

לשכת מנכ"ל העירייה

ה' טבת תשפ"ב
09 דצמבר 2021

לכבוד
חברי מועצת העיר

שלום רב,

הנדון: הזמנה לישיבת מליאה מן המניין מס' 52

הריני מתכבד להזמין לשיבת מועצת העיר מן המניין, אשר תתקיים ביום שלישי י' בטבת תשפ"ב (14.12.21) בשעה 18:00 בבניין העיריה.

על סדר היום:

1. אישור פרוטוקול מס' 51
2. אישור תב"רים
3. דיווח דו"ח רבעוני חצי שנתי
4. דיון בדו"ח ביקורת מפורט של שר הפנים לשנת 2019
5. דיון בדו"ח ביקורת העיריה לשנת 2020
6. אישור מבנה מניב – חכ"ל – עיריה
7. אישור הסכם תכנון והקמה של מעון יום בשכונת הפארק
8. אישור הסכם התקשרות עם חברת "טלור 019 שירותי תקשורת בינלאומיים בע"מ" לפריסת תשתית סיבים אופטיים וחיבור גני הילדים בעיר
9. עדכון שכר למר ברנרד פדלון מנמ"ר מ- 30% ל- 40% שכר בכירים, בכפוף לאישור משרד הפנים
10. אישור רו"ח לתאגיד מי שבע מר עקיבא זינגר כרו"ח מבקר החברה.

~~בכבוד רב
יורם נחמן
מנכ"ל~~

העתק: מר איציק דנינו – ראש העיר
מר יאיר דהן – גזבר העיריה
עו"ד רינת סמולניק – יועמ"ש
מר דני גרון – חשב מלווה



לשכת מנכ"ל העירייה

פרוטוקול מליאה מן המניין מס' 51

מיום שלישי, כ"ז בחשוון תשפ"ב, 2 בנובמבר 2021, בשעה 18.00 / בניין העירייה

משתתפים:

מר איציק דנינו	- ראש העיר
הרב שלמה עזרן	- סגן ומ"מ ראש העיר
הרב אברהם דייטש	- סגן ראש העיר
הגב' פאולינה פוקס	- חברת מועצת העיר
מר טל מגרה	- חבר מועצת העיר
מר דוד פורטל	- חבר מועצת העיר
מר יעקב דיין	- חבר מועצת העיר
מר גדעון שחר	- חבר מועצת העיר

מאחר:

מר חי סופר	- חבר מועצת העיר
------------	------------------

נעדרו:

הגב' יעל שגב	- סגנית ראש העיר בתואר
הרב ראובן פילו	- חבר מועצת העיר
ד"ר מרט גנדלר	- חבר מועצת העיר
מר דורון אסידון	- חבר מועצת העיר
מר ברוך פאקר	- חבר מועצת העיר
מר גדעון סבגי	- חבר מועצת העיר

נוכחים:

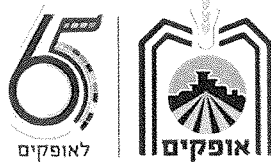
מר יורם נחמן	- מנכ"ל העירייה
מר יאיר דהן	- גזבר העירייה
עו"ד רינת מסד סמולניק – יועמ"ש	
מר מיקי קפון	- מהנדס העירייה
מר אהוד כוהנים	- דובר העירייה
מר פנחס קיקוס	- עוזר מנכ"ל



לשכת מנכ"ל העירייה

על סדר היום:

- 3 [1] אישור פרוטוקול קודם
- 3 [2] אישור תב"רים
- 4 [3] עדכון תקציב מס' 3 לשנת 2021
- 4 [4] אישור פטור ממכרז
- 6 [6] אישור הפיכת רחוב הפלמ"ח לרחוב חניה בתשלום וחניה חינם לתושבי השכונה
- 6 [7] עדכון שכר בכירים למר שמואל סמית בשל בחירתו במכרז למנהל אגף לביטחון ולסדר ציבורי
- 7 [8] ביטול תביעה בגוש 39555 חלקה 87
- 8 [9] הצעה לסדר היום בנושא אסטרטגיה לקידום השכונות הוותיקות / טל מגרה
- 12 [10] הצעה לסדר היום בנושא הגדלת השקעת העירייה בתנועות הנוער / טל מגרה
- 14 [11] דיווח נסיעת ראש העיר לניו-יורק



לשכת מנכ"ל העירייה

[1] אישור פרוטוקול קודם

איציק דנינו [ראש העיר]: איציק דנינו [ראש המועצה]: ערב טוב חברים, חברי מועצת העיר, סגני ראש העיר היקרים, מנכ"ל העירייה, מהנדס העיר, מכובדי כולם, ערב טוב. אני שמח לפתוח ישיבה מן המניין מספר 51. על סדר היום: אישור פרוטוקול מהישיבה הקודמת מספר 50, האם יש למישהו הערות? לא, תודה. אני מעלה להצבעה. פה אחד.

החלטה מס' 282

מליאת מועצת העיר מאשרת פרוטוקול המליאה הקודמת מס' 50 מיום 5/10/2021.

אשר פה אחד

[2] אישור תב"רים

יאיר דהן [גזבר העירייה]:

1. תב"ר מס' 1182 – ביצוע עבודות תכנון, שינוי ייעוד מתעשייה למסחר ותעסוקה אופקים (קהילות יעקב)
ע"ס: 620,978 ש"ח, תקציב רשות מקרקעי ישראל
2. תב"ר מס' 1183 – יישום הרפורמה ברישוי עסקים ברשות המקומית
ע"ס: 524,708 ₪, תקציב משרד הפנים, ל-3 שנים, 2021-2023
3. תב"ר מס' 1184 - ביצוע שצ"פים ברח' הרצל, ע"ס: 2,504,466 ₪
תקציב רשות מקרקעי ישראל, לביצוע עבודות פיתוח בשצ"פ "מיני פיץ" ברח' הרצל פינת בית וגן
4. תב"ר מס' 1166 – שיפוצים והצטיידות מבני חינוך, הגדלה ע"ס: 400,000 ₪, תקציב קרן עבודות פיתוח
5. תב"ר מס' 1158 – בניית כיתות גן שכי' הפארק, הגדלה ע"ס: 260,650 ₪, תקציב משרד החינוך תוספות בנייה

פאולינה פוקס [חברת מועצה]: מה זה תקציב רמ"י?

איציק דנינו [ראש המועצה]: זה ממומן על ידי מנהל מקרקעי ישראל.

פאולינה פוקס [חברת מועצה]: אה, תודה.

טל מגרה [חבר מועצה]: איציק, זה חלק מהפיתוח של רמת שקד? סעיף 3, של ה-2.5 מלש"ח.



לשכת מנכ"ל העירייה

איציק דנינו [ראש העיר]: לא, זה תקציב פיתוח של ישן מול חדש כנראה. שאלות נוספות לגביי התב"רים? אני מבקש להעלות להצבעה את אישור התב"רים כפי שגזבר העירייה אישר. פה אחד, תודה.

החלטה מס' 283

מליאת מועצת העיר מאשרת פה אחד התב"רים כפי שהוצגו על ידי גזבר העירייה כדלקמן:

1. תב"ר מס' 1182 – ביצוע עבודות תכנון, שינוי ייעוד מתעשייה למסחר ותעסוקה אופקים (קהילות יעקב)
ע"ס: 620,978 ש"ח, תקציב רשות מקרקעי ישראל
2. תב"ר מס' 1183 – יישום הרפורמה ברישוי עסקים ברשות המקומית
ע"ס: 524,708 ₪, תקציב משרד הפנים, ל-3 שנים, 2021-2023
3. תב"ר מס' 1184 - ביצוע שצ"פים ברח' הרצל, ע"ס: 2,504,466 ₪
תקציב רשות מקרקעי ישראל, לביצוע עבודות פיתוח בשצ"פ "מיני פיץ" ברח' הרצל פינת בית וגן
4. תב"ר מס' 1166 – שיפוצים והצטיידות מבני חינוך, הגדלה ע"ס: 400,000 ₪, תקציב קרן עבודות פיתוח
5. תב"ר מס' 1158 – בניית כיתות גן שכ' הפארק, הגדלה ע"ס: 260,650 ₪, תקציב משרד החינוך תוספות בנייה

[3] עדכון תקציב מס' 3 לשנת 2021

יאיר דהן [גזבר העירייה]: העדכון הוא סך הכל בסדר גודל של 533,000 ₪. עיקר העדכון הוא ממשרד הביטחון ונאמני קורונה בחינוך, בנוסף ישנם שינויים קלים בקרן קרב וביתר הסעיפים כפי שזה מוצג פה, ובנוסף פתיחת בית ספר רגבים.

הרב אברהם דייטש [ס. ראש העיר]: תקציב מגיע ישירות ממשרד החינוך לפתיחת בית ספר רגבים?

יאיר דהן [גזבר העירייה]: זה ישיר, יש הכנסות ויש הוצאות, זה באופן יחסי לתקופה, בית הספר נפתח ב-1/9.

איציק דנינו [ראש העיר]: תודה יאיר, אז אני מעלה להצבעה. פה אחד, תודה.

החלטה מס' 284

מליאת מועצת העיר מאשרת את עדכון תקציב מס' 3 לשנת 2021, כפי שהוצג על ידי גזבר העירייה.

אושר פה אחד

[4] אישור פטור ממכרז

עמוד 4 מתוך 15



לשכת מנכ"ל העירייה

איציק דנינו [ראש העיר]: סעיף הבא - אישור פטור ממכרז להשכרת חללים במבנה משרדים בתעשייה זעירה ברחוב תוצרת הארץ, העירייה והחכ"ל שותפות בנכס שנבנה כיום ברחוב תוצרת הארץ. העירייה רכשה מהחכ"ל 75% מהמגרש. במליאה הקרובה יבוא ההסכם לאישור המליאה. בינתיים המבנה מוקם והרעיון הוא שהקומה הראשונה תושכר לתעשייה מתקדמת ונקייה, בדגש על אגרוטק וטכנולוגיה. הקומה השנייה תשמש כמשרדי החכ"ל. פורסמו שני מכרזים אשר לא הניבו תוצאות ולכן לא הוגשו הצעות למכרז. עם זאת, יש מתעניינים, אנחנו חושבים הדבר הנכון הוא שננהל משא ומתן לפי התנאים של המכרז, ללא שינויים משמעותיים מהמכרז, שכן עריכת מכרז נוסף לא תביא תועלת, ואם יהיו שינויים משמעותיים בהסכמי השכירות, נפרסם את הדבר כדי שיהיו מתעניינים נוספים באותם תנאים, הם יוכלו להתחרות על המקום. מדובר בעניין מסחרי ולכן נכון יותר לנהל זאת בדרך של משא ומתן. נאפשר זאת על פי תקנות הרשות.

טל מגרה [חבר מועצה]: מכרז למי בעצם?

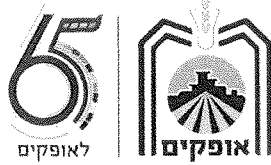
איציק דנינו [ראש העיר]: פרסמנו מכרז שאנחנו מציעים את המתחמים האלה לטובת תעשיות מתקדמות ואגרוטק. יש מתעניינים, אבל כמובן בגלל העיתוי, שזה יהיה רק בעוד שנה, אנשים לא כל כך ממהרים לקדם את העסקה הזאת, אם הם צריכים את זה היום משהו אז הם רוצים את זה באופן מיידי. אנחנו רוצים כבר לקדם את הסכמי השכירות עם אותם אנשים.

טל מגרה [חבר מועצה]: הרעיון הוא שבן אדם יגיש הצעה ל-100 מ' וכל המרבה במחיר?

איציק דנינו [ראש העיר]: לא "כל המרבה במחיר", יש קריטריונים מסוימים, השאלה היא מאיזה תחום עיסוק מגיעים ועם מה.

טל מגרה [חבר מועצה]: ולא ניגשו?

איציק דנינו [העיר]: לא ניגשו אבל יש מתעניינים. אנחנו רוצים להמשיך ולשמור איתם על קשר כדי לקדם את זה איתם. וכמו שאמרתי, גם אם יהיה שינוי דרסטי, הכל על פי התנאים של המכרז. אז ההחלטה היא שהמועצה מסכימה לאשר פטור ממכרז להשכרת החללים במבנה התעשייה הזעירה ברחוב תוצרת הארץ באופקים. פה אחד, תודה.



לשכת מנכ"ל העירייה

החלטה מס' 285

מליאת מועצת העיר מאשרת פטור ממכרז להשכרת חללים במבנה התעשייה הזעירה ברחוב תוצרת הארץ באופקים.

אושר פה אחד

חבר מועצה: מה עם המבנה הקיים של החכ"ל?

איציק דנינו [ראש העיר]: זה לא שלנו, אנחנו בשכירות שם. זה קודם כל פרויקט כלכלי של הרשות. זה חלק מהאיתנות הכלכלית של הרשות.

[6] אישור הפיכת רחוב הפלמ"ח לרחוב חניה בתשלום וחניה חנים לתושבי השכונה

איציק דנינו [ראש העיר]: סעיף הבא, אישור להפיכת רחוב הפלמ"ח לרחוב חנייה בתשלום וחנייה חנים לתושבי השכונה. קיבלנו תלונות מהתושבים בעקבות מצוקת חנייה. הרחוב הזה הוא רחוב ללא חנייה, הוא רחוב קטן ומאוד צר, ללא מוצא. בעקבות זה שהפכנו את החנייה שסמוכה לרחוב הפלמ"ח לחנייה בתשלום אז הרבה מאוד אנשים מוצאים את הפתרון להחנות ברחוב הפלמ"ח ופוגעים באיכות החיים של התושבים. מה שאנחנו מבקשים זה להפוך את זה לכחול לבן בתשלום לכלל הציבור ולתושבי השכונה כמובן ללא תשלום. הנושא אושר גם בוועדת התנועה. אני מקריא את ההחלטה- המועצה מחליטה לאשר את הפיכת רחוב הפלמ"ח לרחוב לחנייה בתשלום וחנייה חנים לתושבי השכונה. אני מעלה להצבעה. פה אחד, תודה.

החלטה מס' 286

מליאת מועצת העיר המועצה מאשרת את הפיכת רחוב הפלמ"ח לרחוב לחנייה בתשלום וחנייה חנים לתושבי השכונה.

אושר פה אחד

הרב אברהם דייטש [ס. ראש העיר]: שאני אבין, איך זה עובד? כל תושב יש לו חנייה? זה שנותן את הדו"ח יודע שהוא תושב? איך זה מופיע לו?

איציק דנינו [ראש העיר]: לפי מספר הרישוי, המחשב מזהה את המספר ואז הוא לא יכול לתת לו דו"ח.

[7] עדכון שכר בכירים למר שמואל סמית בשל בחירתו במכרז למנהל אגף לביטחון ולסדר

ציבורי

עמוד 6 מתוך 15



לשכת מנכ"ל העירייה

איציק דנינו [ראש העיר]: סעיף הבא, אישור עדכון שכר בכירים למר' שמואל סמית, בשל בחירתו במכרז למנהל אגף לביטחון לסדר ציבורי בשיעור של 60% משכר בכירים, בכפוף לאישור משרד הפנים, מדובר בעדכון שכר למר' שמואל סמית בשל בחירתו במכרז למנהל אגף לביטחון לסדר ציבורי. מ-40% ל-60% שכר בכירים בכפוף לאישור.

טל מגרה [חבר מועצה]: אפשר לספר עליו קצת?

איציק דנינו [ראש העיר]: הוא היה קב"ט עירייה, עכשיו הוא עובר להיות מנהל אגף, זה היה מכרז פומבי.

פאולינה פוקס [חברת מועצה]: למה צריכים לתת לו יותר משכורת ממה שהיה לו?

איציק דנינו [ראש העיר]: זה מחייב אותנו לתת לו שכר יותר גבוה. אני מקריא את ההחלטה ומעלה להצבעה. מליאת מועצת העיר מאשרת עדכון שכר של מר' שמואל סמית בשל תפקידו במכרז לנהל אגף לביטחון וסדר ציבורי מ-40% ל-60% שכר בכפוף לאישור משרד הפנים. פה אחד, תודה.

החלטה מס' 287

מליאת מועצת העיר המועצה מאשרת עדכון שכר של מר' שמואל סמית בשל תפקידו במכרז לנהל אגף לביטחון וסדר ציבורי מ-40% ל-60%, בכפוף לאישור משרד הפנים.

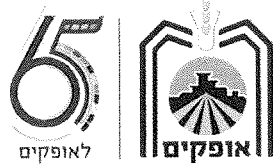
אושר פה אחד

פאולינה פוקס [חברת מועצה]: הוא תושב אופקים?

איציק דנינו [ראש העיר]: לא, הוא תושב קיבוץ סעד.

[8] ביטול תביעה בגוש 39555 חלקה 87

איציק דנינו [ראש העיר]: סעיף הבא, ביטול תביעה בגוש 39555, חלקה 87. מדובר במגרש חום המצוי ליד מעון אמונה. כדי שנוכל לקבל חוזה חכירה עדכני צריך לוותר על התביעה, הבעלות ההיסטורית שהוגשה. מדובר בתביעה היסטורית שהוגשה בדומה לתביעות האחרות באופן גורף ללא עילה ידועה ועל כן אנו מציעים לוותר על העילה ולקבל הסכם חכירה חדש. העירייה תבעה את המנהל, תביעות היסטוריות של שנות ה-50, 60, 70. לא ייצא מהתביעות האלה שום דבר, אנחנו מקבלים את זה בחזרה כשטח חום.



לשכת מנכ"ל העירייה

טל מגרה [חבר מועצה]: זה שטח חום שהיום אין שם כלום?

איציק דנינו [ראש המועצה]: לא, זה סמוך למעון. אני מקריא את ההחלטה- מליאת מועצת העיר מאשרת את ביטול התביעה בגוש 39555 חלקה 87.

החלטה מס' 288

מליאת מועצת העיר המועצה מאשרת את ביטול התביעה בגוש 39555 חלקה 87.

אושר פה אחד

[9] הצעה לסדר היום בנושא אסטרטגיה לקידום השכונות הוותיקות / טל מגרה

איציק דנינו [ראש העיר]: סעיף הבא- הצעה לסדר היום של חבר המועצה טל בן גרא בנושא אסטרטגיה לקידום השכונות הוותיקות, טל בבקשה.

טל מגרה [חבר מועצה]: כפי שכולכם יודעים באופקים יש שכונות ותיקות רבות, חלקן במצב גרוע מאוד. אני מסייר בהם הרבה. מצב התשתיות, מצב הבניינים, לעיתים יש גם חוסר במתקנים, ויש הזנחה קשה. לאחרונה שלחתי אלייך איציק שאילתה בנושא, קיבלתי תשובה דלה, ענית לי ואני מצטט "זה זמן רב, שאנחנו בוחנים באופן מקצועי/ כלכלי/ תכנוני מתחמים מקיבוץ גלויות, ארץ אור ואלו כהן לתכנון וחידוש אורנים ואכן נבחנות האפשרויות לחידוש מתחמים אלו.

איציק דנינו [ראש העיר]: אז למה בקצרה?

טל מגרה [חבר מועצה]: אני שואל אותך, מה בחנתם? מהן התשובות? מהן האפשרויות שעומדות בפנינו כעיר? מה הייתה האסטרטגיה שלך כראש עיר אם יש כזו? האם התקיימו דיונים במשרדי הממשלה? האם הנושא נבחן?

איציק דנינו [ראש העיר]: אני אומר לך שאנחנו בשיח עם משרד השיכון בדיון ועם המנהל.

טל מגרה [חבר מועצה]: תספר לנו, תציג לנו, אנחנו חברי מועצה ניראה לי פייר לשתף אותנו.

איציק דנינו [ראש העיר]: התשובה שלי היא רחבה ועניינית, אבל תסיים אני אתיחס לזה.

טל מגרה [חבר מועצה]: מה שאני מציע זה להעלות את הנושא לסדר היום לבחון את זה, ולהעלות את הכיוונים לקידום הנושא יחד. אני אגיד גם שזו נקודה בעייתית שלעירייה אין המון כלים, יחד



לשכת מנכ"ל העירייה

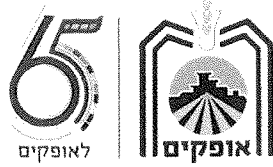
עם זאת יש עיריות שמנסות לקדם. אפשר חדש מול ישן, מודלים של שטחי השלמה עם קבלנים, כמובן לעבוד עם משרדי ממשלה.

איציק דנינו [ראש העיר]: כל הנושא של פינוי-בינוי במדינת ישראל נמצא במרכז הארץ. קצת לפני חדרה זה נגמר, קצת אחרי אשדוד זה מסתיים וכל המדינה לצערי הרב במסגרת פינוי-בינוי, זה לא כלכלי, זה לא מתאפשר. על כל דירה שאנחנו נכניס לפינוי-בינוי אנחנו צריכים לתת ליוזמים, לקבלנים בין 10-12 יחידות. ולכן, ברור לך שבתשתיות הקיימות ובמבנה הציבור שנצטרך לבנות לאלפי יחידות הדיור האלה, מספיק לפנות רק 100 יחידות ואתה כבר מגיע ל-1,200 יחידות חדשות על אותו מתחם. ברור שאין לזה היגיון, אין לזה כלכליות ואין לזה התכנות מעשית בפועל בשטח. ולכן, כל המודל שאנו מנסים לייצר יחד עם חברות מתמחות בתחום הזה, עם רמ"י ועם משרד השיכון, בשני מתחמים נפרדים ותכף אני אפרט מה הם. אנחנו, על הגבול, עם כל התוספות שאנחנו מביאים, קרקע חלופית במתחמים החדשים שאנחנו הולכים לשווק במסגרת הסכם הגג יש לנו קרקע חלופית שאנחנו יכולים לנצל לטובת המטרה הזו. יש לנו שם סדר גודל של מאות של יחידות כאלה שאנחנו יכולים להביא, ועדיין אנחנו לא מצליחים להגיע לרף הכלכלי. ולכן אנחנו מנסים כל הזמן לאזן את התוכניות האלה- מצד אחד יש לנו מתחם גן ציגל, 17 דונם, בין רחוב אלי כהן לבין הרצוג, מובלעת שזה שטח ירוק, ולשמה אנחנו מנסים לצקת כ-250 יחידות דיור ועוד 250 יחידות דיור באפיקי נחל כדי לייצר איזשהו התנעה של חידוש עירוני. וזה לא פשוט וגם זה אנחנו מגייסים משאבים נוספים לטובת המטרה הזאת. זה לא דווקא "ישן מול חדש" כי "ישן מול חדש" זה בעיקר לתשתיות.

טל מגרה [חבר מועצה]: זה לפי מה שאתה מחליט.

איציק דנינו [ראש העיר]: לא, זה לא לתשתיות בהיקפים כאלה. זה מעט מאוד כסף שאסור לנו להשקיע אותו בתשתיות כאלה ובטח לא על מודלים שהם לא כלכליים. ולמרות כל הקושי הזה אנחנו הצלחנו לאזן נוסחה מסוימת שעכשיו עובדים עליה, אלו דברים שלוקחים זמן. גם מההודעה שכתבתי לך ועד היום, הנושאים על סדר היום שלנו, גם בקיבוץ גלויות אנחנו מכינים תוכנית של התחדשות עירונית וגם כמו שאמרתי, הרצוג אלי כהן.

חבר מועצה: התחדשות עירונית זה אומר להרוס את הבניינים ממש ולתת להם משהו חלופי?



לשכת מנכ"ל העירייה

איציק דנינו [ראש העיר]: לא, לא להרוס, אלא לחדש אותם, על בסיס תקן במידות האדמה וממ"דים. עוד הפעם, אני לא רוצה לרדת לפרטים כי הדברים עוד לא סגורים והם יכולים להשתנות ולכן זה שיח מיותר. זה שיח שאני יכול לדבר רק בכותרות, אני לא יכול לרדת לפרטים. אז זה בנושא של בינוי והתחדשות עירונית בשכונות הללו.

טל מגרה [חבר מועצה]: מתייחסים לכל השכונות הוותיקות?

איציק דנינו [ראש העיר]: לא, איפה שזה אפשרי. אנחנו למשל לוקחים את ביה"ס הגבעה, מורשת ישורון, והגבעה עד קיבוץ גלויות, כל המתחם הזה בעינינו הוא מקום אסטרטגי, קשור מאוד לחבל הטבור של מרכז העיר ואנחנו מחדשים. גם שם יש איזו שהיא תוכנית כלכלית, גם שם עוד לא מצאנו את האיזון הכלכלי. אבל גם שם אנחנו עושים עוד מאמצים ומנסים לייצר איזשהן חלופות אחרות כדי לקחת את הקרקע הקיימת בבתי הספר היסודיים שזה שטחים גדולים, ולחדש בתי ספר יסודיים בחדשים ולייצר בנייה חדשה במקום. הדברים לוקחים זמן, עד שאנחנו לא מייצרים מודל כלכלי לטובת העניין הזה, קשה מאוד. קשה מאוד במקומות שערכי הקרקע הרבה יותר גבוהים מאופקים, גם שם הם לא מצליחים. אז כן שכן כאן באופקים. תאמין לי, אנחנו פועלים ביצירתיות ומביאים משאבים. להערה שלך לגבי התחדשות בשפ"פים - אנחנו בין הרשויות הבודדות במדינת ישראל שנכנסים לשטחים פרטיים של הבית המשותף כמו ביוני, כמו בחיים חורי, כמו בקיבוץ גלויות, אלי כהן. ועכשיו אנחנו נכנסים לעשרות פרויקטים בחודשים הקרובים.

טל מגרה [חבר מועצה]: דרך מה? שיקום שכונות?

איציק דנינו [ראש העיר]: לא, משאבים של "ישן מול חדש", נרקיס ואיריס, סמטאות גיבורי ישראל עד בואכה משה שרת, משעול הגפן, חפץ חיים. אז מעבר לזה שטיפלנו באלי כהן, קיבוץ גלויות, חיים חורי, באורח החיים, בחודשים הקרובים יבוצע פיתוח של מתחמים נוספים ברחובות גיבורי ישראל, שעשינו שיתוף ציבור לאחרונה, לפני כחודש. הרצוג, איריס ונרקיס, משעול הגפן, סמטאות גיבורי ישראל, עד בואכה קיבוץ גלויות, הגבעה, כל זה בתכנון וביצוע ואנחנו מקדמים וברגע שנסיים את כל זה להערכתי נגענו כמעט בכל פינה בעיר.

טל מגרה [חבר מועצה]: מה הם לוחות הזמנים בגדול?



לשכת מנכ"ל העירייה

איציק דנינו [ראש העיר]: אני מאמין שתוך שלושה חודשים ייצאו, חלקם כבר ייצאו בחודש הקרוב. עד שלושה חודשים כל המכרזים האלה יהיו באוויר ויהיו בביצוע. לכן, אני חושב שכל הנושא הזה הוא נושא חשוב אבל אין לו שום סיבה להיות על סדר היום.

טל מגרה [חבר מועצה]: זו תשובה מפורטת.

איציק דנינו [ראש העיר] מעולה שהתשובה הזאת מספקת אותך. אני מבקש מהמליאה שלא לכלול את הנושא על סדר היום, אני מעלה להצבעה. 1 נגד, כל השאר בעד.

החלטה מס' 289

מליאת מועצת העיר המועצה מאשרת שלא להעלות לסדר היום את הצעתו של חבר המועצה טל מגרה בנושא אסטרטגיה לקידום השכונות הוותיקות.

אושר רוב קולות

טל מגרה נגד, כל השאר בעד.

הרב אברהם דייטש [ס. ראש העיר]: אני חושב שטל עשה שירות, מבחינת העירייה, בזה שהוא העלה את הנושא כדי שכולם יהיו מודעים להתפתחות של העיר.

פאולינה פוקס [חברת מועצה]: אני גם חושבת שהוא לא מכיר כמעט את אופקים. הוא לא היה בקיבוץ גלויות, איזה יופי העירייה עשתה שם.

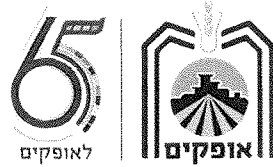
איציק דנינו [ראש העיר]: בנוסף טל כשאתה עושה סיור, קח בחשבון שלא כל השטחים שאתה רואה הם שייכים לעירייה.

טל מגרה [חבר מועצה]: ברור אני יודע.

איציק דנינו [ראש העיר]: אז יש שטחים של הבית המשותף שהוא אחראי על התחזוקה שלו.

טל מגרה [חבר מועצה]: אין לי ספק.

איציק דנינו [ראש העיר]: אז תדע לעשות את ההפרדה.



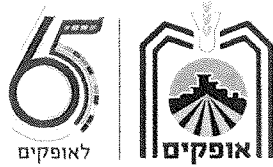
לשכת מנכ"ל העירייה

טל מגרה [חבר מועצה]: אני גם אומר את זה לתושבים, אבל המורכבות במקומות כמו אלה שהתושבים הרבה פעמים מוחלשים, וצריך לנסות לחשוב מה לעשות. אבל אני מסכים, זה שטח פרטי, נכון זה לא באחריותנו.

[10] הצעה לסדר היום בנושא הגדלת השקעת העיריה בתנועות הנוער / טל מגרה

איציק דנינו [ראש העיר]: הסעיף הבא שטל מבקש זה הגדלת ההשקעה בתנועות הנוער.

טל מגרה [חבר מועצה]: ב-15 שנה האחרונות אני פועל להתעסק בתנועות הנוער בעיר, אני יכול להגיד שחניכים בתנועות נוער מקבלים פעילות חינוכית איכותית וברמה גבוהה. תנועות נוער מפתחות אצל הילדים והנוער שלנו ערכים, אהבת הארץ, מנהיגות, הובלה, אחריות ועוד. הנתונים מראים שהשתתפות בתנועות נוער מייצרת בני נוער מעורבים יותר, עם ציונים גבוהים יותר, מתנדבים לשנות שירות, מכינות ושירות צבאי משמעותי. בקדנציה הנוכחית פניתי אלייך פעמיים על מנת לקבל נתונים מפורטים של ההשקעה של עיריית אופקים בתנועות הנוער ופעמיים לא קיבלתי תשובות מספקות מבחינתי. חשוב לי לציין שיחידות הנוער למרות הקשר שלהן למתנ"ס עם מחלקה באגף החינוכי. בנוסף קיבלתי תשובה על כל שהמתנ"ס מתקצב את החלק של תנועות הנוער, מה שהוא לא נכון או שהוא קטן מאוד. בפועל אופקים כמעט ולא משקיעה בתנועות הנוער שלה למרות שיש מאות חניכים שהולכים לפעילות. אני אתן לכם כמה דוגמאות מערים גדולות מהאזור שלנו. בבני עקיבא בערד ובדימונה תומכים בפעילות שוטפת של התנועה בעשרות אלפי שקלים בשנה. שבת ארגון, שהיא האירוע החשוב ביותר של התנועה ממומן אצלם באופן מלא. באופקים הם מקבלים חולצות ואפילו בקושי לסייע להם בהנחה באולם במתנ"ס לא מסייעים. כנפיים של קרמבו - בדימונה נותנים לכנפיים של קרמבו 70 אלף שקל תקציב שנתי. בנוסף לזה הם מספקים להם משאבים נוספים לאירועים קהילתיים ולציוד שוטף. באופקים כמעט ולא מקבלים כמעט כל שנה הם נאלצים לחפש מבנה מתאים לפעילות. צופים- בערד משלמים שכר מרכז מלא 100% משרה פלוס מבנה חדש, בדימונה משלמים שכר מרכז 100% משרה + מכרז של 30 אלף ש"ח כל שנה. אולם על פי תוכנית עבודה משותפת עם בתי הספר בצורה מסודרת באופקים, לצערי התמיכה היא מינימלית, תומכים בדירה ובעלויות של המבנה אבל כמעט ולא תומכים בהם. מעוז מיתר - בערד לדוגמא מקבלים חצי סכום של המרכז ויש להם מבנה ראוי, באופקים יש להם פינה תת קרקעית וכמובן גם מקבלים סיוע בציוד ובמבנה. כאמור, מאות בני נוער וילדים לוקחים חלק קבוע בתנועות הנוער בעיר, לא הגיוני שבמשך כל כך הרבה שנים בודקים טיפול נושא כל כך חשוב



לשכת מנכ"ל העירייה

ללא דיון משמעותי בישיבת המועצה. יש להעלות את הנושא על סדר היום על מנת שמועצת העיר תחליט כיצד היא מקדמת את הנושא.

איציק דנינו [ראש העיר]: טוב, קודם כל תנועות הנוער הן מאוד חשובות לנו ומקבלות מאיתנו תמיכות/עזרה לא פורמלית ולא באופן ישיר ולא באופן קבוע. אבל מקבלים מאיתנו סיוע שווה ערך בהיקפים גדולים, לא פחות ממה שציינת. לצערי, כיוון שאנחנו בתוכניות הבראה וכפופים להנחיות משרד הפנים, אסור לנו לתת תמיכות גם למטרות כאלה.

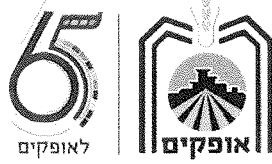
טל מגרה [חבר מועצה]: אבל המתנ"ס יכול.

איציק דנינו [ראש העיר]: אני תכף מגיע גם למתנ"ס. גם למטרות חשובות מהסוג הזה ומטרות שהן אפילו יותר חשובות ובסוף זה גם סדר עדיפויות של תקציב העירייה, שבמילא הוא מאוד מצומצם והמשאבים לצערי לא כאלה זמינים לכל מה שאנחנו רוצים. אבל ללא ספק בתקציב 2022 נצטרך לעשות על זה דיון ולבחון מחדש את הנושא הזה, ובנוסף אני חושב שלא סתם אתה הנציג שלנו כאן במתנ"ס כחבר הנהלה, תעלה את זה על סדר היום. הם מקבלים מאיתנו משאב של מיליון שקל בשנה וזכותך לעלות את זה על סדר היום שם ולדרוש שחלק מהתקציבים האלה יגיעו לתנועות הנוער.

טל מגרה [חבר מועצה]: אני חבר חדש, עוד לא הייתי בישיבה אבל כמובן זה יקרה. אבל מן הראוי שניתן על זה את הדעת.

איציק דנינו [ראש העיר]: אני אומר, כשנערוך את תקציב 2022 מן הסתם ננסה לדאוג שזה גם יהיה חלק מסדר העדיפויות שלנו ככל שזה אפשרי וככל שתקציב העירייה יאפשר זאת, אנחנו נשמח מאוד למצוא את הדרך לעשות זאת. עכשיו, כפתרון יותר חשוב ויותר נכון זה שאנחנו מקדמים תנועות נוער עירונית ואז אנחנו לא מממנים, ולא תומכים בתנועות נוער אלא בתנועה עירונית שלנו שהיא חלק מאיתנו.

