצאה של פגמים שנתגלו בעבודות הקבלן ו/או בחומרים ו/או בציוד שסופקו על ידו.
- 5.2 המנהל רשאי לתת לקבלן הוראות שונות בכתב ובעל פה, בכל הנוגע לביצוע העבודה, לרבות החלפה וסילוק ציוד וחומרים שנפסלו, והקבלן ינהג על פי הוראות המנהל, הוראות המנהל כאמור יירשמו ביומן העבודה של הקבלן כאשר העתקו יימסר למנהל.
- 5.2.1 הקבלן יסלק מאתר העבודה כל ציוד וחומר או חלק ממנו, שנפסלו כאמור ויחליפו בציוד או חומר אחר שהמנהל יאשר השימוש בו.
- 5.2.2 הקבלן יקבל פיצוי בעד הוצאות שתהיינה קשורות בהחלפת חומר ו/או ציוד שסולק לפי הוראות המנהל.

עלי טעדי
הנדסה ובניין בע"מ
512885443 .a.n



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

לביקורת הוצגו המסמכים הבאים :

אוחד – האם הרשימה הזו נערכה על ידך, או על ידם? אם על ידך, יש להכניס לטבלה בתוך הוורד. (אם אתה רוצה, שלח לי את האקסל ואני אכין את הטבלה הנ"ל)

מס אישור/תעוד	סוג התעודה/פירוט	תאריך	שם נותן התעודה	הערות
89	אישור קונס' ביצוע מול תכנון	14.8.22	אחמד עלי	
95	ביקורת גמר מבנה רווחה	18.12.20	עמיחי שדה	למסמך הולפה הערה על סיום כלל ההשלמות והליקויים (" מהנדסת העירייה והמפקח ביום 23.8.21
104	הצהרת יצרן למתקני משחק והתאמה לתקן	18.7.21	עידן אל גני	
85	אישור מהנדס הרשות והמפקח ביצוע מול תכנון	13.8.21	מפקח+מהנדסת הרשות	ניתן אישור ע"י המפקח ומהנדסת העירייה כי המבנה ראוי לאכלוס
77	אישור יועץ בטיחות ביצוע מול תכנון	13.8.21	שריף דראושה	
78	אישור מורשה נגישות ביצוע מול תכנון	13.8.21	שריף דראושה	
87	אישור אדריכל ביצוע מול תכנון	13.8.22	שריף דראושה	
76	אישור כבאות- אישור ביצוע סידורי כבאות ואמצעי בטיחות לגמר בניה	14.6.21	שריף דראושה	לדו"ח זה צורפה הערה מס 2 : להלן תנאים נוספים שיהיו חלק בלתי נפרד מדו"ח זה. לא הוצגו לביקורת תנאים אלו.
86	אישור מהנדס הרשות על קבלת תוכניות AS MADE (תוכניות עדות) בדיקת מערכות הבניין- אטימות	13.8.22	מהנדסת הרשות	למרות בקשתיה, לא הוצגו לביקורת עותק מתכניות העדות
88	לגגת שטוחים	2.11.20	איזוסופ	
MK 12993	עבודות גמר בדיקת טיח פנים בממ"ד בדיקת אטימות למקלטים ולמרחבים מזגנים	26.10.20	איזוסופ	בוצעו בדיקות במבנים גיל רר, 4 גני/לדים ומעון יום
93	דו"ח ביקורת ממ"מ לפני אכלוס	14.8.21	מהנדסת עיריית עראבה	הנ"ל אינו מהווה אישור פיקוד העירייה לתקינות המרחב המוגן
84	תקרת תותב	28.8.20	איזוסופ	
20411	טופס 4	18.7.21	ועדה מרחבית לב הגליל	
96	אישור מתכנן אינסטלציה ביצוע מול תכנון	13.8.21	ג'בן רביע	
ND51201 ND51053	בדיקות סוגיות	19.9.19	איזוסופ	
422598	עבודות גמר תגובות בשריפה, התאמה ת"י 921	1.9.20	איזוסופ	
	אישור דלתות אש-אישור התקנה תעודות בדיקת בטונים משלבי השונים של שלד הבניין	24.9.20	רב בריח	תעודת מתקין מוסמך אינה מחליפה בדיקת מעבדה בנושא דלתות אש!
				תמון

:



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

הביקורת בחנה את הבדיקות, ומצאה, כי לא כל המסמכים הנדרשים נתקבלו. בין השאר לא התקבלו - בדיקות קרקע, בדיקות אינסטלציה, בדיקות גלגלונים, ביקורת מתח נמוך ועוד. הביקורת מניחה כי חלק מהבדיקות בוצעו, אך אין ברשות העירייה תיעוד עבור אלו. עוד נמצא, כי למתקני המשחק צורף אישור מתקין מוסמך, אך לא צורפה תעודת בדיקה ע"י בודק מוסמך. אישור הכבאות ניתן לפרויקט ע"י רשות הכבאות, עם דף נלווה המציין השלמות נדרשות. דף זה לא הוצג לביקורת ולא נמצא ברשות העירייה. אישור על תקינות הממ"ד, עפ"י דרישות פיקוד העורף, ניתן ע"י מהנדסת העיר, ללא חתימה ואישור פיקוד העורף כנדרש. לדלתות האש לא בוצעה בדיקת תקן. הוגש לעירייה אישור מתקין מוסמך ותווי תקן של המוצר, אך הנ"ל אינו מחליף בדיקת התקנה של מעבדה מוסמכת. עוד מצאה הביקורת, כי טופס 4 ניתן לפרויקט ביום 18.7.21 ואילו אישורים רבים, בהם אישורי יועצים וגורמי עירייה, התקבל לאחר מועד זה. הביקורת מוצאת לנכון להעיר, כי אישורי היועצים על עמידה בתקנים וביצוע אל מול תכנון, אמורים להוות תנאי לקבלת טופס 4. הוצאת טופס 4 טרם קבלת כל האישורים, מהווה הליך לא תקין.

מסקנה: לעירייה אין שליטה על ביצוע בדיקות מעבדה, על אופן ביצוען ועל תוצאותיהן וכן על תיעודם.

המלצה: העירייה תגדיר בהסכמי הביצוע, את אופן ההתקשרות עם מעבדה, וכן תציין את בדיקות המעבדה הנדרשות לפרויקט. העירייה תגדיר גורם שיהא אמון אל איסוף כלל הבדיקות, מעקב אחר תוצאות ויתריע בזמן אמת על ליקויים העירייה לא תנפיק טופס 4 לפרויקט, ללא קבלת כלל אישורי היועצים, המתכננים וגורמי העירייה. בכל פרויקט ציבורי, תדאג העירייה, לבצע בקרה על המרחבים המוגנים, ע"י נציג פיקוד העורף ולא תיקח על עצמה אחריות זאת.

כג. יומני עבודה.

הביקורת ביקשה לבחון את יומני העבודה, את אופן מילוי היומנים, טיב ההערות אשר ציין הפיקוח וכן כל הוראה אחרת, כפי שהופיעה מעת לעת.

הנחיות לאופן מילוי יומן העבודה מובאות בהסכם העבודות סעיף 4.9 להלן:
4.9 המזמין ינהל יומן עבודה מסודר שיחתם מידי שבוע ע"י המפקח והקבלן, ינמן שיכלול בין השאר התייחסות למספרי עובדים, כמויות חומרים המובאים לאתר ומוצאים ממנו, ציוד מכני, תנאי מזוג אויר, תקלות והפרעות, התקדמות בביצוע, הוראות המפקח, הערות המפקח וכן כל דבר שיש לדעת הקבלן ו/ או המפקח כדי לשקף ולתת תמונת מצב מלאה על ביצוע העבודות.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

בקרה נאותה על אופן מילוי יומני העבודה ותיעודם, היא כלי שימושי לעיירה, בכל מחלוקת העלולה להגלע בזמן ביצוע העבודות. כמו כן, היומן משמש גם לכתיבת הנחיות לקבלן, תוך כדי ביצוען של מלאכות, מתן דגשים ע"י הפיקוח. בנוסף, היומן מתעד את התנהלות הקבלן המבצע – נוכחות מנהל עבודה, מספר פועלים, חומרים באתר, בעיות שנתגלו בעבודה, ליקויי בטיחות ועוד. למרות בקשות נציגי הביקורת, לא העבירו העירייה והמפקח את היומנים לעיון הביקורת. לטענת המפקח יומנים אלו מולאו כנדרש. המפקח הבטיח כי ישלח לביקורת עותק מהם, אך עד למועד כתיבת מסמך זה (אוגוסט 2022), לא נשלח לביקורת עותק מהיומן.

מסקנה: העירייה אינה מקפידה, באמצעות נציגה, לשמירת עותק מיומני העבודה.
המלצה: הגשת יומני העבודה החתומים תהווה תנאי לסיומו של הפרויקט. הקבלן יסרוק את היומנים אשר הסתיימו ויעבירם לנציגי העירייה והפיקוח. הגשת היומנים, תהיה תנאי לתשלום החשבון הסופי ולהחזרת הערבויות

כד. ספר מתקן:

ספר מתקן מתאר בתוכו את כלל המערכות הפועלות במשותף וקשורות ביניהן באמצעות מערכת הפיקוד והבקרה האלקטרונית, הספר יכלול את אפיון המערכת ותאור מרכיביה במשותף ובנפרד.

הביקורת התבצעה על שני פרויקטים עירוניים – פרויקט זה ופרויקט נוסף – הקמת ביה"ס משטה.

בשני הפרויקטים בחנה הביקורת, האם העירייה דרשה מהקבלן הצגת תיק מתקן. העירייה לא ידעה להשיב, האם הקבלן נדרש להציג "ספר מתקן" בתום הפרויקט.

בשני הפרויקטים לא הוגדרה בחוזה חובת הגשת ספר מתקן, אולם הביקורת סבורה, כי איגוד כלל המסמכים הרלוונטיים לפרויקט ציבורי ובכללם תוכניות עדות וסכמות מערכות, הינו אינטרס של העיירה.

ספר זה הינו כלי שימושי לאין שיעור, מגיע לרוב עם תוכן עניינים מפורט תאור מלא ומפורט של כל מערכת בנפרד, קטלוג ומפרטים טכניים של המערכות השונות, וכמובן הוראות הפעלה ותחזוקה של המערכות.

לרוב יצורף כתב כמויות לכל מערכת (כלל הרכיבים), וכן רשימה של חלקי חילוף אשר אותם ניתן להשיג במידת הצורך.

עוד ניתן להוסיף לספר המתקן הוראות בטיחות וביטחון לכלל התרחישים האפשריים.

מסקנה: העירייה אינה דורשת הצגת תיק מתקן בתום הפרויקט
המלצה: בכל פרויקט (ציבורי) בתחומי העירייה יחויב הקבלן להציג ספר זה בשלושה העתקים בתום הפרויקט, הנושא יצוין באופן ברור ומפורט במכרז ובחוזה.



כה. לוחות זמנים.

הוראות בדבר לוח זמנים חוזי לביצוע העבודות מובאות בסעיף 6 בהסכם העבודות מיום 5.12.18. להבנתנו, צו התחלת עבודה ניתן לקבלן מאת העירייה, אולם עותק חתום של צו ההתחלה לא הוצג לפיקוח (וכמובן גם לא לביקורת). מעיון בחשבונות הקבלן, ניתן לראות, כי בראש הדף נרשם, שמועד תחילת העבודה הינו 1.1.2019, כמופיע בהסכם העבודות והסיום המתוכנן הינו 1.9.2019 קרי 8 חודשי עבודה קלנדריים הוקצו לסיומו של הפרויקט.

מזמין: עיריית עראבה
קבלן: עלי סעדי הנדסה ובניין בע"מ
אתר: עיריית עראבה

ת.ד. 8873 חן 21 כרמאל
מ"מ הנדסה אזרחית בע"מ

ה.פ. 512885443
עלי סעדי
הנדסה ובניין בע"מ

חזה: 2/2019
תחילת העבודה: 01/01/19
סיום מתוכנן: 01/09/20

חשבון סופי- מעון יום 3 כיתות בעראבה
מעון יום עראבה

02/11/2020
דף מס': 001

6. מועד התחלת העבודה וסיומה

- 6.1 הקבלן יתחיל בביצוע העבודה לא יאוחר מיום 1/1/2019
- 6.2 בתוך שבועיים מיום צה"ע, במועד שיקבע, יכין הקבלן ויגיש למנהל לוח זמנים ודרכי ביצוע הכרוכים בביצוע העבודות, לוח הזמנים ודרכי ביצוע שיאושרו ע"י המנהל, יחייבו את הקבלן. לא הכין הקבלן את לוחות הזמנים ודרכי הביצוע כמפורט יוכנו אלה אלה ע"י המנהל, על חשבון הקבלן, ויחייבו את הקבלן.
- 6.3 הקבלן מתחייב לסיים את כל העבודות ולמסור אותן לרשות כשהן מושלמות לא יאוחר מיום 1/8/2019
- 6.4 תקופת הביצוע תהיה שמונה חודשים קלנדריים החל מתאריך 1/1/2019 ועד לתאריך

בפועל, הפרויקט הסתיים רק באמצע אוגוסט 2021 (טופס 94 תעודת סיום מיום 13.8.21, **ראה נספח 4**), המהווה איחור של כשנתיים בקירוב מהמועד המתוכנן. הביקורת ביקשה במספר מועדים, לקבל את לוח הזמנים, אשר אושר בתחילת הפרויקט. כן ביקשה הביקורת עותקים של עדכוני לוחות הזמנים, ככל והוגשו לעיון ואישור המפקח. למרות זאת, לא נתקבל כל תיעוד ללוח הזמנים המתוכנן. כמו כן, לא ניתנו הסברים להימשכות הפרויקט – מה היו הסיבות או הגורמים אשר עיכבו את מועד המסירה החוזי והאם העיכובים היו באשמת העירייה, הקבלן, או מספר סיבות. מעיון בחשבונות הקבלן והתכתובות עולה, כי הקבלן לא נקנס על איחור במסירת הפרויקט. בהסכם העבודות סעיף 22 נקבע כי:



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

22. פיצויים מוסכמים וקבועים מראש בגין איחורים

- 22.1 מבלי לגרוע מזכותה של הרשות עפ"י כל דין, לכל תרופה או סעד אחרים, מוסכם בזאת כי אם הקבלן לא ישלים את העבודה במועד שנקבע לכך ישלם הקבלן לרשות מיד עם דרישתה הראשונה כפיצויים בסך 1.5% מערך העבודה לפי החוזה לכל שבוע איחור, או חלק ממנו. סכום האמור לעיל יהיה צמוד למדד הבסיסי כמצויין בחוזה.
- 22.2 מוסכם בזה כי הפיצוי למזמין הינו 10% מערך העבודה בגין כל הפרה יסודית של החוזה ע"י הקבלן.
- 22.3 במקרה של איחור, תהיה הרשות רשאית לנכות כל סכום שיגיע לה מכל הסכומים שיגיעו ממנה לקבלן, ולעכב או לדחות את תשלום החשבונות שאושרו ע"י המנהל.
- הביקורת מדגישה, כי לוחות הזמנים משמשים בעיקר את מזמין העבודה (עיריית עראבה), לשליטה בקצב העבודות וזיהוי נתיבים קריטיים, אשר עלולים לסכן את תאריך האכלוס. הביקורת לא זכתה לשיתוף פעולה בנושא זה.
- מסקנה:** העירייה והמפקח מטעמה, לא הקפידו לדרוש מהקבלן לוחות זמנים. לעירייה אין הסבר מניח את הדעת על הימשכות הפרויקט. העירייה לא נקטה בשום פעולה להבטחת סיום הפרויקט במועד עליו התחייב הקבלן, ובפועל הפרויקט נמסר באיחור של שנתיים. היות ולא הוצגו דרישות כספיות מאת הקבלן או העירייה על האיחור במסירה, יתכן כי היו הסכמות ביניים על לוח זמנים חדש, אך אלו לא תועדו במסמכים.
- המלצה:** גורם מטעם העירייה (מחלקת ההנדסה ולא הפיקוח), יהא מעורב בכל הנוגע ללוחות הזמנים, לא רק כדי לוודא שהפרויקט מתנהל כצפוי ומועד מסירתו לא מתעכב. הקפדה על לוחות זמנים, חשובה, גם מהסיבה, שלעיתים עיכוב בלוחות זמנים גורר אחריו גם וויכוח על תוספות כספיות/נזקים שנגרמו למי מהצדדים.
- העירייה באמצעות נציגה תנקוט בזמן אמת וללא דיחוי צעדים להבטחת מועד האכלוס, אם באמצעות הוצאת מכתבי התראה ואם באיום בהפעלת קנסות עפ"י האמור בהסכם העבודות.
- בנוסף, וככל שהקבלן לא פועל לסיום העבודות, רשאית העירייה להחריג מספר מלאכות מעבודות הקבלן ולבצען באמצעות קבלנים נוספים ע"ח הקבלן.

כו. מסירת הפרויקט

הביקורת בחנה את הליך מסירת הפרויקט. הביקורת הופתעה לגלות כי לא צורפו להסכם העבודות התנאים לסיומו של הפרויקט כמקובל. מעבר לציון תכניות העדות (MADE AS) והערבויות הנדרשות, לא נדרש הקבלן לעמוד בשום תנאי שייחשב לסיום התחייבויותיו.

בנוסף, ככל והוגדרו תנאים לסיום התחייבויות הקבלן, ראה סעיף 8.5 להסכם, נגעו אלו להיבטים הכספיים בלבד.

מקובל, כי מזמין העבודה מגדיר תנאים אשר יחייבו את הקבלן בתום הפרויקט - אם בביצוע הליך טרום מסירה בו יצוינו הליקויים ע"ג פרוטוקול והקבלן יתקנם טרם מסירתו הסופית של הפרויקט וכן דרישות בתקופת הבדק והאחריות בהם ייתן הקבלן שירות. כמובן יש לציין כי ייערך סיור נוסף בתום תקופת הבדק, בו ייערך פרוטוקול נוסף. ניתן להכיל את דרישות ספר המתקן כאמור בסעיף ח' לדוח זה.

כן מקובל, כי החוזה יגדיר את סיום תיקון הליקויים לשביעות רצון העירייה, כתנאי לקבלת תעודת גמר.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

הביקורת מצאה, כי בפרויקט זה, הוצא לפרויקט "אישור סיום" מטעם העירייה ביום 13.8.22 (ראה נספח 4). מעבר לכך, לא הוצג לעיון הביקורת כל מסמך או תיעוד להליך המסירה. בין השאר, לא הוצג פרוטוקול המתעד את מצבו של הפרויקט ביום המסירה, מי מטעם העירייה היה נוכח בעת המסירה, מה הליקויים שעלו בסיור והאם ליקויים אלו תוקנו אח"כ. **מסקנה:** העירייה לא עשתה די כדי להבטיח את איכות הפרויקט, אותו קיבלה מהקבלן.

לעירייה אין נוהל מסודר, אשר מגדיר את הליך מסירת הפרויקט. העירייה לא פירטה בהסכם העבודות, את הליך המסירה ולא ציינה תנאים שיבטיחו את איכות העבודות.

המלצה: יש לכליל בחוזים לביצוע פרויקטים הנדסיים בעירייה, את הליכי מסירת הפרויקט. העירייה תגבש נוהל מוסדר, המכיל את כלל דרישותיה וכן תגדיר בעלי תפקידים אשר יהיו נוכחים בהליך המסירה. אין לשלם חשבון סופי, לפני ביצוע כל הליכי המסירה ובכללם, תיקון הליקויים, הגשת תוכניות עדות, הגשת אישורי מתכננים ואישורי תקינות מערכות וכן הכנת תיק מתקן במידה ונדרש



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

כ.ז. נספחים
נספח מס 1

19/02/2020
דף מס' 003

חשבון עבודות פיתוח- גני ילדים עראבה ביצוע 02/20
פרק 16 עבודות פיתוח-גני ילדים עראבה
פרק 16 עבודות פיתוח

סעיף	תאור	יחידה	כמות חזרה	מטברות	ימות	מחיר יחידה	סה"כ מטבר
	פרק 16 עבודות פיתוח						
	תת פרק 16.0 תת פרק 16.0						
16.0.491	גדר תוספת במבנה 2' ח' דגם חמת של אוחל	מטר	480.00	160.00		400.00	84.000.00
	סה"כ 16.0 תת פרק 16.0 (העברה לדרג גבוה)						84.000.00

על סעיף
ההוצאה נכנסה לשימוש
ב-19/02/2020

מנהלס בני דש 5504
סעדי עסאם
מנחם על וביטוח



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור

www.arraba.muni.il

סעיף	תאור	יחידה	מטעברת	כמות	תשלום %	מחיר יחידה	סה"כ מטעבר
פרק 17 עבודות מינימום - פיתוח							
תת פרק 17.1 קני אספקת מינימום קוטר 4" (המחיר כולל ספחים)							
17.1.010	אספקה והתקנת קו מיני-PE-100 דרג 16	מטר	25.00	100	100	210.00	5,250.00
17.1.020	אספקה והתקנת קו מיני-PE-100 דרג 16	מטר	25.00	100	100	170.00	4,250.00
17.1.030	אספקה והתקנת קו מיני-PE-100 דרג 16	מטר	15.00	100	100	125.00	1,875.00
17.1.040	אספקה והתקנת קו מיני-PE-100 דרג 16	מטר	100.00	100	100	105.00	10,500.00
17.1.050	עטות פלדה בקוטר 1" ע.ד. 3.25 מ"מ עם	מטר	8.00	100	100	95.00	780.00
17.1.060	קו מיני מפלדה בקוטר 2" ע.ד. 3.65 מ"מ עם	מטר	6.00	100	100	155.00	930.00
17.1.070	חיבור קו מיני חדש לקו מיני קיים שהותקן מראש	קמ"מ	1.00	100	100	1,000.00	1,000.00
סה"כ 17.1 קני אספקת מינימום קוטר 4" (המחיר כולל ספחים) (להעברה לדף ריבוח)							
תת פרק 17.2 מתקנים ואביזרים למים							
17.2.020	בור כיבוי אש "פומס" או שול"מ קוטר 3" מוקן	יח'	1.00	100	100	1,500.00	1,500.00
17.2.040	בור בקוטר שטופת 3/4" שני	יח'	4.00	100	100	175.00	700.00
סה"כ 17.2 מתקנים ואביזרים למים (להעברה לדף ריבוח)							
תת פרק 17.3 קני ביוב (המחיר כולל ספחים)							
17.3.020	צנור P.V.C עבה לביוב בקוטר 160 מ"מ מנות	מטר	50.00	100	100	125.00	6,250.00
17.3.030	חיבור קו ביוב חדש לתיבת קיים בשטח שהוקם	קמ"מ	1.00	100	100	1,000.00	1,000.00
סה"כ 17.3 קני ביוב (המחיר כולל ספחים) (להעברה לדף ריבוח)							
תת פרק 17.4 מתקני ביוב							
17.4.020	שוחת בקרה לביוב מבטון מחוליות קומונת	יח'	5.00	100	100	2,250.00	11,250.00
17.4.030	שוחת בקרה לביוב מבטון מחוליות עומקיות	יח'	1.00	100	100	2,920.00	2,920.00
17.4.040	מפל 6" סטם כולל צנור עיבוד אורך מפל 1.50	יח'	2.00	100	100	800.00	1,600.00
סה"כ 17.4 מתקני ביוב (להעברה לדף ריבוח)							
תת פרק 17.5 תשתיות ביקור							
17.5.010	שוחת בקרה לניקוז עגולה מבטון בקוטר 80	יח'	1.00	100	100	2,250.00	2,250.00
17.5.020	שוחת בקרה לניקוז עגולה מבטון בקוטר 100	יח'	1.00	100	100	3,000.00	3,000.00
17.5.030	שוחת בקרה לניקוז מלבנים מבטון במידות	יח'	1.00	100	100	4,000.00	4,000.00
17.5.050	קולטן ניקוז מן גשם העלה במרום 30/30	יח'	3.00	100	100	1,800.00	5,400.00
17.5.055	קולטן ניקוז גגני קוטר 6" לדמות שפיקה מקצה	יח'	1.00	100	100	660.00	660.00
17.5.070	צינור P.V.C - S.N 8 דגם עבה קוטר 8"	מטר	49.00	100	100	162.00	6,480.00
17.5.080	צינור P.V.C - S.N 8 דגם עבה קוטר 10"	מטר	30.00	100	100	162.00	4,860.00
17.5.090	צינור P.V.C - S.N 8 דגם עבה קוטר 12"	מטר	20.00	100	100	162.00	3,240.00
סה"כ 17.5 תשתיות ביקור (להעברה לדף ריבוח)							



עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

עיריית עראבה
מיקוד 30812



بلدية عرابية
الدالة 30812



מדינת ישראל
משרד החינוך

מחלקת בטחון בטיחות ושעת חירום

פאקס 04-8789647

טלפון 04-8789670

דוח לקויים בקאמבוס גיל רך אלדורה

1 שער שבור בכניסה לחניון



2 פתח מסוכן מתחת לגדר היקפית ליד הכניסה לחניון



3 צינור בולט מהקרקע ומהווה מכשול להולכי רגל במדרכה בכניסה למתחם



4 עצים בשטח המדרכה חוסמים מעבר הולכי רגל



דוא"ר : E-mail fnail_ahmed@hotmail.com עראבה ת.ד 5757
טלפון משרד: 04-8789670 נייד: 050-3777005



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

עיריית עראבה
מיקוד 30812

بلدية عرابية
الدالة 30812

מחלקת בטחון בטיחות ושעת חירום
פאקס 04-8789647

מדינת ישראל
משרד החינוך

תלפון 04-8789670

5 חסר חדר אשפה במתחם



6 שקיעה באספלט בחצר



7 מתקני משחקים ללא תו תקן וללא שילוט



8 שער כניסה לחניון פגום ולא ניתן לנעול



דוא"ר : E-mail facil_ahmed@hotmail.com עראבה ת.ד 5757
טלפון משרד: 04-8789670 נייד: 050-2777005

עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

עיריית עראבה
מיקוד 30812



بلدية عرابية
الدالة 30812



מחלקת במחון בטיחות ושעת חירום

פאקס 04-8789647

תלפון 04-8789670

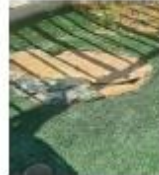
9 ארגו חול בולט מעל פני השטח ומהווה מכשול



10 ברזנט הצללה משוחרר ופגום ולא מספק את ההצללה כנדרש



11 חיפוי חצר באזור המשחקים פגום ומשוחרר וללא ריפוד



12 שטח אבן משתלכת עם שקיעה ניקרת ביציאה האחורית לגן



דוא"ר : E-mail faeil_ahmed@hotmail.com עראבה ת.ד 5757
טלפון משרד: 04-8789670 נייד: 050-2777005

עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابة
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

עיריית עראבה
מיקוד 30812



بلدية عرابة
الدالة 30812



מחלקת בטחון בטיחות ושעת חירום

פאקס 04-8789647

תלפון 04-8789670

13 מנעול ללא קפיץ מחזיר מותיר לילדים לצאת מהחצר ללא שליטת הגננת



14 אריחי קרמיקה משוחררים בנן



15 עמוד הצללה מתוך עקום וגורם נזק לגדר



16 מערכת השקיה לא עובדת כראוי מכובזת יותר מדי מים



דוא"ל : faeil_ahmad@hotmail.com עראבה ת.ד 5757
טלפון משרד: 04-8789670 נייד: 050-3777005

עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

עיריית עראבה
מיקוד 30812



بلدية عرابية
الدالة 30812



מדינת ישראל
משרד החינוך

מחלקת בטחון בטיחות ושעת חירום

פאקס 04-8789647

תלפון 04-8789670

לסיכום נמצאו הרבה לקויים שלדעתי חובת הקבלן להסדיר מכיוון שמדובר בלקויים שלא נגרמו כתוצאה משימוש במתחם אלה כתוצאה מביצוע עבודה לא תקינה מצד הקבלן המבצע.
לכן הנני לפנות למחלקת ההנדסה בבקשה לעקוב אחרי העניין ולדאוג שהלקויים יטופלו בהקדם

תודה רבה על שיתוף הפעולה
והמשך יום נעים פורה ומוצלח

בכבוד רב
פדל אחמד
קב"ט מוס"ח ומנהל בטיחות
עיריית עראבה

דוא"ר : E-mail fadil_ahmad@hotmail.com עראבה ת.ד 5757
טלפון משרד: 04-8789670 נייד: 050-3777005



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

נספח מס 3:

יעל אשל, רואת חשבון

יום שלישי 31 מאי 2022

לכבוד:

עיריית ערבה-הנדסה

עיריית עראבה-משרד המבקר.

עיריית עראבה-מחלקת ביטחון

הנדון: סיוור ביקורת הנדסית מיום 26.5.22 - קמפוס גני ילדים

מכובדיי שלום רב,

בהמשך לסיוור במסגרת ביקורת פנימית אשר מבוצעת במרוקט שבנדון, בנוכחות הפיקוח מטעם העירייה מר ויסאם סעדי -להלן ממצאים/ליקויים אשר חייבת העירייה לטפל/להתייחס ללא שיהוי ומבלי להמתין לדו"ח הסופי אשר משרדו עורך בימים אלו ושר בו יצוינו ליקויים נוספים אשר מועד טיפולם יכול להידחות.

בנוסף, על העירייה להיוועץ עם מומחה בנושא בטיחות בכל הנוגע לאזור הפנאי של הילדים ולקבל חוות דעתו על מצב המשחקיות.

יש להיוועץ בנוסף עם יועץ נגישות לבדיקת הפרשי המפלסים אשר נוצרו מהשקיעות!

אין להוציא את הילדים למשחקייה עד לקבלת אישור מהנדס ליריעות ההצללה אשר עומדות ליפול יחד עם העמודים!

אין להוציא ילדים לארגז החול הריק עד למילוי.

יש לפרוס יריעת הגנה בגדר הפיתוח מכון דרום(מפלס הכביש) למניעת התדרדרות אבנים על ראשי הילדים עד למציאת פתרון הנדסי הולם לליקוי שנוצר לאחר סלילת הכביש.

יש להמציא למשרדנו בדיקות מכון מקנים לפי ת"י 1498 מתקני משחקים(עדכנית).

יש להמציא למשרדנו תסקיר(עדכני) בטיחות למעונות יום עפי הרשימה המנחה של משרד הכלכלה.

כנ"ל לגבי חומרים ומשטחים המיועדים לגני משחקים לרבות בדיקת נגישות.

מדובר בחיי אדם, יש לפעול מיידית, ללא דיחוי וכל זאת תוך הפסקת הפעילות באזורים בהם ישנה סכנה לילדים/הורים!!

באחריות העירייה לבחון האם קיימים ליקויים נוספים המסכנים את באי הגנים אשר לא אותרו

ביום הביקור.

מספר תמונות להמחשה:

עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

יעל אשל, רואת חשבון

1. עמוד פלדה בסכנת נפילה על אדם, העמוד ממוקם בתוך המשחקה!!!



טלפון : 054-9983881 מייל : yaelesh.cpa@gmail.com

יעל אשל, רואת חשבון

2. ברגים בולטים- סכנת פציעה:



טלפון : 054-9983881 מייל : yaelesh.cpa@gmail.com



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

3. שקיעות רבות במספר מקומות



יעל אשל, רואת חשבון

4. דשא רופף/חסר במספר רב של מקומות!! (גנים פעילים)



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

יעל אשל, רואת חשבון

5. סכנת נפילת חפץ/אבן



6. משחקייה ללא תו תקן????

בתודה מראש
יעל אשל, ר"ח
אוהד שמחי, מהנדס

טלפון : 054-9983881 מייל : yaelesh.cpa@gmail.com



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

נספח מס 4

ע/מסר 94

נספח י'

תעודת סיום

שם הפרויקט מזגן ע"ש רב
שם הרשות עיריית עראבה

תאריך: 13/8/21

לכבוד ע"מ ע"מ (רמ"ן) (הקבלן)

ה.נ.ה.

הנדון: תעודת סיום

על פי סעיף _____ לחוזה שנחתם בין הרשות לביניכם (להלן – "החוזה") ובתוקף סמכותי כמנהל לפי החוזה, הריני מאשר בזה כי העבודה, כמפורט בחוזה האמור, בוצעה והושלמה בהתאם לחוזה וכי כל עבודות הבדק וכל הכרוך בהן בוצעו אף הן לשביעות רצוני המלאה.

בכבוד רב,

המפקח



מנהל הרשות



בברכה,
אוהד שמחי



עיריית עראבה

לשכת מבקר העירייה

פרק ג

ביקורת

ביקורת צריכות מים וחשמל



ביקורת צריכות מים

1. מבוא

עיריית עראבה (להלן: "העירייה" או "הרשות") על מוסדותיה השונים וגינות הנוי אותם היא מתחזקת, הנה צרכנית משמעותית המשלמת מידי שנה מאות אלפי שקלים על צריכות המים שלה. נוכח היקפי הצריכה והמשמעת הכספית הנובעת מצריכה זו, נודעת חשיבות רבה לקיום מערך מסודר של בקרה, פיקוח ואכיפה, שתכליתו להביא לחיסכון בעלויות ולצריכה אופטימלית במשק המים תוך קיום הוראות החוק וסדרי המנהל התקין המסדירים את פעולותיה של העירייה לעניין תקצובם של גופים עירוניים ואחרים.

מהות שימוש - תעריפי צריכת המים הבסיסיים, כולל ביוב, לפי סוג הצריכה בתקופה הנבחנת מערך צריכות המים מנוהל עבור תאגיד המים "מי הגליל" (להלן: "התאגיד" או "תאגיד המים") באמצעות קבלן חיצוני, חברת "מגע"ר" (להלן: "חברת הגבייה" או "מגע"ר"). צריכות אלה מחויבות לפי קטגוריות שונות המסווגות כל נכס לפי מהות השימוש בו. עם זאת, במרבית המקרים, אין הבדל בתעריפי הצריכה והם זהים בדרי"כ בין כל הקטגוריות השונות.

יוצא דופן הוא תעריף הצריכה בגינות הנוי. הצריכה בגינות נוי אינה מחויבת באגרת ביוב ולפיכך תעריף הצריכה נמוך יותר והשנייה. כמו כן, תעריף ההשקיה הינו דיפרנציאלי והוא משתנה ככל שהעירייה חורגת ממכסות המים המוקצבות לה ע"י רשות המים.

מתוקף היותה שייכת לתאגיד המים "מי הגליל" עיריית עראבה משלמת לפי תעריף של "מים וביוב לצרכני תאגידי מים וביוב, בהתאם לסוג השימוש. סוגי השימוש בהם מחויבת העירייה בנכסיה השונים נכון למועד הביקורת³⁰ ובהתאם לקטגוריות השונות המופיעות במערכת של חברת הגבייה, הם כדלקמן:

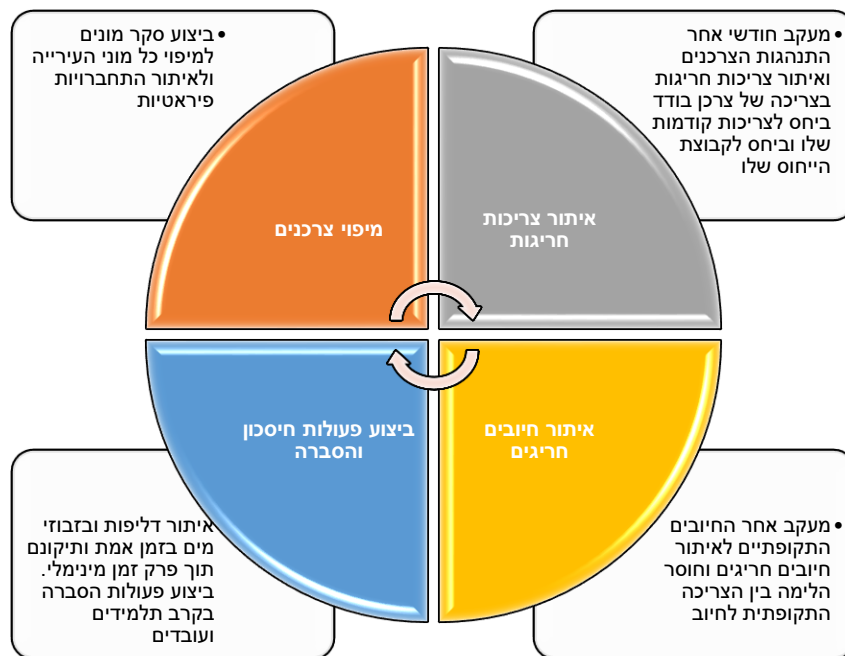
קוד מהות שימוש	קטגוריה	קבוצת תעריף	תעריף למ"ק כולל מע"מ
30	בתי"ס	מוסדות ציבור של רשות מקומית	11.254
31	חינוך- גני ילדים	מוסדות ציבור של רשות מקומית	11.254
32	מגרשי ספורט וכדורגל	גינון ציבורי כמות בהקצאה	7.89
33	מוסדות דת	מוסדות ציבור של רשות מקומית	11.254
34	מוסדות מועצה	מוסדות ציבור של רשות מקומית	11.254
35	גינון ציבורי	גינון ציבורי כמות בהקצאה	7.89

כאמור לעיל, לגנים הציבוריים קיים תעריף נפרד הנמוך יותר מיתר התעריפים, היות ואין בו מרכיב חיוב הנובע משימוש במערכות הביוב.

³⁰ ספר תעריפי המים והביוב של רשות המים 7.21

2. מטרת הביקורת

לבחון אם העירייה מפקחת על צריכות המים ואם התעריפים המשולמים תואמים את ההוראות בנדון.
לבחון את הפעולות שמבצעת העירייה על מנת לחסוך בצריכות המים.
לבחון אם העירייה מחויבת בתעריפים שגויים, בעיקר כשמדובר בצריכות בגינות נוי, שם קיים תעריף דיפרנציאלי לחיוב.
לבחון אם הצרכנים הינם צרכנים עירוניים וככל שאין הם כאלה, אם הסדרת התשלום באמצעות העירייה נעשית כדין.



3. מתודולוגיה

הביקורת התבצעה באמצעות ניתוח דוחות צריכת מים במוסדות העירייה ובשטחי הגינון בשנים 2018-2021 (להלן: "התקופה הנבחנת"). **כן התקיימו שיחות עם בעלי תפקידים שונים ובהם נציגי מפעל המים, גזבר העירייה (סאמי, אני חושב ששווה לדבר גם עם מנהלת השפ"ע. אפשר בזום)**



4. ממצאי הביקורת 4.1 סקר מונים

ניהול תקין של משק המים מחייב ריכוז נתונים מדויקים על כל צרכני העירייה, מיקומם וסוג הצרכן. איסוף מידע זה חיוני על מנת לוודא כי חיובי המים המושגים על העירייה משקפים את הצריכה שהעירייה על מוסדותיה, מתקניה ושטחי הציבור אותם היא מתחזקת, אכן נכונים. לשם הקמת בסיס מידע עדכני ונכון יש לבצע מעת לעת סקר מונים הממפה את כל המונים הרשומים על שמה של העירייה ולתחזק את בסיס מידע זה באופן שוטף ע"י עדכון עקבי של הנתונים. לצורך תחזוקת בסיס המידע נדרש שיהיה גורם בתוך העירייה שיפקח על בסיס נתונים זה אך יחד עם זאת יעקוב אחר צריכות המים ויוודא שלא מתקיימת צריכה בזבזנית במתקני העירייה, יאתר צריכות מופרזות ויעקוב אחר חיובים אשר קיים חשד כי הם אינם נכונים. הביקורת בחנה את הפעולות שקיימה העירייה על מנת לוודא כי צריכות המים במוני העירייה משקפים את צריכותיה וכי קיים מערך פיקוח על צריכות אלה.

ממצאים

העירייה לא ערכה סקר מונים למיפוי שם הצרכן, מיקום המונה ומהות השימוש במים מהמונה עליו היא מחויבת, זאת כדי לוודא כי החיוב נעשה כדן. האחריות על מוני המים מוטלת על מנהלת אגף השפ"ע אולם את הבדיקות המקצועיות שתכליתן לאתר חיובים שגויים או מופקעים מבצע גזבר העירייה, זאת ככל שיש בידיה זמן לעשות כן.

4.2 צריכה וחיוב לפי מהות השימוש

4.2.1 צריכה לפי מהות שימוש: כפי שצוין לעיל, רשות המים ממיינת את הצרכנים העירוניים לפי סוג הצרכן. בהתאם לחלוקה זאת נקבע גם התעריף למ"ק. בהתאם לסיווג זה מבצע תאגיד המים חלוקה של צרכני העירייה לקטגוריות שונות המחויבות כאמור כל אחת בתעריף שקובעת רשות המים. התפלגות צריכת המים של מתקני העירייה במונחים שנתיים במ"ק לפי מהות השימוש, הינה כאמור בטבלה שלהלן:

צריכה כוללת במ"ק	2021	2020	2019	2018	מהות שימוש
113,714	33,145	29,333	24,898	26,338	מוסדות מועצה
85,781	24,903	23,179	17,288	20,411	גינון ציבורי - כולל הקצאה
49,541	12,845	11,931	12,447	12,318	בתי"ס
41,693	8,811	11,239	10,861	10,782	חינוך- גני ילדים
701	1	26	260	414	מוסדות דת
569	382	182	5		מגרשי ספורט וכדורגל
291,999	80,087	75,890	65,759	70,263	סה"כ במ"ק



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

4.2.2 חיוב לפי מהות השימוש: הביקורת בחנה את ההוצאה של הרשות לפי מהות השימוש. סך ההוצאה לפי קוד שימוש וסוג התעריף הנו כדלקמן:

סכום כולל בש"ח	2021	2020	2019	2018	מהות שימוש
1,215,615	370,304	323,010	256,910	265,390	מוסדות מועצה
644,624	196,937	178,303	127,776	141,608	גינון ציבורי - כולל הקצאה
523,040	143,372	130,768	125,416	123,486	בתי"ס
427,175	95,093	117,700	106,207	108,175	חינוך- גני ילדים
7,832	78	533	2,979	4,242	מוסדות דת
6,686	4,360	2,185	140		מגרשי ספורט וכדורגל
2,824,973	810,144	752,500	619,429	642,901	סה"כ בש"ח

שיעור הצריכה של כל קטגוריית צריכה ביחס לסך הצריכה הכללית באחוזים לפי מהות השימוש:

שיעור יחסי	2021	2020	2019	2018	מהות שימוש
17.0%	16.0%	15.7%	18.9%	17.5%	בתי"ס
29.4%	31.1%	30.5%	26.3%	29.0%	גינון ציבורי - כולל הקצאה
14.3%	11.0%	14.8%	16.5%	15.3%	חינוך- גני ילדים
0.2%	0.5%	0.2%	0.0%	0.0%	מגרשי ספורט וכדורגל
0.2%	0.0%	0.0%	0.4%	0.6%	מוסדות דת
38.9%	41.4%	38.7%	37.9%	37.5%	מוסדות מועצה
100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	סה"כ

שיעור החיוב באחוזים לפי מהות השימוש:

שיעור יחסי	2021	2020	2019	2018	מהות שימוש
18.5%	17.7%	17.4%	20.2%	19.2%	בתי"ס
22.8%	24.3%	23.7%	20.6%	22.0%	גינון ציבורי - כולל הקצאה
15.1%	11.7%	15.6%	17.1%	16.8%	חינוך- גני ילדים
0.2%	0.5%	0.3%	0.0%	0.0%	מגרשי ספורט וכדורגל
0.3%	0.0%	0.1%	0.5%	0.7%	מוסדות דת
43.0%	45.7%	42.9%	41.5%	41.3%	מוסדות מועצה
100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	סה"כ

מהטבלאות שלעיל עולה כי שיעור הצריכה בגנים הציבוריים עומד על כמעט 30 אחוזים מכלל הצריכה העירונית, אולם, משקל הגנים הציבוריים בסך החיוב עומד על כ- 23 אחוזים. פער זה נובע מהעובדה כי תעריף המים בגינון הציבורי נמוך מכל שאר תעריפי הצריכה האחרים. כמו כן, ההוצאה על צריכות המים במוסדות המועצה מהווה 43 אחוזים מכלל המועצה ואילו ההוצאה על צריכות המים במוסדות החינוך, בתי ספר וגני ילדים, מהווה 33.6 אחוזים מכלל ההוצאה.

כאמור לעיל, גזבר העירייה עוקב אחר דפוסי הצריכה של המים. יחד עם זאת אין מדובר במעקב מעמיק הבוחן את דפוסי הצריכה.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

נמצא כי העירייה לא עוקבת אחר צריכות המים בבתי הספר בניהול עצמי ואין היא מוודאת כי בתי הספר מנהלים מעקב אחר צריכות המים שלהן על מנת למנוע חיובים שגויים, צריכה בזבזנית או דליפות מים שעלולות להביא להשתת חיובים גבוהים על המוסד.

4.4 גינון ציבורי

4.4.1 מיפוי שטחי גינון לצורך קביעת מכסות מים בגינון הציבורי
כללי תאגידי מים וביוב (תעריפים לשירותי מים וביוב והקמת מערכות מים או ביוב), תשי"ע - 2009 (להלן: "הכללים" או "כללי המים") משמשים בסיס לקביעת תעריפי המים כפי שהם מפורסמים ע"י רשות המים בפרסומים תקופתיים. תעריפים אלה משתנים בין סוגי הצרכנים השונים. כללים אלה עושים, כאמור, הבחנה בין צריכה ביתית, בה נעשה שימוש במערכות הביוב ולפיכך מושתת על הצרכן אגרת ביוב, לבין צריכה בגינון הציבורי. צריכת המים בגינון היא דיפרנציאלית ונקבעת ביחס לכמות המים שבהקצאה.

