

# דוח מבקר המועצה

לשנים 2022 - 2023



כ"ז אלול תשפ"ד  
30 בספטמבר 2024

לכבוד  
גב' דפנה רבינוביץ  
ראש המועצה  
שלום רב,

### הנדון : דוח מבקר המועצה

הנני מתכבד להגיש את דוח מבקר המועצה לשנים 2022 - 2023, בהתאם לסעיף 145 ו' (פרק א') לצו המועצות המקומיות.

דוח הביקורת כולל ממצאים והמלצות בשלושה נושאים: פעילות החברה הכלכלית, טיפול בחיובי חשמל, והוצאות טלפון במועצה. אני מקווה כי תמצאי בדוח כלי עזר מועיל לשיפור התפקוד והתנהלות הגורמים המבוקרים בתחומים שנבדקו.

אני מוצא לנכון לציין לטובה את הסיוע ושיתוף הפעולה המלא לו זכיתי במהלך הביקורת מצד עובדי המועצה והחברה הכלכלית.

בהתאם לאמור בצו, מועבר בזה עותק מהדוח לחברי ועדת הביקורת.

בצו נקבע כי בתוך 3 חודשים ממועד קבלת הדוח מהמבקר עליך להגיש לוועדת הביקורת את הערותיך על הדוח, ולהעביר העתק ממנו בצירוף הערותיך למליאת המועצה.

בברכה,

תמיר פוגל  
מבקר המועצה

העתק:  
חברי ועדת ביקורת

## תוכן עניינים

### עמוד

4	..... דוח בנושא פעילות החברה הכלכלית	◆
50	..... דוח בנושא טיפול בחיובי חשמל	◆
92	..... דוח בנושא הוצאות טלפון במועצה	◆
115	..... הבסיס החוקי לעבודת המבקר	◆

דוח ביקורת בנושא :

## **פעילות החברה הכלכלית**

## תוכן עניינים

6.....	מבוא	1.
8.....	עיקרי ממצאים והמלצות	2.
15.....	מבנה ארגוני	3.
17.....	נהלים	4.
19.....	פרסום פרוטוקולים	5.
19.....	מערכות מידע	6.
20.....	נתונים כספיים	7.
21.....	פרויקט שכונת הדרים (כ"א)	8.
21.....	הסכם לבניית שכונת הדרים	8.1
23.....	שלבים בביצוע הפרויקט	8.2
23.....	הסכם עם רשות מקרקעי ישראל	8.3
24.....	לוחות זמנים	8.4
27.....	אישור חשבונות קבלנים בפרויקט	8.5
29.....	תשלומי עמלת תקורה לחכ"ל	8.6
30.....	תשלומים מעבר לכתב הכמויות	8.7
30.....	תשלומים לקבלן ב'	8.7.1
33.....	תשלומים לקבלן ג'	8.7.2
34.....	תשלומים נוספים שלא נכללו בהסכם	8.7.3
35.....	פרויקט מע"ר דרומי	9.
35.....	רקע	9.1
36.....	דיוני החכ"ל בנושא המע"ר	9.2
36.....	לוחות זמנים	9.3
37.....	אישור חשבונות הקבלן	9.4
39.....	תשלומים מעבר לכתב הכמויות (סעיפי 99)	9.5
40.....	שלבי אישור החשבון הסופי	9.6

**1. מבוא**

החברה הכלכלית שוהם (להלן החכ"ל) נמצאת בבעלות המועצה, ומנוהלת ע"י דירקטוריון נבחר שחלק מחבריו הם נציגי ציבור. החכ"ל מקדמת בהתאם להחלטות המועצה והדירקטוריון פרויקטים בעלי פוטנציאל לביסוס הכלכלי של היישוב, ומשמשת גם כחברה מפתחת של שכונות חדשות ומתחמי תעסוקה.

המטרות העיקריות של החכ"ל שנקבעו בסעיף 1(1) לתקנון החברה, הן "לקיים, לפתח, להקים, לעודד ולתחזק פרויקטים לתועלת תושבי שוהם בתחום התיירות התחבורה, התרבות, השירותים, המלאכה והמדע, ובנוסף לניהול אזורי תעשייה ומסחר...".

בסעיף 111 לתקנון החכ"ל נקבע, כי כללי קליטת העובדים בחברה יהיו כמקובל ברשויות המקומיות, ותנאי העסקתם ייקבעו עפ"י ההנחיות של משרד הפנים. ואילו בסעיפים 112-113 לתקנון נקבע, כי מינוי מנכ"ל החברה ועובדים בכירים יבוצע בהתאם להוראות חוזרי מנכ"ל משרד הפנים, וכללי ניגוד עניינים והעסקת קרובי משפחה החלים ברשויות, יחולו גם על החברה ועובדיה.

להלן נתונים על היקף פעילות החכ"ל בשנים האחרונות, עפ"י הדוחות הכספיים המבוקרים של החברה:

שנה	סה"כ הכנסות	הוצאות עבור ביצוע פרויקטים	הוצאות אחרות (כולל שכר עובדים ואחזקת מרכז ספורט)	רווח / (הפסד)
2020	32,705	26,385	7,557	(1,237)
2021	33,265	25,006	8,138	121
2022	62,254	52,430	9,624	200
2023	44,294	33,661	10,250	383

\* הנתונים באלפי ₪

להלן התפלגות הוצאות החכ"ל עבור פרויקטים במהלך השנים 2022 - 2023, עפ"י הדוחות הכספיים המבוקרים של החברה:

שם הפרויקט	סה"כ הוצאות בשנת 2022	סה"כ הוצאות בשנת 2023
אזור התעשייה הצפוני	1,833	3,264
שכונת כרמים	2,870	1,408
שכונת הדרים	37,137	20,257
מע"ר דרומי	277	470
בריכה שלישית	-	5,984
פרויקטים בשוהם	10,606	2,749
סה"כ	52,723	34,132

\* הנתונים באלפי ₪

הביקורת התמקדה ב- 2 פרויקטים שבוצעו בשנים האחרונות: שכונת הדרים והמע"ר הדרומי. להלן נתונים על היקף ההוצאות המצטברות בכל פרויקט בכל שנה, עפ"י הדוחות הכספיים המבוקרים של החכ"ל לשנים 2022 - 2023:

סה"כ הוצאה מצטברת נכון ליום 31.12.2023	סה"כ הוצאה מצטברת נכון ליום 31.12.2022	
138,998	118,741	שכונת הדרים
13,157	12,687	המע"ר הדרומי

\* הנתונים באלפי ₪

ניהול הפרויקטים בחכ"ל מטופל ע"י מספר גורמים, הכוללים את מנכ"ל החברה ועובדיה, ספקי שירות חיצוניים, בנוסף לעובדי אגף הנדסה במועצה אשר מלווים את החברה בפעילות השוטפת. הביקורת נועדה לבחון את אופן הניהול והפעילות של החכ"ל בפרויקטים שנדגמו, משלב ההתקשרות עם רמ"י (בשכונת הדרים) דרך עריכת מכרזים וביצוע התקשרויות עם קבלנים, ועד לשלב אישור החשבונות.

במהלך הביקורת נערכו פגישות עם בעלי התפקידים שטיפלו בנושאים שנבדקו, נערכו סיורי שטח, ונסקרו קבצים ומסמכים רלוונטיים, כולל הסכמים, דוחות, כרטסות הנהלת חשבונות, פרוטוקולים, התכתבויות מול גורמים חיצוניים, ועוד.

טיוטת הדוח הועברה לעיון הגורמים המבוקרים, לצורך קבלת התייחסותם לממצאים ולהמלצות הביקורת.

## 2. עיקרי ממצאים והמלצות

להלן עיקרי הממצאים והמלצות הביקורת, עפ"י סדר הופעתם בסעיפי הדוח:

1. במועד הביקורת לא הועסק בחכ"ל גורם מקצועי שיבצע מעקב ובקרה שוטפת על פעילות חברת הניהול והפיקוח, ועל קצב התקדמות העבודות בפרויקטים בהתאם לתכניות.

**הביקורת המליצה לשקול העסקת מפקח מקצועי מטעם החכ"ל שישתתף בישיבות צוות ההיגוי של כל פרויקט, ויערוך בקרה שוטפת על חברת הניהול והפיקוח ועל קצב התקדמות העבודה בהתאם לתכניות.**

מנכ"ל החכ"ל ציינה בתגובתה כי החכ"ל היא חברה קטנה שמתנהלת ביעילות והיא לא תעמוד בהעסקת מפקח נוסף מטעמה, וגם אין לכך תקציב. לדבריה, היא ומהנדס המועצה עוברים על כל חשבון ומאשרים כל חריג, וצירוף גורם נוסף מטעם החכ"ל אינו נחוץ ויגרום לבזבוז משאבים.

2. נמצא כי נהלי העבודה בחכ"ל אינם מתייחסים באופן מפורט לכלל תהליכי העבודה המבוצעים בחברה, כגון אופן הכנת תיקי מכרזים, פרסום המכרז, בחירת ההצעה הזוכה, ממשקי עבודה מול רמ"י (כאשר יש מימון רמ"י), ועוד.

**מומלץ לעדכן את נהלי העבודה ולכלול בהם התייחסות גם לסוגיות הבאות:**

- אופן הכנת תיקי מכרזים – כולל קביעת לוחות זמנים, הכנת אומדני ביצוע, אופן פרסום המכרז (עפ"י נוסח שאושר ע"י רמ"י - במידה ורלוונטי).
- אופן קביעת הקבלן הזוכה – קביעת האחראים על פתיחת תיבת המכרזים, אופן בחינת ההצעות ובחירת הזוכה (בשיתוף נציג רמ"י - במידה ורלוונטי).

מנכ"ל החכ"ל ציינה בתגובתה כי היא מחויבת לפעול לפי נהלי עבודה של רמ"י לגבי אופן עריכת המכרז וקביעת הקבלן הזוכה, והיא אינה יכולה לפרסם נוהל שלא יהיה מקובל על רמ"י.

3. בישיבת דירקטוריון מיום 2.1.19 ציינה מנכ"ל החכ"ל, כי בעבר הפרוטוקולים של הדירקטוריון לא פורסמו באתר החברה ואין חובה על החברות העירוניות לפרסום, ו"מהיום נפרסם...." נמצא כי לאחר אותה ישיבה פורסם באתר החכ"ל רק פרוטוקול אחד מישיבת דירקטוריון, ומאז ועד למועד הביקורת לא פורסמו פרוטוקולים נוספים.

**מומלץ לפרסם את הפרוטוקולים באתר החכ"ל בהתאם לנאמר באותה ישיבה על מנת להגביר את הבקרה והשקיפות מול התושבים.**

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי ההמלצה מקובלת.

4. מסמכי הפרויקטים בחכ"ל נשמרים בתיקיות ברשת התקשורת של החברה, ולא במערכת ייעודית לניהול מסמכים המבטיחה תיעוד מסודר ומאפשרת איתור ושליפה נוחה של מסמכים.

**מומלץ לשקול שימוש במערכת ייעודית לניהול מסמכים, על מנת לשפר את התיעוד והנגישות למסמכים הרבים המשויכים לכל פרויקט.**

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי תשקול את ההמלצה.

5. בלוח הזמנים המקורי המופיע במסמכי המכרז לעבודות פיתוח בשכונת הדרים נקבע, כי העבודות בפרויקט יסתיימו בחודש 8/2020 על ידי קבלני הפיתוח, שיאפשרו מתן טפסי 4. נמצא כי עבודות הפיתוח החלו רק בחודש 12/2020, והיתרי הבניה ליזמים בפרויקט ניתנו במהלך השנים 2021 - 2023.

**מנכ"ל החכ"ל מסרה לביקורת כי התאריכים שנקבעו במסמכי המכרז נדחו לאור בקשת היזמים שחוו עיכובים בעקבות מגיפת הקורונה, ורמ"י אפשרה את הדחייה. לדבריה, מרבית היזמים קיבלו טפסי 4 עד סוף שנת 2022, למעט מגרש אחד שקיבל בשנת 2023, ואף יזם לא עוכב בגלל עבודות של החכ"ל.**

**מהנדס המועצה מסר לביקורת, כי מסירת הקרקעות ליזמים לא עוכבה ע"י המועצה, ולוחות הזמנים של קבלני הפיתוח הוטמעו בחוזים שנחתמו עימם וגם נדונו בישיבות שוטפות של צוות ההיגוי.**

6. בבחינת 12 חשבונות שהוגשו ע"י קבלן בפרויקט שכונת הדרים, נבדק האם החשבון אושר בחתימה של כל הגורמים הנדרשים על גבי הטופס הייעודי. נמצא כי עבור חשבון אחד לא ניתן אישור ע"י עובד חברת הפיקוח, כפי הנדרש בטופס האישורים. כמו כן, הרו"ח ומנכ"ל החכ"ל לא ציינו בטופס את מועד אישור החשבון, כפי הנדרש.

**מומלץ להקפיד על קיום כל החתימות הנדרשות בטופס המיועד לאישור חשבונות הקבלנים, ועל ציון מועד אישור החשבון כפי הנדרש.**

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי ההמלצה מקובלת.

7. מנהל הכספים של החכ"ל הציג לביקורת נתונים לגבי הרווח מפרויקט הדרים שחושב מסכום עמלה גלובלית שהתקבלה מרמ"י בניכוי הוצאות תכנון ופיקוח, אולם לא נמצא רישום נפרד של סך ההכנסות שהתקבלו מרמ"י בגין העמלה.

**מומלץ לרשום את ההכנסות מהעמלה בכרטיס נפרד בהנהלת החשבונות, על מנת לשפר את הבקרה והמעקב אחר קבלת העמלות.**

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי ההמלצה תישקל.

8. בבדיקת חשבון קבלן בפרויקט שכונת הדרים נמצאו סעיפים שאינם נכללים בכתבי הכמויות בחוזה (סעיפי 99), כגון תשלום בסך 702 אלפי ₪ עבור ביצוע תיקונים במתחם חברת אזורים. לביקורת נמסר שמדובר בהוצאה לא מתוכננת עבור תיקון נזקים שביצעו היזמים, והחכ"ל קיבלה החזר כספי מהיזמים בגין עבודות התיקון שביצע הקבלן.

לדעת הביקורת, לנוכח עבודות התיקון הנרחבות שנדרשו בפרויקט בעקבות נזקים שביצעו היזמים, ראוי לבחון כיצד לשפר את התיאום בשטח בין קבלני הפיתוח מטעם החכ"ל לבין קבלני היזמים, במהלך ביצוע העבודות.

**מומלץ לשקול הכנת נוהל בנושא, כדי להבטיח תיאום מלא בין קבלני הפיתוח לקבלני היזמים בעת ביצוע העבודות, באמצעות גורמי החכ"ל וחברת הפיקוח.**

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי התיאום בנושא בוצע על ידי חברת הפיקוח, ולדעתה אין צורך בנוהל מאחר ובהסכם קיימת התייחסות לשיפוי החכ"ל על כל פגיעה בתשתיות, ואף קיימת ערבות על מנת להבטיח זאת.

9. נמצא תשלום לקבלן בסך כ - 503 אלפי ₪ עבור תיחום גינון במדרכות באבן גן בכמות 969 יחידות, כאשר הכמות בחוזה היא 6 בלבד. לביקורת נמסר כי הדבר נבע מדרישה של המועצה להקים ערוגות גדולות, מעבר לנקוב בכתב הכמויות בחוזה. במהלך הביקורת לא נמצא בחכ"ל תיעוד לקבלת ההחלטה או למסמך שנשלח לקבלן בנושא.

**מומלץ להקפיד על תיעוד החלטות בדבר שינויים בסכומים מהותיים מכתב הכמויות בחוזה, ועל תיעוד המסמך שנשלח לקבלן בנוגע לביצוע השינויים.**

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי השינוי האמור בוצע לאחר קבלת אישור מהבקר של רמ"י, וקיים לכך תיעוד בפרוטוקולים של ישיבות צוות ההיגוי.

10. בבדיקת חשבון של קבלן נוסף בפרויקט שכונת הדרים, נמצאו כמויות מעבר לנקוב בחוזה או סעיפים שלא הופיעו בכתב הכמויות המקורי, כמפורט להלן:

תיאור הסעיף	כמות חוזה	כמות מצטברת	סה"כ תוספת תשלום לקבלן בש"ח
חישוף לעומק 20 ס"מ, כולל ניקוי פסולת, פינוי בולדרים, והורדת צמחיה לרבות פינוי וסילוק	7,400	187,000	299,932
הידוק מבוקר של שתית חרסתית באמצעות מכבש רגלי כבש מפרט בסעיף 51.04.14.00 במפרט הכללי	300	185,596	372,445
חפירה ו/או חציבה לתעלות מכל סוג	26,600	36,675	209,157
תוספת עבור מילוי מובא	-	324,660	1,480,541

מנכ"ל החכ"ל מסרה לביקורת כי בפרויקט נדרשו שטחי מילוי נרחבים כדי להרים את המפלס, ובנוסף היה צורך לבצע חישוף של הצמחייה לעומק 20 ס"מ ולהדק את האדמה לפני ביצוע המילוי באמצעות מכבש. לדבריה, המתכנן לא לקח בחשבון את הכמויות הנדרשות בכתב הכמויות והכמות נבדקה ואושרה על ידי הפיקוח, ובהמשך הסעיפים אושרו לתשלום על ידי הבקרה של רמ"י.

**לנוכח היקף התשלומים שצוינו בטבלה לעיל, מומלץ לבחון את הסיבות לכך שהמתכנן לא לקח בחשבון את הכמויות הנדרשות בכתב הכמויות המקורי, כפי שציינה המנכ"ל, לצורך שיפור והפקת לקחים.**

11. בסקירת פרוטוקולים של ישיבות צוות ההיגוי בפרויקט המע"ר, נמצא כי למרות שנדונו בהם מספר רב של סוגיות, לא בוצע בתחילת כל ישיבה אישור פרוטוקול קודם, כפי שמקובל בצוותי עבודה של פרויקטים מורכבים. כמו כן, לא נמצא תיעוד לביצוע בדיקה מול הפרוטוקול הקודם, על מנת לוודא שכלל הסוגיות והמטלות שצוינו בפרוטוקול אכן טופלו או הושלמו.

**מומלץ לאשר בתחילת כל ישיבה את הפרוטוקול הקודם, ולכלול בפרוטוקול טבלה מרכזת של כל החלטות שהתקבלו בדיון, שתשמש לניהול מעקב אחר סטטוס הטיפול.**

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי ההמלצה מקובלת.

12. נמצא כי לא בוצע עדכון שוטף של תרשים גאנט בהתאם לקצב התקדמות העבודות בפרויקט המע"ר. לדעת הביקורת, עדכון שוטף של התרשים מאפשר בין היתר לקבל תמונה מלאה וברורה לגבי עמידה בלוחות זמנים, תוך אבחנה בין משימות המתבצעות במקביל לאלו התלויות בהשלמת משימות קודמות, ועשוי לסייע בקבלת החלטות לצורך עמידה ביעדים.

**מומלץ להקפיד על עדכון תרשים גאנט בהתאם לקצב התקדמות העבודות, במטרה לשפר את ניהול הפרויקט ואת המעקב והבקרה מצד הדרג הניהולי.**

13. בבדיקת החשבונות שהוגשו על ידי הקבלן בפרויקט המע"ר, נמצאו עבודות שלא נכללו במסגרת כתב הכמויות המקורי, בסכום כולל של 223 אלפי ₪. פירוט הממצאים והסברי מנכ"ל החכ"ל על העבודות, צוינו בסעיף 8.5 בדוח. יצוין כי לאחר אישור החשבונות בפרויקט על ידי חברת הפיקוח, הם הועברו לבדיקת רוי"ח חיצוני של החכ"ל שאישר אותם מבחינה תזרימית ותקציבית, אך לא בדק את התאמתם לסעיפים הרלוונטיים בכתב הכמויות בחוזה.

**לנוכח היקפי התשלומים מעבר לכתב הכמויות, הומלץ לשקול להעסיק עובד בחכ"ל, או באמצעות חברה חיצונית כפי שהיה בפרויקטים אחרים בעבר, שיערוך בקרה על חברת הפיקוח ועל התאמת החשבונות לכתב הכמויות.**

14. נמצא כי חשבונות הקבלן בפרויקט המע"ר נבדקו ע"י חברת הפיקוח באופן לא תקין, וכתוצאה מכך הועברו לקבלן תשלומים עודפים בסכומים מהותיים כמפורט בדוח, מבלי שהדבר התגלה על ידי מנגנוני הבקרה של החכ"ל.

**בנוסף להמלצה להעסיק עובד שיערוך בקרה על חברת הפיקוח, כפי שצוין, הביקורת המליצה להפיק לקחים מהמקרה מול חברת הפיקוח, כדי למנוע מקרים נוספים של אישור תשלומי יתר לקבלנים.**

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי חברת הפיקוח כבר הפיקה לקחים לגבי אחד מעובדיה בעקבות בירור המקרה.

15. לביקורת נמסר כי תשלומי היתר התגלו ע"י חברת הפיקוח לפני הגשת החשבון הסופי. נמצא, כי לאחר שהדבר דווח לחכ"ל, לא התקבל מהקבלן החזר כספי מאחר והוא סירב לקבל את ממצאי הפיקוח, אך גם לא הועברו לו תשלומים נוספים לאחר הגשת החשבון הסופי. מנכ"ל החכ"ל הסבירה למבקר כי במקום לעצור את העבודה ולדרוש מהקבלן החזר כספי היא העדיפה לקבל ממנו עבודות נוספות, והתנהלות זו היתה עדיפה מאחר והיא גרמה לקבלן להשיב את הכספים באמצעות ביצוע עבודות, חסכה הוצאות משפטיות, ואיפשרה לסיים את הפרויקט ללא חריגה מהתקציב.

לדעת הביקורת, דחיית הטיפול בהשבת תשלומי יתר עד לסיום כל העבודות, עלולה לגרום לאי סדרים ולהתחשבנות ממושכת מול הקבלן, ולעודד הגעה להסכם פשרה שעלול לגרום להפסדים.

**מומלץ כי כאשר מתגלה תשלום עודף בסכום מהותי לפני סיום העבודה, תוצא לקבלן דרישה מסודרת לקבלת החזר שתטופל בדרכים המקובלות בתיאום עם היועמ"ש, ללא קשר לתשלומים בגין ביצוע עבודות נוספות.**

16. לאחר שהחשבון הסופי שהגיש הקבלן לא שולם במשך תקופה ארוכה, נחתם עימו הסכם פשרה לפיו אין לצדדים דרישות הדדיות. בהתאם לכך, החכ"ל לא שילמה את החשבון האמור, אך גם לא קיבלה החזר כספי מהקבלן בגין תשלומי היתר והחזירה לו את כספי העיכבון. משמעות הסכם הפשרה היתה, שהחכ"ל קיבלה את הצעתו של הקבלן לראות את חשבון חלקי מס' 7 כסופי, וזאת בניגוד להמלצה שצוינה במסמך של חברת הפיקוח.

מנכ"ל החכ"ל הסבירה למבקר שהסכם הפשרה הושג כ - 10 חודשים לאחר קבלת המסמך מחברת הפיקוח, והוא אושר לאחר מכן ע"י חברת הפיקוח, והראיה לכך היא חתימתה על חשבון מס' 7 לאחר שהוגדר כחשבון סופי.

**לדעת הביקורת, חתימת חברת הפיקוח על חשבון חלקי שהוגדר כסופי לאחר שכבר נחתם הסכם הפשרה עם הקבלן, אינה מהווה אסמכתא נאותה לאישור תנאי ההסכם ע"י חברת הפיקוח.**

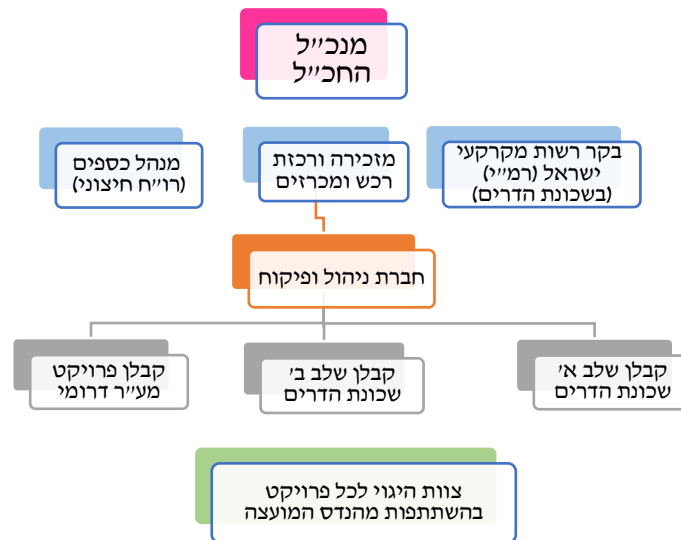
17. ההחלטה לחתום על הסכם פשרה לפיו לא יתקבל החזר כספי מהקבלן ויוחזרו לו כספי העיכבון, לא הובאה לאישור דירקטוריון החכ"ל. כמו כן, לא נמצא מסמך סיכום פגישה בין מנכ"ל החכ"ל וראש המועצה, המפרט את עיקרי הדיון בנושא, החלופות שעמדו על הפרק, והנימוקים להחלטה לחתום על ההסכם.

**מומלץ להקפיד על תיעוד החלטות לגבי הסכמי פשרה עם קבלנים, במיוחד בסכומים מהותיים, באמצעות רישום פרוטוקול או סיכום פגישה שיהוו אסמכתא לקבלת ההחלטה.**

**מומלץ שהסכמי פשרה עם קבלנים יובאו לדיון בוועדת הכספים של החברה, או בוועדת פשרות שהרכבה יכלול גורמי מקצוע ויאושר על ידי הדירקטוריון. מומלץ שהמלצות הוועדה לגבי הסכמי פשרה יובאו לאישור הדירקטוריון, לצורך הגברת השקיפות והבקרה על החברה.**

### 3. מבנה ארגוני

להלן תרשים המציג את הגורמים השונים שטיפלו בפרויקטים שנדגמו:



להלן פירוט תפקידי האחראים על ניהול וביצוע הפרויקטים, כפי שנמסרו לביקורת על ידי מנכ"ל החברה:

**מנכ"ל החכ"ל** - ניהול כלל הפרויקטים, קיום הליכי מכרז וקבלת הצעות מחיר, התקשרויות, אישור חשבונות לקבלנים, מתכננים, מפקחים, בקרת לוחות זמנים, עדכון חברי דירקטוריון, ועוד.

**רכזת רכש ומכרזים** - תיעוד וטיפול בכלל מסמכי הפרויקטים והתכתובות בחכ"ל, כולל עריכת בקרה ראשונית על תשלומים לקבלנים.

**מנהל כספים (רו"ח חיצוני)** - אחראי על ניהול התזרים השוטף של החכ"ל, אישור חשבונות קבלנים, העברת דיווחים לרמ"י, בקרה על קבלת תקורה מרמ"י, ניהול הכנסות והוצאות של החכ"ל, כולל הכנסות תקורה לעומת הוצאות תכנון ופיקוח.

**חברת ניהול ופיקוח** - מספקת לחכ"ל שירותי ניהול ופיקוח בפרויקטים שנבדקו. אחראית בין היתר על אישור אומדן ראשוני מול רמ"י, בחירת מתכננים והסדרת ההתקשרות עימם, ניהול ופיקוח צמוד במהלך עבודות הפיתוח במתחם, כולל דיווחים למועצה ולחברה, בניית לוח זמנים כולל בקרה מול ביצוע ודיווח שוטף.

**קבלני ביצוע** - אחראים לביצוע עבודות הפיתוח בהתאם לחוזה ההתקשרות עימם, כפופים להנחיות גורמי החכ"ל וחברת הניהול והפיקוח.

**מהנדס המועצה** - מלווה באופן שוטף את החברה בנושאים תכנוניים והנדסיים. משתתף בישיבות צוות ההיגוי של הפרויקטים ומהווה את הגורם המקצועי היחיד הפנימי (חברת הפיקוח הינה גורם חיצוני) מטעם המועצה והחכ"ל.

**צוות היגוי** - עבור כל פרויקט הוקם צוות היגוי בהשתתפות נציגי המועצה, החכ"ל חברת הפיקוח ונציגי הקבלנים. לביקורת נמסר כי הצוות קיים ישיבות על בסיס שבועי שעסקו באופן התקדמות הפרויקטים ובסוגיות המחייבות קבלת החלטות ומתן הנחיות לגורמים המבצעים.