טל מגרה [חבר מועצה]: לדעתי, אני חייב לציין זו טעות קשה, כי היא לא יכולה לתת אף פעם דברים שמגוון של תנועות יכולות לתת.



לשכת מנכ"ל העירייה

איציק דנינו [ראש העיר]: יכול להיות, ברגע שנקים את התנועה הזאת נראה אם זה טעות או לא. אבל בינתיים זה גם חלק מאיזשהו צורך מסוים, בגלל קושי מסוים אנחנו מנסים להיות יצירתיים ולתמוך בזה. אנחנו על זה ובהחלט שזה נושא חשוב.

טל מגרה [חבר מועצה]: אתה יכול לתת את התמיכה הזו לשאר תנועות הנוער.

איציק דנינו [ראש העיר]: אתה לא יכול.

טל מגרה [חבר מועצה]: אפשר להביא עובד של הצופים לצורך העניין, או תנועה אחרת, שיהיה עובד של המתנ"ס.

איציק דנינו [ראש העיר]: טל תודה, אני מבקש מהמועצה שלא לכלול את הנושא על סדר היום, חוץ מטל שנגד כל השאר.

החלטה מס' 290

מליאת מועצת העיר המועצה מאשרת שלא להעלות לסדר היום את הצעתו של חבר המועצה טל מגרה בנושא הגדלת השקעת העירייה בתנועות הנוער.

אושר רוב קולות

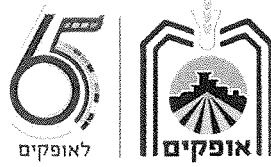
טל מגרה נגד, כל השאר בעד.

[11] דיווח נסיעת ראש העיר לניו-יורק

איציק דנינו [ראש העיר]: דיווח נסיעת ראש העיר לניו-יורק, מדובר על נסיעת היכרות עם יהדות ארצות הברית, על כל זרמיה, במסגרת עמותת קולות בהסתדרות הציונית העולמית. הנסיעה אושרה במסגרת השתלמות בנושא וכשאושרה, היועצת המשפטית יחד עם מנכ"ל העירייה בחנו את ניגוד העניינים ובמסגרת האישור שניתן לא היה חשש לניגוד עניינים.

טל מגרה [חבר מועצה]: העירייה מימנה את זה?

איציק דנינו [ראש העיר]: לא, קולות וההסתדרות הציונית העולמית. לצד זה, כמובן שגם הבאנו תובנות מאוד חשובות לעיר במסגרת המסע הזה. גם ההיכרות עם פדרציית ניו יורק, וגם אנחנו בתכנון או בתהליכי תכנון של בתי ספר יסודיים בכמויות משמעותיות ואנחנו מכוונים לאחד מבתי הספר שיהווה מודל דומה למה שראיתי בניו יורק, בית ספר יסודי עם מודל חדשני. אנחנו בוחנים



לשכת מנכ"ל העירייה

גם את האפשרות הזאת להביא את זה לאופקים. אני חושב שהנסיעה הזאת, גם ההעמקה של ההכרות שלי עם הזרמים השונים, והיהדות שלך ארה"ב וגם התובנות שהגעתי איתן יסייעו לעיר אופקים. זה הכל, זה הדיווח.

פאולינה פוקס [חברת מועצה]: איציק יהיו תרומות לאופקים?

איציק דנינו [ראש העיר]: אני מקווה שנוכל לפנות אליהם עם בקשות מהסוג הזה.

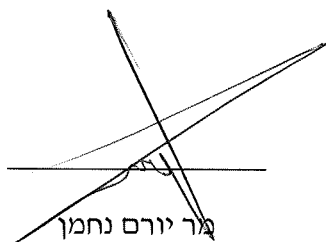
החלטה מס' X

מליאת מועצת העיר רשמה בפניה את דיווחו של ראש העיר על נסיעתו לניו-יורק.
ללא הצבעה

איציק דנינו [ראש המועצה]: אני נועל את הישיבה.

- הישיבה ננעלה -

בברכה,



מר יורם נחמן
מנכ"ל העירייה



מר איציק דנינו
ראש העיר



י" אדר תשפ"א
22 פברואר 2020

לכבוד
משרד הפנים
שלום רב

התייחסות לדוח ביקורת מפורט לשנת 2019

בשם עיריית אופקים (להלן: "העירייה"), הריני להעביר התייחסותנו לדו"ח הביקורת המפורט לשנת 2019 (להלן: "הדו"ח") כדלהלן:

פרק ב' : הממצאים העיקריים שהועלו בביקורת השנה

ביצוע התקציב הרגיל

ב.1 תקציב העירייה המעודכן והסופי לשנת 2019 לא הוגש לאישור משרד הפנים כנדרש עפ"י סעיף 210(ג) לפקודת העיריות.

התייחסות: העירייה מקבלת את ההערה ולהבא תשתדל להגיש את עדכון התקציב.

ארנונה ומים

ב.2 העירייה סיווגה במערכת הגביה את החניונים בקוד 10, בעוד שבתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות מקומיות) תשס"ז-2007, נקבע לחניונים קוד 11.

התייחסות:

זה מעודכן בצורה זו מלפני שנים רבות במערכת – תוקן החל מינואר 2021- זה מה שניתן לעשות.

ניהול נכסים ובטיחות

ב.3 ספר ההקצאות של העירייה אינו כולל את שלושת ההקצאות שבוצעו לתקופה קצרה (עד שנה כולל) בשנים 2018-2019, כנדרש בסעיף 10 לנוהל הקצאות קרקעות שפורסם בחוזר מנכ"ל 5/2001.



התייחסות: העירייה לקחה את ההערה לתשומת לבה ולהבא תרשום בספר ההקצאות גם הקצאות קצרות מועד.

4. ב. בידי העירייה לא קיימים שלושת החוזים שנחתמו בינה ובין הגופים להם הקצתה קרקע בהקצאה לתקופה קצרה (עד שנה כולל).

התייחסות: העירייה לקחה את ההערה לתשומת לבה ולהבא תשמור חוזים בהקצאה לתקופה קצרה.

5. ב. עבור חלק מההקצאות שבוצעו בשנים 2018-2019 לא קיימים בידי העירייה טופסי בקשה ומסמכים נלווים הנדרשים לפי סעיף 6 לנוהל בחוזר מנכ"ל משרד הפנים.

התייחסות: כל המסמכים הנדרשים היו בידי העירייה. משרד הפנים מבקש את כל המסמכים עפ"י הנוהל טרם אישור ההקצאה ועל כן עובדה שההקצאות אושרו ע"י משרד הפנים מעידה כי המסמכים, אכן היו בידי העירייה.

מנגנוני בקרה וביקורת פנימית

6. ב. העירייה אינה מקפידה על בקרה פנימית נאותה בכך שאינה מנהלת ספר חוזים ומכרזים ולא מבצעת ספירה ומעקב אחר המצאי שברשותה.

התייחסות: העירייה לקחה את ההערה לתשומת לבה והחלה לנהל ספר חוזים ומכרזים. באשר לספירה ומעקב אחרי המצאי שברשותה, הגזבר הוציא הנחיה לערוך בדיקת מצאי אחת לשנה.

פרק ג': מעקב אחר תיקון ליקויים

ביצוע תקציבי הפיתוח

1. ג. בספר התברייים של העירייה נכללו תברייים בהם לא נרשמה כל פעילות בתקופה העולה על 12 חודשים (אשתקד 94 תברייים).



התייחסות: העירייה לקחה את ההערה לתשומת לבה ולהבא תרשום בספר ההקצאות גם הקצאות קצרות מועד.

4. ב. בידי העירייה לא קיימים שלושת החוזים שנחתמו בינה ובין הגופים להם הקצתה קרקע בהקצאה לתקופה קצרה (עד שנה כולל).

התייחסות: העירייה לקחה את ההערה לתשומת לבה ולהבא תשמור חוזים בהקצאה לתקופה קצרה.

5. ב. עבור חלק מההקצאות שבוצעו בשנים 2018-2019 לא קיימים בידי העירייה טופסי בקשה ומסמכים נלווים הנדרשים לפי סעיף 6 לנוהל בחוזר מנכ"ל משרד הפנים.

התייחסות: כל המסמכים הנדרשים היו בידי העירייה. משרד הפנים מבקש את כל המסמכים עפ"י הנוהל טרם אישור ההקצאה ועל כן עובדה שההקצאות אושרו ע"י משרד הפנים מעידה כי המסמכים, אכן היו בידי העירייה.

מנגנוני בקרה וביקורת פנימית

6. ב. העירייה אינה מקפידה על בקרה פנימית נאותה בכך שאינה מנהלת ספר חוזים ומכרזים ולא מבצעת ספירה ומעקב אחר המצאי שברשותה.

התייחסות: העירייה לקחה את ההערה לתשומת לבה והחלה לנהל ספר חוזים ומכרזים. באשר לספירה ומעקב אחרי המצאי שברשותה, הגובר הוציא הנחיה לערוך בדיקת מצאי אחת לשנה.

פרק ג': מעקב אחר תיקון ליקויים

ביצוע תקציבי הפיתוח

1. ג. בספר התבר"ים של העירייה נכללו תבר"ים בהם לא נרשמה כל פעילות בתקופה העולה על 12 חודשים (אשתקד 94 תב"רים).



התייחסות: בשל העובדה כי הרשות פועלת במסגרת הסכם גג לצורך קידום התחלות הבניה בעיר, היקפי הפעילות גדלו באופן משמעותי, וקצב קבלת הרשאות ממשרדי הממשלה עלה באופן ניכר. העירייה פועלת למימוש הרשאות ואף הרחיבה את המבנה הארגוני במנהל הנדסה והחכ"ל כתברה מפתחת, בעיקר לצורך מימוש הרשאות התקציביות וקידום התחלות הבניה ברשות. יובהר כי, הכסף עבור כל תב"ר משוריין וכי, כל התב"רים נמצאים בתהליכי עבודה, כאשר בחלקם הביצוע לוקח יותר מ-12 חודשים והכסף ישולם בסיום הפרויקט.

2.ג. בשנת 2019 נמצאו 15 תב"רים בהם החלה העירייה בביצוע הפרויקט לפני קבלת אישור משרד הפנים.

התייחסות: העירייה אישרה את התב"רים במועד. היה עיכוב לא סביר של משרד הפנים באישור התב"רים מול הדרישה לקדם את העבודות בהתאם לצורך, ולתנאי הרשאות התקציביות.

3.ג. העירייה ביצעה עבודות בתב"רים תוך חריגה מן המסגרת התקציבית המאושרת.

התייחסות: בוצעו הגדלות תקציב בהתאם לקבלת הרשאות נוספות, חלק מהתב"רים הסתיימו בגירעון בשל תת תקצוב לפרויקטים ע"י משרדי הממשלה.

4.ג. העירייה אינה פועלת להסדרת יתרות התחייבויות לתקציבי פיתוח שלא נוצלו במשך 3 שנים. – תוקן חלקית.

התייחסות: בהתאם להרשאות שניתנו, נעשו בקשות לארכת תוקף אשר אושרו על-ידי המשרדים הממנים. סוגיית מעקב אחר הרשאות תקציביות ומימוש יתרות תקציביות טופלה ואף משרד הפנים ציין כי קצב מימוש הרשאות בוצע. אציין, כי הרשאות תקציביות המצריכות אישורים נוספים לצורך מימוש הרשות פועלת להשיג אישורים אלו בהתאם.

5.ג. העירייה מציגה תב"רים שהסתיימו כתב"רים פתוחים.

התייחסות: בוצעו הגדלות לתב"רים שהוצגו בהם גירעון זמני, ולכן לא בוצע העברה לגירעונות סופיים מתב"רים.

חייבים

6.ג. 8 מעובדי העירייה וגמלאיה צברו חובות בגין ארנונה ומים.

2 עובדים שהתקבלו בשנת 2019 היו להם חובות ארנונה והם נכנסו להסדר.



מנגנוני בקרה וביקורת פנימית

7.ג. הממשק בין מערכת הרכש למערכת הנהלת החשבונות אינו ערוך לבצע במצבים מסוימים פקודת זיכויי אוטומטית עם רישום החשבונית וכתוצאה מכך לא משתחרר השריון, ההזמנה לא נסגרת וקיימים שיריונים והזמנות בגין הוצאות שכבר נרשמו בספרים. – תוקן חלקית.

התייחסות: ישנם שני סוגי דרישות, דרישה רגילה ודרישת מסגרת, כאשר מחלקה מפיקה דרישה רגילה עם כמות 1 ולאותה דרישה מתקבלים יותר מחשבונית אחת יתר החשבונות מוזנות למערכת באמצעות הנה"ח ולא דרך הרכש ולפיכך אין סגירה של ההזמנה, לפיכך ניתנה הנחיה כי במידה ויש ביצוע חלקי להזמנה יש להפיק דרישת מסגרת לצורך סגירת החשבונות מול ההזמנה באמצעות הרכש. בשנת 2019 קיימת מגמת שיפור, והעירייה תמשיך לפעול לתיקון מלא.

8.ג. מבקר הפנים של העירייה לא הגיש דוחות ביקורות לשנים 2016-2019.

התייחסות: תוקן- כן הוגש דו"ח מבקר פנים לשנת 2019. כמו כן, החל ממרץ 2020 סיים המבקר הקודם את תפקידו ונבחר מבקר חדש.

מערך השכר והעסקת עובדים

11.ג. העירייה לא העבירה כספי תגמולים שנוכו מהעובדים וכן כספי תגמולים ופיצויים המהווים את חלק מעסיק לקופות על שם העובדים. – תוקן חלקית

התייחסות: כאמור בדו"ח כספי התגמולים משוריינים בספרים ומעודכנים מידי שנה, ואין כל פגיעה בזכויות העובדים. מדובר בכספים שלא הופקדו בשנים בהם הייתה מצוקה כספית. עקב בעיית מיסוי בהפקדות רטרואקטיביות ולאחר בחינת כל החלופות נמצא כי זהו הפתרון היחיד לסוגיה.

נושאים אחרים

12.ג. חלק מועדות העירייה לא היו פעילות או התכנסו פחות בתדירות נמוכה מהנדרש בהנחיות משרד הפנים. – תוקן חלקית

התייחסות: חלק מהוועדות אכן התכנסו פחות מהנדרש, אם כי בשנת 2019 החלה מגמת שיפור, העירייה תמשיך לעשות מאמצים לשפר את התכנסות הוועדות.



ג.13 העירייה סגרה את הספרים לשנת 2019 בתאריך 13/07/2020 ובכך לא עמדה בהנחיית משרד הפנים. הממונה על החשבונות במשרד הפנים שקבעה כי יש לסגור את הספרים לשנת 2019 עד לתאריך 31/05/2020.

התייחסות: העירייה מקבלת את ההערה, העירייה השתדלה לסגור במועד.

ג.14. העירייה לא מנהלת את מלוא ההקצבות לפיתוח בחשבון בנק נפרד.

התייחסות: העירייה משתמשת בקרנות הפיתוח לצורך השלמת פרויקטים ובהתאם משתמשת בכספי הקרן בתורים המזומנים.

ניהול נכסים ובטיחות

ג.15 העירייה מקצה מקלטים בתחום שיפוטה שלא על פי נוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית.

התייחסות: מרבית הפעילות המתבצעת במקלטים הינה שיתופי פעולה של מחלקת הרווחה או מחלקת החינוך עם עמותות בעיר. בימים אלו עובדת העירייה על הכנת נוהל חדש בנושא, והסדרת השימוש הזמני במקלטים.

ג.16 לא נמצא בידי העירייה נסחי רישום מקרקעין בלשכת רישום המקרקעין של הנכסים שבבעלותה - תוקן חלקית.

התייחסות: בוצע רישום של חלק מהנכסים. ההערה מקובלת, העירייה מקבלת את ההערה ותמשיך לבצע רישום נכסיה בטאבו.

ג.17 העירייה אינה מנהלת רישום מרוכז של כל ההקצאות הקרקע בתחומה. תוקן חלקית.

התייחסות: ישנו רישום של כל ההקצאות שהושלמו כדין בספר ההקצאות של העירייה.

בברכה

יאיר דהן
גזבר העירייה

משרד הפנים
אגף בכיר לביקורת ברשויות המקומיות

16 Dec, 2020, 13:22



נתקבל

עיריית אופקים

דוח ביקורת מפורט

לשנת 2019

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

תוכן העניינים

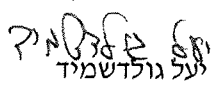
<u>עמוד</u>	
3	דוח רואי החשבון המבקרים
4-6	פרק א. נתונים כלליים על הרשות המקומית
7	פרק ב. הממצאים העיקריים שהועלו בביקורת השנה
8-9	פרק ג. מעקב אחר תיקון ליקויים
	פרק ד. תחומי פעילות שבוקרו השנה:
10-11	ד.1. התקציב הרגיל
12-13	ד.2. עובדים סטטוטוריים ושכר עובדים בכירים כנגזרת משכר מנכ"ל הרשות המקומית שהתקבלו במהלך 2019
14	ד.3. יתרות חוב נבחרים ועובדים
15-20	ד.4. בדיקה בנושא הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית
21-25	ד.5. בדיקה בנושא ארנונה
26-44	ד.6. בדיקות מיוחדות ונושאים אחרים
45	הדוח לתושב (נספח)

לכבוד
אגף בכיר לביקורת על הרשויות המקומיות והממונה על החשבונות
משרד הפנים
ירושלים

ג.נ.,

הנדון: עיריית אופקים - דוח ביקורת מפורט לשנת 2019

הביקורת ברשות המקומית נערכה בהתאם להנחיות המקצועיות ולתוכנית הביקורת שנמסרו לנו.
בדוח הביקורת המפורט צוינו הממצאים שהועלו במהלך בדיקתנו ברשות המקומית, ואשר מצביעים על חריגה מההנחיות המחייבות את הרשות המקומית.

בכבוד רב,

יעל גולדשמיד
רואת חשבון

בני - ברק, כט' חשון תשפ"א
16 בנובמבר 2020

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

פרק א' - נתונים כלליים על העירייה

1. אופקים נוסדה בשנת 1955 כמעברת עולים ובאוגוסט 1995 הוכרזה כעיר. היא שוכנת בנגב המערבי בגבול המדבר, כ- 24 ק"מ צפונית מערבית לבאר שבע ושטח שיפוטתה הינו 10,128 דונם. דירוגה הסוציו אקונומי של אופקים הוא 3.
2. מספר התושבים בהתאם לנתוני משרד הפנים (נכון לחודש אוקטובר 2019) עומד על 33,623 תושבים (אשתקד 31,882 תושבים) ומספר בתי האב בהתאם לנתוני מחלקת הגביה לשנת 2019 הינו כ- 8,584 (אשתקד 8,188 בתי אב).
3. כראש העיר מכהן מר יצחק דנינו, החל מתאריך 12.11.2013.
4. לראש העיר 3 סגנים, שניים בשכר ואחד בתואר.
5. בשנת 2019 מנתה מועצת העיר 15 חברים.
6. ועדות בעירייה
 להלן פירוט ועדות עיקריות בעירייה ומספר ישיבותיהן בשנת 2019:

<u>שם הועדה</u>	<u>ישיבות ב-2019</u>
מכרזים	16
כספים	13
הנחות בארנונה *	3
קליטה *	2
חינוך *	לא התכנסה
בטיחות בדרכים	לא התכנסה
ביקורת *	2
קידום מעמד הילד *	1
הנצחת זכר *	1
בטחון/מל"ח *	3
איכות הסביבה *	לא התכנסה
מאבק בנגע בסמים *	2
מיגור אלימות	6
מכרזים לנבחרים	1
תחבורה	5
רכש	165
השקעות	1
ערר על קביעת ארנונה כללית *	לא התכנסה

* חלק מועדות העירייה לא היו פעילות או התכנסו בתדירות נמוכה מהנדרש עפ"י סעיף 166 (אא) לפקודת העיריות הקובע כי "ועדה שחובה להקימה לפי כל דין תכנס לפחות אחת לשלושה חודשים".

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

7. מוסדות חינוך

להלן פרוט מוסדות החינוך בעירייה ומספר התלמידים בשנת הלימודים תש"פ שהחלה בספטמבר 2019:

סוג	מס' מוסדות	מס' תלמידים
גני ילדים	93	2,340
יסודי	15	4,295
על יסודי	10	2,121
סה"כ	118	8,756

8. מחלקת רווחה

להלן פרוט מספר הפניות שטופלו במחלקת הרווחה של העירייה בשנת 2019:

נושא	מקרים
קשישים	896
פרט, משפחה, ילד ונוער	397
מחלות, פיגור, אוטיזם ונכות	444
כלכלה ותעסוקה	135
התמכרויות	46
סה"כ	1918

9. חוות דעת רואי החשבון המבקרים

חוות הדעת של רואי החשבון על הדוחות הכספיים של העירייה לשנת הכספים 2019 נרשמה ההסתייגות לעניין הבא:

העירייה מציגה תב"רים שהסתיימו בגרעון ולא נמצאו עבורם מקורות מימון כתב"רים פתוחים.

סך הגרעון הסופי המוצג בדוחות הכספיים כגרעון זמני עומד על סך של 6,926 אלפי ש"ח.

כמו כן נרשמה הפניית תשומת לב לנושאים הבאים:

לביאור 1.1. בדוחות הכספיים בדבר מינוי חשב מלווה.

לביאור 12 בדוחות הכספיים, בו מפורטות ההתחייבויות התלויות בגין התביעות שהוגשו כנגד העירייה.

10. הדוח לתושב לשנת 2018 פורסם בשבועון המקומי שיצא ב-8 בנובמבר 2019.

11. לעירייה חשב מלווה החל משנת 2004. בתאריך 01.09.17 מינה משרד הפנים את מר בנימין כהן זדה לחשב המלווה של העירייה, תוקף מינויו הוארך עד ליום 31.03.21.

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

12. פרטים על ועדת הביקורת:

מס"ד	נושא/נוהל	כן	לא	הערות
1	א. האם בחרה הרשות ועדת ביקורת? ב. מתי הוקמה ועדת הביקורת? ג. האם ועדת הביקורת דנה בדוחות הביקורת שהכין: - מבקר הפנים - משרד הפנים - מבקר המדינה	✓		4.12.2018 לא רלוונטי * דוח 2018 לא רלוונטי
2	האם הרכב ועדת הביקורת בהתאם לחוק?	✓		
3	האם הועדה הגישה המלצות למליאת הרשות לדוח הביקורת של: - מבקר הפנים - משרד הפנים - מבקר המדינה	✓		לא רלוונטי * לא רלוונטי
4	האם ועדת הביקורת מנהלת מעקב אחר תיקון ליקויים ויישום המלצות הביקורת שהעלה: - מבקר הפנים - משרד הפנים - מבקר המדינה		✓	לא רלוונטי * לא רלוונטי
5	האם מועצת הרשות המקומית קיימה דיון בדוחות הביקורת שנערכו ברשות ובהמלצות ועדת הביקורת?		✓	

*מבקר הפנים לא הגיש דוחות ביקורת בשנים 2018-2019.

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

פרק ב' - הממצאים העיקריים שהועלו בביקורת השנה

ביצוע התקציב הרגיל

1.ב תקציב העירייה המעודכן והסופי לשנת 2019 לא הוגש לאישור משרד הפנים כנדרש עפ"י סעיף 210(ג) לפקודת העיריות. ראה פרק ד.1.1, עמ' 10. [178-19]

ארנונה ומים

2.ב העירייה סיווגה במערכת הגביה את החניונים בקוד 10, בעוד שבתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות מקומיות) תשס"ז-2007, נקבע לחניונים קוד 11. ראה פרק ד.2.5, עמ' 22. [182-19]

ניהול נכסים ובטיחות

- 3.ב ספר ההקצאות של העירייה אינו כולל את שלושת ההקצאות שבוצעו לתקופה קצרה (עד שנה כולל) בשנים 2018-2019, כנדרש על פי סעיף 10 לנוהל הקצאת קרקעות שפורסם בחוזר מנכ"ל 5/2001. ראה פרק ד.4, עמ' 15. [179-19]
- 4.ב בידי העירייה לא קיימים שלושת החוזים שנחתמו בינה ובין הגופים להם הקצתה קרקע בהקצאות לתקופה קצרה (עד שנה כולל). ראה פרק ד.4, עמ' 15. [180-19]
- 5.ב עבור חלק מההקצאות שבוצעו בשנים 2018-2019 לא קיימים בידי העירייה טופסי בקשה ומסמכים נלווים הנדרשים על פי סעיף 6 לנוהל בחוזר מנכ"ל משרד הפנים. ראה פרק ד.4, עמ' 16. [181-19]

מנגנוני בקרה וביקורת פנימית

6.ב העירייה אינה מקפידה על בקרה פנימית נאותה בכך שאינה מנהלת ספר חוזים ומכרזים ולא מבצעת ספירה ומעקב אחר המצאי שברשותה. ראה פרק ד.2.5.6, עמ' 44. [184-19]

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

פרק ג' - מעקב אחר תיקון ליקויים

תוקן / לא תוקן / תוקן חלקית	הליקוי	
ביצוע תקציבי הפיתוח		
לא תוקן	בספר התב"רים של העירייה נכללו 114 תב"רים בגרעון בהם לא נרשמה כל פעילות בתקופה העולה על 12 חודשים (אשתקד 94 תב"רים).	1.ג
לא תוקן	בשנת 2019 נמצאו 15 תב"רים בהם החלה העירייה בביצוע הפרויקט לפני קבלת אישור משרד הפנים. ההוצאות שהצטברו בתב"רים עד למועד אישורם הגיעו לכ - 7,482 אלפי ש"ח (אשתקד 5,946 אלפי ש"ח).	2.ג
לא תוקן	העירייה ביצעה עבודות בתב"רים תוך חריגה מן המסגרת התקציבית המאושרת, סכום החריגה הסתכם לסך של 28,861 אלפי ש"ח (אשתקד 9,617 אלפי ש"ח).	3.ג
תוקן חלקית	העירייה אינה פועלת להסדרת כל יתרות התחייבויות לתקציבי פיתוח שלא נוצלו במשך שלוש שנים.	4.ג
לא תוקן	העירייה מציגה תב"רים שהסתיימו כתב"רים פתוחים. סך הגרעון הזמני בתב"רים שהיה צריך להיות מועבר לגרעון סופי בתב"רים מסתכם לסך של 6,926 אלפי ש"ח (אשתקד 6,594 אלפי ש"ח).	5.ג
חייבים		
לא תוקן	8 מעובדי העירייה וגימלאיה צברו חובות בגין ארנונה ומים. לתום שנת 2019 החובות הסתכמו לסך של כ- 1,772 אלפי ש"ח (אשתקד 6 עובדים חייבים כ- 1,569 אלפי ש"ח).	6.ג
מנגנוני בקרה וביקורת פנימית		
תוקן חלקית	הממשק בין מערכת הרכש למערכת הנהלת החשבונות אינו ערוך לבצע במצבים מסוימים פקודת זיכוי אוטומטית עם רישום החשבונות וכתוצאה מכך לא משתחרר השריון, ההזמנה לא נסגרת וקיימים שריונים והזמנות בגין הוצאות שכבר נרשמו בספרים. השריונים נסגרו ידנית לאחר בדיקה.	7.ג
לא תוקן	מבקר הפנים של הרשות המקומית לא הגיש דוחות ביקורת לשנים 2016-2019 לפי סעיף 170 לפקודת העיריות, המבקר הפנימי נדרש להגיש דוח ביקורת אחת לשנה.	8.ג
תוקן	העירייה אינה מבטלת את השריונים הקיימים במערכת לסוף שנה ואין עובד שתפקידו לוודא סטטוס הזמנת עבודה או דרישה שבעקבותיה נוצר השריון, כתוצאה מכך קיימים שריונים במערכת בגין הזמנות שהיו צריכות להיסגר מול חשבונות ספק ושריונים בגין הזמנות שלא סופקו ולא יסופקו. נכון למועד סגירת הספרים לשנת 2018 סך השריונים במערכת עמד על סך של 1,819 אלפי ש"ח.	9.ג

WLG

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

מערך השכר והעסקת עובדים		
תוקן	לתפקיד יועצת לקידום מעמד האישה מונתה מנהלת משאבי אנוש של העירייה, כאשר התפקיד מבוצע על ידה באופן חלקי (מבלי יכולת לקבוע היקף משרה), בלא תמורה ומבלי שנתקיים מכרז טרם בחירתה.	ג.10
תוקן חלקית	העירייה לא העבירה כספי תגמולים שנוכו מהעובדים וכן כספי תגמולים ופיצויים המהווים את חלק מעסיק לקופות על שם העובדים. לטענת העירייה מדובר בכספים שלא הופקדו בשנים בהם הייתה מצוקה כספית, נעשו ניסיונות לעשות הפקדות רטרואקטיבית, אולם הניסיון לא צלח בשל בעיות מיסוי. העירייה משיירת בספרים את סכומי ההפקדות ומעדכנת מדי שנה את הסכומים בריבית חשב. סכום ההתחייבויות לעובדים עומד על סך של כ-2.6 מיליון ש"ח.	ג.11
נושאים אחרים		
תוקן חלקית	חלק מועדות העירייה לא היו פעילות או התכנסו בתדירות נמוכה מהנדרש בהנחיות משרד הפנים.	ג.12
לא תוקן	העירייה סגרה את הספרים לשנת 2019 בתאריך 13/07/2020 ובכך לא עמדה בהנחיית הממונה על החשבונות במשרד הפנים שקבעה כי יש לסגור את הספרים לשנת 2019 עד לתאריך 31/05/2020.	ג.13
לא תוקן	העירייה לא מנהלת את מלוא ההקצבות לפיתוח בחשבון בנק נפרד. סך הקרן לעבודות פיתוח מסתכמת לסך של 18,666 אלפי ש"ח ואילו חשבון הפיתוח מסתכם לסך של 400 אלפי ש"ח.	ג.14
ניהול נכסים ובטיחות		
לא תוקן	העירייה מקצה מקלטים בתחום שיפוטה שלא על פי נוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית.	ג.15
תוקן חלקית	לא נמצא בידי העירייה נסחי רישום מקרקעין בלשכת רישום המקרקעין (טאבו) של הנכסים שבבעלותה.	ג.16
תוקן חלקית	העירייה אינה מנהלת רישום מרוכז של כל הקצאות הקרקע בתחומה.	ג.17

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

פרק ד' – תחומי פעילות שבוקרו השנה

1.ד התקציב הרגיל

1.1.ד התקציב הרגיל ואישורו

— תקציב העירייה לשנת 2019 הוכן ע"י גזבר העירייה ומתבסס על איסוף מידע ותכניות עבודה מפורטות ממחלקות העירייה השונות. התקציב משקף גידול בפעילות העירייה והיא נגזרת של תכנית המראה ובהתאם לעדכון תוספת האכלוס הצפויה, גידול בפעולות חינוך, רווחה וכלליות.

— להלן פירוט מועדי אישור התקציב וסכומם באלפי ₪:

<u>תאריך אישור העירייה</u>	<u>תאריך אישור משרד הפנים</u>	<u>סכום באש"ח</u>
15.1.2019	21.7.2019	216,744
5.11.2019	-	218,345

התקציב המעודכן והסופי לשנת 2019 לא הוגש לאישור משרד הפנים כנדרש עפ"י סעיף 210(ג) לפקודת העיריות. לדברי הקצבאית הראשית של העירייה הנוהל הוא כי רק במידה וישנו שינוי מהותי במסגרת התקציב הוא מועבר לאישור משרד הפנים. # **ליקוי ב.1.**

— תוכנית המראה - בתאריך 5.3.2018 חתמה העירייה על תכנית המראה שמטרתה להביא לשיפור בהיקף וטיב השירותים המוניציפאליים, יישום מוצלח של קליטת אוכלוסייה חדשה, טיוב וניהול ההון האנושי בעירייה וביסוס איתנותה הכלכלית. במסגרת התוכנית התחייבה העירייה לשמור על איזון תקציבי שוטף החל משנת 2018 ולעמוד ביעדי סף שונים, להלן עיקרם:

- העמקת הגבייה וצמצום חובות עבר.
- בחינת מערך הגבייה ומיפוי הוצאות שכר.
- מיפוי נכסי העירייה ויצירת ספר נכסים.
- חיזוק ההון האנושי ותהליכי פיתוח ארגוני.
- פיתוח מקורות הכנסה במסגרת ארנונה שלא למגורים.
- פיתוח פרויקטים כלכליים ומקורות הכנסה חדשים.

התוכנית כוללת 48 אבני דרך אשר העירייה מחויבת בביצועם בתאריכי יעד שונים לאורך 5 שנים. בכפוף לעמידה באבני הדרך מאושרים לעירייה מענקים וההלוואות. על פי דוח החשב המלווה, העירייה עמדה ברוב יעדי תכנית ההמראה אשר הייתה מחויבת בביצועם עד ליום 31.12.2019, למעט עדכון חוקי עזר בנושא חניה, תיעול וסלילת רחובות וסיום הסדרת נכסים ויצירת ספר נכסים.

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

ד.1.2 שינויים מהותיים בין תקציב 2019 לעומת ביצוע 2019

סטייה %	הפרש	ביצוע 2019 אלפי ש"ח	תקציב 2019	
<u>תקבולים:</u>				
66.91%	1,777	4,433	2,656	26 שירותים עירוניים שונים
(78.26)%	(1,440)	400	1,840	28 פיקוח עירוני
(16.72)%	(563)	2,804	3,367	32 תרבות
392.51%	4,035	5,063	1,028	5 תקבולים בלתי רגילים
<u>תשלומים:</u>				
(25.61)%	(647)	1,879	2,526	78 פיקוח עירוני

להלן הסברי העירייה לסטיות:

- פרק 26- דיבידנד שהתקבל מהחכ"ל, הכנסות מפארק נועם והשתתפויות בהוצ' שכר שמוינו בהנחיית האגף לביקורת במשרד הפנים מהקטנת הוצאות להכנסות.
- פרק 28- גביה נמוכה מהמתוכנן כיוון שלא בוצעה אכיפה וקנסות בגין חניה. (ראה פרק 78)
- פרק 32- תקבולים לפעילות נוער שלא התקבלו מהרשות לפיתוח וממשרד נגב גליל.
- פרק 5- מענק לכיסוי גרעון נצבר, השתתפות בשכר פנסיה והכנסות משרדי ממשלה עבור שנים קודמות.
- פרק 78- טרם החלו בביצוע פרויקט אכיפה וקנסות בגין חניה. (ראה פרק 28)

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

2.ד שכר עובדים בכירים ועובדים סטטוטוריים כנגזרת משכר מנכ"ל הרשות המקומית שהתקבלו במהלך שנת 2019

1. עובדים סטטוטוריים

העירייה מאיישת את כל המשרות הסטטוטוריות הנדרשות בהתאם לתוספת החמישית לפקודת העיריות.