סעיף 4 לכללי המים קובע כי "בעד מים שסופקו להשקיית גנים ציבוריים ברשות מקומית זכאית כהגדרת מונחים אלה בכללי תנאים ברישיון - 7.890 ש"ח למ"ק".
עם זאת, נקבע כי התעריף לכמות מים נחרגת יהיה כדלקמן:

- (1) בשיעור שאינו עולה על 8% - 125% מהתעריף שהיה צריך לשלם אלמלא היתה חריגה;
- (2) בשיעור שעולה על 8% - 150% מהתעריף שהיה צריך לשלם אלמלא היתה חריגה;

על פי הנחיות רשות המים מיום 17.1.2017, רשויות נדרשות להגיש בקשות לרשות המים לשם קבלת זכאות לתעריף מופחת לגינון ציבורי והן צריכות לכלול דיווח של שטחי המדשאות, שטחי שיחים ועצים ושטחי ורדים ופרחים עונתיים, בפורמט GIS. הגשת הבקשה צריכה להיות עד ליום 30 בנובמבר של השנה והיא תשקף את השינויים שחלו ביחס לדיווח בשנה הקודמת. בהתאם למידע שיוגש תקבע זכאות היישוב. אחד התנאים לקבלת התעריף המופחת הוא מיפוי מלא ומעודכן של הגנים הציבוריים שבתחום היישוב. ככל שלא מתבצע מיפוי ראוי, מקבלת העירייה הקצבות אשר לעתים אינן מספקות ואינן מאפשרות השקיה של השטחים הירוקים אלא בחריגה מההקצבות המביאה עמה תעריפים הכוללים קנסות.

תעריפי צריכות המים בגינון הציבורי בתקופה הנבדקת היו כדלקמן:

7.2021	1.2021	7.2020	1.2020	7.2019	1.2019	7.2018	1.2018	סוג התעריף לקוב
7.890		7.634	7.634	7.327	7.216	6.931	6.867	כמות בהקצאה ³¹
9.863		9.543	9.543	9.158	9.021	8.664	8.583	חריגה שאינה עולה על שמונה אחוזים
11.836		11.451	11.451	10.99	10.825	10.397	10.300	חריגה מעל שמונה אחוזים

³¹ עד אמצע 2018, התעריף על חריגה בצריכה היה כאמור בסעיפים 4-5 לכללי תאגידי המים והביוב ולפיהם בחריגה של עד שמונה אחוזים מהמכסה, התעריף יעמוד על 125 אחוז ממחיר הבסיס ואילו על צריכה מעל 8 אחוזים מהמכסה, התעריף יעמוד על 150 אחוזים מתעריף הבסיס. החל משנת 2018, החלה רשות המים לפרסם את התעריפים בפרסומים תקופתיים.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

כעולה מהטבלה, חריגה מההקצאה (מעל 8%) מגדילה את תעריף המים בגינון הציבורי בשיעורים של חמישים אחוזים ממחירי הבסיס, סך של כארבעה שקלים לקוב. על מנת להימנע מהחריגה, ניצב בפני העירייה אתגר אשר מחד, דורש מהרשות לקיים מדיניות צריכה נבונה ומאידך, עליה לעשות כן מבלי לפגוע באיכות חיי התושבים ובצורך לשימור וטיפוח גינות הנוי ברחבי הרשות. כדי ליצור תעריף הוגן תוך שמירה על יכולתה של הרשות המקומית לטפח את גינות הנוי לרווחת התושבים, דרשה רשות המים את מיפוי שטחי הגינון ובד בבד פרסמה המלצות שתכליתן שמירה על מסגרת התקצוב, כדי להימנע מתעריפי מים מוגדלים הנובעים מחריגה מההקצבה.

- יש לקבוע נוהל פנימי ברשות לצורך עדכון שטחי הגינון ע"י גורמי ההנדסה, אחת לשנה.
- בכדי לנהל את כמויות המים הנדרשות להשקיה יעילה ומושכלת, מומלץ לשקול פתרונות הנדסיים המאפשרים בקרה, ניהול ודיווח יעילים על כמויות המים. מומלץ להתקין מדי מים עם פלט חשמלי, המאפשר קבלת מידע מקוון על נתוני הצריכה.
- מומלץ לשקול בקרת השקיה כמותית על ידי מערכות בקרה מרכזיות.
- מומלץ להכין טבלת השקיה (לוח הפעלה), אשר תאפשר חלוקה נכונה של הקצאת המים שתקבע.
- מומלץ למנות, לצייד ולהכשיר ממונה על תחום ההשקיה ברשות המקומית, אשר ינהל ויבקר את כמויות המים, יעדכן וידווח על היקף השטחים, תוך צמצום העלויות השנתיות.

הביקורת בחנה אם העירייה ממפה ומדווחת לרשות המים על שטחי הגינון אשר ברשותה. כן בחנה את עמידת העירייה בהקצאות אשר ניתנו לה לצורך הגינון הציבורי ואם היא מקיימת את המלצות רשות המים לצורך שמירה על מסגרת המכסות המיועדות לה.

ממצאים

נתוני ההקצאה והצריכה בשנים 2018-2021 מתפלגים כדלקמן:

שנה	מכסה במ"ק	ניצול בפועל
2018	21,600	20,411
2019	35,650	17,288
2020	42,020	23,179
2021	42,020	24,903

כעולה מהטבלה שלעיל, צריכת המים של העירייה בגינון הציבורי אינה חורגת מהמסכות המותרות לה ולפיכך היא משלמת את התעריפים הבסיסיים, ללא כל קנס הנובע מצריכות חריגות – תקין. העירייה לא מיפתה את שטחי הגינון שלה בפורמט GIS כמו כן, לא התקינה מערכות בקרה לשליטה על הצריכה בגינון הציבורי.

לעירייה אין גורם מקצועי העוקב ומנתח את צריכות המים. גזבר העירייה מנהל מעקב אחר הצריכות ומביא לידיעת הגורמים הרלוונטיים באגף השפ"ע כל חשד לחיוב שעלול להיות לא נכון.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

4.4.4 צריכה בגינון הציבורי
נוכח המשמעות הכספית של הצריכות בגינות נוי, יש מקום לבחינה דקדקנית של התנהלות העירייה ומנגנון הפיקוח על מוני המים. ברחבי העיר ישנם עשרים ושישה מדי מים, אשר מתוכם תשעה מונים אינם פעילים בשנת 2021 כלל או שמתקיימת בהם צריכה זניחה.

צריכה כוללת במ"ק	2021	2020	2019	2018	כתובת נכס	זיהוי מים
30,604	730	10,193	7,075	12,606	בי"ס חווה חקלאית	2220039820
15,300	15,300				אצטדיון כדור רגל	2193782501
10,054	3,471	2,586	1,971	2,026	בית קברות חדש	2193461201
9,435	146	4,017	4,727	545	גינון כיכר נעאמנה	22841180
3,874	1,001	548	699	1,626	גינון כיכר חלו	22420001902
2,208	752	634	404	418	בית קברות נעאמנה	2260033805
1,970	554	1,416	-		גינון כיכר מערבי	2211784200
1,929	71	1,273	535	50	בית קברות יאסין	2260033790
1,691	512	384	6	789	גינון כיכר יום האדמה	227740
1,521	849	476	176	20	בית קברות סעדיה	2260033770
1,396	46	338	495	517	גינון ליד מרכזתיל	224130009006
1,173	592	429	137	15	בית קברות בדארנה	2260033780
1,015	193	334	359	129	בית קברות סח	22600318140
968				968	עראבה	93153100
788	86	50	382	270	מגרש עירוני	22413009500
686	433	136	37	80	בית קברות חוטבא	2260033760
649	109	-	260	280	כיכר כנאענה	224130009007
302	-	302			גינון כיכר כביש 804	2500205311
187	35	63	21	68	בית קברות עאסלה	2210018550
23	23	-	-	-	מסלעה	228411801
5	-	-	2	3	גינון מרכז פיס לנוער	228411400
3	-	-	2	1	בית קברות נוצרי	2260033761
85,781	24,903	23,179	17,288	20,411		סה"כ במ"ק

סך החיוב מהצריכה כאמור בטבלה שלעיל הנו כדלקמן:

סכום כולל בש"ח	2021	2020	2019	2018	כתובת נכס	זיהוי מים
221,750	5,724	77,652	51,549	86,825	בי"ס חווה חקלאית	2220039820
120,497	120,497				איצטדיון כדור רגל	2193782501
74,977	26,965	19,690	14,349	13,974	בית קברות חדש	2193461201
70,483	1,310	30,746	34,679	3,747	גינון כיכר נעאמנה	22841180
28,416	7,876	4,242	5,058	11,240	גינון כיכר חלו	22420001902
16,517	5,868	4,836	2,933	2,880	בית קברות נעאמנה	2260033805
15,335	4,335	10,889	111		גינון כיכר מערבי	2211784200



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

14,570	551	9,709	3,948	361	בית קברות יאסין	2260033790
12,801	4,109	2,996	234	5,462	כיכר יום האדמה	227740
11,838	6,672	3,672	1,287	207	בית קברות סעדיה	2260033770
10,499	521	2,703	3,703	3,571	גינון ליד מרכנתיל	224130009006
9,390	4,735	3,344	1,125	186	בית קברות בדארנה	2260033780
7,737	1,494	2,604	2,697	942	בית קברות סח	22600318140
6,712				6,712	עראבה	93153100
5,730	664	413	2,794	1,858	מגרש בירוני	22413009500
5,403	3,368	1,103	340	591	בית קברות חוטבא	2260033760
4,909	900	80	1,993	1,937	כיכר כנאענה	224130009007
2,546	241	2,306			גינון כיכר כביש 804	2500205311
1,709	328	585	274	522	בית קברות עאסלה	2210018550
973	298	244	233	197	מסלעה	228411801
916	240	244	236	196	בית קברות נוצרי	2260033761
916	240	244	234	198	גינון מרכז פיס לנוער	228411400
644,624	196,937	178,303	127,776	141,608		סה"כ בש"ח

למעלה ממחצית החיוב בגינון הציבורי בתקופה הנבדקת, מקורו בחווה החקלאית והאצטדיון העירוני. נתונים אלה אף מוטעים כלפי מטה מן הסיבות שלהלן: מרבית החיובים בחווה החקלאית הועברו לסיווג של צריכה ביתית. חיובי המים באצטדיון העירוני הינם עבור המחצית השנייה של שנת 2021 בלבד. **חווה חקלאית**: נמצא כי צריכות המים בחווה החקלאית נצרכות בשלושה מונים לפי חיוב של שתי מהויות שימוש, גינון וצריכה ביתית כדלקמן:

קוד מהות שימוש	מהות שימוש	2018	2019	2020	2021	סכום כולל
34	מוסדות מועצה		153	2,514	16,092	18,759
35	גינון ציבורי - כולל הקצאה	12,606	7,075	10,193	730	30,604
	סה"כ צריכה	12,606	7,228	12,707	16,822	49,363

הביקורת מעלה כי בשנת 2020 עמדה הצריכה בחווה החקלאית במהות שימוש של גינון ציבורי על כשמונים אחוזים מהצריכה במוסד ואילו הצריכה תחת מהות שימוש של צריכה ביתית אשר התעריף שלה לקוב מים גבוהה בכחמישים אחוזים מהתעריף המשולם עבור הצריכה בגינון, עמדה על שיעור של עשרים אחוזים בלבד. בשנת 2021 נעשה סיווג של צריכות המים באופן שהשית למעלה מ- 95 אחוזים מהצריכות על צריכה ביתית ואילו כחמישה אחוזים בלבד סווגו כצריכה בגינון הציבורי.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

הביקורת מעירה כי הצריכה בחווה החקלאית היא בד"כ משמשת לצורך פעולות לימוד בחקלאות אשר צריכות להיות פטרות מתשלום אגרת ביוב. נוכח השינויים שחלו בין השנים 2020-2021 בתמהיל הצריכה בשימוש עבור גינון ציבורי ועבור צריכה ביתית יש מקום לבדוק את תקינות החיוב. **אצטדיון כדורגל**: נמצא כי החל מחודש יולי 2021 החלה הרשות לשלם על צריכות מים באצטדיון העירוני, לפי מהות שימוש של גינון ציבורי, קרי, צריכה ללא חיוב של אגרות ביוב. צריכת המים החצי שנתית הסתכמה ב – 15,300 קוב שהביאה לחיוב מצטבר בסך של למעלה מ – 120 אלף ₪.

4.4.4.2 שונות בצריכה התקופתית

דפוסי צריכת המים תלויים בחודש הצריכה. בשל שינויי מזג האוויר, ניתן לצפות כי לא תהיה צריכה זהה בחודשי השנה השונים. עם זאת, ניתן לצפות כי דפוסי הצריכה יהיו זהים פחות או יותר בחיובים התקופתיים בהשוואה רב שנתית. כלומר, בבחינה רב שנתית יהיו צריכות המים בתקופה אחת של שנה מסוימת זהות לצריכת המים בתקופה המקבילה של השנה שלפניה והשנה שאחריה. כאשר בחינה מעין זו מתבצעת בזמן אמת, היא מעניקה לבדוק אינדיקציות לעניין דפוסי הצריכה ואם בתקופת זמן אחת חלו שינויים הדורשים בדיקה, בהתחשב בנתוני הצריכה בתקופות מקבילות. פי שצוין לעיל, דפוסי הצריכה מעלים שונות גבוהה מאוד בין השנים, באופן שיכול להעיד על חוסר אחידות בפרקי הזמן בהם מתבצעת קריאת מונה. עם זאת, יכולה השונות בצריכה להעיד כי לא מתבצע תכנון מוקדם של השקיה במונחים שנתיים. להתנהלות מעין זו יכולה להיות אמנם השפעה על הצריכות התקופתיות אך יותר מכך, היא מסירה מהעירייה את היכולת לפקח על צריכותיה והתוצאה היא חריגה בצריכות המים.

חריגות בצריכה:

הביקורת בחנה את צריכות המים החריגות בשנים 2018-2021 במשך 24 תקופות המשקפים שש תקופות של צריכות דו חודשיות בכל שנה.

תובת נכס	2018				2019				2020				2021												
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4									
י"ש חווה חקלאית עראבה	2,434	2,151	2,436	3,050	1,255	1,280	334	665	622	891	2,130	2,433	939	697	1,377	2,318	3,279	1,583	7	10	31	159	163	360	
וצטדיון כדור רגל עראבה	96	178	460	599	492	201	18	201	436	588	436	25	18	201	436	588	436	188	302	468	354	188	302	468	354
ית קברות חדש עראבה	269	46	142	36	17	35	17	35	17	35	17	35	17	35	17	35	17	35	17	35	17	35	17	35	17
ינון כיכר נעאמנה עראבה	2	96	296	674	242	316	133	242	316	133	242	316	133	242	316	133	242	316	133	242	316	133	242	316	133
ית קברות נעאמנה עראבה	12	12	202	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63
ינון כיכר מערבי עראבה	2	3	10	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13
ית קברות יאסיין עראבה	24	5	45	60	30	625	-	60	30	625	-	60	30	625	-	60	30	625	-	60	30	625	-	60	30
ינון כיכר יום האדמה עראבה	1	1	1	5	7	5	7	5	7	5	7	5	7	5	7	5	7	5	7	5	7	5	7	5	7
ית קברות סעדיה עראבה	27	107	86	97	200	97	86	107	27	107	86	97	200	97	86	107	27	107	86	97	200	97	86	107	27
ינון ליד מרכתיל לשעבר עראבה	-	1	-	5	4	5	-	4	5	-	4	5	-	4	5	-	4	5	-	4	5	-	4	5	-
ית קברות בודאנה עראבה	-	1	-	5	4	5	-	4	5	-	4	5	-	4	5	-	4	5	-	4	5	-	4	5	-
ית קברות סח עראבה	-	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200
גורש בירויני עראבה	100	3	57	90	10	10	2	10	10	2	10	10	2	10	10	2	10	10	2	10	10	2	10	10	2
ית קברות חוטבא עראבה	2	1	8	38	22	9	-	9	22	9	-	9	22	9	-	9	22	9	-	9	22	9	-	9	22
יכר נעאמנה עראבה	-	50	24	82	124	67	-	84	-	84	-	67	-	84	-	67	-	84	-	67	-	84	-	67	-
ינון כיכר כביש 804 עראבה	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ית קברות נאסלה עראבה	-	1	5	28	17	17	1	17	28	17	1	17	28	17	1	17	28	17	1	17	28	17	1	17	28
סלעה עראבה	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ינון מרכז פיס לנוער עראבה	-	-	-	2	1	-	-	2	1	-	-	1	1	-	-	1	1	-	-	1	1	-	-	1	1
ית קברות נוצרי עראבה	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	1	-	-	-	1	-
כום כולל	2,942	2,726	4,045	4,871	2,520	3,307	639	3,307	2,520	4,871	2,520	3,307	639	3,307	2,520	4,871	2,520	3,307	639	3,307	2,520	4,871	2,520	3,307	639



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

כעולה מהטבלה שלעיל, קיימת שונות גדולה מאוד בצריכות המים בחווה החקלאית, אשר לעתים הינה בחוסר הלימה לעונות השנה. הסיבה לכך, כאמור לעיל היא, שינוי סיווג הצריכה בחווה ממהות שימוש של גינון למהות שימוש של צריכה ביתית, אשר יש לה משמעויות כספיות ניכרות על גובה החיוב שכן צריכה ביתית כוללת אגרת ביוב המגדילה את התעריף לקוב בכחמישים אחוזים. כן ניתן להבחין כי בתקופות 5-6 המשקפות את הצריכה בחודשים ספטמבר – דצמבר קיימים דפוסי צריכה גבוהים, אשר לא אופייניים לעונות השנה הללו בהן צריכת המים צריכה לפחות דווקא. ניתן לראות כי תאגיד המים אינו מקפיד לבצע קריאה תקופתית של מוני המים ומכאן נובעת השונות הגבוהה שכן לעתים, קריאת מונה בתקופה כלשהי משקפת את סך הצריכות של חודשים רבים בהם לא הייתה קריאת מונה כלל.

הערת הביקורת

בהמשך להמלצות רשות המים, יש לבצע תכנון מוקדם של צריכות המים בשטחי הגינון השונים בעיר בכל תקופות השנה, זאת כדי לשמור על מסגרת ניצול שלא תחרוג מהתקצוב כפי שמופיע בתוכניות העבודה של מחלקת הגינון ובוודאי שלא תהא חריגה מהמכסות שקבעה רשות המים.

4.4.4.3 נוהל איתור, דיווח ותיקון דליפות מים

התקנת מוני קריאה מרחוק (קר"מ) מאפשרת לזהות דליפות מים ככל שאלה מתרחשות. איתור הדליפות מתרחש כאשר תאגיד המים מזהה תנועה בלתי פוסקת של שעון המים. עם זיהוי התנועה פונה התאגיד אל הצרכן ומודיע לו על החשד לדליפה. ממועד זיהוי דליפות מים בדרך זו ועד לתיקון התקלה יכולים לעבור מספר ימים בהם מתרחש בזבוז מים.

דרך נוספת לאיתור דליפות מים הינה באמצעות התקנת בקר היושב לפני המונים. התקנת בקר יכולה לספק פיקוח בזמן אמת על צריכות המים של העירייה ובכך לתת מענה ראוי לדליפות מים, השקיה לא מבוקרת. הבקרים מעניקים יכולת לשלוט מרחוק על כמות המים המסופקת למונה מסוים בכל רגע נתון וניתן לקבוע את שעות העבודה בהתאם לעונות השנה. מערכות הבקרה הקיימות בשוק מספקות דוחות והתראות בזמן אמת לכל הגורמים הרלוונטיים, לרבות גננים, עובדי עירייה, מפעילי מערכות השקיה, גזברים, מנהלי מחלקות והצוות המקצועי. דיווחים אלה יכולים להגיע למחשב נייד, טאבלט או טלפון חכם, מהם ניתן לנווט למקום התקלה ולשלוט עליה מבלי שיהיה צורך להגיע לאתר. הביקורת בחנה קיומן של בקרות בהשקיה העירונית.

ממצאי הביקורת:

נמצא כי לא מותקנים כלל בקרים, אף לא לפני מונים של צרכנים "כבדים" בגינון הציבורי. נמצא כי מוני העירייה הינם מסוג קר"מ אך יחד עם זאת לא קיים צוות כוננות אשר תפקידו לטפל בתקלות המתגלות לאחר שעות העבודה.

4.4.4.4 טיפול העירייה בחשד לדליפות מים

בעת שיש קריאת מונה חריגה, נדרשת העירייה לבצע בדיקה שתכליתה לבדוק שאין התחברות פיראטית למערכת או לחילופין, שאין מדובר בדליפת מים. ככל שנמצא כי הסיבה לצריכה הגבוהה הינה דליפה במערכת המים, נדרשת העירייה לפעול לתיקונה, אך יחד עם זאת לפנות לתאגיד המים



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

על מנת להוריד את תעריף החיוב עבור תוספת הצריכה הנובעת מהדליפה. הביקורת בחנה את הליך הטיפול בחיובים גבוהים הנובעים מדליפת מים.

ממצאים

על פי הנחיות רשות המים, ככל שיש נזילת מים בגינה ומושת על הצרכן קנס, רשאי הצרכן לפנות לתאגיד תוך פרק זמן, שאינו עולה על חצי שנה ולבקש קיזוז של התעריף. במקרים מעין אלה, מבצע התאגיד חישוב של הצריכה הממוצעת בשנה האחרונה לגביה אין השגה ולפיה מחשב את הכמות העודפת הנובעת מהנזילה ומשית עליה תעריף מופחת.

ממצאי הביקורת:

נמצא כי לא קיים נוהל של פנייה לתאגיד המים על מנת לתקן את תעריפי הצריכה, זאת ככל שהתגלה פיצוץ/נזילה במערכת המים לצריכה ביתית.

באשר לצריכה בגינות, נוכח העובדה שהעירייה אינה מקבלת הקצבה חודשית, אלא הקצבה שנתית, חריגות אלה נבחנות במונחים שנתיים, קרי, "הקנס" בדמות תעריף מים גבוה בעשרים וחמישה עד חמישים אחוזים יהיה החל מהרגע בו עברה הרשות את המכסה המותרת לה.

4.5 תשלום על מונים לא פעילים

כאמור בכללי המים נקבע כי "צרכן יחויב בעד 1.5 מ"ק מים לתקופה של חודש, גם אם צרך פחות מן הכמות האמורה באותה תקופה...". יוצא אפוא כי ככל שקיימים מונים לא פעילים, משלמת העירייה מידי שנה תשלום השווה ל 18 מ"ק עבור כל מונה. נוכח העובדה שקיימים ברשימה שיש מונים לא פעילים, מחויבת העירייה על 108 מ"ק ללא שום סיבה. הביקורת בחנה את התשלומים במועדים בהם צריכות המים עמדו על אפס צריכה.

ממצאי הביקורת:

נמצא כי העירייה שילמה בתקופה הנבדקת סך של **33,698 ₪** בתקופה הנבדקת, עבור מונים לא פעילים.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

4.6 צרכנים מובילים שאינם גינות נוי

הביקורת בחנה את צריכות המים בקרב מוני המים, בגינם מחויבת הרשות, שאינם נמנים על מוני גינות הנוי.