### **ממצאי הביקורת**

1. בחכ"ל לא הועסק גורם מקצועי שיבצע מעקב ובקרה שוטפת על פעילות חברת הניהול והפיקוח עימה התקשרה החכ"ל, ועל קצב התקדמות העבודות בפרויקט בהתאם לתכניות. מנכ"ל החכ"ל מסרה לביקורת כי הבקרה השוטפת על חברת הניהול והפיקוח בוצעה על ידה וע"י מהנדס המועצה במסגרת ישיבות צוות ההיגוי של הפרויקט, בנוסף לפיקוח השוטף שבוצע על ידי הבקר מטעם רמ"י בשכונת הדרים. מבדיקת הביקורת עולה כי חלק מהחברות הכלכליות ברשויות נוהגות להקצות מפקח שכיר מטעמן שילווה ויבדוק את עבודת המפקח החיצוני. מנכ"ל החכ"ל הציגה לביקורת מסמך של מבנה ארגוני עתידי הכולל תפקיד "מנהל אגף פרויקטים", שלדבריה אמור לבצע בין היתר בקרה על חברת הפיקוח.

**הביקורת המליצה לשקול העסקת מפקח מקצועי מטעם החכ"ל בפרויקטים הנדסיים, שישתתף בישיבות צוות ההיגוי ויערוך בקרה על עובדי חברת הפיקוח ועל קצב התקדמות הפרויקט בהתאם לתכניות.**

מנכ"ל החכ"ל ציינה בתגובתה כי החכ"ל היא חברה קטנה שמתנהלת ביעילות והיא לא תעמוד בהעסקת מפקח נוסף מטעמה, וגם אין לכך תקציב. לדבריה, היא ומהנדס המועצה עוברים על כל חשבון ומאשרים כל חריג, וצירוף גורם נוסף מטעם החכ"ל אינו נחוץ ויגרום לבזבוז משאבים.

#### 4. נהלים

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

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

בכל הנוגע לטיפול בפרויקטים עירוניים, ישנה חשיבות בעריכת נהלים מוסדרים וכתובים משלושה טעמים עיקריים:

1 • ריבוי הממשקים עם הגורמים השונים ברמה כלל עירונית

2 • טיפול בנושאים כספיים בסכומים משמעותיים

3 • חובת דיווח לגורמים ממשלתיים שונים

במועד עריכת הביקורת נמצאו בחכ"ל 2 נהלי עבודה, בנושא רכש והתקשרויות ובנושא טיפול בחשבונות ספקים ונותני שירותים, כמפורט להלן:

1. נוהל רכש והתקשרויות - הנוהל מסדיר את אופן ביצוע ההתקשרויות בחכ"ל באמצעות עריכת מכרזים וקבלת הצעות מחיר מספקים.
2. נוהל טיפול בחשבונות ספקים ונותני שירותים - הנוהל מפרט את השלבים בטיפול בחשבונות המתקבלים בחברה, והוא כולל גם תרשים של שלבי הטיפול בחשבון במקרה של פרויקט מתמשך.

### **ממצאי הביקורת**

נמצא כי נהלי העבודה אינם מתייחסים באופן מפורט לכלל תהליכי העבודה המבוצעים בחכ"ל, כגון אופן הכנת תיקי מכרזים, פרסום המכרז, פתיחת תיבת ההצעות ובחירת הקבלן הזוכה, ממשקי עבודה מול רמ"י (בפרויקטים בהם קיים מימון של רמ"י), ועוד.

**מומלץ לעדכן את נהלי העבודה ולכלול בהם התייחסות גם לסוגיות הבאות:**

- **אופן הכנת תיקי מכרזים – כולל קביעת לוחות זמנים, הכנת אומדני ביצוע, אופן פרסום המכרז (עפ"י נוסח שאושר ע"י רמ"י - במידה ורלוונטי).**
- **אופן קביעת הקבלן הזוכה – קביעת האחראים על פתיחת תיבת המכרזים, אופן בחינת ההצעות ובחירת הזוכה (בשיתוף נציג רמ"י - במידה ורלוונטי).**

מנכ"ל החכ"ל ציינה בתגובתה כי היא מחויבת לפעול לפי נהלי העבודה של רמ"י לגבי אופן עריכת המכרז וקביעת הקבלן הזוכה, והיא לא יכולה לפרסם נהל שלא יהיה מקובל על רמ"י.

## 5. פרסום פרוטוקולים

בפרוטוקול ישיבת דירקטוריון החכ"ל מיום 2.1.19 צוינו (בעמוד 5) דברים שאמר יו"ר הדירקטוריון בנוגע לאופן התנהלות החברה:

**"המכרזים של החברה מאוד מורכבים, אנחנו שקופים וגלויים. כל רעיון לשיפור יתקבל בברכה... תפיסת עולמי מאוד ברורה, אנחנו נותנים שירותים ודורשים הגינות ויושר..."**

ובהמשך הפרוטוקול צוינו (בעמ' 6) דבריה של מנכ"ל החכ"ל:

**"הפרוטוקולים של דירקטוריון החברה לא פורסמו באתר בעבר, אין חובה על החברות העירוניות לפרסום. מהיום נפרסמם, על פי תפיסת העולם הזו".**

### ממצאי הביקורת

נמצא כי למרות הדברים שנאמרו בישיבת הדירקטוריון בנוגע לשקיפות ופרסום פרוטוקולים משיבות הדירקטוריון, באתר החכ"ל פורסם רק פרוטוקול אחד (מיד לאחר אותה ישיבה), ועד למועד הביקורת לא פורסמו פרוטוקולים נוספים.

**מומלץ לפרסם את הפרוטוקולים באתר החכ"ל בהתאם לנאמר באותה ישיבה על מנת להגביר את הבקרה והשקיפות מול התושבים.**

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי ההמלצה מקובלת.

## 6. מערכות מידע

השימוש במערכות מידע הכרחי לפעילות השוטפת של החכ"ל ומאפשרת תיעוד ומעקב אחר הזמנות, דרישות תשלום, קבלת תשלומים ושכר ועוד. להלן פירוט התוכנות שנמצאו במועד הביקורת בשימוש החברה:

- **"מניפה"** – תוכנה לניהול פרויקטים בבנייה המאפשרת בין היתר ביצוע בקרה כספית על ההכנסות וההוצאות בפרויקטים, קליטת כתבי הכמויות המקוריים למערכת, תוך השוואה לכמויות שצורפו לחשבונות שהוגשו על ידי הקבלנים.
- **"תוכנת חשבשבת"** – מערכת הנהלת חשבונות לניהול כלל ההוצאות וההכנסות של החברה, ניהול ספקים, מלאי, הכנסות מגורמים שונים, ועוד.

**ממצאי הביקורת**

נמצא כי מסמכי הפרויקטים בחכ"ל נשמרים בתיקיות ברשת התקשורת של החברה, ולא במערכת ייעודית לניהול מסמכים אשר מבטיחה תיעוד מסודר ומאפשרת איתור ושליפה נוחה של מסמכים, כגון מערכת Office Light, וכד'.

**מומלץ שהנהלת החכ"ל תשקול שימוש במערכת ייעודית לניהול מסמכים, על מנת לשפר את התיעוד והנגישות למסמכים הרבים המשויכים לכל פרויקט.**

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי היא תשקול את ההמלצה.

**7. נתונים כספיים**

להלן פרטי התשלומים שהועברו לקבלנים נכון לחודש יוני 2023, במסגרת הפרויקטים שנדגמו במהלך הביקורת (שכונת הדרים והמע"ר הדרומי):

שם הפרויקט והקבלן	מספר חשבון נוכחי	תאריך החשבון	סה"כ ביצוע חשבון מצטבר	סה"כ חשבון קודם מצטבר	סה"כ לתשלום חשבון נוכחי כולל מע"מ
שכונת הדרים קבלן ג'	24 - סופי	17/3/2022	43,534	41,615	1,919
שכונת הדרים קבלן ב'	18 - חלקי	1/2023	42,085	39,352	2,732
מע"ר דרומי קבלן ע'	7 - חלקי (הוגדר כסופי בעקבות הסכם פשרה עם הקבלן)	1/2020	10,440	9,217	1,223

\* הנתונים באלפי ₪

## 8. פרויקט שכונת הדרים (כ"א)

### 8.1 הסכם לבניית שכונת הדרים

בתאריך 30.7.17 נחתם הסכם בין רשות מקרקעי ישראל, המועצה והחברה הכלכלית, לפיתוח שכונת מגורים הכולל כבישים, מדרכות, מערכות תשתית, פיתוח שצ"פים, ועוד, בהיקף של 1351 יחידות דיור בשטח כולל של 450 דונם.

בהתאם להסכם, כלל התכנון ועבודות התשתית והפיתוח הציבוריים עבור המגרשים יבוצעו על ידי ובאחריות המועצה או מי מטעמה, כאשר רמ"י תממן את כל עבודות הפיתוח, ואילו המועצה תחתום על מכתב קיזוז מלא של היטלי הפיתוח המגיעים לה. עוד נקבע, כי הרשות המקומית תסיים את תכנון עבודות הפיתוח לאחר שרמ"י תפרסם את המכרז.

נמצא כי החכ"ל התקשרה עם חברת ע' לצורך ניהול הפרויקט. עפ"י החוזה הנלווה למכרז, "החברה מעוניינת לשכור את שירותיו של מנהל פרויקט, שיעץ לחברה וינהל עבורה את הפרויקט ויפקח עליו, מתחילתו ועד סופו, כולל הכנת המכרזים, החל משלב התכנון ועד לגמר הביצוע של העבודות ומסירתן לחברה...".

כמו כן, בהתאם לסעיף 2 לחוזה, ניהול הפרויקט כולל בשלב ראשון ניהול ותיאום התכנון, ובשלב שני ניהול ופיקוח על ביצוע העבודות.

נמצא כי במסגרת הפרויקט חולקו עבודות הביצוע לשני שלבים:

- **שלב א'** – לביצוע תשתיות בסיסיות והכנת המגרשים ליזמים. במסגרת שלב זה התקשרה החכ"ל עם הקבלן ג', אשר נבחר במכרז מס' 01/2018 לביצוע עבודות פיתוח ותשתיות להקמה של שכונה כ"א. שלב זה כלל ביצוע תשתיות בסיסיות והכנת המגרשים ליזמים. התקשרות זו היתה בסך 37,847,059 ₪.

**שלב ב'** – לביצוע עבודות הכוללות השלמת כבישים ומדרכות, כולל תאורה, גינון וריהוט רחוב, פיתוח שצפ"ים, אגם אקולוגי, חיבור שכונת הדרים לכביש 444, אחזקה שוטפת של האתר וביצוע תיקוני נזקים בתשתיות שנעשו ע"י אחרים. במסגרת שלב זה התקשרה החכ"ל עם הקבלן (ש') אשר נבחר במכרז מס' 04/2020 "לביצוע עבודות פיתוח - שלב ב' בשכונה כ"א בשוהם".

לביקורת נמסר כי בעקבות אי שביעות רצון מעבודת הקבלן הוחלט בשלב מסוים להפסיק את עבודתו באתר ולבצע התקשרות עם קבלן חלופי (ב'). נמצא כי בעקבות הפסקת העבודות ואי תשלום החשבון הסופי שהגיש הקבלן, הוא הגיש תביעה כנגד החכ"ל ורמ"י. בדוח הכספי המבוקר של החכ"ל לשנת 2022 צוין, כי ביום 3.1.22 הקבלן הגיש תביעה כנגד החכ"ל וכנגד רמ"י בסך כולל של 2,512,011 ₪ שבמסגרתה נדרשו הנתבעות לשלם לו בגין העבודות שפורטו בחשבון סופי שהגיש לחכ"ל ובגין עלויות נלוות שהוציא לטענתו בפרויקט. כמו כן תבע הקבלן להשיב לו ערבות בנקאית שהנפיק ע"ס כולל של 2,639,397 ₪ המופקדת בחכ"ל.

בהמשך הדוח הכספי צוין, כי ביום 12.4.22 הגישה החכ"ל כתב הגנה תוך דחיית כל טענות הקבלן, בו נטען בין השאר כי הוא לא עמד ביעדי הביצוע שנקבעו להשלים את כלל העבודות עד למועד האכלוס שנקבע לחודש מאי 2021. בנוסף נטען כי כתוצאה מביטול ההתקשרות נגרם נזק לחכ"ל בסך של 3,791,555 ₪, שכן החכ"ל נאלצה להתקשר עם קבלן חלופי להשלמת העבודות. עוד נטען, כי ככל שבית המשפט יפסוק לקבלן סכום כספי כלשהו, הרי על רמ"י בלבד לממן את הסכום מתוך תקציב הפיתוח המאושר של הפרויקט.

עוד צוין בדוח הכספי האמור, כי ביום 1.8.22 הגישה רמ"י כנגד החכ"ל והמועצה הודעת צד ג' (מתוקנת) בה עתרה להוספת קיזוז בגין נזקים שגרם הקבלן ותיקון טענה עובדתית, ביום 22.9.22 הוגש כתב הגנה (מתוקן) מטעם החכ"ל, ודיון מקדמי בתיק נקבע ליום 16.4.23. בדוח גם צוין כי סיכויי התביעה כנגד החכ"ל, הן של הקבלן והן של הודעת צד ג' מטעם רמ"י, הם נמוכים, ולאור האמור החברה לא ביצעה הפרשה חשבונאית.

## 8.2 שלבים בביצוע הפרויקט

להלן לוחות הזמנים של ביצוע שלבים עיקריים בפרויקט שכונת הדרים:

• אישור תקציב הפרויקט בסך 226,191 אלפי ₪. (חלק מהתקציב משולם ישירות ע"י רמ"י לגורמי חוץ)	26/07/2017
• חתימת הסכם בין רמ"י, המועצה והחכ"ל	30/07/2017
• בחירת חברת ניהול ופיקוח - הסכם עם עי	29/01/2017
• פרסום מכרז 01/2018 שלב א' - פיתוח ותשתיות בשכונה כ"א בשהם (תכנית תמ"ל/1007)	01/2018
• התקשרות עם הקבלן ג' בסך 37,847 אלפי ₪	1/2/2018
• פרסום מכרז - שלב ב' - זוכייה של הקבלן ש' אומדן המכרז 53,628 אלפי ש"ח	12/2020
ביטול התקשרות עם קבלן ש' ובחירת קבלן חלופי ב'	7/2021
• קבלת חשבון סופי של קבלן פיתוח שלב א'	15/1/2023
• חשבון חלקי מספר 18 קבלן פיתוח שלב ב'	27/02/2023

## 8.3 הסכם עם רשות מקרקעי ישראל

כאמור, ביום 30.7.17 נחתם הסכם בין רשות מקרקעי ישראל (להלן רמ"י), מועצה מקומית שוהם והחברה הכלכלית, לפיתוח שכונת הדרים.

פרק 3 להסכם קובע, כי הרשות המקומית מתחייבת במסגרת עבודות הפיתוח:

- להגיש חשבונות חלקיים וסופיים בגין עלויות עבודות הפיתוח, באמצעות בקרת רמ"י (סעיף 3(כ));
- לערוך מעקב שוטף וצמוד אחר עמידה במסגרת התקציבית והשוואת עלויות הפיתוח בפועל לעומדים ולתקציב המאושר (סעיף 3(כג));

ואילו בפרק 4 להסכם שכותרתו "העברת תשלומי הפיתוח מרמ"י לרשות המקומית" נקבע:

- לפני כל תשלום לספקים, קבלנים או כל נותן שירותים בפרויקט, הרשות המקומית תגיש חשבונות לאישור בקרת רמ"י, בצירוף האסמכתאות שיתבקשו על ידי בקרת רמ"י, במתכונת שתקבע רמ"י (סעיף 4(א));
- החשבונות, כפי שיאושרו על ידי בקרת רמ"י, ישולמו לרשות המקומית בתוך 37 יום ממועד הגשתם לחשבות רמ"י כשהם מאושרים, בצירוף עמלה (סעיף 4(ב));
- במידה ויתברר כי בוצעו מתקציב הפרויקט מטלות אשר לא נכללו בתיק השיווק על פיו אושר התקציב, ואשר לא אושרו בשום שלב ע"י הות"פ, תשלם הרשות המקומית לרמ"י את הוצאות אותה מטלה בהם חויב הפרויקט בתוספת 15%. התשלום יתבצע תוך 60 יום מדרישת רמ"י, בפועל או בדרך של קיזוז כספים המגיעים לרשות בגין חלף היטל השבחה בכל שטח הרשות, או בדרך של קיזוזים המגיעים לרשות בגין ביצוע עבודות הפיתוח על ידה במסגרת החוזה, הכל בהתאם להחלטתה הבלעדית של רמ"י.

#### 8.4 לוחות זמנים

בחודש ינואר 2020 פרסם מינהל הפיתוח במשרד הפנים מדריך לתכנון עבודה ברשויות המקומיות. מטרת המדריך היתה להציג ולהתוות תהליך מיטבי לתכניות עבודה, לכתובתן ולבקרה עליהן ברשויות המקומיות. תכנון יעיל מעניק להנהלת הרשות כלי למעקב ולבקרה על יעילות פעילות האגפים והיחידות ושיפור ביצועי העובדים. תכנית עבודה מוגדרת במדריך האמור כלהלן:

"תכנית עבודה היא אוסף של משימות. משימות הן פעולות שהיחידה מתכוונת לבצע כדי להשיג את יעדי האגף והרשות לכל משימה בתכנית העבודה המנהל מגדיר צפי להתחלת ביצוע ומועד לסיום. לרוב אין צורך בהגדרת תאריך מדויק (בדרך כלל מספיק לציין חודש או אפילו רבעון) הגדרת זמני התחלת ביצוע משימות וסיומן מאפשרת למנהלים לבנות גאנט פעילות שנתי ליחידה ולהבין ממנו האם עומס הפעילות המוערך מתפרש באופן שווה לכל אורך השנה."

להלן לוח הזמנים של הפרויקט כפי שמופיע בנספח ג' למסמכי המכרז :

נספח ג' - לוח זמנים של הפרויקט

להלן לוח זמנים של הפרויקט :

פרסום מכרז לשיווק המגרשים.	-	31/07/2017
הכרזה על זוכים, (להלן: "המועד הקובע").	-	31/08/2017
פרסום מכרז לביצוע ע"ע ועבודות תת קרקעיות-תשתיות ציבוריות.	-	31/10/2017
מסירת מגרשים לזוכים.	-	28/02/2019
גמר ביצוע עבודות הפיתוח שיאפשרו מתן טפסי 4 לזוכים.	-	31/08/2020
סיום עבודות פיתוח באתר – תוך 8 חודשים ממועד מתן 80% מטפסי 4 של יח"ד שבתכנית.		
לוח הזמנים יעודכן בהתאם לשינוי במועד הקובע.		

**ממצאי הביקורת:**

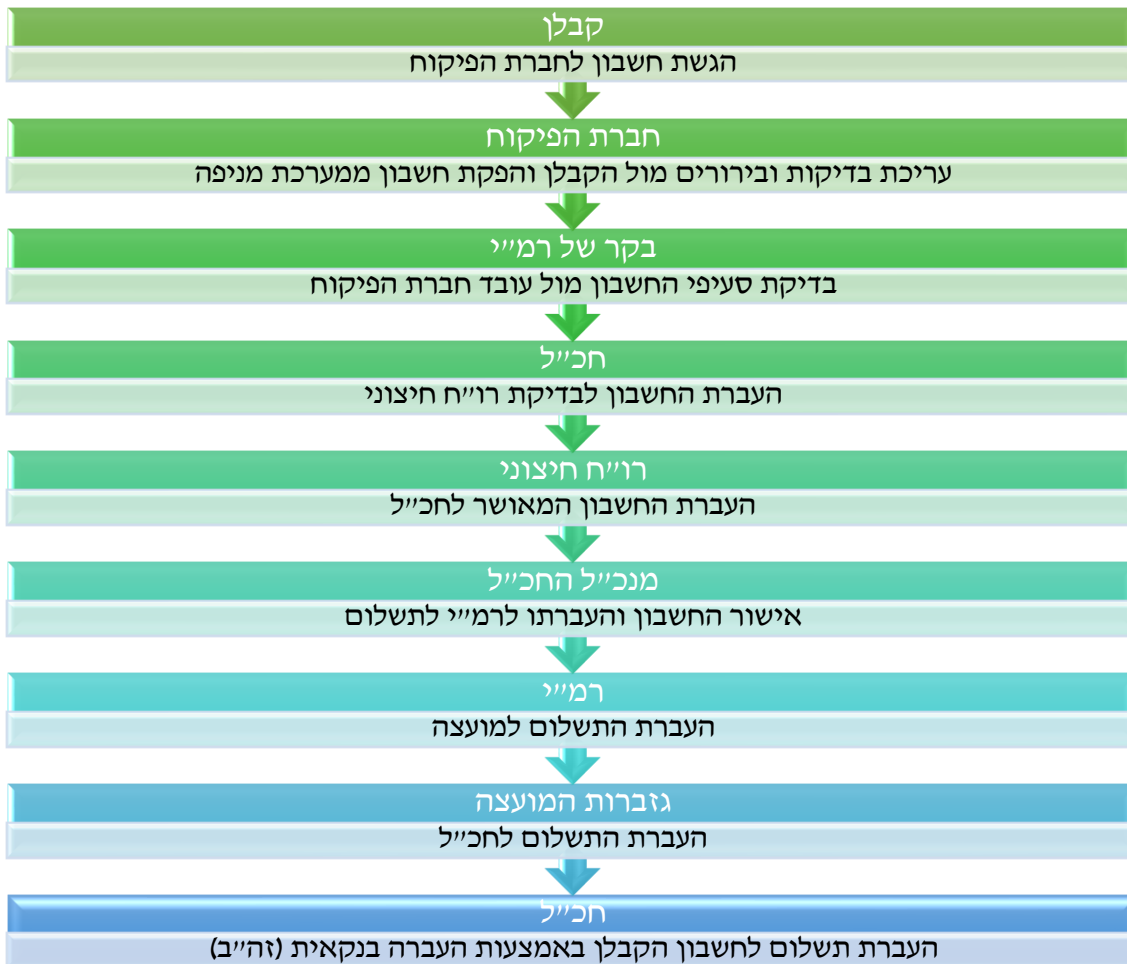
1. בלוח הזמנים המקורי המופיע במסמכי המכרז נקבע כי כל עבודות הפיתוח בפרויקט יסתיימו בחודש 8/2020 על ידי קבלני הפיתוח, שיאפשרו מתן טפסי 4. נמצא כי עבודות הפיתוח שבוצעו ע"י הקבלן החלו רק בחודש 12/2020, ונכון לחודש 5/2023 העבודות טרם נסתיימו.
  2. עוד נמצא כי היתרי הבניה ליזמים בפרויקט ניתנו על ידי הוועדה המקומית במהלך השנים 2021-2023.
- מהנדס המועצה מסר לביקורת, כי מסירת הקרקעות ליזמים לא עוכבה על ידי המועצה, ולוחות הזמנים של קבלני הפיתוח הוטמעו בחוזים שנחתמו עימם וגם נדונו בישיבות שוטפות של צוות ההיגוי.

מנכ"ל החכ"ל מסרה לביקורת את ההסברים הבאים :

1. התאריכים שנקבעו במסמכי המכרז נדחו לאור בקשת היזמים, שחוו עיכובים רבים בעקבות מגיפת הקורונה, ורמ"י אפשרה את הדחייה. מרבית היזמים קיבלו טפסי 4 עד סוף שנת 2022, למעט מגרש אחד שאינו נכלל בהסכם עם רמ"י שקיבל טופס 4 בשנת 2023. בכל מקרה אף יזם לא עוכב בגלל עבודות של החכ"ל.
  2. אין טעם להתחיל בעבודת פיתוח שלב ב' לפני ש60% מהיזמים מסיימים שלד לכל הפחות ומתחילים בעבודות גמר, מכיוון שהחפירות נעשו בשיטת החפירה הפתוחה, וכל פיתוח שהיה נעשה ע"י החכ"ל היה נפגע מעבודת היזמים.
- מהנדס המועצה ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי ההסכם שנחתם בין רמ"י, המועצה והחכ"ל הוביל לדפוס עבודה מרכזי של הנהלת המועצה לעמידה בייעדי לוחות הזמנים כדי לאפשר את אכלוס השכונה בזמן לטובת התושבים החדשים. לצורך כך קודמו היתרי בניה לביצוע עבודות חפירה ופיתוח כדי לקצר את לוחות הזמנים, והאכלוס החל בשנת 2021 תוך פיתוח אינטנסיבי של מדרכות, כבישים, שצ"פים, מעברים בטוחים, ובניית מבני ציבור וגני ילדים שנפתחו בסמוך למועד האכלוס.
- עוד ציין המהנדס בתגובתו, כי המועצה אף החליטה לפתח אזורים שעדיין לא היו ראויים למגורים גם במחיר של תיקון חוזר (על חשבון היזמים), על מנת למנוע עיכובים ולייצור רציפות בעבודות הפיתוח. כמו כן, נערכו ישיבות שוטפות מול החברות היזמיות על מנת לעמוד על קצב התקדמות הבניה, ולשלב את הפיתוח תוך כדי העבודות במטרה לאפשר אכלוס מיטבי ובטוח.

## 8.5 אישור חשבונות קבלנים בפרויקט

להלן תהליך אישור התשלומים לקבלנים בפרויקט שכונת הדרים, כולל הבקורות המובנות בתהליך:



נמצא כי החכ"ל עשתה שימוש בטופס חתימות ייעודי של הגורמים האחראים לאישור חשבונות הקבלנים.

הביקורת בדקה אם התקבלו אישורים מכלל הגורמים הנדרשים (רו"ח חיצוני, 2 עובדי חברת הפיקוח, ומנכ"ל החכ"ל), טרם העברת החשבון לרמ"י.

בבחינת 12 חשבונות שהוגשו על ידי הקבלן ב', נבדק האם החשבון אושר בחתימה של כל הגורמים הנדרשים על גבי הטופס הייעודי. להלן ממצאי הבדיקה:

מספר החשבון	אישור מנכ"ל החכ"ל	אישור רו"ח חיצוני	אישור מפקח חברת הפיקוח	אישור מנהל הפרויקט מטעם חברת הפיקוח
15	✓	✓	✓	✓
14	✓	✓	✓	✓
13	✓	✓	✓	✓
12	✓	✓	✓	✓
11	✓	✓	✓	✓
10	✓	✓	✓	✓
9	✓	✓	X	✓
8	✓	✓	✓	✓
7	✓	✓	✓	✓
6	✓	✓	✓	✓
5	✓	✓	✓	✓
4	✓	✓	✓	✓

### ממצאי הביקורת

נמצא כי עבור חשבון מס' 9 לא ניתן אישור ע"י מפקח חברת הפיקוח, כפי הנדרש בטופס האישורים. מנכ"ל החכ"ל מסרה לביקורת לגבי היעדר חתימת המפקח בחשבון 9 כי אכן החתימה חסרה, וכפי הנראה המפקח לא היה נוכח בעת העברת החשבון בפועל, אולם מנהל הפרויקט שחותם אחריו חתם, והחשבון כובד ואושר.

**מומלץ להקפיד על קיום כל החתימות הנדרשות בטופס המיועד לאישור חשבונות הקבלנים, כפי הנדרש.**

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי ההמלצה מקובלת.

נמצא כי הרו"ח ומנכ"ל החכ"ל לא ציינו את מועד אישור החשבון, כפי שנדרש בטופס האמור.

**מומלץ להקפיד על ציון מועד אישור החשבונות בטופס הייעודי, כפי הנדרש.**

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי ההמלצה מקובלת.

## 8.6 תשלומי עמלת תקורה לחכ"ל

ההסכם שנחתם בין רמ"י המועצה והחכ"ל קובע, כי החכ"ל זכאית לעמלה גלובאלית עבור ניהול הפרויקט בשיעור 16.07%.

עפ"י הודעת מייל ששלחה רמ"י לחכ"ל ביום 26.10.17, התשלומים בגין העמלה להם זכאית החברה מסתכמים ב - 22,976 אלפי ₪ (כולל מע"מ).

כפי שצוין, תשלומי העמלה הגלובלית לחכ"ל ניתנים בין היתר עבור תכנון הפרויקט ופיקוח על עבודת הקבלנים. הרווח המחושב לחברה הינו סך העמלה בניכוי הוצאות עבור תכנון ופיקוח.

מנהל הכספים של החכ"ל הציג לביקורת כרטסת (מס' 86013) המציגה רווח מפרויקט שכונת הדורים בסך 3,562 אלפי ₪, נכון לחודש יוני 2023.