2. עובדים ששכרם משולם בשיעור משכר מנכ"ל

במהלך שנת 2019 התקבלו לעבודה 3 עובדים אשר שכרם משולם בשיעור משכר מנכ"ל בתפקידים הבאים:

1. מנהל לשכת ראש העיר.

2. מנהל מחלקת ביטחון.

3. מהנדס העיר (עובד סטטוטורי).

הבדיקה העלתה כי לא נמצאו ליקויים בדרך קליטתם לעירייה. ממצאי בדיקת חוזה העסקתם ותקינות השכר המשולם מפורטים בטבלה שהופקה מיישום בדיקת שכר בכירים, מצ"ב להלן בעמ' 13.

3. תיקון ליקויים שנמצאו בביקורת שנה קודמת

הליקוי- לתפקיד יועצת לקידום מעמד האישה מונתה מנהלת משאבי אנוש של העירייה, כאשר התפקיד מבוצע על ידה באופן חלקי (מבלי יכולת לקבוע היקף משרה), בלא תמורה ומבלי שנתקיים מכרז טרם בחירתה.

לביקורת הוצג מכרז פנימי של העירייה לתפקיד יועצת לקידום מעמד האישה הכולל את היקף העסקה (30% משרה מתוך משרה קיימת) ותיאור עיקרי התפקיד. המשרה אוישה ע"י מנהלת משאבי אנוש של העירייה המבצעת את התפקיד בנוסף לתפקידה האחר בעירייה. לדעת הביקורת הליקוי תוקן.

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

3.ד. יתרות חוב נבחרים ועובדים

בהתאם להודעת מנהלת מחלקת הגביה נכון ליום 31.12.2019 לא קיימים חובות של נבחרים ציבור. להלן פירוט חובות עובדים ופנסיונרים ליום 31.12.2019 :

מס"ד	שם העובד (בר"ת) ותפקידו	מועצת עירייה (מ) או מועצה דתית (ד)	מהות החוב	סכום החוב (אלפי ש"ח)	עומק החוב	פעולות אכיפה שננקטו
1	נ.י - אב בית	מ	ארנונה ומים	592	מלפני 1995	בטיפול עו"ד, מיועד למחיקה
2	א.פ. - פנסיונר	מ		346	1995	מיועד למחיקה, בטיפול עו"ד
3	ס.ר - מלווה הסעות	מ	ארנונה ומים	318	מלפני 1995	בטיפול עו"ד, הסדר של 200 ₪ ע"ח חוב.
4	ע.מ - מלווה הסעות	מ	ארנונה ומים	237	1995	בטיפול עו"ד.
5	א.ש - איש אחזקה	מ	ארנונה ומים	170	מלפני 1995	הסדר תשלום 150 ש"ח בחודש.
6	א.ס - מלווה הסעות	מ	ארנונה	90	מלפני 1995	הסדר תשלומים 500 ש"ח בחודש.
7	א.ל - מלווה הסעות	מ	ארנונה	13	מלפני 1995	הסדר של 500 ₪ ע"ח חוב.
8	ש.מ - עובדת עירייה	מ	ארנונה	6	2019-2020	התראות + רישום עיקול
	סה"כ			1,772		

ל-7 מעובדי העירייה ופנסיונר אחד חובות בגין ארנונה ומים שהתהוו בשנים קודמות, המסתכמים נכון ל- 31.12.2019 בכ- 1,772 אש"ח. העירייה נוקטת בפעולות אכיפה מולם, אולם עם חלק מהחייבים אין הסדר תשלומים בגין יתרות החוב וחלקם מיועדים למחיקה. # ליקוי ג.6

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

ד.4. הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סימלית

משרד הפנים הוציא נוהל להקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית אשר עודכן במסגרת מספר חוזרי מנכ"ל. נוהל זה נועד להסדיר הקצאת קרקע או מבנה בפטור ממכרז ללא תמורה או בתמורה סמלית, מאת רשויות מקומיות לגופים הפועלים בתוך תחום הרשות, בנושאי חינוך, תרבות, דת, בריאות, רווחה, ספורט וכיו"ב, כדי לסייע לפעולותיהם לטובת הציבור. במסגרת הביקורת בדקנו כי העירייה פועלת על פי ההנחיות שנקבעו בנוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה, כפי שפורסם בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים. בהתאם לתוכנית הביקורת נבדקו באופן יסודי ומעמיק תהליכי ההקצאה של כל המקרקעין והמבנים אשר בוצעו ע"י העירייה בשנים 2018-2019 (9 הקצאות). ממצאי בדיקת הקצאות קרקעות ומבנים ללא תמורה מפורטים בטבלה שהופקה מיישום הקצאת מקרקעין, מצ"ב להלן בעמ' 17-20.

להלן ריכוז עיקרי הממצאים :

1. פרוגרמה לשטחי ציבור – לעירייה פרוגרמה מאושרת מיום ה-15.5.19. העירייה פעלה שלא על פי נוהל הקצאת קרקעות (חוזר מנכ"ל 5/2001) והקצאתה קרקעות מבלי להתבסס על פרוגרמה מפורטת לשטחי ציבור. מהלשכה המשפטית של העירייה נמסר כי ההקצאות שבוצעו בשנים 2018 ו-2019 נכללות בדיעבד בפרוגרמה המאושרת מיום 15.5.2019. מאחר שכיום לעירייה פרוגרמה מסודרת לא צוין הממצא כליקוי בפרק ב.
 2. ספר הקצאות – לעירייה ספר הקצאות המפורסם באתר האינטרנט שלה. ספר ההקצאות אינו כולל את שלושת ההקצאות שבוצעו לתקופה קצרה (עד שנה כולל) כנדרש על פי סעיף 10 לנוהל הקצאת קרקעות (חוזר מנכ"ל 5/2001) הקובע כי "רשות מקומית תקיים רישום מרוכז של כל הקצאות הקרקע שאושרו בתחומה (להלן- ספר הקצאות)". # ליקוי 3.3. מהעירייה נמסר כי הם יפעלו לעדכן את ספר ההקצאות.
 3. חוזים - העירייה הציגה בפנינו 6 חוזים שנחתמו בינה לבין הגופים מקבלי ההקצאות.
 - א. העירייה לא הציגה בפנינו את 3 החוזים שנחתמו בינה ובין הגופים להם הקצתה קרקע בהקצאות לתקופה קצרה (עד שנה כולל). # ליקוי 4.4.
 - ב. הביקורת מצאה כי ב-4 מתוך 6 החוזים שהוצגו בפניה נחתם החוזה בין הרשות ובין הגוף לו הוקצתה הקרקע קודם לאישור החוזה ע"י מועצת העירייה והיועצת המשפטית, זאת בניגוד לסעיף 7 לחוק הרשויות המקומיות (יעוץ משפטי) ונוהל הקצאת קרקעות (חוזר מנכ"ל 5/2001).
- היועמ"ש של העירייה הסבירה כי הסיבה להתנהלות זו הינה על מנת למנוע טרחה ממליאת המועצה במקרים בהם מקבל ההקצאה לא חותם בסוף על החוזה, ובכל מקרה החוזים לא מועברים לצדדים לפני אישור מליאת העירייה. כמו כן לאחרונה שונה הנוהל באופן שהחוזה מועבר לאישור מליאה לאחר חתימת מקבל ההקצאה אבל לפני

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

חתימת העירייה. בנוסף הבהירה היועמ"ש כי הנוסח של ההסכם נערך על ידה ועל כן החוזה מאושר דה פקטו על ידי היועמ"ש כבר בעת הכנתו. יחד עם זאת, בעקבות הערת הביקורת, התחייבה היועמ"ש שמעתה תקפיד שהחוזה יאושר בכתב על ידה טרם חתימתו. לאור האמור לעיל הממצא לא צוין כליקויי בפרק ב'.

4. טופסי בקשה ומסמכים נלווים להקצאות – העירייה הציגה בפנינו את טופסי הבקשה כולל כל הפרטים והמסמכים הנלווים כמפורט בסעיף 6 לנוהל בחוזר מנכ"ל משרד הפנים עבור 2 הקצאות בלבד. עבור 2 הקצאות נוספות לא התקבלו בכלל טופסי הבקשה ועבור יתר 5 ההקצאות התקבלו מסמכים חלקיים. מהיועמ"ש נמסר כי המסמכים לא נמצאו ומאחר ומשרד הפנים בוחן כל הקצאה באופן מוקפד מירב הסיכויים שאם נדרשו על ידו הם אכן צורפו לבקשה. # ליקוי ב.5

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

עיריית אופקים		שם הרשות המקומית:	מס"ד
לא		האם רשות איתנה?	
כן		האם היו הקצאות מקרקעין בתקופה הנבדקת?	
כללי	סעיף בנוהל		
	-		
	-		
	סעיף 3	נתונים כלליים	
		ועדת הקצאות:	
5		מספר חברי ועדת הקצאות	1
8		מספר ישיבות בשנים 2018 ו 2019	2
כן		האם חברים בועדה נושאי המשרה/בעלי התפקידים הבאים:	3
כן		מנכ"ל/מזכיר הרשות או נציגו שהוא עובד הרשות	3.1
כן		גזבר או נציגו שהוא עובד הגזברות	3.2
כן		יועץ משפטי או נציגו שהנו עובד לשכה משפטית ברשות	3.3
כן		מהנדס או נציגו שהנו עובד מחלקת ההנדסה	3.4
כן		מנהל מחלקת נכסים או העובד האחראי על תחום הנכסים	3.5
כן		נוכחות יועץ משפטי:	4
כן		האם יועץ משפטי נכח בכל הישיבות?	4.1
		אם לא - מספר הישיבות בהם לא נכח יועץ משפטי	4.2
	סעיף 4	תבחינים:	
כן		האם נוסחו תבחינים?	5
כן		האם מועצת הרשות המקומית אישרה את התבחינים?	6
07/10/2014		תאריך אישור התבחינים dd/mm/yyyy	7
כן		האם פורסמה בעיתונות הודעה בדבר קיום תבחינים?	8
07/11/2014		תאריך הפרסום dd/mm/yyyy	9
	סעיף 10	ספר הקצאות	
כן		האם קיים ספר הקצאות?	10
כן		האם ספר ההקצאות פתוח לעיון הציבור?	11

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

9	8	7	6	5	4	3	2	1	-	
										הליך הקצאה - תהליך אישור
										הקצאה:
									סעיף 7א	הליך הקצאה מקוצר?
כן	כן	כן	לא	לא	לא	לא	לא	לא	כן	פרסום האפשרות להקצאה בעיתון ארצי
לא	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	סעי' 1,7(ב),7א(א)	פרסום ראשון
לא	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	סעי' 1,7(ב),7א(א)	פרסום האפשרות להקצאה בעיתון מקומי - פרסום ראשון
ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	סעי' 1,7(ב),7א(א)	פרסום האפשרות להקצאה בעיתון בשפה הערבית/אחרת - פרסום ראשון
ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	כן	כן	כן	כן	כן	כן	סעי' 1,7(ב)	פרסום רשימת הבקשות בעיתון ארצי - פרסום שני
ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	כן	כן	כן	כן	כן	כן	סעי' 1,7(ב)	פרסום רשימת הבקשות בעיתון מקומי פרסום שני
ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	סעי' 1,7(ב)	פרסום רשימת הבקשות בעיתון בשפה ערבית/אחרת - פרסום שני
לא	לא	חלקי	חלקי	כן	חלקי	כן	חלקי	חלקי	סעיף 6	טופס בקשה כולל את כל המסמכים הנדרשים
כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	סעי' 7(ו),7א(ג)	מועצת הרשות אישרה את ההקצאה?
02/01/2019	02/01/2019	02/01/2019	07/08/2018	05/05/2018	05/05/2018	05/05/2018	01/11/2016	06/06/2017		תאריך אישור מועצת הרשות להקצאה dd/mm/yyyy
לא	לא	לא	לא	לא	לא	לא	לא	לא	סעיף 11	האם בקשה מיוחדת להקצאה מיידית פחות מ 3 חודשים?
לא	לא	לא	לא	לא	לא	לא	לא	לא		האם זכויות החכירה לטובת הסוכנות היהודית?
									סעיף 8	חזרה
לא	לא	לא	כן	כן	כן	כן	כן	כן		האם קיים חוזה
			כן	כן	כן	כן	לא	לא	סעיפים 8(ג) ו-7(ז)	האם החוזה כולל התחייבות לפיתוח את הקרקע?
			16/12/2018	16/12/2018	24/06/2018	16/07/2018	23/11/2017	17/12/2017		תאריך אישור יועץ משפטי לחוזה dd/mm/yyyy
			02/01/2019	02/01/2019	07/08/2018	07/08/2018	05/12/2017	02/01/2018		תאריך אישור מועצה לחוזה dd/mm/yyyy
			כן	כן	כן	כן	כן	כן		האם אושר ברוב חברי המועצה - כולל אלו שלא נכחו בישיבה

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

9	8	7	6	5	4	3	2	1	-	
			19/09/2019	19/09/2019	10/07/2019	10/06/2019	01/06/2019	03/06/2019		תאריך אישור שר הפנים לחוזה dd/mm/yyyy
			16/12/2018	01/11/2018	05/11/2018	16/10/2018	21/05/2017	01/12/2017		תאריך חתימת החוזה dd/mm/yyyy
										הערות
										מספר הערה
1,3	1,3	1,3	1	1	1	1	1,2	1,2		

הערות:

1	הפרוגרמה לשטחי ציבור אושרה ע"י הרשות ביום 15.5.19.
2	אין התחייבות לפיתוח הקרקע מאחר ומדובר בנכס בנוי.
3	מאחר ולא התקבל חוזה תאריך ההקצאה הינו תאריך פרוטוקול אישור המועצה.

עיריית אופקים דוח ביקורת מפורט לשנת 2019

5.ד בדיקה בנושא ארנונה

1.5.ד כללי

תקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות) תשס"ז-2007 קובעות את תעריפי המינימום והמקסימום אשר תטיל רשות מקומית לשנת הכספים ואת סיווג הנכס לצרכי חיוב בארנונה על פי שימוש.

הרשות המקומית רשאית להגדיר "תת סיווג" לסוגי נכסים האמורים על מנת ליצור סיווגי משנה בהתאם לצורך. בהתאם לסעיף 5 בתקנות, רשאית הרשות המקומית לשנות סיווג של נכס במהלך שנת כספים מסוימת, אם בפועל השתנה השימוש בו.

בהתאם לתוכנית הביקורת בדקנו את הנושאים הבאים:

1. נוהל רישום נכס חדש ונוהל שינוי סיווג נכס במחלקת הגביה.
2. מדגם נכסים חדשים שנקלטו בשנת 2019 במחלקת הגביה.
3. מדגם נכסים שסיווגם שונה בשנת 2019 במחלקת הגביה.
4. התאמה של סיווג הנכסים במערכת הגביה לסיווגי הנכסים המפורטים בתקנות ההסדרים במשק המדינה.

2.5.ד ממצאים

להלן עיקרי הממצאים עפ"י סעיפי הביקורת:

1. בעירייה לא קיים נוהל כתוב לרישום נכס חדש ונוהל לשינוי בתעריף הארנונה שנקבע לנכס קיים. לדברי מנהלת מחלקת הגביה הנוהל המקובל לגבי רישום נכס חדש זהה בין מגורים לנכס אחר והוא מיושם בפועל כלהלן:
בניה פרטית- בעת תשלום אגרת בניה נפתח במערכת הגביה נכס חדש -נכס בבניה (קוד 100). העירייה עוקבת אחר התקדמות הנכס באמצעות פקחי שטח עד לסיום הבנייה והאכלוס. פקיד השומה במחלקת הגביה מעביר את רשימת הנכסים שבניתם הסתיימה למפקח הבנייה במחלקת הנדסה לצורך קבלת מידע על גודל הנכס לחיוב הארנונה ומעדכן במערכת הגביה את הנתונים.
קבלנים- בעת קבלת היתר הבניה מהקבלן נפתח במערכת הגביה קוד נכס בבניה (קוד 100). עם סיום הבניה וקבלת "תעודת גמר" (טופס 4) מחלקת ההנדסה מעבירה את תעודת הגמר והנתונים למחלקת הגביה לצורך עדכון הנכסים/הדירות. פקחי שטח מטעם מחלקת הגביה עוקבים אחר מועד האכלוס ובמקביל יוצרים קשר עם הקבלן לקבלת נתונים על תאריך מסירת הנכסים.
מקור מידע נוסף ומשמעותי למידע על נכסים עסקיים הינו, סקר נכסים ומדידות המתבצע בעירייה באופן שוטף ולאורך כל השנה באמצעות קבלן חיצוני, כך שמחלקת הגביה מקבלת עדכונים עקביים ושוטפים על עסקים חדשים, שינוי ייעוד של נכסים וכן תוספות ושינויים בגודל הנכס בהתאם למדידות בשטח.

עיריית אופקים דוח ביקורת מפורט לשנת 2019

2. האחראית מטעם העירייה לביצוע מעקב כי עבור כל נכס חדש ייפתח חשבון בקובץ הארנונה שבמערכת הגביה הינה "אחראית שומה" במחלקת הגביה.
3. בהתאם לתוכנית הביקורת נבדקו שני (*) נכסים חדשים שנוספו בשנת 2019 למערכת הגביה וחמישה נכסים שסיווגם עודכן בקובץ הארנונה במהלך שנת 2019. ממצאי הבדיקה מפורטים בטבלה שהופקה מיישום בדיקה בנושא ארנונה, מצ"ב להלן בעמ' 23-24.
(*) נדגמו 2 נכסים כיוון שלא נמצא רישום של נכסים חדשים נוספים (שאינם מבנה מגורים) במחלקת הגביה. לדברי מנהלת המחלקה, אכן אין פעילות עסקית גדולה בתחומי הרשות ואלו בלבד הנכסים החדשים לשנת 2019.
4. נמצא כי במערכת הגביה של העירייה קיימים "סיווגים ראשיים", לשילוב בין סוגי נכסים, שאינם מופיעים בצו הארנונה, לדוג' קוד 150 "מבנה מגורים משולב", קוד 160 "נכסי משנה עסקים/תעשייה/מלאכה". הקודים הראשיים מפוצלים לקודי תעריף המופיעים בצו בהתאם לאופי השימוש בנכס.
לדברי מנהלת המחלקה השימוש בקודים הראשיים נעשה ע"מ לאפשר מעקב יעיל והתעריף של הנכס נקבע עפ"י תתי הקודים המופיעים בצו.
5. בדקתינו העלתה כי על פי דוח "קוד תעריף הארנונה" שהתקבל ממחלקת הגביה, סיווגי הנכסים תחת כל אפיון תואמים להגדרות הנכסים שנקבעו בתקנות ההסדרים וסווגו במערכת הגביה לסיווג ראשי נכון, למעט חניונים.
העירייה סיווגה במערכת הגביה את החניונים בקוד 10, בעוד שבתקנות ההסדרים נקבע לחניונים קוד 11. # ליקוי 2.ב
- בעקבות הערת הביקורת התחייבה מנהלת מחלקת הגביה כי החל משנת 2021 יתוקנו הסיווגים.
6. ממצאי בדיקת נספח א' מפורטים בטבלה שהופקה מיישום בדיקה בנושא ארנונה מצ"ב בעמ' 25.

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

פרק ד 5. בדיקה בנושא ארנונה - קליטת נכס חדש

קליטת נכס חדש													
הערות	האם סיווג הנכס מתאים לסיווג הראשי הנכון בנספח א'?	תיאור סיווג הנכס כפי שסווג במערך הגביה	מספר סיווג הנכס במערך הגביה	האם קוד התעריף מתאים לאופי השימוש בנכס?	תיאור קוד התעריף	קוד התעריף שנקבע לנכס זה	האם תאריך מתאים לרשום במקור המידע?	תאריך תחילת פעילות במערך הגביה	האם גודל הנכס מתאים לרשום במקור המידע?	גודל הנכס במערך הגביה במ"ר	מקור המידע של מערך הגביה לנכס זה	תיאור מילולי של הנכס	מספר הנכס במחלקת הגביה
1	כן	תעשייה	4	כן	תעשייה	400	כן	1/4/2019	כן	494	הוועדה המקומית לתכנון ובנייה	מפעל לייצור נייר וקרטון	710100
1,2	כן	תעשייה	4	כן	תעשייה, קרקע תפוסה ושטח צמוד	400,700	כן	1/4/2019	כן	2446	הוועדה המקומית לתכנון ובנייה	מפעל לייצור נייר וקרטון	710101

הערות:

- מדובר בשני נכסים המושכרים לשוכר אחד. גודל נכס 710101 כולל 486 מ"ר קרקע תפוסה השייכת לנכס 710100. סך גודל 2 הנכסים מתאים לרשום בהיתר הבניה.
- קוד תעריף 700 מסווג במערך הגביה לסוג נכס 8- קרקע תפוסה.

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

פרק ד.5. בדיקה בנושא ארנונה - שינוי סיווג

שינוי סיווג לנכס קיים								
מספר הנכס במחלקת הגביה	תאור מילולי של הנכס	קוד התעריף הקודם שנקבע לנכס זה	תאור קוד התעריף הישן	מקור המידע של מערך הגביה לשינוי נכס זה	הסיבה לשינוי תעריף החיוב	קוד התעריף החדש לנכס זה	תאור קוד התעריף החדש	האם קוד התעריף החדש מתאים לאופי השימוש בנכס?
2001003000	מעון יום	150	מבנה מגורים משולב	המחזיק	אישור משרד העבודה והרווחה	250	מוסדות ציבור פטורים	כן
2063302000	משרד תיווך וייעוץ משכנתאות	101	מגורים	המחזיק	חווה שכירות	200	משרדים, שרותים ומסחר	כן
6021602000	גן ילדים	150	מבנה מגורים משולב	המחזיק	חווה שכירות ורישיון משרד החינוך	250	מוסדות ציבור פטורים	כן
2069004000	מרפאת שיניים	150	מבנה מגורים משולב	המחזיק	חווה שכירות	200,220	משרדים, שרותים ומסחר וסככות לעסקים	כן
600002	חברת חשמל	206	מתקני חשמל לרבות תחנות כח, תחנות השנאה וכיו"ב	הסכם פשרה	הסכם פשרה	200	משרדים, שרותים ומסחר	כן

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

פרק 5. בדיקה בנושא ארנונה - בדיקת נספח א

בדיקת סיווג ראשי של קודי תעריפים לארנונה									
קוד תעריף הארנונה	תיאור קוד תעריף הארנונה	האם הקוד מופיע בצו הארנונה	האפיון אליו שויך הנכס - סיווג ראשי	תיאור האפיון הנכס כפי שסווג במערך הגביה	האם האפיון אליו שויך הנכס נכון	האפיון שאליו צריך להיות משייך קוד תעריף הארנונה	תיאור אפיון הנכס שאליו צריך להיות משייך קוד תעריף הארנונה	האם נספח א תוקן בגין שינוי זה?	הערות
1	206	כן	4	תעשייה	לא	2	משרדים, שרתים ומסחר	לא	גודל סוג הנכס זניח
2	890	כן	10	חניונים	לא	11	חניון	כן	

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

6.ד בדיקות מיוחדות ונושאים אחרים

1.6.ד מערך הגבייה

= נספח א' – טבלת שטחים וגבייה לשנים 2018-2019.

= נספח ב' – נתונים על מערכת הארנונה ברשות.

= נספח ג' – ניהול חייבים ארנונה.

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

נספח א' - טבלת שטחים וגביה לשנים 2018-2019

גידול (קיטון) שטחים ב - %	גידול (קיטון) שטחים באלפי מ"ר	השינוי ב - %		סה"כ חיוב באלפי ש"ח		חיוב משוקלל למ"ר בש"ח		שטחים באלפי מ"ר		סוג הנכס
		בסה"כ חיוב	בחייב משוקלל למ"ר	2018	2019	2018	2019	2018	2019	
5.50%	49.3	6.00%	0.50%	34,348.08	36,425.09	38.48	38.67	892.61	941.91	מבנה מגורים
2.80%	2.06	3.20%	0.30%	6,135.42	6,329.95	83.91	84.2	73.12	75.17	מגורים שאינם בשימוש
-9.70%	-0.14	-9.40%	0.40%	1,396.87	1,265.68	948.96	952.36	1.47	1.33	משרדים שירותים ומסחר
1.30%	1.6	-1.10%	-2.40%	7,618.36	7,533.04	61.6	60.13	123.68	125.28	בנקים וחברות ביטוח
										תעשייה
3.00%	0.29	3.40%	0.40%	631.95	653.13	65.3	65.55	9.68	9.96	בתי מלון
										מלאכה
2.00%	5.15	2.30%	0.30%	981.29	1,003.91	3.88	3.89	252.7	257.85	אדמה חקלאית
										קרקע תפוסה
										קרקע תפוסה במפעל עתיר שטח
		0.50%	0.50%	145.18	145.88	23.58	23.69	6.16	6.16	קרקע תפוסה המשמשת לעריכת אירועים
										חניונים
1.60%	0.21	0.40%	-1.20%	3.35	3.36	0.26	0.26	12.9	13.11	מבנה חקלאי
										נכסים אחרים
4.30%	58.46	4.10%	-0.20%	51,261	53,360	37.35	37.29	1,372.32	1,430.77	סה"כ

הערה:

טבלת השטחים והחייבים נערכה לתחילת השנה ואינה כוללת את השינוי בסכומי המס בשל הצמדה ואת הגידול הטבעי בחיובי ארנונה אשר חל במהלך השנה כתוצאה מתוספת נכסים.

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

נספח ב' - נתונים על מערכת הארנונה ברשות

- במערכת הארנונה מטופלים 9,299 נכסים.
- מספר חשבונות המשלמים החייבים ב - 31.12.2019 היה 8,700.
- סכום חובות הארנונה של התושבים (לפי נספח 2 לטופס 1 במאזן) מגיע ל – 83,926 אלפי ש"ח (כולל חובות מסופקים).
- סך הנכסים החייבים ארנונה אשר נרשמו לגביהם הערות בטאבו הנו 8, והחובות בגינם היו 1,234 אלפי ש"ח (נתון זה לא מבוקר).
- אחוז גביית הפיגורים המגובה ברישום הערה בטאבו הנו 0 % (נתון זה לא מבוקר).

הערות:

סכום חובות הארנונה של התושבים המוצג לעיל אינו תואם את סך החובות המפורטים בנספח ג'.

להלן ההתאמה:

83,926	חובות הארנונה בנספח 2 לטופס 1
<u>1,006</u>	יתרות זכות של חייבים *
84,932	חובות ארנונה בנספח ג' ניהול חייבים -

* סך יתרות הזכות מוצגות בדוח הכספי בסעיף זכאים בגין ארנונה.

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

נספח ג' – ניהול חייבים ארנונה

נספח ג' ניהול חייבים

באלמי שקלים חדשים

סה"כ			מעל שנה 7		שנה 7		שנה 3-6		שנה קודמת		שנה שוטפת		אופקים
מקרים	מסכום החוב	סך חוב	מקרים	סך חוב	מקרים	סך חוב	מקרים	סך חוב	מקרים	סך חוב	מקרים	סך חוב	
8,135	4.4%	3,719	2,351	1,394	201	133	1,270	663	961	276	3,352	1,253	טווח החובות: 0 - 2,000
3,358	13.6%	11,516	1,119	3,957	251	912	1,118	3,875	294	991	576	1,781	2001-5000
1,771	17.2%	14,618	1,347	11,323	97	624	188	1,496	50	405	89	770	5000-25000
123	5.1%	4,313	109	3,823	4	142	2	76	1	34	7	238	25,000-50,000
233	59.8%	50,766	215	48,577	2	216	11	1,317	1	220	4	436	מעל 50,000
13,620	100%	84,932	5,141	69,074	555	2,027	2,589	7,427	1,307	1,926	4,028	4,478	סה"כ חייבים:
	51.9%	44,095										44,095	מנורים
	22.9%	19,479										19,479	תעשייה ומלאכה
	0.0%	-										-	בתי מלון
	11.4%	9,683										9,683	בתי עסק
	0.0%	-										-	למיניהם
	13.7%	11,675										11,675	מבנים ציבוריים
	100.0%	84,932										84,932	ומשרדי ממשלה
													שונות
													סה"כ חייבים:
	30.45%	25,866										25,866	בטימול ע"ד

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

2.6.4 הנחות ארנונה

נערכה בדיקת הנחות ארנונה בהתאם לנהלי הבדיקה שנקבעו על ידי האגף לביקורת. נבדקו באופן מדגמי שתי ההנחות בעלות ההיקף הכספי הגבוה ביותר - מבחן הכנסה ואזרח ותיק 100% ושלוש סוגי הנחות נוספות - עיוור, גמלת סיעוד והורה יחיד. תוצאות הבדיקה המפורטות נכללו בדו"ח נפרד. במסגרת הבדיקה לא נמצאו ליקויים.

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

ד.3.6 השתתפות בתקציב הג"א

הצעת תקציב הג"א מקומי לשנת 2019 הינה בסך 742 אלפי ₪.
המועצה תקצבה בספריה סעיף הג"א מקומי בסך 537 אלפי ₪ ובוצעה בסך 665 אלפי ₪.
השתתפות בתקציב הג"א כלל ארצי לשנת 2019 הינה בסך 178 אלפי ₪.
בספרי העירייה תוקצבה השתתפות בסך 187 אלפי ₪ ובוצעה בסך 173 אלפי ₪.
להלן ממצאי ביקורת תקציבית בנושא הג"א מקומי שהופקה מיישום הג"א בשקלים חדשים:

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

בדיקה תקציבית בנושא הג'א מקומי לשנת 2019 - באלפיים

האם קיבלת הצעת תקציב הג'א בפורמט זה חתום לפחות ע"י גורם כל שהוא, הרשות, הג'א או שניהם										
א.	שם רשות	אופקים	מספר תושבים	31,586	ק					
מס"ד	סעיף	תקצוב לפי הנחיות	תקצוב בהצעה החתומה	תקציב בספרי הרשות	ביצוע בפועל בפרק 723	ביצוע המופיע בסעיף אחר (בגיליון "פירוט" בסעיף אחר")	סה"כ ביצוע כולל הרשום בפרקים אחרים	הפרש בין ההצעה החתומה לביצוע בפועל כולל בסעיף אחר	הפרש בין ההצעה החתומה לביצוע בפועל כולל בסעיף אחר	הערות
		1	2	3	4	5	6=4+5	7=4-2	8=6-2	
1	כח אדם- יש לציין בהערות את מס המשרות בטופס 66	260	260	149	158	126	284	-102	24	
2	תחזוקה, תיקונים וחומרים	270	270	215	181	-	181	-88	-88	
3	שיפוץ מקלטים	100	100	120	149	-	149	49	49	
4	רכש מערכות	85	85	54	39	-	39	-46	-46	
5	ביטוח ופרסום	18	18	-	-	-	-	-18	-18	
6	רכישת ערכות מיגון אישיות	-	-	-	-	-	-	-	-	
7	תשלום כהשתתפות במימון הוצאות משותפות	11	10	-	10	-	10	-	-	
8	תקבול כהשתתפות במימון הוצאות משותפות	-	-	-	-	-	-	-	-	
9	סה"כ הג'א מקומי	743	742	537	539	126	665	-204	-78	
10	השתתפות בהג'א ארצי	186	178	187	173	-	173	-5	-5	
11	סה"כ כלי	929	920	723	711	126	837	-209	-83	

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

ב.						
מס"ד	נושא	חתימת ר' רשות/ק"ל/א	חתימת גזבר/ק"ל/א	חתימת קב"ט/מנהל מדור חירום ובטחון/ק"ל/א	חתימת הממונה על המחוז במשה"פ/ק"ל/א	חתימת מפקד המחוז/ק"ל/א
1	הצעת תקציב חתומה ע"י כל בעלי התפקידים (שנת הביקורת)	כן	כן	כן	כן	כן
2	הצעת תקציב חתומה ע"י כל בעלי התפקידים (שנה פכחית)	כן	כן	כן	כן	כן
ג.						
מס"ד	נושא	כמות עפ"י תנ	כמות קיימת	פער לתקן	הערות	
1	צויד מיגון אישי לעובדי הרשות	24	35			
ד.						
מס"ד	נושא	ביטוח יעודי לצויד/ק"ל/א	ביטוח במסגרת ביטוח כללי של הרשות/ק"ל/א	האם הביטוח משטבד לפקע"ר/ק"ל/א	האם הרשות חתמה על נספח ה בהתאם לתנוד	הערות
1	ביטוח	לא	כן	לא	לא	
ה.						
מס"ד	נושא	נתון עזר למצול	ק"ל/א	אם לא, מדוע?	הערות	
1	ניצל תקציב הג"א מקומי בלבד ליעוד	סביר	כן		1,2,3,4	
2	האם תקציב כ"א ממצל ליעוד	התראת ניצל	לא		1.0	
ו.						
מס"ד	סעיף	הפרש בין תקציב בהצעה החתומה לבין תקציב בספרי הרשות	הסבר הגזבר			
1	כח אדם	(112)	1			
2	תחזוקה, תיקונים וחומרים	(55)	2			
3	שיפוץ מקלטים	20				
4	רכש מערכות	(32)	3			
5	ביטוח ופרסום	(18)	4			
6	רכישת ערכות מיגון אישיות					
7	תשלום כהשתתפות במימון הוצאות משותפות	(10)				
8	תקבול כהשתתפות במימון הוצאות משותפות					
9	סה"כ הג"א מקומי	(206)				
10	השתתפות בהג"א ארצי	9				
11	סה"כ כללי	(197)				

ז. הערות נוספות	
1	עבוד המסוגל בביקוח עירוני משמש בעיקר כאחראי מקלטים (עלות של 126 אש"ח). לדברי העירייה בשנת 2020 הוצאות יסוגל לסעיף הג"א
2	עבודות תחזוקה ותיקוני מקלטים מבצעים בנוסף מתקציב פיתוח
3	מבצע במסגרת תקציב פיתוח פנים ומשרד ממשיך אחרים
4	הוצאות בסעיף זה מתבצעות בנוסף בסעיף פרסום וביטוח הרשות

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

4.6.4 השוואה בין נתונים נבחרים מהדוח הרבעוני לדוח השנתי

הרשות המקומית הגישה דוח רבעון רביעי, בלתי מבוקר. כמו כן מוגש על יד הרשות דוח כספי מבוקר על ידי רואי החשבון. להלן נתונים נבחרים מהדוחות והסברי הרשות להפרשים, במידה וקיימים: (הסכומים באלפי ₪)

הנושא	דוח רבעוני	דוח כספי מבוקר	הפרש	הסבר מספר
תאריך הגשת הדוח למשרד הפנים	27/2/2020			
סה"כ רכוש שוטף	28,424	23,862	(4,562)	1
הכנסות מתוקצבות שטרם נתקבלו	7,981	16,102	8,121	2
גרעון מצטבר בתקציב הרגיל	19,472	15,240	(4,232)	2,3
גירעונות סופיים בתב"רים	1,204	1,204	-	
סה"כ התחייבויות שוטפות	74,498	95,619	21,121	3
הוצאות מתוקצבות שטרם שולמו	63,740	84,749	21,009	3
חייבים בגין אגרות והיטלים	58,072	114,910	56,838	4
עומס מלוות	25,295	25,295	-	
הכנסות מארנונה כללית (כולל הנחות)	52,977	53,014	37	
סה"כ שכר	80,621	80,645	24	
פירעון מלוות	4,821	4,821	-	
הוצאות מימון	1,427	1,345	(82)	5
גרעון שוטף	4,391	124	(4,267)	2,3
סה"כ תקבולים בתב"ר בשנת הדוח	146,379	148,076	1,697	6
סה"כ תשלומים בתב"ר בשנת הדוח	116,223	134,591	18,368	3

להלן הסברי העירייה להפרשים:

1. מיון כספים שהוצגו בדוח הרבעוני במסגרת מזומנים להשקעות מיועדות לכיסוי קרנות לעבודות פיתוח, עדכון מענקים שהתקבלו ממשרדי ממשלה לאחר הגשת הדוח רבעוני.
2. רישום מענקים שהתקבלו ממשרדי ממשלה לאחר הגשת הדוח הרבעוני.
3. חשבוניות ספקים (בעיקר תב"רים) שהתקבלו לאחר הגשת הדוח הרבעוני.
4. חובות מסופקים, חייבים בגין מים ואחרים שלא נכללו בדוח הרבעוני.
5. תיקון רישום.
6. עדכון תב"רים לאחר הגשת דוח רבעוני.