צריכת המים בקרב הצרכנים המובילים הינה כאמור בטבלה שלהלן:

צריכה כוללת במ"ק	2021	2020	2019	2018	מהות שימוש	זיהוי מים	כתובת נכס
33,319	4,098	13,118	6,237	9,866	מוסדות מועצה	22413007502	ב"ס חטי"ב אלבטוף
22,439	5,856	4,934	5,511	6,138	בתי"ס	228703	ב"ס תיכון אבן חלדון
18,759	16,092	2,514	153		מוסדות מועצה	2193542701	ב"ס חווה חקלאית חדש
14,749	3,421	3,387	4,992	2,949	בתי"ס	2240027910	ב"ס חטי"ב בוכרי
11,623	3,991	2,085	3,444	2,103	מוסדות מועצה	2230010500	בניין עירייה חדש
11,160	2,412	3,983	3,748	1,017	חינוך- גני ילדים	2220037610	גנים יסודי א
7,877	2,552	2,384	1,119	1,822	בתי"ס	22413009003	ב"ס תיכון בוכרי
5,931	1,779	2,005	940	1,207	חינוך- גני ילדים	2193461200	גנים ליד אלחנאן
5,675		313	1,950	3,412	מוסדות מועצה	22113009903	מע"ש
5,212	577	2,497	2,138	-	מוסדות מועצה	2193531120	מועדון פיס לגיל הזהב
4,915	1,399	733	1,479	1,304	חינוך- גני ילדים	22213005100	גנים יסודי ד
4,759	617	1,441	1,008	1,693	חינוך- גני ילדים	2212150	גנים יסודי ב
4,506	-	-	3,004	1,502	מוסדות מועצה	224130009005	גינות כביש 805 נסאר
3,939	404	1,281	1,158	1,096	מוסדות מועצה	2241300901	אולם ספורט אלבוכרי
3,876	416	1,226	825	1,409	בתי"ס	2220033740	ב"ס אלחנאן
3,297	414	128	268	2,487	חינוך- גני ילדים	2193533700	גנים עאסלה אלקפזה
3,047	669	721	961	696	מוסדות מועצה	2260020811	פסיכולוגיה

צרכנים מובילים בחיוב:

סכום כולל בש"ח	2021	2020	2019	2018	מהות שימוש	זיהוי מים	כתובת נכס
345,893	45,732	143,568	57,695	98,897	מוסדות מועצה	22413007502	ב"ס חטי"ב אלבטוף
236,032	65,338	53,918	55,261	61,516	בתי"ס	228703	ב"ס תיכון אבן חלדון
208,496	179,202	27,634	1,660		מוסדות מועצה	2193542701	ב"ס חווה חקלאית חדש
154,465	38,135	37,174	49,570	29,586	בתי"ס	2240027910	ב"ס חטי"ב בוכרי
124,695	44,425	22,827	36,293	21,151	מוסדות מועצה	2230010500	בניין עירייה חדש
103,016	23,794	37,969	31,079	10,174	חינוך- גני ילדים	2220037610	גנים יסודי א
84,781	28,456	26,199	11,865	18,260	בתי"ס	22413009003	ב"ס תיכון בוכרי
63,968	19,845	22,047	9,961	12,115	חינוך- גני ילדים	2193461200	גנים ליד אלחנאן
58,280		3,417	20,641	34,223	מוסדות מועצה	22113009903	מע"ש
56,340	6,394	27,107	22,839	-	מוסדות מועצה	2193531120	מועדון פיס לגיל הזהב
52,235	15,579	8,041	15,530	13,085	חינוך- גני ילדים	22213005100	גנים יסודי ד



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

50,328	6,872	15,821	10,651	16,984	חינוך- גני ילדים	2212150	גנים יסודי ב
47,694	241	244	32,048	15,161	מוסדות מועצה	224130009005	גן כביש 805 נסאר
41,763	4,470	14,087	12,209	10,997	מוסדות מועצה	2241300901	אולם ספורט אלבוכרי
41,010	4,690	13,477	8,719	14,124	בתי"ס	2220033740	ב"ס אלחנאן
33,726	4,632	1,406	2,820	24,868	חינוך- גני ילדים	2193533700	גנים עאסלה אלקפזה
32,442	7,433	7,907	10,120	6,982	מוסדות מועצה	2260020811	פסיכולוגיה
30,017	8,535	9,278	7,211	4,993	חינוך- גני ילדים	2230033050	גן אחמד דיאב נסאר

כאמור לעיל, עיקר הצריכה הינה במוסדות החינוך של העירייה. נמצא כי העירייה לא מנחה את בתי הספר למנות אחראי לפיקוח ובקרה על הצריכות וממילא, מוסדות החינוך אינם ממנים גורם אחראי לתכלית זו.

4.7 מוסדות חינוך

4.7.1 גני ילדים

גני הילדים בנויים בד"כ על פי מודלים זהים וכך גם המשתנים המשפיעים על הצריכה כמו מספר הילדים בגן, שטח הגן ושטח חצר הגן שאותה נדרש להשקות. לפיכך, ניתן לצפות כי צריכות המים בגנים תהינה דומות זו לזו. הביקורת בחנה את צריכות המים בגנים ולהלן ממצאיה:

4.7.1.1 צריכה בגני ילדים:

התפלגות הצריכה לפי צרכן הינה כדלקמן:

צריכה כוללת במ"ק	2021	2020	2019	2018	כתובת נכס
11,160	2,412	3,983	3,748	1,017	גנים יסודי א
5,931	1,779	2,005	940	1,207	גנים ליד אלחנאן
4,915	1,399	733	1,479	1,304	גנים יסודי ד
4,759	617	1,441	1,008	1,693	גנים יסודי ב
3,297	414	128	268	2,487	גנים עאסלה אלקפזה
2,797	769	846	684	498	גן אחמד דיאב נסאר
2,207	436	535	698	538	גן עותמאן בטאטא
1,675	319	374	698	284	גן ליד מתני"ס דרויש
833	174	211	182	266	גן חוסין כאיד
792	20	225	284	263	אלגילמה
611	74	197	199	141	גן עבד סח
606	17	180	204	205	מגורים
601	120	97	128	256	גן מהראן שלאעטה
406	122	113	92	79	גן אחמד עאסלה
406	3	65	162	176	ואדי אלעין
378	136	106	87	49	גן פוזי שרבוך
130				130	עראבה
106				106	עמותת אלגרבה
79				79	גן סאמי יאסין
4				4	גן חאפז כנאענה
41,693	8,811	11,239	10,861	10,782	סה"כ במ"ק



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

4.7.1.2 חיוב בגני ילדים:

סך החיובים לפי גן הנו כדלקמן:

מספר גנים באשכול	סכום כולל בש"ח	2021	2020	2019	2018	כתובת נכס	זיהוי מים
	103,016	23,794	37,969	31,079	10,174	גנים יסודי א	2220037610
	63,968	19,845	22,047	9,961	12,115	גנים ליד אלחנאן	2193461200
	52,235	15,579	8,041	15,530	13,085	גנים יסודי ד	22213005100
	50,328	6,872	15,821	10,651	16,984	גנים יסודי ב	2212150
	33,726	4,632	1,406	2,820	24,868	גנים עאסלה אלקפזה	2193533700
	30,017	8,535	9,278	7,211	4,993	גן אחמד דיאב נסאר	2230033050
	23,543	4,854	5,879	7,412	5,398	גן עותמאן בטאטא	22316007803
	17,909	3,550	4,108	7,403	2,847	גן ליד מתנ"ס דרויש	224130009004
	8,848	1,933	2,319	1,924	2,672	גן חוסין כאיד	2210023820
	6,512	824	2,162	2,111	1,415	גן עבד סח	2250025760
	6,379	187	1,978	2,158	2,057	מגורים	2260030950
	6,304	1,328	1,065	1,345	2,566	גן מהראן שלאעטה	22420001901
	5,453	220	1,846	2,014	1,373	אלגילמה	2240019610
	4,356	1,356	1,240	969	791	גן אחמד עאסלה	22413007503
	4,222	33	713	1,711	1,765	ואדי אלעין	2231004701
	4,085	1,511	1,165	918	492	גן פוזי שרבוך	2210039548
	2,959	40	664	990	1,265	אלגילמה	2211300911
	1,299				1,299		22216008201
	1,063				1,063	עמותת אלגרבה	2240027640
	793				793	גן סאמי יאסין	2231003105
	160				160	גן חאפז כנאענה	2218001502
	427,175	95,093	117,700	106,207	108,175		סה"כ בש"ח

כאמור לעיל, קיימים שמונה מונים בגני הילדים השונים, אשר צריכות המים בהם גבוהות באופן מובהק מכל הגנים האחרים.

4.7.1.3 צריכות חריגות בגני ילדים:

הביקורת בחנה את צריכות המים החריגות בשנים 2018-2021 במשך 24 תקופות המשקפות שש תקופות של צריכות דו חודשיות בכל שנה.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

שם הערכן	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	
גנים יסודי א עראבה	158	87	68	523	973	603	584	755	563	607	704	670	537	640	583	472	474	1,042	100	50	150	193	245	279	
גנים ליד אלחנאן עראבה	262	629	478	386	11	13	157	583	537	636	72	20	228	142	366	147	31	26	125	394	396	132	131	29	
גנים יסודי ד עראבה	125	526	244	444	50	10	83	295	80	32	126	117	75	191	320	275	322	296	220	372	221	201	152	138	
גנים יסודי ב עראבה	142	109	206	116	20	24	193	284	424	183	204	153	264	224	108	145	142	125	741	31	277	249	185	210	
גנים נאטלה אלקוזה עראבה	100	200	20	51	22	21	42	19	31	10	14	12	29	46	49	53	41	50	148	192	150	162	1,835		
גן אחמד זיאב נסאר עראבה		199	251	159	83	77	126	174	204	80	109	153	140	103	121	138	95	87	108	91	77	76	79	67	
גן עאדל גואל עראבה	28	16	11	9	10	78	180	146	88	211	170	153	94	117	61	10	12	16	24	215	216	192	195	341	
גן עוחמאן בטאטא עראבה	72	83	181	89	5	6	78	186	185	41	15	30	122	219	277	52	19	9	99	137	158	101	21	22	
גנים ליד יסודי ז' אבן רושד עראבה	55	55	35	32	4	36	28	327	44	5	35	29	178	42	82	167	44	29	112	316	133	68	42	23	
גן ילדים אלחלה עראבה		198	203	281	353	51	95	135	169	55	13	18	8	24	20	30					1	4	2	5	
גן ליד מתנ"ס דרויש עראבה	40	74	116	48	11	30	35	94	130	42	45	28	51	296	198	89	35	29	60	42	57	58	33	34	
גן נמאל עייטי עראבה	13	55	279	362	95	65	76	63	57	3	12	9	17	23	14	194	35	11	16	12	10	17	18	12	
גנים ליד חווה חקלאית עראבה		189	371	279	171	15	17	44	15	62	12	27	19	8	-										
גנים אלהויקה עראבה		110	100	45	30	98	12	20	29	50	11	19	17	31	19	34	23	36	100	70	14	100	68	41	31
גן מוסטפא סח עראבה			4	32	25	12	11	19	90	48	52	20	14	34	36	50	20	18	78	55	53	57	61	55	28
גן חסין כאוד עראבה	20	37	44	35	20	18	18	44	62	49	27	11	29	36	39	57	13	8	43	122	30	27	29	15	
גנים אלמרוש ליד אלמוג עראבה	40	10	60	80	-	-	26	5	22	14	19	17	26	74	44	32	29	19	63	129	30	43	28	17	
גן עבד סח עראבה	22	11	15	13	4	9	32	48	53	27	11	26	45	73	33	22	14	12	39	32	25	20	13	12	

כעולה מהטבלה שלעיל, נמצא כי בשנת 2020 שנת הקורונה בה היו גני הילדים מושבתים לפרקי זמן ארוכים, התקיימו דפוסי צריכה חריגים במונה "גנים יסודי א" במשך 5 תקופות שבין החודשים ינואר – אוקטובר 2020. כן נמצא כי בתקופה 1/2019 (ינואר – פברואר), הייתה צריכה חריגה במיוחד.
כן נמצא כי במונה של "גנים ליד אלחנאן" התקיימו דפוסי צריכה חריגים בתקופות יוני – אוקטובר בשנים 2020-2021.

4.7.2 בתי ספר:
נבחנו דפוסי הצריכה בבתי הספר.
4.7.2.1 צריכות בבתי ספר:

צריכה כוללת במ"ק	2021	2020	2019	2018	זיהוי מים	כתובת נכס
33,319	4,098	13,118	6,237	9,866	22413007502	בי"ס חטי"ב אלבטוף
22,439	5,856	4,934	5,511	6,138	228703	בי"ס תיכון אבן חלדון
18,759	16,092	2,514	153		2193542701	בי"ס חווה חקלאית חדש
14,749	3,421	3,387	4,992	2,949	2240027910	בי"ס חטי"ב בוכרי
7,877	2,552	2,384	1,119	1,822	22413009003	בי"ס תיכון בוכרי
3,876	416	1,226	825	1,409	2220033740	בי"ס אלחנאן
600	600				2121183320	בית ספר מחוננים

כאמור בטבלה שלעיל, נמצא כי צריכות המים בביה"ס אלבטוף גבוהות בשיעור ניכר מצריכות המים בכל בתי הספר האחרים בהם משלמת העירייה את צריכות המים והיא נובעת מהעובדה שמדובר בביה"ס הגדול ביישוב.
נמצא כי דווקא בשנת 2020, שנת הקורונה שאופיינה בהשבתה ממושכת של מוסדות החינוך נרשמה צריכה חריגה של מים בבית ספר זה.



4.7.2.2 חיובים במוסדות חינוך:

כמות כולל בש"ח	2021	2020	2019	2018	זיהוי מים	כתובת נכס
345,893	45,732	143,568	57,695	98,897	22413007502	בי"ס חטי"ב אלבטוף
236,032	65,338	53,918	55,261	61,516	228703	בי"ס תיכון אבן חלדון
208,496	179,202	27,634	1,660		2193542701	בי"ס חווה חקלאית חדש
154,465	38,135	37,174	49,570	29,586	2240027910	בי"ס חטי"ב בוכרי
84,781	28,456	26,199	11,865	18,260	22413009003	בי"ס תיכון בוכרי
41,010	4,690	13,477	8,719	14,124	2220033740	בי"ס אלחנאן
6,753	6,753				2121183320	בית ספר מחוננים

כאמור בטבלה שלעיל, צריכות המים הגבוהות מקבלות ביטוי גם בחיובים שהושטו על בי"ס אלבטוף, אשר עומדים בשיעור של פי 3-2.5 מהצריכות בשנים 2019, 2021. הביקורת בחנה את צריכות אלה באמצעות ניתוח הצריכות החריגות במונחים תקופתיים, כאמור בטבלה שלהלן:

4.7.2.3 צריכות חריגות במוסדות חינוך:

כאמור בטבלה שלהלן, נמצא כי בתקופות 1-2 (ינואר – אפריל) 2020 נרשמה צריכה חריגה של עד כדי פי ארבע מהצריכות התקופתיות. זאת ועוד, מדובר בחודשים ינואר – אפריל המאופיינות בד"כ בדפוסי צריכה נמוכים יחסית.

שם הצרכן	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6
בי"ס חטי"ב אלבטוף עראבה	1,465	1,527	1,733	1,783	1,784	1,574	1,032	930	1,125	284	1,500	1,366	4,034	4,370	1,080	1,700	1,147	787	268	530	200	900	1,100	1,100
בי"ס תיכון אבן חלדון עראבה	650	1,282	844	1,525	1,059	778	300	302	580	903	1,361	2,065	1,987	1,256	359	360	633	339	228	560	736	1,178	1,125	2,029
בי"ס חווה חקלאית חדש עראבה																				600	2,640	2,640	4,932	2,640
בי"ס חטי"ב בוכרי עראבה	372	385	378	563	587	664	548	588	699	1,070	1,000	1,087	437	594	590	936	560	270	32	90	736	977	863	723
בי"ס תיכון בוכרי עראבה	221	334	343	352	182	390	73	74	179	144	333	316	116	164	509	740	596	259	139	119	438	577	658	621
מע"ש עראבה	230	314	606	1,153	701	408	83	117	408	589	445	308	148	77	88									
בי"ס אלחנאן עראבה	102	276	273	309	280	169	63	49	238	148	218	109	36	21	253	456	359	101	19	-	70	56	161	110
בית ספר מחוננים 21183/32 עראבה																								580

הביקורת מציינת כי נוכח היקפי הצריכה כאמור לעיל, היה מקום לבדוק את מהות החיוב. בהעדר ממונה שתפקידו לפקח על צריכות מים חריגות, לא נבדקה הסיבה לצריכה זו.

4.7.3 סיכום והמלצות – מוסדות חינוך:

כאמור לעיל, קיימת שונות גבוהה מאוד בצריכות המים בין צרכן אחד למשנהו. ככל שמדובר בבתי ספר, השונות יכולה לנבוע מגודלו של ביה"ס. אולם כשמדובר בגני ילדים, ניתן לצפות כי צריכות המים תהיינה זהות בין גן אחד למשנהו.

עם זאת, בהשוואה תקופתית של צריכות המים של אותו צרכן, ניתן לצפות לדפוסי צריכה אשר במונחים תקופתיים, הם דומים זה לזה. ברם, נמצאו דפוסי צריכה חריגים בתוך מוסדות החינוך, אשר חלקם היו דווקא בתקופה בה מוסדות החינוך סבלו מהשבתה ארוכה. צריכות אלה לא נבדקו ולא טופלו במועדם וניכר כי אם הייתה העירייה ממנה גורם שיעקוב אחר הצריכות, ניתן היה לברר את הסיבות לצריכות החריגות ולעצור אותן בזמן אמת.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

האם בתי הספר ממנים אחראי שתפקידו יהיה לעקוב אחר צריכות המים ולהתריע על צריכות חריגות, בזמן אמת?

4.8 מוסדות חוץ רשתיים:

הביקורת בחנה את צריכות המים בגופים אשר על פי "שם הלקוח" המופיע בתאגיד המים, קיים ספק אם מדובר בגופים רשתיים וככל שמדובר בגופים חוץ רשתיים העירייה אינה אמורה לשלם את חשבונות המים שלהם.

צריכות בגופים חיצוניים

צריכה כוללת במ"ק	2021	2020	2019	2018	זיהוי מים	כתובת נכס
5,675		313	1,950	3,412	22113009903	מע"ש
1,116	262	452	294	108	2210015830	טיפת חלב ג ואדי אלעין
682	1	24	249	408	22111000801	כנסיית אלסיידה דרומי
554	77	9	112	356	225490	טיפת חלב א חינוך לשעבר
495	133	58	121	183	2220037210	טיפת חלב עאסלה
262	44	92	62	64	2219001100	טיפת חלב כנאענה
20	1	7	6	6	2230010530	טיפת חלב חינוך לשעבר
19	-	2	11	6	224040	כנסיית אלסיידה מערבי
8,823	518	957	2,805	4,543		סה"כ

חיובים בגופים חיצוניים:

סכום כולל בש"ח	2021	2020	2019	2018	זיהוי מים	כתובת נכס
58,280		3,417	20,641	34,223	22113009903	מע"ש
12,068	2,925	4,959	3,105	1,080	2210015830	טיפת חלב ג ואדי אלעין
7,105	39	289	2,666	4,111	22111000801	כנסיית אלסיידה דרומי
5,968	947	247	1,209	3,565	225490	טיפת חלב א חינוך לשעבר
5,230	1,486	637	1,277	1,830	2220037210	טיפת חלב עאסלה
2,856	507	1,029	658	662	2219001100	טיפת חלב כנאענה
728	40	244	314	130	224040	כנסיית אלסיידה מערבי
717	40	243	238	196	2230010530	טיפת חלב חינוך לשעבר
92,951	5,983	11,065	30,106	45,797		סה"כ

צריכות חריגות בגופים חיצוניים:

2021						2020						2019						2018					
5	4	3	2	1	6	5	4	3	2	1	6	5	4	3	2	1	6	5	4	3	2	1	6
						88	77	148	308	445	589	408	117	83	408	701	1,153	606	314	230			
87	58	6	32	21	146	72	59	49	55	71	89	43	37	40	49	36	7	7	4	37	12	41	
				1	2	9	3	4	3	3	7	34	199	3	4	2	12	390	6				
-	-	20	35	20	2	1	-	1	4	1	3	1	6	3	49	50	70	32	25	98	48	83	
70	38	6	8	6	10	22	7	8	5	6	10	24	17	58	8	4	14	16	8	53	48	44	
157	96	32	75	48	160	104	69	150	144	229	417	547	848	512	227	175	511	1,146	1,196	794	422	398	

נמצא כי עד שנת 2021 נוהל מע"ש בידי העירייה אולם בשנת 2021 נבחר זכיי חיצוני המנל את המוסד והוא משלם את צריכות המים ישירות לתאגיד.



כן נמצא כי העירייה משלמת את צריכות המים בטיפות החלב הפרוסות בעיר. מדובר בתשלומים אותם משלמת הרשות מזה עשרות שנים כפי שנוהגות רשויות רבות אחרות בארץ. הביקורת סבורה שיש לבדוק משפטית את חוקיות התשלום.

4.9 סיכום

על אף היקפי צריכת המים בעירייה בכלל ובגינון הציבורי בפרט, לא מינתה העירייה גורם מטעמה אשר יבחן את צריכות המים באופן שוטף ויאתר צריכות חריגות ו/או חיובים חריגים. הגינון הציבורי הינו הצרכן העיקרי של העירייה, אולם, למרות זאת, לא מונה בגינון גורם שייבחן את צריכות המים ואת החיובים הנובעים ממנה על מנת לאתר צריכות ו/או חיובים חריגים. שליטת העירייה על צריכות המים בגינון הציבורי, הפיקוח עליהם ובדיקת נכונות חשבונות המים אותם היא משלמת, הינה מוגבלת, זאת בשל העדר מערכת בקרה המפקחת על צריכות המים בקרב צרכני המים העיקריים של העירייה. בהעדר גורם שיפקח על צריכות המים, לא מתבצע מעקב ופיקוח אחר הצריכות והחיובים. פועל יוצא של מצב זה הינו שבמשך שלוש שנים צרכה העירייה צריכות מים בגינון הציבורי בתעריפים מוגדלים אשר השיתו על העירייה חיובים ביתר בסך של מאות אלפי ₪. הביקורת העלתה צריכות מים חריגות אשר היה מקום לבחון אותן בזמן אמת. בחלוף הזמן, לא ניתן לעשות כן, אולם, יש ללמוד מליקויי העבר ולבצע ביקורת בזמן אמת, זאת על מנת לעצור מדיניות צריכה בזבזנית בקרב צרכני העירייה.



עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291

بلدية عرابة
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

נספח 1



עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291

بلدية عرابة
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור

www.arraba.muni.il

2021						2020						2019						2018						
6	5	4	3	2	1	6	5	4	3	2	1	6	5	4	3	2	1	6	5	4	3	2	1	שם הצרכן
1,100	1,100	900	200	530	268	787	1,147	1,700	1,080	4,370	4,034	1,366	1,500	284	1,125	930	1,032	1,574	1,784	1,783	1,733	1,527	1,465	ב"ס חטי"ב אלבטוף עראבה
2,029	1,125	1,178	736	560	228	339	633	360	359	1,256	1,987	2,065	1,361	903	580	302	300	778	1,059	1,525	844	1,282	650	ב"ס תיכון אבן חלדון עראבה
2,640	4,932	2,640	2,640	2,640	600	387	902	569	385	188	83	153	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	ב"ס חווה חקלאית חדש עראבה
723	863	977	736	90	32	270	560	936	590	594	437	1,087	1,000	1,070	699	588	548	664	587	563	378	385	372	ב"ס חטי"ב בוכרי עראבה
697	994	925	596	423	356	477	282	368	117	244	597	925	240	273	538	1,042	426	853	696	214	121	187	32	בניין עירייה חדש עראבה
158	87	68	523	973	603	584	755	663	607	704	670	537	640	583	472	474	1,042	100	50	150	193	245	279	גנים יסודי א עראבה
621	658	577	438	119	139	259	596	740	509	164	116	316	333	144	179	74	73	390	182	352	343	334	221	ב"ס תיכון בוכרי עראבה
262	629	478	386	11	13	157	583	537	636	72	20	228	142	366	147	31	26	125	394	396	132	131	29	גנים ליד אלחנאן עראבה
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	88	77	148	308	445	589	408	117	83	408	701	230	מע"ש עראבה
98	83	18	43	17	318	107	23	99	6	226	2,036	1,398	449	214	77	-	-	-	-	-	-	-	-	מועדון פיס לגילי הזהב עראבה
125	526	244	444	50	10	83	295	80	32	126	117	75	191	320	275	322	296	220	372	221	201	152	138	גנים יסודי ד עראבה
142	109	206	116	20	24	193	284	424	183	204	153	264	224	108	145	142	125	741	31	277	249	185	210	גנים יסודי ב עראבה
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	94	1,280	1,630	-	-	-	802	183	344	173	-	-	גינן כביש 805 נסאר עראבה
48	41	40	31	14	230	782	346	128	3	11	11	33	59	552	474	8	32	234	235	233	147	120	127	אולם ספורט בינוני אלבוכרי עראבה
110	161	56	70	-	19	101	359	456	253	21	36	109	218	148	238	49	63	169	280	309	273	276	102	ב"ס אלחנאן עראבה
100	200	20	51	22	21	42	19	31	10	14	12	29	46	49	53	41	50	148	192	150	162	1,835	-	גנים עאסלה אלקפזה עראבה
105	136	130	150	93	55	64	122	119	142	142	132	151	160	193	161	145	151	166	156	101	121	82	70	פסיכולוגיה עראבה
-	199	251	159	83	77	126	174	204	80	109	153	140	103	121	138	95	87	108	91	77	76	79	67	גן אחמד דיאב נסאר עראבה
28	16	11	9	10	78	180	146	88	211	170	153	94	117	61	10	12	16	24	215	216	192	195	341	גן עאדל גזאל עראבה
190	180	230	50	53	60	66	172	139	53	68	87	102	72	221	282	89	59	74	54	61	95	44	37	מעון יום אלחלה עראבה
72	83	181	89	5	6	78	186	185	41	15	30	122	219	277	52	19	9	99	137	158	101	21	22	גן עותמאן בטאטא עראבה
152	213	135	54	47	46	77	112	135	36	59	106	104	60	79	34	80	53	70	69	119	73	58	52	מעון יום כיכר עאסלה עראבה
55	55	35	32	4	36	28	327	44	5	35	29	178	42	82	167	44	29	112	316	133	68	42	23	גנים ליד יסודי ז' אבן רושד עראבה
198	203	281	353	51	95	135	169	55	13	18	8	34	20	30	-	-	-	-	1	4	2	5	-	גן ילדים אלחלה עראבה
40	74	116	48	11	30	35	94	130	42	45	28	51	296	198	89	35	29	60	42	57	58	33	34	גן ליד מתנ"ס דרויש עראבה
127	55	32	254	26	15	72	23	22	11	23	38	36	61	78	28	134	55	173	48	36	53	104	166	מתנ"ס דרויש עראבה
13	55	279	362	95	65	76	63	57	3	12	9	17	23	14	194	35	11	16	12	10	17	18	12	גן גמאל עריטי עראבה
189	371	279	171	15	17	44	15	62	12	27	19	8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	גנים ליד חווה חקלאית עראבה
58	87	58	6	32	21	146	72	59	49	55	71	89	43	37	40	49	36	7	7	4	37	12	41	ספת חלב ג' ואדי אלעיין עראבה
110	100	45	30	98	12	20	29	50	11	19	17	31	19	34	23	36	100	70	14	100	68	41	31	גנים אלחריקה עראבה
1	1	7	15	4	5	6	1	3	837	23	84	15	-	25	-	-	-	-	-	-	1	-	6	מרכז פיס לנוער עראבה

ביקורת צריכת חשמל עיריית עראבה

1. כללי

עיריית עראבה (להלן: "העירייה" או "הרשות") הינה צרכנית חשמל הצורכת מידי שנה, מיליוני קווט"ש במוסדותיה ובמתקניה השונים. בגין צריכה זו משלמת הרשות לחברת החשמל מיליוני שקלים מידי שנה. במהלך החודשים דצמבר מרץ עד מרץ מאי, בחנה הביקורת את מערך צריכת החשמל בעירייה, מתקניה ומוסדותיה כפי שמשקף בנתוני הצריכה בשנים 2018-2021 (להלן – התקופה הנבדקת).

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה בחינת הפעולות שמבצעת הרשות על מנת לבקר ולפקח על צריכות החשמל, איתור הסיבות ומתן המענה לתופעת החיובים החריגים, הנובעים מצריכה לא מבוקרת או לחילופין מהתחברויות פיראטיות, והפעולות שמבצעת הרשות, שתכליתן להוזיל את עלות צריכת החשמל העירונית.

לשם כך, נבחנה צריכת החשמל הכללית של העירייה ולצדה, הגורמים המשפיעים על גובה הצריכה ובכלל זה, תאורת רחוב, תרומת צרכנים גדולים לסך הצריכה, השפעת חריגות בצריכה תקופתית על סך הצריכה, השפעת קנסות בגין מקדמי הספק נמוכים על סך החיובים, הקצאות, תמיכות עקיפות והסדרת תשלומים של גורמים חוץ רשותיים המחזיקים במבני עירייה.

3. מתודולוגיה והיקף הביקורת

הביקורת ביצעה ניתוח קבצי נתונים שנשלפו מתוך אתר "טרקלין" של חברת החשמל על צריכות העירייה, המשקפים את הצריכה בתקופה הנבדקת, תוך אבחנה בין סוגי הצרכנים השונים ופילוחם לפי קבוצות שונות, המקיימות דפוסי צריכה דומים.



4. ממצאי הביקורת:

4.1 התפלגות הצריכה:

להלן נתוני הצריכה השנתית בקוטר"ש של העירייה וחיובי החשמל בש"ח, כפי שהם משתקפים בנתוני חברת החשמל בתקופה הנבדקת.

ממצאי הביקורת:

סך הצריכה והחיובים הרב שנתיים: סך החיוב והצריכה השנתיים בתקופה הנבדקת מתפלג כדלקמן³²

שנה	סה"כ צריכה בקוטר"ש	סה"כ תשלום בש"ח כולל מע"מ
2018	2,993,146	1,326,672
2019	3,299,145	1,472,776
2020	2,764,318	1,206,228
2021	2,687,838	1,116,742
סכום כולל	11,744,447	5,122,419

מהאמור לעיל עולה כי בשנים 2020-2021 מסתמנת מגמה של ירידה בצריכה המביאה עמה גם ירידה בחיובים. אמנם שנת 2020 הייתה שנת הקורונה בה מוסדות עירוניים רבים היו מושבתים, אך יחד עם זאת נתוני שנת 2021 מעידים על מגמה כללית של חיסכון בצריכת החשמל.

המלצת הביקורת:

יש להמשיך ולשמר פעולות שיש בהן כדי להביא לחיסכון בצריכת החשמל במוסדות העירייה ושלוחותיה.

4.2 צרכנים לפי קטגוריית צריכה:

צרכנים לפי קטגוריית צריכה: נתוני הצרכנים מופיעים בחברת החשמל לפי "כתובת האספקה" ו"תיאור מקום האספקה". תיאור מקום האספקה מתאר למעשה את קטגוריית הצרכן. מדובר במידע חשוב שיש בו כדי לסייע בניתוח הצריכות הן ביחס לצרכנים דומים אחרים והן בעת בחינת השאלה אם הצרכן מנהל דפוסי צריכה בזבזניים. בחינת הצריכה והחיובים בתקופה הנבדקת לפי קטגוריית צרכן, לא כולל מאור רחובות, מעלה את הנתונים הבאים³³:

צרכנים לפי קטגוריות צרכן:

³² קובץ חיוב צריכה ומשתנים נוספים 2018-2021 גיליון פיבוטים
³³ קובץ ניתוח צריכות וחיובים לפי קטגוריות גיליון פיבוטים



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור

www.arraba.muni.il

צריכה בקוטר"ש	2021	2020	2019	2018	קטגוריה
5,933,311	1,254,938	1,261,171	1,756,528	1,660,674	בתי ספר
1,725,201	466,508	474,695	474,034	309,964	מוסדות עירייה
381,791	93,671	113,761	91,591	82,768	גני ילדים
3,550,441	843,366	870,661	937,049	899,365	מאור רחובות
153,703	29,355	44,030	39,943	40,375	גופים חוץ רשותיים
11,744,447	2,687,838	2,764,318	3,299,145	2,993,146	סכום כולל

חיוב ללא מאור רחובות לפי קטגוריות³⁴:

חיוב בש"ח	2021	2020	2019	2018	קטגוריה
2,600,653	528,678	559,591	780,145	732,238	בתי ספר
73,386	13,323	20,809	19,680	19,574	גופים חוץ רשותיים
181,579	42,611	53,705	45,135	40,127	גני ילדים
1,454,078	325,773	350,635	397,382	380,288	מאור רחובות
812,722	206,356	221,488	230,434	154,445	מוסדות עירייה
5,122,419	1,116,742	1,206,228	1,472,776	1,326,672	סכום כולל

שיעור החיוב והצריכה לפי קטגוריה:

שיעור הצריכה:

צריכה ממוצעת באחוזים	2021	2020	2019	2018	קטגוריה
50.5%	46.7%	45.6%	53.2%	55.5%	בתי ספר
14.7%	17.4%	17.2%	14.4%	10.4%	מוסדות עירייה
3.3%	3.5%	4.1%	2.8%	2.8%	גני ילדים
30.2%	31.4%	31.5%	28.4%	30%	מאור רחובות
1.3%	1.1%	1.6%	1.2%	1.3%	גופים חוץ רשותיים
100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	סכום כולל

שיעור החיוב:

חיוב ממוצע באחוזים	2021	2020	2019	2018	קטגוריה
50.8%	47.3%	46.4%	53.0%	55.2%	בתי ספר
15.9%	18.5%	18.4%	15.6%	11.6%	מוסדות עירייה
3.5%	3.8%	4.5%	3.1%	3.0%	גני ילדים
28.4%	29.0%	29.0%	27.0%	28.7%	מאור רחובות
1.4%	1.2%	1.7%	1.3%	1.5%	גופים חוץ רשותיים
100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	סכום כולל

³⁴ קובץ צריכה וחיוב לפי מונים שנים 2017-2020 לשונית חיוב עם קטגוריות



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

כפי העולה מהטבלאות שלעיל, עיקר הצריכה הינו בבתי הספר, בעוד שמונים המוגדרים כמוסדות עירייה צורכים כחמישה עשר אחוז מכלל הצריכה העירונית. הצריכה במוסדות החינוך גבוהה אף מהצריכה בתאורת הרחוב העומדת על כ- 28 אחוזים מכלל הצריכה. לנתונים מעין אלה נודעת חשיבות רבה זאת כיוון שיש בהם כדי ללמד כי מרבית הצריכה מתרחשת במקומות הרחוקים מעינה של הרשות המקומית, בטריטוריות לא מפותחות ונפרדות ממנה אשר באופן טבעי הגורמים הרלוונטיים בעירייה רחוקים מהן ולפיכך אינם יכולים להציע פתרונות להקטנת הצריכה ככל שמדובר בדפוסי צריכה בזבזניים המתנהלים במוסדות אלה.

4.3 חשבונות בנק לחיוב :

4.3.1 מיון חיובים לפי גורם משלם :

על מנת לבחון אם קיימים חשבונות חשמל שאינם של העירייה או של מוסדותיה בחנה הביקורת את מספרי חשבונות הבנק מהם משולמות צריכות החשמל של המונים הרשומים ע"ש העירייה. נתון מעין זה יש בו כדי לסייע בבחינת השאלה אם קיימים גופים להם בוצעה הקצאת נכס ואם אלה משלמים את חשבונות החשמל כפי שנדרש מהם ע"פ הסכם ההרשאה עליו הם חותמים בעת קבלת המבנה לרשותם.

נכון לחודש דצמבר 2021 סך המונים הרשומים ע"ש העירייה, במתקנים אותם היא מחזיקה ובמתקנים שבבעלותה, עומד על 45 מונים, מתוכם, 9 מונים פעילים שאינם מחויבים בהוראת קבע³⁵.

מספר חשבון	בעלי החשבון	סה"כ מונים	הערה
10-0909-012420081-000	העירייה	1	בניין העירייה החדש
17-0626-000146823-000	בית הספר	1	בי"ס יסודי ג'
17-0626-000392804-000	????????	1	מרכזת מאור
34-0036-000050095-000	העירייה	22	מוסדות עירוניים
34-0036-000319147-000	בית הספר	1	בי"ס יסודי ב'
34-0036-000930058-000	מחלקת החינוך	9	גני ילדים ובתי ספר
34-0036-003022455-000	בית הספר	1	בי"ס יסודי ד'
		9	ללא הוראת קבע
		45	סכום כולל

כעולה מהטבלה, העירייה משלמת באופן ישיר מחשבון 0095 את צריכת חשבונות החשמל של 22 מונים. עם מיזוג הבנק הערבי ישראלי עם בנק לאומי נפתח חשבון חדש לעירייה - (0081) ממנו משולמות צריכות החשמל של בניין העירייה החדש. צריכות החשמל של תשעת גני הילדים ובתי הספר משולמות באמצעות חשבון מחלקת החינוך בעירייה (0058) :

³⁵ קובץ חיוב צריכה ומשתנים נוספים 2018-2021 גיליון פיבוטים



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

תיאור מקום אספקה	כתובת אספקה	חשבון חוזה	חשבון בנק לחיוב
בית ספר תיכון	T-116/1168	341432117	34-0036-000930058-000
הרצת מעגן ילדים	609	341649891	34-0036-000930058-000
גן ילדים	1307	341631413	34-0036-000930058-000
גן ילדים	630	341629512	34-0036-000930058-000
חטיבת בנינים ב	T54/1177	341499383	34-0036-000930058-000
גן ילדים	XT102/1177	341522449	34-0036-000930058-000
ביהס חטיבת בנינים	XT1/1176	341477559	34-0036-000930058-000
גני ילדים	A422	341590291	34-0036-000930058-000
ביהס יסודי ז	AH600	341609964	34-0036-000930058-000

לתשעה צרכנים אין חשבון לחיוב קרי, לא תשלום החשמל לא נעשה באמצעות הוראת קבע.

הערת הביקורת:

לתשלום באמצעות הוראת קבע נודעת חשיבות רבה, ממספר סיבות: האחת, כאשר מדובר במתקן אותו מחזיק גורם חוץ רשותי שלא ביצע הסבה של המשלם מהעירייה על שמו, הרי שככל שאינו משלם את חשבוניות החשמל, עלולה צריכה זו להיות מושתת על העירייה.

השנייה, ככל שמדובר בגורם חוץ רשותי המחזיק מתקן שבו המונה רשום ע"ש העירייה, העירייה נדרשת להקצות משאבים אשר לא תמיד היא יכולה לספק אותם, לצורך מעקב אחר התנהלות הצרכנים, על מנת להבטיח כי ישלמו את חשבוניות החשמל שלהם כנדרש. הביקורת בחנה את הצרכנים להם אין חשבון בנק לחיוב.

השלישית, ככל שמדובר במוסד חינוכי, תשלום החשמל במועד עשוי למנוע מצב של ניהול תזרימי לקוי של כספי המוסד החינוכי אשר במענה לו מתבצעת דחייה של תשלומים.

4.3.2 חוזים ללא חשבוניות לחיוב:

כאמור לעיל, נמצאו 9 צרכנים המתנהלים ללא חשבון לחיוב (הוראת קבע) כדלקמן³⁶:

תיאור מקום אספקה	כתובת אספקה	סטטוס החוזה	חשבון חוזה
לא זוהה	3158	פעיל	346973340
בי"ס יסודי א	309	פעיל	341442308
בי"ס יסודי ה	125	פעיל	341645908
לא זוהה	218	פעיל	341518102
	AT1175	לא פעיל	346584665
	AT1175	לא פעיל	345674257
	XT226/1217	לא פעיל	341660375
	AT1175	לא פעיל	341520341
	A/1177XT104	לא פעיל	341557080

כפי העולה מהטבלה, מבין תשעת הצרכנים קיימים ארבעה צרכנים פעילים, מתוכם שני צרכנים הינם בתי ספר יסודיים ובאשר לשני צרכנים נוספים, לא קיים מידע במערכת על מהות השימוש

בהם.

³⁶ קובץ חיוב צריכה ומשתנים נוספים 2018-2021 לשונית הוי"ק שלא מחשבון העירייה

4.3.4 סיכום הממצאים:

תשלומי החשמל במוסדות החינוך משולמים מחשבון מחלקת החינוך, אולם ככל שמדובר במוסדות חינוך בניהול עצמי ניתנת להם האפשרות להחליט כיצד הם פועלים. כאמור לעיל, תשעה מוסדות חינוך בניהול עצמי מעדיפים שלא לשלם את חשבונות החשמל באמצעות הוראת קבע.

המלצת הביקורת:

מומלץ לשקול קביעת מדיניות אחידה של תשלום בהוראת קבע של חשבונות החשמל במוסדות בניהול עצמי שכן תשלום חשבון שלא בהוראת קבע עלול להביא ליצור הצטברות של יתרות חוב שיהיה בהן כדי להקשות על פעילות המוסד.

4.4 פעולות לבקרה וחיסכון באנרגיה:

על מנת לפקח על צריכת החשמל נדרש למפות את הצרכנים הן מבחינת מיקומם ברחבי העיר והן ע"י אפיון סוג הצרכן. כמו כן, נדרש לבצע סקר התייעלות אנרגטית שתכליתו לבחון כיצד ניתן לחסוך בצריכות החשמל. סקר מעין זה בוחן את נכסי העירייה וממליץ על פעולות אופרטיביות לחיסכון בחשמל ובכלל זה ניתן להשיג באמצעותו מידע בסיסי המהווה מפתח להתנהלות צרכנית נבונה:

4.4.1 אחראי אנרגיה:

ארגונים ומוסדות ציבור שצריכת האנרגיה השנתית שלהם הינה מעל סף שהוגדר בתקנות מקורות אנרגיה, מחויבים לעמוד בדרישות שונות שמטרתן מעקב ופיקוח אחר צריכת האנרגיה, ניהול אנרגיה מושכל ונקיטת צעדים להשגת חיסכון והתייעלות באנרגיה.

תקנות מקורות אנרגיה (פיקוח על יעילות צריכת אנרגיה), תשנ"ד-1993 (להלן - **תקנות אנרגיה פיקוח**) קובעות כי כל תאגיד שהוקם בחוק או לפיו, ללא קשר לצריכת האנרגיה שלו, ימנה אחראי לקידום הצריכה היעילה של האנרגיה אצלו (להלן - אחראי אנרגיה).

לפי תקנות אנרגיה פיקוח, אחראי אנרגיה ממונה בין היתר, "לפקח על תפעול ותחזוקה המבטיחים ניצולת מרבית של המיתקנים והתהליכים ולנקוט פעולות הדרושות להבטחת נצילות אנרגטית", "למדוד צריכה חודשית של חשמל וחומרי דלק לסוגיהם", "למדוד צריכה של אנרגיה ליחידת מוצר או לפי בסיס כמותי אחר המאפיין את פעילויות המפעל הצרכן", "ליזום פעולות למניעת ירידה בנצילות אנרגטית של המיתקנים ולהמליץ על פעולות שימור אנרגיה ולפעול ליישומן" ו"לפעול להדרכה והשתלמות של העובדים ולהכנת הוראות מפורטות לשימור אנרגיה".

כמו כן, בהתאם לסעיף 4 לתקנות האנרגיה פיקוח, נדרשת הרשות המקומית להגיש למשרד האנרגיה דוח שנתי:

(א) מפעל צרכן יגיש עד 31 במרס של כל שנה דו"ח לממונה על צריכת האנרגיה השנתית בתקופה שמ-1

בינואר עד 31 בדצמבר של השנה שקדמה, שיכלול פרטים אלה:

(1) צריכת החשמל וחומרי הדלק ביחידות גולמיות, בטופס שהממונה קבע;...

(3) כל מידע אחר הקשור לצריכת האנרגיה, לפי דרישתו בכתב של הממונה...

(ג) הממונה יפרסם או יעביר לגורמים שמחוץ למשרד, סיכומים וניתוחים של דו"חות מפעל

צרכן לגבי קבוצות צרכניות בלבד."



ממצאי הביקורת:

נמצא כי העירייה לא מינתה אחראי אנרגיה ולפיכך הדיווח השנתי מתבצע ע"י עובד בגזרות שממנה הגזבר לצורך כך.

המלצת הביקורת:

יש למנות ממונה אנרגיה אשר יבחן מעת לעת ביצוע סקר אנרגיה במוסדות עירוניים.

4.4.2 מיפוי זיהוי מונים - סקר מונים:

ניהול תקין של משק החשמל מחייב ריכוז נתונים מדויקים על כל צרכני העירייה, מיקומם וסוג הצרכן. איסוף מידע זה חיוני על מנת לוודא כי חיובי החשמל המושגים על העירייה משקפים את הצריכה שהעירייה על מוסדותיה, מתקניה ושטחי הציבור אותם היא מתחזקת, אכן נכונים. על מנת לנתח את דפוסי הצריכה ולזהות צריכות חריגות, נדרש לדעת מי הצרכן הסופי, זאת כיוון שקבוצות צרכנים שונות מקיימות בינן לבין עצמן דפוסי צריכה זהים. כך למשל, צריכה בגני הילדים צריכה להיות זהה פחות או יותר בין כל הגנים, נוכח העובדה שמספר הילדים בכל גן הוא זהה והגנים נבנים בד"כ על פי מודל אחיד. כמו כן, חודשי הפעילות של הגנים זהים אף הם. כך גם ניתן לומר על בתי הספר, ככל שמדובר בבתי ספר אשר מספר התלמידים בהם הינו בסדר גודל דומה פחות או יותר. על מנת לבצע ניתוח מעין זה, נדרש כי הנתונים במערכת חברת החשמל יהיו ברורים והם יתנו פרטים על שם הצרכן, סוג הצרכן וכתובתו. לשם הקמת בסיס מידע עדכני ונכון יש לבצע מעת לעת סקר מונים הממפה את כל המונים הרשומים על שמה של העירייה ולתחזק את בסיס מידע זה באופן שוטף ע"י עדכון עקבי של הנתונים.