### ממצאי הביקורת:

1. מנהל הכספים החיצוני של החכ"ל הציג לביקורת נתונים לגבי הרווח מהפרויקט, שחושב מסכום העמלה הגלובלית בניכוי הוצאות תכנון ופיקוח, אולם במשרדי החכ"ל לא נמצא רישום נפרד של סך ההכנסות שהתקבלו מרמ"י בגין העמלה.

**מומלץ לרשום את ההכנסות מהעמלה בכרטיס נפרד בהנהלת החשבונות, על מנת לשפר את הבקרה והמעקב אחר קבלת העמלות.**

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי ההמלצה תישקל.

2. בהסכם שנחתם בין רמ"י, המועצה והחכ"ל, מוצג באופן כללי (במסגרת נספח ד') אופן חישוב העמלה הגלובלית לגורם המבצע. במועד הביקורת לא נמצא במשרדי החכ"ל תחשיב או הסבר לגבי אופן קביעת שיעור העמלה על ידי רמ"י, שנקבע ל - 16.07% מהיקף הפרויקט.

הביקורת המליצה לקבל מרמ"י תחשיב או הסבר לגבי אופן קביעת שיעור העמלה לה זכאית החכ"ל, כדי לאפשר מעקב ובקרה.

מנכ"ל החכ"ל מסרה לביקורת כי בהסכם בין רמ"י, המועצה והחכ"ל קיימת טבלה שנקבעה מראש ע"י רמ"י, ולדעתה אין צורך בעריכת בקרה בנושא.

## 8.7 תשלומים מעבר לכתב הכמויות

חוזי ההתקשרות עם הקבלנים בפרויקט שכונת הדריס, קבלן ג' (שלב א') וקבלן ב' (שלב ב') כוללים כתבי כמויות מפורטים אשר נערכו במסגרת האומדנים בהליך המכרזי.

הביקורת ביקשה לבחון אם קיימים סעיפים בהם חויבה החכ"ל שאינם נכללים במסגרת כתבי הכמויות (להלן: "סעיפי 99"), כדי לברר את מהותם ואת הסיבה לכך שלא נכללו בחוזה. יצוין כי סעיפים אלו הגדילו את תקציב הפרויקט.

להלן ממצאי הבדיקה וההסברים שנמסרו לביקורת:

### 8.7.1 תשלומים לקבלן ב'

1. סעיף מס' 11.99.1.0010 - תשלום בסך 525 אלפי ₪ עבור תיקונים שבוצעו במתחם עץ השקד, בהתאם להתחשבות של החברה הכלכלית מול היזם.

עובד חברת הפיקוח מסר לביקורת כי מדובר בהוצאה שלא הייתה מתוכננת, ומקורה בנזקים שביצעו היזמים שפגמו בעבודות הפיתוח.

הביקורת העלתה כי החברה הכלכלית קיבלה החזרים מהיזמים בגין ביצוע התיקונים בסך 552 אלפי ₪.

2. סעיף מס' 11.99.1.0030 - תשלום בסך 702 אלפי ₪ עבור ביצוע תיקונים במתחם חברת אזורים, בהתאם להתחשבות של החברה הכלכלית מול היזם.

עובד חברת הפיקוח מסר לביקורת כי מדובר בהוצאה לא מתוכננת שנבעה מנזקים שביצעו היזמים בשטח, אשר תוקנו על ידי הקבלן.



3. סעיף מס' 1.40.2.0120 - תיחום רצועת גינון במדרכות ע"י אבן גן. נמצא כי הכמות הנקובה בחוזה היא 6, כאשר הכמות המצטברת היא 969. כתוצאה מכך בוצע תשלום נוסף לקבלן בסך כ - 503 אלפי ₪, וזאת לאחר קבלת אישור מהבקרה של רמ"י.

מפקח הבנייה מסר לביקורת כי מדובר בדרישה של המועצה להקמת ערוגות גדולות, מעבר לנקוב בכתב הכמויות בחוזה. במועד הביקורת לא נמצא בחכ"ל תיעוד לקבלת ההחלטה על ביצוע השינוי האמור, או לפני ששנערכה לקבלן בנושא.

**מומלץ להקפיד על תיעוד מסודר של החלטות לגבי שינויים בסכומים מהותיים מכתב הכמויות המקורי, ועל תיעוד הפניות לקבלנים בנוגע לביצוע השינויים.**

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי השינוי האמור בוצע לאחר קבלת אישור מהבקר של רמ"י, וקיים לכך תיעוד בפרוטוקולים של ישיבות צוות ההיגוי.

4. סעיף מס' 4.40.1.0135 - אבן גן טרומה במידות 10/100/20 ס"מ בגוון אפור. נמצא כי הכמות בחוזה היתה 10, אך בחשבון שהוגש לחכ"ל הכמות היתה 150. כתוצאה מכך בוצע תשלום נוסף לקבלן בסך 7,358 ₪.

עובד חברת הפיקוח מסר לביקורת כי הקבלן התבקש ע"י החכ"ל להרחיב את אבן השפה שהותקנה מסביב לשיחים הקיימים במדרכות, ובהתאם לכך הוגדלה כמות הרכישה בסעיף 0135, ובמקביל הוקטנה הכמות בסעיף 0030.

הביקורת העלתה כי החיוב שבוצע בסעיף 0030 אכן עמד על 24% בלבד. בסיוור שערכה הביקורת בשטח נמצא, כי אבן השפה שגרמה להגדלת התשלום לקבלן אכן הותקנה בפועל.

## 8.7.2 תשלומים לקבלן ג'

הביקורת ביקשה לבחון האם קיימים תשלומים לקבלן שבוצעו מעבר לכמות הנקובה בחוזה, וכן תשלומים בגין סעיפים שלא הופיעו בכתב הכמויות המקורי. יצוין כי סעיפים אלו אושרו לתשלום על ידי בקרת רמ"י.

להלן הסעיפים החריגים העיקריים המופיעים בחשבון הסופי ששולם לקבלן:

מספר סעיף בכתב הכמויות	תיאור הסעיף	כמות חוזה	כמות מצטברת	מחיר ליחידה בש"ח	סה"כ עלות לסעיף בש"ח	סה"כ תוספת תשלום לקבלן בש"ח
7.51.1.0010	חישוף לעומק 20 ס"מ, כולל ניקוי פסולת, פינוי בולדרים, והורדת צמחיה לרבות פינוי וסילוק	7,400	187,000	1.67	313,075	299,932
7.51.2.0050	הידוק מבוקר של שתית חרסית באמצעות מכבש רגלי כבש מפרט בסעיף 51.04.14.00 במפרט הכללי	300	185,596	2.01	372,863	372,445
5.51.2.0010	חפירה ו/או חציבה לתעלות מכל סוג	26,600	36,675	20.76	740,630	209,157
99.1.44.0610	תוספת עבור מילוי מובא	-	324,660	4.56	1,480,451	1,480,541

להלן ההסברים שניתנו לביקורת ע"י מנכ"ל החכ"ל לגבי הנתונים שצוינו בטבלה:

1. סעיף 7.51.1.0010 - חישוף לעומק, וסעיף 7.51.2.0050 - הידוק שתית חרסיתית עם רגלי כבש: בפרויקט נדרשו שטחי מילוי נרחבים כדי להרים את המפס הקיים. בכל שטחי המילוי היה צורך לבצע חישוף של הצמחיה לעומק 20 ס"מ ולהדק את השתית (אדמה חרסיתית) לפני ביצוע המילוי באמצעות מכבש רגלי כבש. המתכנן לא לקח בחשבון את הכמויות הנדרשות בכתב הכמויות. הכמות נבדקה ואושרה ע"י הפיקוח, ובהמשך הסעיפים אושרו לתשלום ע"י בקרת רמ"י.

לנוכח היקף התשלומים ששולמו לקבלן מעבר לכתב הכמויות, כמפורט בטבלה, מומלץ לבחון את הסיבות לכך שהמתכנן לא לקח בחשבון את הכמויות הנדרשות בכתב הכמויות המקורי, כפי שציינה המנכ"ל, לצורך שיפור והפקת לקחים.

2. **סעיף 5.51.2.0010 - חפירה/חציבה לתעלות**: הסעיף מתייחס להעמקת ערוץ נחל בית עריף ונחל נבלט. כתוצאה מסחף שהצטבר בערוצים במהלך החורף בין מועד הכנת המכרז למועד הביצוע, גדלה הכמות.

3. **סעיף 99.1.44.610 - תוספת לסעיף 7.51.3.020 עבור מילוי מובא**: כפי שצוין בסעיף 1 נדרשה כמות גדולה מאד של מילוי מובא בפרויקט. על פי הנחיית בקרת רמ"י, כמות המילוי במכרז בסך 348,740 מ"ק חולקה לשלושה סעיפים. הנחיית הבקרה הייתה לשלם לקבלן 30.44 למ"ק (מילוי מובא ממוחזר) עבור כל הכמות שאושרה. הקבלן ערער על הקביעה הנ"ל ודרש 38.05 ₪ למ"ק. ערעור הקבלן התקבל חלקית, והבקרה אישרה תוספת בסך 4.56 למ"ק.

### 8.7.3 תשלומים נוספים שלא נכללו בהסכם

5. סעיף מס' 11.99.1.0050 - אספקת מתקני משחקים בשצ"פ 686 בהתאם לאישור החברה הכלכלית / רמ"י מתאריך 27.12.2021. נמצא כי בוצע תשלום לספק של מתקני המשחקים בסך 307 אלפי ₪

הביקורת העלתה כי מתקני המשחקים לא נכללו בכתב הכמויות בהסכם עם הקבלן. עוד נמצא, כי החכ"ל ערכה הליך מכרזי נפרד לאספקת מתקני המשחקים במטרה להוזיל עלויות, לאחר קבלת אישור מימון מרמ"י כפי הנדרש.

## 9 פרויקט מע"ר דרומי

## 9.1 רקע

בחודש דצמבר 2018 פרסמה החברה הכלכלית מכרז (מס' 09/2018) לביצוע עבודות פיתוח ותשתיות להקמת מרכז עסקים ראשי (מע"ר) בחלק הדרומי של היישוב. הפרויקט כלל עבודות עפר, קירות תמך, סלילה וניקוז, עבודות פיתוח, תשתיות מים, תאורה, חשמל ותקשורת. להלן נוסח המכרז שפורסם ע"י החכ"ל:



**החברה הכלכלית שוהם בע"מ**  
מכרז פומבי מספר 09/2018



**לביצוע עבודות פיתוח ותשתיות  
להקמת מע"ר דרומי - שוהם**

1. רכישת המכרז במשרדי החברה החל מה- 13/12/18, בימים א' - ה', בין בשעות 09:00 ועד 14:30, ברחוב האודם 63, שוהם (בנין המועצה המקומית, קומה 3), וכן, החל מה- 13/12/18 ניתן יהיה לעיין במסמכי המכרז באתר החברה
2. עלות מסמכי המכרז: 2,500 ₪ (אלפים וחמש מאות ש"ח), **התשלום בהמחאה או במזומן.**
3. **מפגש וסיור מציעים חובה**, ביום א' 16/12/2018 בשעה 09:30 בבוקר, מתכנסים בחדר ישיבות, רחוב האודם 63, שוהם, בבניין המועצה, קומה 2 ואז יוצאים לסיור באתר. לבירורים בנושא המפגש: [REDACTED]
4. סיווג קבלני: ענף 200, סיווג ג' 4.
5. שאלות הבהרה, יש להפנות למנהל הפרויקט **בכתב בלבד**, לדוא"ל: [REDACTED] לא יאוחר מה- 20/12/18 ב-12:00.
6. מועד אחרון להגשת ההצעות, יום א' 30/12/2018, בשעה 14:00 בצהריים, במשרדי החברה הכלכלית שוהם.
7. מועד ומיקום פתיחת המעטפות, יום א' 30/12/2018, בשעה 14:30 בצהריים, בחדר הישיבות, ברחוב האודם 63, שוהם (בנין המועצה המקומית, קומה 2)

**בהצלחה!**  
**החברה הכלכלית שוהם בע"מ**

לאחר בחירת הקבלן הזוכה, נחתם עימו חוזה ביום 18/2/2019, ובמקביל בוצעה התקשרות עם חברת ניהול ופיקוח על ביצוע הפרויקט.

חשבון חלקי (מס' 7) הוגש על ידי הקבלן עבור חודש ינואר 2020.

חשבון (מס' 8) שהוגדר כסופי, הוגש עבור חודש יולי 2020.

הסכם התחשבות סופית בין החכ"ל לקבלן נחתם בחודש אפריל 2023.

## 9.2 דיוני החכ"ל בנושא המע"ר

הביקורת סקרה 22 פרוטוקולים של ישיבות צוות ההיגוי של פרויקט המע"ר הדרומי, כפי שנכתבו ע"י עובד חברת הפיקוח. הפרוטוקולים נכתבו בשנת 2019 שהיתה שנת הפעילות המרכזית של הקבלן במסגרת פרויקט המע"ר.

הנוכחים בפגישות עפ"י הרישום בפרוטוקולים כללו את נציג הקבלן, נציג חברת הפיקוח, ומהנדס המועצה. הפרוטוקולים מתייחסים לנושאים שונים בפרויקט, ביניהם: סטטוס ביצוע העבודות, לוחות זמנים, תיאומים נדרשים, היתרי עבודה, ארגון אתר העבודה, ועוד.

בסקירת 22 הפרוטוקולים האמורים נמצא, כי למרות שהפרוטוקולים כוללים מספר רב של סוגיות, לא בוצע בתחילת כל ישיבה אישור פרוטוקול קודם, כפי שמקובל בצוותי עבודה של פרויקטים מורכבים. כמו כן, לא נמצא תיעוד לביצוע בדיקה מול פרוטוקול קודם, כדי לוודא שכלל הסוגיות והמטלות שצוינו בפרוטוקול אכן טופלו או הושלמו.

**מומלץ לאשר בתחילת כל ישיבה את הפרוטוקול הקודם, ולכלול בפרוטוקול טבלה מרכזת של כל ההחלטות שהתקבלו בדיון, שתשמש לעריכת מעקב אחר סטטוס הטיפול.**

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי ההמלצה מקובלת.

## 9.3 לוחות זמנים

במסמכי המכרז ובחוזה שנחתם עם הקבלן נקבעו מספר אבני דרך, הכוללים לוחות זמנים לביצוע העבודות עד להשלמת הפרויקט.

הביקורת ביקשה לבחון התאמה בין לוחות הזמנים כפי שהוגדרו לקבלן, לבין קצב התקדמות הפרויקט שבא לידי ביטוי בדיווחים החודשיים של הקבלן אשר נבחנו ואושרו על ידי חברת הפיקוח.

נמצא, כי מסמך לוחות הזמנים של הקבלן (תרשים גאנט) כולל תאריכים בין ה - 17/3/2019 לבין ה - 11/12/2019 ומגדיר אבני דרך עיקריות ומשך כל פעולה. לדוגמא נקבע, כי העבודות להשמת מעביר מים BOX יבוצעו במשך 110 ימים, בין ה - 4 ליוני ועד ל - 4 לנובמבר 2019.

## ממצאי הביקורת

1. נמצא כי הקבלן שעימו נחתם הסכם בחודש פברואר 2019, הגיש חשבון סופי (מס' 8) עבור חודש יולי 2020, כ - 7 חודשים לאחר המועד המתוכנן עפ"י לוחות הזמנים שנקבעו במסמכי המכרז והחוזה.

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי הקבלן סיים את העבודות בפרויקט כבר בחודש פברואר 2020, והחשבון הסופי הוגש בחודש יולי 2020.

2. נמצא כי לא בוצע עדכון שוטף של תרשים גאנט בהתאם לקצב התקדמות העבודה של הקבלן. הביקורת העירה כי עדכון שוטף של התרשים מאפשר קבלת תמונה מלאה לגבי עמידה בלוחות זמנים, תוך אבחנה בין משימות המתבצעות במקביל לאלו התלויות בהשלמת משימות קודמות, ועשוי לסייע בקבלת החלטות לצורך עמידה ביעדים.

**מומלץ לעדכן באופן שוטף תרשים גאנט בהתאם לקצב התקדמות העבודות, במטרה לשפר את ניהול הפרויקט ואת המעקב והבקרה מצד הדרג הניהולי.**

### 9.4 אישור חשבונות הקבלן

חברת הפיקוח מבצעת בקרה על הכמויות שצוינו בחשבונות הקבלן, בין היתר באמצעות בדיקות ומדידות של כל פריט כפי שהוגדר בכתב הכמויות בהסכם, ואישור הכמויות בחשבון. עבור כל פריט מציג הקבלן למפקח את המסמכים המאששים את ביצוע העבודה, כאשר במרבית המקרים המפקח אף נוכח בשטח ומלווה את הקבלן במהלך העבודה.

להלן תהליך אישור החשבונות של הקבלן במסגרת פרויקט המע"ר, כפי שעולה מהמסמכים שהוצגו לביקורת:



לביקורת נמסר, כי לפני מספר שנים הועסקה ע"י החכ"ל בנוסף לחברת הניהול והפיקוח גם חברה חיצונית, אשר בחנה בין היתר את תקינות סעיפי חשבונות הקבלנים לעומת כתבי הכמויות בחוזה.

### ממצאי הביקורת

לביקורת הוסבר כי מנהל הכספים של החכ"ל (רו"ח חיצוני) בדק את חשבונות הקבלן לאחר שאושרו ע"י חברת הניהול והפיקוח מבחינה תזרימית ותקציבית, ולא בדק את התאמת התשלומים לסעיפים הרלוונטיים בהסכם עם הקבלן. לפיכך, תשלומים שבוצעו מעבר לכתב הכמויות, לא נבחנו על ידי מנהל הכספים.

לנוכח היקפי התשלומים מעבר לכתב הכמויות, הומלץ לשקול להעסיק עובד בחכ"ל, או באמצעות חברה חיצונית כפי שהיה בפרויקטים אחרים בעבר, שיערוך בקרה על חברת הפיקוח ועל התאמת החשבונות לכתב הכמויות.

## 9.5 תשלומים מעבר לכתב הכמויות (סעיפי 99)

חוזה ההתקשרות עם הקבלן כולל כתב כמויות מפורט, שנערך במסגרת האומדן בהליך המכרזי.

הביקורת ביקשה לבחון אם קיימים סעיפים בהם חויבה החכ"ל שאינם נכללים בכתב הכמויות בחוזה (סעיפי 99), לשם בחינת מהותם ובירור הסיבה לכך שלא נכללו במסגרת כתב הכמויות המקורי. יצוין כי סעיפים אלו מגדילים את תקציב הפרויקט.

להלן פרק 99 שנכלל בחשבון מס' 8 שהוגש על ידי הקבלן:

פרק: 99  
תת פרק: 99.1

מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות חוזה	כמות חשבון נוכחי	כמות מצטברת	מחיר	סה"כ לסעיף
2.99.1.0010	צוות אבטחה לרבות עגלת חץ - גדולה וכל ציוד שיידרש - מחיר ל"ע - מחירון משהבש -10%	י"ע			4.00	1,260.00	5,040.00
2.99.1.0020	חפירת גישוש בכלים או בידיים, לרבות חשיפת צנרת וכבלים קיימים, סימונם, מדידתם, כיסוי בחול והחזרת המצב לקדמותו - מחירון משהבש -10%	מ"ק			632.00	99.00	62,568.00
2.99.1.0030	קידוח אופקי לחציית קו מים - לפח מחירו 10% משהבש	מ"א			27.00	2,316.60	62,548.20
2.99.1.0040	תיקון כביש בית עריף לפי מחירון נתי	קומפל		6,400.00	51,381.70	1.00	51,381.70
2.99.1.0070	תוספת לסעיף חוזה תאצ 25 בעובי 6 סמ אריגס נג גיר/דולומיטי סוג א ביטומן PG-68-10	מ"ד		5,036.00	5,036.00	2.76	13,899.36
2.99.1.0080	קו ביזב אתר גזם	קומפל		1.00	1.00	27,586.50	27,586.50
2.99.1.0090	קידוח תיקון שקיעה בכניסה למע"ר שבוצעה ע"י קבלן מסגרת של המועצה.	קומפל		2.00	2.00	-125,443.00	-250,886.00

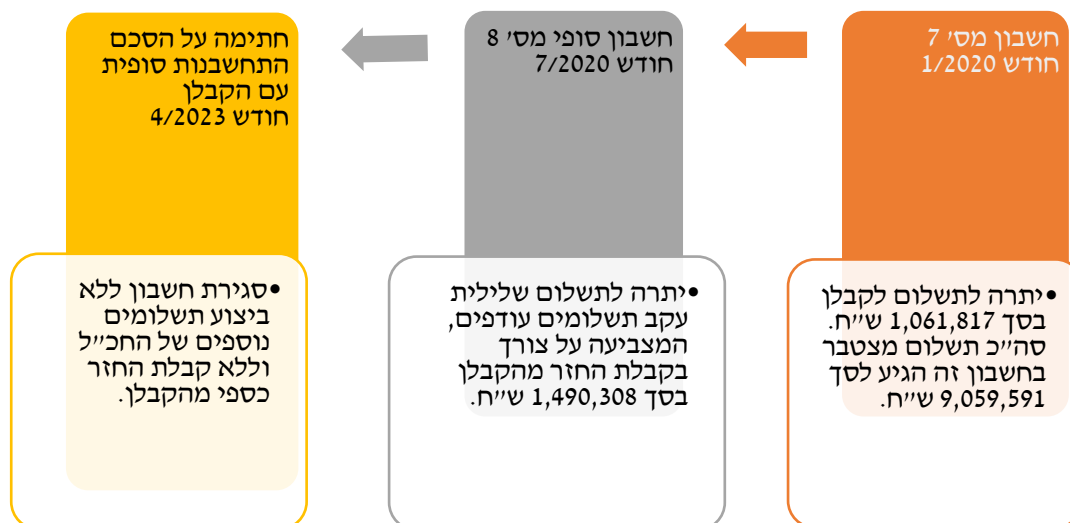
מהנתונים לעיל עולה, כי הקבלן ביצע עבודות שלא נכללו במסגרת כתב הכמויות המקורי, בסכום כולל של 223 אלפי ₪.

להלן ההסברים שניתנו לביקורת ע"י מנכ"ל החכ"ל לגבי הנתונים שצוינו בטבלה:

1. **סעיף 2.99.1.0010 – צוות אבטחה ועגלת חץ:** נדרש להסדרי תנועה לעבודות בכביש לבית עריף שהתברר לאחר תחילת הביצוע שהוא באחריות נתיבי ישראל.
2. **סעיף 2.99.1.0020 – חפירות גישוש:** נדרשו על מנת להימנע מפגיעה בתשתיות שמיקומן לא התקבל במדויק מחברת התשתית ושהתגלו במהלך הביצוע.

3. **סעיף 2.99.1.0030 – קידוח אופקי** : בוצע לצורך העברת קו מים מתחת לכביש פעיל, במקום לפתוח את הכביש לגרום לו נזק ולשבש את התנועה.
4. **סעיף 2.99.1.0040 – תיקון כביש בית עריף** : בוצע לפי הנחיות נתיבי ישראל שהכביש באחריותה.
- מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי מאחר והנזק נעשה על ידי החכ"ל היא נדרשה לשאת בהוצאות התיקון בסך 41 אלפי ₪.
5. **סעיף 2.99.1.0070 – תוספת עבור שינוי סוג אספלט** : השינוי בוצע על פי שיקולים תכנוניים של מתכנן הכבישים.
6. **סעיף 2.99.1.0080 – קו ביוב אתר גזם** : העבודה בוצעה לבקשת מועצת שוהם. הביקורת המליצה שפניות לביצוע שינויים או עבודות נוספות מגורמי המועצה, יתועדו באופן מסודר בקלסר במסגרת הסעיפים המתאימים של כתב הכמויות.
7. **סעיף 2.99.1.0090 – קיזוז תיקון שקיעה** : התגלתה שקיעה בצמוד למעביר מים בכניסה למע"ר. הקבלן לא ביצע תיקון כפי שנדרש ממנו ולכן התיקון בוצע ע"י קבלן המסגרת של המועצה, תוך קיזוז העלות מהחשבון הסופי של הקבלן.

## 9.6 שלבי אישור החשבון הסופי



נמצא כי חברת הניהול והפיקוח אישרה בחשבונות החלקיים תשלומים עודפים לקבלן, שהתגלו על ידה רק לפני הגשת החשבון הסופי. עוד נמצא, כי לאחר עדכון החכ"ל בנוגע לביצוע תשלומי היתר, לא התקבל החזר כספי מהקבלן, אך גם לא הועברו לו תשלומים עבור עבודות נוספות שביצע, כפי שיוסבר להלן.

החשבונות שהגיש הקבלן כללו בין היתר פירוט של הכמויות והמחיר בכל סעיף, סכום מצטבר לתשלום, הסכום ששולם עד כה לקבלן, וסה"כ היתרה לתשלום. לאחר בדיקת חשבון הקבלן, חברת הפיקוח הפיקה חשבון נקי באמצעות מערכת מניפה, הכולל את הכמויות המאושרות בכל אחד מהסעיפים בהתאם לביצוע, את סכום התשלום המצטבר, ואת היתרה המאושרת לתשלום.

נמצא כי היתרה שאושרה לתשלום על ידי חברת הפיקוח בחשבון מס' 7 שהוגש בחודש ינואר 2020, היתה בסך 1,061,817 ₪ (לפני מע"מ), וסה"כ הסכום המצטבר בהתאם לביצוע (עפ"י כמויות) הגיע באותו חשבון ל - 9,059,591 ₪, כמוצג להלן:

חשבון מספר 7 לחוזה ביצוע מספר 9/2018

חודש : 01/2020

חשבונית:

המבצע:	מספר:
היקף החוזה (ללא מע"מ): 9,084,774.47	מנהל פרויקט:
תאור החוזה:	קבלן ביצוע
פרוייקט: 9013 שוהם	מע"ר שוהם
1	

ריכוז לחשבון

יתרה לתשלום	חשבון קודם מצטבר	חשבון נוכחי מצטבר	
1,061,817.92	7,997,773.95	9,059,591.87	ביצוע (עפ"י כמויות)
-15,927.27	-119,966.61	-135,893.88	1.50% ניכויים
			התייקרות
1,045,890.65	7,877,807.34	8,923,697.99	סה"כ
177,801.41 (17.0%)	1,339,227.25	1,517,028.66	מע"מ
1,223,692.06	9,217,034.59	10,440,726.65	סה"כ

לאחר תשלום חשבון מס' 7 הקבלן המשיך לבצע את העבודה, ובחודש יולי 2020 הגיש חשבון מס' 8. מבדיקת החשבונות עולה, כי במספר סעיפים שולמו לקבלן בחשבונות קודמים תשלומים עודפים, עקב רישום כמויות גבוהות מאלו שבוצעו בפועל. להלן דוגמאות לכמויות חריגות שאושרו בחשבון מס' 7 ע"י חברת הפיקוח ונתגלו לפני אישור חשבון מס' 8:

**סעיף 1.51.2.0010 בחשבון מס' 7**

תת פרק: 51.2 חפירה

מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות חזרה	כמות חשבון נוכחי	כמות מצטברת	מחיר	סה"כ לסעיף
1.51.2.0010	חפירה בכל סוגי הקרקע בכל כמות כולל למבנים/מעברים תחתיים	מ"ק	26,200.00	8,210.54	42,410.54 (162%)	19.00	805,800.26

**אותו הסעיף בחשבון מס' 8**

תת פרק: 51.2 חפירה

מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות חזרה	כמות חשבון נוכחי	כמות מצטברת	מחיר	סה"כ לסעיף
1.51.2.0010	חפירה בכל סוגי הקרקע בכל כמות כולל למבנים/מעברים תחתיים	מ"ק	26,200.00	-16,010.54	26,400.00 (101%)	19.00	501,600.00

**סעיף 1.51.3.0010 בחשבון מס' 7**

תת פרק: 51.3 מילוי ומצעים

מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות חזרה	כמות חשבון נוכחי	כמות מצטברת	מחיר	סה"כ לסעיף
1.51.3.0010	מילוי מובא מהגמר נברד כולל מילוי להחלפת קרקע ולמבנים/מעברים תחתיים, מפוזר בשכבות בעובי מקסי של 20 ס"מ לאחר ההידוק בהידוק מבוקר, לפי הנדרש במפרט הכללי פרק 51 (המחיר כולל ההידוק). במידת הצורך - שכבת כיסוי-מילוי נברד בתוספת זקים של 18-25% (לפי ד"ח קרקע)	מ"ק	23,200.00	12,941.88	44,141.88 (190%)	60.00	2,648,512.80

**אותו הסעיף בחשבון מס' 8**

תת פרק: 51.3 מילוי ומצעים

מספר סעיף	תאור הסעיף	יח'	כמות חזרה	כמות חשבון נוכחי	כמות מצטברת	מחיר	סה"כ לסעיף
1.51.3.0010	מילוי מובא מחומר נברד כולל מילוי להחלפת קרקע ולמבנים/מעברים תחתיים, מפוזר בשכבות בעובי מקסי של 20 ס"מ לאחר ההידוק בהידוק	מ"ק	23,200.00	-22,796.08	21,345.80 (92%)	60.00	1,280,748.00

בהתאם לכך, הסכום המצטבר שאושר על ידי חברת הפיקוח בחשבון מס' 8 היה 7,569,283 ₪ בלבד, הנמוך ב - 1,490,308 ₪ מהסכום המצטבר שאושר בחשבון הקודם (מס' 7), כמוצג להלן:

חשבון מספר 8 לחוזה ביצוע מספר 9/2018 חודש : 07/2020 (חשבון סופי) חשבונית:			
מספר:		המבצע:	
מנהל פרויקט:		היקף החוזה (ללא מע"מ): 9,084,774.47	
		תאור החוזה: קבלן ביצוע	
		פרוייקט: 9013 שוהם	
		מע"ר שוהם 1	

ריכוז לחשבון			
יתרה לתשלום	חשבון קודם מצטבר	חשבון נוכחי מצטבר	
-1,490,307.97	9,059,591.87	7,569,283.90	ביצוע (עפ"י כמויות)
22,354.62	-135,893.88	-113,539.26	1.50% ניכויים
			התייקרות
-1,467,953.35	8,923,697.99	7,455,744.64	סה"כ
(17.0%) -249,552.07	1,517,028.66	1,267,476.59	מע"מ
-1,717,505.42	10,440,726.65	8,723,221.23	סה"כ

כתוצאה מכך שהיתרה לתשלום בחשבון מס' 8 שאושר על ידי חברת הפיקוח היתה שלילית, נדרש לקבל החזר כספי מהקבלן בסך 1,490,308 ₪ (לפני מע"מ). הביקורת העלתה כי בחכ"ל לא התקבל החזר כספי מהקבלן, מאחר והוא סירב לקבל את ממצאי חברת הפיקוח.