עיריית אופקים דוח ביקורת מפורט לשנת 2019

5.6.ד נושאים אחרים

1.5.6.ד תב"רים

במסגרת הביקורת נבדקו אופן סגירתם של תב"רים בשנת 2019, תבר"ים שלא הייתה בהם תנועה כספית בשנה השוטפת, תבר"ים הנמצאים בגרעון תקציבי נכון לסוף השנה ותאריך הפעלתם של תב"רים חדשים בהתאם לאישור משרד הפנים.

1. אישור מליאה לסגירת התב"רים

ארבעת התב"רים שנסגרו בשנת 2019 לא קיבלו את אישור המליאה לסגירתם.

מספר תב"ר	שם תב"ר	תקציב מאושר באש"ח	ביצוע הכנסות/הוצאות באש"ח
810	עבודות מים וביוב	1,000	1,000
854	תשתיות רח' רמבם	66	66
910	סימון כבישים והתקני בטיחות 71	137	137
1,023	תכנון מעגל תנועה בצומת בוזגלו	100	0

לדברי העירייה תב"רים מאוזנים ומאופסים (תקציב/הכנסות/הוצאות) נסגרים ללא אישור המליאה, רק תב"רים בגרעון נסגרים לאחר אישור מליאה ומשרד הפנים. העירייה פעלה שלא בהתאם להנחיות להנהלת חשבונות ודווח כספי ברשויות המקומיות הקובעים כי "סגירת תב"ר וגרעתו ממערך התב"רים מחייבת קבלת אישור מועצת הרשות". עם זאת בהנחיות צוין כי "הסיבה העיקרית לאישור האמור היא, הצורך לתקצב סכום נוסף לתקבולים או לתשלומים כדי לגשר על הפער בין התקבולים לתשלומים, לשם סווגו כתב"ר סגור".

מאחר והעירייה סגרה ללא אישור המליאה רק תב"רים מאוזנים ומנהלת מחלקת תב"רים התחייבה לתקן ליקוי זה בשנת 2020, לא צוין הממצא כליקוי בפרק ב'.

2. תב"רים ללא פעילות

2.1. להלן רשימת 19 תב"רים שנפתחו לפני למעלה משנה וטרם בוצע בהם כל פעילות:

מספר תב"ר	שם תב"ר	תאריך פתיחה	תקציב באש"ח	תגובת הרשות
607	תכנון מבנה קהילתי רב תכליתי ב	17/01/2013	150	א
754	מוסדות ציבור 6102	07/02/2016	5,000	ג
771	נגישות אקוסטית שושנים לבנות	02/03/2016	30	א
772	מוסדות ציבור 6102	20/03/2016	3,000	ג
780	שכונת הפארק שינוי תב"ע	31/05/2016	65	א
783	הקמת גני משחקים שעשועים לכל קב	10/04/2016	1,000	א
790	התקנת שילוט דיגיטאלי ברחבי העי	11/04/2016	500	ב
824	שיפוץ מבנה הספרייה	13/09/2016	500	ב

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

מספר תב"ר	שם תב"ר	תאריך פתיחה	תקציב באש"ח	תגובת הרשות
827	הקמת 2 מבנים יבילים לגן	09/11/2016	240	א
839	תשתיות שצ"פ מתחם אלי כהן	07/02/2017	150	א
841	מבנה יביל	07/02/2017	60	א
863	ישן מול חדש שיווק	28/03/2017	5,691	א
873	קד"ים למנהלת הפרויקט הסכמי גג	24/04/2017	4,320	ג
912	הצללות גני משחקים ציבוריים	07/09/2017	486	א
939	מבנה נהגים בתחנת קצה מסוף רכבת	06/02/2018	200	א
961	עיצוב מרחב למידה 12 מורשת ישורו	07/02/2018	80	א
987	יס ירוק גן הבנים רכישת מושבים	03/06/2018	129	ג
993	סקר נכסים ותשתיות מיפוי וספר נ	29/07/2018	200	א
1007	מימון תכנון ב"י מעלות חיה	14/08/2018	112	א

הסברי העירייה:

- א. התב"ר בביצוע.
- ב. בתב"ר בוצע פעילות בשנת 2020 ונסגר.
- ג. התב"ר מבוטל.

2.2. להלן רשימת 2 תב"רים שלא הייתה בהם כל פעילות בשנת 2019 ואשר התקציב והביצוע זהים, אך הרשות טרם סגרה אותם בספריה.

מספר תב"ר	שם תב"ר	תקציב באש"ח	הכנסות עד סוף 2019 באש"ח	הוצאות עד סוף 2019 באש"ח
703	שיפוצים מעון יום שפירא	100	100	100
943	זיהום אוויר וסביבה	100	100	100
		<u>200</u>	<u>200</u>	<u>200</u>

הסבר העירייה: התב"רים נסגרו בשנת 2020.

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

2.3. להלן רשימת 5 תב"רים שלא היתה בהם כל פעילות בשנת 2019 ואשר ביצוע ההכנסות
זוהה לביצוע ההוצאות, אך הרשות טרם סגרה אותם בספריה.

מספר תב"ר	שם תב"ר	תקציב באש"ח	הכנסות עד סוף 2019 באש"ח	הוצאות עד סוף 2019 באש"ח	תגובת הרשות
619	חדר כושר במתחם הספורטק תכנון	2,100	2,098	2,098	ב
647	שיקום כבישים ומדרכות 3102	800	797	797	ב
795	תכנון פרויקט מרכז אזרחי	442	111	111	א
796	תכנון פרויקט מרכז אזרחי	1,755	702	702	א
800	שיפוץ שצ"פ בשכ בן גוריון	410	381	381	ב
		<u>5,507</u>	<u>4,088</u>	<u>4,088</u>	

הסברי העירייה:

א. תב"ר בביצוע.

ב. תב"ר נסגר בשנת 2020.

2.4. להלן רשימת 137 תב"רים שלא היתה בהם כל פעילות בשנת 2019 ואשר ב-114 מהם
קיים גרעון של 14,778 אש"ח (מתוכם 6,926 אש"ח בגרעון סופי) וב-23 מהם קיים עודף
זמני של 1,592 אש"ח.

מספר תב"ר	שם תב"ר	תקציב באש"ח	הכנסות עד סוף 2019 באש"ח	הוצאות עד סוף 2019 באש"ח	עודף/גרעון באש"ח	הסבר הרשות
361	מועדון פיס לנוער ברח שבזי	1,282	1,194	1,349	-155	א
378	השלמת פיתוח באופקים	930	825	1,002	-177	א
382	שיפוצים במבני תרבות ואומנות	690	405	799	-394	א
413	שיפוצים במבנה תרבות ואומנות	500	-	222	-222	א
422	תכנון פרויקטים ומדידות	480	480	482	-2	א
423	מיגע גיאוגרפי ממוחשב	689	653	667	-14	א
458	הקמת "פיס ירוק" גן הבנים	6,049	6,034	6,071	-37	א
470	הקמת פיס ירוק גן יאיר	1,717	1,505	1,684	-179	א
476	אסבסט פירוק והחלפה ישורון	195	151	249	-98	א
487	שיפוצים מוסדות בני עקביא	300	276	305	-29	א
488	שיפוצים ת"ת דרכי חיים	200	197	200	-3	א
489	שיפוצים ביס תורה לשמה	454	423	529	-107	א
496	שילוט הכוונה לרחובות העיר	150	143	121	22	
514	הקמת מועדון נוער ברח' המייסדים	989	1,071	1,329	-258	א

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

מספר תב"ר	שם תב"ר	תקציב באש"ח	הכנסות עד סוף 2019 באש"ח	הוצאות עד סוף 2019 באש"ח	עודף/ (גרעון) באש"ח	הסבר הרשות
516	השלמות פיתוח באופקים	7,279	6,954	7,262	-308	א
517	שיקום כבישים ומדרכות 0102	344	104	362	-258	ג
519	פיתוח צמוד בחצר שלוחת המתנס	500	500	572	-72	א
529	חידוש מבנים מוסדות בני עקיבא	400	224	336	-112	ה
542	שיפוץ מבנים אולם ספורט- נשיא 8	710	569	690	-120	א
543	שיפוצים מבני חינוך יסדת עוז	520	283	520	-237	ה
563	שדרוג מוקד אופקים	300	284	340	-56	א
565	עוז לתמורה ביס עתיד	104	-	104	-104	ה
566	שיקום מרחבים ממוגנים בבתי ספר	400	300	389	-89	א
568	עוז לתמורה בני עקיבא	183	54	183	-129	ה
569	תשתיות במוסדות הרשות והכביש	500	446	472	-26	א
573	בניית 2 גן ילדים במישור הגפן	1,810	1,324	1,715	-391	ה
574	בניית 2 גן ילדים מישור הגפן	3,486	2,817	3,142	-325	ה
575	הפרדת במקור רשויות	8,642	6,353	6,766	-413	א
576	בניית 2 גן ילדים קריית החינוך	1,515	-	389	-389	ד
579	תכנון מרכז אזרחי	350	88	194	-106	ד
584	שיקום מע תיעול וניקוז 3102	420	420	443	-23	א
585	שיקום כבישים ומדרכות	400	400	423	-23	א
586	תכנון תבע	200	200	216	-16	א
587	שיפוצים ביס אשלים	300	270	374	-104	א
589	שיפוצים ביס יסודי ישרון	450	418	440	-22	א
600	אופק חדש	89	86	89	-3	א
608	בטיחות בדרכים	52	-	52	-52	א
609	תכנון צפון מערב אופקים	1,119	-	229	-229	ד
611	שדרוג מוקד חירום, מכשרי קשר	300	161	266	-105	ד
613	שדרוג ארכיון	200	200	204	-4	א
617	בניית בית כנסת קריית מנחם	1,714	1,700	1,785	-85	א
618	השלמות פיתוח מרכז מסחרי	4,000	3,944	4,000	-56	ד
620	מבנה קהילתי רב תכליתי	125	-	45	-45	ד
625	שיפוצים במבני תרבות מתנס רבין	1,100	1,056	1,127	-71	א
626	שיפוצים במבני חינוך הגבעה	550	446	498	-53	ה
637	שינויים והתאמות מעלות רחל	750	453	750	-297	ה
638	סימון כבישים והתקני בטיחות	273	259	273	-14	ז
639	אופק חדש לבתי ספר	309	303	338	-35	א
640	עוז לתמורה ביס עתיד	111	-	111	-111	ה
642	ציוד וריהוט לביס וגני ילדים	500	453	503	-50	א
643	תכנון מתחם תעסוקה ומוסדות ציבו	977	80	222	-142	ד
644	פיתוח מערכות מידע שדרוג מערכת	300	300	288	12	

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

מספר תב"ר	שם תב"ר	תקציב באש"ח	הכנסות עד סוף 2019 באש"ח	הוצאות עד סוף 2019 באש"ח	עודף/ (גרעון) באש"ח	הסבר הרשות
646	הכנת ספר נכסי העירייה 3102	200	200	209	-9	א
650	חידוש מבנים ובטיחות מוסדות בני	250	248	242	6	
655	עבי פיתוח במתחם כותר פיס	165	-	161	-161	א
656	פיתוח תשתיות מועדון נוער רח' ה	200	187	200	-13	א
661	עוז לתמורה ביס נווה יוכבד	233	-	90	-90	ה
662	קידום תוכניות ת.ב.ע	200	200	199	1	
667	בניית 2 כיתות גן ילדים חב"ד	1,782	1,294	1,970	-676	א
672	השלמת פיתוח שכי שפירא	1,200	1,111	1,240	-128	א
674	אירועי צעירים	130	75	135	-60	ד
684	רכישת מבנים יבילים	140	70	140	-70	ה
687	נגישות אקוסטית 3 בתי ספר	210	-	210	-210	ה
690	סקר נכסים	200	200	164	36	
693	עוז לתמורה משגב האימהות	67	45	67	-22	ה
697	שיפוץ מרכז צעירים	3,000	2,947	2,950	-2	א
707	הקמת מתקני ספורט קהילתיים	500	495	489	6	
708	חידוש מבנים ובטיחות בני עקיבא	200	-	200	-200	ב
710	סקר טבע עירוני	70	55	90	-35	ד
712	הפרדה במקור תמריץ בית אב	365	-	209	-209	ז
714	תוכנית אסטרטגית ישובית	225	225	296	-71	ד
721	שיווק ומיתוג פרויקטים למגורים	186	168	174	-6	ד
733	תכנון תוכנית מתאר באופקים	1,357	451	598	-147	ד
734	בינוי והצטיידות יישובית	1,754	445	1,285	-840	ג
742	תוכנית רב תחומית אופקים	4,400	140	424	-284	ו
744	שינויים והתאמות מדעים ואומניות	1,060	750	1,060	-310	ד
746	תוכנית אב למצלמות	152	61	152	-91	א
747	התקנת אמצעי מיתון תנועה בצ' חפ	100	10	17	-7	א
749	התאמת רח' אפיקים בנגב לתנועה ת	6,652	6,652	6,640	12	
752	שיפוץ מועדון נוער ושיפוץ המתנ	155	-	186	-186	ו
756	פנאי וקהילה	240	100	10	90	
760	נגישות אקוסטית ביס שושנים	75	-	75	-75	ב
761	שיפור תנאי שהייה ביס מעלות חיה	100	94	100	-6	א
762	שיפור תנאי שהייה בכתות לימוד	75	-	75	-75	ב
763	שינויים והתאמות ת"ת ב"י דרכי נ	75	78	75	3	
764	שיפור תנאי שהייה הגבעה	125	-	125	-125	ב
765	שיפור תנאי שהייה בני עקיבא	100	88	100	-12	א
766	שיפור תנאי שהייה אשלים	125	-	125	-125	ב
768	נגישות אקוסטית ת"ת דרכי חיים	30	-	30	-30	ב
769	נגישות אקוסטית ב"י מעלות חיה	60	-	60	-60	ב

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

מספר תב"ר	שם תב"ר	תקציב באש"ח	הכנסות עד סוף 2019 באש"ח	הוצאות עד סוף 2019 באש"ח	עודף/ (גרעון) באש"ח	הסבר הרשות
770	נגישות אקוסטית גן קוייתי	30	-	30	-30	ב
774	תשתיות רחי ק. גלויות-קדש ניקוז	1,410	1,418	1,410	8	
776	שיקום נחל וותיקים שטחים פתוחים	-	1,237	721	516	
781	היערכות ליישום תיקון 101 לחוק	300	-	338	-338	ז
787	הסכם גג אופקים	386	-	249	-249	א
788	שיפוץ מבנה מרכז הצעירים	3,672	2,043	2,101	-59	ו
793	נגישות אקוסטית בבתי ספר	120	150	90	60	
797	תכנון אזור תעשייה חדש	326	33	163	-130	ד
804	סימון כבישים והתקני בטיחות	137	134	133	1	
817	הקמת בית כנסת תכנון וביצוע	1,000	-	95	-95	ד
818	הקמת שלוחת מתנ"ס ברמת שקד	-	-	225	-225	א
821	עבודות ניקוז	200	200	225	-25	א
826	מגרש ספורט משולב מקורה	2,031	1,041	2,130	-1,089	ז
831	הצללה חצרות מוסדות חינוך	450	450	367	83	
832	הסדרת אמצעי בטיחות רחי פרי מגד	300	30	27	3	
833	ה. מיתון תנועה קדש/הרצל	200	20	46	-26	ד
834	סקר פיס 6102	432	353	365	-12	א
840	אזור תעשייה דרומי שלב ב'	2,597	114	220	-106	א
853	שיפוצים דרכי חיים ושושנים	150	-	44	-44	ד
855	תשתיות הרצוג, ק. גלויות, ג. ישראל	67	67	70	-4	א
856	רכישת 2 רכבים מח תברואה טכנית	300	300	283	17	
857	הקמת מערכות מידע ותקשורת	250	250	244	6	
858	שיקום ושדרוג המרחב הציבורי	480	480	505	-25	א
862	מענק מיגון	1,152	115	16	99	
868	בינוי 4 כיתות גן ירושלים שכ שפ	3,008	528	-	528	
881	שיפוצים בייס אשלים	210	168	220	-52	ו
882	שיפוצים בייס ת"ת וביי דרכי נוע	210	163	203	-41	ז
883	שיפוצים בייס אביר יעקב	200	154	192	-38	ז
884	שיפוצים בייס ת"ת דרכי חיים	210	120	145	-25	ו
885	שיפוצים בייס ת"ת יסדת עוז	200	194	187	7	
886	שיפוצים בייס ת"ת שושנים	210	210	211	-1	א
887	שיפוצים בייס דוד בן גוריון	210	168	217	-49	ד
893	שיפוצים בית יעקב מעלות חיה	210	152	203	-51	ד
897	חידוש מבנים ביהס הגבעה	520	-	480	-480	ה
917	רכישת 3 רכבים למחי שפע	420	311	420	-109	א
919	נגישות אקוסטית חושית בתי ספר -	210	175	181	-6	ד
921	תכנון מתחם בצלאל אופקים	536	-	67	-67	ד

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

מספר תב"ר	שם תב"ר	תקציב באש"ח	הכנסות עד סוף 2019 באש"ח	הוצאות עד סוף 2019 באש"ח	עודף/ (גרעון) באש"ח	הסבר הרשות
938	תכנון סטטוטורי מסוף ליד הרכבת	150	15	-	15	
940	תכנון תחנת קצה דרום העיר	250	25	57	-32	ד
944	חידוש מבנים ת"ת דרכי חיים	75	-	71	-71	ה
945	חידוש מבנים ת,ת דרכי חיים	75	-	37	-37	ה
946	חידוש מבנים ביי"ס שושנים לבנות	75	-	75	-75	ה
957	שיפוץ מבנה מרכז פיס רוחה קהילה	203	-	250	-250	ד
966	קרן תחרותי שוטף נוער	74	-	75	-75	ז
1009	חידוש מבנים דוד בן גוריון	336	-	177	-177	ד
1017	שיקום ושיפוץ המרחב הציבורי	200	200	179	21	
1020	ה.בטיחות בצומת עמרם בן דינור/א.	400	40	-	40	
					-13,186	

עודף/ (גרעון)	כמות
1,592	23
-14,778	114
-13,186	137

הסברי העירייה:

- א. תב"ר בגרעון סופי.
- ב. תב"ר בגרעון סופי - עבודות בוצעו ולא אושרו במשרד החינוך.
- ג. תב"ר בגרעון סופי - הכנסות בתב"ר סווגו בטעות לתקציב הרגיל.
- ד. תב"ר בביצוע.
- ה. תב"ר בטיפול לקבלת הכספים ממשרד החינוך.
- ו. תב"ר בטיפול לקבלת הכספים ממשרדי ממשלה.
- ז. תב"ר שהכנסות התקבלו בשנת 2020.

ממצאי הביקורת:

- העירייה אינה מקפידה לסגור תב"רים שלא היתה בהם פעילות למעלה משנה. # ליקוי ג.1
- העירייה מציגה תב"רים שהסתיימו בגרעון סופי כתב"רים פתוחים בעלי גרעון זמני. בהתאם להנחיות משרד הפנים, בהעדר מקור מימון לאיזון הגרעון הסופי ייסגר התב"ר כנגד סעיף מאזני "גרעון סופי בתב"רים". סכום הגרעון הזמני בתב"רים שהיה צריך להיות מועבר לגרעון סופי מסתכם לסך 6,926 אש"ח. # ליקוי ג.5

עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019

3. תב"רים אשר הופעלו לפני אישור הממונה במשרד הפנים

נמצאו 15 תב"רים אשר הופעלו ע"י העירייה לפני אישור הממונה במשרד הפנים, כמפורט להלן: # ליקוי ג.2

מספר תב"ר	שם התב"ר	תקציב מאושר באש"ח	תאריך אישור משרד הפנים	תחילת פעילות בהתאם לכרטיס הנה"ח	הוצאות בתב"ר עד ליום האישור באש"ח	הסבר הרשות
1006	נגישות אקוסטית/ חושית גן שפתי	30	04/04/2019	18/02/2019	30	ד
1036	פיתוח מגרשים באזור תעשייה	2,683	11/06/2019	01/01/2019	2,675	א
1040	שיפוצים והצטיידות מבני חינוך	1,000	16/07/2019	20/06/2019	46	ד
1045	פרוגרמה לשטחי ציבור - בדיקות	40	22/10/2019	22/08/2019	30	ה
1059	תכנון מפורט השלמה לשכי הפארק	6,980	14/07/2019	02/07/2019	972	ה
1060	תכנון מוסד חינוכי יסודי 12 כיתה	310	19/09/2019	17/07/2019	310	ד, ג
1061	תכנון מוסד חינוכי תת תורה לשמה	151	19/09/2019	17/07/2019	151	ד, ג
1063	קד"מ לתכנון העתקת קו מקורות או	2,145	13/02/2020	17/07/2019	2,145	ג, ב
1064	שיפוצים והצטיידות מוסדות חינוך	400	04/11/2019	28/02/2019	243	ד
1069	תכנון מוסד חינוכי חניכי הישיבות	165	25/11/2019	23/09/2019	165	ג
1070	תכנון מוסד חינוכי דרכי חיים	127	25/11/2019	23/09/2019	127	ג
1071	תכנון היטלי השבחה ומדידות פרוי	300	25/11/2019	12/03/2019	153	ה
1072	בית קק"ל למצוינות	721	10/02/2020	17/08/2019	180	ב
1074	הנגשת מבני ציבור-חוק נגישות 91	700	10/02/2020	31/12/2019	19	ה
1076	שיפוץ משרדי הרשות - הנדסה	236	10/02/2020	31/12/2019	236	ה
		15,988			7,482	

הסברי העירייה:

מדובר בתב"רים אשר הכרחיים לביצוע מידי והפעילות מתבצעת רק לאחר קבלת הרשאה מהמשרד המתקצב. יצוין כי הממונה על המחוז יושבת בירושלים ולפיכך לעיתים יש עיקובים באישור משרד הפנים.

- א. התב"ר הינו המשך לתב"ר 214, התב"ר נפתח לפי בקשת משרד הפנים.
- ב. הפרויקט בוצע ע"י גורם חיצוני, העירייה הייתה צינור להעברת הכספים.
- ג. תב"ר אשר ההוצאות בוצעו במועד קבלת ההכנסות.
- ד. תב"ר שנפתח לתת מענה מידי למוסדות חינוך (כגון: תיקונים, סתימות, שיפוצים).
- ה. תב"ר בעל דחיפות לביצוע העבודה ולאור קיום מקור מימון.

**עיריית אופקים
דוח ביקורת מפורט
לשנת 2019**

4. תבר"ים בביצוע בעלי סטייה בהוצאות מעל לתקציב המאושר

נמצאו חריגות בביצוע ההוצאות, מעבר למסגרת התקציבית המאושרת, כמפורט להלן:

מס' פרק	שם פרק	החריגה באש"ח	מס' תברים שחרגו
72	שמירה וביטחון	127	4
73	תכנון ובנין עיר	24,126	22
74	נכסים ציבוריים	480	12
81	חינוך	2,090	32
82	תרבות	624	7
84	רווחה	77	2
93	נכסים	1,337	3
	סה"כ	28,861	82

הסברי העירייה:

החריגה העיקרית בסך כ-21 מלש"ח נובעת מתבר"ר מס' 731 - 'שכונת הפארק תכנון ופיקוח'. נכון ל- 31.12.2019 לתבר"ר תקציב מאושר בסך 66 מלש"ח, הכנסות שהתקבלו בסך כ-82 מלש"ח והוצאות בסך כ-87 מלש"ח. לביקורת נמסר כי מדובר בפרויקט פיתוח שכונת הפארק הנעשה בשיתוף עם רשות מקרקעי ישראל (רמ"י). לעירייה הסכם פיתוח עם רמ"י בהיקף של כ-264 מלש"ח וסכום ההרשאות שאושרו ע"י רמ"י עומד על סך של כ-129 מלש"ח. בנוסף ציינה העירייה כי משרד הפנים לא אישר את תקציב התבר"ר בסכום הכולל של ההסכם עם רמ"י ודרש כי התקציב יעודכן בהתאם להתקדמות ביצוע הפרויקט. ביולי 2020 אישרה המליאה את הגדלת תקציב התבר"ר והעירייה פועלת לקבלת אישור ממשרד הפנים.

ממצאי הביקורת:

העירייה ביצעה עבודות בתבר"רים תוך חריגה מן המסגרת התקציבית המאושרת, סכום החריגה הסתכם לסך של 28,861 אש"ח. # ליקוי ג.3

עיריית אופקים דוח ביקורת מפורט לשנת 2019

2.5.6.7 נושאים אחרים

1. דוח ביקורת פנימית -

מבקר העירייה לא פרסם דוחות ביקורת פנימית בשנים 2016-2019. # ליקוי ג.8
לביקורת נמסר כי מבקר הפנים סיים את תפקידו ובמרץ 2020 מונה מבקר פנים חדש לעירייה.

2. סקר על הבקרה הפנימית-

- מסגרת הביקורת נערך סקר על הבקרה הפנימית, להלן עיקרי ממצאיו:
- ספר החוזים של העירייה הינו חלקי ולא מושלם. לדברי היועמ"ש של העירייה בפברואר 2020 הוכן נוהל חוזים במסגרתו נקבעו כללים לשמירת חוזים והטמעת ספר חוזים, אך לאור מגפת הקורונה הנוהל לא הוטמע.
 - העירייה אינה מבצעת ספירה בעין של המצאי (אינוונטר) ואינה מנהלת מעקב אחר הפריטים במהלך השימוש בהם.
 - העירייה אינה מנהלת ספר מכרזים.

העירייה אינה מקפידה על בקרה פנימית נאותה בכך שאינה מנהלת ספר חוזים ומכרזים ולא מבצעת ספירה ומעקב אחר המצאי שברשותה. # ליקוי ב.6

3. סטיות שכר

- להלן הסברי העירייה לשינויים בשכר הממוצע בין השנים 2019 – 2018 המופיעים בנספח 4 לטופס 2 לדוחות הכספיים לשנת 2019:
- א. עליה בשיעור של 8.71% בעלות הממוצעת למשרת חינוך נובעת ממוסד חינוכי (חטיבה עליונה) שהחל מ-9/2018 הופעל ישירות ע"י העירייה וכולל עובדים בשכר גבוה.
- ב. עליה בשיעור של 6.46% בעלות הממוצעת למשרת בכירים נובעת מעדכון באחוזי השכר משכר בכירים של מספר עובדים בכירים באישור משרד הפנים.

עיריית אופקים דוח ביקורת מפורט לשנת 2019

דוח לתושב

עיריית אופקים תמצית הדוחות הכספיים לשנת 2019 (באלפי ₪)

	מספר תושבים שנה קודמת	31,882
10,128	מספר תושבים *	33,623
3	מספר משקי בית	8,584

שטח שיפוט (דונם)
דירוג סוציאקונומי

מאזן

2018	2019	נכסים
22,974	23,862	רכוש שוטף
17,058	20,961	השקעות
27,293	27,147	השקעות לכיסוי קרנות מתוקצבות ואחרות
19,031	15,240	גרעון מצטבר בתקציב הרגיל
4,084	1,204	גרעון סופי בתב"ר
68,813	55,328	גרעונות זמניים נטו בתב"ר
159,253	143,742	סה"כ

2018	2019	התחייבויות
114,887	95,619	התחייבויות שוטפות
17,073	20,976	קרן לעבודות פיתוח ואחרות
27,293	27,147	קרנות מתוקצבות
159,253	143,742	עודף מצטבר בתקציב הרגיל
159,253	143,742	עודפים זמניים נטו בתב"ר
159,253	143,742	סה"כ

2018	2019	עומס מלוות לסוף שנה
25,215	25,295	

נתוני ביצוע התקציב הרגיל

הכנסות	תקציב 2019	ביצוע 2019	%	תקציב 2018	ביצוע 2018	%
הכנסות עצמיות	73,966	73,584	33.26%	63,671	31.42%	
השתת' משרד החינוך	50,621	52,118	23.56%	43,259	21.35%	
השתת' משרד הרווחה	25,584	27,838	12.58%	26,058	12.86%	
השתת' משרדי ממשלה אחרים	13,841	12,128	5.48%	12,753	6.29%	
מענקים ומלוות	54,333	55,556	25.11%	56,887	28.07%	
סה"כ	218,345	221,224	100.00%	202,628	100.00%	

הוצאות	תקציב 2019	ביצוע 2019	%	תקציב 2018	ביצוע 2018	%
משכורות ושכר כללי	39,136	39,605	17.89%	37,649	18.57%	
פעולות אחרות	63,103	61,531	27.80%	60,331	29.76%	
שכר חינוך	30,124	32,498	14.68%	24,879	12.27%	
פעולות חינוך	44,191	43,514	19.66%	39,292	19.38%	
שכר רווחה	7,797	8,542	3.86%	7,327	3.61%	
פעולות רווחה	27,837	29,492	13.32%	26,738	13.19%	
מימון	1,120	1,345	0.61%	1,331	0.66%	
פרעון מלוות	5,037	4,821	2.18%	5,199	2.56%	
סה"כ	218,345	221,348	100.00%	202,746	100.00%	

גרעון בשנת הדוח (118) (124)

דוח גביה וחיובים - ארנונה

2018	2019	
61,772	58,155	יתרת חוב לתחילת השנה
56,677	54,001	חיוב השנה
(13,265)	(18,365)	הנחות ופטורים שניתנו
(8,527)	5,115	העברה לחובות מסופקים וחובות למחיקה
96,657	98,906	סך לגביה
38,502	41,183	גביה בשנת הדוח
58,155	57,723	יתרת חוב לסוף השנה
25,536	26,203	חובות מסופקים וחובות למחיקה
83,691	83,926	סה"כ יתרת לסוף שנה סלל חובות מסופקים
6%	5%	אחוז גביה מהפיגורים (*)
72%	90%	אחוז גביה מהשוטף (*)
40%	42%	יחס הגביה לחוב הכולל (*)
38	39	ממוצע ארנונה למגורים למ"ר

(*) השיעורים מחושבים ללא חובות מסופקים וחובות למחיקה.

2018	2019	
0.06%	0.06%	% הגרעון השוטף מההכנסה
11.41%	7.43%	% הגרעון הנצבר מההכנסה
12.44%	11.43%	% עומס המלוות מההכנסה
56.70%	43.22%	% סך ההתחייבויות מההכנסה
6,359	6,583	הוצאה ממוצעת לנפש בש"ח
467	486	מספר משרות ממוצע

נתוני ביצוע התקציב הבלתי רגיל

2018	2019	
(26,118)	(68,813)	עודף (גרעון) זמני לתחילת השנה
133,729	148,076	תקבולים במהלך השנה
176,424	134,591	תשלומים במהלך השנה
(68,813)	(55,328)	עודף (גרעון) זמני לסוף השנה

* נכון לחודש אוקטובר 2019

עדכון התקציב לא אושר על ידי משרד הפנים


בדוח רואי החשבון נרשמה הסתייגות ביחס לאופן הצגת נתונים מסויימים



משרד הפנים
אגף בכיר לביקורת ברשויות המקומיות

16 Dec, 2020, 13:20

נתקבל



השירות
המרכזי
הפנימי

עיריית אופקים
דוחות כספיים מבוקרים
ליום 31 בדצמבר 2019



עיריית אופקים

תוכן העניינים

דוח כספי ליום 31 בדצמבר 2019

תוכן העניינים

עמוד

3	<u>א. דין וחשבון רואי החשבון המבקרים</u>
	<u>ג. דוחות כספיים</u>
4-5	1. מאזן - טופס מספר 1
6	2. ריכוז תקבולים ותשלומים של התקציב הרגיל לפי פרקי התקציב - טופס מספר 2
7	3. ריכוז תקבולים ותשלומים של התקציב הבלתי רגיל - טופס מספר 3
8-9	4. ריכוז תקבולים ותשלומים של התקציב הרגיל, הבלתי רגיל וקרן לעבודות פיתוח - טופס מספר 4
10-22	<u>ג. ביאורים לדוחות הכספיים</u>
	<u>ד. נספחים</u>
23-27	1. מצב חשבון החייבים נספח 2 לטופס 1 (כולל פירוטים א,ב,ג,ד)
28	2. מצב חשבון המלוות לפרעון לסוף השנה - נספח 3 לטופס 1
29-30	3. ניתוח ביצוע של התקציב הרגיל - תקבולים ותשלומים לפי מקורות הכנסה וסוגי הוצאה - נספח 1 לטופס 2
31	4. ניתוח הביצוע של התקציב הרגיל - הוצאות לפי שירותים ויעדים, לעומת הכנסות מיועדות ובלתי מיועדות - נספח 2 לטופס 2
32	5. ניתוח הביצוע של התקציב הרגיל - ממוין לפי מסגרת משרד הפנים - נספח 3 לטופס 2
33	6. ניתוח נתוני כוח אדם והוצאות שכר - נספח 4 לטופס 2 חלק א
34	7. דוח שכר לפי פרקי התקציב - נספח 4 לטופס 2 חלק ב
35	8. התפלגות מרכיבי השכר - נספח 5 לטופס 2
36	9. ארנונה כללית - ניתוח תעריפים - נספח 6 לטופס 2
37	10. ריכוז התקבולים והתשלומים של התקציב הבלתי רגיל לפי פרקי תקציב - נספח 1 לטופס 3
	<u>ה. מידע נוסף</u>
38	השתתפויות ותמיכות שנתנו על ידי העירייה בשנת 2019



Yael Goldshmid
C.P.A.(ISR)

יעל גולדשמיד
רואת חשבון

כ"ט בחשוון תשפ"א
16 בנובמבר 2020

לכבוד
אגף בכיר לביקורת ברשויות מקומיות
משרד הפנים
ירושלים

א.ג.נ.