ממצאי הביקורת:

נמצא כי העירייה לא ביצעה סקר מונים הממפה את רשימת המונים של העירייה ומספק מידע עדכני ומהימן באשר למונים שברשותה, כתובת המתקנים והגורם המשתמש בהם.

המלצת הביקורת:

מומלץ לבצע סקר מונים שייתן מידע עדכני ומהימן על המונים שברשות העירייה וכתובתם וכן על הגורם המחזיק בהם בפועל.

4.4.3 סקר התייעלות אנרגטית:

התייעלות אנרגטית ניתנת להשגה ע"י צמצום שעות התאורה, פיצול מפסקים, שימוש בתאורה טבעית, החלפת סוגי נורה במבנים לנוורות LED, מעבר לתאורת רחוב מסוג LED, החלפת מזגנים וטיפול שוטף בהם, כיבוי אוטומטי של מזגנים, התקנת חיישני תנועה והתקנת שעון שבת. סקר התייעלות אנרגטית כאמור לעיל, יכול לזהות חיבורים פיראטיים ככל שישנם כאלה.

ממצאי הביקורת:

נמצא כי העירייה ביצעה סקר התייעלות אנרגטית בתאורת רחובות שלאחריו החלה בהתקנת תאורת לד ברחבי העיר, פרויקט שהסתיים לפני כחצי שנה. כן בוצע סקר התייעלות אנרגטית במתנ"ס בעקבותיו הוחלפה מערכת המיזוג למערכת חסכונית יותר.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

המלצת הביקורת:

מומלץ לבצע סקר התייעלות אנרגטית.

4.5 דפוסי צריכה של צרכנים מקבלי חיובים חודשיים:
4.5.1 תדירות הפקת חשבונית לתשלום:

תדירות הפקת חשבונית לתשלום מעידה בד"כ על גובה צריכת החשמל. בניגוד לצרכנים "רגילים" המקבלים חשבון דו חודשי, צרכנים "כבדים" נוהגים לקבל בד"כ חשבוניות המגיעות בתדירות חודשית. להלן התפלגות החשבונות בין חשבוניות חודשיים לדו חודשיים נכון לחודש ינואר 2021³⁷:

סה"כ מונים	חודשי	דו חודשי	גורם משלם	חשבון בנק לחיוב
9	3	6		ללא חשבון לחיוב
1	1		עירייה	10-0909-012420081-000
1		1	יסודי ג'	17-0626-000146823-000
1		1	לא זוהה	17-0626-000392804-000
22	2	20	עירייה	34-0036-000050095-000
1	1		יסודי ב'	34-0036-000319147-000
9	4	5	מחלקת החינוך	34-0036-000930058-000
1	1		יסודי ד'	34-0036-003022455-000
45	12	33		סכום כולל

נמצא כי 12 צרכנים מקבלים חשבון על בסיס חודשי.

חשבון חוזה	חשבון בנק לחיוב	חשבונית	תיאור מקום אספקה	כתובת אספקה	סטטוס החוזה	חשבון חוזה
				A/1177XT104	לא פעיל	341557080
				3158	פעיל	346973340
			ביהס יסודי ה	125	פעיל	341645908
10-0909-012420081-000			בניין העירייה החדש	XP7729	פעיל	345656226
34-0036-000050095-000			מתנס	AH29	פעיל	341586004
34-0036-000050095-000			אולם ספורט	XT52/1177	פעיל	341543061
34-0036-000319147-000			ביס יסודי ב	2019	פעיל	341395430
34-0036-000930058-000			ביהס יסודי ז	AH600	פעיל	341609964
34-0036-000930058-000			ביהס חטיבת ביניים	XT1/1176	פעיל	341477559
34-0036-000930058-000			חטיבת ביניים ב	T54/1177	פעיל	341499383
34-0036-000930058-000			בית ספר תיכון	T-116/1168פ	פעיל	341432117
34-0036-003022455-000			ביהס יסודי ד	AH1000	פעיל	341399629

4.5.2 צריכות וחיובים של צרכנים המקבלים חשבון חודשי:
נבחנה צריכת החשמל במוסדות המקבלים חשבון חודשי³⁸.

³⁷ קובץ חיוב צריכה ומשתנים נוספים 2018-2021 לשונית פיבוטים
³⁸ קובץ צרכנים המקבלים חשבון חודשי לשונית פיבוטים



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

שנה	סה"כ צריכה במוני העירייה בקוט"ש	סה"כ צריכה מונים המשלמים בחשבון חודשי	משקל באחוזים מכלל הצריכה העירונית
2018	2,993,146	1,974,899	66.0
2019	3,299,145	2,288,612	69.4
2020	2,764,318	1,742,270	63.0
2021	2,687,838	1,636,030	60.9
סכום כולל	11,744,447	7,641,811	65.1

כפי העולה מהטבלאות שלעיל, 12 המונים המהווים כרבע מכלל מוני העירייה, צורכים כשני שליש מצריכות החשמל של העירייה. כן ניתן לראות כי כל הצריכות הינן במוסדות חינוך ובמתנס"ס העירוני.

צריכות:

חשבוני חוזה	כתובת אספקה	תיאור מקום אספקה	2018	2019	2020	2021	סכום כולל
341477559	XT1/1176	חטיבת ביניים	592,730	601,930	305,367	315,748	1,815,775
341432117	פT-116/1168	בית ספר תיכון	329,460	316,058	284,164	281,104	1,210,786
345656226	XP7729	בניין עירייה חדש	117,740	253,717	295,257	307,229	973,943
341499383	T54/1177	חטיבת ביניים ב	179,120	214,070	163,380	159,908	716,478
341609964	AH600	בי"ס יסודי ז	150,760	176,710	158,211	154,820	640,501
341586004	AH29	מתנס	127,145	172,974	129,442	105,223	534,784
341395430	2019	ביס יסודי ב	128,064	146,671	111,728	108,434	494,897
341557080	A/1177XT104		146,640	180,052	119,394		446,086
341645908	125	בי"ס יסודי ה	90,555	98,225	87,359	94,014	370,153
341399629	AH1000	ביהס יסודי ד	85,795	98,725	68,398	75,295	328,213
341543061	XT52/1177	אולם ספורט	26,890	29,480	19,570	21,320	97,260
346973340	3158					12,935	12,935
סכום כולל			1,974,899	2,288,612	1,742,270	1,636,030	7,641,811

חיובים:

חשבוני חוזה	כתובת אספקה	תיאור מקום אספקה	2018	2019	2020	2021	סכום כולל
341477559	XT1/1176	חטיבת ביניים	262,691	271,606	136,415	135,641	806,353
341432117	פT-116/1168	בית ספר תיכון	145,498	139,971	125,634	117,645	528,747
345656226	XP7729	בניין עירייה חדש	61,128	123,223	137,587	136,706	458,644
341499383	T54/1177	חטיבת ביניים ב	78,790	93,617	72,600	65,971	310,977
341609964	AH600	ביהס יסודי ז	66,645	77,839	70,199	65,124	279,807
341586004	AH29	מתנס	61,868	83,933	60,412	45,122	251,335
341395430	2019	ביס יסודי ב	55,817	63,829	49,473	45,291	214,410
341557080	A/1177XT104		66,614	82,311	50,269		199,193
341645908	125	ביהס יסודי ה	39,326	43,266	38,586	38,660	159,838
341399629	AH1000	ביהס יסודי ד	36,898	42,773	29,918	31,682	141,270
341543061	XT52/1177	אולם ספורט	13,032	14,527	9,204	9,692	46,455
346973340	3158					5,149	5,149
סכום כולל			888,306	1,036,892	780,297	696,683	3,402,177

נוכח הצריכות הגבוהות במוסדות החינוך מצופה כי לכל מוסד חינוכי יהיה גורם אשר יהיה אמון על בחינת הצריכות והחיובים המושתים על המוסד זאת על מנת לבדוק כי הצריכות הינן סבירות ותואמות את השימושים שנעשים ברשת החשמל ואינן נובעות מחיובי יתר או לחילופין, מהתחברות



פיראטית למערכת. כן יוודא הממונה שבמבנה מתנהלת התייעלות אנרגטית הן מבחינת המכשירים צורכי החשמל והן מבחינת התקנת עזרים חוסכי אנרגיה, דוגמת גלאי נפח, תרמוסטטים וכיוצ"ב. נמצא כי בתי הספר לא מינו גורם אחראי לתכלית זאת.

המלצת הביקורת:

יש לפעול למינוי גורם בכל מוסד חינוכי אשר יהיה אחראי על בחינה ופיקוח על צריכות החשמל. האחראי יעקוב אחר החשבונות המושגים על המוסד ויבדוק שהחובים הינם סבירים ואינם משקפים חיוב שגוי או צריכה בזבזנית.

4.6 מוסדות חינוך: 4.6.1 גני ילדים:

גני הילדים הינם צרכנים המקיימים דפוסי צריכה זהים, זאת כיוון שמדובר בגנים הזהים בגודלם ובמספר התלמידים שנמצאים בהם. לפיכך ניתן לצפות בד"כ כי צריכות החשמל בגני הילדים יהיו זהות ועם שינויים קלים בלבד בין גן אחד למשנהו. ככל שמתקיימת צריכה חריגה היא יכולה לנבוע מדפוסי צריכה בזבזניים או בשל התחברות פיראטית למערכת החשמל. כמו כן, נוכח מגפת הקורונה היו גני הילדים סגורים במרבית ימות השנה ולפיכך בחינת התנהגות הצריכה צריכה להיות לא רק במונחים יחסיים מול גנים אחרים אלא אף בבחינה של הצריכות בשנת 2020 ביחס לצריכות בשנים עברו בתקופה הנבדקת, קרי, בשנים 2018-2019.

צריכות:

להלן צריכות החשמל בגני הילדים³⁹:

חשבון חוזה	כתובת אספקה	תיאור מקום אספקה	סה"כ 2018	סה"כ 2019	סה"כ 2020	סה"כ 2021	סה"כ לתקופה
341631413	1307	גן ילדים	21,789	24,292	39,176	41,646	126,903
341629512	630	גן ילדים	25,379	30,756	31,953	21,896	109,984
341590291	A422	גני ילדים	10,476	13,148	16,269	12,161	52,054
341522449	XT102/1177	גן ילדים	12,675	12,238	15,014	10,266	50,193
341649891	609	הרצת מע. גן ילדים	12,449	11,157	11,349	7,702	42,657
סכום כולל			82,768	91,591	113,761	93,671	381,791

נמצא כי בשנת 2020 קיימת עלייה בצריכה, זאת על אף שבשנת 2020 היו גני הילדים מושבתים בד"כ בשל מגפת הקורונה.

³⁹ קובץ ניתוח צריכות וחובים לפי קטגוריות גיליון צריכות וחובים גני ילדים



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

חיובים:

היקפי הצריכה בשנת 2020 מקבלים ביטויים גם בחיובים בשנה זו ביחס לשנים הקודמות, כפי העולה מהטבלה שלהלן:

חשבון חוזה	כתובת אספקה	תיאור מקום אספקה	סה"כ 2018	סה"כ 2019	סה"כ 2020	סה"כ 2021	לתקופה סה"כ
341631413	1307	גן ילדים	10,561	11,981	18,479	18,986	60,007
341629512	630	גן ילדים	12,304	15,131	15,105	9,937	52,477
341590291	A422	גני ילדים	5,080	6,485	7,673	5,519	24,758
341522449	XT102/1177	גן ילדים	6,146	6,036	7,087	4,660	23,929
341649891	609	הרצת מע. גן ילדים	6,036	5,502	5,361	3,509	20,408
סכום כולל			40,127	45,135	53,705	42,611	181,579

נמצא כי חרף ההשבתה שהייתה במוסדות החינוך במשך חלק גדול משנת הלימודים של שנת 2020, ישנה עלייה בצריכה בגני הילדים בשנה זו ביחס לשנים קודמות (מדוע?) לקפיצות בצריכה בשנת 2020 ביחס לשנת 2018 יש משמעות גם בנתוני החיוב, אשר צמחו בשנת 2020, נתון המחייב בדיקה לנוכח העובדה כי בשנת 2020 היו גני הילדים מושבתים לפרק זמן ארוך.

כפי שניתן לראות בטבלאות שלעיל, צריכות שנתיות חריגות מקורן בצריכות תקופתיות חריגות ולפיכך יש מקום לבצע מעקב תקופתי אחר צריכות החשמל במוסדות השונים.

הערת הביקורת:

ניתוח מעין זה צריך להתבצע בזמן אמת כדי שניתן יהיה לעצור דפוסי צריכה בזבזניים ולחילופין, איתור חיובים שגויים, מיד עם התהוותם.

4.6.2 בתי ספר:

צריכות:

חשבון חוזה	כתובת אספקה	תיאור מקום אספקה	סה"כ 2018	סה"כ 2019	סה"כ 2020	סה"כ 2021	לתקופה סה"כ
341477559	XT1/1176	חטיבת ביניים	592,730	601,930	305,367	315,748	1,815,775
341432117	T-116/1168	בי"ס תיכון	329,460	316,058	284,164	281,104	1,210,786
341499383	T54/1177	חטיבת ביניים ב	179,120	214,070	163,380	159,908	716,478
341609964	AH600	בי"ס יסודי ז	150,760	176,710	158,211	154,820	640,501
341395430	2019	יסודי ב	128,064	146,671	111,728	108,434	494,897
341645908	125	בי"ס יסודי ה	90,555	98,225	87,359	94,014	370,153
341399629	AH1000	יסודי ד	85,795	98,725	68,398	75,295	328,213
341458239	1121	יסודי ג	51,645	60,136	35,863	35,276	182,920
341442308	309	בי"ס יסודי א	52,545	44,003	46,701	30,339	173,588
סכום כולל			1,660,674	1,756,528	1,261,171	1,254,938	5,933,311



חיובים:

סה"כ לתקופה	סה"כ 2021	סה"כ 2020	סה"כ 2019	סה"כ 2018	תיאור מקום אספקה	כתובת אספקה	חשבון חוזה
806,353	135,641	136,415	271,606	262,691	חטיבת ביניים	XT1/1176	341477559
528,747	117,645	125,634	139,971	145,498	בי"ס תיכון	T-116/1168	341432117
310,977	65,971	72,600	93,617	78,790	חטיבת ביניים ב	T54/1177	341499383
279,807	65,124	70,199	77,839	66,645	יסודי ז	AH600	341609964
214,410	45,291	49,473	63,829	55,817	יסודי ב	2019	341395430
159,838	38,660	38,586	43,266	39,326	יסודי ה	125	341645908
141,270	31,682	29,918	42,773	36,898	יסודי ד	AH1000	341399629
82,342	15,770	16,252	27,754	22,566	יסודי ג	1121	341458239
76,909	12,894	20,515	19,492	24,008	יסודי א	309	341442308
2,600,653	528,678	559,591	780,145	732,238			סכום כולל

כן ניתן לראות כי בשנת 2019 היו דפוסי צריכה גבוהים מאוד בצריכות ביחס לשנים האחרות בתקופת הבדיקה. עם זאת, ניתן להבחין כי דפוסי הצריכה הינם במגמת ירידה. ניכרת שונות גבוהה מאוד בין מוסדות החינוך המושפעת אמנם מגודל המוסד ומספר תלמידיו, אך יחד עם זאת, נוכח היקפי הצריכה הגבוהים, נדרש מינוי של ממונה אנרגיה בבתי הספר הללו אשר יעקוב אחר צריכות החשמל. כמו כן, נדרש לבצע סקר אנרגיה לצורך מציאת פתרונות לחיסכון באנרגיה.

המלצת הביקורת:

לעירייה אינטרס מובהק להתנהלות חסכונית של מוסדות החינוך. לפיכך, יהא זה נכון לוודא קיומם של מנגנוני בקרה ראויים במוסדות החינוך כולל מינוי של ממונה לבחינת דרכי התייעלות ופיקוח על צריכות וחיובי החשמל של המוסד החינוכי. ככל שמתקיימת פעילות במסגרת החינוך הבלתי פורמלי בשעות אחר הצהריים, הדורשת שימוש במשאבי העירייה, יש להסדיר את נושא צריכת החשמל במתקנים אלה, יחד עם הגוף המקיים את הפעילות. יש להמשיך ולשמר מדיניות צריכה המשקפת ירידה בצריכות החשמל הנובעת מנקיטת מדיניות חיסכון, שימוש במזגנים חוסכי אנרגיה וחיישנים.



4.7 צרכנים רשתיים:

הביקורת בחנה את הצריכות והחייבים במתקנים המוחזקים הרשומים במערכת חברת החשמל כמוסדות רשתיים⁴⁰.

צריכות:

סה"כ לתקופה	סה"כ 2021	סה"כ 2020	סה"כ 2019	סה"כ 2018	תיאור מקום אספקה	כתובת אספקה	חשבון חוזה
973,943	307,229	295,257	253,717	117,740	בניין העירייה החדש	XP7729	345656226
534,784	105,223	129,442	172,974	127,145	מתנס	AH29	341586004
97,260	21,320	19,570	29,480	26,890	אולם ספורט	XT52/1177	341543061
63,379	12,872	20,269	13,646	16,592	משרדי המועצה	396	341351398
27,379	19,268	6,204	1,907		משרדים	1305	346038221
11,965	501	785	-12	10,691	משרדי מועצה	396	341420899
8,214	-207	2,594	3,091	2,736	שירות פסיכולוגי	211	341352435
5,008	23	134	-992	5,843	משרדי חינוך מועצה	396	341444542
3,269	279	440	223	2,327	בניין המועצה	396	341351830
					ספרייה/מועצה	396	341425219
1,725,201	466,508	474,695	474,034	309,964			סכום כולל

חייבים:

סה"כ לתקופה	סה"כ 2021	סה"כ 2020	סה"כ 2019	סה"כ 2018	תיאור מקום אספקה	כתובת אספקה	חשבון חוזה
458,644	136,706	137,587	123,223	61,128	בניין העירייה החדש	XP7729	345656226
251,335	45,122	60,412	83,933	61,868	מתנס	AH29	341586004
46,455	9,692	9,204	14,527	13,032	אולם ספורט	XT52/1177	341543061
30,184	5,841	9,564	6,731	8,047	משרדי המועצה	396	341351398
12,605	8,744	2,921	941		משרדים	1305	346038221
5,784	226	372	0	5,185	משרי מועצה	396	341420899
3,780	-109	1,167	1,453	1,269	שירות פסיכולוגי	211	341352435
2,428	12	62	-479	2,833	משרדי חינוך מועצה	396	341444542
1,507	121	198	105	1,083	בניין המועצה	396	341351830
					ספרייה/מועצה	396	341425219
812,722	206,356	221,488	230,434	154,445			סכום כולל

כעולה מהטבלאות, עיקר צריכת החשמל במונים שבקטגוריית המוסדות הרשתיים הינו בבניין העירייה החדש ובמתנ"ס.

גזבר העירייה מציין כי בבניין העירייה החדש מותקנת מערכת מיזוג מתקדמת מסוג VRF אשר מביאה לחיסכון באנרגיה בהיותה מסוגלת להתאים למבני משרדים ומבנים מסוגים אחרים אשר בהם קיימות דרישות מיזוג שונות.

⁴⁰ קובץ ניתוח צריכות וחייבים לפי קטגוריות גיליון צריכות וחייבים מוסדות עירוניים



כן מצייין הגזבר כי מערכת המיזוג במתנ"ס הייתה בזבזנית והיא הוחלפה ולפיכך ניתן לצפות לירידה בצריכות החשמל במתקן.

המלצת הביקורת:

נוכח היקפי הצריכה בבניין העירייה ובמתנ"ס, מומלץ לפקח באופן עקבי על הצריכות, זאת על מנת לזהות חיובים שגויים ודפוסי צריכה בזבזניים וכן להציע פתרונות להתייעלות אנרגטית, ככל שיש מקום להציע זאת.

4.8 צרכנים חוץ רשותיים:

נמצאו רשימת מונים אשר על פי סיווגם בחברת החשמל עולה כי מדובר בגופים חוץ רשותיים. צריכות החשמל במתקנים אלה הנה כדלקמן⁴¹:

צריכות:

חשבון חוזה	כתובת אספקה	תיאור מקום אספקה	סה"כ 2018	סה"כ 2019	סה"כ 2020	סה"כ 2021	סכום כולל
341321453	A411	טיפת חלב	13,792	13,377	13,381	8,561	49,111
341498146	XT42/1177	טיפת חלב	13,691	13,570	14,755	10,021	52,037
341590200	XT160/1177	טיפת חלב כנאענה	12,892	12,996	15,894	10,773	52,555
סכום כולל			40,375	39,943	44,030	29,355	153,703

חיובים:

חשבון חוזה	כתובת אספקה	תיאור מקום אספקה	סה"כ 2018	סה"כ 2019	סה"כ 2020	סה"כ 2021	סכום כולל
341321453	A411	טיפת חלב	6,686	6,579	6,324	3,885	23,474
341498146	XT42/1177	טיפת חלב	6,638	6,692	6,972	4,548	24,849
341590200	XT160/1177	טיפת חלב כנאענה	6,250	6,410	7,513	4,890	25,063
סכום כולל			19,574	19,680	20,809	13,323	73,386

בעולה מהטבלאות שלעיל, העירייה משלמת את צריכות החשמל בטיפות החלב השונות בעיר. הביקורת מעירה כי רשויות רבות נוהגות לממן את צריכות החשמל בטיפות החלב השונות אם כי קיים ספק באשר לחוקיות פעולה זאת, שכן מדובר בגוף השייך למשרד הבריאות.

המלצת הביקורת:

מומלץ לבחון משפטית את חוקיות מימון צריכות החשמל בטיפות החלב ע"י העירייה.

⁴¹ קובץ ניתוח צריכות וחיובים לפי קטגוריות גיליון מוסדות חוץ רשותיים



4.9 צרכנים גדולים:

4.9.1 צריכות חריגות:

הביקורת בחנה צריכות חריגות בקרב צרכנים שונים (ללא מאור רחובות)⁴². ניתן להגדיר צריכה חריגה לפי פרמטרים שונים כמו למשל, צריכה העולה בשיעור מסוים על הצריכה בתקופה המקבילה בשנה שעברה או ביחס לצריכה הקודמת שלפני הצריכה הנבדקת. צריכות חריגות יכולות להתקיים לא רק בהשוואה בין צרכן אחד למשנהו, אלא גם בצריכות של צרכן מסוים ביחס לצריכותיו המקובלות. לחריגות מעין אלה יכולה להיות משמעות כספית לא קטנה, בעיקר כשמדובר בצרכנים העיקריים. הביקורת בחנה את השינויים בצריכות בקרב הצרכנים העיקריים, על מנת לזהות חריגות בצריכות. הביקורת הגדירה צריכה חריגה כצריכה הגדולה בסטיית תקן אחת מהצריכה של אותו צרכן⁴³.