מנכ"ל החכ"ל הסבירה למבקר כי התשלומים העודפים התגלו לפני הגשת החשבון הסופי, ובמקום לעצור את העבודה ולדרוש מהקבלן החזר כספי, היא העדיפה לקבל עבודות נוספות שעבורן לא שילמה. לדבריה, התנהלות זו היתה עדיפה מאחר והיא גרמה לקבלן להשיב את הכספים באמצעות ביצוע עבודות, חסכה הוצאות משפטיות, ואיפשרה לסיים את הפרוייקט ללא חריגה מהתקציב.

נמצא כי לאחר סיום העבודות הוגש על ידי הקבלן חשבון סופי בסכום מצטבר של 10,283,741 ₪, אך מאחר והוא נדרש לבצע החזר כספי בגין תשלומי היתר, החכ"ל סירבה להעביר לו תשלומים נוספים.

לביקורת נמסר כי בעקבות כך נערכו מספר פגישות עם הקבלן בניסיון להגיע להבנות, שבמהלכן הוא הציע לראות את חשבון חלקי מס' 7 (שכבר שולם) כחשבון סופי, כלומר לקבל 9,059,591 ₪, במקום 10,283,741 ₪ שצוינו בחשבון הסופי שהוגש על ידו, ולחילופין למנות בורר מוסכם לבדיקת הסעיפים שבמחלוקת.

יצוין כי מכל החשבונות החלקיים ששולמו לקבלן עד לאותו מועד, נוכח ע"י החכ"ל כספי עיכובן בסך כולל של 892,370 ₪, ולפיכך הסכום המצטבר שהועבר בפועל לקבלן לאחר אישור חשבון מס' 7 היה 8,167,221 ₪ בלבד (במקום 9,059,591 ₪).

נמצא כי בהמשך לפגישות שנערכו עם הקבלן, חברת הפיקוח העבירה לחכ"ל ביום 6.6.22 מסמך בנושא החשבון הסופי בפרויקט, המוצג להלן:

06 יוני 2022  
חשבון סופי

ג.ג.

**הנדון: חשבון סופי לקבלן – פיתוח המע"ר הדרומי שלב א'**

בהמשך לפגישות שהתקיימו עם הקבלן לבדיקת אפשרות לגישור על חילוקי הדעות לגבי סכום החשבון הסופי הציע הקבלן לאשר את חשבון מס' 7 כחשבון הסופי או לחילופין למנות בורר מוסכם לבדיקת הסעיפים שבמחלוקת, כאשר חילוקי הדעות העיקריים באים לידי ביטוי בשמונה סעיפים.

להלן התייחסותנו להצעת הקבלן: (כל הסכומים לפני מע"מ)

1. סך החשבון הסופי שהוגש ע"י הקבלן: 10,283,000 ₪  
סך החשבון הסופי המאושר: 7,569,283 ₪  
הפרש: 2,713,717 ₪

**הערת:** בחשבון הסופי המאושר נכלל קיזוז עבור תיקוני שקיעות משני צידי מעביר המים בכניסה למע"ר.

2. אושר בחשבון 7: 9,059,591 ₪ (שולם 8,167,221 ₪ בניכוי עכבון בסך 892,370 ₪)  
סך החשבון הסופי המאושר: 7,569,283 ₪  
הפרש: 1,490,308 ₪

3. בהתאם למפורט לעיל ניתן לראות כי הפער בין החשבון הסופי שהוגש ע"י הקבלן לבין החשבון המאושר מסתכם בכ- 2.71 מלש"ח ואם לוקחים בחשבון את ה"פשרה" שהקבלן מציע, לראות את חשבון מס' 7 כסופי, הפער מצטמצם לכ- 1.49 מלש"ח. במידה והצעת הקבלן מתקבלת יש לשלם לו סכום זה, המורכב מהעכבון לחשבון 7 בסך 0.89 (שלא שולם) בתוספת השלמה של כ- 0.60 מלש"ח.

4. מומלץ לא לקבל את הצעת הקבלן לראות את חשבון 7 כסופי, אך יש לקחת בחשבון שבמקרה של תביעה משפטית או בדיקת הסעיפים השנויים במחלוקת ע"י בורר מוסכם (הצעה שאינה מקובלת עליכם) יש סיכוי סביר שחלק מתביעות הקבלן יתקבלו. בהתאם לכך מוצע לשקול אפשרות להציע לקבלן לסגור את החשבון על פי התשלום ששולם לו עד כה בפועל, 8.17 מלש"ח לפני מע"מ, המגלם תוספת בסך כ-0.6 מלש"ח מעל סכום החשבון הסופי המומלץ על ידנו.

בברכה

העתק: – מנכ"ל החברה הכלכלית שהם  
– מהנדס המועצה המקומית שהם  
– מנכ"ל



משמעות ההסכם בו נקבע כי אין לצדדים דרישות הדדיות היתה, שהחכ"ל קיבלה את הצעת הקבלן לראות את חשבון מס' 7 כסופי, בניגוד להמלצת חברת הפיקוח במסמך מיום 6.6.2022 שצוין לעיל. מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר, כי למרות שחברת הפיקוח המליצה במסמך האמור שלא לקבל את הצעת הקבלן לראות את חשבון מס' 7 כסופי, היא אישרה זאת לאחר מכן, באמצעות חתימתה על חשבון מס' 7 כחשבון סופי, שהופק בעקבות הסכם הפשרה עם הקבלן.

נמצא כי ביום 13.4.23 (4 ימים לאחר החתימה על הסכם הפשרה עם הקבלן), חברת הפיקוח אכן העבירה לחכ"ל עותק חדש של חשבון מס' 7, שבכותרתו נרשם "חשבון סופי", ובתחתיתו נרשם: "חשבון סופי על פי הסכם פשרה בין הקבלן ..... לחברה הכלכלית שוהם", כמוצג להלן:

**חשבון סופי**  
**חשבון מספר 7 לחוזה ביצוע מספר 9/2018**  
**חודש : 01/2020**

חשבונית:

המבצע:	מספר: 150
היקף החוזה (ללא מע"מ):	9,084,774.47
מנהל פרויקט:	
תאור החוזה:	קבלן ביצוע
פרוייקט:	9013 שוהם
מע"ר שוהם:	1

**ריכוז לחשבון**

יתרה לתשלום	חשבון קודם מצטבר	חשבון נוכחי מצטבר	ביצוע (עפ"י כמויות)
1,061,817.92	7,997,773.95	9,059,591.87	
-15,927.27	-119,966.61	-135,893.88	1.50% ניכויים
			התייקרות
1,045,890.65	7,877,807.34	8,923,697.99	סה"כ
177,801.41 (17.0%)	1,339,227.25	1,517,028.66	מע"מ
1,223,692.06	9,217,034.59	10,440,726.65	סה"כ

\_\_\_\_\_  
 ! מתמסר הפרוייקט: \_\_\_\_\_  
 ! מנהל הפרוייקט: \_\_\_\_\_  
 ! סגן מנהל: \_\_\_\_\_  
 ! הנחלת החברה: \_\_\_\_\_  
 ! תאריך אישור: \_\_\_\_\_  
 ! חבירת הבקרה: \_\_\_\_\_

חשבון סופי על פי הסכם פשרה בין הקבלן לחברה הכלכלית שוהם.

13.4.2023

בהתאם לאמור בהסכם, החכ"ל לא שילמה עבור עבודות נוספות שבוצעו לאחר תשלום חשבון מס' 7, ובמקום סכום מצטבר של 10,283,741 ₪ שנכלל בחשבון הסופי שהגיש הקבלן, שולמו לו 9,059,591 ₪ בלבד, אשר נכללו בחשבון מס' 7. מצד שני, הקבלן לא נדרש לבצע החזר כספי בגין תשלומי יתר בסך 1,490,308 ₪ שנכללו בחשבון מס' 8, והוחזרו לו כספי העיכבון. ההסכמה להשיב את כספי העיכבון היתה בניגוד לאמור במסמך חברת הפיקוח מיום 6.6.2022 שצוין לעיל, בו הוצע לשקול להציע לקבלן לסגור את החשבון עפ"י הסכום ששולם לו עד כה בפועל (בחשבון מס' 7) בסך 8,167,221 ₪, כלומר ללא סכום העיכבון.

יצוין כי כחלופה להצעה לראות את חשבון מס' 7 כסופי, הקבלן הציע למנות בורר מוסכם לבדיקת הסעיפים שבמחלוקת, אך הצעה זו נדחתה על ידי החכ"ל. מנכ"ל החכ"ל הסבירה למבקר שהקבלן היה מגיע לבורר עם תביעה לקבלת סכום גבוה מאוד שנכלל בחשבון הסופי שהוגש על ידו, בנוסף להשבת העיכבון, והדבר היה עלול לגרום לתשלומים נוספים. המנכ"ל גם הדגישה שהעבודות בפרויקט הושלמו בסכום הנמוך מסכום ההסכם המקורי שנחתם עם הקבלן.

עוד ציינה מנכ"ל החכ"ל, כי הוחלט להגיע להסכמות עם הקבלן כדי להימנע מהליכים משפטיים ממושכים, והסכם הפשרה שהושג כ- 10 חודשים לאחר קבלת המסמך האמור מחברת הפיקוח, אושר לאחר מכן ע"י חברת הפיקוח, והראיה לכך היא חתימתה על חשבון מס' 7 לאחר שהוגדר כחשבון סופי.

בבדיקת פרוטוקולים מישיבות דירקטוריון החכ"ל בשנים 2022-2023, לא נמצאה התייחסות לנושא ההתחשבנות הסופית עם הקבלן בפרויקט המע"ר. הביקורת ביקשה לבדוק את תהליך קבלת ההחלטות בנושא, והאם קיים תיעוד להחלטה שלא לתבוע מהקבלן החזר בגין תשלומים עודפים ולהשיב לו את כספי העיכבון, החלטה שבעקבותיה נחתם ההסכם עם הקבלן ביום 9.4.23. מנכ"ל החכ"ל מסרה לביקורת כי ההחלטה בנושא התקבלה בפגישת עבודה שקיימה עם ראש המועצה, אולם לביקורת לא הוצג מסמך סיכום פגישה, הכולל נימוקים לקבלת ההחלטה.

**ריכוז ממצאים והמלצות**

1. חשבונות הקבלן נבדקו ע"י חברת הפיקוח באופן לא תקין, וכתוצאה מכך הועברו לו תשלומים עודפים, מבלי שהדבר התגלה על ידי מנגנוני הבקרה של החכ"ל.

**בנוסף להמלצה להעסיק עובד שיערוך בקרה על חברת הפיקוח, כפי שצוין, הביקורת המליצה להפיק לקחים מהמקרה מול חברת הפיקוח, במטרה למנוע מקרים נוספים של אישור תשלומי יתר לקבלנים.**

מנכ"ל החכ"ל מסרה למבקר כי חברת הפיקוח כבר הפיקה לקחים לגבי אחד מעובדיה בעקבות בירור המקרה.

2. לביקורת נמסר כי תשלומי היתר התגלו ע"י חברת הפיקוח לפני הגשת החשבון הסופי. נמצא, כי לאחר שהדבר דווח לחכ"ל, לא התקבל מהקבלן החזר כספי מאחר והוא סירב לקבל את ממצאי הפיקוח, אך גם לא הועברו לו תשלומים נוספים לאחר הגשת החשבון הסופי. מנכ"ל החכ"ל הסבירה למבקר כי במקום לעצור את העבודה ולדרוש מהקבלן החזר כספי היא העדיפה לקבל ממנו עבודות נוספות, והתנהלות זו היתה עדיפה מאחר והיא גרמה לקבלן להשיב את הכספים באמצעות ביצוע עבודות, חסכה הוצאות משפטיות, ואיפשרה לסיים את הפרויקט ללא חריגה מהתקציב.

לדעת הביקורת, דחיית הטיפול בהשבת תשלומי יתר עד לסיום כל העבודות, עלולה לגרום לאי סדרים ולהתחשבות ממושכת מול הקבלן, ולעודד הגעה לפשרה שעלולה לגרום להפסדים.

**מומלץ כי כאשר מתגלה תשלום עודף בסכום מהותי לפני סיום העבודה, תוצא לקבלן דרישה מסודרת לקבלת החזר שתטופל בדרכים המקובלות בתיאום עם היועמ"ש, ללא קשר לתשלומים בגין ביצוע עבודות נוספות.**

3. משמעות הסכם הפשרה לפיו אין לצדדים דרישות הדדיות ויחזרו לקבלן כספי העיכבון היתה, כי החכ"ל קיבלה את הצעת הקבלן לראות את חשבון חלקי מס' 7 כסופי, בניגוד להמלצת חברת הפיקוח במסמך מיום 6.6.2022. מנכ"ל החכ"ל הסבירה למבקר שהסכם הפשרה הושג כ - 10 חודשים לאחר קבלת המסמך מחברת הפיקוח, והוא אושר לאחר מכן ע"י חברת הפיקוח, והראיה לכך היא חתימתה על חשבון מס' 7 לאחר שהוגדר כחשבון סופי.

**לדעת הביקורת, חתימת חברת הפיקוח על חשבון חלקי שהוגדר כסופי לאחר שכבר נחתם הסכם הפשרה עם הקבלן, אינה מהווה אסמכתא נאותה לאישור תנאי ההסכם ע"י חברת הפיקוח.**

4. ההחלטה לחתום על הסכם פשרה לפיו לא יתקבל החזר כספי מהקבלן ויחזרו לו כספי העיכבון, לא הובאה לאישור דירקטוריון החכ"ל. כמו כן, לא נמצא מסמך סיכום פגישה בין מנכ"ל החכ"ל וראש המועצה, המפרט את עיקרי הדיון בנושא, החלופות שעמדו על הפרק, והנימוקים להחלטה לחתום על ההסכם.

**מומלץ להקפיד על תיעוד החלטות לגבי הסכמי פשרה עם קבלנים, במיוחד בסכומים מהותיים, באמצעות רישום פרוטוקול או סיכום פגישה שיהוו אסמכתא לקבלת ההחלטה.**

**מומלץ שהסכמי פשרה עם קבלנים יובאו לדיון בוועדת כספים של החכ"ל או בוועדת פשרות שהרכבה יכלול גורמי מקצוע ואושר ע"י הדירקטוריון.**

**מומלץ שהמלצות הוועדה לגבי הסכמי פשרה יובאו לאישור הדירקטוריון, לצורך הגברת השקיפות והבקרה על החברה.**

דוח ביקורת בנושא:

## **טיפול בחיובי חשמל**

## תוכן עניינים

52	מבוא	.1
54	עיקרי הממצאים וההמלצות	.2
62	נתונים כספיים	.3
63	מבנה ארגוני	.4
63	נהלים	.5
64	בקרה על חשבונות החשמל	.6
64	כללי	.6.1
66	הוספה/הסרה של מונים	.6.2
68	סקר מונים	.6.3
71	התאמת תעריף החיוב לשימוש בפועל	.6.4
74	חיובים חריגים	.6.5
77	קנסות בגין מקדם הספק נמוך	.6.6
79	תשלומים לחברת החשמל	.6.7
81	בדיקות חיובים	.6.8
81	חיובים בלתי סבירים יחסית לסוג השימוש	.6.8.1
82	בתי ספר בניהול עצמי	.6.8.2
82	נכסים שהוקצו על ידי המועצה	.6.8.3
84	העדר מונים במבנים השייכים למועצה	.6.8.4
85	קריאת מוני חשמל משניים	.6.8.5
85	תשלומי חשמל במשרדים המושכרים ע"י המועצה	.6.8.6
86	התייעלות אנרגטית	.7
86	כללי	.7.1
87	ממונה אנרגיה	.7.2
88	סקר אנרגיה	.7.3
88	דיווח שנתי למשרד האנרגיה	.7.4

**1. מבוא**

עפ"י נתונים שפורסמו בחודש נובמבר 2020 באתר משרד האנרגיה והתשתיות, כ- 50% מצריכת האנרגיה של הרשויות המקומיות הינה בגין תאורת רחובות, כ- 30% מהצריכה מתבצעת במוסדות חינוך, והשאר במבני ציבור. רשויות רבות מקדמות מיזמים שונים לחיסכון באנרגיה, כגון החלפת תאורת חוץ בתאורה יעילה וחסכונית, או החלפת מזגנים ישנים במזגנים יעילים במוסדות החינוך.

עפ"י תקנות מקורות אנרגיה, על כל רשות למלא דיווח שנתי על צריכת האנרגיה, המאפשר מעקב אחר מגמות ושינויים במשק האנרגיה והפקת מדד השוואתי בין הרשויות, במטרה להביא לחיסכון באנרגיה ובתקציב המופנה לכך ברשות. יצוין כי מערכות החשמל ברשויות עשויות להיות דינמיות, עקב בניה חדשה, הקמת פארקים, פתיחה או סגירה של גני ילדים, ועוד.

התשלומים עבור צריכת חשמל במבני המועצה ובמתקניה, כולל תאורת רחובות, הסתכמו במועד הביקורת בכ - 1.3 מיליון ₪ בשנה. הצריכה השוטפת נמדדה ביחידות קילו-וואט לשעה (קוט"ש) באמצעות 84 מונים, שעבור כל אחד מהם קיים בחברת החשמל מספר חוזה שעבורו מתקבל החשבון.

חברת החשמל מזינה את נתוני הצריכה השוטפת לפורטל אינטרנטי המכונה "טרקלין ללקוח העסקי", אשר מיועד ללקוחות העסקיים של החברה (להלן: "טרקלין החשמל"). הפורטל מאפשר למועצה להפיק דוחות שונים לגבי צריכת החשמל והחיובים השוטפים, על בסיס נתוני החברה. לצורך גישה לפורטל, המועצה קיבלה מחברת החשמל שם משתמש וסיסמא.

באמצעות הדוחות מ"טרקלין החשמל" ובקרה שוטפת על חשבונות החשמל, ניתן לאתר חיובים חריגים, כגון עבור צריכה במבנים שאינם שייכים למועצה, חיובים חריגים יחסית לחשבונות קודמים או לתקופה דומה בשנה הקודמת, חיובים בלתי סבירים יחסית לסוג השימוש, קנסות בגין מקדמי הספק, ועוד.

בקרה נאותה על חשבונות החשמל אמורה לכלול מספר פרמטרים, ובדיקה של הסיבות להגדלה משמעותית או חריגה של החשבון, כגון שינויים באתרי צריכת החשמל, שינויים במספר או בסוגי הצרכנים, שינויים בסוגי החיובים, ועוד.

נושא מערכות החשמל ותאורת הרחובות במועצה מטופל על ידי מספר גורמים, כולל אגף הנדסה, מחלקת תחזוקה באגף שפ"ע, הנהלת חשבונות והגזברות.

הביקורת נועדה לבחון את הבקרה השוטפת ואת נאותות הטיפול של גורמי המועצה בהוצאות החשמל תוך התייחסות להוראות החוק והתקנות, ובכלל זה:

- חוק מקורות האנרגיה, תש"ן - 1998 ;
- תקנות מקורות אנרגיה (ביצוע סקר לאיתור פוטנציאל לשימור אנרגיה), תשנ"ג-1993 ;
- תקנות מקורות אנרגיה (פיקוח על יעילות צריכת אנרגיה), תשנ"ד - 1993.

במהלך הביקורת נערכו פגישות עם העובדים המטפלים בנושא, כולל סגן הגזבר, מנהלות חשבונות בגזברות, מתאמת פרויקטים באגף הנדסה וחכ"ל, ועובד מחלקת תחזוקה המשמש כממונה אנרגיה במועצה. הביקורת סקרה קבצים, ומסמכים הנוגעים לנושא, כולל מסמכי מכרזים, הסכמי התקשרות, חשבונות, התכתבויות, כרטסות הנהלת חשבונות, ועוד.

טיוטת הדוח הועברה לעיון המבוקרים, לצורך קבלת התייחסותם לממצאים ולהמלצות הביקורת.

## 2. עיקרי הממצאים וההמלצות

1. הטיפול בתחום החשמל במועצה אינו מעוגן בנוהל, האמור להסדיר את תהליכי העבודה הפנימיים וממשיקי העבודה מול חברת החשמל.

**מומלץ להכין נוהל עבודה בנושא, שיכלול את הנושאים המפורטים בסעיף 5 לדוח.**

2. המועצה לא התקשרה עם חברת בקרה חיצונית לצורך ביצוע בקרה שוטפת על חשבונות החשמל. לחילופין, מבוצעת בקרה חלקית בנושא בהנהלת החשבונות בגזברות, כפי שמוסבר בדוח.

**מומלץ לשקול אפשרות להתקשר עם חברה חיצונית לצורך ביצוע בקרה שוטפת על חיובי החשמל של המועצה.**

סגן הגזבר ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי ישקול בחיוב את ההמלצה.

3. במועד הביקורת חשבונות החשמל לא נבדקו על ידי מחלקת תחזוקה, כפי שהיה בעבר. מנהל מחלקת תחזוקה לשעבר מסר למבקר, כי בעת שהיה בתפקיד הוא נהג לבדוק ולאשר את חשבונות החשמל במשרדי הנהלת החשבונות בגזברות.

**הביקורת המליצה לבחון את הסיבות להפסקת הבדיקה ואישור החשבונות על ידי מנהל מחלקת תחזוקה, כפי שהיה בעבר.**

**מומלץ שחשבונות החשמל ייבדקו ויאושרו ע"י הגורם הרלוונטי לכל חשבון, (כגון אגף הנדסה, אחראי על תחזוקת מוס"ח באגף חינוך, מחלקת תחזוקה) לצורך שיפור הבקרה בנושא.**

**מומלץ שהבקרה השוטפת על חשבונות החשמל תתייחס גם לסיבות לשינויים בצריכה לעומת תקופות קודמות, והתאמה של נתוני החיוב לצריכה בפועל.**

סגן הגזבר ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצות.

4. נמצא כי למועצה קיים חוב לחברת החשמל בסך 14,323.11 ₪ משנת 2016 שטרם שולם. לביקורת נמסר כי בשנת 2021 נערכה פנייה לחברת החשמל לצורך בירור החוב האמור, אך עד כה טרם התקבלה תשובה בנושא.

**מומלץ לפנות שוב לחברת החשמל לצורך בירור החוב, ולשפר את המעקב אחר הטיפול בחובות הקיימים במערכת.**

סגן הגזבר ציין בתגובתו לטיטת הדוח כי ההמלצה בנושא מקובלת ותבוצע פנייה נוספת לחברת החשמל.

5. נמצא כי תהליך הוספת מונה חשמל חדש במועצה אינו מלווה בטופס פנימי, עליו אמורים לחתום כל הגורמים הנדרשים, וזאת למרות שבתהליך מעורבים עובדים מיחידות שונות, כגון מחלקת תחזוקה ואגף הנדסה. כתוצאה מכך, לא קיים במועצה תיעוד מסודר לכך שהמונה החדש אושר על ידי כלל הגורמים הנדרשים, טרם התחלת החיוב.

**מומלץ לערוך טופס ייעודי להוספת מוני חשמל במועצה, שיכלול את חתימות כל הגורמים הנדרשים בתהליך, ויועבר גם למנהלת החשבונות בגזברות.**

6. מנהלת החשבונות בגזברות מסרה לביקורת שהיא לא קיבלה עדכונים מאגף הנדסה על ביצוע פניה ראשונית לחברת החשמל לצורך הקמת מונה חדש, ולעיתים אף לא לאחר חיבור המונה הקבוע המתבצע לאחר הוצאת טופס 4. מתאמת הפרויקטים באגף הנדסה וחכ"ל מסרה לביקורת כי במסגרת סיור המסירה למתן טופס 4 מתבצע תיעוד וצילום של מונה הקבע, מספר המונה ומספר חוזה והנתונים מועברים לגזברות, ולאחרונה בוצעה פנייה לגורם המטפל בהכנת נהלים במועצה לצורך הכנת נוהל עבודה בנושא.

**מומלץ שאגף הנדסה יעדכן את הגורמים הרלוונטיים (כגון תחזוקה, חינוך) ואת הנהלת החשבונות על חיבור מונה החשמל בנכס לאחר מתן טופס 4, על מנת לייעל את העבודה ולאפשר הקמת הוראת קבע.**

**מומלץ כי כאשר הנכס נמסר לגורם פרטי (כגון תנועת נוער, מעון יום), מסירת המפתחות תותנה בקבלת אישור על העברת מונה החשמל על שם אותו גורם, כדי למנוע את תשלומי חשבונות החשמל ע"י המועצה.**

7. מנהלת החשבונות בגזברות המטפלת בחשבונות החשמל מסרה לביקורת, כי ממועד כניסתה לתפקיד לפני כ- 5 שנים, לא נערך במועצה סקר מוני חשמל.

**מומלץ לערוך סקר מוני חשמל אחת למספר שנים שיעוגן בנוהל העבודה, לצורך בקרה ומיפוי מוני החשמל המשולמים ע"י המועצה.**

סגן הגזבר ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי הוא יבחן את האפשרות לעריכת סקר מונים.

8. במהלך הביקורת נמצאו 3 מוני חשמל המשולמים על ידי המועצה, שעבורם לא מעודכנת ברישומי המועצה כתובת מדויקת, כך שלא ניתן לערוך בקרה לפי מקום הצריכה.

**מומלץ להקפיד על עדכון הכתובת המדויקת של כל המונים במערכת, על מנת לאפשר בקרה נאותה.**

9. נמצא כי עבור 35 מתוך 84 חוזים פעילים מול חברת החשמל (כ-42%) חסר ברישומי המועצה "תיאור מקום האספקה" (כלומר האתר אליו מסופק החשמל כגון תאורת רחוב, מקלט, גן ילדים, וכד').

**מומלץ כי במסגרת סקר המונים יתבצע רישום של כל פרטי המונים המשולמים על ידי המועצה, כולל תיאור מקום האספקה.**

10. ניתן להוזיל עלויות חשמל באמצעות סיווג חלק מהחוזים לתעריף תעו"ז, בכפוף לעמידה בתנאים מסוימים שנקבעו ע"י חברת החשמל. בביקורת נבדק אם קיימים אתרים ששויכו לתעריפי תעו"ז ללא הצדקה, העלולים לגרום לחיובים גבוהים יותר עקב אי עמידה בתנאים שנקבעו. בבדיקה נמצא חוזה אחד שהמחיר הממוצע שנגבה עבורו לפי תעריף תעו"ז היה גבוה מהמחיר שהמועצה היתה נדרשת לשלם, לו החוזה היה משויך לתעריף מאור רחובות.