הנדון: עיריית אופקים - דוחות כספיים לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2019

ביקרתי את המאזנים הצורפים של עיריית אופקים (להלן: "הרשות המקומית") ליום 31 בדצמבר 2019 ואת ריכוז תקבולים ותשלומים של התקציב הרגיל לפי פרקי התקציב, ריכוז תקבולים ותשלומים של התקציב הבלתי רגיל וריכוז תקבולים ותשלומים של התקציב הרגיל, הבלתי רגיל וקרן לעבודות פיתוח לשנה שהסתיימה באותו תאריך (להלן: "דוחות כספיים"). דוחות כספיים אלה הינם באחריות ראש הרשות המקומית וגזבר הרשות המקומית. אחריותי היא לחוות דעה על דוחות כספיים אלה בהתבסס על ביקורתי.

הדוחות הכספיים של העיריה ליום 31 בדצמבר 2018 ולשנה שנסתיימה באותו תאריך בוקרו ע"י רואה חשבון מבקר אחר אשר הדוח שלו עליהם מיום 8 ביולי 2019 כלל חוות דעת מסויגת עקב כך שיתרת הגרעון הסופי בתב"רים בסך 6,594 אלפי ₪ מוצגת במאזן כגרעון זמני בתב"רים.

כאמור בביאור 1 לדוחות הכספיים, הדוחות הכספיים הוכנו על בסיס שיטת המזומנים המתוקנת בהתאם להנחיות הממונה על החשבונות במשרד הפנים בדבר עריכת דוחות כספיים ברשויות מקומיות ותקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות), תשמ"ח-1988 (להלן ביחד "ההנחיות"). ההנחיות האמורות מהוות מסגרת דיווח כספי לרשויות מקומיות השונה מכללי חשבונאות מקבילים.

ערכתי את ביקורתי בהתאם לתקני ביקורת מקבילים בישראל, לרבות תקנים שנקבעו בתקנות רואי חשבון (דרך פעולתו של רואה חשבון), התשלי"ג-1973. על-פי תקנים אלה נדרש מאיתי לתכנן את הביקורת ולבצעה במטרה להשיג מידה סבירה של ביטחון שאין בדוחות הכספיים הצגה מוטעית מהותית בהתאם להנחיות. ביקורת כוללת בדיקה מדגמית של ראיות התומכות בסכומים ובמידע שבדוחות הכספיים. ביקורתי כללה גם בחינה של יישום הכללים שנקבעו בהנחיות ושל האומדנים המשמעותיים שנעשו על ידי ראש הרשות המקומית וגזבר הרשות המקומית וכן הערכת נאותות ההצגה בדוחות הכספיים בכללותה בהתאם להנחיות. אני סבורה שביקורתי מספקת בסיס נאות לחוות דעתי.

העיריה מצגה תב"רים שהסתיימו בגרעון ולא נמצאו עבורם מקורות מימון כתב"רים פתוחים. סך הגרעון הסופי המוצג בדוחות הכספיים כגרעון זמני עומד על סך של 6,926 אלפי ₪.

לדעתי פרט להתאמה המתחייבת מהאמור לעיל לחגדלת הגרעון הסופי בתב"רים שהסתיימו בסך של 6,926 אלפי ₪ הדוחות הכספיים הני"ל משקפים באופן נאות בהתאם להנחיות, מכל הבחינות המהותיות את מצבה הכספי של הרשות המקומית ליום 31 בדצמבר 2019 ואת התקבולים, התשלומים והעודף מפעולתיה לשנה שהסתיימה באותו תאריך.

אני מפנה תשומת לב לעניינים הבאים:

לבאור 1.1. בדוחות הכספיים בדבר מינוי חשב מלווה.

לבאור 12 בדוחות הכספיים, בו מפורטות ההתחייבויות התלויות בגין התביעות שהוגשו כנגד העירייה.


יעל גולדשמיד

רואת חשבון



עיריית אופקים

טופס מס' 1

מאזן ליום 31 בדצמבר 2019 באלפי ש"ח

<u>31.12.2018</u>	<u>31.12.2019</u>	ביאור	נכסים <u>רכוש שוטף</u>
2,178	7,408	3 (א)	נכסים נזילים - קופה ובנקים
20,793	16,102	3 (ב)	הכנסות מתוקצבות שטרם נגבו
3	352	3 (ג)	חייבים - תשלומים לא מתוקצבים
<u>22,974</u>	<u>23,862</u>		
14,711	18,666	3 (א)	<u>השקעות מיועדות לכיסוי קרנות לעבודות פיתוח ולעודפים זמניים</u> <u>בתקציבים בלתי רגילים</u>
2,347	2,295	3 (ד)	השקעות במימון קרנות בלתי מתוקצבות
27,293	27,147	3 (ה)	<u>השקעות במימון קרנות מתוקצבות</u>
20,725	19,031		<u>גרעונות בתקציב הרגיל</u>
(1,812)	(3,915)	3 (יא)	גרעון לתחילת השנה
118	124	2 טופס	סכומים שנתקבלו להקטנת גרעונות
<u>19,031</u>	<u>15,240</u>		גרעון בשנת הדוח
4,084	1,204		גרעון מצטבר בתקציב הרגיל לסוף השנה
68,813	55,328	3 טופס	<u>גרעונות סופיים בתב"רים שהסתיימו</u>
<u>159,253</u>	<u>143,742</u>		<u>גרעונות זמניים בתב"רים, נטו</u>
25,215	25,295	נספח 3 לטופס 1	<u>נתונים נוספים</u> <u>עומס המלוות</u>
114,759	113,977	נספח 2 לטופס 1	<u>חייבים בגין ארנונה ומיסים אחרים</u>
978	933		חובות פתוחים
<u>115,737</u>	<u>114,910</u>		מכוסים בהמחאות לגביה



עיריית אופקים

טופס מס' 1

מאזן ליום 31 בדצמבר 2019 באלפי ש"ח

31.12.2018	31.12.2019	ביאור	התחייבויות
9,795	9,797	3 (ו)	<u>התחייבויות שוטפות</u> משיכות יתר בבנקים
103,962	84,749	3 (ז)	הוצאות מתוקצבות שטרם שולמו
1,130	1,073	3 (ח)	תקבולים לא מתוקצבים - פקדונות והכנסות מראש
<u>114,887</u>	<u>95,619</u>		סה"כ התחייבויות שוטפות
14,711	18,666	5	<u>קרנות פיתוח ועודפים זמניים בתב"רים, נטו</u> קרן לעבודות פיתוח ואחרות
<u>14,711</u>	<u>18,666</u>		
2,362	2,310	3 (ט)	<u>קרנות בלתי מתוקצבות אחרות</u>
27,293	27,147	3 (י)	<u>קרנות מתוקצבות</u>
<u>159,253</u>	<u>143,742</u>		


 ראש העיר אופקים

מר יצחק דינו

מר יאיר דהן

יאיר דהן
 חבר
 עיריית אופקים

ראש הרשות:

גזבר הרשות:

תאריך אישור הדוחות:

הביאורים והפירוטים לדוחות הכספיים הינם חלק בלתי נפרד מהם



עיריית אופקים

ריכוז תקבולים ותשלומים של התקציב הרגיל לפי פרקי התקציב לשנה שנסתיימה ביום 31 בדצמבר 2019 (אלפי ש"ח)

תשלומים				תקבולים			
ביצוע 2018	ביצוע 2019	תקציב 2019	ביאור	ביצוע 2018	ביצוע 2019	תקציב 2019	ביאור
6 הנהלה וכלליות				1. מיסים ומענקים			
8,787	8,643	8,777	61 מנהל כללי	51,828	53,014	55,444	11 מיסים
5,703	5,998	5,535	62 מנהל כספי	88	42	100	12 אגרות
1,331	1,345	1,120	63 הוצאות מיכון				
5,199	4,821	5,037	64 פרעון מלוות				
<u>21,020</u>	<u>20,807</u>	<u>20,469</u>		54,668	52,331	53,872	19 מענקים כלליים ומיוחדים
				<u>106,584</u>	<u>105,387</u>	<u>109,416</u>	
7 שרותים מקומיים				2. שרותים מקומיים			
16,283	16,871	17,120	71 תברואה	547	685	267	21 תברואה
1,591	1,434	1,677	72 שמירה וביטחון	1,178	1,262	1,300	22 שמירה וביטחון
2,787	3,425	3,782	73 תכנון ובנין העיר	2,215	3,345	3,405	23 תכנון ובנין העיר
7,306	9,557	9,949	74 נכסים ציבוריים	1,545	4,125	3,700	24 נכסים ציבוריים
1,149	1,025	1,383	75 חגיגות, מבצעים ואירועים			300	25 חגיגות, מבצעים ואירועים
1,537	2,418	2,160	76 שרותים עירוניים שונים	473	4,433	2,656	26 שרותים עירוניים שונים
4,450	2,620	2,315	77 פיתוח כלכלי	6,391	4,199	4,510	27 פיתוח כלכלי
1,939	1,879	2,526	78 פיקוח עירוני	300	400	1,840	28 פיקוח עירוני
196	196	196	79 שירותים חקלאיים				
<u>37,238</u>	<u>39,425</u>	<u>41,108</u>		<u>12,649</u>	<u>18,449</u>	<u>17,978</u>	
8 שרותים ממלכתיים				3. שרותים ממלכתיים			
64,171	76,012	74,315	(7) 81 חינוך	48,226	57,962	56,603	(7) 31 חינוך
6,000	5,746	6,347	82 תרבות	2,011	2,804	3,367	32 תרבות
1,189	1,218	1,209	83 בריאות	700	700	700	33 בריאות
34,065	38,034	35,634	(6) 84 רווחה	25,528	28,565	26,486	(6) 34 רווחה
1,030	1,485	1,485	85 דת				
435	354	526	86 קליטת עלייה	390	313	470	36 קליטת עלייה
<u>106,890</u>	<u>122,849</u>	<u>119,516</u>		<u>76,855</u>	<u>90,344</u>	<u>87,626</u>	
9 מפעלים				4. מפעלים			
		5	(8) 91 מים	79	77	100	(8) 41 מים
3,334	3,242	3,631	93 נכסים	1,957	1,876	2,167	43 נכסים
				24	28	30	(8) 47 מפעל הביוב
<u>3,334</u>	<u>3,242</u>	<u>3,636</u>		<u>2,060</u>	<u>1,981</u>	<u>2,297</u>	
<u>34,264</u>	<u>35,025</u>	<u>33,616</u>	(4) 99 תשלומים בלתי רגילים	<u>4,480</u>	<u>5,063</u>	<u>1,028</u>	(4) 5. תקבולים בלתי רגילים
<u>202,746</u>	<u>221,348</u>	<u>218,345</u>	סה"כ כללי	<u>202,628</u>	<u>221,224</u>	<u>218,345</u>	סה"כ כללי

202,628	221,224	218,345	סה"כ תקבולים סה"כ תשלומים גרעון בשנת הדוח
202,746	221,348	218,345	
(118)	(124)		



עיריית אופקים

טופס מס' 3

הדוח הכספי לשנת 2019

ריכוז התקבולים והתשלומים של התקציב הבלתי רגיל באלפי ש"ח

<u>2018</u>	<u>2019</u>	
		1. <u>תקבולים ותשלומים בשנת הדוח</u>
		א. <u>תקבולים</u>
47,261	40,428	השתתפות הממשלה
82,231	92,654	השתתפות מוסדות
366	3,250	השתתפות בעלים
3,871	7,689	מקורות עצמיים ואחרים
-	1,175	מלוות שנתקבלו
-	2,880	העברת מלוות לכיסוי גרעון
133,729	148,076	סה"כ תקבולים
		ב. <u>תשלומים</u>
175,689	129,704	עבודות שבוצעו במשך השנה
-	672	תכנון
-	1,175	העברת מלוות
735	160	תשלומים אחרים
-	2,880	העברת מלוות שנתקבלו לכיסוי גרעון
176,424	134,591	סה"כ תשלומים
(42,695)	13,485	עודף (גרעון) בשנת הדוח
		2. <u>תקבולים ותשלומים שנצברו לתחילת השנה</u>
194,655	328,384	תקבולים
220,773	397,197	תשלומים
(26,118)	(68,813)	יתרות זמניות נטו לתחילת השנה
		3. <u>תקבולים ותשלומים שנצברו לסוף השנה *</u>
328,384	475,257	תקבולים
397,197	530,585	תשלומים
(68,813)	(55,328)	יתרות זמניות נטו לסוף השנה
		היתרה הנ"ל מורכבת:
8,070	14,232	עודפי מימון זמניים
76,883	69,560	גרעונות מימון זמניים
(68,813)	(55,328)	
		* לאחר ניכוי השקעות במרוייקטים שנסגרו בשנת הדוח:
-	1,203	



עיריית אופקים

טופס מס' 4

ריכוז התקבולים והתשלומים בתקציב הרגיל, הבלתי רגיל ובקרו לעבודות פיתוח לשנה שנסתיימה ביום 31 בדצמבר 2019 באלפי ש"ח

<u>2018</u>	<u>2019</u>	התאמה	
<u>הכנסות</u>			
202,628	221,224	1	מתקציב רגיל
129,858	140,387	2	מתקציב בלתי רגיל
9,921	11,644	3	מקרו לעבודות פיתוח
<u>342,407</u>	<u>373,255</u>		סך כל ההכנסות
<u>הוצאות</u>			
202,746	221,348	4	תקציב רגיל
176,424	134,591	5	תקציב בלתי רגיל
217	-	6	מקרו לעבודות פיתוח
<u>379,387</u>	<u>355,939</u>		סך כל ההוצאות
<u>(36,980)</u>	<u>17,316</u>		עודף הכנסות על הוצאות בשנת התקציב (אשתקד) עודף הוצאות על הכנסות בשנת התקציב
<u>הרכב הגרעון הכללי</u>			
(118)	(124)		גרעון בשנת הדוח בתקציב הרגיל
(42,695)	13,485		עודף (גרעון) בשנת הדוח בתקציב הבלתי רגיל
<u>(42,813)</u>	<u>13,361</u>		
<u>5,833</u>	<u>3,955</u>		גידול בקרו לעבודות פיתוח
<u>(36,980)</u>	<u>17,316</u>		עודף (גרעון) כללי



עיריית אופקים

התאמות לטופס 4

התאמה בין הדוחות הכספיים ליתרות הנ"ל

	2018 - באלפי ש"ח	2019 - באלפי ש"ח	1	<u>התאמה מס':</u>
	202,628	221,224		סה"כ הכנסות בתקציב הרגיל:
	<hr style="border-top: 1px solid black;"/>	<hr style="border-top: 1px solid black;"/>		
	202,628	221,224		סה"כ נטו
			2	<u>התאמה מס':</u>
	133,729	148,076		סה"כ הכנסות בתקציב הבלתי הרגיל:
	(3,871)	(7,689)		העברות מקרנות פיתוח
	<hr style="border-top: 1px solid black;"/>	<hr style="border-top: 1px solid black;"/>		
	129,858	140,387		סה"כ נטו
			3	<u>התאמה מס':</u>
	9,921	11,644		תקבולים מקרן לעבודות פיתוח
	<hr style="border-top: 1px solid black;"/>	<hr style="border-top: 1px solid black;"/>		
	9,921	11,644		סה"כ נטו
			4	<u>התאמה מס':</u>
	202,746	221,348		סה"כ הוצאות בתקציב הרגיל:
	<hr style="border-top: 1px solid black;"/>	<hr style="border-top: 1px solid black;"/>		
	202,746	221,348		סה"כ נטו
			5	<u>התאמה מס':</u>
	176,424	134,591		סה"כ הוצאות בתקציב הבלתי רגיל:
	<hr style="border-top: 1px solid black;"/>	<hr style="border-top: 1px solid black;"/>		
	176,424	134,591		סה"כ נטו
			6	<u>התאמה מס':</u>
	4,088	7,689		תשלומים מקרן לעבודות פיתוח
	(3,871)	(7,689)		העברות לתב"רים
	<hr style="border-top: 1px solid black;"/>	<hr style="border-top: 1px solid black;"/>		
	217	-		סה"כ נטו
		5,833		גידול בקרן לעבודות פיתוח שנה קודמת



עיריית אופקים

ביאור 1,2

ביאורים לדוחות הכספיים ליום 31 בדצמבר 2019

ביאור 1 - כללי

- א. הרשויות המקומיות חייבות בניהול מערכת הנהלת חשבונות לפי תקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות), התשמ"ח - 1988.
- ב. רישום נטוני הנהלת החשבונות נערך ב"שיטת המזומנים המתוקנת" כמפורט בביאור 2 להלן.
- ג. הדוחות הכספיים נערכו על פי הנחיות הממונה על ביקורת החשבונות במשרד הפנים, כפי שנקבעו בהנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות מקומיות, בתוקף היותו גוף אחראי ומפקח בכל הנוגע לניהול חשבונותיה של רשות מקומית.
- ד. הדוחות הכספיים נערכו בהתאם להנחיות הני"ל השונות מכללי חשבונאות מקובלים בנושאים מהותיים.
- ה. הדוחות הכספיים אינם כוללים דוח על תזרימי המזומנים מאחר שדוח זה אינו נדרש על פי ההנחיות הני"ל.
- ו. התקציב לשנת 2019 אושר ע"י משרד הפנים בתאריך 21.7.2019. עדכון התקציב לא אושר ע"י משרד הפנים.
- ז. תקציב הרשות אושר על ידי המועצה בתאריך 15.1.2019. עדכון התקציב אושר על ידי המועצה בתאריך 5.11.2019.
- ח. בשנת 2004 משרד הפנים מינה לעירייה חשב מלווה אשר הוחלף בתאריך 01/09/17 ע"י חשב מלווה אחר. תוקף המינוי של החשב המלווה הינו עד ליום 31/03/21.

ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית

הדוחות ערוכים על בסיס נומינלי היסטורי ולא בסכומים מדווחים כנדרש בתקני חשבונאות של המוסד הישראלי לתקינה בחשבונאות. עיקרי המדיניות החשבונאית אשר יושמו בעריכת הדוחות הכספיים באופן עקבי לשנה קודמת מפורטים להלן:

- א. רכוש קבוע
- ההשקעות ערוכים ברכוש קבוע מופחתות עם זקיפת ההוצאות לתקציב הרגיל או הבלתי רגיל, בהתאם למקור המימון, ואינן מוצגות כנכס במאזן ופחת בגינן אינו מקבל ביטוי על פני תקופות הדיווח.
- ב. הלוואות שנתקבלו
- (1) הלוואות נרשמות כהכנסות בתקציב הבלתי רגיל עם קבלתן בפועל.
- (2) המאזן אינו כולל את יתרת ההלוואות לזמן ארוך שחבה העירייה (קרן, ריבית והפרשי הצמדה שנצברו), שכן ההלוואות נרשמו כהכנסות בזמן קבלתן, עומס המלוות לתאריך הדוח הכספי מוצג כנספח למאזן (נספח 3 לטופס 1).
- (3) פרעון מלוות (כולל קרן, ריבית והפרשי הצמדה) שזמן פרעונם הגיע, לפי לוחות סילוקין, נזקף כהוצאה בתקציב הרגיל, גם אם לא שולמו בפועל.
- (4) הוצאות ריבית והפרשי הצמדה שהצטברו ושזמן פרעונן, לפי לוחות סילוקין, הוא לאחר תאריך הדוח הכספי, אינן נרשמות כהוצאה.
- (5) מלוות לצורך שעה (לזמן קצר) ומשיכות יתר מבנקים מוצגות כסעיף מאזני.
- (6) הלוואות לזמן קצר כוללות ריבית והפרשי הצמדה שנצברו עד לתאריך הדוח.



עיריית אופקים

ג. זכויות מוניטריות

- (1) זכויות מוניטריות מייצגות השקעות שונות של העירייה, לרבות בגופים המבצעים פעילויות לקידום השרותים או האינטרסים של העירייה (כולל השקעות בתאגידים עירוניים), זכויות מים, הלוואות לעובדים וכדו'.
- (2) תשלומים בגין רכישת זכויות מוניטריות נזקפים כהוצאה בתקציב הרגיל או הבלתי רגיל עם התהוותן.
- (3) זכויות מוניטריות מוצגות במאזן במחיר העלות כדלהלן:
 - בנכסים - השקעות במימון קרנות מתוקצבות.
 - בהתחייבויות - קרנות מתוקצבות.
- (4) חלקה של העירייה ברווחי (הפסדי) תאגידים עירוניים אינם נזקפים לזכות (לחובת) ההשקעה בתאגידים העירוניים.

ד. הלוואות לתאגיד המים והביוב

- הלוואות שניתנו על ידי העירייה לתאגיד המים והביוב שבבעלותה אינן מוצגות כהשקעה בדוחות הכספיים. המידע על הלוואות מוצג בביאור 11.
- סכומים שלא נפרעו במועדים שנקבעו בהסכם שבין הצדדים מוצגים בהשקעות במימון קרנות מתוקצבות ובקרן המתוקצבת, ובעת פירעונם בפועל מופחתת ההשקעה והקרן המתוקצבת בהתאמה.

ה. פקדונות בבנקים

- פקדונות בבנקים כוללים ריבית והפרשי הצמדה ושער שהצטברו עד לתאריך הדוח הכספי.

ו. רישום הכנסות

- (1) הכנסות ממיסים, אגרות, הטלים והשתתפויות נרשמות על בסיס מזומן.
- מידע על מצב חשבון החייבים (יתרת החייבים שנצטברו) מוצג כנספח למאזן (נספח 2 לטופס 1).
- (2) מענקים והשתתפויות ממשרדי ממשלה ומגופים ציבוריים אחרים המיועדים לתקציב הרגיל נזקפים על בסיס מצטבר.
- (3) גביות מיסים והכנסות מראש המתייחסות לתקופה שלאחר תאריך המאזן מוצגות כהתחייבויות - הכנסות מיסים מראש.
- (4) הנחות ופטורים מתשלומי חובה נרשמו כהוצאה בסעיף המתאים כנגד זיכוי סעיף הכנסה המתאים בתקציב הרגיל.

ז. רישום הוצאות

- (1) ההוצאות נרשמות על בסיס מצטבר.
- (2) הוצאות ששולמו בשנת החשבון ואשר מתייחסות לתקופות מאוחרות יותר, נזקפות לדוח תקבולים ותשלומים במועד התשלום.
- (3) פרעון מלוות - ראה סעיף ב' לעיל.
- (4) תשלומים עבור חופשה שנתית ועבור ימי מחלה נרשמים בחודש בו הם מדווחים על ידי המועצה כמיועדים לתשלום עבור העדרות בגין חופשה ובגין מחלה. לא נערכה הפרשה עבור ימי חופשה או עבור ימי מחלה שנצברו וטרם שולמו (ראה ביאור 9).
- (5) א. לא נרשמה הפרשה לפיצויים בגין עובדי העירייה אשר זכאים לפנסיה תקציבית. במקרים בהם פורש העובד, כאמור לעיל, לפני הגיעו לפנסיה, ההוצאה לפיצויים נרשמת בחודש בו היא מדווחת על ידי העירייה כמיועדת לתשלום.
- ב. בגין עובדי השרות הזכאים לפנסיה צוברת, נרשמת הוצאה לפיצויים בגובה התשלומים השוטפים שמפקידה השרות בקרן פנסיה. יתרת ההתחייבויות בגין פנסיה צוברת שאינה מכוסה - ראה ביאור 9.
- (6) תוספות שכר בגין תקופות קודמות, הנובעות מהסכמי שכר קיבוציים, נרשמות בחודשים בהם תוספות אלו צריכות להיות מדווחות לתשלום על פי הקבוע באותם הסכמים.

ח. רישום הכנסות מהשתתפות בעלים בעבודות פיתוח והיטלי השבחה

- תקבולים מהשתתפות בעלים בעבודות פיתוח ומהיטלי השבחה נזקפים לקרן לעבודות פיתוח.
- מקרנות הפיתוח מועברים סכומים לתקציב הרגיל בגין:
- (1) הוצאות לפרעון מלוות בשנת הדוח בגין מלוות שנתקבלו למימון עבודות פיתוח.
 - (2) הוצאות מחלקת הנדסה.
- התחייבות השרות לביצוע עבודות פיתוח בגינן נגבו השתתפויות הבעלים אינן מקבלות ביטוי בדוחות הכספיים.



עיריית אופקים

ט. זקיפת התשואה על השקעות

- (1) התשואה מהשקעות שמקורן מקרן לעבודות פיתוח נזקפה לתקציב הרגיל.
- (2) התשואה מהשקעות שמקורן מעודפי תב"רים נזקפה לתקציב הרגיל.
- (3) התשואה מהשקעות בקרן דמי ניהול פנסיה תקציבית נזקפה לקרן זו.
- (4) הרשות לא זקפה ריבית רעיונית בגין שימוש בעודפי מזומנים שמקורם בקרן לעבודות פיתוח במסגרת הוצאותיה בתקציב הרגיל.

י. גרעונות סופיים בתב"רים

סגירת גרעונות סופיים בתב"רים שביצועם הסתיים, לגרעון המצטבר בתקציב הרגיל, מותנית בקבלת אישור משרד הפנים. גרעונות בתב"רים שביצועם הסתיים ולא התקבל אישור ממשרד הפנים לסגירתם לגרעון המצטבר בתקציב הרגיל, מוצגים בסעיף גרעונות סופיים בתב"רים שהסתיימו.

יא. דמי ניהול לעובדים המועסקים בפנסיה תקציבית

דמי ניהול שנוכו, החל משנת 2004, מעובדים המועסקים בפנסיה תקציבית, בשיעור של 1% משכרם בשנת 2004 ו- 2% בשנים שלאחר מכן, נזקפו לקרן מיועדת לא מתוקצבת.

כספי ההשקעה המיועדת למטרה זו הופקדו בחשבון נפרד בקופת גמל מרכזית להשתתפות בפנסיה תקציבית (להלן - "היעודה"). היעודה כוללת הפסדים שהצטברו עד לתאריך הדוח הכספי.

יב. חובות מסופקים או המיועדים למחיקה

סכומי החובות המסופקים והחובות למחיקה נכללו בנספח 2 לטופס 1 בהתאם לאומדן שערכה הנהלת העירייה עבור סכומי חוב ספציפיים שגבייתם מוטלת בספק.

יג. גורמי מפתח לחוסר וודאות באומדן

ביישום המדיניות החשבונאית של הרשות המתוארת לעיל, נדרשת הנהלת הרשות, במקרים מסוימים, להפעיל שיקול דעת חשבונאי נרחב בנוגע לאומדנים והנחות בקשר לערכם בספרים של נכסים והתחייבויות שאינם בהכרח בנמצא ממקורות אחרים. האומדנים וההנחות הקשורות, מבוססים על ניסיון העבר וגורמים אחרים הנחשבים כרלוונטיים. התוצאות בפועל עשויות להיות שונות מאומדנים אלה.



עיריית אופקים

ביאור 3

ביאור 3 - פירוטים לסעיפי המאזן

ליום 31 בדצמבר באלפי ש"ח

2018	2019
9,769	20,705
7,120	5,369
<u>16,889</u>	<u>26,074</u>
14,711	18,666
<u>2,178</u>	<u>7,408</u>
<u>49</u>	

א. נכסים נזילים - קופה ובנקים

בנקים מסחריים
מוניציפל בנק בע"מ

סך כל הנכסים הנזילים קופה ובנקים (1)
בניכוי- השקעות מיועדות לכיסוי קרנות לעבודות פיתוח (2)

(1) כולל פקדונות לזמן קצר

(2) ע"פ תיקון לחוק יסודות התקציב (תיקון מס' 38), התשי"ע 2010, נקבע כי רשות מקומית תנהל את ההקצבות לפיתוח בחשבון בנק נפרד שייפתח בתאגיד בנקאי, המיועד אך ורק למטרה זו, (להלן חשבון הפיתוח). בחשבון הפיתוח יופקדו כספי ההקצבות לפיתוח בלבד, והוא ישמש את הרשות המקומית רק למטרות שלשמן יועדו ההקצבות. המדינה לא תעביר לרשות מקומית הקצבות לפיתוח, אלא במישרין לחשבון הפיתוח שנפתח לפי הוראות תיקון זה והמנוהל לפיתוח הכספים בחשבון הפיתוח האמור לא יהיו ניתנים לעיקול אלא מתקיימים במצטבר תנאים שנקבעו בתיקון האמור.

2018	2019	ג. הכנסות מתוקצבות שטרם נגבו
3,589	2,347	משרד החינוך
4,329	2,071	מנהל מקרקעי ישראל
10,396	7,180	משרד הפנים
168	313	משרד הקליטה
78	13	משרד השיכון
393	519	המשרד לבטחון פנים
207	863	משרדי ממשלה אחרים
249	822	רשויות מקומיות ומוסדות אחרים
185	441	משטרת ישראל
1,199	1,533	חברות כרטיסי אשראי
<u>20,793</u>	<u>16,102</u>	

2018	2019	ג. חייבים - תשלומים לא מתוקצבים
3	6	דמי מחזור
-	346	תשלומי יתר לספקים (ראה ביאור 12)
<u>3</u>	<u>352</u>	

2018	2019	ד. השקעות במימון קרנות בלתי מתוקצבות
2,182	2,347	התנועה בקופה מיועדת לכיסוי דמי ניהול פנסיה תקציבית
199	197	יתרה לתחילת השנה
		הפקדות במהלך השנה
(34)	(249)	רווח (הפסד) ביעודה השנה
<u>2,347</u>	<u>2,295</u>	יתרה לסוף השנה
<u>2,347</u>	<u>2,295</u>	סה"כ השקעות במימון קרנות בלתי מתוקצבות



עיריית אופקים

2018	2019	
26	26	ה. השקעות במימון קרנות מתוקצבות
1	1	תאגידים עירוניים
713	567	ניירות ערך וזכויות בלתי סחירות(*)
		אופקים חדשים - החברה הכלכלית לפיתוח אופקים בע"מ
		מתנ"ס הלוואה
740	594	
26,553	26,553	השקעות אחרות
		מי שבע
26,553	26,553	
27,293	27,147	סה"כ השקעות במימון קרנות מתוקצבות
<p>(*) מניות בנק דקסיה ישראל בע"מ הפכו בשנת 2017 למניות סחירות. נכון ליום 31.12.2019 המשיכה העירייה להציג לפי העלות את השקעתה במניות הנ"ל ואת הקרן המתוקצבת בגינן. דהיינו בסך של 0.05 אלפי ש"ח. שווי השוק של המניות ליום 31.12.2019 הינו 18.04 אלפי ש"ח.</p>		
2018	2019	בנקים משיכות יתר
9,795	9,797	הלוואות לצורך שעה
9,795	9,797	
2018	2019	הוצאות מתוקצבות שטרם שולמו
37,163	21,275	ספקים, קבלנים ונותני שרותים
9,252	9,463	עובדים וניכויים לשלם
8,792	12,244	מוסדות וזכאים שונים
3,509	78	המחאות לפרעון
650	1,225	הפרשה להתחייבויות תלויות (ראה ביאור 12)
44,596	40,464	אופקים חדשים החברה כלכלית לפיתוח אופקים בע"מ
103,962	84,749	
2018	2019	תקבולים לא מתוקצבים - פקדונות והכנסות מראש
956	1,006	זכאים בגין ארנונה
46	52	זכאים בגין היטל צריכה עודפת
128	15	הכנסות מראש
1,130	1,073	
2018	2019	קרנות בלתי מתוקצבות אחרות
2,197	2,362	התנועה בקרן דמי ניהול פנסיה תקציבית
198	196	יתרה לתחילת השנה
(33)	(248)	ניכוי מהעובדים במהלך השנה
2,362	2,310	רווח (הפסד) ביעודה השנה
2,362	2,310	סה"כ קרנות בלתי מתוקצבות אחרות



עיריית אופקים

<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>קרנות מתוקצבות</u>
26	26	ניירות ערך וזכויות בלתי סחירות (*)
1	1	אופקים חדשים - החברה הכלכלית לפיתוח אופקים בע"מ
26,553	26,553	קרן השקעה בתאגיד מי שבע
713	567	מתני"ס הלוואה
27,293	27,147	

(*) מניות בנק דקסיה ישראל בע"מ הפכו בשנת 2017 למניות סחירות. נכון ליום 31.12.2019 המשיכה העירייה להציג לפי העלות את השקעתה במניות הנ"ל ואת הקרן המתוקצבת בגינן. דהיינו בסך של 0.05 אלפי ש"ח. שווי השוק של המניות ליום 31.12.2019 הינו 18.04 אלפי ₪.