בחינה של צריכות החשמל בקרב הצרכנים הגדולים לא כולל מאור רחובות, מעלה את התמונה כדלקמן⁴⁴:

צריכות:

סכום כולל	סה"כ 2021	סה"כ 2020	סה"כ 2019	סה"כ 2018	תיאור מקום אספקה	כתובת אספקה	חשבון חוזה
1,815,775	315,748	305,367	601,930	592,730	חטיבת ביניים	XT1/1176	341477559
1,210,786	281,104	284,164	316,058	329,460	בית ספר תיכון	T-116/1168	341432117
973,943	307,229	295,257	253,717	117,740	בניין עירייה חדש	XP7729	345656226
716,478	159,908	163,380	214,070	179,120	חטיבת ביניים ב	T54/1177	341499383
640,501	154,820	158,211	176,710	150,760	ביהס יסודי ז	AH600	341609964
534,784	105,223	129,442	172,974	127,145	מתנס	AH29	341586004
494,897	108,434	111,728	146,671	128,064	ביס יסודי ב	2019	341395430
370,153	94,014	87,359	98,225	90,555	ביהס יסודי ה	125	341645908
354,805	93,485	97,467	88,734	75,119	מ.מאור	XT1164	341635002
328,213	75,295	68,398	98,725	85,795	ביהס יסודי ד	AH1000	341399629
182,920	35,276	35,863	60,136	51,645	ביהס יסודי ג	1121	341458239
173,588	30,339	46,701	44,003	52,545	בס יסודי א	309	341442308
166,822	69,023	49,925	31,127	16,747	ח.זמני	XT253/1177	341651603

כאמור לעיל, נמצא כי רוב הצריכות החריגות נרשמו בין השנים 2018-2019.

⁴² קובץ ניתוח חיובים וצריכה שנתי ללא מאור רחובות לשונית ניתוח צריכות חריגות

⁴³ נספח 1 – ניתוח צריכות חריגות

⁴⁴ קובץ ניתוח צריכות וחיובים לפי קטגוריות גיליון צרכנים גדולים



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

חיובים:

סכום כולל	סה"כ 2020	סה"כ 2019	סה"כ 2018	סה"כ 2017	תיאור מקום אספקה	כתובת אספקה	חשבון חוזה
806,353	135,641	136,415	271,606	262,691	חטיבת ביניים	XT1/1176	341477559
528,747	117,645	125,634	139,971	145,498	בית ספר תיכון	T-116/1168	341432117
458,644	136,706	137,587	123,223	61,128	בניין עירייה חדש	XP7729	345656226
310,977	65,971	72,600	93,617	78,790	חטיבת ביניים ב	T54/1177	341499383
279,807	65,124	70,199	77,839	66,645	ביהס יסודי ז	AH600	341609964
251,335	45,122	60,412	83,933	61,868	מתנס	AH29	341586004
214,410	45,291	49,473	63,829	55,817	ביס יסודי ב	2019	341395430
159,838	38,660	38,586	43,266	39,326	ביהס יסודי ה	125	341645908
157,141	39,399	42,539	40,672	34,531	מ.מאור	XT1164	341635002
141,270	31,682	29,918	42,773	36,898	ביהס יסודי ד	AH1000	341399629
82,342	15,770	16,252	27,754	22,566	ביהס יסודי ג	1121	341458239
78,304	31,371	23,484	15,334	8,116	ח.זמני	XT253/1177	341651603
76,909	12,894	20,515	19,492	24,008	בס יסודי א	309	341442308

הביקורת בחנה את הצריכות התקופתיות החריגות אשר הביאו לצריכה חריגה במונחים שנתיים (נספח 1):

כאמור בטבלה שבנספח 1 ניתן לראות כי בתקופות השיא ישנה צריכה חריגה המאפיינת את מרבית המונים. עם זאת ניתן למצוא בנספח צרכנים אשר צרכו צריכות חריגות בתקופות שפל בהן מרבית הצרכנים צורכים צריכות נמוכות ביחס לחודשי השנה האחרים. נתונים מעין אלה ראוי שייבחנו בזמן אמת על מנת לעצור דפוסי צריכה בזבזניים בזמן אמת.

- חשבון חוזה 341477559 תקופה 5 שנת 2018, תקופה 5 שנת 2019, תקופה 8 שנת 2021.
 - חשבון חוזה 341432117 תקופה 9 שנת 2020, תקופה 6 שנת 2021.
 - חשבון חוזה 341609964 תקופה 1 שנת 2018, תקופה 6 שנת 2019, תקופה 6 שנת 2020.
- לשם הדגמה, בוצעה בחינה של הצריכות התקופתיות שהביאה לצריכות שנתיות הגבוהות בשנה אחת ביחס לשנים אחרות בחשבון חוזה 341477559 בתקופת הבדיקה:



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור

www.arraba.muni.il

4.9.1.1 חשבון חוזה 341477559 בי"ס חטיבת ביניים:

שנה	צריכה שנתית בקוט"ש	חיוב שנתי בש"ח
2018	592,730	262,691
2019	601,930	271,606
2020	305,367	136,415
2021	315,748	135,641
סכום כולל	1,815,775	806,353

כעולה מהטבלה שלעיל, סך הצריכות בשנים 2018-2019 היה גבוה כמעט פי שתיים מהצריכה השנתית בשנים 2020-2021. בדיקה של החיובים התקופתיים מעלה את התמונה כדלקמן:

חודש	שנה	סה"כ צריכה בקוט"ש - מחח"י	סה"כ חיוב (נח) בגין צריכה - מחח"י
ינואר	2018	49,530	24,294
	2019	45,810	22,358
	2020	34,730	15,866
	2021	-13,010	-5,465
פברואר	2018	42,650	20,008
	2019	50,380	23,880
	2020	38,820	16,814
	2021	11,390	5,240
מרץ	2018	36,790	15,255
	2019	42,500	17,920
	2020	11,012	4,340
	2021	15,768	6,170
אפריל	2018	33,630	13,260
	2019	35,995	14,057
	2021	20,120	7,654
מאי	2018	65,170	26,416
	2019	53,510	21,926
	2020	36,205	14,214
	2021	33,100	12,858
יוני	2018	47,220	19,148
	2019	62,050	25,461
	2020	33,670	13,540
	2021	31,860	12,744
יולי	2018	60,230	30,495
	2019	49,450	29,188
	2020	25,440	14,507
	2018	39,820	20,925
אוגוסט	2019	41,990	23,736
	2020	27,940	15,706
	2021	68,810	36,878



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

חודש	שנה	סה"כ צריכה בקוט"ש - מחח"י	סה"כ חיוב (סה) בגין צריכה - מחח"י
ספטמבר	2018	71,480	30,069
	2019	63,885	26,795
	2021	48,960	19,286
אוקטובר	2019	72,450	28,788
	2021	38,850	15,268
נובמבר	2018	103,360	42,426
	2019	40,800	17,126
	2020	65,760	26,809
	2021	32,800	13,010
דצמבר	2018	42,850	20,394
	2019	43,110	20,372
	2020	31,790	14,619
	2021	27,100	11,997
סכום כולל		1,815,775	806,352

כאמור לעיל, נתוני הצריכה מלמדים על צריכות תקופתיות גבוהות מאוד בשנים 2018-2019. שנת 2020 הייתה שנת קורונה בה מוסדות בתי הספר היו מושבתים מרבית הזמן, אך יחד עם זאת ניכרת ירידה דרסטית בחיובי החשמל בשנת 2021. הביקורת מציינת כי לא ניתן לקבוע אם הפערים בין השנים 2018-2019 לשנת 2021 נובעים מפעולות חיסכון שנקט בית הספר במהלך שנת 2021. יחד עם זאת, ככל שבשנים 2018-2019 מדובר היה בדפוסי צריכות בזבזניים הכוללים שימוש לא מושכל בחשמל, שימוש במכשירים צורכי אנרגיה או לחילופין, התחברות פיראטית למערכת החשמל, נדרש היה לאתר זאת, באמצעות פעולות מעקב והשוואת הצריכות לבתי ספר בסדרי גודל דומים לבית ספר זה.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

4.10 מאור רחובות ורמזורים:

צריכת החשמל במאור רחובות מהווה ברשויות המקומיות את עיקר הצריכה ברשויות המקומיות. כאמור בטבלה של הצריכות לפי קטגוריית צריכה ניתן לראות כי הצריכה במאור רחובות מהווה למעלה מעשרים ושמונה אחוזים.

נתוני הצריכה והחיוב השנתי במאור רחובות בתקופה הנבדקת הינם כדלקמן⁴⁵:

שנה	צריכה שנתית בקוט"ש	חיוב שנתי בש"ח
2018	899,365	380,288
2019	937,049	397,382
2020	870,661	350,635
2021	843,366	325,774
סכום כולל	3,550,441	1,454,079

רשימת הצרכנים במאור רחובות הינה כדלקמן:

חשבון חווה	כתובת אספקה	2018	2019	2020	2021	סכום כולל
341557080	A/1177XT104	146,640	180,052	119,394		446,086
341460282	T-133/1177פ	105,236	96,461	104,080	93,394	399,171
341635002	XT1164	75,119	88,734	97,467	93,485	354,805
341493631	T-128/1177פ	120,033	82,931	69,787	77,030	349,781
341476482	T-111/1177פ	96,124	67,761	77,928	82,743	324,556
341476428	XT47/1177	74,669	78,787	79,085	87,765	320,306
341551954	XT6/1168	84,317	67,343	75,013	68,478	295,151
341581373	T75/1177	11,039	54,036	48,366	116,712	230,153
341588474	XT1/1185	7,287	76,222	27,212	58,460	169,181
341651603	XT253/1177	16,747	31,127	49,925	69,023	166,822
341493610	T7/1177	22,316	22,176	35,058	34,041	113,591
345674257	AT1175	38,045	65,310	6,622		109,977
341589484	XT164/177	23,670	19,980	23,754	21,596	89,000
341520341	AT1175	74,083				74,083
341660375	XT226/1217	1,160	3,680	25,349	18,023	48,212
346584665	AT1175			29,369	7,721	37,090
346973340	3158				12,935	12,935
341518102	218	2,880	2,449	2,252	1,960	9,541
סכום כולל		899,365	937,049	870,661	843,366	3,550,441

⁴⁵ ניתוח צריכות במאור רחובות



סה"כ החיובים בתקופה הנבדקת:

סכום כולל	2021	2020	2019	2018	כתובת אספקה	חשבון חוזה
199,193		50,269	82,311	66,614	A/1177XT104	341557080
157,141	39,399	42,539	40,672	34,531	XT1164	341635002
156,031	35,213	40,599	37,333	42,886	T-133/1177פ	341460282
137,757	28,086	26,824	34,564	48,283	T-128/1177פ	341493631
125,070	30,548	29,654	25,930	38,938	T-111/1177פ	341476482
123,610	32,508	30,110	31,369	29,622	XT47/1177	341476428
115,756	25,596	29,395	26,580	34,186	XT6/1168	341551954
90,175	44,583	18,909	22,095	4,589	T75/1177	341581373
78,304	31,371	23,484	15,334	8,116	XT253/1177	341651603
66,879	21,811	10,651	31,393	3,023	XT1/1185	341588474
49,224		2,463	30,328	16,434	AT1175	345674257
44,850	12,937	13,596	9,075	9,243	T7/1177	341493610
34,453	8,082	9,199	7,686	9,486	XT164/177	341589484
32,460				32,460	AT1175	341520341
18,627	6,853	9,789	1,505	480	XT226/1217	341660375
14,841	2,748	12,093			AT1175	346584665
5,149	5,149				3158	346973340
4,558	891	1,062	1,208	1,398	218	341518102
1,454,079	325,774	350,635	397,382	380,288		סכום כולל

הביקורת בחנה את התנהגות הצריכות בקרב מספר צרכנים, בשנים בהן הצריכה שלהם הייתה גבוהה ביחס לשנים אחרות בתקופת הבדיקה, כאמור בנספח 2 - צריכות חריגות בתאורת רחוב:



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

ממוצע פלוס חצי סטיית תקן	ממוצע	צריכה בתקופה	כתובת אספקה	חשבון חוזה
17,965	6,190	14,870	446,086	A/1177XT104 341557080
18,835	2,959	17,355	399,171	T-133/1177פ 341460282
17,388	5,209	14,784	354,805	XT1164 341635002
18,740	7,064	15,208	349,781	T-128/1177פ 341493631
15,345	2,467	14,111	324,556	T-111/1177פ 341476482
14,285	1,878	13,346	320,306	XT47/1177 341476428
13,985	2,304	12,833	295,151	XT6/1168 341551954
14,862	8,802	10,462	230,153	T75/1177 341581373
11,895	9,079	7,356	169,181	XT1/1185 341588474
8,940	3,978	6,951	166,822	XT253/1177 341651603
5,587	1,708	4,733	113,591	T7/1177 341493610
17,871	4,320	15,711	109,977	AT1175 345674257
4,581	1,424	3,870	89,000	XT164/177 341589484
20,446	3,850	18,521	74,083	AT1175 341520341
3,558	2,525	2,296	48,212	XT226/1217 341660375
10,605	6,374	7,418	37,090	AT1175 346584665
5,932	3,241	4,312	12,935	3158 346973340
512	228	398	9,541	218 341518102
89,098	30,261	73,968	3,550,441	סכום כולל

חשבון חוזה 341557080 : בשנת 2020 היה חיוב על פרק זמן של חצי שנה בלבד אולם בשנה זו הייתה צריכה חריגה ביחס לשנים האחרות בתקופה הנבדקת. בחודשים ינואר, פברואר ואפריל נרשמה צריכה של 27,416, 28,340, 31,412 קווט"ש בהתאמה, המשקפים צריכות הגבוהות בכמאה עד מאה וחמישים אחוזים מהצריכה הממוצעת.

חשבון חוזה 341493631 : בשנת 2018 הייתה צריכה חריגה ביחס לשנים האחרות בתקופה הנבדקת. בשנה זו נרשמו ארבע פעמים צריכות חריגות, מתוך שש תקופות חיוב דו חודשיות. בחודשים ינואר, מרץ ויולי נרשמו צריכות של 22,220, 22,915, 37,107, קווט"ש המשקפים צריכות הגבוהות בתמישים עד מאה אחוזים מהצריכה הממוצעת.

חשבון חוזה 341581373 : בשנת 2021 הייתה צריכה חריגה ביחס לשנים האחרות בתקופה הנבדקת. בחודש ינואר 2021 היה חיוב עבור צריכה בגובה של 41,479 קווט"ש, גבוה פי ארבע מהחיוב התקופתי הממוצע. עם זאת, ניתן לראות כי מדובר בצריכות שחלקן הגדול נצרכו בשנת 2021, זאת נוכח העובדה כי הקריאה האחרונה עד למועד זה הייתה בחודש יוני 2020.

חשבון חוזה 341651603 : בשנת 2021 הייתה צריכה חריגה ביחס לשנים האחרות בתקופה הנבדקת. נמצא כי בחמש תקופות מבין שש תקופות החיוב בשנת 2021 נרשמו צריכות הגבוהות באופן ניכר ממוצע הצריכה התקופתי בשיעורים של פי 1.5-2 משיעור הצריכה הממוצע.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

חשבון חוזה 345674257: עקב מועדי החיוב הראשונים שהחלו בספטמבר 2018 וסיום החיובים בתחילת שנת 2020 לא ניתן היה ללמוד על דפוסי הצריכה בשנת 2019. **בתגובתו מציין גזבר העירייה** כי העלייה בחיובי החשמל במאור רחובות בשנים 2020-2021 בקרב מספר צרכנים כאמור לעיל, מקורו בעובדה כי עם החלפת גופי התאורה בוצעה החלפה של מנורות גם בעמודי תאורה רבים שבהם התאורה לא פעלה במשך זמן רב.

המלצת הביקורת:

מומלץ לבחון את הסיבה לשינויים בדפוסי הצריכות. בהתאם לממצאים יש לגבש מדיניות של פעולה בין אם להשבת כספים שנגבו שלא כדין ע"י חברת החשמל, או לחילופין, קביעת מדיניות הפעלת תאורת רחוב העושה שימוש באמצעים טכנולוגיים להורדת הצריכה (תאורת לד, שעון אסטרונומי וכו').

4.11 קנסות בשל מקדם הספק נמוך:

מקדם הספק הנו היחס שבין ההספק הפעיל של המתקן לבין ההספק המדומה של המתקן. במידה שמקדם ההספק שהוא מקדם טהור נמוך ממקדם ההספק שנקוב באמות המידה, הלקוח מחויב בגין ההפרש.

מקדם הספק נמוך גורם להפסדי אנרגיה, להוצאות חשמל מוגברות ומצריך הגדלת השקעות בתשתית מערכת החשמל. הגדלת מקדם ההספק פירושה הגדלת האנרגיה האקטיבית, זו האנרגיה הניתנת להמרה לכל צורה של אנרגיה, מכנית, אור, חום וכדומה ובמילים אחרות, לאנרגיה יעילה והקטנת האנרגיה הריאקטיבית שאינה תורמת לעבודה המבוצעת ולמעשה מביאה לעלייה בעלות יצור החשמל ולהפסדי אנרגיה.

מקדם ההספק התקני הנדרש בישראל הנו 0.92 מלקוחות מתח נמוך, 0.9 מלקוחות מתח גבוה ו- 0.87 מלקוחות מתח עליון.

תוספת תשלום לכל 0.001 החסר ממקדם ההספק הנדרש (באחוזים)	מתח עליון	מתח גבוה	מתח נמוך	מקדם הספק נמדד
0.1	0.75	0.78	0.78	לא פחות מ -
0.125	0.65	0.68	0.7	פחות מהנ"ל אך לא פחות מ -
0.15	0.65	0.68	0.7	פחות מ -

מהטבלה שלעיל ניתן ללמוד על המשמעות הכספית של מקדם הספק נמוך. כך למשל, צרכן במתח נמוך בעל מקדם הספק של 0.74, יקבל קנס העומד על 22.5 אחוזים מסך הצריכה שלו, על פי החישוב הבא:



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

$0.125\% \cdot 0.001 / (0.92 - 0.74)$
הביקורת בחנה קנסות בשל מקדם הספק נמוך. להלן סך הקנסות בש"ח הנובעים ממקדמי הספק נמוכים⁴⁶:

שנה	סך הקנס בש"ח
2018	5,469
2019	2,458
2020	1,404
2021	1,141
סכום כולל	10,472

סך הקנסות בתקופה הנבדקת עומד על – 10,472 ₪.

סך הקנסות לפי מיקום הצרכן⁴⁷:

חשבון חוזה	כתובת אספקה	תיאור מקום אספקה	2017	2018	2019	2020	סכום כולל
341399629	AH1000	ביהס יסודי ד			32		32
341543061	XT52/1177	אולם ספורט	1,429				1,429
341586004	AH29	מתנס	4,040	2,458	1,372	1,141	9,011
סכום כולל			5,469	2,458	1,404	1,141	10,472

המלצת הביקורת:

יש לבדוק את רשימת הצרכנים צוברי הקנסות וככל שיש היתכנות כלכלית, מומלץ לבצע התקנה של מערכת אשר תעלה את מקדם ההספק ותימנע את השתתת הקנסות על העירייה.

⁴⁶ קובץ חיובים שלא מצריכת חשמל 2018-2021 גיליון פיבוטים
⁴⁷ קובץ חיובים שלא מצריכת חשמל 2018-2021 גיליון פיבוטים



עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291

بلدية عرابة
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

נספח 1 – ניתוח צריכות חריגות

עיריית עראבה
30812 ת.ד 10 מיקוד
פאקס 04-6747291



بلدية عرابية
ص.ب 10 الدالة 30812
تلفون 04-8789666

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

פרק 4 : הבסיס החוקי לעבודת המבקר

פקודת העיריות (נוסח חדש)

149ג. ועדה לענייני ביקורת (תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשנ"ח, תשס"ב)

(א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעיריה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העיריה ובכל דו"ח של מבקר העיריה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העיריה שהוגש לפי דין; הועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

(ב) מספר חברי הועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הועדה יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסייעתי של המועצה; ראש העיריה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לענייני ביקורת.

(ג) (1) יושב ראש הועדה לענייני ביקורת יהיה, בכפוף להוראות פסקה (2) מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר; לענין סעיף זה יראו את יושב ראש הועדה לענייני ביקורת כשייך לאופוזיציה אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה:

(א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה;

(ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;

(ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העיריה;

(ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העיריה או לניהול העיריה.

פרק תשיעי: עובדי העיריה

סימן א': מינוי עובדים ופיטוריהם

167. מינוי פקידים (תיקון: תשל"א, תש"ן, תשנ"ה, תשס"א, תשס"ב, תשס"ד, תשס"ה, תשס"ו)

(א) מועצה רשאית, ולפי דרישת הממונה חייבת, למנות לעיריה מזכיר אם לא מונה מנהל כללי, ורופא וטרינר; כן חייבת המועצה למנות מהנדס; מינוי לפי סעיף קטן זה יהיה של אנשים ראויים, בדרך של מכרז פומבי בכפוף להוראות סעיף קטן (א2), ואפשר למנות אדם ליותר ממשרה אחת מהמשרות האמורות.

(א1) ראש העיריה רשאי, ולפי דרישת הממונה חייב, למנות לעיריה מנהל כללי ובלבד שהמועצה לא מינתה מזכיר.

(א2) לא תמנה המועצה ולא ימנה ראש העיריה אדם, שעליהם למנות, למשרה מהמשרות הנקובות בתוספת החמישית אלא את מי שועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים בחרה בו, ולענין מנהל כללי, לא ימנה ראש העיריה אלא את מי שועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים אישרה את כשירותו והתאמתו לתפקיד.

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

(ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עיריה 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, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה

בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון;

(5) הוא רכש נסיון 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.

(ג1) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עיריה מי שכיהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר



שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עיריה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעיריה גובלת.

מיום 26.12.2005

תיקון מס' 107

ס"ח תשס"ו מס' 2042 מיום 26.12.2005 עמ' 106 (ה"ח 102)

החלפת סעיף קטן 167(ג)

הנוסח הקודם:

(1ג) מי שכהן כחבר מועצה לא ימונה ולא יכהן כמבקר עיריה בשום עיריה אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.

(2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העיריה, לא יכהן כמבקר אותה עיריה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.

(ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העיריה, אם הוא רכש נסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992.

(ה) (1) המועצה, בהחלטה ברוב חברה, תמנה גזבר לעיריה; השר, בהתייעצות עם שר המשפטים ועם שר האוצר, יקבע תנאים לענין כשירות ופסלות לכהונה לגזבר.

(2) נבצר מהגזבר זמנית למלא את תפקידו, תמנה המועצה ממלא מקום לגזבר לתקופה שלא תעלה על שלושה חודשים; חדל הגזבר למלא את תפקידו וטרם מינתה המועצה גזבר אחר במקומו, תמנה המועצה ממלא מקום לגזבר לתקופה כאמור; ואולם רשאי השר להאריך תקופה זו בתקופה נוספת שלא תעלה על שלושה חודשים, ובלבד שנוכח כי המועצה נוקטת את כל הפעולות הדרושות למינוי גזבר וכי הארכה כאמור דרושה לשם השלמת הליך המינוי; ההוראות לפי פקודה זו החלות לגבי גזבר יחולו גם לגבי ממלא מקומו, למעט ההוראות לענין דרכי המינוי, תנאי הכשירות למינוי ופיטורים.