**מומלץ לוודא שכל אתרי צריכת החשמל אכן מסווגים לתעריף החסכוני ביותר עבור המועצה.**

11. נמצא כי בתקופות שונות בשנת 2021 בוצעו תשלומים בגין צריכה שגדלה באחוזים גבוהים לעומת אותה תקופת חיוב בשנה הקודמת. לביקורת הוסבר כי השינויים בצריכה בין השנים נובעים מהשוואה בין שנת הקורונה (2020) לעומת פעילות רגילה בשנת 2021, ונתוני הצריכה בשנת 2021 הינם סבירים בהשוואה לשנים שלפני הקורונה.

**מומלץ לבחון חיובים בהם חל גידול חריג בצריכה לעומת תקופה מקבילה בשנת קודמת, כדי לזהות את הסיבות לשינויים ולוודא שהם מוצדקים.**

12. בסיור שנערך במועצה לבחינת מצבם של ארונות החשמל (פילרים) בשטחים הציבוריים, נמצא שאחד מארונות החשמל המרכזיים ברחוב תמר אינו נעול.

**מומלץ שבמסגרת הסיורים הנערכים ביישוב ע"י עובדי תחזוקה ואגף שפ"ע תיבדק גם נעילת ארונות חשמל בשטחים הציבוריים, על מנת למנוע סיכונים בטיחותיים ואפשרות לחיבורים פירטיים.**

13. במטרה למנוע צריכת אנרגיה ריאקטיבית בלתי מבוקרת המגדילה את העומס במערכות הייצור, מופיע בחשבון החשמל נתון בשם "מקדם הספק", ובמידה והצרכן חורג ממקדם ההספק התקני, חברת החשמל גובה תשלום עודף (קנס). נמצא כי מתוך 5 אתרים בהם שולמו על ידי המועצה קנסות בגין מקדם הספק נמוך בשנת 2021, ב - 3 אתרים שולמו קנסות גם בשנים הקודמות. מנהלת החשבונות מסרה לביקורת, כי בחודש יולי 2021 נערכה פניה לקבלת הצעת מחיר לשיפור מקדם ההספק עבור 2 אתרים במועצה, שבעקבותיה התקבלה הצעת מחיר בסכום כולל של כ - 36,000 ₪, אולם בעקבות העלות הגבוהה הוחלט לבסוף שלא לבצע את העבודה.

**מומלץ שהגזברות תבחן מידי שנה את האתרים עבורם משולמים קנסות בגין מקדם הספק נמוך, ואת כדאיות ביצוע העבודות לשיפור מקדם ההספק.**

**מומלץ שהבקרה בנושא תעגן בנוהל שיגדיר את תדירות ביצוע הבדיקות, אחריות הגורמים המטפלים, והכללים לקבלת החלטות ואופן הטיפול.**

14. נמצא כי בחוזים המשויכים למועצה במערכת "טרקלין החשמל" מופיעים 4 חשבונות בנק לביצוע התשלומים. חשבון אחד משמש לתשלום 79 חוזים, וכל אחד מ-3 החשבונות הנוספים נועד לתשלום חוזה אחד. לביקורת נמסר כי חשבון אחד מתוך ה-3 הוא של התיכון, ושניים נוספים אינם חשבונות בנק של המועצה.

**מומלץ לעדכן במערכת "טרקלין החשמל" את השיוך הנכון של החוזים שעדין רשומים על שם המועצה, למרות שכבר אינם משולמים על ידה.**

15. נמצא כי הכתובות למשלוח חשבון של 74 חוזים של המועצה אינן מעודכנות במערכת של חברת החשמל, וכוללות את כתובות האתרים אליהם מסופק החשמל, במקום את הכתובת של משרדי המועצה. לביקורת נמסר שכל החשבונות נשלחים למועצה באמצעות המייל, והם מודפסים ומתויקים באופן מסודר בהנהלת החשבונות.

**מומלץ לעדכן במערכת "טרקלין החשמל" את הכתובת הנכונה למשלוח החשבון בכל החוזים המשולמים ע"י המועצה, לפי כתובת משרדי המועצה.**

16. בבדיקה מדגמית של חשבונות החשמל במערכת "טרקלין חשמל" נמצא שכתובת האספקה של המרכז לאמנויות הבמה המופיעה במערכת שגויה.

**מומלץ לעדכן את כתובת האספקה בחשבון האמור, ולבצע בדיקה של נכונות כתובות האספקה בכל החשבונות במערכת.**

17. נמצאו 3 גני ילדים שהיתה בהם צריכת חשמל במהלך חופשת הקיץ, בזמן שלא היתה בהם פעילות. לביקורת הוסבר כי ב-2 גנים הצריכה משקפת את הפעילות הדלה שהיתה בגן במסגרת ביצוע ההיערכות לשנת הלימודים, וחשבון נוסף (בסכום של כ-5,000 ₪) הוא עבור שיפוצים שבוצעו במספר גני ילדים המשויכים לאותו מונה, ובנוסף המונה מספק חשמל גם למשרדי השירות הפסיכולוגי.

**לנוכח הסכום הגבוה של החשבון עבור הגנים בהם בוצעו שיפוצי קיץ, מומלץ שאגף החינוך ינחה את הגורם המפקח לוודא סגירה של תאורה ומזגנים על ידי הקבלן, בסיום כל יום עבודה.**

18. מנהלת החשבונות מסרה לביקורת כי הבקרה הנערכת על ידה אינה כוללת בדיקת חיובי חשמל חריגים, כגון בגני ילדים בחופשת הקיץ, והיא לא מעבירה חשבונות חשמל לבדיקת אגף החינוך.

**מומלץ שהבקרה השוטפת על חשבונות החשמל תכלול גם בדיקת חיובים חריגים, כולל במוסדות חינוך בחודשי הקיץ בהם לא אמורה להיות פעילות.**

19. בבדיקת קובץ המרכז את הקצאות הנכסים שבוצעו על ידי המועצה, ובדיקות שנעשו במסגרת סיורי שטח, נמצאו 2 מונים המשויכים בטעות למעון נעמ"ת במקום ל-2 גני ילדים הפועלים במקום, ומונה חשמל נוסף המשויך בטעות לבית כנסת במקום לגן ילדים.

**הביקורת המליצה לעדכן בהקדם את שיוך המונים ברישומי המערכת.**

סגן הגזבר ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי הוא מקבל את ההמלצה.

20. נמצאו חשבונות חשמל ששולמו על ידי המועצה עבור תנועת נוער הצופים במהלך שנת 2021, בסך כולל של כ - 10 אלפי ₪.

**הביקורת המליצה לבחון את הצורך בביצוע התחשבות מול תנועת הנוער בנוגע לחשבונות החשמל ששולמו על ידי המועצה.**

סגן הגזבר מסר לביקורת כי ייערך בירור בנושא תשלום חשבונות החשמל מול תנועת הצופים.

21. נמצאה אי התאמה בין מספר מונה החשמל המשויך במערכת לתנועת הנוער בני עקיבא, למספר המונה שנמצא בשטח. לביקורת נמסר כי תנועת הנוער משלמת באופן עצמאי את חשבונות החשמל, והמונה המחויב שצוין בדוח כנראה נרשם בטעות במערכת כשייך לתנועת הנוער.

**הביקורת המליצה לברר למי משויך המונה שעבורו משולם חשבון החשמל על ידי המועצה, ולעדכן בהקדם את שיוכו ברישומי המערכת.**

סגן הגזבר ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי הוא מקבל את ההמלצה.

22. נמצא כי לא הותקנו מוני חשמל נפרדים למשרדי השפ"ח ולגני הילדים הממוקמים בתחתית המבנה. כמו כן, אין מונה חשמל נפרד למקווה הגברים. לביקורת נמסר כי חשבונות החשמל של המקווה משולמים באמצעות מונה של בית כנסת סמוך, ונערכת התחשבות בין המועצה לעמותת בית הכנסת.

**מומלץ לבחון אפשרות להתקנת מוני חשמל נפרדים בכל המבנים השייכים למועצה, כולל במשרדי השפ"ח ובמקווה הגברים.**

23. במספר מבנים ברחבי המועצה קיימים מוני חשמל משניים (פרטיים) שהותקנו לאחר המונה של חברת החשמל, כדי לאפשר התחשבות מול הגורם העושה שימוש בנכס בהתאם לצריכה שבוצעה בפועל. מתאמת הפרויקטים באגף הנדסה וחכ"ל האחראית על ההקצאות מסרה לביקורת, כי לאחרונה הוכנה רשימה של מוני חשמל משניים לצורך הסדרת הטיפול בקריאת המונים ועריכת מעקב מסודר אחר התשלומים השוטפים בגין צריכת החשמל. נמצא כי עד למועד עריכת הביקורת, הנושא האמור לא הוסדר בנוהל עבודה.

**מומלץ להכין נוהל עבודה בנושא קריאת מוני החשמל המשניים במועצה, שיפרט את הגורמים האחראים לקריאת המונים, תדירות הקריאות, ואופן עריכת הבקרה על ביצוע התשלומים בגין הצריכה בפועל.**

24. נמצא כי אגף שפ"ע בשיתוף העובד המשמש כממונה אנרגיה, הגיש דיווחים מקוונים למשרד האנרגיה על צריכת האנרגיה במועצה. לביקורת נמסר כי העובד האמור השתתף בשנת 2011 בקורס ממוני אנרגיה, כפי הנדרש. יצוין כי העובד לא מונה לתפקיד ממונה אנרגיה במועצה, באמצעות כתב מינוי חתום.

**מומלץ להוציא לעובד כתב מינוי כממונה אנרגיה שיהווה אסמכתא לביצוע התפקיד עפ"י התקנות, ולאחריות שהוטלה עליו בנושא.**

**3. נתונים כספיים**

המועצה משלמת לחברת החשמל את החשבונות השוטפים באמצעות הוראת קבע (הרשאה לחיוב חשבון).

החשבונות השוטפים כוללים שני סוגי חיובים:

1. חיובים בגין צריכת חשמל - חיוב המבוסס על השימוש בקוט"ש בהתאם לקריאת מונה החשמל המותקן בכל אתר צריכה.

2. חיובים שאינם בגין צריכה - כגון חיובים בגין חיבורים, ניתוקים, תשלום קבוע, מע"מ, וקנסות בגין מקדם הספק נמוך. חיובים אלו מפורטים בחשבונות החשמל ומתווספים לחיובים בגין צריכה.

להלן נתוני צריכת החשמל והחיובים של המועצה בשנים 2019 - 2021 המעודכנים באתר חברת החשמל:

% השינוי בין שנת 2019 לשנת 2021	2021	2020	2019	
6.5%	2,730,073	2,407,589	2,562,665	סה"כ צריכה (בקוט"ש)
3.5%	1,117,549	1,125,266	1,079,277	חיובים בגין צריכה (בש"ח)
22%	258,463	250,543	211,891	חיובים שלא בגין צריכה (בש"ח)
6.5%	1,376,012	1,375,809	1,291,168	סה"כ חיובים (כולל מע"מ)
	0.41	0.46	0.42	עלות ממוצעת לקוט"ש *
	93,129	93,772	89,940	ממוצע חיוב חודשי בגין צריכה

\* עלות ממוצעת לקוט"ש = חיובים בגין צריכה בש"ח חלקי סה"כ צריכה בקוט"ש

מנתוני הטבלה עולה, כי בין השנים 2019-2021 חל גידול של 3.5% בחיובים בגין צריכה, לעומת גידול של 22% בחיובים שלא בגין צריכה.

## 4. מבנה ארגוני

להלן הגורמים שטיפלו בתחום החשמל במועצה במועד הביקורת:



## 5. נהלים

נמצא כי הטיפול בתחום החשמל במועצה אינו מעוגן בנהלים כתובים, אשר מסדירים את תהליכי העבודה הפנימיים וממסקי עבודה מול חברת החשמל.

**מומלץ לעגן את תהליכי העבודה הפנימיים בנושא החשמל בנוהל עבודה, שיתייחס בין היתר לנושאים הבאים:**

- ממשקי העבודה בין האגפים המטפלים בנושא, כולל אגף הנדסה, מחלקת תחזוקה באגף שפ"ע, והנהלת החשבונות בגזברות.
- ממשקי עבודה של גורמי המועצה מול חברת החשמל.
- תהליך בדיקת החיובים ואישור חשבונות החשמל.
- הוספה והסרה של מוני חשמל.
- עריכת סקר מונים תקופתי.
- תהליכי התייעלות אנרגטית.
- הנחיות לעובדים בדבר חיסכון בחשמל.

## 6. בקרה על חשבונות החשמל

### 6.1. כללי

הבקרה על חשבונות החשמל נועדה לוודא כי החשבונות משקפים במדויק את צריכת החשמל שבוצעה בכל אחד מהאתרים, ולאפשר קבלת החזרים במקרים של חיובי יתר על ידי חברת חשמל.

בקרת החשבונות אמורה לכלול מספר פרמטרים, כולל בדיקת הסיבות לביצוע תשלומים עודפים לחברת החשמל עקב הוספת מונים שאינם שייכים למועצה, חיובים של בתי ספר בניהול עצמי, ותעריפים שאינם תואמים לסוג השימוש בפועל.

יצוין כי חלק מהרשויות המקומיות נוהגות להתקשר עם חברות חיצוניות לצורך עריכת בקרה שוטפת יזומה על נאותות חשבונות החשמל של הרשות. תפקיד חברות הבקרה הוא לנתח באמצעות ממשק ממוחשב את כל הנתונים המתקבלים מחברת החשמל בנוגע לצריכת החשמל והחיובים של כלל אתרי המועצה, ולהפיק דוחות תקופתיים המרכזים את המידע בגין צריכת החשמל החודשית והשנתית. באמצעות בקרה זו ניתן לאתר, בין היתר, חיובים בגין נכסים שאינם שייכים למועצה, שינויים חריגים בצריכת החשמל המחייבים בדיקה, חיובים עפ"י תעריף שאינו תואם את סוג השימוש, ועוד.

נמצא, כי המועצה אינה מתקשרת באופן קבוע עם חברת בקרה חיצונית לצורך ביצוע בקרה שוטפת על חשבונות החשמל, ולחילופין מבוצעת בקרה חלקית בנושא על ידי עובדת הנהלת החשבונות בגזברות, כפי שיוסבר להלן.

**מומלץ לשקול אפשרות להתקשר עם חברה חיצונית לצורך ביצוע בקרה שוטפת על חיובי החשמל של המועצה, כפי שהדבר מתבצע בחלק מהרשויות.**

סגן הגזבר ציין בתגובתו לטיוטת דוח הביקורת, כי ישקול בחיוב את ההמלצה.

בדיקת הנושא מול מנהלת החשבונות בגזברות העלתה, כי היא עורכת בקרה רק על חשבונות חשמל חדשים שטרם שולמו, ועדין אין עבורם הוראות קבע, ואינה מבצעת בקרה על נאותות חיובים, כגון ניתוח סיבות לשינויים חריגים בצריכה לעומת תקופות קודמות, או התאמת תעריפי החיוב לצריכה בפועל. יצוין כי במועד הביקורת, חשבונות החשמל לא נבדקו ע"י מחלקת תחזוקה, והבקרה היחידה על החשבונות נערכה בהנהלת החשבונות בגזברות. במהלך הביקורת נמצאו חשבונות חשמל משנים קודמות שנבדקו ע"י מנהל מחלקת תחזוקה דאז, שאישר וחתם על החשבון. הנ"ל מסר לביקורת כי בעת שהיה בתפקיד הוא אכן בדק חשבונות חשמל וחתם עליהם במשרדה של מנהלת החשבונות בגזברות.

**מומלץ לבחון את הסיבות להפסקת בדיקת חשבונות חשמל על ידי מנהל מחלקת תחזוקה, כפי שהיה בעבר.**

**מומלץ שחשבונות החשמל ייבדקו ויאושרו ע"י הגורם הרלוונטי לכל חשבון, (כגון אגף הנדסה, אחראי תחזוקת מוסדות חינוך באגף חינוך, מחלקת תחזוקה) לצורך שיפור המעקב והבקרה.**

**מומלץ שהבקרה השוטפת על חשבונות החשמל תכלול בחינת סיבות לשינויים בצריכה לעומת תקופות קודמות, והתאמה של נתוני החיוב לצריכה בפועל.**

סגן הגזבר ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצות.

מבדיקה שערכה הביקורת באתר "טרקלין החשמל" עולה, כי קיים למועצה חוב משנת 2016 בסך 14,323.11 ₪, עבור חשבון חוזה מס' 341689848 בכתובת שדרות עמק איילון 51 ב', אשר טרם שולם. יצוין כי סטטוס חשבון החוזה האמור באתר "טרקלין החשמל" אינו פעיל.

מנהלת החשבונות בגזברות מסרה לביקורת כי היא פנתה לחברת החשמל בשנת 2021 לבירור החוב האמור, אולם עד כה טרם התקבלה תשובה בנושא.

**מומלץ לפנות שוב לחברת החשמל לצורך בירור החוב, ולשפר את המעקב אחר הטיפול בחובות הקיימים במערכת.**

סגן הגזבר ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי ההמלצה מקובלת ותבוצע פנייה נוספת לחברת החשמל בנושא.

## 6.2. הוספה/הסרה של מונים

מערכות החשמל בארגונים מרובי צרכנים הן מערכות דינמיות שבהן משתנים לעיתים תכופות כמות וסוג הצרכנים ושיוכם הארגוני. לדוגמה, במועצה נוספים מעת לעת מרכזיות תאורה, גני ילדים, ועוד.

מונה החשמל הינו ה"שעון" המותקן ע"י חברת החשמל לכל צרכן, שבאמצעותו מודדים את צריכת החשמל.

הפעילות השוטפת במועצה כוללת בין היתר הקמות מונים חדשים באתרים, והעברות או הסרות מונים, כמוסבר להלן:

- הקמת מונה – כאשר מוקם בניין חדש, או כאשר נדרשת התקנת מונה חדש בבניין קיים.
- העברת מונה – כאשר המועצה שוכרת או משכירה בניין בבעלותה ונדרש להעביר את החיוב בגין מונה מסוים אליה, או ממנה.
- הסרת מונה – כאשר מועברת או מופסקת בעלות המועצה על נכס מסוים, נדרש לבטל את החיוב בגין אותו מונה.

הקמת מונה משמעותה הוספת תשלומים בגין צריכה שוטפת לחיובי חברת החשמל הנשלחים למועצה. לאחר הקמת המונה נדרש להסדיר הוראת קבע לצורך תשלום החיובים השוטפים לחברת החשמל.

לביקורת נמסר כי הבקשה להוספת מונה חדש מבוצעת ע"י מתאמת פרויקטים באגף הנדסה וחכ"ל, המגישה בקשה להקמת מונה חדש באמצעות טופס של חברת החשמל.

עם קליטת הטופס בחברת החשמל, המועצה מקבלת חשבון לתשלום מקדמה עבור המונה, המועבר לגזברות. לאחר אישור החשבון ותשלום המקדמה, נציג מחברת החשמל מגיע למועצה על מנת לבדוק את הנכס עבורו הוקם החשבון, ומחבר אותו לחשמל. לביקורת נמסר כי לבדיקה האמורה מצטרף עובד מחלקת תחזוקה המשמש כממונה אנרגיה, ולעיתים עובדים מאגפים נוספים הרלוונטיים לאתר בו מותקן המונה, כגון חינוך, הנדסה, או שפ"ע.

חשבון החשמל הראשון שמתקבל במועצה מגיע לידי מנהלת חשבונות באגף הכספים, שמבררת מול עובד מחלקת תחזוקה המשמש כממונה אנרגיה ומול מתאמת פרויקטים באגף הנדסה וחכ"ל כי אכן מדובר בחשבון האמור להיות משולם ע"י המועצה. לאחר אישור כל הגורמים חשבון החשמל מועבר לגזברות לצורך אישורו והסדרת הוראת קבע.

להלן תרשים המציג את התהליך:



נמצא, כי תהליך הוספת המונה החדש אינו מלווה בטופס פנימי של המועצה עליו אמורים לחתום כל הגורמים הנדרשים, וזאת למרות שבתהליך מעורבים עובדים מיחידות שונות, כגון מחלקת תחזוקה ומתאמת הפרויקטים באגף הנדסה וחכ"ל. כתוצאה מכך, לא קיים תיעוד מסודר לכך שהמונה החדש אושר ע"י כלל הגורמים הנדרשים טרם התחלת החיוב.

מומלץ לערוך טופס ייעודי להוספה או הסרה של מוני חשמל, אשר יכלול את חתימות כל הגורמים הנדרשים בתהליך, שיועבר גם למנהלת החשבונות.

מנהלת החשבונות בגזברות מסרה לביקורת כי היא לא קיבלה עדכונים מאגף הנדסה על ביצוע הפניה הראשונית לחברת החשמל לצורך הקמת מונה חדש, ולעיתים אף לא לאחר חיבור המונה על ידי חברת החשמל המתבצע לאחר הוצאת טופס 4. יצוין כי עדכון זה עשוי לייתר עריכת בירורים לאחר קבלת חשבון החשמל הראשון.

מתאמת פרויקטים באגף הנדסה וחכ"ל מסרה לביקורת, כי במסגרת סיור המסירה לצורך מסירת טופס 4 מתבצע תיעוד וצילום של מונה הקבע, מספר מונה ומספר חוזה, והנתונים מועברים ישירות לגזברות. הנ"ל גם ציינה כי לאחרונה בוצעה פנייה לגורם המטפל בהכנת הנהלים במועצה להכנת נוהל עבודה בנושא, לצורך ייעול תהליכי העבודה בין האגפים.

**מומלץ שאגף הנדסה יעדכן את הגורמים הרלוונטיים למונה החשמל (תחזוקה או חינוך) ואת הנהלת החשבונות, לגבי חיבור מונה החשמל בנכס לאחר הוצאת טופס 4, כדי לייעל את העבודה ולאפשר הקמת הוראת קבע מול חברת החשמל. מומלץ כי במקרים בהם הנכס נמסר לגורם פרטי (כגון תנועת נוער, מעון יום, בית כנסת) מסירת המפתחות תותנה בקבלת אישור על העברת מונה החשמל על שם אותו גורם, על מנת למנוע תשלומי חשבונות ע"י המועצה.**

### 6.3. סקר מונים

נמצא כי חלק מהרשויות נוהגות לערוך מידי תקופה סקר מונים, במטרה לוודא שכל מוני החשמל של הרשות מתועדים כנדרש, ולא קיימים חיובים בגין מונים שאינם שייכים לאתרים או מבנים של הרשות.

סקר מונים כולל בין היתר את הפעולות הבאות:

- איתור כל המונים המחייבים את הרשות בצריכת חשמל.
- קריאת הצריכה של המונה והשוואתה לזו המופיעה בחשבון החשמל האחרון.
- חיפוש צרכנים זרים המחוברים למונים המשולמים על ידי הרשות.

לאחר רישום כל מוני החשמל ניתן לנהל מאגר נתונים מעודכן לפי חלוקה פנים ארגונית במועצה, הכולל את כל מוני החשמל ושיוכם עפ"י מספר חוזה בחברת החשמל, מספר המונה, כתובת המונה, ומקום הצריכה (בית ספר, תאורת רחוב, וכד').

כפי שצוין, המועצה מחויבת ע"י חברת החשמל בגין צריכת חשמל של 83 אתרים בהם מותקנים 84 מונים (באתר אחד יש 2 מונים) שרובם משולמים באמצעות הוראה לחיוב חשבון.

מנהלת החשבונות בגזברות המטפלת בחשבונות החשמל מסרה לביקורת, כי ממועד כניסתה לתפקיד לפני כ- 5 שנים, לא נערך סקר מוני חשמל במועצה.

**מומלץ לערוך סקר מוני חשמל אחת למספר שנים שיעוגן בנוהל העבודה, לצורך בקרה ומיפוי מוני החשמל המשולמים ע"י המועצה.**

סגן הגזבר ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי תבחן האפשרות לעריכת סקר מונים. נמצא, כי מאגר המידע הקיים בהנהלת החשבונות הכולל את פרטי המונים שעבורם מחויבת המועצה על ידי חברת החשמל, אינו מעודכן, ולא ניתן לוודא באמצעותו שכל החשבונות שייכים למונים של המועצה ואמורים להיות משולמים על ידה. להלן פירוט ממצאי הביקורת בנושא:

נמצא כי קיימים 3 מוני חשמל המשולמים ע"י המועצה, שעבורם לא מעודכנת ברישומי המועצה כתובת מדויקת, כך שלא ניתן לערוך בקרה לפי מקום הצריכה.

להלן נתוני המונים האמורים:

מס' מונה	מספר מונה	כתובת אספקה במערכת	ישוב	הסבר שנמסר ע"י סגן הגזבר
1	20046256	L63/131 כביש 444	מ.א. חבל מודיעין	תחנת שאיבה של מכון הביוב
2	17003036	LG39/16	שוהם	תאורת ביטחון בשביל ההיקפי
3	14011572	XL318/131	בית עריף	תאורת הכניסה לבית עריף

יצוין כי 2 מתוך 3 המונים שצוינו בטבלה, לא נמצאים בשטח המועצה.

**מומלץ להקפיד על עדכון כתובת מדויקת של כל המונים במערכת, על מנת לאפשר בקרה נאותה.**

הביקורת העלתה כי מתוך 84 חוזים פעילים מול חברת החשמל, ל - 35 חוזים (כ-42%) חסר ברישומי המועצה "תיאור מקום האספקה" (האתר אליו מסופק החשמל, כגון תאורת רחוב, מקלט, גן ילדים, וכד').

**מומלץ כי במסגרת סקר המונים יתבצע רישום של כל פרטי המונים המשולמים על ידי המועצה, כולל תיאור מקום האספקה.**

הביקורת ערכה סיור עם עובד מחלקת תחזוקה המשמש כממונה אנרגיה במועצה, ב-4 אתרים שנבחרו על ידה בהתאם לגובה תשלום חשבון החשמל, על מנת לבדוק אם אכן מדובר במבנים הנמצאים בשימוש המועצה.

להלן ממצאי הבדיקה:

ממצאי הביקורת	כתובת אספקה	מספר מונה	
✓ <b>תקין.</b> במקום ישנו ארון חשמל המספק חשמל לרחובות לפיד, עמק איילון, תרשיש וגן הבנים, וכן תאורה למנהרה המחברת בין 2 צידי רח' עמק איילון	הלפיד 1	6172872	1
✓ <b>תקין.</b> במקום ישנו ארון חשמל המספק חשמל לרחובות תמר, חלק מעמק איילון, רימון ומודיעין.	תמר 31 א'	19028603	2
✓ <b>תקין.</b> במקום ישנו ארון חשמל המספק חשמל לתאורת רחוב הירדן.	הירדן 43	6171650	3
✓ <b>תקין.</b> במקום ישנו ארון חשמל המספק חשמל לבית הספר הדמוקרטי ולאשכול הגנים.	הירדן 83	6172845	4

#### 6.4. התאמת תעריף החיוב לשימוש בפועל

תעריף צריכת החשמל נקבע בהתאם לסוג השימוש בנכס. חברת החשמל מבחינה בין סוגים שונים של תעריפים, כלהלן:



להלן טבלה המפרטת את סוגי תעריפי צריכת החשמל בשנים 2019-2021:

מחיר לקוט"ש כולל מע"מ (אגורות)			מהות התעריף	מס'
2021	2020	2019		
53.09	54.87	57.70	כללי	1
50.66	52.46	55.18	ביתי	2
44.39	45.03	47.83	מאור רחובות	3

בנוסף לקביעת התעריף לפי סוג השימוש: "כללי", "ביתי" ו-"מאור רחובות", ההתקשרות עם חברת החשמל יכולה להתבצע עפ"י תעריף קבוע לכל קוט"ש, או עפ"י תעריף הנקבע לפי עומס המערכת והזמן (תעו"ז) אשר מאפשר הוזלת עלויות בחלק מהמקרים. תעריף תעו"ז מוצע ללקוחות חברת החשמל במטרה לווסת את צריכת החשמל הארצית, על ידי עידוד הצרכנים לצרוך חשמל בשעות בהן הצריכה הכללית נמוכה.