<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>שינויים ביתרות לתחילת השנה</u>
1,812	2,740	1 סכומים להקטנת גרעון
-	1,175	מענקים להקטנת גרעון
1,812	3,915	מלוות להקטנת גרעון
1,812	3,915	סה"כ שינויים ביתרה לתחילת השנה



עיריית אופקים

ביאור 4

ביאורים לדוחות הכספיים ליום 31 בדצמבר 2019

פירוט תקבולים ותשלומים לא רגילים

ביצוע 2018	ביצוע 2019	תקציב 2019	
			תקבולים לא רגילים
1,812	2,740	-	מענקים שנתקבלו להקטנת גרעונות
837	1,154	1,000	החזר משנים קודמות (ראה ביאור 13)
-	312	-	החזר השתתפויות
1,810	855	-	הכנסות משרדי ממשלה בגין שנה קודמת
21	2	28	ריבית על פקדונות ודיבידנדים
<u>4,480</u>	<u>5,063</u>	<u>1,028</u>	
			תשלומים לא רגילים
			העברת מענקים שנתקבלו להקטנת גרעונות
1,812	2,740	-	הנחות במיסים
12,759	11,979	13,600	תשלומי פנסיה
17,276	17,738	17,491	הוצאות בגין שנים קודמות (ראה ביאור 14)
2,375	1,946	500	העברה לקרן מתוקצבת להלוואות
42	-	25	הוצאה מותנית
-	-	2,000	הפרשה לתביעות (ראה ביאור 12)
-	618	-	תשלומים אחרים
-	4	-	
<u>34,264</u>	<u>35,025</u>	<u>33,616</u>	

עיריית אופקים

קרו לעבודות פיתוח

ביאור 5 - קרו לעבודות פיתוח ואחרות

- א. בקרו לעבודות פיתוח, נרשמים תקבולי העירייה מהטלי ביוב והשבחה, מהשתתפות בעלים בעבודות פיתוח, מאגרת הנחת צינורות וממקורות אחרים, המיועדים למימון עבודות פיתוח, כל עוד לא נקבעה מסגרת תקציבית ספציפית אליה ניתן לוקוף תקבולים אלה.
- ב. כספי הקרו עד לשימוש בהם מנוהלים ביחד עם תשבויות הבנקים השוטפים של העירייה פרט ל- 3 חשבונות בנק מיועדים לפיתוח (ראו ביאור 3 (א) לעל).
- ג. העירייה נוהגת לזקוף את התשואה המתקבלת בגין ההשקעות של הקרנות לתקציב הרגיל.
- ד. כספי הקרנות מיועדים למימון תקציבים כלני רגילים, בהתאם לאישורים של מועצת הרווח ומשרד המים.
- ה. לא נזקפת ריבית רעיונית על השימוש בכספי הקרו לעבודות פיתוח לצרכי התקציב הרגיל.
- ו. להלן תנועת הקרנות בשנת הדוח (באלפי ש"ח):

שם הקרו	יתרה לתחילת שנה	תקבולים בשנת הדוח	העברה מתב"ר"ים	העברות מקרנות ואחרות	העברה מתקציב הרגיל	המנסות מהשקעות	סה"כ תקבולים לתב"ר"ים	העברה לתקציב הרגיל	העברה מצטבר לגרעון	העברות לקרנות אחרות	תשלומים אחרים (חיוביים)	סה"כ תשלומים	יתרה לסוף השנה
סה"כ שנה קודמת	8,878	9,921					9,921				217	4,088	14,711
קרו הטל השבחה	4,171	5,130					5,130					7,689	1,612
קרו ממכרות מקרקעין	1,137	465				18	483						1,620
קרו ביוב	4,531												4,531
קרו ניקוז	159	869					869						1,028
קרו כרית בטחון	3,551	3,663					3,663						7,214
קרנות פיתוח	186												186
קרו היתרי בניה	380												380
קרו הטל רחובות	596	1,499					1,499						2,095
סה"כ	14,711	11,626				18	11,644	7,689				7,689	18,666



עיריית אופקים

ביאורים נוספים

ביאור 6 - נתוני משרד הרווחה בתקציב הרגיל

הנתונים של התקבולים והתשלומים של תקציב הרווחה שנעשו באמצעות משרד הרווחה נרשמו בספרי החשבונות על פי נתונים שנתקבלו מדוחות שהופקו ע"י המחשב של משרד הרווחה חלק מהנתונים שנוקפו לחובת העירייה גולמו בהתאם לשיעורי ההשתתפות המקובלים של העירייה בשיעור 0%-25% כך שהעלויות בתקציב הרגיל משקפות את מלוא סכום הוצאות (100%) שהוצאו ע"י משרד הרווחה והעירייה.

ביאור 7 - נתוני משרד החינוך בתקציב הרגיל

נתוני התשלומים של תקציבי החינוך כוללים, בין היתר, סכומים בהם משרד החינוך חייב את העירייה עבור שכר של גננות עובדות מזינה המועסקות על ידי משרד החינוך בגני הילדים שבבעלות העירייה. תשלומים אלו מוצגים בסעיף פעולות חינוך.

השתתפות המשרד במימון שכר הגננות כלולה בסעיף הכנסות ממשרדי ממשלה.

ביאור 8 - מפעל המים והביוב

החל מ 9/2010 הועבר מפעל המים לתאגיד חיצוני בבעלות הרשות. (ראה ביאור 11). הכנסות הרשות ממפעל המים הינן בגין גביית חובות משנים קודמות.

ביאור 9 - התחייבויות בגין פנסיה צוברת, הפרשה לחופשה ופדיון ימי מחלה

א. התחייבות הרשות בגין ימי חופשה נצברים של עובדיה מסתכמת לתאריך המאזן לסך 1,810 אלפי ש"ח, (ליום 31 בדצמבר 2018 - 1,870 אלפי ש"ח).

ב. התחייבות הרשות בגין פיצויי פיטורין לעובדים המועסקים בתנאי פנסיה צוברת אשר אינה מכוסה על ידי הפקדות מיעודות מסתכמת לתאריך המאזן בסך 3,530 אלפי ש"ח (ליום 31 בדצמבר 2018 - 3,302 אלפי ש"ח).

ג. התחייבות הרשות בגין צבירת ימי מחלה של עובדיה שמעל גיל 50 מסתכמת לתאריך המאזן לסך 2,572 אלפי ש"ח (ליום 31 בדצמבר 2018 - 2,634 אלפי ש"ח).

ביאור 10 - מכירת נכסים

בשנת 2018 מכרה הרשות 2 דירות מגורים בסך כולל של 1,620 אש"ח מתוכם 465 אש"ח התקבלו בשנת הדוח ונרשמו בקרן למכירת רכוש.

ביאור 11 - תאגידים עירוניים

<u>שם התאגיד</u>	<u>א. אופקים חדשים החברה הכלכלית לפיתוח אופקים בע"מ</u>	<u>ב. מי שבע - תאגיד אזורי למים וביוב בע"מ</u>
מבנה משפטי	חברה	חברה
שיעור אחזקה ב - %	100%	12%
מספר המניות שבידי הרשות	9,999	13,636
מניות שבידי הרשות באלפי ש"ח	10	14
פרמיה באלפי ש"ח	-	-
הלוואות / שטרי הון באלפי ש"ח	-	-
תשלום על חשבון הון מניות באלפי ש"ח	-	-
סה"כ השקעה באלפי ש"ח	1	26,553
יתרה בספרי הרשות חובה (זכות) באלפי ש"ח	(40,464)	(1,442)
הון עצמי במאזן התאגיד (*) באלפי ש"ח	8,983	197,706

(*) יתרה בסכומים מדווחים על פי הדוחות הכספיים המבוקרים לשנת 2019.



עיריית אופקים

א. אופקים חדשים החברה הכלכלית לפיתוח אופקים בע"מ

- א. 1. אופקים חדשים החברה הכלכלית לפיתוח אופקים בע"מ נוסדה בשנת 1997.
- א. 2. הנתונים הכספיים של החברה הינם מדוח כספי מבוקר לשנת 2019.
- א. 3. מטרת החברה היא לשמש קבלן מבצע של העירייה לביצוע עבודות תשתית ופרוייקטים שונים.
- א. 4. הון המניות המונפק של החברה הוא 10,000 מניות בנות 1 ₪ ע.ג., מהן מחזיקה העירייה ב-9,999 מניות, ראש העיר מחזיק במניה אחת.
- א. 5. בספרי העירייה ליום 31 בדצמבר 2019 קיימת יתרה לזכות החברה בסך של 40,464 אלפי ש"ח (אשתקד - יתרה לזכות החברה בסך 44,596 אלפי ש"ח).
- א. 6. בשנת 2019 קיבלה העירייה מהחברה הכלכלית דיבידנד בסך 231 אלפי ש"ח (אשתקד מכרה שירותים בסך 234 אלפי ש"ח) ורכשה מהחברה הכלכלית שירותי ניקיון ושכר בסך כולל של 7,940 אלפי ש"ח (אשתקד בסך 2,801 אלפי ש"ח).

מי שבע תאגיד המים והביוב לבאר שבע בע"מ

- ב. 1. מי שבע תאגיד המים והביוב לבאר שבע בע"מ (להלן - "החברה") התאגד ביום 6 ביוני 2007, התאגיד בעל רשיון מכח חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א - 2001. החברה הנפיקה 113,636 מניות רגילות בנות 1 ש"ח כל אחת.
- ב. 2. הנתונים הכספיים של החברה הינם מדוח כספי מבוקר לשנת 2019.
- ב. 3. המטרות העיקריות של החברה הינן : מכירה ואספקת מים, ומתן שירותי ביוב וטיהור שפכים.
- ב. 4. הון המניות המונפק של החברה הוא 113,636 מניות בנות 1 ₪ ע.ג., העירייה מחזיקה ב-12% מהון המניות המונפק של החברה.
- ב. 5. בספרי העירייה ליום 31 בדצמבר 2019 קיימת יתרה לזכות החברה בסך של 1,442 אלפי ש"ח (אשתקד - יתרה לזכות החברה בסך 1,769 אלפי ש"ח).
- ב. 6. ביום 19/07/2010 התקשרה עיריית אופקים עם עיריית באר שבע בהסכם לפיו תצורף העירייה לתאגיד כבעלת מניות בו. על פי סעיפים 9 ו-10 לחוק תאגידי מים וביוב מחוייבת העירייה להעביר לתאגיד נכסים לצורך מילוי תפקידיו על פי הרשיון שהונפק לו מכח החוק ועל פי ההסכם שנכרת בין התאגיד לבין העירייה לצורך העברת סמכויותיה וחובותיה בנוגע לתכנון ולהקמת תשתיות הביוב והמים בתחומה המוניציפאלי של העירייה.
- תמורת הזכויות בנכסי המטלטלין המוקנות לתאגיד, העירייה זכאית לסך כולל של 44,255 אלפי ש"ח. כנגד 60% מסכום התמורה הכולל, דהיינו סך של 26,553 אלפי ש"ח, הוקצו לעירייה מניות רגילות של התאגיד המהוות 12% מהון המניות המונפק של התאגיד.
- יתרת הסכום בשיעור של 40%, דהיינו סך של 17,702 אלפי ש"ח מהווה הלוואת בעלים מהעירייה לתאגיד.
- ההלוואה נפרעה במלואה.
- ההשקעה בהון המניות מוצגת בסעיף השקעות במימון קרנות מתוקצבות ובסעיף קרנות מתוקצבות.
- תמורות מפרעון ההלוואות מדווחות, עם קבלתן, כהכנסה בקרן מיועדת.

מתנ"ס אופקים

- בשנים 2011 ו-2013 לקחה העירייה הלוואות בסך כולל של 1,325 אלפי ש"ח לצורך מימון המתנ"ס המקומי.
- ההלוואות למתנ"ס ניתנו במסגרת תכנית הבראה שיושמה על ידי המתנ"ס והועברו לצורך תשלום התחייבויות המתנ"ס לספקים.
- בשנת 2014 קיבלה העירייה סכום של 375 אלף ש"ח במסגרת תכנית הבראה לכיסוי גרעון המתנ"ס.
- יתרת ההלוואה למתנ"ס בספרי העירייה ליום 31/12/19 עומדת על 567 אלפי ש"ח ומוצגת במאזן בסעיף קרנות מתוקצבות.



עיריית אופקים

ביאור 12 - התחייבויות תלויות

לתאריך הדוחות הכספיים ההתחייבויות התלויות של העירייה הסתכמו כמפורט להלן:
 על פי נתוני היועצת המשפטית לעירייה ונתוני יועצים משפטיים חיצוניים המייצגים את העירייה, תלויות ועומדות כנגד העירייה נכון ליום 31 בדצמבר 2019 עשרים ושלוש תביעות בתחום החוזים והנויקין, שאינן בתחום הכיסוי של פוליסות הביטוח, המסתכמות בכ- 27,459 אלפי ש"ח.

בהתבסס על הערכת היועצים המשפטיים החיצוניים, נכללה בדוחות כספיים הפרשה בסך של 1,725 אלפי ש"ח (שנה קודמת - 650 אלפי ש"ח).

סכומי התביעות שצויינו אינם כוללים הפרשי הצמדה וריבית ממועדי הגשת התביעות ועד לתאריך המאזן.
 הפרשה בסך 500 אלפי ש"ח בגין תביעה שהגיש ספק כנגד העירייה הוצגה בקיזוז מיתרת חובו לעירייה העומדת ע"ס 846 אלפי ש"ח. (ראה באור 3 ג).

2018 באלפי ש"ח	2019 באלפי ש"ח	ביאור 13 - החזר משנים קודמות
		הרכב:
19	11	החזרי עמלות חברה למשק וכלכלה
212	581	זיכוי מספקים ומוסדות
22	37	שוונות
-	471	החזר דמי ניהול פנסיה תקציבית
58	44	מוסדות ממשלתיים
483	-	עדכון תביעות תלויות
43	10	מוסדות חינוך
837	1,154	

2018 באלפי ש"ח	2019 באלפי ש"ח	ביאור 14 - הוצאות בגין שנים קודמות
		הרכב:
194	593	השתתפות עצמית ביטוח שנים קודמות
1113	523	תשלומים לספקים, נותני שירות ומוסדות
311	66	מתני"ס
12	20	שוונות
575	-	מוסדות חינוך
-	457	עדכון תביעות תלויות
122	-	מיון מתב"ר
48	287	תיקון הכנסות משרדי ומוסדות ממשלה
2,375	1,946	

ביאור 15 - שעבודים ומשכונות



עיריית אופקים

להלן פירוט השעבודים והמשכונות עליהם חתמה הרשות בהתאם לאישור מרשם המשכונות מיום 12 באוגוסט 2020 :

תאריך	נושה	נכס	שנים
24.1.2002	בנק דקסיה ישראל בע"מ	כל הכנסות העירייה	99 שנים
14.2.2000	בנק מזרחי טפחות בע"מ	תקבולים ממשד ממשלה	99 שנים
28.10.2002	בנק לאומי לישראל בע"מ	כל הכנסות העירייה	99 שנים
2.12.2012	בנק פועלים בע"מ	כספים מחברת החשמל לישראל בע"מ	99 שנים
25.7.2019	מפעל הפיס	מענק זכות שימוש במתנ"ס	5 שנים
30.12.2019	בנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ	כל ההכנסות העצמיות של העירייה	17 שנים

ביאור 16 - שומות ניכויים

לרשות הוצאו שומות ניכויים מס הכנסה עד וכולל שנת המס 2010 .

לרשות הוצאו שומות ניכויים ביטוח לאומי עד וכולל שנת המס 2013 .

באור 17 - תכנית המראה

ביום 05/03/2018 חתמה העירייה על תכנית המראה לשנים 2018-2021 שמטרתה להביא לשיפור בהיקף וטיב השירותים המוניציפאליים וליישום מוצלח של קליטת אוכלוסייה חדשה. כמו כן, התכנית כוללת פיתוח של פרויקטים כלכליים שמטרתם להביא לחיזוק יכולותיה הכלכליות של הרשות והגדלת העצמאות הכלכלית.

אבני הדרך שנקבעו בתכנית ההמראה הנם כדלקמן :
 העמקת הגבייה וצמצום חובות עבר.
 בחינת מערך הכנסות עצמיות וגיבוש תכנית אב בתחום חינוך ורווחה.
 מיפוי נכסי העירייה ויצירת ספר נכסים.
 חיזוק ההון האנושי ותהליכי פיתוח ארגוני.
 פיתוח מקורות הכנסה במסגרת ארנונה שלא למגורים.
 פיתוח פרויקטים כלכליים ומקורות הכנסה חדשים.

בכפוף לעמידה באבני דרך אלו יאושרו לעירייה המענקים וההלוואות הבאים :
 • מענקים בסך 15.5 מיליון ש"ח (מתוכם 1.5 מיליון ש"ח לכיסוי גרעון מצטבר).
 • הלוואות בסך 15.5 מיליון ש"ח (מתוכם 1.5 מיליון ש"ח לכיסוי גרעון מצטבר).
 כמו כן, התוכנית כוללת מענקים נוספים לפי הפירוט הבא :
 • מענק לקליטת אוכלוסייה בסך 20 מיליון ש"ח.
 • מענק לתגבור שירותים בסך 12.2 מיליון ש"ח.
 • מענק לתהליכי פיתוח ארגוני בסך 4 מיליון ש"ח.

לוח הזמנים שנקבע ליישום אבני הדרך הנו כדלקמן :
 התוכנית כוללת 48 אבני דרך אשר העירייה מחויבת בביצועם בתאריכי יעד שונים.

עמידה ביעדי הסכם ההתייעלות :
 על פי דוח החשב המלווה, העירייה עמדה ברוב יעדי תכנית ההמראה אשר הייתה מחויבת בביצועם עד ליום 31/12/19, למעט עדכון חוקי עזר, הסדרת נכסים ויצירת ספר נכסים.



עיריית אופקים

ביאור 18 - רכישת רכוש קבוע במסגרת התקציב הרגיל

בשנת 2019 הרשות רכשה במסגרת התקציב הרגיל ציוד וריהוט בעלות של 577 אש"ח.

ביאור 19 - הפרשות שנכללו בדוחות

העירייה כללה בדוחות הכספיים בסעיף הוצאות מתוקצבות שטרם שולמו, הפרשות שונות בסך כולל של 4,268 אלפי ₪ שנה קודמת (3,256 אלפי ₪) כמפורט להלן:

<u>2018</u>	<u>2019</u>	
<u>באלפי ₪</u>	<u>באלפי ₪</u>	<u>מהות ההפרשה</u>
650	1,725	הפרשה בגין תביעות תלויות (ראה ביאור 12)
534	471	הפרשה בגין חיובי מדי מים
221	221	הפרשה בגין חיובי ריבית מילגם
166	166	הפרשה להוצאות עודפות
<u>1,685</u>	<u>1,685</u>	הפרשה בגין מוסדות שבילי אית"ם (*)
3,256	4,268	

(*) הפרשה בגין תקציבים שקיבלה העירייה ממשרד החינוך עבור המוסד החינוכי שבילי אית"ם ונתבעים על ידו.

ביאור 20 - אירועים לאחר תאריך המאזן

לאחר תקופת הדיווח, חלה התפרצות של "נגיף הקורונה" (COVID-19) ברחבי העולם, לרבות בישראל. בעקבות אירוע זה מדינות רבות, בכללן ישראל, נוקטות צעדים משמעותיים בניסיון למנוע את התפשטות הנגיף, כגון הגבלות על תנועת אזרחים, התכנסויות וכיוצא באלה.

נכון למועד אישור הדוחות הכספיים, בעקבות האמור חלה בשנת 2020 ירידה משמעותית בתחומים שונים בפעילות העירייה. שהתבטאה מחד בירידה מהותית בעיקר בהכנסות העצמיות, ומנגד בצמצום פעילויות כתוצאה מהעדר מקורות מימון.

בהתאם להערכת הנהלת העירייה, לא צפויה כתוצאה מהאמור השפעה מהותית על תוצאות הפעילות הכספית בתקציב הרגיל ובתקציב הבלתי רגיל של העירייה בשנת 2020.

ביאור 21 - עסקאות ליסינג

הרשות שוכרת 23 כלי רכב בחכירה תפעולית בהתאם ל-23 חוזים, אשר המאוחר בהם מסתיים בתאריך 08.12.2022.

דמי השכירות השנתיים הינם בסך 998 אלפי ש"ח.



עיריית אופקים

נספח 2 לטופס 1

מצב חשבון החייבים בנין ארנונות, הטלים והשתתפויות לפי נתוני אגף הגבייה באלפי ש"ח

יחס גבייה ב - % לכלל החייבים	יתרה לשוף השנה	יתרה לגביית בשנת הדוח	סה"כ גבייה נטו	סה"כ חייבים ל / מ / חובות מסופקים	העברה ל / מ / חובות מסופקים	חתימים והנחות	סה"כ פטורים, שהחייבים והנחות	חובות בשנת החשבון	יתרה לתחילת השנה
	(פירוט א)	(פירוט א)				(פירוט ב)	(פירוט א)		
39.3%	39,479	25,545	65,024	11,498			36,901	39,821	
46.2%	18,243	15,638	33,881	5,115		6,867	17,100	18,533	
	26,203		26,203	(5,115)			5,782	25,536	
32.9%	83,926	41,183	125,109	18,365			59,783	83,691	
0.4%	21,653	77	21,730	(251)		4	(387)	22,372	
	2,556		2,556	251		2,389	1,932	2,762	
0.3%	24,209	77	24,286	2,393		1,545		25,134	
1.0%	2,842	28	2,870	1		42		2,829	
79.2%	331	1,263	1,594	423			1,748	269	
27.7%	111,308	42,551	153,859	21,182			63,118	111,923	
7.0%	568	43	611				203	408	
	3		3					3	
43.4%	705	540	1,245				432	813	
10.6%	1,920	227	2,147				216	1,931	
1.5%	406	6	412				6	406	
18.5%	3,602	816	4,418				(253)	253	
							604	3,814	
27.4%	114,910	43,367	158,277	21,182			63,722	115,737	
26.1%	115,737	40,814	156,551	27,156			63,037	120,670	
24.2%	120,670	38,551	159,221	23,956			59,260	123,917	

החובות המסופקים והחובות למחיקה נקבעו בהתאם לאופן שערך הנחלת הרשות עבור סכומי חוב ספציפיים שגבייתם מוטלת בספק.
היטל צריכת המים נגבה עבור משרד האוצר בתמורה לקבלת עמלה ואינו מהווה הכנסה של הרשות.



עיריית אופקים

מצב חשבון החייבים בגין ארנונות, הטלים והשתתפויות לפי נתוני אגף הגבייה באלפי ש"ח
הדוח הכספי לשנת 2019

נספח 2 לטופס 1 - מודט ב

עיריית אופקים
הדוח הכספי לשנת 2019
מצב חשבון החייבים בעד ארנונות, הטלים והשתתפויות לפי נתוני אגף הגבייה (אלפי ש"ח)

מס.	שם החשבון	פטורים שנה שוטפת	פטורים שנים קדמות	מחיקות חובות/חובות אבודים	הנחות על פי דין	הנחות על פי ועדה	הנחות מימון	סה"כ פטורים שהדורים והנחות
א. חשבונות על בסיס חיוב שנתי								
1	ארנונה	361	65		10,715	57	300	11,498
1.1	ארנונה למגורים	725	56	5,919			167	6,867
1.2	ארנונה אחרת							
2	סה"כ ארנונה	1,086	121	5,919	10,715	57	467	18,365
2.1	אגרת מים וביוב			4				4
2.2	אגרת מים			2,389				2,389
2.2	חובות מסופקים וחובות למחיקה מים			2,393				2,393
2.3	סה"כ מים			1				1
3	אגרת ביוב		2		404	2	15	423
	אגרת שמירה							
	סה"כ חשבונות על בסיס חיוב שנתי	1,086	123	8,313	11,119	59	482	21,182
ב. חשבונות על בסיס חיוב חד פעמי								
	סה"כ	1,086	123	8,313	11,119	59	482	21,182

עיריית אופקים

הדוח הכספי לשנת 2019

מצב חשבון החיובים בגין ארנונות, הטלים והשתתפויות לפי נתוני אגף הגבייה באלפי ש"ח

נספח 2 לסופס' 1 - פירוט ג

מס.	שם החשבון	גביה השנה	גביית פיגורים	סה"כ גביית בשנת הדוח
א. חשבונות על בסיס חיוב שנת				
1	ארנונה			
1.1	ארנונה למגורים	23,739	1,806	25,545
1.2	ארנונה אחרת	14,330	1,308	15,638
	סה"כ ארנונה	38,069	3,114	41,183
2	אגרת מים וביוב			
2.1	אגרת מים		77	77
2.3	אגרת ביוב		77	77
			28	28
3	אגרת שמירה	1,193	70	1,263
	סה"כ חשבונות על בסיס חיוב שנת חוזר	39,262	3,289	42,551
ב. חשבונות על בסיס חיוב חד פעמי				
3	קנסות		43	43
14	שלטים	380	160	540
15	שונים	2	225	227
16	היטל צריכה ערדפת		6	6
	סה"כ חשבונות על בסיס חיוב חד-פעמי	382	434	816
	סה"כ	39,644	3,723	43,367



עיריית אופקים

דוח הכספי לשנת 2019

דוח גביה ויתרות חייבים ליום 31 בדצמבר 2019 באלפי ש"ח

מים		ארנונה כללית	
2018	2019	2018	2019
24,156	22,372	61,772	58,155
(13)	(1,693)	4	
(3,261)	(251)	24	(3,843)
1,569	1,306	(8,382)	5,115
	(4)	3,872	3,294
		(9,999)	(6,040)
22,451	21,730	47,291	56,681
79	77	2,810	3,114
22,372	21,653	44,481	53,567
		51,261	53,360
		1,301	998
		(145)	
		215	192
		(3,266)	(12,325)
		49,366	42,225
		(35,692)	(38,069)
		(35,692)	(38,069)
		13,674	4,156
22,372	21,653	58,155	57,723
0.35%	0.35%	5.94%	5.49%
		72.30%	90.16%
0.35%	0.35%	39.83%	41.64%

נתוני גביה מים וארנונה

גביה פיגורים
 יתרת פיגורים ריאלית לתחילת שנה
 תיקון יתרת פתיחה
 חיוב / זיכוי נוסף
 העברה מ/ל חובות מסופקים וחובות למחיקה
 חיובים במהלך התקופה בגין ריבית והצמדה
 הנחות, פטורים, זיכויים ומחיקת חובות
 סה"כ יתרת פיגורים (פוטנציאל הגביה)
 גביה בגין פיגורים
 יתרת פיגורים בגין שנים קודמות

חיוב תקופתי שוטף מצטבר

חיוב / זיכוי נוסף
 העברה מחובות מסופקים וחובות למחיקה
 חיובים במהלך התקופה בגין ריבית והצמדה
 הנחות, פטורים, זיכויים ומחיקת חובות
 סה"כ חיוב תקופתי (פוטנציאל הגביה)

גביה שוטפת

סה"כ שנגבה

יתרת פיגורים לתקופה

יתרת חובות שטרם נגבו לסוף התקופה

% גביה מהפיגורים
 % גביה מהשוטף
 % גביה מהסה"כ



נספח 3 לט.



עיריית אופקים

מצב חשבון המלוות לפרעון

ליום 31 בדצמבר 2019 באלפי ש"ח

סה"כ		אחרות		מערכות סולאריות	מיזמי PPP	מים וביוב
31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2019	31.12.2019	31.12.2019	31.12.2019
27,138	28,679	24,614	24,614			יתרות המלוות (קרן) שנתקבלו למעשה ונשארו לפרעון בתחילת השנה
6,000		4,055	4,055			סה"כ מלוות שנתקבלו במשך השנה
33,138	28,679	28,669	28,669			
4,459	4,065	3,861	3,861			פחות - תשלומים ע"ח קרן בלבד בשנת הדוח (**)
28,679	24,614	24,808	24,808			יתרת מלוות (קרן בלבד) לסוף השנה
686	601	487	487			נוסף - הפרשי הצמדה על הקרן שנצברו לסוף השנה *
29,365	25,215	25,295	25,295			סה"כ עומס המלוות לסוף השנה כולל הפרשי הצמדה

* חישוב ההצמדה על המלוות נעשה בהתאם למדד המחירים לצרכן לחודש נובמבר 2019 (מדד ידוע).

2017	2018	2019
4,459	4,065	3,861
1,108	1,060	944
359	219	162
5,926	5,344	4,967

סכום פרעון כלל המלוות
 סכום פרעון המלוות בתקציב הרגיל בשנת הדוח:
 קרן
 ריבית
 הצמדה
 **סה"כ
 (***)

*** התאמה לטופס 2:
בסעיף פרעון מלוות

בסעיף אחר

סה"כ

להלן תחזית פרעון המלוות (קרן והצמדה):

4,104	שנה ראשונה
3,635	שנה שניה
3,427	שנה שלישית
2,797	שנה רביעית
2,035	שנה חמישית
9,297	שנה שישית ואילך
25,295	

עיריית אופקים
ניתוח הביצוע של התקציב הרגיל - תקבילים ותשלומים
לפי מקורות הכנסה וסוגי הוצאה
לשנת הכספים 2019 באלפי ש"ח

נספח 1 לטופס 2 - המשך

סוג ההוצאה	תקציב	הביצוע	הסטיות נטו		מסה"כ
			מתחת	מעל	
		2018			
1 משכורות ושכר	77,057	69,855	3,588		34.45%
2 אחזקה ומנהל (למעט הוצאות מלמון)	9,752	8,429	225		4.16%
3 הוצאות מלמון	1,120	1,331		325	0.66%
4 הוצאות תפעול	80,145	72,663	3,310		35.84%
5 הוצאות פניות ותמיכות	41,473	40,283	845		19.87%
6 הוצאות חד פעמיות	3,761	3,174	544		1.57%
7 פרעון מלוח	5,037	5,199	216		2.56%
8 העברת מענקים להקטנת גרעון מצטבר		1,812	2,740		0.89%
סה"כ הוצאות	218,345	202,746	7,398	4,395	100.00%



עיריית אופקים

נספח 2 לסופס 2

ניתוח הביצוע של התקציב הרגיל - הוצאות לפי שירותים ויעדים לעומת הכנסות מיעודות ובלתי מיעודות לשנת הכספים 2019 באלפי ש"ח

הסטייה נטו עורף (גרעון)	לפי ביצוע	לפי תקציב	סטיות מוחת (מעל)	ביצוע	תקציב	סטיות (מתחת)	ביצוע	תקציב	הוצאות	הכנסות	פרקי התקציב
(338)	(20,807)	(20,469)	(338)	20,807	20,469						א. הכנסות והוצאות מיעודות
2,154	(20,976)	(23,130)	1,683	39,425	41,108	471	18,449	17,978	6	1	1. תהלה וכללית
(615)	(32,505)	(31,890)	(3,333)	122,849	119,516	2,718	90,344	87,626	7	2	2. שירותים מקומיים
78	(1,261)	(1,339)	394	3,242	3,636	(316)	1,981	2,297	8	3	3. שירותים ממלכתיים
2,626	(29,962)	(32,588)	(1,409)	35,025	33,616	4,035	5,063	1,028	9	4	4. מפעלים
3,905	(105,511)	(109,416)	(3,003)	221,348	218,345	6,908	115,837	108,929	99	5	5. בלתי רגילים
											סה"כ הכנסות והוצאות מיעודות
(2,488)	53,056	55,544				(2,488)	53,056	55,544			ב. הכנסות בלתי מיעודות
(1,541)	52,331	53,872				(1,541)	52,331	53,872		1	1. גביה ישירה
										1.19	2. מענקים כלליים
(4,029)	105,387	109,416				(4,029)	105,387	109,416			סה"כ הכנסות בלתי מיעודות
(124)	(124)		(3,003)	221,348	218,345	2,879	221,224	218,345			סה"כ כלי
(124)											אז איזון תקציבי
											הסטייה נטו עורף (גרעון)



נספח 3 לטופס 2

עיריית אופקים

**דוח ביצוע התקציב הדגיל - ממיון לפי מסגרת משרד הפנים
לשנה שנתהיממה ביום 31 בדצמבר 2019 נאמפי ש"ח**

מסח"כ %	ביצוע 2018	עודף (גרעון)	מסח"כ %	ביצוע	תקציב	הסעיף הכנסות אדוניה הנחות בארנונה (*)
19%	38,635	(876)	19%	40,568	41,444	הכנסות
7%	13,193	(1,554)	6%	12,446	14,000	אדוניה
5%	10,985	1,607	9%	19,101	17,494	הנחות בארנונה (*)
22%	43,259	1,497	24%	52,118	50,621	יתר עצמיות
13%	26,058	2,254	13%	27,838	25,584	משרד החינוך
6%	12,753	(1,713)	6%	12,128	13,841	משרד הרווחה
21%	42,697	120	20%	42,641	42,521	משרדים אחרים
6%	11,971	(1,661)	4%	9,690	11,351	מענק כללי
0%	407	24	0%	485	461	מענקים מיוחדים
0%	858	441	1%	1,469	1,028	מענקים מיוחדים
100%	200,816	139	100%	218,484	218,345	תקבולים אחרים
	1,812	2,740		2,740		סה"כ ללא כיסוי גרעון מצטבר
	202,628	2,879		221,224	218,345	מענק לכיסוי גרעון מצטבר
						סה"כ הכנסות
19%	37,649	(469)	18%	39,605	39,136	הוצאות
22%	43,343	2,734	20%	44,244	46,978	משכורות ושכר כללי
12%	24,879	(2,374)	15%	32,498	30,124	פעולות כלליות
20%	39,292	677	20%	43,514	44,191	שכר חינוך
4%	7,327	(745)	4%	8,542	7,797	פעולות חינוך
13%	26,738	(1,655)	13%	29,492	27,837	שכר רווחה
3%	5,199	216	2%	4,821	5,037	פעולות רווחה
1%	1,331	(225)	1%	1,345	1,120	פרעון מלוות
1%	2,417	(43)	1%	2,568	2,525	מימון
6%	12,759	1,621	5%	11,979	13,600	חד פעמיות
100%	200,934	(263)	100%	218,608	218,345	הנחות בארנונה (**)
	1,812	(2,740)		2,740		סה"כ ללא כיסוי גרעון מצטבר
	202,746	(3,003)		221,348	218,345	מענק לכיסוי גרעון מצטבר
						סה"כ הוצאות
	(118)	(124)		(124)		עודף (גרעון)

(*) כולל הנחות ועדה, הנחות על פי דין, הנחות מימון ופטורים.
 (**) כולל הנחות ועדה והנחות או פטורים על פי דין. הנחות מימון נכללו בסעיף הוצאות מימון.

עיריית אופקים

נספח 4 לטופס 2 חלק א

נתוני כח אדם והוצאות שכר לשנה שנסתיימה ביום 31 בדצמבר 2019

שנה קודמת		שנה נוכחית		תקן		תקן		תקן		תקן	
שכר ממוצע	מטבת משירות כוח אדם בפועל	שכר ממוצע	מטבת משירות כוח אדם בפועל	שכר ממוצע	מטבת משירות כוח אדם בפועל	שכר ממוצע	מטבת משירות כוח אדם בפועל	שכר ממוצע	מטבת משירות כוח אדם בפועל	שכר ממוצע	מטבת משירות כוח אדם בפועל
131.00	184	142.41	184	31,532	221.42	223.53	223.53	44.50	44.50	44.50	44.50
131.00	9	142.41	9	8,537	221.42	223.53	223.53	44.50	44.50	44.50	44.50
172.58	42	174.94	42	5,278	48.80	44.50	44.50	15.68	15.68	15.68	15.68
172.58	0	336.61	0	5,278	48.80	44.50	44.50	15.68	15.68	15.68	15.68
316.18	17	336.61	17	14,397	15.68	15.68	15.68	102.17	102.17	102.17	102.17
163.18	85	170.00	85	14,397	84.69	102.17	102.17	102.17	102.17	102.17	102.17
163.18	1	170.00	1	14,397	84.69	102.17	102.17	102.17	102.17	102.17	102.17
163.18	86	170.00	86	19,675	100.37	117.85	117.85				
187.99	103	196.02	103								
153.48	338	161.21	338	59,744	370.59	385.88	385.88				
778.42	5	736.04	5	2,083	2.83						
136.68	126	137.08	126	17,371	126.72						
				1,241							
152.68	467	160.83	467	80,439	500.14	385.88	385.88				
152.68	467	160.83	467	80,439	500.14	385.88	385.88				

הוצאות בגין סיום יחסי עובד מעביד אחרים

סה"כ עובדים בתקציב רגיל

סה"כ כללי

הערות:

תקן כח אדם מאושר ע"י מועצת העירייה.