167א. מועצה שלא מינתה מבקר (תיקון: תשנ"ה, תשס"ה)

(א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בצו כי תמנה מבקר, כאמור בסעיף 167, תוך הזמן הנקוב בצו.

(ב) לא מילאה המועצה אחרי הצו תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר לעיריה ולקבוע את שכרו.

168. משכורת (תיקון: תשל"ט)

אנשים שנתמנו כאמור בסעיף 167 יקבלו את המשכורת שתקבע המועצה.

169ב. ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים (תיקון: תשס"ה)

(א) בכל עיריה תוקם ועדת מכרזים לבחירת עובדים למשרות המנויות בתוספת החמישית; החלטתה של הועדה תובא לאישור המועצה או ראש העיריה, לפי הענין.

(ב) ואלה חברי ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים –

(1) ראש העיריה או נציגו מקרב סגניו, אשר ישמש כיושב ראש ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים;

(2) שני חברי המועצה שייבחרו על ידה, אשר לפחות אחד מהם נציג סיעה שאינה מיוצגת בוועדת ההנהלה, ואם כל הסיעות מיוצגות בוועדת ההנהלה, חבר המועצה שאינו חבר בוועדת ההנהלה;

(3) המנהל הכללי של העיריה;

(4) נציג שימנה השר, שהוא בעל תפקיד מקביל בעיריה אחרת לתפקיד הנדון במכרז.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב)(3), בתהליך בדיקת כשירותו והתאמתו של מועמד למשרת המנהל הכללי, יהיה היועץ המשפטי של העיריה חבר ועדת המכרזים לבחירת



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

עובדים בחירים במקום המנהל הכללי.

(ד) היועץ המשפטי של העירייה יהיה משקיף בישיבות ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים, למעט בישיבות שענינן מינוי היועץ המשפטי של העירייה.

(ה) נקבע בדין כי לא ימונה אדם למשרה מסוימת אלא אם כן הוא בעל כשירות והתאמה לתפקיד, תהיה ועדת המכרזים הועדה המוסמכת לבדירה ולאישור כשירותו והתאמתו כאמור.

170. דרכי מינוי עובדים וכשירות עובד ביקורת (תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"א, תשס"ב, תשס"ג, תשס"ד, תשס"ה)

(א) ראש העירייה רשאי למנות לעירייה עובדים שלא הוזכרו בסעיף 167 למשרות שיש עליהן הקצבה בתקציב המאושר.

(ב) לא יתמנה אדם לעובד עירייה, לרבות למשרות המנויות בתוספת החמישית, למעט המנהל הכללי, אלא לאחר שראש העירייה או מי שהוא הסמיך לכך הכריז על המשרה בפומבי על פי כללים לפי סעיף קטן (ג).

(ב1) במהלך מינוי למשרה המנויה בתוספת החמישית או למשרת פקח תונח לפני ועדת המכרזים הדנה בענין, חוות דעתו של היועץ המשפטי של העירייה בדבר קיום הרשעה של המועמד בעבירה שבשל אופייה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לשמש בתפקיד; במהלך מינוי למשרת יועץ משפטי תונח לפני ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים חוות דעת כאמור, על ידי היועץ המשפטי של משרד הפנים; החליטה ועדת המכרזים בניגוד לחוות דעתו של היועץ המשפטי, תחליט המועצה בענין מינוי אדם למשרה כאמור; בפסקה זו, "פקח" - לרבות נושא משרה בעירייה הממלא תפקידי פיקוח;

(2) שר הפנים, בהתייעצות עם השר לביטחון הפנים ושר המשפטים, ובאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת רשאי לקבוע בעלי תפקידים נוספים שלגביהם תידרש חוות דעת היועץ המשפטי של העירייה כאמור בפסקה (1);

(3) השר לביטחון הפנים בהתייעצות עם שר המשפטים ובאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת יקבע דרכי מסירת מידע בדבר קיום הרשעה של מועמד כאמור בסעיף זה.

(ג) השר, באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, יקבע בתקנות כללים בדבר דרכי מכרז ופרטיו, אם בדרך כלל ואם לסוגי משרות, ורשאי הוא בתקנות כאמור לקבוע משרות וסוגי משרות שעליהן לא תחול, בתנאים שיקבע, חובת מכרז.

(ד) לא תחול חובת מכרז לפי סעיף קטן (ב) על משרות שלהן מתקבל אדם באמצעות לשכת תעסוקה לפי חוק שירות התעסוקה, תשי"ט-1959.

(ה) ראש העירייה בהסכמת מבקר העירייה ימנה עובדים ללשכת מבקר העירייה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל-פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד). תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר התושבים, בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.

(ה1) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167(ג)1 עד (4).

(ה2) על אף הוראות סעיף קטן (ה1), רשאי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167(ג)4 אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992.

(ו) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.

(ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א(1).

(ח) בסעיף זה, "עובד ביקורת" - עובד המבצע פעולת ביקורת.

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

170א. (א) ואלה תפקידי המבקר: (תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"ב)

- (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 והחסכון;
 - (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה;
 - (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנהל הנהוגים בעיריה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
 - (4) לבקר את הנהלת חשבונות העיריה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העיריה ושמירת רכוש והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הבקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העיריה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העיריה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לבקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".
- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת -
- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר;
 - (2) על פי דרישת ראש העיריה לבקר ענין פלוני;
 - (3) על פי דרישת הועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

(ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) מבקר העיריה יכין ויגיש לראש העיריה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העיריה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העיריה ובגודל תקציבה השנתי.

(ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העיריה, כפי שהגיש אותן מבקר העיריה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי.

170ב. המצאת מסמכים ומסירת מידע (תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)

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

(ב) למבקר העיריה 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 העיריה או של המשרתים את העיריה או של גוף עירוני מבוקר.

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

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

(ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העיריה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העיריה או כל ועדה מועדותיה או כל ועדה מועדותיו של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

170ג. דו"ח המבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)

(א) המבקר יגיש לראש העיריה 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

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

לענייני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה, תשל"ח-1958 [נוסח משולב].

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העיריה ולועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העיריה או הועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העיריה לועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) הועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העיריה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשים מיום שנמסרו לה הערות ראש העיריה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העיריה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העיריה לועדה; בטרם תשלם הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העיריה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) (1) תוך חדשים מן היום שהגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור;

(2) לא הגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העיריה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העיריה.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העיריה, ואולם מבקר העיריה או ראש העיריה רשאי, באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור.

(ז) היה למבקר העיריה יסוד להניח שראש העיריה או היועץ המשפטי של העיריה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, תשל"ז-1977, יעביר המבקר את הענין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

1710ג. חומא שאינו ראיה (תיקון: תשס"ב)

דוחות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העיריה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעותי.

1710א. צוות לתיקון ליקויים (תיקון: תשס"ה)

(א) בסעיף זה, "הצוות" – עובדי העיריה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשל"ח-1958 [נוסח משולב] (בסעיף זה – חוק מבקר המדינה).

(ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העיריה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי הענין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.

(ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העיריה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העיריה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.

(ד) ראש העיריה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחיה זו לפני מבקר העיריה והוועדה לענייני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.

(ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה.



**חוק מבקר המדינה, תשל"ה- 1958 [נוסח משולב]
(תיקון אחרון: 5.8.03)**

21א. דיון בתיקון הליקויים (תיקון:תשס"א)
(א) בסעיף זה "ראש הגוף המבוקר" - כל אחד מאלה:
(1) בגוף מבוקר לפי סעיף 1 (9) או (2) - השר אחראי על אותו גוף;
(2) בגוף מבוקר לפי סעיף 4 (9) - ראש הרשות המקומית;
(3) בגוף מבוקר אחר 0 הדריקטוריון או גוף מקביל לו בגוף המבוקר.
(ב) בכל גוף מבוקר ימנה ראש הגוף המבוקר צוות לתיקון ליקויים. שבראשו יעמוד המנהל הכללי באותו גוף ובאין מנהל כללי - בעל התפקיד במקביל לו באותו הגוף (להלן - הצוות).

171. פיטורי עובדים בכירים (תיקון: תשל"ח, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב, תשס"ד, תשס"ה)

(א) בכפוף להוראות סעיף זה, עובד העיריה שנתמנה לפי סעיף 167(א) לא יפוטר, אלא אם כן, לפי המלצת ראש העיריה, הוחלט על כך בישיבת המועצה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(1א) מנהל כללי שנתמנה לפי סעיף 167(א2), רשאי ראש העיריה לפטר.

(ב) (1) לא יפוטר היועץ המשפטי לעיריה שהוא עובדה או הגזבר, אלא לפי המלצת ראש העיריה ובאישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה;

(2) לא יפוטר מבקר העיריה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העיריה, הגזבר או היועץ המשפטי לעיריה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בענין הפיטורים.

(1ג) (1) החליטה המועצה לפטר גזבר כאמור בסעיף קטן (ב) (1) וסבר הגזבר כי ההחלטה לפטר התבססה על טעמים שאינם ענייניים, רשאי הוא לפנות לוועדה שימנה השר לענין סעיף קטן זה בבקשה לבחון את החלטת המועצה; בוועדה יהיו חברים נציגי השר ונציגי שר האוצר שימנו השרים מבין עובדי משרדיהם, ושםפרם יקבע בידי השר; נוכחה הוועדה לאחר שנתנה הזדמנות לראש העיריה להשמיע את טענותיו, שהחלטת המועצה אינה נובעת משיקולים ענייניים, רשאית היא לבטל את החלטת המועצה.

(2) הוועדה האמורה בפסקה (1) רשאית, מיזמתה או לבקשת ראש העיריה, לבדוק האם פעל גזבר שלא בהתאם להוראות פקודה זו או להוראות כל דין; מצאה הוועדה כי גזבר פעל כאמור, רשאית היא, לאחר שנתנה לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו, להמליץ לפני מועצת העיריה לפטר את הגזבר; ראש העיריה יכנס, בתוך 14 ימים מיום קבלת המלצת הוועדה כאמור, ישיבת מועצה לענין פיטוריו של הגזבר, שבה תינתן לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו; החלטת המועצה לפיטוריו של הגזבר לפי פסקה זו תתקבל, על אף הוראות סעיף קטן (ב) (1), ברוב של חברי המועצה הנוכחים באותה ישיבה; לא החליטה המועצה על פיטוריו של הגזבר, רשאי השר להורות על פיטוריו לאחר ששקל את החלטת המועצה.

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב), (ג) ו-(1ג) יחולו, בשינויים המחוייבים, גם על השעיית מבקר העיריה, הגזבר או היועץ המשפטי לעיריה.

(ה) האמור בסעיף זה אינו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), תשל"ח- 1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עיריה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור.

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

173. תקנות לענין תנאי כשירות ופסלות לכהונה (תיקון: תשס"ד)

השר רשאי לקבוע תנאי כשירות ופסלות לכהונה לעובדי עירייה ולנושאי משרה בה, וכן לעובדים בתאגיד עירוני כהגדרתו בסעיף 249א ובחברה עירונית מיוחדת כהגדרתה בסעיף 249ב, ורשאי הוא לקבוע תנאים כאמור לפי סוגי משרות ותפקידים; לענין זה, "עובד" – לרבות עובד ארעי, עובד זמני ועובד על פי חוזה מיוחד.

216. עריכת דוחות כספיים (תיקון: תשנ"ז, תשנ"ט, תשס"א, תשס"ה)

(א) עירייה תערוך דוחות כספיים שנתיים וחצי שנתיים (להלן – דוחות כספיים); ראש העירייה והגזבר יחתמו על הדוחות הכספיים; רואה החשבון יבקר את הדוחות הכספיים השנתיים ויסקור את הדוחות הכספיים החצי שנתיים (להלן – דוחות מבוקרים), והם יידונו בוועדת הכספים ובמועצה ויוגשו לממונה על ביקורת החשבונות במשרד הפנים (להלן – הממונה על החשבונות).

(ב) תמצית הדוחות הכספיים השנתיים הכוללת פרטים כפי שיקבעו שר הפנים ושר האוצר (בסעיף זה – תמצית הדוחות הכספיים), תפורסם בעירייה שבה קיים עיתון מקומי – בעיתון מקומי, לא יאוחר מיום 1 באוקטובר של כל שנה לענין דוח המתייחס לשנה הקודמת, וכן תפורסם בכל עירייה בדרך ובמועד שיקבע שר הפנים, דרך כלל או לסוגי עיריות; בסעיף זה, "עיתון מקומי" – שבועון היוצא לאור בעירייה או באזור שבו נמצאת העירייה, המיועד לרוב תושבי העירייה.

(ג) לא פרסמה העירייה בעיתון מקומי את תמצית הדוחות הכספיים כאמור בסעיף קטן (ב) עד יום 1 באוגוסט, יפרסם הממונה על החשבונות את תמצית הדוחות, על חשבון העירייה.

(ד) בלי לגרוע מהאמור בסעיף קטן (ב), העירייה תשלח או תפרסם את תמצית הדוחות הכספיים, לא יאוחר מיום 1 באוקטובר של כל שנה לענין דוח המתייחס לשנה הקודמת באחד מאלה:

(1) בדואר לכל מחזיק כהגדרתו בסעיף 269;

(2) בעיתון יומי אשר רווח במדינה ושהוא מיועד לאופי מרבית האוכלוסיה באותה עיר.

(ה) לא שלחה העירייה או לא פרסמה את תמצית הדוחות הכספיים כאמור בסעיף קטן (ד), רשאי הממונה על החשבונות לשלוח או לפרסם את תמצית הדוחות, על חשבון העירייה.

217. דוחות כספיים (תיקון: תשנ"א, תשנ"ז)

השר ושר האוצר יקבעו את מתכונת הדוחות הכספיים, היקפם, הפרטים הכלולים בהם ומועדי הגשתם לממונה על החשבונות, וכן את המועד להגשת הדוחות המבוקרים.

218. תנאי העסקה ואי-תלות (תיקון: תשנ"ז)

(א) רואה החשבון לא יהיה עובד העירייה; תנאי העסקתו ייקבעו בידי המועצה, בהתאם לסימן זה.

(ב) רואה החשבון יהיה בלתי תלוי בעירייה, בין במישרין ובין בעקיפין, וישמור על אי תלות בעבודתו המקצועית.

(ג) תשלום שכר טרחתו של רואה החשבון לא יותנה בתנאי כלשהו הקשור לאחריותו המקצועית, ולא ייקבע כל הסדר לשיפוי רואה החשבון בידי העירייה או מי מטעמה בשל חיוב שמקורו בהפרת אחריותו המקצועית של רואה החשבון או באי קיום חובה המוטלת עליו לפי כל דין.

219. סמכויותיו, חובותיו ואחריותו של רואה החשבון (תיקון: תשנ"ז)

(א) לצורך מילוי תפקידיו רשאי רואה החשבון, בכל עת, לעיין במסמכי העירייה ולדרוש מאת ראש העירייה, מחבר המועצה, מעובד העירייה או מכל בעל תפקיד בה, כל מידע והסבר הדרושים לו וכן רשאי הוא לדרוש כל מסמך של העירייה מאת המחזיק בו.

(ב) רואה החשבון יוזמן להשתתף בכל ישיבה של המועצה ושל ועדת הביקורת, אשר בה יידונו חשבונות שביקר או שמסר עליהם דין וחשבון, ויהיה רשאי למסור כל הודעה או

מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

הסבר שנראה לו בנוגע לאותם חשבונות.

(ג) היה סבור רואה החשבון, אגב עריכת הביקורת, כי יש בפעולות העיריה משום סטיה מהוראות חוק יסודות התקציב, תשמ"ה-1985, ידווח על כך לממונה על החשבונות; התפטרות או פרישה של רואה החשבון מתפקידו או הפסקת העסקתו אין בהם כדי לפטור אותו מקיום חובתו לפי סעיף קטן זה.

(ד) מי שנדרש כאמור בסעיף זה, חייב למלא אחר הדרישה.

219א. כללים למינוי רואה חשבון (תיקון: תשנ"ז)

השר ושר המשפטים, בהתייעצות עם שר האוצר, יקבעו כללים בדבר מינוי רואה חשבון לפי סימן זה, תנאי כשירותו, אי-תלות, העדר ניגודי ענינים, שכרו ודרכי פעולתו, וכן נוהל להפסקת העסקתו של רואה החשבון והגבלות על פיטוריו בידי המועצה.

219ב. סמכויות השר (תיקון: תשנ"ז)

(א) ראה השר כי עיריה אינה ממנה רואה חשבון או אינה מגישה דוחות כספיים במועדים או במתכונת הקבועים לפי סימן זה, רשאי הוא לעשות אחד או יותר מאלה:

(1) למנות רואה חשבון לעיריה ולקבוע הוראות לפעולתו, לרבות השכר שתשלם לו העיריה;

(2) לקבוע כי לא יועבר לעיריה תשלום חובה כמשמעותו בחוק הרשויות המקומיות (העברת תשלומים מהמדינה), תשנ"ה-1995, וכי סעיף 2 לחוק האמור לא יחול, לתקופה כפי שיקבע;

(3) לשלם, על חשבון העיריה, את שכרו של רואה החשבון.

(ב) השר רשאי למנות לעיריה גם רואה חשבון מטעמו שיבקר את הדוחות הכספיים, כולם או חלקם, כפי שיקבע, והוראות סעיף 219(א) ו-(ד) יחולו.

220. פעולות לפי דרישת הממונה על החשבונות (תיקון: תשנ"ז)

הממונה על החשבונות רשאי לדרוש מרואה החשבון כל מידע, מסמך והסבר על פעולתו ועל פעולות העיריה שבידיעת רואה החשבון, וכן רשאי הוא לדרוש השלמות ותיקון ליקויים בדוחות הכספיים.

221. אישור תשלום וחייב על תשלום אי-חוקי (תיקון: תשנ"ז)

על פי עצתו של רואה החשבון בפעולתו לפי סימן זה, יפסול הממונה כל פריט בחשבון שהוא בניגוד לדין, ויחייב בו את האדם ששילם או שהרשה את התשלום הבלתי חוקי, וכן יחייב הממונה כל אדם האחראי לחשבון בכל סכום של חסר או הפסד שנגרמו בשל התרשלותו או התנהגותו הרעה או בכל סכום שהיה צריך להביא בחשבון ולא הביא, ובכל מקרה כזה יאשר בכתב את הסכום המגיע מאותו אדם; הממונה יפרש בכתב את טעמי החלטתו בדבר הפסילה או החיוב וכן בדבר כל סכום שהכשיר, אם נתבקש לכך על ידי מי שנפגע בהחלטתו זו.

225. פסק-הדין בתביעת העירייה

(ב) הסכום שנגבה בדרך זו על ידי העיריה ישולם מיד לקופת העיריה.

227. הפסקת העסקה על ידי השר (תיקון: תשנ"ז)

השר רשאי להפסיק העסקתו של רואה חשבון אם מצא שרואה החשבון אינו ממלא את תפקידו כראוי, או אם מצא שלא מתקיימים בו תנאי הכשירות הנדרשים לפי סימן זה.

334א. פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת (תיקון: תש"ן)

המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג(ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו - מאסר שנה.

347. תקנות (תיקון: תש"ן)

השר רשאי להתקין תקנות בכל ענין הנוגע לביצועה של הפקודה. תקנות כאמור לענין פעולתו של מבקר העיריה או לענין הטיפול בדו"ח שהוא מגיש טעונות אישור הועדה לעניני ביקורת המדינה של הכנסת.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

פקודת העיריות (נוסח חדש)
פרק רביעי: זימון ישיבות

17. **זימון בעלי תפקידים** (תיקון: תשס"ד)
מרכז ישיבות המועצה יזמן לישיבות המועצה, מן המניין ושלא מן המניין, את עובדי העיריה כאמור להלן:

- (1) עובד עיריה המתמנה על פי חיקוק או על פי סעיף 167 לפקודה;
- (2) עובד עיריה שהמועצה קבעה כי הנושא הנדון בישיבה נוגע לתפקידו;
- (3) עובד, הכפוף באופן ישיר לראש העיריה או למנהל הכללי של העיריה, שהוזמן, על פי דרישה בכתב של חבר המועצה למזכיר, 24 שעות לפני מועד הישיבה.

פרק שני- עשר: דיונים מיוחדים

57. **דינים וחשבונות, הצעות תקציב והיטלי ארנונות** (תיקון: תשמ"א, תש"ן)
(א) ראש עיריה יקבע מועד לדיון מיוחד בדוח השנתי והדוח החצי שנתי כאמור בסעיף 216 לפקודה, שיהיה, לכל המאוחר, חודש לאחר הגשתו; הדיון בדוח מבקר העיריה ובדוח מבקר המדינה, יהיה באופן ובמועדים הקבועים בסעיף 170 לפקודה.

(ב) ראש עיריה יקבע מועד לדיון מיוחד בהצעת התקציב ובתשלומי החובה, שיתקיים בישיבות שלא מן המניין.

(ג) ראש עיריה יגיש למועצה פעם בשנה לפחות דוח על המצב בכל תאגיד שהעיריה משתתפת בו, ולפי דרישה של חבר המועצה יקיים דיון בדוח זה.

(ד) סעיף 6(א) לתקנון זה לעניין ימי השבוע יחול גם על דיונים לפי סעיף זה.

58. **ישיבות בעניינים מיוחדים**

(א) בישיבות בעניינים המפורטים בסעיף 57 לתקנון זה (בסעיף זה – עניין מיוחד), יפתח היושב ראש, או מי שהוא יורה, בדברי ההסבר, ובכפוף לאמור בסעיף 48 לתקנון זה, תקבע המועצה בעצמה את משך הזמן שיוקדש לדיון; ואולם שליש מחברי המועצה רשאי לדרוש שהזמן שיוקדש לדיון בהצעת התקציב לא יפחת משש שעות; הוראות סעיף 48 לתקנון זה לא יחולו על ישיבות בנושא התקציב.

(ב) בישיבה הראשונה בעניין המיוחד לא יידון כל דבר אחר מלבד אותו עניין מיוחד.



מבקר העירייה ונציב תלונות ציבור
www.arraba.muni.il

תוספת חמישית (תיקון: תשס"ה)

(סעיף 167 (א2))

ועדת המכרזים לבהירת עובדים בכירים – רשימת המשרות:

- (1) מנהל כללי ;
- (2) מזכיר ;
- (3) מהנדס ;
- (4) רופא וטרינר ;
- (5) היועץ המשפטי ;
- (6) מנהל מחלקת הינוך ;
- (7) מבקר ;
- (8) גזבר.

תקנות העירייה

(הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1998

26. ספירת מלאי

(א) אחת לשנה לפחות, בסוף שנת הכספים, ליערך ספירת המלאי (להלן הספירה) בכל מחסני העירייה; מנהל הרכש ואספקה אחראי לספירה שתערך בפיקוח 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 הספירת יירשמו בטפסים המיועדים לכך ויכללו את מספרם הקטלוגי של הפריטים, תיאורם והכמויות בפועל שנמצאו במחסן בעת הספירה; מבצעי הספירה יחתמו על הטפסים.