מחירי הקוט"ש בתעו"ז משתנים על פי שני קריטריונים:

א. מתח האספקה - מידי שנה מתפרסמות על ידי חברת החשמל 3 טבלאות תעריפי תעו"ז - האחת למתח נמוך, השנייה למתח גבוה והשלישית למתח עליון.

ב. עונות השנה והשעה ביום - בכל עונה (בשנת 2022) נקבעו 3 מקבצי שעות:

- פסגה – מחיר החשמל הגבוה ביותר.
- גבע – מחיר ביניים.
- שפל – מחיר נמוך מאוד.

פירוט השעות מתעדכן אחת לשנה ומפורסם באתר חברת החשמל. להלן פירוט תעריפי תעו"ז לשנת 2022 בחלוקה לעונות השנה ושעות הצריכה:

העונה	החודשים	מקבצי השעות	שעות הצריכה	
			בימי א'-ה'	בימי ו' ובערבי חג ובחגים
קיץ	יולי	פסגה	מ-10 עד 17	-----
	עד	גבע	מ-07 עד 10 ומ-17 עד 21	-----
	אוגוסט	שפל	מ-00 עד 07 ומ-21 עד 24	מ-00 עד 24
חורף	דצמבר	פסגה	מ-16 עד 22	----
	עד	גבע	מ-06 עד 08	מ-16 עד 20
	פברואר	שפל	מ-00 עד 06, מ-08 עד 16 ומ-22 עד 24	מ-00 עד 16, מ-20 עד 24 ומ-21 עד 24
אביב/סתיו	מארס עד יוני	פסגה	מ-06 עד 20	----
	ספטמבר עד	גבע	מ-20 עד 22	מ-06 עד 20
	נובמבר	שפל	מ-00 עד 06 ומ-22 עד 24	מ-00 עד 06 ומ-20 עד 24 ומ-21 עד 24

תעריף תעו"ז מוצע לכל לקוחות חברת החשמל במתח עליון ובמתח גבוה, ללקוחות במתח נמוך המחוברים בחיבור 3X200 אמפר ומעלה, וכן על לקוחות במתח נמוך שצריכתם בשנה האחרונה (מיום 1 בינואר עד ליום 31 בדצמבר) עלתה על 40,000 קוט"ש.

משמעות הדבר, כי המועצה יכולה להוזיל עלויות באמצעות סיווג חלק מהחוזים לתעריף תעו"ז שהוא זול יותר, במידה והם עומדים בתנאים שצוינו לעיל. לדוגמא, תעריף תאורת רחובות הפועלת בשעות הלילה בלבד.

יצוין כי החלת תעו"ז מחייבת החלפת המונה הקיים במונה אלקטרוני מיוחד המתוכנת לתעריף זה, והחלפת המונה נעשית ע"י חברת החשמל ועל חשבונה.

להלן התפלגות מוני החשמל במועצה, עפ"י סיווג התעריף בחברת החשמל:

מוני תעו"ז	מוני מתח נמוך	סה"כ
32	52	84

הביקורת בדקה האם קיימים בשטח המועצה אתרים בהם הצריכה במהלך השנים 2019-2020 עלתה על 40,000 קוט"ש, אשר לא שויכו על ידי המועצה מול חברת החשמל לתעריף תעו"ז. בבדיקה לא נמצאו אתרים כאלה. ✓ תקין.

בנוסף, בוצעה בדיקה לקיום אתרים ששויכו לתעריפי תעו"ז ללא הצדקה, העלולים לגרום לחיובים גבוהים יותר כאשר הצריכה אינה עומדת בתנאים שנקבעו ע"י חברת החשמל שצוינו לעיל.

בבדיקת החוזים הפעילים של המועצה מול חברת החשמל, נמצאו 22 חוזים שמהות השימוש שלהם מוגדרת כמאור רחובות, מתוכם 9 חוזים המשויכים לתעריף תעו"ז.

הביקורת בדקה האם מתוך 9 החוזים המשויכים לתעריף תעו"ז, ישנם חוזים שהתעריף הממוצע שנגבה עבורם בשנת 2020 גבוה יותר מתעריף מאור רחובות, כלומר עולה על 45.03 אגורות לקוט"ש.

בבדיקה האמורה נמצא חוזה אחד שהתעריף הממוצע שנגבה עבורו לפי תעריף תעו"ז היה גבוה מתעריף מאור רחובות, כמפורט להלן:

מס' חוזה	סה"כ צריכה (קוט"ש)	תעריף ממוצע בשנת 2020 (אגורות לקוט"ש)	ההפרש בין התעריף הממוצע ששולם לבין תעריף מאור רחובות (45.03) (אגורות לקוט"ש)	תשלום עודף בשנת 2020 (ב - ₪)
341748470	25,142	47.20	2.17	544.55

מנתוני הטבלה עולה, כי המחיר הממוצע ששולם בגין תאורת הרחוב באתר זה, עולה על התעריף שהמועצה היתה נדרשת לשלם לו היה מבוצע שיוך לתעריף מאור רחובות.

**מומלץ לוודא כי כל אתרי צריכת החשמל אכן מסווגים בתעריף המתאים להם שהינו החסכוני ביותר עבור המועצה.**

## 6.5. חיובים חריגים

חיובים חריגים יכולים להתגלות עקב חיוב מונים שאינם בשטחה המוניציפאלי של הרשות, חיבורים פיראטיים הגורמים לקפיצות פתאומיות בצריכה של מונה מסוים, צריכה שונה מאוד של אתרי צריכה דומים, למשל שני גני ילדים סמוכים, שני עמודי תאורה זהים, וכד'.  
הביקורת ערכה השוואה בין נתוני צריכת החשמל בחודשים ינואר, מאי ואוגוסט בשנת 2020, לנתוני הצריכה באותם החודשים בשנת 2021, על מנת לבדוק אם יש שינויי צריכה המצביעים על חיובים חריגים בחשבונות החשמל של המועצה.

להלן האתרים שבהם אותר גידול של יותר מ - 100% בצריכה (בקוט"ש)  
לעומת אותו החודש בשנה הקודמת:

חודש ינואר:

אחוז הגידול בצריכה	ינואר 2021		ינואר 2020		מס' חוזה	תיאור מקום אספקה
	חיוב (בש"ח)	צריכה (קוט"ש)	חיוב (בש"ח)	צריכה (קוט"ש)		
181.94%	1,661.52	3,575	620.47	1,268	342250953	מכון שאיבה

חודש מאי:

אחוז הגידול בצריכה	מאי 2021		מאי 2020		מס' חוזה	תיאור מקום אספקה
	חיוב (בש"ח)	צריכה (קוט"ש)	חיוב (בש"ח)	צריכה (קוט"ש)		
232.11%	905.77	1,996.00	281.40	601.00	341954997	גן ילדים
215.04%	1,642.85	4,442.00	534.55	1,410.00	342557850	-
194.49%	4,140.38	13,096.00	355.62	4,447.00	341806858	-
172.44%	1,183.06	3,272.00	441.37	1,201.00	342703613	קומה תחתונה
150.33%	1,568.79	3,457.00	647.22	1,381.00	342250953	מכון שאיבה
117.19%	1,049.80	2,767.00	459.77	1,274.00	342079569	מרכזיית תאורה גן הוואדי

חודש אוגוסט:

אחוז הגידול בצריכה	אוגוסט 2021		אוגוסט 2020		מס' חוזה	תיאור מקום אספקה
	חיוב (בש"ח)	צריכה (קוט"ש)	חיוב (בש"ח)	צריכה (קוט"ש)		
147.44%	1,603.15	2,660	1,033.37	1,075	342563094	-

מהנתונים לעיל עולה, כי בתקופות שונות במהלך שנת 2021 בוצעו תשלומים בגין צריכה שגדלה באחוזים גבוהים מאוד לעומת אותה תקופת חיוב בשנה קודמת. סגן הגזבר מסר לביקורת, כי השינויים בצריכה בין השנים נובעים מהשוואה בין שנת הקורונה (2020) לעומת פעילות רגילה בשנת 2021, ונתוני הצריכה בשנת 2021 הינם סבירים בהשוואה לשנים שלפני הקורונה.

**מומלץ לבחון חיובים בהם חל גידול חריג בצריכה לעומת תקופה מקבילה בשנת קודמת, במטרה לזהות את הסיבות לשינויים ולוודא שהם מוצדקים.**

בסיוור שנערך ברחבי המועצה לבחינת מצבם של ארונות החשמל (פילרים) בשטחים הציבוריים, נמצא שאחד מארונות החשמל המרכזיים ברחוב תמר אינו נעול, כמוצג להלן:



**מומלץ שבמסגרת הסיוור הנערכים ביישוב ע"י עובדי תחזוקה ואגף שפ"ע תיבדק גם נעילת ארונות חשמל בשטחים ציבוריים, על מנת למנוע סיכונים בטיחותיים ואפשרות לחיבורים פירטיים.**

**6.6. קנסות בגין מקדם הספק נמוך**

סוגי ציוד מסוימים (כגון מנועים במכוני שאיבה) צורכים בנוסף לצריכת החשמל הרגילה (האקטיבית), אנרגיה נוספת הנובעת מתכונותיהם החשמליות, המכונה אנרגיה ריאקטיבית. בניגוד לאנרגיה האקטיבית המשמשת להפעלת מכשירים שונים, האנרגיה הריאקטיבית אינה ניתנת לניצול אצל הלקוח, והיא מגדילה את העומס במערכות הייצור, המסירה והחלוקה, וגורמת לאיבודי אנרגיה במערכת.

במטרה למנוע צריכת אנרגיה ריאקטיבית בלתי מבוקרת, נקבע יחס מירבי בין שני סוגי האנרגיה, והוא מופיע בחשבון החשמל תחת השם "מקדם הספק". מקדם ההספק התקני בישראל כיום הוא 0.92, וחברת החשמל גובה תשלום עודף (קנס) בגין סטייה ממנו. לפיכך על המועצה לבחון מעת לעת את הצורך בביצוע פעולות למניעת תשלום עודף זה.

על מנת לשפר את מקדם ההספק יש לבצע בדיקה מקצועית על מנת לקבל החלטה אם יש צורך בהתקנת קבלים באתרי צריכה, ואם כן באיזו כמות. יצוין כי לאחר התקנת הקבל, נדרש גם לבצע עבודות תחזוקה לשמירה על תקינותו. להלן נתונים לגבי הקנסות ששולמו על ידי המועצה בגין מקדם הספק נמוך בשנים 2019-2021, בהתאם לנתוני מערכת "טרקלין החשמל":

שנה	מס' האתרים	סה"כ קנסות ששולמו (בש"ח)
2019	2	8,653
2020	3	7,815
2021	5	10,025
<b>סה"כ</b>		<b>26,493</b>

נמצא, כי מתוך 5 אתרים בהם שולמו קנסות בגין מקדם הספק נמוך בשנת 2021, ישנם 3 אתרים בהם שולמו קנסות גם בשנים קודמות, כמפורט להלן:

סה"כ (₪)	גובה הקנס (₪)			כתובת האתר	מס' חוזה	מס"ד
	2021	2020	2019			
21,817	7,342	6,890	7,585	מכון שאיבה בית עריף	342342591	1
1,562	694	868	1,068	מצפה 36	342606357	2
287	230	57		שדרות עמק איילון 28	342557850	3
1,680	1,680			החושן 47	346824362	4
80	80			אולם ספורט הקשת 6	347111731	5
<b>23,484</b>	<b>10,026</b>	<b>7,815.19</b>	<b>8,653.31</b>	<b>סה"כ</b>		

מנהלת החשבונות בגזברות המטפלת בחשבונות החשמל מסרה לביקורת, כי בחודש יולי 2021 נערכה פניה לקבלת הצעת מחיר לשיפור מקדם ההספק עבור 2 אתרים במועצה.

נמצא, כי בעקבות הפניה האמורה התקבלה במועצה הצעת מחיר בסכום כולל של כ- 36,000 ₪. מנהלת החשבונות מסרה לביקורת כי בעקבות העלות הגבוהה הוחלט לבסוף שלא לבצע את העבודה.

מומלץ שהגזברות תבחן מידי שנה את האתרים עבורם משלמת המועצה קנסות בגין מקדם הספק נמוך, ואת כדאיות ביצוע העבודות לשיפור מקדם ההספק. מומלץ כי הבקרה תעוגן בנוהל, שיגדיר את תדירות ביצוע הבדיקות, אחריות הגורמים המטפלים, והכללים לקבלת החלטות בנושא.

**6.7. תשלומים לחברת החשמל**

בהתאם לנתוני חברת החשמל שנבדקו במועד הביקורת, המועצה שילמה בגין צריכת חשמל סך של כ- 1.3 מיליון ₪ בשנה, באמצעות הרשאה לחיוב חשבון. על מנת לאפשר בקרה שוטפת על חשבונות החשמל, ניתנה למועצה גישה למערכת "טרקלין החשמל", שבאמצעותה ניתן לחולל דוחות שונים באתר חברת החשמל. דוחות אלו כוללים נתונים לגבי צריכת החשמל והחיובים שהועברו, המאפשרים בקרה על צריכת החשמל באתרים השונים, וכן על תשלומי החשמל עפ"י שיוכם התקציבי.

הביקורת העלתה כי בחוזים המשויכים למועצה במערכת "טרקלין החשמל" מופיעים 4 חשבונות בנק שונים לביצוע התשלומים, כמפורט להלן:

- חשבון בנק אחד (מס' 10-0937-006\*\*\*\*40) המשמש לתשלום 79 חשבונות חשמל.
- 3 חשבונות בנק נוספים, שכל אחד מהם נועד לתשלום חשבון אחד, כמפורט להלן:

חיוב (₪)		צריכה (קוט"ש)		כתובת	חשבון חוזה	מס' חשבון בנק	מס'
2020	2019	2020	2019				
13,068	14,512	32,209	34,355	שדרות עמק איילון 28	342703613	10-0747- 001****84	1
-	-	-	-	החושן 2א'	347134854	10-0747- 001****64	2
9,293	15,901	19,675	32,239	תרשיש 5	342389376	12-0780- 000****82	3

סגן הגזבר מסר לביקורת, כי בבדיקה שערך מול הנה"ח נמצא כי חשבון הבנק בסעיף 2 בטבלה הוא של התיכון, והחשבונות הנוספים בסעיפים 1 ו-3 בטבלה אינם חשבונות בנק של המועצה.

**מומלץ לעדכן במערכת "טרקלין החשמל" את השיוך הנכון של חוזים שעדין רשומים על שם המועצה, למרות שכבר אינם משולמים על ידה.**

נמצא, כי עבור 3 חוזים של מוני חשמל שהחייבים עבורם החלו בשנת 2021, לא עודכן במערכת "טרקלין החשמל" מספר חשבון בנק לתשלום, כלהלן:

מס"ד	חשבון חוזה	כתובת אספקה
1	347082960	שוהם - התפוז 6
2	347082228	שוהם - התפוז 6-8
3	347081681	שוהם - התפוז 8

בבירור שנערך עם סגן הגזבר נמסר לביקורת שמדובר ב - 3 מוסדות חינוך חדשים (גן ילדים, מעון יום ובית ספר), ובשנת 2022 כבר הוקמו הוראות קבע עבורם כפי הנדרש.

עבור כל חוזה המופיע במערכת "טרקלין החשמל" רשומות 2 כתובות: כתובת אספקה, וכתובת נוספת למשלוח החשבון. נמצא כי הכתובות למשלוח החשבון של 74 חוזים של המועצה אינן מעודכנות במערכת חברת החשמל, וכוללות את כתובות האתרים אליהם מסופק החשמל, במקום כתובת משרדי המועצה.

מנהלת החשבונות בגזברות מסרה לביקורת, כי היא מקבלת את כל חשבונות החשמל של המועצה לתיבת הדואר האלקטרוני, וכל החשבונות מודפסים ומתויקים.

**מומלץ לעדכן במערכת "טרקלין החשמל" את הכתובת הנכונה למשלוח חשבון בכל החוזים המשולמים על ידי המועצה, לפי כתובת משרדי המועצה.**

בבדיקה מדגמית של חשבונות החשמל לשנת 2021 במערכת "טרקלין חשמל" נמצא, כי כתובת האספקה של המרכז לאמנויות הבמה המופיעה במערכת שגויה (רשום רחוב החושן 47 במקום שדרות עמק איילון 47).

**מומלץ לעדכן את כתובת האספקה בחשבון החשמל האמור, ולבצע בדיקה של נכונות כתובות האספקה בכל החשבונות במערכת.**

**6.8. בדיקות חיובים****6.8.1. חיובים בלתי סבירים יחסית לסוג השימוש**

הביקורת ערכה בדיקה בדוחות החיובים של המועצה במערכת "טרקלין החשמל" לאיתור חיובים חריגים.

בבדיקה נמצאו 3 גני ילדים שהמועצה שילמה בגינם צריכת חשמל במהלך חופשת הקיץ בחודש אוגוסט 2020, למרות שבחודש זה לא מתקיימות פעילויות בגנים, כמפורט להלן:

מס'	חודש חשבון	חשבון חוזה	כתובת אספקה	תיאור מקום אספקה	סה"כ צריכה בקוט"ש	סה"כ חיוב (בש"ח) בגין סך הצריכה ללא מע"מ
1	08/2020	341954997	הדקל 2 א'	גן ילדים	2,829	1,326.80
2	08/2020	342515338	חרמון 2 א'	גן ילדים	6,501	5,075.56
3	08/2020	341693132	שחם 8	גן ילדים	1,896	889.22

לאחר בירור שערך סגן הגזבר מול אגף החינוך בנוגע לחיובים שבוצעו בחודש אוגוסט, הוא מסר לביקורת את ההסברים הבאים:

- **חרמון 2 א'** - מדובר בשיפוצים שבוצעו ב- 4 גני ילדים, ובנוסף המונה מספק חשמל גם למשרדי השירות הפסיכולוגי.
- **הדקל 2 א' ושחם 8** - מדובר בשני גני ילדים שהצריכה בהם בחודש אוגוסט משקפת את הפעילות הדלה שהייתה במסגרת ההיערכות לשנת הלימודים.

לנוכח הסכום הגבוה של חשבון מס' 2 בטבלה במהלך שיפוצי הקיץ, מומלץ שאגף החינוך ינחה את הגורם המפקח לוודא סגירת תאורה ומזגנים על ידי הקבלן בסיום כל יום עבודה.

מנהלת החשבונות בגזברות מסרה לביקורת, כי הבקרה הנערכת על ידה אינה כוללת בדיקת חיובי חשמל חריגים, כגון בגני ילדים בחופשת הקיץ, והיא לא מעבירה חשבונות חשמל לבדיקת אגף החינוך.

**מומלץ שהבקרה השוטפת על חשבונות החשמל תכלול בדיקת חיובים חריגים, כולל עבור מוסדות חינוך בחודשי הקיץ שבמהלכם לא אמורה להיות פעילות.**

### 6.8.2. בתי ספר בניהול עצמי

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 3.7-83 בנושא "מעבר בתי הספר היסודיים לניהול עצמי" נקבע, כי לבתי ספר בניהול עצמי יועבר על ידי המועצה תקציב לצורך ניהולם כמשק כספים סגור, ותקציב זה יכלול בין היתר הוצאות חשמל. לפיכך, המועצה אינה אמורה לשלם בעצמה את חשבונות החשמל של בתי הספר בניהול עצמי, משום שהם מקבלים כספים המיועדים לתשלום החשבונות.

הביקורת בדקה האם המועצה משלמת את חשבונות החשמל של בתי הספר היסודיים, וזאת באמצעות חיפוש כתובות האתרים ודוחות הצריכה והחיובים במערכת "טרקלין חשמל".

הבדיקה העלתה כי המועצה אינה נושאת בתשלומי החשמל של בתי הספר היסודיים בתחום המועצה. ✓ תקין.

### 6.8.3. נכסים שהוקצו על ידי המועצה

הביקורת ביקשה לערוך השוואה בין כתובות הנכסים של המועצה (באמצעות קובץ נכסים עירוני) לבין כתובות מקומות האספקה בחשבונות החשמל המשולמים ע"י המועצה, במטרה לוודא שהגורמים שלהם הוקצו הנכסים משויכים למוני החשמל, והמועצה אינה משלמת עבורם חשבונות חשמל.

לצורך כך התקבל מאגף הנדסה קובץ המרכז את כלל ההקצאות, ונערכה בדיקה מדגמית במספר כתובות. בנוסף, נערך סיור לאיתור מוני החשמל שנמצאו עבורם חיובים.

## להלן ממצאי הביקורת האמורות שנערכו בשטח על ידי הביקורת:

מס'	כתובת הנכס המוקצה	יעוד הנכס המוקצה	מס' מונים	עלות הוצאות החשמל 2021	ממצאי הביקורת
1	תירוש 2	מעון יום נעמ"ת	17072530 16031326	7,339	הביקורת איתרה את 2 מוני החשמל בכתובת הנכס. בבירור שנערך מול סגן הגזבר נמסר לביקורת כי המונים לא שייכים למעון נעמ"ת, אלא ל - 2 גני ילדים אשר פועלים במקום, ורישומם במערכת "טרקלין החשמל" כשייכים למעון נעמ"ת נעשה בטעות. <b>הביקורת המליצה לעדכן את שיוך המונה ברישומי המערכת.</b>
2	רחבת כלנית 2	בית כנסת		-	לא נמצאו ממצאים חריגים
3	דקל 2	בית כנסת	13238541	8,248	הביקורת איתרה את המונה בכתובת הנכס ולא זיהתה במקום בית כנסת. בבירור שנערך מול סגן הגזבר נמסר לביקורת שהמונה שייך לגן ילדים הפועל במקום, ורישומו במערכת כשייך לבית כנסת נעשה בטעות. <b>הביקורת המליצה לעדכן את שיוך המונה ברישומי המערכת.</b>
4	תרשיש 5	תנועת נוער	449362	10,242	הביקורת אימתה שבכתובת זו קיימת פעילות של תנועת הנוער הצופים, ושקיים במקום מונה חשמל אחד. <b>הביקורת המליצה לבחון את הצורך בעריכת התחשבות מול תנועת הנוער בנוגע לחשבונות ששולמו ע"י המועצה</b> סגן הגזבר מסר לביקורת כי ייערך בירור בנושא חשבונות החשמל מול תנועת הצופים.
5	חרמון 2	תנועת נוער	10640641	6,079	הביקורת אימתה שבכתובת זו קיימת פעילות של תנועת הנוער בני עקיבא, אולם קיימת אי התאמה בין מספר המונה המחויב, לבין המונה שנמצא בשטח שמספרו 12578754. סגן הגזבר מסר לביקורת כי תנועת הנוער משלמת באופן עצמאי את חשבונות החשמל, ואף הציג לביקורת דוגמא לחשבון משולם. לדבריו, המונה המחויב שצוין בדוח כנראה נרשם בטעות במערכת כשייך לתנועת הנוער. <b>הביקורת המליצה לברר למי משויך המונה שעבורו משולם חשבון החשמל ע"י המועצה, ולעדכן בהקדם את שיוך המונה ברישומי המערכת.</b>

מס'	כתובת הנכס המוקצה	יעוד הנכס המוקצה	מס' מונים	עלות הוצאות החשמל 2021	ממצאי הביקורת
6	מכבים 94	בית כנסת		-	לא נמצאו ממצאים חריגים
7	חרמון 1	מס' בתי כנסת (ספרא)		-	לא נמצאו ממצאים חריגים
8	תמר 12	בית כנסת (מבנה יביל)	12511576	7,050	הביקורת איתרה את מונה החשמל בכתובת הנכס, וזיהתה במקום גנים עירוניים ובית כנסת. סגן הגזבר מסר לביקורת, כי בבירור שנערך מול האחראית על ההקצאות התברר שבמקום קיים מונה חשמל פרטי (משני) המשמש לביצוע התחשבנות לגבי צריכת החשמל בין המועצה לבין עמותת בית הכנסת. האחראית על ההקצאות מסרה לביקורת, כי העמותה משלמת באופן שוטף את חשבונות החשמל לפי המונה הפנימי מול מחלקת הגביה, עפ"י הצריכה.

סגן הגזבר ציין בתגובתו לטיוטה, כי הוא מקבל את ההמלצות שצוינו בטבלה.

#### 6.8.4. העדר מונים במבנים השייכים למועצה

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת בקבצי "טרקלין החשמל" עולה, כי משרדי השירות הפסיכולוגי החינוכי (שפ"ח) אינם נכללים במסגרת חשבונות החשמל של המועצה. תיאור מקום האספקה בחשבונות המועצה עבור כתובת השפ"ח ברחוב חרמון 2 הינו "גן ילדים", כאשר בפועל אין הפרדה במסגרת מוני החשמל וחשבונות החשמל בין משרדי השפ"ח לגני הילדים הממוקמים מתחתיו.

עוד נמצא, כי גם מקווה הגברים המופעל בשטח המועצה אינו מופיע במסגרת חשבונות החשמל.

סגן הגזבר מסר לביקורת כי חשבונות החשמל של המקווה משולמים באמצעות מונה של בית כנסת סמוך, ונערכת התחשבנות בין המועצה לעמותת בית הכנסת.

**מומלץ לבחון אפשרות להתקנת מוני חשמל נפרדים בכל המבנים השייכים למועצה, כולל במשרדי השפ"ח ובמקווה הגברים.**

**6.8.5. קריאת מוני חשמל משניים**

במספר מבנים ברחבי המועצה קיימים מוני חשמל משניים (פרטיים) שהותקנו לאחר המונה של חברת החשמל המשויך למועצה, במטרה לאפשר התחשבות מול הגורם העושה שימוש בנכס עפ"י צריכת החשמל שבוצעה בפועל.

מתאמת פרויקטים באגף הנדסה וחכ"ל האחראית על ההקצאות מסרה לביקורת, כי לאחרונה הוכנה על ידה רשימה של מוני חשמל משניים הקיימים במועצה, לצורך הסדרת הטיפול בקריאת המונים ועריכת מעקב מסודר אחר התשלומים השוטפים בגין צריכת החשמל.

נמצא כי עד למועד הביקורת הנושא האמור לא הוסדר בנוהל עבודה.

**מומלץ להכין נוהל עבודה בנושא קריאת מוני החשמל המשניים במועצה, שיפרט את הגורמים האחראים לקריאת המונים, תדירות הקריאות, ואופן הבקרה על ביצוע התשלומים בגין הצריכה בפועל.**

**6.8.6. תשלומי חשמל במשרדים המושכרים ע"י המועצה**

בקומה העליונה של בניין המועצה מושכרים משרדים לגורמים מסחריים, באמצעות החברה הכלכלית של המועצה. הביקורת בדקה אם חשבונות החשמל השוטפים של המשרדים, משולמים כנדרש על ידי שוכרי המשרדים.

בבדיקה שנערכה מול סגן הגזבר נמצא, כי לכל משרד הנמצא בקומה העליונה במבנה המועצה קיים מונה חשמל נפרד, וכל שוכר משלם באופן עצמאי את חיובי החשמל ללא קשר למועצה. ✓ **תקין**

נמצא כי מפעילי הצהרונים הפרטיים הפועלים במבני גני הילדים במועצה אינם משלמים חשבונות חשמל, ולא נערכת עימם התחשבות בנושא.

סגן הגזבר מסר לביקורת כי עלויות החשמל בשעות הפעלת הצהרונים בגנים הן זניחות, ועפ"י ההסכם עם מפעיל הצהרון הוא משלם למועצה תקורה חודשית עבור עלויות תפעול הצהרון, הכוללות בין היתר הוצאות חשמל.

## 7. התייעלות אנרגטית

### 7.1. כללי

התייעלות אנרגטית נועדה להפחית את הצריכה ולהגביר את הנצילות במערכות הצורכות אנרגיה, כגון תאורה, מערכות מיזוג אוויר, מערכות שאיבה, וכד'. השגת התייעלות אפשרית כמובן גם באמצעים נוספים, כגון בידוד תרמי של מבנים, העשוי לחסוך אנרגיה במערכות חימום ומיזוג אוויר. תהליך ההתייעלות אמור להתחיל עוד לפני הרכישה, ובחישוב ארוך טווח לעיתים עדיף לקנות מוצר חסכוני ויקר יותר, על פני מוצר זול הזולל אנרגיה.