עיריית אופקים



התפלגות מרכיבי השכר לשנה שנסתיימה ביום 31 בדצמבר 2019

2018		2019		סוג תשלום
% מסה"כ	ביצוע	% מסה"כ	ביצוע	
47.06%	33,536	47.78%	38,435	שכר משולב כולל הפרשי שכר
3.74%	2,668	3.58%	2,879	שעות נוספות - רשומות
0.49%	348	1.54%	1,241	פיצויי פיטורין
2.74%	1,955	2.62%	2,104	אחזקת רכב
22.48%	16,020	20.15%	16,209	תשלומי פנסיה
5.02%	3,580	5.14%	4,135	תשלומים שונים - הבראה, ביגוד, טלפון, קצובת נסיעה ועוד
81.53%	58,107	80.81%	65,003	סה"כ שכר ותשלומים
2.96%	2,113	3.06%	2,464	תשלומי ביטוח לאומי מעביד
9.27%	6,605	10.01%	8,052	קופת גמל מעביד, קרן השתלמות
6.08%	4,334	5.98%	4,809	מס שכר ומס מעסיקים
0.15%	108	0.14%	111	עלויות מעביד אחרות
18.47%	13,160	19.19%	15,436	סה"כ נלוות
100.00%	71,267	100.00%	80,439	סה"כ כללי

התאמה בין הוצאות השכר הנ"ל לבין הוצאות השכר בנספח 1 לטופס 2

2018	2019	
71,267	80,439	סה"כ שכר ומשכורות לפי דוחות 66 החודשיים -
(1,412)	(161)	החזרים והשתתפויות
	367	השתתפות בפנסיה
69,855	80,645	הוצאות שכר לפי נספח 1 לטופס 2



עיריית אופקים

הדוח הכספי לשנת 2019

ארנונה כללית

ניתוח תעריפים למ"ר בשקלים חדשים

עיריית אופקים

ארנונה כללית - ניתוח תעריפים למ"ר בשקלים חדשים

2017	2018	2019	הסקטור
תעריף משוקלל	תעריף משוקלל	תעריף משוקלל	
		תעריף מינימום (*)	
37.72	38.48	38.67	מבנה מגורים
82.09	83.91	84.20	משרדים שירותים ומסחר
928.71	948.96	952.36	בנקים וחברות ביטוח
60.58	61.60	60.13	תעשייה
63.92	65.30	65.55	מלאכה
3.80	3.88	3.89	קרקע תפוסה למ"ר
23.08	23.58	23.69	חניונים
0.25	0.26	0.26	נכסים אחרים

(*) תעריף המינימום כפי שנקבע בתקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 2019)

עיריית אופקים

נספח 1 לטופס 3

ריכוז התקבלים והתשלומים של התקציב הבלתי רגיל לפי פרקי התקציב לשנת הכספים 2019 באחלפי ש"ח

קטב הוצאות מעל	קטב הכנסות מתחת	סכום - ערפי		קטב הוצאות מתחת	קטב הכנסות מעל	ערף נטו (גרעון)	ערף הוצאות ברוטו	ערף הכנסות ברוטו	המטבר		הביצוע		2019		הביצוע עד 31.12.2018		הביצוע עד הכנסות	הוצאות	התקציב מס' התקציב מק' המאושף	הפרק התקציבי	סה"כ תב"ר	מספר תב"רים סגורים	
		הכנסות	הוצאות						הכנסות	הוצאות	הכנסות	הוצאות	הכנסות	הוצאות									
		346		346					1,200	854	500	700	854	1,200	61	1							
22,774	20,158	41	2,616	2,616	41	(2,575)			14,027	16,602	7,602	6,425	7,006	36,760	71								
6,351	6,084	29	860	860	495	(365)			2,348	2,713	130	2,218	2,737	8,670	72								
219,587	189,546	22,221	40,469	40,469	8,523	(31,946)			269,432	301,381	86,423	183,009	217,780	466,796	73								
9,037	5,136		4,698	4,698	317	(4,381)			49,189	53,569	7,389	41,600	51,791	58,224	74								
9,915	9,805	821	473	473	1,184	711			20,025	19,314	7,702	12,323	12,950	29,118	76								
140	230		90	90					100	10		100	10	240	77								
31,525	21,250	223	14,035	14,035	1,893	(12,142)			67,037	79,178	26,127	20,838	58,340	98,344	81								
4,718	770	82	4,748	4,748	258	(4,490)			10,476	14,966	2,657	7,819	12,044	15,111	82								
3,825	3,879		54	54					425	371		425	354	4,250	83								
2,555	3,230		280	280	878	598			6,233	5,635	1,792	4,441	3,933	8,789	84								
1,184	1,183		1	1		(1)				1				1,184	85								
6,812	6,417	1,469	416	416	153	(263)			29,846	30,109	3,336	26,510	26,533	35,189	93								
8,925	7,961		964	964		(964)			6,122	7,085	4,218	1,904	2,865	15,047	99								
327,348	275,995	24,886	69,560	69,560	14,232	(55,328)			476,460	531,788	148,076	328,384	397,197	778,922									
100	100								1,203	1,203				1,303									
28,861	327,248	275,895	24,886	24,886	14,232	(55,328)			475,257	530,585	148,076	328,384	397,197	777,619									



עיריית אופקים

דוח תמיכות והשתתפויות

דוח כספי לשנת 2019 השתתפויות ותמיכות שנתנו ע"י הרשות בשנת 2019

דוח תמיכות והשתתפויות

<u>ביצוע במועל 2019</u>	<u>התקציב</u>	<u>שם הגוף הנתמך או המתקצב</u>
<u>באלפי ש"ח</u>	<u>באלפי ש"ח</u>	<u>השתתפות לפי חוקים ותקנות</u>
173	187	השתתפות בפעולות הג"א ארצי
1,485	1,485	השתתפות בתקציב המועצה הדתית
60	60	השתתפות בתקציב מרכז השלטון המקומי
195	196	השתתפות ברשות ניקוז הבשור
58	60	השתתפות לרשויות אחרות
35	35	השתתפות באשכול נגב מערבי
26,573	24,180	השתתפות בפעילות רווחה
240	150	השתתפות בפעילות חינוך
<u>11,979</u>	<u>13,600</u>	הנחות ארנונה
<u>40,798</u>	<u>39,953</u>	סה"כ
<u>1,350</u>	<u>1,350</u>	<u>השתתפות במתנ"סים, בתי ספר ותאגידים עירוניים</u>
<u>1,350</u>	<u>1,350</u>	השתתפות במתנ"ס
		סה"כ
<u>170</u>	<u>170</u>	<u>השתתפות בפעילות תרבות</u>
<u>170</u>	<u>170</u>	סה"כ
40,798	39,953	<u>ריכוז</u>
1,350	1,350	השתתפות לפי חוקים ותקנות
170	170	השתתפות במתנ"סים, בתי ספר ותאגידים עירוניים
		השתתפות בפעילות תרבות
<u>42,318</u>	<u>41,473</u>	סה"כ



לשכת ראש העיר

6/6/21

לכבוד

חברי ועדת הביקורת

חברי מועצת העיר

הנדון: התייחסותי לדו"ח הביקורת לשנת 2020

ראשית, הריני מתכבד להודות למבקר על פרסום הדו"ח הראשון, מאז החל בעבודתו בעיריית אופקים. להלן אתייחס להמלצות בפרקים השונים בדו"ח:

1. סוגיות באכיפת חוק התכנון והבנייה

- 1.1. בתוכנית העבודה לשנת 2020 הייתה כוונה לקלוט מפקח נוסף. בשל אילוצים שונים (כולל שנת קורונה) נוצר עיכוב בגיוס מפקח נוסף ואולם מודעה אודות גיוס המפקח אמורה להתפרסם בקרוב.
- 1.2. עיריית אופקים אכן ערכה סקר עבירות בניה כנדרש, באמצעות חברה חיצונית, ואולם תוצאות הסקר טרם נתקבלו בשל עניינים טכניים. מבדיקה שערכתי תוצאות הסדר הועברו לוועדה המקומית והן בהטמעה.
- 1.3. הועדה המקומית יחד עם התובעת החלו לעבוד על מסמך מדיניות האכיפה המעודכן כבר בשנת 2020 ואולם בשל הקורונה התעכבה השלמת המסמך. אישור מסמך המדיניות בוועדה המקומית מצוי בשלבים אחרונים.
- 1.4. קיבלתי את ההמלצה לפרסם מידע לגבי הכרעות הדין וגזרי הדין בהליכים הפליליים באתר האינטרנט של הועדה המקומית על מנת ליצור הרתעה.

2. שירות פסיכולוגי חינוכי אופקים

- 2.1. מבירור מול מנהל השפ"ח התברר, כי כן קיים הליך של משוב פרונטאלי – שמתבצע באמצעות שתי פגישות שנתיות של כל מנהל בית ספר עם מנהל השפ"ח והפסיכולוג המלווה. בנוסף קיים קשר ישיר בין מנהלי בית הספר והיועצים למנהל השפ"ח, כך שכל קושי נפתר בו במקום. עם זאת הנחתי את מנהל השפ"ח להציב טפסים תיבה לקבלת משוב אנונימי מההורים במשרדי השירות הפסיכולוגי.
- 2.2. באשר לנהלי העבודה – הרי שקיבלתי את ההסבר של מנהל השפ"ח לפיו קיימים נהלי עבודה ארציים מפורטים מאד וכי אין להוסיף על זה נהלים פנימיים, אשר עשויים לבלבל את הפסיכולוגים. מצ"ב לדוגמא קישור לנהלי העבודה הארציים לגבי עבודת הפסיכולוג בגני ילדים: https://meyda.education.gov.il/files/shefi/model_avoda.pdf. נמסר לי כי הטפסים המצורפים לנוהל הומרו לטפסים עירוניים (עם לוגו עירייה) וכי הפסיכולוגים פועלים על פי נהלים אלה.



לשכת ראש העיר

בנוסף, הוצג לי מסמך מדיניות של מנהל השפ"ח, המתעדכן כל שנה – ובו התייחסות פרטנית לנהלי עבודה במוסדות החינוך באופקים.

אני מקבל את עמדת מנהל השפ"ח כי ניתן להסתפק בנהלים אלה וכי אין צורך להוסיף נוהלים פנימיים אשר יש בהם כדי לבלבל את הפסיכולוגים בעבודתם.

2.3. באשר להנהגת שפ"ח בעירייה – הרי שכבר כיום מופעל שפ"ח חלקי ואולם בשל מספר הפסיכולוגים בשפ"ח ועומס העבודה לא ניתן להרחיב כרגע את שירותי השפ"ח. יצוין, כי השפ"ח המופעל כיום הינו מכספים ייעודיים שמשולמים לעירייה במסגרת תוכנית מנע. במסגרת תוכנית זו מוענקים שירותים לילדים שזקוקים לכך (טיפולים או אבחנות למסגרות שלא ניתן להם כיסוי), וזאת מבלי שההורה נדרש להוסיף תשלום בגן כך. עם גדילת השפ"ח מבחינת תקציבים וכ"ח אדם ניתן יהיה לתת שירותי שפ"ח נוספים.

3. הצבת מכשירי החיאה במקומות ציבוריים

3.1. מבדיקה שערכתי עולה כי הליקויים לעניין אי הצבת השילוט תוקנו.

3.2. המכשירים אכן נבדקים מדי שבוע על ידי מר יואל בוסקילה, אשר מחליף את מר שמעון בלישע ז"ל. הנחתי את מר יואל בוסקילה ואת המחלקה המשפטית להכין נהלים פנימיים לגבי אופן הטיפול במכשירים לשם קיום הוראות החוק והתקנות בעניין זה.

3.3. בנוגע לפרסום לציבור – הנחתי את מנהל האתר להעלות את מיקום מכשירי החיאה לאתר על מנת ליידע את הציבור לגבי מיקומם.

4. סוגיות בנוהלי התקשרויות בחברה הכלכלית לפיתוח אופקים

4.1. מבדיקה שלי ההמלצות כפי שהופיעו בדוח בעניין זה מתייחסות לתיקון הנהלים בכתב ואולם בפועל הדברים בוצעו כאמור בהמלצות, ומדובר בחידוד טכני בעיקרו.

4.2. מכל מקום, היועצת המשפטית של החכ"ל עדכנה אותי שכל ההמלצות הוטמעו בנהלי החכ"ל בכתב.

בברכה
איציק דנינו
ראש העיר אופקים



מבקר העירייה

דו"ח לשנת 2020
מס' 24



לכבוד

מר יצחק דנינו

ראש העיר

אדון נכבד,

הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת 2020

אני מתכבד להגיש את דוח מבקר העירייה מס' 24 לשנת 2020 על-פי הוראות סעיף 170ג(א) לפקודת העיריות (נוסח חדש).

הביקורת ברשויות המקומיות מהווה חלק חשוב במערך הביקורת הציבורית, תכליתה לספק הערכה בלתי תלויה על התנהלות הגופים המבוקרים ואינה מתמקדת רק בחשיפת הליקויים, יעילות הביקורת מושגת בביצוע התיקונים ובדרכים למניעת הישנותם ויש לראות בה כלי ליעול המערכת ואיכות השירות.

בדוח זה רוכזו הדוחות שהוגשו במשך השנה לידי המבוקרים. דיון בדוחות שהוגשו במהלך השנה התקיים בלשכתך.

הנני רואה חובה נעימה לציין את שיתוף הפעולה לו זכיתי מכול הגורמים במערכת. יש לציין את עבודת צוות לתיקון ליקויים בראשות מנכ"ל העירייה העוקב אחר תיקון הליקויים בדוחות מבקר העירייה ובדרכים למניעת הישנותם.

מן הראוי לציין, כי המבוקרים החלו בתיקון הליקויים ופעלו ליישום ההמלצות, לעיתים, במהלך ביצוע הביקורת או מיד לאחר מועד סיומה.

עפ"י הקבוע בחוק, לאחר שיתקבלו תגובות והערות מראש העיר לאמור בדוחות, יערכו דיונים בוועדה לענייני ביקורת.

בכבוד רב

עו"ד משה ברמץ

מבקר העירייה

וממונה על תלונות הציבור

העתקים: חברי ועדת הביקורת

מר יורם נחמן-מנכ"ל העירייה

תוכן עניינים

<u>נושא</u>	<u>עמ'</u>
סוגיות באכיפת חוק התכנון והבניה.....	4
שירות פסיכולוגי	19
הצבת מכשירי החייאה במקומות ציבוריים.....	27
סוגיות בנוהלי התקשרויות בחברה הכלכלית לפיתוח אופקים.....	31
עיקרי הוראות החוק על פיהם פועל מבקר העיריה.....	43

סוגיות באכיפת חוק התכנון והבניה

כללי

חוק התכנון והבניה תשכ"ה-1965 מטיל על הוועדה המקומית את האחריות לאכוף את דיני התכנון והבניה שבתחום מרחב התכנון שלה. למטרה זו העניק המחוקק בידי הוועדה המקומית כלי אכיפה רבים ומגוונים מנהליים ופילייים. בית-המשפט העליון עמד על-כך שאכיפת החוק הוא אחד מתפקידיו העיקריים של השלטון, והרשויות אינן רשאיות להתנער מתפקיד זה. לאכיפה יעילה ואפקטיבית של עבירות בניה יש חשיבות ציבורית משום שהעבירות עלולות להביא לשימוש לא מושכל במשאבי הקרקע-לפגוע באיכות החיים ובאיכות הסביבה ואף לגרום למפגעי בטיחות.

כבר בשנת 1985, ציין בית-המשפט העליון בפסק-דין שנתן (917/85) כי עבירות על חוק התכנון והבניה נהפכו זה מכבר למכת מדינה. מתוך ניסיון להתמודד עם התופעה ולצמצמה, מינה היועץ המשפטי לממשלה בתחילת שנת 2015 צוות לבחינת ההתמודדות עם עבירות על דיני תכנון והבניה. בשנת 2016 פורסם דוח הצוות הנ"ל (דוח ועדת קמיניץ) בין יתר הדרכים שהצוות הנ"ל המליץ לנקוט בהן:

- יצירת אפיק אכיפה מנהלית נגד עבירות תכנון ובניה, באמצעות תיקון חוק העבירות המנהליות-התשמ"ו-1985 ותוך שימוש בכלי של "עבירה נמשכת" אשר יאפשר הטלת הקנס כל עוד העבירה נמשכת.
- טיוב הליכים משפטיים לאכיפת דיני התכנון והבניה ובכלל זה על דרך תיקון פרק י' לחוק התכנון והבניה.

בעקבות החלטת הממשלה שאמצה את דוח ועדת קמיניץ, הכנסת אישרה בשנת 2017 את תיקון 116 לחוק התכנון והבניה ובה תוקן פרק י' לחוק העוסק בפיקוח אכיפה וענישה. תיקון החוק שנכנס לתוקפו ביום 25/10/2017 בא להקנות לגופים האמונים על אכיפת חוקי התכנון והבניה כלים לאכיפת הוראות חוק התכנון והבניה והחמרת הענישה בכלים שונים.

מטרות הביקורת והיקפה

מטרת הביקורת לבחון את אופן ביצוע הפיקוח על הבניה כפי שמתבצע ע"י המחלקה וכן לבחון את הנהלים ושיטות העבודה במחלקה. לבחון כיצד ניתן לשפר את ההליכים בנושא פיקוח על הבניה, להצביע על ליקויים במידה וקיימים ולהמליץ על דרכים לפתרון מתוך כוונה למנוע הישנותם של מקרים דומים.

לצורך הכנת הדוח נערכו פגישות עם עובדי מחלקת פיקוח על הבניה : מנהל המחלקה ומפקחת על הבניה. וכן עם התובעת העירונית בלשכת היועצת המשפטית לעירייה. הביקורת בחנה מסמכים, דיווחים ותיקים רלוונטיים לנושא וכן בחנה חיקוקים רלוונטיים. הביקורת עיינה, בין היתר:

- בדוחות השנתיים על פעילויות האכיפה בוועדה המקומית לתכנון ובניה אופקים לשנים 2018,2019.
- מסמך הדרך במדיניות האכיפה של הוועדה המקומית אשר הוצא בינואר 2016.
- תוכניות עבודה מקושרות תקציב לשנת 2020 אשר הוצאו ע"י העירייה.
- נהלים והנחיות שהוצאו ע"י היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה וביניהם פרסומי היחידה הארצית הנ"ל באתר המרשתת שלה.(אינטרנט).
- הנחיות ומסמכים בנושא תכנון ובניה שהוצאו ע"י היועץ המשפטי לממשלה והמחלקה לאכיפת דיני מקרקעין בפרקליטות המדינה (כיום קרויה המחלקה הנ"ל "המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה").
- דוחות מבקר המדינה בנושא פיקוח על הבניה. מקרקעין בפרקליטות המדינה (כיום קרויה המחלקה הנ"ל "המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה").

הביקורת נערכה בחודשים יוני-אוגוסט 2020 .

המסגרת החוקית

החוק והתקנות מקנים לרשויות המקומיות ולוועדות המקומיות לתכנון ובניה (להלן: "הוועדות המקומיות") סמכויות רישוי, פיקוח ואכיפה. לרשויות המקומיות ולוועדות המקומיות יש סמכויות פיקוח על כל עבודה בקרקע ובבניין שבחוק

ובתקנות נקבע כי היא טעונה היתר. על הוועדות המקומיות לקיים פיקוח באתרי הבניה כדי לוודא שהבניה נעשית עפ"י היתר בניה ובהתאם לתנאיו ולדרוש מבעלי היתר בניה ומבעלי המקצוע שהם מינו להמציא להן דיווחים ותצהירים המעידים על-כך שהבניה עומדת בסטנדרטים שנקבעו בחוק ובתקנות מבחינת מראה חיצוני, יציבות, בטיחות ואיכות.

אכיפת חוק התכנון והבנייה במסגרת הליך פלילי נחלקת לשלושה חלקים עיקריים: שלב הפיקוח והחקירה שבו מאותרות, מתועדות ונחקרות עבירות לכאורה על החוק: שלב התביעה שבו מגובשת החלטה באשר לנקיטת הליכים משפטיים בהתאם לממצאי דוחות הפיקוח והחקירה: והשלב השיפוטי שבו מגישה הוועדה המקומית באמצעות תובע מטעמה כתב אישום לבית-המשפט בגין העבירה לכאורה.

ב-25 לאפריל 2017 אישרה הכנסת את תיקון 116 לחוק התכנון והבניה. תיקון החוק שנכנס לתוקפו ביום 25/10/2017 כלל בעיקר החלפה של פרק הפיקוח, האכיפה והענישה הקיים בחוק (פרק י') לפרק חדש. התיקון בא להקנות לגופים האמונים על אכיפת חוקי התכנון והבניה כלים לאכיפת חוק התכנון והבניה והחמרת הענישה.

להלן תמצית עיקרי השינויים על פי התיקון :

1. הרחבת סמכויות מפקחים.
בתיקון הורחבו סמכויות המפקחים ונוספו סמכויות תפיסה ועיכוב בתנאים הקבועים בחוק.
2. הרחבת השימוש בצווים מנהליים.
התיקון מרחיב את אפשרות השימוש בצווים מנהליים, מוסיף צווים, מצמצם את המגבלות לשימוש בצווים מנהליים ומבטל את מגבלת תוקף צו ההפסקה המנהלי (הצווים בתוקף עד לביטולם).
3. צו מנהלי להפסקת עבודה.
נוספה אפשרות להוצאת צו ארעי ע"י יו"ר או מהנדס הוועדה אף ללא דוח פיקוח וללא התייעצות עם תובע במקרים בהם קיים צורך דחוף להפסיק את העבודה. תוקף הצו הארעי 5 ימים.

4. צו מנהלי להפסקת שימוש.
התיקון מוסיף אפשרות להוצאת צו מנהלי חדש להפסקת שימוש. צו זה מוסמך להוציא יו"ר או מהנדס הוועדה כאשר יש יסוד סביר להניח כי מתבצע שימוש אסור, לא יאוחר מ-6 חודשים מתחילת השימוש ו-30 יום בבית למגורים ובהתייעצות עם תובע נוספה אף אפשרות להוצאת צו מנהלי נוסף לסגירת מקום למשך 60 ימים לאחר שהופר צו מנהלי להפסקת שימוש.
5. צו הריסה מנהלי
הורחבה האפשרות להוצאת צו הריסה מנהלי עד חצי שנה מסיום הבניה ובבית מגורים -30 ימים ממועד האכלוס. צו הריסה מנהלי ניתן לביצוע עפ"י התיקון רק בחלוף 4 ימים מהמצאתו ו-7 ימים לגבי עבודה שהסתיימה.
6. צווים שיפוטיים.
בתיקון נקבע כי בקשה לצו הפסקת עבודה/איסור שימוש/מניעת פעולות יכול להיות הליך עצמאי ולא רק הליך ביניים.
7. סכומי הקנסות הועלו באופן משמעותי.
קנס על עבודה אסורה ושימוש אסור 226,000 ₪ ובנסיונות מחמירות 452,000 ₪ קנס על אי קיום צו 226,000 ₪. עונש המאסר עלה משנה לשנתיים, קנס יומי על שימוש אסור 2,800 ₪ ובשימוש למגורים 700 ₪ ליום, על הפרת צו 1,400 ₪ ליום.
8. מגבלה חוקית על האפשרות לקביעת מועד דחוי לכניסת הצו לתוקף.
ככלל יבוצע הצו ע"י המורשע תוך 30 וניתן לקבוע בגזר-הדין בתנאים מסוימים מועד דחוי עד שנה.
9. עיכובי ביצוע של כל הצווים.
עיכוב ביצוע כהליך עצמאי: הכלל הוא כי אין לעכב צווים והעיכוב יינתן מנימוקים מיוחדים שיירשמו.

קנסות מנהליים/עבירות מנהליות

במסגרת תיקון 116 לחוק התכנון והבניה תוקן גם חוק העבירות המנהליות, התשמ"ו 1985 ונקבע כי הועדות המקומיות העצמאיות והמדינה יוסמכו להטיל קנסות מנהליים בגין עבירות תכנון ובניה. בעקבות תיקון החוק האמור הותקנו תקנות אשר נכנסו לתוקף בסוף שנת 2018. היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה פרסמה בחודש ספטמבר 2019 הנחיות להטלת קנסות מנהליים על עבירות בניה.

הוועדה המקומית לתכנון ובניה אופקים אינה מוגדרת כוועדה עצמאית ועל-כן הליך זה אינו רלוונטי.

נהלים והנחיות

היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה שמה לה למטרה לסייע לוועדות המקומיות לקיים מנגנון אכיפה מקצועי ואפקטיבי ובכך לשפר את ביצועי האכיפה.

בעקבות תיקון 116 לחוק הוציאה היחידה הארצית הנ"ל שורה של הנחיות:

- דוח פיקוח – מטרתו הנחיית יחידות הפיקוח ברשויות האוכפות בדרך הכנת דוח פיקוח, ובכלל זה הגדרת סדר פעולות בתבנית אחידה לדוח פיקוח.
- דיווח תקופתי על חריגות הבניה ופעולות אכיפה – מטרתה של הנחיה להורות לגורמים המוסמכים לאכיפה את שיטת הדיווח וכללי הדיווח בהתאם להוראות החוק.
- צו הריסה מנהלי-מטרתו מיקוד האכיפה של חוק התכנון והבניה בשלב המנהלי והסדרת הליך מתן צו הריסה מנהלי.
- הוראות מנהל היחידה הארצית לעריכת סקר עבירות בניה.
- צו מנהלי להפסקת עבודה. צו ארעי להפסקת עבודה, וצו להריסת תוספת בניה לאחר הפרת צו מנהלי להפסקת עבודה.
- צו מנהלי להפסקת שימוש ולסגירת בניין או מקום לאחר שהופר צו מנהלי להפסקת שימוש.
- חובת הזדהות מפקח-מטרתו הסדרת כללים אחידים לחובת הזדהות.
- הטלת קנסות מנהליים בגין עבירות תכנון ובניה.

ממצאי הביקורת

מחלקת פיקוח על הבניה – מבנה וארגון

המחלקה לפיקוח על הבניה פועלת במסגרת אגף ההנדסה. מחלקה זו אמונה על אכיפת חוק התכנון והבניה והתקנות. המחלקה הנ"ל אחראית על ניהול מעקב אחר הבניה באתרי בניה וזאת כדי לאתר בשלבים מקדמיים בניה ללא היתר או סטייה מתנאי ההיתר והתוכניות שאושרו. חיוני וחשוב כי המפקחים ידווחו בעוד מועד על מנת לאפשר לעירייה לנקוט באמצעים המתאימים להפסיק בניה שאינה מאושרת קודם שנוצרות עובדות מוגמרות בשטח. המחלקה מונה שני מפקחים. שני המפקחים הינם הנדסאים. המפקחים כפופים למהנדס העיר שהינו מהנדס הועדה המקומית. המפקח בעל הוותק הגבוה יותר הוא מנהל הפיקוח על הבניה. בפועל כל אחד משני המפקחים עושה את מגוון המשימות הנדרשות. מנהל המחלקה אחראי על אזור העיר הוותיק יותר אלו המפקחת השנייה אחראית על אזור השכונות החדשות. המפקחים עוסקים גם באכיפה וגם ברישוי. בדוח שנתי על פעילות האכיפה לשנת 2019 שהוצא ע"י הוועדה המקומית נכתב כי היות ושני המפקחים עוסקים גם באכיפה וגם ברישוי מבוצעות פעילויות אכיפה אך פחות מהרצוי שכן חלק גדול מעבודת המפקחים מופנה לעבודת הרישוי.

במסמך שפרסמה היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה בחודש אוגוסט 2019 בנושא "יחידת הפיקוח על הבניה בוועדות המקומיות לתכנון ובניה – מבנה וארגון" נקבע כי המפקחים שעוסקים באכיפה לא יעסקו ברישוי או בפעולות אחרות שאינן קשורות לאכיפת דיני התכנון והבניה ומפקחים שאינם עוסקים באכיפה יוכפפו למנהל מקצועי הרלבנטי דהיינו למנהל רישוי ולא למנהל פיקוח. במסמך הנ"ל נקבע כי ההפרדה המבנית הנ"ל תכנס לתוקף בחודש דצמבר 2020.

עפ"י המסמך הנ"ל מספר מפקחי האכיפה הנדרש בוועדה המקומית באופקים הוא 2 וזאת עפ"י מפתח התקינה שנקבע במסמך הנ"ל.

יש לציין כי היקף הבניה באופקים (בעיקר בשכונות החדשות) גדל בשנים האחרונות בצורה ניכרת, אולם במספר מפקחי הבניה לא חל כל שינוי.

בתוכנית עבודה מקושרת תקציב לשנת 2020 שהוצא ע"י העירייה נכתב כי במהלך שנת 2020 מתוכנן איוש משרה של מפקח ועדה נוסף וזאת לאחר פרסום מכרז כחוק.

עבודת המפקחים

המפקח הוא גורם השומר על החוק ומשפיע על אכיפת החוק. המפקח הוא הגורם המזהה את העבירה, חוקר ואוסף ראיות ומייצר את הבסיס לתיק התביעה. כדי שיוכל לבצע כראוי את תפקידו מעניק לו החוק סמכויות המאפשרות לו לבצע חקירה ולאסוף ראיות. עפ"י סעיף 206 לחוק רשאי המפקח לדרוש מכל אדם למסור לו את שמו ומענו. לחקור כל אדם הקשור לעבירה, לתפוס כל חפץ הקשור לעבירה, להיכנס בכל עת לכל מקרקעין(חוץ ממקום המשמש למגורים) .

המפקחים במחלקת פיקוח על הבניה עוסקים בנושאים רבים ומגוונים ובכללם:

1. איתור וטיפול בעבירות על חוק התכנון והבניה.
2. עריכת ביקורות באתרי בניה –ציבורית ופרטית.
3. בדיקת תכניות בקשה להיתר בשטח(לפני מתן היתר) והתאמתן לתכנית ההגשה.
4. ביקורת ודיווח על מבנים מסוכנים.
5. ביקורת מבנים בשימוש חורג.
6. בדיקת תלונות הציבור-בניה ללא היתר.
7. ביקורת לאחר גמר בניה-מתן טופס 4(אכלוס)/מתן תעודת גמר.
8. העברת עדכוני גודל נכס למחלקת הגביה- בניה חדשה.
9. ביצוע עדכוני מדידה לצורך גביית ארנונה-בבניה קיימת.
10. הכנת תיקי פיקוח והעברתם להמשך טיפול התובעת העירונית לצורך הגשת כתבי אישום.
11. ביקורת הנדסית בבתי-עסק –במסגרת הליך רישוי-עסקים.

דרכים עיקריות לאיתור עבירות בניה

עבירות בניה ושימושים חורגים מתגלים למחלקת פיקוח על הבניה מסיורי פיקוח יזומים, מתלונות הציבור, וסקרים:

- אכיפה יזומה - בדוח שנתי על פעולות אכיפה של הוועדה המקומית נכתב כי לאחר שהצוות המקצועי בוועדה גיבש מדיניות אכיפה המפקחים מחפשים באופן יזום את אותן עבירות שהוגדרו כחמורות יותר. מנהל מחלקת פיקוח על הבניה מסר כי פיקוח יזום מתבצע במשך כ- שלושה ימי עבודה בכל שבוע.
 - תלונות תושבים-במוקד העירוני מתקבלות תלונות ופניות מהציבור בגין בניה ללא היתר הנרשמות במחשב בליווי כל הפרטים. התלונה/פנייה מעוברת למחלקת פיקוח על הבניה להמשך טיפול. בנוסף לכך מתקבלות תלונות מתושבים הפונים ישירות למחלקה. יש לציין כי תלונות ופניות המתקבלות ישירות מתושבים מקלות על עבודת הפיקוח, הן מהוות מכפלת כוח משמעותית ומאפשרות פיקוח נרחב ויעיל יותר בזמן אמת. לעיתים מתקבלות תלונות אנונימיות וזאת מאחר והמתלונן רוצה להימנע מחיכוך או מהחרפת יחסיו עם שכניו או עם בעלי שררה וברצונו להימנע מלפגוע ביחסי שכנות עימם.
- עפ"י הנחייה של מנהל לשעבר של המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין בפרקליטות מיום 16 לנובמבר 2009 על המפקחים לבדוק גם תלונות אנונימיות ואין לפסול תלונה רק בשל היותה ממקור אנונימי.
- ממחלקת פיקוח על הבניה נמסר כי הם בודקים לגופם גם תלונות אנונימיות.

תן הזדמנות לחשוד למסור גרסה

עם גילוי עבירה אשר בוצעה בניגוד לחוק או עם קבלת תלונה מהמוקד העירוני לגבי עבירה המבוצעת במקרקעין על המפקח לצאת לשטח ולבדוק את התלונה וככל שאכן קיימת עבירה על המפקח לפתוח תיק. כאשר המפקח מאתר עבודות בניה ללא היתר שולחת המחלקה לפיקוח על הבניה מכתב התראה וזימון למסירת גרסה.

במכתב מיום 6 ביולי 2014 חזר המנהל לשעבר של המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין בפרקליטות על ההנחיה, כי במסגרת חקירה בגין חשד לביצוע עבירה עפ"י חוק התכנון-והבניה על הפיקוח לוודא כי החשוד הזמן לחקירה וכי מצויים

בתיק אישורים על משלוח ההזמנה לחשוד בדואר רשום ואישור על מסירתו או אישור על כך שלא נדרש. מכתב זה נשלח בעקבות פס"ד שבו הורה בית-המשפט על ביטול כתב אישום משום שהמאשימה (ועדה מקומית לב הגליל) לא הצליחה להוכיח כי ניתנה לנאשם הזדמנות למסור את גרסתו.