התייעלות אנרגטית עשויה לתרום לשיפור איכות החיים, להפחית זיהום אוויר, ולהפחית את הנטל הכלכלי ואת התלות ביבוא אנרגיה. בהתאם לכך, בשנת 1993 הותקנו על ידי שר האנרגיה תקנות מקורות האנרגיה (פיקוח על יעילות צריכת אנרגיה) לפיהן כל מפעל שצריכת האנרגיה השנתית שלו מעל סף שהוגדר בתקנות, מחויב לעמוד בדרישות שונות שמטרתן פיקוח ומעקב אחר צריכת האנרגיה, התנהלות אנרגטית מושכלת, ונקיטת צעדים להשגת חיסכון והתייעלות.

עוד נקבע, כי מי שחלות עליו התקנות חייב למנות אחראי לקידום צריכה יעילה של אנרגיה, ועל הממונה להיות בעל תעודת סיום קורס ממוני אנרגיה במוסד מאושר, או לעמוד בבחינת פטור מטעם משרד האנרגיה.

בתקנות מקורות אנרגיה נקבע, כי הן יחולו על מפעל שצריכת האנרגיה השנתית שלו היא לפחות 300 טון שווה ערך מזוט בדלקים אחרים או בחשמל, כשצריכת החשמל תחושב לפי 260 גרם חשמל לקילוטר, ויחולו על כל תאגיד שהוקם בחוק או לפיו, ללא קשר לצריכת האנרגיה שלו. עפ"י נתוני מערכת "טרקלין החשמל", צריכת החשמל של המועצה בשנת 2020 עמדה על 2,407,589 קוט"ש, ולכן חלות עליה התקנות.

**7.2. ממונה אנרגיה**

כל גוף שחלות עליו התקנות, חייב למנות אחראי מוסמך על קידום הצריכה היעילה של אנרגיה (להלן: "ממונה אנרגיה"), ולהעביר דיווח על צריכת האנרגיה למשרד האנרגיה, באמצעות דוח מקוון.

בהתאם לתקנות, תפקידי הממונה על האנרגיה כוללים בין היתר:

- לדאוג לתיקון מהיר של כל תקלה הגורמת לאיבוד אנרגיה
- למנוע הספקת אנרגיה למקום שאין בה צורך
- לפקח על תפעול ותחזוקה המבטיחים ניצולת מירבית של המתקנים
- למדוד צריכה חודשית של חשמל
- לפעול להדרכה והשתלמות של העובדים, וכו'.

נמצא כי אגף שפ"ע בשיתוף עם עובד מחלקת תחזוקה המשמש כממונה אנרגיה, הגיש דיווחים מקוונים למשרד האנרגיה על צריכת האנרגיה במועצה.

בתקנות נקבע שהאחראי על קידום צריכה יעילה של אנרגיה יהיה בעל תעודת סיום קורס ממוני אנרגיה, ולחילופין יעמוד בבחינת ועדה מטעם משרד האנרגיה. לביקורת נמסר כי ממונה האנרגיה במועצה השתתף בשנת 2011 בקורס ממוני אנרגיה, כפי הנדרש.

נמצא כי ממונה האנרגיה במועצה לא מונה באופן רשמי לתפקיד, באמצעות כתב מינוי חתום.

**מומלץ להוציא לממונה האנרגיה כתב מינוי שיהווה אסמכתא לביצוע התפקיד עפ"י התקנות, ולאחריות שהוטלה עליו בנושא.**

### 7.3. סקר אנרגיה

בחוק מקורות האנרגיה, תש"ן - 1989 (להלן: "חוק מקורות האנרגיה"), ובתקנות מקורות אנרגיה (ביצוע סקר לאיתור פוטנציאל לשימור אנרגיה), התשע"ט - 2018 שתחולתן מיום 21.5.2019 נקבע, כי מפעל צרכן שצריכת האנרגיה השנתית שלו היא לפחות 1,250 טון כשצריכת החשמל מחושבת לפי 210 גרם לקוט"ש, יגיש מידי 4.5 שנים סקר אנרגיה לאיתור פוטנציאל לחיסכון באנרגיה, כולל המלצות, וכן תכנית עבודה מלאה לאישור משרד האנרגיה. נמצא כי לפי התקנות האמורות, המועצה אינה מחויבת להגיש סקר אנרגיה ותוכנית עבודה למשרד האנרגיה, שכן צריכת האנרגיה המחושבת שלה בשנת 2020 עמדה על 505.59 טון בשנה.

### 7.4. דיווח שנתי למשרד האנרגיה

עפ"י התקנות, על הרשויות המקומיות לדווח מידי שנה על צריכת האנרגיה שלהן למשרד האנרגיה. המשרד מפרסם בהסתמך על הדיווחים מדד, המאפשר השוואה בין צריכת החשמל לתושב בכל רשות. מדד זה מציג שני פרמטריים מרכזיים:

- סך צריכת החשמל הרשותית הממוצעת לתושב.
- סך צריכת החשמל של תאורת החוץ לקמ"ר.

בנוסף לקנס שעלול להיות מוטל על רשות מקומית שלא מילאה את הדוח כנדרש, הדבר עלול לעכב ביצוע פרויקטים להתייעלות וחסכון באנרגיה. שכן, רשות מקומית שמודעת לסך הוצאות החשמל שלה, תוכל לבצע פעולות לחיסכון והקטנת הוצאות בגין צריכת החשמל.

הביקורת העלתה כי במהלך השנים 2019-2021 עובד מחלקת תחזוקה באגף שפ"ע המשמש כממונה אנרגיה במועצה, שלח דוחות מקוונים למשרד האנרגיה.

להלן תרשים מאתר משרד האנרגיה המציג את הצריכה הרשותית הממוצעת לתושב בישראל בשנת 2020 עפ"י נתונים שדווחו ע"י מספר רשויות מקומיות:



להלן נתוני הצריכה הממוצעת לתושב בשוהם בשנת 2020, עפ"י נתונים שנכללו בדוחות המקוונים שנשלחו ע"י המועצה למשרד האנרגיה ומופיעים באתר המשרד:



מהנתונים לעיל עולה, כי צריכת החשמל הרשותית הממוצעת לתושב עפ"י נתונים שהועברו ע"י 129 רשויות מקומיות, עמדה בשנת 2020 על 177 קוט"ש, כאשר הצריכה הממוצעת לתושב ביישוב שוהם עמדה על 237 קוט"ש.

להלן תרשים מאתר משרד האנרגיה המציג את הצריכה הרשותית לתאורת חוץ לקמ"ר בשנת 2020, על בסיס הנתונים שמולאו ע"י הרשויות המקומיות:



להלן נתוני הצריכה הממוצעת לתאורת חוץ בשוהם, עפ"י אתר משרד האנרגיה:



מהנתונים שהוצגו לעיל עולה, כי הצריכה הרשותית לתאורת חוץ ממוצעת לשטח השיפוט בשנת 2020, עפ"י נתונים של 129 רשויות מקומיות בישראל, היתה 213 אלפי קוט"ש לקמ"ר, ואילו הצריכה האמורה ביישוב שוהם היתה 208 אלפי קוט"ש לקמ"ר.

סגן הגזבר מסר לביקורת כי כבר בשנת 2014 המועצה החלה בהחלפה הדרגתית של פנסי התאורה ביישוב לתאורת לד באמצעות 2 חברות שנבחרו בהליך מכרזי, והדבר אכן הביא לחיסכון ניכר בעלויות החשמל של המועצה.

דוח ביקורת בנושא :

## **הוצאות טלפון במועצה**

## תוכן עניינים

94	מבוא	.1
95	עיקרי הממצאים וההמלצות	.2
100	נתונים כספיים	.3
100	נהלים	.4
101	בקרת חשבונות טלפון	.5
101	מיפוי קווי טלפון של המועצה	.5.1
102	תהליך הבקרה על הוצאות טלפון	.5.2
104	בדיקת סבירות החשבונות	.5.3
106	בקרה על שיוך קווים למועצה	.5.4
107	בדיקת קווי טלפון של גני ילדים	.5.5
109	ממצאי בדיקות נוספות	.5.6
109	התאמת אופן השימוש לסוג הקו	.5.7
110	שירותים נלווים	.5.8
111	שימוש בטלפונים ניידים	.6

**1. מבוא**

המועצה צורכת שירותי תקשורת שונים הכוללים טלפוניה נייחת וסלולרית ושירותי אינטרנט, באמצעות ביצוע התקשרויות עם מספר ספקי תקשורת.

במועד הביקורת חברת "בזק" סיפקה למועצה קווים עסקיים לחיבור מבנה ומוסדות המועצה, שירותי מרכזיות וירטואליות כגון בבתי ספר ובמחלקת ביטחון, ושירותי התראה כגון התראה על פתיחת דלת או הפעלת גלאי הצפה. בנוסף, חברות הסלולר סיפקו למועצה טלפונים ניידים לשימוש העובדים, וכן כרטיסי SIM ושירותי DATA לצרכים שונים, כגון הפעלת מערכת הטמ"ס.

הטיפול בטלפוניה נייחת ובשירותי אינטרנט מבוצע על ידי מנמ"ר המועצה, הנמצא בקשר שוטף מול גורמי המועצה ומול חברת "בזק" וספקי האינטרנט. המנמ"ר מסר לביקורת כי הוא מאפיין את קווי התקשורת בהתאם לצרכים של יחידות המועצה, ממליץ על הזמנות עבודה, ומטפל בחיבור של רשתות LAN (Local Area Network) ו-WAN (Wide Area Network), וכן בתקלות תקשורת. בנוסף, הטיפול בקווים ובטלפונים סלולריים הנמסרים לעובדים מבוצע ע"י מנהלת משאבי אנוש, שנמצאת בקשר מול המשתמשים וחברות הסלולר.

יצוין כי למרות התחרותיות והוזלת המחירים בשוק התקשורת והאפשרות לרכישת "חבילות" ללא הגבלה, קיימת חשיבות רבה לביצוע בקרה שוטפת על הוצאות התקשורת, על מנת להבטיח שמירה על כללי היעילות והחיסכון וניהול מצאי מעודכן של קווים וציוד תקשורת.

הטיפול בחשבונות הנשלחים למועצה ע"י חברות התקשורת מבוצע בהנהלת החשבונות בגזברות, בין היתר באמצעות גיליון אלקטרוני אליו מוזנים נתוני החיובים החודשיים של חברת "בזק" (להלן: "מצאי הטלפונים"), ועריכת הברורים הנדרשים לצורך אישור החשבונות.

הביקורת נועדה לבחון את אופן הטיפול והבקרה בתחום הוצאות התקשורת. לצורך כך נערכו פגישות עם בעלי תפקידים שהיתה להם נגיעה לנושא, ובכלל זה מנמ"ר המועצה, מנהלת משאבי אנוש, עובדי גזברות והנהלת חשבונות. במהלך עריכת הביקורת נבדקו קבצים ומסמכים רלוונטיים, כגון דוחות, חשבונות, תכתובות, ועוד.

טיוטת הדוח נמסרה לעיון הגורמים המבוקרים, לצורך קבלת התייחסותם לממצאים ולהמלצות הביקורת.

## 2. עיקרי הממצאים והמלצות

להלן עיקרי הממצאים והמלצות הביקורת, לפי סדר הופעתם בסעיפי הדוח:

1. לא נמצא נוהל המסדיר את אופן הבדיקה והטיפול בחשבונות הטלפון של חברת בזק, למרות הצורך בתיאום ועריכת בדיקות מול עובדים באגפים שונים במועצה.

**מומלץ להכין נוהל שיסדיר את אופן הטיפול ותחומי האחריות של כל עובד בנושא, כולל פירוט הבדיקות הנדרשות ומנגנוני הבקרה. מומלץ שהנוהל יתייחס בין היתר לאופן הקמה וביטול קווים, רכישת שירותים נלווים, אופן בדיקת החשבונות מול אגפי המועצה וחברת "בזק", רישום שוטף בסעיפי התקציב, ועריכת בקרה בנושא על ידי הגזברות.**

2. נמצא כי כאשר מנהלת החשבונות בגזברות מזהה חיוב עבור קו טלפון חדש שלא מופיע בקובץ המצאי, היא עורכת בירור עם מנמ"ר המועצה על מנת לוודא כי מדובר בקו טלפון של המועצה.

**מומלץ שהמנמ"ר יעדכן באופן שוטף את מנהלת החשבונות בדבר הוספת קווי טלפון חדשים עוד לפני קבלת החיוב החודשי הראשון, לצורך שיפור המעקב והבקרה.**

מנמ"ר המועצה ציין בתגובתו כי הוא מקבל את ההמלצה.

3. נמצא כי קובץ מצאי הטלפונים בהנהלת החשבונות אינו כולל תיאור מילולי של סעיפי התקציב הרלוונטיים למספרי הטלפונים.

**מומלץ לכלול בשימת המצאי גם תיאור מילולי של סעיפי התקציב, על מנת לאפשר בקרה על שיוך מספר הטלפון לסעיף הרלוונטי.**

4. בקובץ מצאי הטלפונים בהנהלת החשבונות לא נרשם מספר מלא של הסעיף התקציבי המשוך לכל טלפון, כפי שמופיע בספר התקציב.

**מומלץ להקפיד על רישום מספר מלא של הסעיף התקציבי בקובץ מצאי הטלפונים, כפי הנדרש.**

5. המועצה אינה מתקשרת באופן קבוע עם חברה חיצונית לצורך ביצוע בקרה שוטפת על הוצאות הטלפון, באמצעות ניתוח נתוני הצריכה והחיובים. לחילופין, 2 עובדות בהנהלת החשבונות מקלידות את נתוני החשבונות, ועורכות בדיקות ובירורים מול בעלי התפקידים הרלוונטיים במועצה. נמצא כי הטיפול בנושא מבוצע באמצעות הקלדת נתונים ידנית, הן לקובץ מצאי הטלפונים והן לפקודות היומן בספר הנהלת החשבונות, וכתוצאה מכך התהליך אינו יעיל ומסורבל.

**מומלץ לשקול רכישת שירותי בקרה על הוצאות הטלפון באמצעות התקשרות עם חברה חיצונית, כפי שנהוג בחלק מהרשויות. יצוין כי הבקרה כוללת ממשק אוטומטי מחברת בזק למערכת ממוחשבת הבוחנת את תקינות החשבונות, מאתרת חיובים עבור קווים חדשים, מפיקה דוחות בקרה, וכוללת ממשק ממוחשב לרישום פקודות יומן בהנהלת החשבונות.**

סגן הגזבר ציין בתגובתו כי הוא מאמץ את ההמלצה לבחון אפשרות לקליטה ממוחשבת של חשבונות הטלפון, על מנת לייעל את העבודה בהנהלת החשבונות.

6. יצוין כי באמצעות חברה בקרה חיצונית גם ניתן לקבל גיליון אקסל הכולל פירוט של משך השיחות, מספר השיחות שנערכו ע"י כל מספר, ופירוט החיובים. בהעדר התקשרות עם חברה כאמור, לא נעשה במועצה שימוש בקובץ מסוג זה, ונערכת בדיקה מדגמית של סבירות החשבונות שהיא פחות אפקטיבית.

**מומלץ כי במסגרת ההתקשרות עם חברת בקרה, יוגדרו גם הבדיקות שייערכו במועצה לאיתור שימושים חריגים בהתאם לסוג המשתמש ותקופת השימוש. לדוגמא, בדיקת חשבונות טלפון של מוסדות חינוך במהלך חופשות ומועדים, בהם לא מתקיימים לימודים.**

7. ב - 7 מתוך 14 קווים שנבדקו, לא היה במועד הביקורת מענה טלפוני, כאשר בקובץ המצאי בגזברות נרשמה כתובת הקו, אך לא צוין עבור מה הוא מיועד. מנמ"ר המועצה מסר לביקורת שבחלק מהקווים אין מענה מאחר והם לא מיועדים למכשירי טלפון, אלא למתקני מתח נמוך, כדוגמת אזעקות, בקרים, מעליות, וכד'. יצוין כי בקובץ מצאי הטלפונים נמצאו גם קווים שעבורם לא צוינו בעמודה "שם/ כתובת" כל פרטים לגבי הגורם המשתמש בקו.

**הביקורת המליצה לבצע סקר קווים מקיף לצורך מיפוי קווי הטלפון המשולמים ע"י המועצה, על מנת לוודא שאין קווים שלא בשימוש. מומלץ כי בהתאם לממצאי הסקר יעודכן קובץ מצאי הטלפונים בהנהלת החשבונות, באופן שיאפשר זיהוי משתמש עבור כל קו.**

סגן הגזבר ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי הוא מאמץ את ההמלצה. מנמ"ר המועצה מסר לביקורת כי הוא מקבל את ההמלצה לשקול התקשרות עם חברה חיצונית, לצורך בקרה על הוצאות הטלפון.

8. נמצא כי 12 קווי טלפון של גנים הרשומים בקובץ המצאי בגזברות, לא נכללו ברשימת גני ילדים שנמסרה לביקורת על ידי אגף החינוך.

**מומלץ לערוך בדיקה פרטנית של חיובי קווי הטלפון של גני הילדים המשולמים ע"י המועצה, בתיאום עם הנהלת חשבונות ואגף החינוך. מומלץ לקבוע בנוהל את אופן העדכון השוטף של מצאי הטלפונים בהתאם לשינויים הנערכים במוסדות החינוך, כולל ממשקי עבודה בין הגזברות ואגף החינוך.**

9. בבדיקה מדגמית של חשבונות טלפון המשולמים על ידי המועצה נמצאו 5 מספרי טלפון שאינם מוגדרים במסלול קו קל, למרות שלא בוצעו מהם שיחות כלל במהלך החודשים שנבדקו.

**מומלץ לבחון את נחיצות קווי הטלפון שצוינו בסעיף 5.7 בדוח, לצורך ביטולם או העברתם למסלול קו קל, במטרה להפחית עלויות. מומלץ כי במסגרת הבדיקה השוטפת של חשבונות הטלפון תיבדק גם הנחיצות של הקווים שלא נעשה בהם שימוש.**

10. לא נמצא תיעוד לקביעת מדיניות סדורה בנוגע לשירותים הנלווים הניתנים על ידי חברת "בזק" עבור כל קו. לדוגמא, בחלק מהקווים ניתנים בנוסף לשירותי תקשורת, גם תא קולי ושיחה מזוהה, ולקווים אחרים לא ניתנים שירותים אלו.

**מומלץ לבחון באופן שוטף את החיובים בגין השירותים הנוספים, ולוודא את נחיצותם.**

**מומלץ לקבוע מדיניות לגבי השירותים הנלווים הנרכשים עבורי קווי טלפון במועצה, כולל תא קולי שיאפשר לשפר את המידע והשירות הניתן לתושבים באמצעות השארת הודעות במקרה שאין מענה.**

11. נמצא כי מכשירים ניידים תקינים שהוחזרו בעקבות סיום העסקת עובדים או החלפת מכשיר ישן בחדש, אינם נמכרים באופן מיידי. במשרדי משאבי אנוש נמצאו במועד הביקורת מספר מכשירים ניידים שלא היו בשימוש. מנהלת משאבי אנוש מסרה לביקורת שיש ברשותה מספר מכשירים ניידים ישנים המשמשים כגיבוי במקרה שקיים צורך בניפוק מהיר של מכשיר חלופי. הנ"ל גם ציינה כי בעבר היא מכרה לסוחר מספר מכשירים ישנים, והפקידה את הכסף במחלקת הגביה.

**מומלץ שמנהלת משאבי אנוש תעביר את הטיפול במכירת מכשירים ניידים ישנים למנהל הרכש בגזברות, על מנת למקסם הכנסות ולשפר את הבקרה בנושא.**

מנהלת משאבי אנוש מסרה לביקורת כי היא מקבלת את ההמלצה.

12. במהלך הביקורת נמצאו 5 קווים ניידים עבורם מחויבת המועצה, שאינם מופיעים ברשימת המכשירים הקיימת במשרדי משאבי אנוש. מנהלת משאבי אנוש הסבירה לביקורת כי מדובר בקווים סלולריים שנרכשו לצרכים טכניים שונים במועצה, שאינם משויכים למכשירים ניידים של עובדים. בבדיקת מעקב נוספת שבוצעה במהלך הביקורת, נמצא שהקווים האמורים כבר הוספו לרשימת המצאי במשאבי אנוש.

**מומלץ לבצע בקרה שוטפת על חיובי קווים ניידים באמצעות בדיקת התאמה בין החשבונות החודשיים לרשימת המצאי במשאבי אנוש.**

מנהלת משאבי אנוש ציינה בתגובתה כי היא מקבלת את ההמלצה.

13. נמצא כי נוהל האיזו הקיים בנושא "מכשירים סלולריים לעובדים" אינו כולל קריטריונים ברורים לזכאות לקבלת מכשיר נייד, מלבד הקביעה שהזכאות היא ללא התייחסות לאחוזי המשרה. עוד נמצא, כי בנוהל צוין שהדיווח המעקב והבקרה יבוצעו על ידי משאבי אנוש ומחלקת שכר, אולם אין בו פירוט לגבי האופן והתדירות של ביצוע המעקב והבקרה. בנוסף, הנוהל האמור לא הופיע באתר האינטראנט הפנימי במועצה הנגיש לכלל העובדים.

**מומלץ לעדכן את הנוהל ולכלול בו בין היתר קריטריונים לזכאות לקבלת מכשיר נייד, ופירוט לגבי אופן ביצוע מעקב ובקרה בנושא. מומלץ לפרסם את הנוהל באתר האינטראנט הפנימי של המועצה, על מנת להבטיח את נגישותו לכלל העובדים.**

מנהלת משאבי אנוש מסרה לביקורת כי היא מקבלת את ההמלצות.

## 3. נתונים כספיים

להלן הוצאות המועצה בשנים 2021 - 2023 בגין תשלומים לחברות התקשורת "בזק", "סלקום" ו"פרטנר", עפ"י כרטסות הנהלת החשבונות במועצה:

שם החברה	סה"כ תשלומים בשנת 2021	ממוצע חודשי	סה"כ תשלומים בשנת 2022	ממוצע חודשי	סה"כ תשלומים בשנת 2023	ממוצע חודשי
בזק	142,843	11,903	142,090	11,840	164,043	13,670
סלקום	39,374	3,281	49,791	4,149	43,112	3,592
פרטנר	90,109	7,509	80,466	6,705	78,981	6,581
<b>סה"כ</b>	<b>272,326</b>		<b>272,347</b>		<b>286,136</b>	

\* כל הנתונים בש"ח

## 4. נהלים

במועד הביקורת לא נמצא נוהל המסדיר את אופן הבדיקה והטיפול בחשבונות הטלפון המשולמים לחברת "בזק", למרות שהנושא חייב תיאום ועריכת בדיקות מול עובדים באגפים שונים.

מומלץ להכין נוהל אשר יעגן את דרכי העבודה ותחומי האחריות בנושא של כל אחד מהעובדים, כולל פירוט הבדיקות הנדרשות ומנגנוני בקרה ופיקוח. מומלץ שהנוהל יתייחס בין היתר לאופן ההקמה וביטול הקווים, רכישת שירותים נלווים, אופן בדיקת החשבונות מול האגפים וחברת "בזק", רישום שוטף בסעיפי התקציב, ובקרה פנימית בנושא שאמורה להיערך בגזברות.

## 5. בקרת חשבונות טלפון

### 5.1. מיפוי קווי טלפון של המועצה

מיפוי קווי הטלפון של המועצה מנוהל באמצעות קובץ מצאי הטלפונים בגיליון אלקטרוני, המתוחזק על ידי הנהלת החשבונות במשרדי הגזברות. קובץ מצאי הטלפונים כולל את כל מספרי הטלפון שעבורן נושאת המועצה בתשלום לחברת "בזק", מספר הסעיף התקציבי שיש לחייב בגין התשלום, ואת שם היחידה הרלוונטית או הכתובת.

מידי חודש, עם קבלת חשבון הטלפון, מנהלת החשבונות מזינה את נתוני החיוב החודשי של כל אחד מהקווים לקובץ מצאי הטלפונים. במידה והיא מזהה חיוב עבור קו טלפון חדש שאינו מעודכן בקובץ המצאי, היא עורכת בירור עם מנהל מערכות מידע (מנמ"ר), על מנת לוודא כי מדובר בקו טלפון של המועצה.

**מומלץ שהמנמ"ר יעדכן את מנהלת החשבונות בדבר הוספת קווי טלפון חדשים, עוד לפני קבלת החיוב החודשי הראשון, לצורך שיפור המעקב והבקרה.**

מנמ"ר המועצה ציין בתגובתו כי הוא מקבל את ההמלצה לעדכן את מנהלת החשבונות על הוספת קווי טלפון חדשים לצורך שיפור המעקב והבקרה. נמצא כי קובץ מצאי הטלפונים בהנהלת החשבונות אינו כולל תיאור מילולי של סעיפי התקציב הרלוונטיים למספרי הטלפונים.

**מומלץ לכלול ברשימת המצאי תיאור מילולי של סעיפי התקציב, על מנת לאפשר בקרה ומעקב אחר שיוך מספרי הטלפונים לסעיפים הרלוונטיים.**

בבדיקת הסעיפים התקציביים המופיעים בקובץ מצאי הטלפונים בהנה"ח לצורך איתורם בספר התקציב של המועצה, עלו הממצאים הבאים:

מס' סעיף הרשום בקובץ בהנה"ח	שם הסעיף בתקציב המועצה	מספר הסעיף בספר התקציב	
1093-540	הוצאות תקשורת	1093000540	1
18124-540	גני ילדים - תקשורת	1812400540	2
621-540	גזברות - תקשורת	1621000540	3
621-570	גזברות - מיכון	1621000570	4
711-540	איכות הסביבה - תקשורת	1711000540	5
731-540	מהנדס המועצה - תקשורת	1731000540	6
741-540	נכסים ציבוריים - תקשורת	1741000540	7
811-540	חינוך - תקשורת	1811000540	8
8141-540	יהלום - תקשורת	1814000540	9
8173-540	שירות פסיכולוגי - תקשורת	1817300540	10
841-540	רווחה - תקשורת	1841000540	11
8444-781	תפעול בית הגמלאי	1844400781	12
851-540	שירותי דת - תקשורת	1851000540	13
1722-540	שמירה ביטחונית - תקשורת	1722000540	14

מהטבלה עולה, שבקובץ מצאי הטלפונים בהנהלת החשבונות לא נרשם מספר מלא של הסעיף התקציבי המשויך לכל טלפון, כפי שהוא מופיע בתקציב.

**מומלץ להקפיד על רישום מספר מלא של הסעיף התקציבי, בקובץ מצאי הטלפונים בהנהלת החשבונות.**

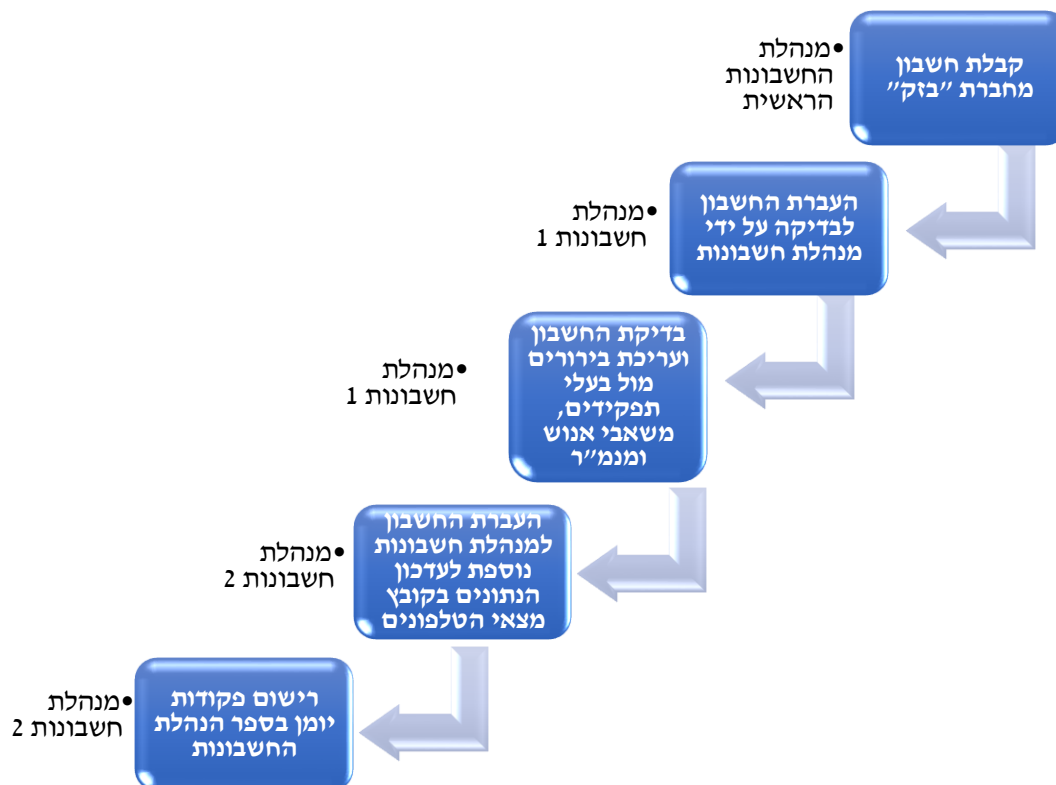
## 5.2 תהליך הבקרה על הוצאות טלפון

בחלק מהרשויות בוצעה התקשרות עם חברה חיצונית המבצעת בקרה שוטפת יזומה על נאותות חשבונות הטלפון של הרשות. השירות כולל ניתוח נתוני החשבונות באופן שוטף באמצעות ממשק ממוחשב, והפקת דוחות תקופתיים שונים המרכזים את המידע החודשי והשנתי של הרשות.

באמצעות הבקרה היזומה שמבצעת החברה ניתן, בין היתר, לאתר חיוכים בגין נכסים שאינם של הרשות, שימושים חריגים במספרי טלפון מסוימים, חיוכים עפ"י תעריפים שאינם תואמים את ההסדרים עם החברות, ועוד.

נמצא כי המועצה אינה מתקשרת באופן קבוע עם חברת בקרה לצורך ביצוע בקרה שוטפת על הוצאות הטלפון, באמצעות ניתוח נתוני צריכה וחיובים. לחילופין, 2 עובדות בהנהלת חשבונות במשרדי הגזברות מקלידות את נתוני החשבונות השוטפים, לאחר עריכת בדיקות ובירורים מול בעלי התפקידים הרלוונטיים במועצה.

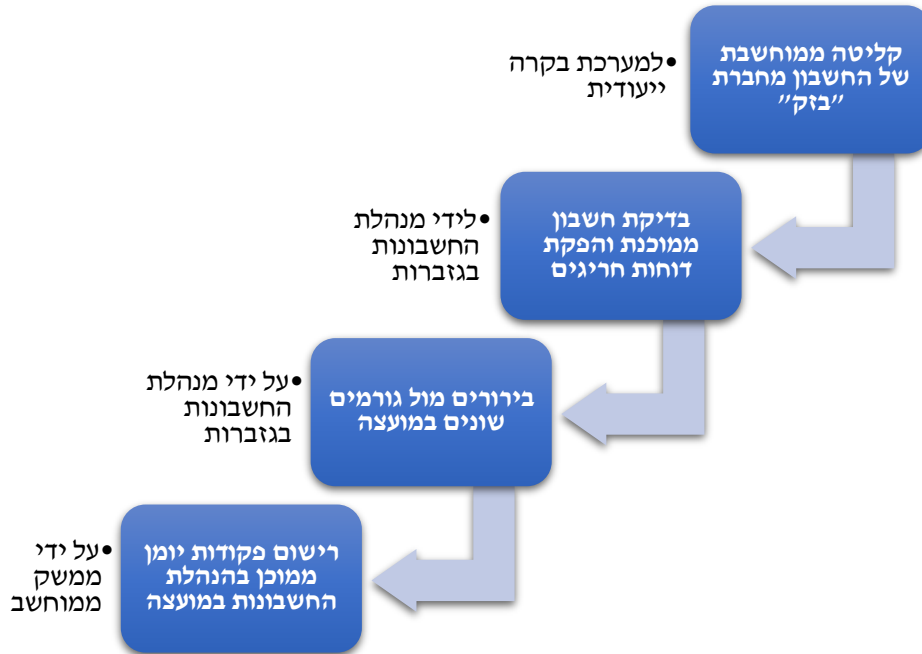
להלן תרשים המתאר את תהליך הבקרה על הוצאות הטלפון במשרדי הנהלת חשבונות בגזברות המועצה, נכון למועד הביקורת:



נמצא כי הבקרה השוטפת על הוצאות הטלפון מתבצעת באמצעות בדיקות והקלדת נתונים ידנית, הן לקובץ מצאי הטלפונים והן לפקודות היומן בספר הנהלת החשבונות, וכתוצאה מכך התהליך אינו יעיל ומסורבל.

עובדות הנהלת החשבונות שצוינו בתרשים לעיל מסרו לביקורת כי הבדיקה וההקלדה של נתוני חשבונות הטלפון אורכת מספר שעות בכל חודש, ולהערכתן מהווה כ- 5% משעות עבודתן.

להלן תרשים של תהליך בקרה אפשרי של חשבונות הטלפון של המועצה באמצעות מערכת בקרה ממוכנת:



מומלץ לבחון אפשרות לרכישת שירותי בקרה על הוצאות הטלפון באמצעות התקשרות עם חברה חיצונית, כפי שנהוג בחלק מהרשויות, הכוללים ממשק אוטומטי מבזק למערכת ממוחשבת הבוחנת את תקינות החשבונות, מאתרת חיובים עבור קווים חדשים, מפיקה דוחות בקרה, וכוללת ממשק ממוחשב לרישום פקודות יומן בהנהלת החשבונות.

סגן הגזבר ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי הוא מאמץ את ההמלצה לבחון אפשרות לקליטה ממוחשבת של חשבונות הטלפון, על מנת לייעל את העבודה בהנהלת החשבונות.

### 5.3. בדיקת סבירות החשבונות

נמצא כי מנהלת החשבונות עורכת בדיקת סבירות חודשית באמצעות הזנת סכום החיוב החודשי עבור כל אחד ממספרי הטלפון בקובץ מצאי הטלפונים. לביקורת נמסר כי במידה ומתגלים חיובים חריגים לעומת החודש הקודם הם מתבררים מול המנמ"ר או מול מנהלת משאבי אנוש.

חשבונות הטלפון המתקבלים במועצה כוללים פירוט של מספר השיחות, משך השיחות והתעריף הכולל עבור כל מספר שאינו משויך למסלול "קו קל". להלן דוגמא:

תשלומים משתנים - שיחות לתקופה מ- 16/07/21 עד- 15/08/21			
החשבון עשוי לכלול שיחות שבוצעו בתאריך המוקדם מהתאריך המוצג בחשבון וטרם חויבת בגין			
מס' שיחות	משך שיחות	תעריף כולל	סה"כ ללא מע"מ
40	04:40	0.0857	0.40
99	25:57	0.0857	2.22
26	03:00	0.0350	0.10
5	04:45	0.1093	0.53
			3.25
			52.75

שיחות מבק ל: 1700 לנייחים בשיא  
לנייחים בשיא  
1700 לנייחים בשפל  
לניידים

סה"כ תשלומים משתנים  
סה"כ לקו 03-9793861 בחשבונית (ללא מע"מ)

< 900000 בחשבונית אליהם בוצעו שיחות. | סלקום בע"מ 1800-052-052 | פרטנר תקשורת בע"מ 074-7054054 | הוט מובייל 1800-800-053

הביקורת סקרה באופן ידני את חיובי הטלפונים לשנים 2020-2021 ומצאה כי המועצה העבירה את מסלולם של מרבית קווי הטלפון במועצה למסלול "קו קל" אשר עלויותיו נמוכות יותר, ואינן מושפעות ממספר השיחות ומשכן. לממצאי בדיקות נוספות ראה להלן בסעיף 5.5 "בדיקת קווי טלפון של גני ילדים" ובסעיף 5.7 "התאמת אופן השימוש לסוג הקו".

יצוין כי באמצעות חברה בקרה חיצונית ניתן לקבל גיליון אקסל הכולל פירוט של משך השיחות, מספר השיחות שנערכו על ידי כל מספר, ופירוט החיובים. בהעדר התקשרות עם חברה כאמור, המועצה אינה מקבלת קובץ מסוג זה ומסתפקת בבדיקה מדגמית של סבירות החשבונות, שהיא פחות אפקטיבית.

**מומלץ כי במסגרת ההתקשרות עם חברת בקרה, יוגדר כי ייערכו בדיקות גם לאיתור שימושים חריגים, בהתאם לסוג המשתמש ותקופת השימוש. כך למשל, ראוי לבקר חשבונות טלפון של מוסדות חינוך במהלך חופשות ומועדים בהם לא מתקיימים לימודים.**

**5.4. בקרה על שיוך קווים למועצה**

בבדיקת קובץ מצאי הטלפונים בגזברות מול החשבונות שהתקבלו במועצה, נמצאו מספרי טלפון שאינם מוגדרים כמוסדות חינוך או משרדי המועצה. על מנת לוודא שאין קווי טלפון המשולמים ע"י המועצה אולם אינם שייכים לה, הביקורת ערכה בדיקה מדגמית שבמהלכה בוצעו ניסיונות התקשרות למספר קווי טלפון, לצורך זיהוי המשתמש. להלן ממצאי הבדיקה:

מס"ד	מס' קו	כתובת	ממצא בדיקה למי שייך הקו ?
1	03-5014805	כרמל 9998 דירה 1	אין מענה
2	03-6225976		אין מענה
3	03-5361492	שוהם 0118	מחלקת בטחון
4	03-6122903		קב"ט מחלקת בטחון
5	03-6565481		חדר פקחים - בטחון
6	03-6565482		חדר מצלמות - בטחון
7	03-6565483		חדר פקחים – בטחון
8	03-6565484		חדר קב"ט מוסדות חינוך
9	03-9632972		שוהם 0118 דירה 1
10	03-6214348	הלפיד 2 דירה 1	לא ניתן לייצור קשר עם הקו
11	03-6248909	החושן 9991 דירה 1	אין מענה
12	03-6421504	החושן 9991 דירה 1	אין מענה
13	03-6824974	תירוש 2 דירה 1	אין מענה
14	03-7695596	תפן 7 דירה 1	פקס ביי"ס אבן חן

מנתוני הטבלה עולה, כי ב - 7 מתוך 14 הקווים שנבדקו לא היה במועד הביקורת מענה טלפוני, כאשר בקובץ המצאי בגזברות נרשמה כתובת הקו אך לא צוין עבור מה הוא מיועד.

מנמ"ר המועצה מסר לביקורת כי קיימים קווים שאין בהם מענה מאחר והם אינם מיועדים למכשירי טלפון, אלא למתקני מתח נמוך, כדוגמת אזעקות, בקרים, מעליות, וכד'.

בבדיקת קובץ מצאי הטלפונים נמצאו גם קווים שעבורם לא צוינו בעמודה "שם/ כתובת" כל פרטים לגבי הגורם המשתמש בקו. להלן מספר דוגמאות:

מס"ד	מס' טלפון	שם/ כתובת
1	5460578	לא קיים פירוט
2	9773116	פקס
3	6887958	Centrex
4	5014805	קו קל
5	9731085	קו נכנס

הביקורת ממליצה לבצע סקר קווים מקיף לצורך מיפוי כל קווי הטלפון המשולמים ע"י המועצה, שיאפשר לוודא שאין קווים שאינם בשימוש. מומלץ כי לאחר עריכת הסקר, הנהלת החשבונות תעדכן את נתוני קובץ מצאי הטלפונים (שם/כתובת), באופן שיאפשר זיהוי משתמש עבור כל קו.

סגן הגזבר ציין בתגובתו לטיטת הדוח כי הוא מאמץ את ההמלצה. מנמ"ר המועצה מסר לביקורת כי הוא מקבל את ההמלצה לשקול התקשרות עם חברה חיצונית, לצורך בקרה על הוצאות הטלפון.

#### 5.5. בדיקת קווי טלפון של גני ילדים

הביקורת ערכה בדיקת השוואה בין רשימת גני הילדים שנמסרה למבקר ע"י אגף החינוך, לבין גני הילדים הרשומים בקובץ מצאי הטלפונים בגזברות. להלן ממצאי הבדיקה:

מס"ד	שם הגן בקובץ המצאי בגזברות	סעיף תקציבי המשויך לחשבון	האם הגן מופיע ברשימת אגף החינוך
1	גן אורן	18124-540	✓
2	גן אירוס	18124-540	✓
3	גן אלה	18124-540	✗
4	גן אלון	18124-540	✗
5	גן ארז	18124-540	✗
6	גן בושמת	18124-540	✓
7	גן דולב	18124-540	✓

מס"ד	שם הגן בקובץ המצאי בגזברות	סעיף תקציבי המשויך לחשבון	האם הגן מופיע ברשימת אגף החינוך
8	גן הערבה	18124-540	✓
9	גן ורדים	18124-540	✗
10	גן חלמית	18124-540	✗
11	גן חצב	18124-540	✓
12	גן חרצית	18124-540	✓
13	גן טיפולי-לשם 2	18124-540	✗
14	גן יסמין	18124-540	✓
15	גן יערה א. חן	18124-540	✗
16	גן יקינטון	18124-540	✗
17	גן כלנית	18124-540	✓
18	גן לוטם	18124-540	✓
19	גן מרגלית	18124-540	✓
20	גן מרווה	18124-540	✓
21	גן נופר	18124-540	✓
22	גן נרקיס	18124-540	✗
23	גן סביון	18124-540	✓
24	גן סיגלית	18124-540	✓
25	גן עירית	18124-540	✓
26	גן צבעוני	18124-540	✓
27	גן ציפורן	18124-540	✗
28	גן קשת	18124-540	✓
29	גן רותם א. חן	18124-540	✗
30	גן רימון	18124-540	✓
31	גן רקפת	18124-540	✓
32	גן שחף	18124-540	✓
33	גן שקד	18124-540	✓
34	גן שקמה	18124-540	✗
35	גן תאנה	18124-540	✓
36	גן תמר	18124-540	✓

מנתוני הטבלה עולה, כי 12 קווי טלפון הרשומים בקובץ המצאי בגזברות לא נכללו ברשימת גני ילדים שנמסרה לביקורת על ידי אגף החינוך.

מומלץ לערוך בדיקה פרטנית של חיובי כל קווי הטלפון של גני הילדים המשולמים על ידי המועצה, בתיאום עם הנהלת החשבונות ואגף החינוך. מומלץ לקבוע בנוהל את אופן העדכון השוטף של קובץ מצאי הטלפונים בהתאם לשינויים הנערכים בפועל במוסדות החינוך, כולל ממשקי עבודה בין הגזברות ואגף החינוך.

#### 5.6. ממצאי בדיקות נוספות

הביקורת בדקה אם המועצה נושאת בתשלומי חשבונות טלפון עבור בתי ספר יסודיים הפועלים בניהול עצמי, באמצעות השוואה בין רשימת בתי הספר עפ"י נתוני משרד החינוך, לבין קובץ מצאי הטלפונים המנוהל במועצה.

בבדיקות שערכה הביקורת לא אותרו בקובץ מצאי הטלפונים חיובים עבור בתי הספר היסודיים הפועלים במועצה בניהול עצמי. ✓ **תקין.**

בבדיקת חשבונות הטלפון של המועצה בשנים שנבדקו, נמצא שקיימת בקרה מונעת באמצעות חסימה גורפת לחיוב לחו"ל. ✓ **תקין.**

#### 5.7. התאמת אופן השימוש לסוג הקו

חברת "בזק" מציעה סוגים שונים של מסלולים לחיוב שירותי הטלפון, לרבות מסלולים המיועדים לשימוש מועט בקו הטלפון.

מסלול "קו קל" הינו מסלול בתשלום חודשי מופחת, מאחר והוא מיועד לשימוש מועט בקו. העלות החודשית הקבועה למסלול קו קל היא 25.10 ₪ לחודש (כולל מע"מ), כאשר העלות לדקת שיחה היא 25.11 אגורות לנייחים בכל שעות היממה.

הביקורת ערכה בדיקה בחשבונות טלפון של המועצה לצורך איתור חיובים של קווים ללא מונה שיחות, אשר לא הועברו לתוכנית "קו קל" במשך מספר חודשים.

בבדיקה מדגמית של חשבונות הטלפון של המועצה עבור החודשים ינואר, מרץ וספטמבר 2021, נמצאו 5 מספרי טלפון שאינם מוגדרים במסלול קו קל, למרות שלא בוצעו מהם שיחות כלל במהלך אותם חודשים, כמפורט להלן:

מס"ד	מס' קו	כתובת
1	03-5295716	החבל 0001
2	03-5538424	החושן 9991
3	03-6421504	
4	03-9025529	
5	03-9711825	מוסדות חינוך הלפיד 2

מומלץ לבחון את נחיצות קווי הטלפון שצוינו בטבלה לעיל, לצורך ביטולם או העברתם למסלול קו קל, במטרה להפחית עלויות. מומלץ כי במסגרת הבדיקה השוטפת של החשבונות תיבדק גם הנחיצות של קווי הטלפון שלא נעשה בהם שימוש.

#### 5.8. שירותים נלווים

חברת "בזק" מאפשרת ללקוחותיה לרכוש שירותים נלווים לקווי הטלפון, ובכלל זה חסימה גורפת לחיוג לחו"ל, שירות תא קולי, ושיחה מזוהה. מסקירת חשבונות הטלפון של המועצה עבור החודשים ינואר עד ספטמבר 2021 עולה, כי במסגרת חיובי המועצה נכללים גם שירותים נלווים. להלן טבלה המפרטת את השירותים הנלווים בהם מחויבת המועצה ומספר קווי הטלפון עבורם ניתן השירות הנלווה בחודש ספטמבר 2021:

מספר הקווים	סוג השירות הנלווה
72	חסימה גורפת לחיוג לחו"ל
4	שירות תא קולי ושיחה מזוהה
8	שירות "שיחה מזוהה" ו"שיחת מפגש"

במועד הביקורת לא נמצא תיעוד לקביעת מדיניות סדורה באשר לשירותים הנלווים הניתנים ע"י חברת "בזק" עבור כל קו. לדוגמא, בחלק מהקווים ניתנים בנוסף לשירותי התקשורת, שירות תא קולי ושיחה מזוהה, ואילו לקווי טלפון אחרים לא ניתנים שירותים אלו.

**מומלץ לבחון באופן שוטף את החיובים בגין השירותים הנוספים, ולוודא את נחיצותם.**

**מומלץ לקבוע מדיניות לגבי השירותים הנלווים הנרכשים עבורי קווי טלפון במועצה, כולל שירות תא קולי שיאפשר לשפר את המידע והשירות הניתן לתושבים באמצעות השארת הודעות במקרה שאין מענה.**

## 6. שימוש בטלפונים ניידים

הטיפול בטלפונים הניידים שנמסרו לשימוש עובדי המועצה, נעשה במועד הביקורת ע"י מנהלת משאבי אנוש, בתיאום עם הגזברות והנהלת החשבונות. מנהלת משאבי אנוש מסרה לביקורת, כי הזכאים למכשירים ניידים במועצה הם עובדים הנדרשים להיות זמינים מחוץ לשעות העבודה במשרדי המועצה. נמצא כי עם קבלת המכשיר, העובד נדרש לחתום על טופס "הצהרת עובד/ת על שימוש בנייד, והתחייבות במקרה אובדן/גניבת טלפון נייד של המועצה". הביקורת קיבלה רשימה המפרטת את כל הטלפונים הניידים של המועצה, הכוללת את שם המשתמש, תפקיד ואגף/מחלקה. נמצא שהרשימה מנוהלת על ידי מנהלת משאבי אנוש באמצעות גיליון אלקטרוני, ובמועד הביקורת היא כללה 76 קווי טלפון ניידים.

לביקורת נמסר כי המועצה רוכשת את מכשירי הטלפון הניידים מיבואן רשמי של אחת החברות המוכרות, ולעובד ניתנת אפשרות לבחור את סוג המכשיר בו הוא מעוניין. עלות מכשיר עבור כל עובד מוגבלת לסכום של 2,000 ₪, כאשר עובד המעוניין במכשיר יקר יותר מחויב בתשלום ההפרש לאחר קבלת אישור ממנהלת משאבי אנוש.

נמצא כי לאחר שנתיים וחצי ניתנת אפשרות לעובד להחליף את הטלפון הנייד שברשותו, וזאת ללא קשר לתקינות המכשיר. בנוסף, במקרים בהם מעבדת התיקונים קובעת שלא ניתן לתקן את המכשיר או שעלות התיקון קרובה לעלות מכשיר חדש, מתאפשרת החלפת המכשיר כבר לאחר שנתיים.

במועד סיום הביקורת תנאי חבילת התקשורת של עובדי המועצה היתה בעלות חודשית של 28 ₪ - לוודא סכום מעודכן עם דליה + מע"מ ברשת חברת "סלקום". החבילה כללה שיחות והודעות SMS ללא הגבלה + גלישת אינטרנט בנפח 50 ג'יגה. יצוין כי החבילה לא כללה שימוש בחו"ל.

עם קבלת החשבון החודשי מחברת "סלקום" מנהלת משאבי אנוש ומנהלת החשבונות באגף הכספים בוחנות את חיובי המועצה בגין צריכות העובדים, ובמקרה של חריגות מעבר לחבילה שהוקצתה לעובד, הוא מחויב בהתאם באמצעות תלוש השכר. לדוגמא, במקרה שעובד רכש חבילת תקשורת לחו"ל, עלותה תקוּזז משכרו החודשי.

יצוין כי רשימת מצאי הטלפונים הניידים המנוהלת במשרדי משאבי אנוש באמצעות גיליון אלקטרוני, אינה כוללת נתונים לגבי סוגי המכשירים, מספרם הסידורי ותאריך רכישתם. מנהלת משאבי אנוש הציגה לביקורת קלסרים מסודרים בהם תויקו מסמכי רכישה וקבלות, וציינה כי היא מנהלת רישום של מספר סידורי של כל מכשיר, סוג המכשיר ותאריך מסירתו לעובד, באמצעות רשימת אנשי הקשר הקיימת בתכנת הדואר (אאוטלוק). לדבריה, הרישום באופן האמור מקל על הטיפול והמעקב השוטף אחר המכשירים, והיא אינה רואה צורך ברישום נוסף של פרטי המכשירים בגיליון אלקטרוני.

נמצא כי לא מבוצעת מכירה מיידית של מכשירים תקינים שהוחזרו בעקבות סיום העסקת עובדים או החלפת מכשיר ישן בחדש יותר. במועד הביקורת נמצאו במשרדי משאבי אנוש מספר מכשירים ניידים שלא היו בשימוש.

מנהלת משאבי אנוש מסרה לביקורת, כי נמצאים ברשותה מספר מכשירים ישנים המשמשים כגיבוי במקרה שקיים צורך בניפוק מהיר של מכשיר חלופי, ובעבר היא מכרה לסוחר מספר מכשירים ישנים והפקידה את הכסף שקיבלה במחלקת הגביה.

**מומלץ שמנהלת משאבי אנוש תעביר את הטיפול במכירת מכשירים ישנים למנהל הרכש בגזברות, במטרה למקסם הכנסות ולשפר את הבקרה בנושא.**

מנהלת משאבי אנוש מסרה לביקורת כי היא מקבלת את ההמלצה. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של חיובי הקווים הניידים עבור חודש דצמבר 2021 מול רשימת המכשירים הניידים שמנוהלת על ידי מנהלת משאבי אנוש.

בבדיקה נמצאו 5 קווים עבורם מחויבת המועצה, שאינם מופיעים ברשימת המכשירים המנוהלת ע"י מנהלת משאבי אנוש, כמפורט בטבלה להלן:

מס' הקו	שם הקו
052-2395133	מגרשי ספורט
052-2397467	מגרשי ספורט
052-2397765	תאורת מגרשי ספורט
052-2430565	שירותים גן החבל
052-2434231	נקודת גזם

מנהלת משאבי אנוש הסבירה לביקורת כי מדובר בקווים סלולריים שנרכשו לצרכים טכניים במועצה, שאינם משויכים למכשירים ניידים של עובדים. בבדיקת מעקב שבוצעה במהלך הביקורת, נמצא כי הקווים שצוינו בטבלה כבר הוספו לרשימת המצאי על ידי מנהלת משאבי אנוש.

**מומלץ לבצע בקרה שוטפת על חיובי קווים ניידים באמצעות בדיקת התאמה בין החשבונית החודשית לבין רשימת המצאי במשאבי אנוש.**

מנהלת משאבי אנוש ציינה בתגובתה כי היא מקבלת את ההמלצה.

במועד הביקורת נמצא נוהל איזו בנושא "מכשירים סלולריים לעובדים" (הוראה מס' 5.1.27) שעודכן לאחרונה בתאריך 28.8.2017. הנוהל האמור מתייחס בין היתר לסכום ההשתתפות לכל עובד, תדירות החלפת המכשירים, ולטופס שיש להחתים את העובד במועד הנפקת המכשיר.

נמצא כי הנוהל האמור עודכן לאחרונה כ-5 שנים לפני מועד עריכת הביקורת, וסכום ההשתתפות לכל עובד שצוין בו היה 1,600 ₪, למרות שבפועל הסכום כבר עמד על 2,000 ₪.

יצוין כי לאחר שהממצא הובא לידיעתה של מנהלת משאבי אנוש, היא עדכנה את הנוהל במהלך הביקורת, והעבירה למבקר עותק מהנוהל המעודכן.

נמצא כי הנוהל אינו כולל קריטריונים ברורים לזכאות לקבלת מכשיר נייד, מלבד הקביעה כי הזכאות היא ללא התייחסות לאחוזי משרה. כמו כן, בנוהל צוין שהדיווח, המעקב והבקרה יבוצעו על ידי משאבי אנוש ומחלקת שכר, אולם אין בו פירוט לגבי האופן והתדירות של ביצוע המעקב והבקרה.

**מומלץ לעדכן את הנוהל ולכלול בו, בין היתר, קריטריונים לזכאות לקבלת מכשיר נייד, ופירוט לגבי אופן ביצוע המעקב והבקרה בנושא.**

מנהלת משאבי אנוש מסרה לביקורת כי היא מקבלת את ההמלצה.

במועד עריכת הביקורת, נוהל האיזו בנושא "מכשירים סלולריים לעובדים" לא נכלל באתר האינטראנט הפנימי של המועצה, הנגיש לכלל העובדים.

**מומלץ לכלול את הנוהל האמור באתר האינטראנט של המועצה.**

מנהלת משאבי אנוש ציינה בתגובתה כי היא מקבלת את ההמלצה.

## הבסיס החוקי לעבודת המבקר

להלן הוראות צו המועצות המקומיות (א) בנושא הביקורת במועצה :

### פרק שמיני: עובדים וביקורת

**סימן ב' : מינוי מבקר וסמכויותיו (תיקון : תשנ"ז)**

#### **145 א. מינוי מבקר המועצה**

- (א) המועצה בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה למועצה (להלן המבקר), על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים) התשכ"ב - 1962.
- (ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה, בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת ובאישור השר.
- (ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ- 10,000, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).
- (ד) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת, זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.
- (ה) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד עניינים עם תפקידו כמבקר.

#### **145 ב. מינוי המבקר**

- (א) לא ימונה אדם למבקר המועצה ולא יכהן כמבקר המועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה :
- (1) הוא יחיד,
  - (2) הוא תושב ישראל,
  - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון,
  - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון,
  - (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.

- (ב) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.
- (ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.
- (ד) על אף האמור בסעיף קטן (א) רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלאו בו -
- (1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א) (4), אם רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב - 1992.
- (2) התנאי שבסעיף קטן (א) (5) אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.

#### 145 ג. מועצה שלא מינתה מבקר

- (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 139א תוך הזמן הנקוב בהודעה.
- (ב) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה.

#### 145 ד. תפקידי המבקר

- (א) ואלה תפקידי המבקר :
- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון,
- (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה,
- (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון,
- (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת,
- (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף, אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן - גוף מבוקר).
- (ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א) יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי -
- (1) שיקול דעתו,
- (2) דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני,
- (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.

(ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו לרבות הצעת תקן עובדים. המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתית, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

#### 145 ה. המצאת מידע למבקר

(א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.

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

(ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.

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

(ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה, או של כל ועדה מוועדותיה, או כל ועדה מוועדותיו של גוף מבוקר. בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

#### 145 ו. דו"ח על ממצאי הביקורת

(א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך. בעת הגשת הדו"ח כאמור, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו, או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג). בטרם תשלם הוועדה את סיכומיה והצעותיה, רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.

- (ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור. לעניין סעיף קטן זה, "דו"ח" - לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.
- (ז) הוגש דו"ח הביקורת למועצה, יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר. אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.

#### 145 ז. מינוי עובדים ללשכת המבקר

- (א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 140.
- (ב) דין עובדי לשכת המבקר כדין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.
- (ג) לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר אלא בכפוף להוראות סעיף 144 א(1).