לביקורת נמסר כי מחלקת פיקוח על הבניה מזמינה לחקירה בדואר רשום כל חשוד בעבירה על חוק התכנון והבניה וזאת כדי לתת לחשוד הזדמנות למסור את גרסתו.

אכיפה מנהלית

עבירות בניה, מעצם טיבן, מציבות עובדות בשטח, אשר קשה מאד להתמודד עמן ככל שהבניה נמשכת לפיכך ניתנו בידי גורמי האכיפה כלים לאכיפה מנהלית. אכיפה זו יעילה ביותר שכן ניתן באמצעותה להורות מידית על הפסקת הבניה בהליך פשוט ובלא צורך בפניה לערכאות שיפוטיות. יתרונותיהם של אמצעי האכיפה המנהליים הם במהירות ביצועם וזאת בניגוד לאמצעים המשפטיים שעלולים להמשך לאורך שנים. מהירות הגילוי והתגובה של גורמי האכיפה הם המפתח לסילוק העבירה ולהרתעת עבריינים פוטנציאליים.

בתיקון 116 לחוק הורחבו כאמור אפשרויות השימוש בצווים מנהליים : צו מנהלי להפסקת עבודה, צו ארעי להפסקת עבודה, צו מנהלי להפסקת שימוש, צו הריסה מנהלי.

בדוח שנתי על פעילויות האכיפה בוועדה המקומית אופקים נכתב כי במהלך שנת 2018 ביצעו המפקחים של הוועדה המקומית 103 פעילויות אכיפה. מתוכם 85 בהליכים פליליים, 14 בהליכים מנהליים וצו שיפוטי 1.

בדוח שנתי על פעילויות האכיפה בוועדה המקומית אופקים נכתב כי במהלך שנת 2019 ביצעו המפקחים של הוועדה המקומית לתכנון ובניה 95 פעילויות אכיפה מכל הסוגים מתוכם 75 הליכים פליליים ו- 20 הליכים מנהליים. בפילוח האכיפה המנהלי אשר הופיע בדוח השנתי הנ"ל נכתב כי הוצאו 10 צווים מנהליים להפסקת עבודה וכן הוצאו 10 צווים מנהליים ארעים להפסקת עבודה.

צווי הריסה מנהליים

במסגרת תיקון 116 לחוק נחקק גם סעיף 221 לחוק אשר מסדיר את נושא צו ההריסה מנהלי.

בחודש דצמבר 2017 הוציאה היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה הנחיות בנושא צו הריסה מנהלי. בהנחיה הנ"ל נכתב כי תכליתו של צו ההריסה המנהלי הוא לאפשר לרשויות להתמודד במהירות וביעילות בתופעת הבניה הבלתי חוקית ולמנוע "קביעת עובדות בשטח". צו הריסה מנהלי הוא אחד הכלים המרכזיים לביצוע האכיפה בשלב המנהלי ולהשבת המצב לקדמותו. נוכח המיידיות היחסית שבהוצאת הצו אל הפועל, השימוש הנכון בצווי הריסה מנהליים ומימושם מייצרים הרתעה של ממש מפני המשך התרחבות תופעת הבניה הבלתי חוקית.

יו"ר הוועדה המקומית או מהנדס הוועדה רשאי לצוות בכתב על הריסת עבודה אסורה. על נותן הצו להתייעץ עם התובע מטעם הוועדה המקומית.

במסגרת תיקון 116 לחוק הורחבה האפשרות להוצאת צו הריסה מנהלי עד חצי שנה מסיום הבניה ובבית מגורים 30 ימים ממועד האכלוס. ניתן לכלול בצו המנהלי גם הוראות לעניין עבודה אסורה נוספת שנעשתה לאחר מתן הצו.

בדוח השנתי על פעילות האכיפה בוועדה המקומית אופקים לשנת 2018 דווח על הוצאת 2 צווי הריסה מנהלים לתוספות בניה.

בדוח השנתי על פעילויות האכיפה בוועדה המקומית אופקים לשנת 2019 לא דווח על הוצאת צווי הריסה מנהליים.

דיווח תקופתי על חריגות בניה ופעילות אכיפה

בתיקון 116 לחוק שנכנס לתוקפו בחודש אוקטובר 2017 נקבע כי יושבי ראש של הוועדות המקומיות יעבירו למנהל היחידה הארצית לאכיפה מידי שלושה חודשים דיווח על פעולות האכיפה שנקטו ובכלל זה על עבודה אסורה ועל שימוש אסור שאותר בתחום הנתון לפיקוחם.

בחודש דצמבר 2017 הוציאה היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה הנחיה לגבי אופן שיטת הדיווח וכללי הדיווח. בהנחיה הנ"ל נקבע כי אחת

לרבעון יועבר הדוח למנהל היחידה הארצית הדוח יכלול טבלה מרכזת ודוח מסכם חתום. הדוח המסכם יכלול ניתוח ממצאים כמותי בדגש על הליכים מנהליים ותוצאות ניתוח של היחס בין טיפול בהליך מנהלי לטיפול בהליכים אחרים. על הדוח לכלול מסקנות והמלצות באשר למדיניות האכיפה ולתוכנית העבודה. בנוהל הנ"ל נקבע כי הדיווח הראשון יתייחס לרבעון הראשון לשנת 2018 וכן נקבע כי ישלח גם סכום שנתי בסוף שנה קלנדרית.

באפריל 2019 פרסמה היחידה הארצית לאכיפה באתר המרשתת שלה את רשימת הוועדות שלא הגישו דוחות על פעילות האכיפה שלהן, או שהגישו דוח אחד בלבד בשנת 2018. הוועדה המקומית אופקים מופיעה ברשימה הנ"ל כוועדה שלא הגישה דוחות במהלך שנת 2018, או שהגישה דוח אחד בלבד. מנהל מחלקת פיקוח על הבניה מסר לביקורת כי כל הדיווחים התקופתיים נשלחו כנדרש. לביקורת הוצגו דוחות שנתיים לשנים 2018, 2019. דוחות אלה מסכמים את פעילויות האכיפה שבוצעו בוועדה המקומית אופקים במהלך השנים הנ"ל. היחידה הארצית מסרה כי כל הדיווחים הנדרשים מהוועדה המקומית אופקים לשנת 2019 התקבלו כנדרש.

סקר עבירות בניה

בתיקון 116 לחוק נקבע כי וועדה מקומית תבצע בתחומה סקר עבירות בניה בתוך 18 חודשים מיום תחולתו של החוק (אוקטובר 2017) ויעדכנו את הסקר מדי חמש שנים. הסקר יוגש למנהל היחידה הארצית לאכיפת דיני מקרקעין ומנהלת המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין (כיום המחלקה להנחיות תובעים).

בחודש ינואר 2018 הוציא מנהל היחידה הארצית הנחיה לעריכת סקר עבירות בניה. בהנחיה נכתב כי מטרת הסקר היא לגבש נתוני אמת שעל בסיסם יוכלו הוועדות לבסס ולעצב מדיניות אכיפה. כן נכתב בנוהל הנ"ל כי "רשות אכיפה מחויבת בקביעת מדיניות אכיפה במטרה למקד את משאבי האכיפה המוגבלים שעומדים לרשותה בטיפול בעבירות החמורות והמשמעותיות שבתחומה. קביעת מדיניות מושכלת מחייבת בסיס נתונים מלא ומהימן שייבנה על בסיס נתוני הסקר." בהנחיה הנ"ל נקבע כי תוצרי הסקר יוגשו למנהל היחידה הארצית לאכיפה ולמנהלת המחלקה להנחיית תובעים בפרקליטות המדינה ויפורסמו באתר האינטרנט של הוועדה המקומית.

יישום הנחיה הנ"ל נתקל בקשיים ברובם המכריע של הוועדות המקומיות. בשל המורכבות של הכנת הסקרים ועלותם התקיימו דיונים בין נציגי השלטון המקומי ליחידה הארצית לאכיפה ובהם הציגו נציגי השלטון המקומי את השגותיהם בעניין הנחיות הסקר. בעקבות ההשגות האמורות לעיל בעניין הסקר, פרסם מנהל היחידה הארצית לאכיפה באפריל 2018 הנחיות מעודכנות לעריכת סקר עבירות בנייה ולפיהן יש לערוך סקר בהיקף מוגבל יותר ממה שנדרש בתחילה.

נמסר לביקורת כי נתקבלה החלטה כי סקר עבירות בניה יתבצע בשכונת שפירא באופקים. אולם ביצוע סקר זה טרם הושלם (נכון למועד עריכת דוח הביקורת-אוגוסט 2020).

מדיניות אכיפה

עומס העבודה המוטל על רשויות אכיפת חוק התכנון והבניה ומגבלות כוח-אדם מחייבות קביעת סדרי עדיפות בפעולות אכיפת החוק. לפיכך יש צורך בגיבוש מדיניות באכיפת דיני התכנון והבניה. במסגרת מדיניות זו יקבעו סדרי העדיפות של האכיפה שעיקרם מתמצה בבחינת עיקר מול טפל, של חיוני ודחוף מול שולי בחשיבותו ובדחיפותו. עקרונות אלו קיבלו ביטוי גם בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה וגם בפסיקת בג"צ שקבע כי קביעת מדיניות אכיפה הכרחית מפני שאכיפת דיני התכנון והבניה, הלכה למעשה, אינה ניתנת ככלל, למימוש מידי בכל החזיתות הקיימות, לפיכך על הוועדות המקומיות לקבוע מדיניות אכיפה ולהציב סדרי עדיפויות לאכיפת דיני התכנון והבניה במרחב התכנון שבתחום סמכותן. יש להוסיף כי ראוי שמדיניות האכיפה תתייחס לעקרונות שעמדו ביסוד תיקון 116 כמו מתן דגש לאכיפה יזומה ולאכיפה באמצעים מנהליים, ותביא בחשבון את מאפייני העבירות וחומרתן על פי התיקון לחוק הנ"ל.

עפ"י בדיקת הביקורת הוועדה המקומית לתכנון ובניה אופקים גיבשה מסמך מדיניות אכיפה וזאת בחודש ינואר 2016. לביקורת נמסר כי המסמך הנ"ל נמצא כעת בתהליך של עדכון, בדוח שנתי של הוועדה על פעילויות האכיפה לשנת 2019 נכתב כי "במהלך שנת 2019 עתידה הוועדה המקומית לעדכן את מדיניות האכיפה כך שהמדיניות החדשה תתאים לסוגי העבירות הקיימות בשטח ובהתאם לממצאים שיעלו מסקר עבירות הבניה". בדוח שנתי של הוועדה על פעילויות האכיפה במהלך שנת 2020 נכתב כי "במהלך שנת 2020 עתידה הוועדה

המקומית לעדכן את מדיניות האכיפה כך שהמדיניות החדשה תתאים לסוגי העבירות הקיימות בשטח ובהתאם לממצאים שיעלו מסקר עבירות הבניה".

מהנדס העיר מסר בתגובתו מיום 16.12.2020 כי אין לו הערות לדוח וכי הוא מכין תכנית עבודה לתקון הליקויים שתועבר בהקדם למנכ"ל העירייה.

סיכום והמלצות

1. חוק התכנון והבניה מטיל על הוועדה המקומית את האחריות לאכוף את דיני התכנון והבניה. בית-המשפט העליון קבע כבר לפני עשרות שנים כי עבירות על חוק התכנון והבניה נהפכו זה מכבר למכת מדינה. בין הסיבות לתופעת עבריינות הבניה ניתן למנות את מצוקת הדיור, הרווחים הכלכליים הגדולים הכרוכים בעבירות הבניה, והתפיסה כי מדובר בעבירות קלות וטכניות.
 2. בשנים האחרונות ננקטו צעדים ממשיים ע"י משרדי הממשלה הנוגעים בדבר כדי לבלום את הבניה החדשה והבלתי חוקית ולשנות את הנורמה הציבורית אשר הקלה ראש בנושא. בחודש אוקטובר 2017 נכנס לתוקפו תיקון 116 לחוק התכנון והבניה אשר מטרתו להביא לשיפור דרמטי ביכולת ובביצוע הלכה למעשה של פעולות האכיפה. המגמה היא להתמקד בהליכי אכיפה מנהליים ולקצר באופן משמעותי את משך הטיפול המשפטי. הוועדות המקומיות נדרשות להגיש דוחות למשרדי הממשלה הנוגעים בדבר.
 3. מחלקת פיקוח על הבניה אשר באגף ההנדסה אמונה על אכיפת חוק התכנון והבניה. המחלקה מונה שני מפקחים הכפופים למהנדס העיר. בדוחות שנתיים על פעילות האכיפה לשנים 2019, 2020 שהוצאו ע"י הוועדה המקומית נכתב כי היות ושני המפקחים עוסקים גם באכיפה וגם ברישוי אזי פעילות האכיפה מבוצעת אך פחות מהרצוי שכן חלק גדול מעבודת המפקחים מופנה לעבודת הרישוי. בפרק מסקנות והמלצות בדוחות הנ"ל נכתב כי נוכח הבניה החדשה בעיר עולה הצורך לגייס מפקח נוסף ולאחר מכן לבצע חלוקה למפקחים שעוסקים באכיפה ולמפקחים שעוסקים ברישוי וזאת לצורך מיטוב ומקסום עבודת הוועדה.
- במסמך שפרסמה היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה בחודש אוגוסט 2019 נקבע כי המפקחים שעוסקים באכיפה לא יעסקו ברישוי או בפעולות אחרות שאינן קשורות לאכיפת דיני התכנון והבניה. במסמך הנ"ל נקבע כי

ההפרדה המבנית הנ"ל תכנס לתוקף בחודש דצמבר 2020. עפ"י המסמך הנ"ל מספר מפקחי האכיפה הנדרש בוועדה המקומית באופקים הוא 2 וזאת עפ"י מפתח התקינה שנקבע במסמך הנ"ל. בתוכנית עבודה מקושרת תקציב לשנת 2020 שהוצא ע"י העירייה נכתב כי במהלך שנת 2020 מתוכנן איוש משרה של מפקח ועדה נוסף וזאת לאחר פרסום מכרז כחוק. עפ"י בדיקת הביקורת לא חל כל שינוי במספר מפקחי הבניה(נכון למועד עריכת דוח ביקורת זה), וזאת למרות שהיקף הבניה באופקים גדל בשנים האחרונות בצורה ניכרת (בעיקר בשכונות החדשות).

הביקורת מוצאת כי יש לנקוט בהליכים מעשיים בנושא היקף כוח-האדם במחלקת פיקוח על הבניה, ובכל מקרה יש להיערך להפרדה המבנית הנ"ל שתיכנס לתוקף בדצמבר 2020.

4. בחוק התכנון והבניה נקבע כי ועדה מקומית תבצע בתחומה סקר עבירות בניה וזאת עד מחצית שנת 2019. יישום ההנחיה הנ"ל נתקל בקשיים ברובם המכריע של הוועדות המקומיות. נתקבלה החלטה כי יבוצע סקר עבירות בשכונת שפירא באופקים. נכון למועד עריכת דוח ביקורת זה (אוגוסט 2020) הסקר המדובר טרם הושלם.

הביקורת מוצאת כי יש להשלים את עריכת הסקר הנ"ל.

5. עומס העבודה המוטל על רשויות אכיפת חוק התכנון והבניה ומגבלות כוח-אדם מחייבות קביעת סדרי עדיפות בפעילויות אכיפת החוק. לפיכך יש צורך בגיבוש מדיניות באכיפת דיני התכנון והבניה.

הועדה המקומית לתכנון ובניה אופקים גיבשה בחודש ינואר 2016 מסמך אכיפה. אולם המסמך הנ"ל נמצא עדיין בתהליך של עדכון (נכון למועד עריכת דוח ביקורת זה-אוגוסט 2020).

הביקורת מוצאת כי יש להשלים את עדכון מסמך מדיניות האכיפה. על המסמך המעודכן להתייחס לעקרונות שעמדו ביסוד תיקון 116 לחוק התכנון והבניה ומביא בחשבון את מאפייני העבירות וחומרתן עפ"י התיקון לחוק הנ"ל.

6. פרסום פומבי של פעולות פיקוח ואכיפה נבחרות עשוי לחזק את ההרתעה ולצמצם את תופעת העבריינות. כך למשל היחידה הארצית לאכיפה והמחלקה

להנחיית תובעים בפרקליטות מפרסמות מידי פעם בפעם באתרי המרשתת
שלהן מידע על מבצעי אכיפה או על פעולות אכיפה.

הביקורת מוצאת כי על הוועדה המקומית לפרסם מידע זמין באתר האינטרנט
(מרשתת) העירוני זאת בנוגע לפסקי דין וכל מידע אחר לגבי הטיפול בעבירות
בניה.

שרות פסיכולוגי חינוכי אופקים

כללי

1. בהתאם לתוכנית הביקורת השנתית של מבקר העירייה לשנת 2020 נערכה במהלך חודשים ספטמבר-אוקטובר 2020, ביקורת בשירות הפסיכולוגי העירוני. יש לציין שזו הביקורת הראשונה הנערכת בשירות הפסיכולוגי.
2. השירות הפסיכולוגי החינוכי (להלן: השפ"ח) הינו זרוע מייעצת וטיפולית של שפ"י – שרות פסיכולוגי ייעוצי, שהינו אגף במסגרת המנהל הפדגוגי של משרד החינוך והתרבות. ייעודו של שפ"י הינו לקדם את רווחתם ואת בריאותם הנפשית של כלל התלמידים במערכת החינוך. מטרת השירות הפסיכולוגי לקדם את התפתחותו של כל תלמיד ולדאוג למיצוי הפוטנציאל שלו תוך שימת דגש על השתלבותו הטובה בקהילה הלומדת. השפ"ח מיועד לתלמידים, להורים, לצוותי החינוך במוסדות החינוך בעיר ולקובעי המדיניות בתחומים של טובת הילד ושל קידום בריאותו הנפשית. כמו כן הפסיכולוגים מטפלים בסוגיות התפתחויות נורמטיביות, בלקויות התפתחויות ופיזיות של ילדים ובני נוער, במצבי לחץ בקרב תלמידים, הורים וקהילה.
3. שפ"י מקיימת קשר עם השפ"חיים באמצעות הפסיכולוג הראשי והפסיכולוגים המחוזיים שבמשרד החינוך. שפ"י (משרד החינוך) משתתף באופן חלקי במימון שכר הפסיכולוגים בתחנות השפ"ח.
4. פסיכולוגים מלווים את מערכות החינוך והרווחה בעיר כנציגים בוועדות שונות כגון: ועדת זכאות ואפיון (ועדות השמה) לילדים בעלי צרכים מיוחדים, ועדות זכאות ואפיון לרמות חינוך שונות (הגיל הרך, יסודי ועל יסודי), ועדות שיבוץ, ועדות ערר.
5. הפניה לשרות הפסיכולוגי נעשית באמצעות הגנת/המורה/היועצת /גורם חינוכי וטיפולי אחר וכן באמצעות פניות ישירות של הורים. הפסיכולוגים החינוכיים מדריכים את הצוותים החינוכיים בנושאים הרלוונטים ומקיימים השתלמויות.

6. ממצאי הדוח מבוססים על שיחות שקיימה הביקורת עם מנהל השירות הפסיכולוגי. הביקורת בחנה מסמכים, חוזרי מנכ"ל, חיקוקים ותקנות הנוגעים לנושא המדובר.

7. בשל צנעת הפרט וכללי הסודיות החלים על עבודתם של הפסיכולוגים, הביקורת לא עסקה בנושאים המשיקים לסוגיות מקצועיות, לא נבדקו תיקים אישיים ורשימת מטופלים ולפיכך התמקדה הביקורת בעיקר בנושאים כלהלן:

- מטרות ויעדי השירות הפסיכולוגי חינוכי.
- כוח האדם, התקינה והמבנה הארגוני.
- היקפי הפעילות ומתן השרות ללקוחות.
- מאפיינים ארגוניים בעבודת השירות הפסיכולוגי חינוכי.
- תקציב ההוצאות, ההכנסות וגביית הכספים.

הבסיס החוקי והפורמלי לפעילות השירות הפסיכולוגי מעוגן ב:

- חוק הפסיכולוגים התשל"ז-1977 והתקנות שתוקנו מכוחו.
 - חוק חינוך מיוחד התשמ"ח-1988
 - חוק זכויות החולה-1996
 - חוק הגנת הפרטיות התשמ"א-1981.
 - חוזרי מנכ"ל משרד החינוך- מדיניות הפעלת השפ"ח ברשויות המקומיות מותוות ע"י שפ"י באמצעות חוזה מנכ"ל משרד החינוך. העדכני אשר בתוקף פורסם בשנת 2010. הביקורת תתייחס למתווה השירות הפסיכולוגי-החינוכי העדכני בדוח זה.
 - אוגדן "מכלול ההכשרה והתפתחות המקצועית של הפסיכולוג החינוכי". אוגדן אשר הוצא ע"י השרות הפסיכולוגי ייעוצי במשרד החינוך.
- הביקורת מציינת בהערכה את שיתוף הפעולה המלא של מנהל השירות הפסיכולוגי.

ממצאי הביקורת

1. השרות פסיכולוגי (להלן: השפ"ח) באופקים פועל במסגרת מנהל החינוך העירוני. השפ"ח ממוקם במבנה ברח' אליהו גולומב.

2. הפעלת השפ"ח נוגעת במספר גורמים: מנהל החינוך בעירייה, משרד החינוך (שפ"ח) ומשרד הבריאות אשר עוסק בתהליך הרישוי וההסמכה של הפסיכולוגים וזאת מאחר ומדובר במקצוע הפועל בתחום בריאות הנפש.

3. השפ"ח מפעיל פסיכולוגים במנהל החינוך ופועל כתחנה במסגרת מנהל החינוך בעירייה ונותן שירות בכפוף לתקנים המוקצים לעירייה ע"י משרד החינוך. השפ"ח נמצא בפיקוח מקצועי ונתמך תקציבית ע"י שפ"ח במשרד החינוך באמצעות הפסיכולוג המחוזי במשרד החינוך.

4. השפ"ח באופקים הינו מוסד מוכר מטעם מועצת הפסיכולוגים ומשרד הבריאות להסמכת פסיכולוגים לתואר "מומחה" ולתואר "מומחה מדריך" שניהם בפסיכולוגיה חינוכית. בשפ"ח מתקיים מבנה הדרכות שבו לכל מתמחה יש מדריך אישי המלווה מייעץ, מפקח ומכשיר את המתמחה בתהליך הצמיחה המקצועית שלו.

5. השפ"ח נותן שירות אבחון והערכה של עניינים ובעיות בתחום הנפשי, השכלי והתנהגותי של ילדים שלומדים במוסדות חינוך וכן טיפול, שיקום, יעוץ והדרכה לצוותים חינוכיים, הדרכה להורים, ביצוע הערכות לאיתור ילדים הנזקקים להתייחסות טיפולית מיוחדת. הפסיכולוגים בשפ"ח משתתפים בוועדות זכאות ואפיון (ועדות השמה לשעבר). כמו כן השפ"ח פועל בשיתוף עם אגף הרווחה לטיפול בילדים ממשפחות מצוקה ובמקרים של התעללות פיזית-מינית ונפשית. השפ"ח נותן מענה טיפולי לילדי מוסדות החינוך גם במצבי חירום לחץ ומשבר. בנוסף לעבודה השוטפת שפ"ח מפעיל פרויקטים ייחודיים במימון העירייה ובשיתוף גורמי חוץ, המספקים מענה לצרכים הרגשיים של ילדי העיר.

6. השפ"ח מונה צוות המורכב מ- 10 פסיכולוגים (כולל מנהל השפ"ח) המועסקים ב- 7.75 משרות.

רוב הפסיכולוגים מועסקים במשרות חלקיות. היקף העסקתם כדלהלן:

- 3 פסיכולוגים במשרה מלאה.
- מנהל השפ"ח ב-90% משרה.
- 2 פסיכולוגים ב-80% משרה.
- 2 פסיכולוגים ב-65% משרה,
- פסיכולוג אחד ב-50% משרה.
- פסיכולוג אחד ב-25% משרה.

קלינאית תקשורת ב-40% משרה.

עבודת המזכירות מתבצעת ע"י מזכירה אחת.

כל עובדי השפ"ח הינם במעמד עובדי עירייה.

7. רוב הפסיכולוגים בשפ"ח הינם במעמד של מתמחים. כתוצאה מכך קיימת תופעה של תחלופה גבוהה למדי של צוות הפסיכולוגים וזאת מאחר ולאחר סיום תקופת ההתמחות עוזבים המתמחים את השפ"ח באופקים וזאת מאחר והם מחפשים משרות מתגמלות ונוחות יותר. מנהל השפ"ח מסר לביקורת כי הוא שואף לשנות את התופעה הנ"ל ולגרום כי צוות השפ"ח יורכב ברובו מפסיכולוגים קבועים. אולם משימה זו אינה קלה וזאת מאחר ושכרם של הפסיכולוגים בכל השרות הציבורי (לא רק בשפ"ח אופקים) הינו נמוך ואינו עומד ביחס ישר למאמצים שהם משקיעים ולאחריות הכוללת המוטלת עליהם ובוודאי שלא ביחס לרמת השכלתם (תואר שני לפחות). יש להוסיף כי הפסיכולוגים זמינים לצרכי עבודתם גם מעבר לשעות עבודתם השגרתיות. פעמים רבות מתקיים קשר טלפוני ו/או אחר עם הורים, מורים ואנשי צוות בשעות שלאחר שעות העבודה ובכלל זה בשעות הערב.

8. השפ"ח באופקים נותן שרות לאוכלוסיית הגילאים 5-18 ולתלמידי החינוך המיוחד בגילאי 3-21. יש לציין כי במרבית הישובים בארץ השרות ניתן מגיל 5 ועד גיל 15 (חטיבת ביניים) בלבד ובחינוך המיוחד לגילאי 3 עד 21. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך משנת 2010 נכתב בנושא המדובר כדלקמן: "השירות הפסיכולוגי-חינוכי שואף לספק שירות לגילאי 3-18 ובחינוך המיוחד לגילאי 3-21. עם זאת, בשלב זה ניתן שירות במרבית הרשויות לגילאי 5-15, ובחינוך המיוחד לגילאי 3-21. הקצאת שירותים פסיכולוגים בגיל הרך חשובה מאד לנוכח הערך המניעתי הרב המצוי בהתערבות מוקדמת גיל. בקצהו השני של הרצף הגילאי נמצאים תלמידי התיכון. תקופת חיים זו מאופיינת באתגרים התפתחותיים ובהיבטים סיכונים רבים לכן יש ערך מוסף להקצאת שירות פסיכולוגי בהתאם".

9. השפ"ח נותן מענה טיפולי לילדי ולתושבי העיר גם במצבי משבר וחירום. כאשר מוכרז מצב חירום השפ"ח מטפל בכלל האוכלוסייה וזאת בנוסף לטיפול בתלמידים. בעת חירום ועפ"י החלטת העירייה נפתח במבנה השפ"ח מת"ן (מרכז תמיכה נפשית) לילדים ולמבוגרים המופעל ע"י השפ"ח. מנהל השפ"ח מסר לביקורת כי בכל גלי ההסלמה הביטחונית בשנים האחרונות כל התושבים

שהיו זקוקים לתמיכה נפשית קיבלו מענה במסגרת השפ"ח ואף לא תושב אחד הופנה לבית-החולים על רקע מצבו הנפשי.

10. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע תקן מומלץ למשרות שיוקצו לשפ"חים לצורך טיפול בילדים במערכת החינוך.

- תקן אחד ל- 500 ילדים בגיל הגן (3-6) וכיתות א'.
- תקן אחד ל-1,000 תלמידים בכיתות ב'-י"ב.
- תקן אחד ל- 300 תלמידים בחינוך המיוחד.

מרבית השפ"חים בארץ פועלים בתקינה חסרה. קיים פער בין מספר התקנים המומלץ ע"י משרד החינוך לבין מספר התקנים בפועל.

גם השפ"ח באופקים פועל בתקינה חסרה. עפ"י מפתח התקינה הנ"ל יש לאייש 12.95 תקנים של פסיכולוגים ובפועל מאוישים 7.75 תקנים בלבד.

משרד החינוך משתתף במימון עלות העסקת הפסיכולוגים עפ"י התקן שנקבע בתחשיב של 68% מעלות העסקת פסיכולוג (17 שנות ניסיון וכל הגמולים).

11. במסמך הקרוי תכניות עבודה מקושרות תקציב לשנת 2020 שהוצא ע"י העירייה נכתב כי עלות הכללית של השפ"ח עומד על סך 1,975,000 ש"ח. השתתפות משרד החינוך בתקציב הנ"ל עומדת על סך 1,249,500 ש"ח. כן נכתב במסמך הנ"ל כי השתתפות העירייה בפועל בעלות הפעלת השפ"ח הינה בסך 695,500 ש"ח המהווים 36% מסך ההוצאה.

12. כל קשת הפעילות בשפ"ח אינה מעוגנת בקובץ נוהלי עבודה מסודר. קיימים דפוסי עבודה שהתפתחו במשך השנים. חוזר מנכ"ל משרד החינוך מתווה מדיניות, מנחה ומכוון את הפסיכולוג באשר לעיקרי הפעילות והחקיקה הרלוונטים, אולם כל אלה אינם מעוגנים במסגרת של קובץ נוהלי עבודה פנימיים של השפ"ח. לא קיים נוהל מרוכז בכל תחום הכולל את תיאור הליך הטיפול בגן לדוגמא. כפי שציינה הביקורת קודם לכן מרבית הפסיכולוגים המועסקים בשפ"ח אופקים הינם במעמד של מתמחים אשר בחלקם מתחלפים בעת סיום תקופת התמחותם, לפיכך הצורך בניסוח ובהוצאת נוהל מרוכז בכל תחום: גנים, בתי-ספר, חינוך מיוחד וכדומה מקבל משנה תוקף.

13. הביקורת מצאה, כי לא נהוג בשפ"ח לקיים בתום כל שנת לימודים הליך של קבלת משוב ממנהלי מוסדות החינוך (בתי-ספר וגני ילדים) דהיינו הערכת

שביעות רצון מעבודת הפסיכולוג במוסד החינוכי ושביעות רצון כוללת מהשפ"ח. כמו-כן לא נהוג לקבל משוב מהורים המקבלים הדרכה ושירות מהשפ"ח. לדברי מנהל השפ"ח נהוג היה בעבר לבצע משוב מול מנהלי מוסדות החינוך, אולם הליך זה הופסק והאיל והערכות המנהלים לא שיקפו לדבריו את המציאות והן היו מוטות מאד כלפי מעלה.

14. מסמכים שהוצאו ע"י שרות פסיכולוגי ייעוצי במשרד החינוך הסדירו את האפשרות להנהגת "סל שירותים משלים" (שפ"מ) דהיינו קניית שירותים מרצון ע"י הורים. ברשויות רבות נהוג לספק במסגרת השפ"ח גם סל שירותים משלים (שפ"מ) במימון הורים. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע כי לא יינתן שרות פרטני במימון הורים לילדים בעלי צרכים מיוחדים ו/או לילדים בסיכון גבוה. כן נקבע כי הערכות פסיכולוגיות במסגרת שפ"מ במימון ההורים יכול להינתן לצורך התאמות בדרכי היבחנות לתלמידים ליקוי למידה בבתי-ספר על יסודיים. משרד החינוך מאפשר לתלמידים בעלי ליקוי למידה להיבחן בבחינות הבגרות בתנאים המתאמים להם ("התאמות"). מדובר בשינויים בתנאים הסטנדרטיים של הבחינות כגון תוספת זמן, בחינה מצומצמת או מותאמת אישית וכד'.

לצורך הגשת בקשה להקלה, על התלמיד לערוך אבחון (במסגרת השפ"ח או במסגרת פרטית), זמן מסוים לפני מועד הבחינות. מטרת ההקלות לנטרל, ככל האפשר, את הליקוי המהווה מכשול בבחינה, כדי להעניק הזדמנות טובה יותר לנבחן להצליח ולהשתלב במערכות השונות בהמשך מסלול החיים. ברמה הארצית, רב חלקם של הנמנים על השכבות הסוציו-אקונומיות הגבוהות יותר, בסה"כ מקבלי ההקלות. זאת מאחר והם בעלי מודעות גבוהה יותר לאפשרויות ומאחר וידם משגת ביצוע אבחון במסגרת פרטית. מבקר המדינה מתייחס לנושא בדו"ח 52 ב' מ-4/2002 וקובע "התברר שהתשלום בעד שירותי האבחון הפרטיים גבוה, ורבים מההורים אינם יכולים לממנו. עקב כך, רוב האבחונים לצורך ההתאמות נעשים לתלמידים ממשפחות מבוססות. אמנם יש רשויות מקומיות שמסייעות לממן את האבחונים, אך הנפגעים העיקריים הם תלמידים מאזורי מצוקה, שרבים מהם עולים חדשים או שייכים למשפחות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך, שמתקשים לממן לילדיהם אבחון פרטי או אינם מודעים לחשיבותו".

מנהל השפ"ח מסר לביקורת כי בשפ"ח אופקים לא מונהג סל שירותים משלים הממומן ע"י הורים. אולם תלמידים הזקוקים להתאמות בדרכי היבחנות

לתלמידים ליקויי למידה מופנים לקבלת הערכות פסיכולוגיות במימון ממסדי ו/או ציבורי כמו רשות מקומית, תכניות לאומיות וכדו'.

במסמך הקרוי תכניות עבודה מקושרות תקציב לשנת 2020 שהוצא ע"י העירייה נכתב כי הוכנה תכנית שנתית לפתיחת השפ"מ (שרות פסיכולוגי משלים) לרבות אשור. השותפים להקמת השפ"מ הינם משרד החינוך, מנהל החינוך העירוני, תכנית 360 וגביה מההורים. עלות מתוכננת של התוכנית הנ"ל הינה 140,000 ₪ חלקה של העירייה בתוכנית הועמד על-סך 50,000 ₪.

מנהל השפ"ח מסר בתגובתו כי ממצאי דוח הביקורת משקפים את השקעת צוות השפ"ח, ותהא התייחסות להמלצות הדוח.

סיכום והמלצות

1. השירות הפסיכולוגי החינוכי (שפ"ח) באופקים פועל במסגרת מנהל החינוך העירוני. השפ"ח הינו זרוע מייעצת וטיפולית של שירות פסיכולוגי ייעוצי (שפ"י) שהינו אגף במשרד החינוך.
2. הביקורת התרשמה כי השפ"ח מתנהל באופן תקין ויעיל לרוב וזאת על אף המחסור בתקני הפסיכולוגים מטעם משרד החינוך, המקשה על מתן מענה מלא לצרכי התלמידים בעיר.
3. השירות המקצועי שניתן ע"י השפ"ח באופקים כולל את התלמידים בגילאי 18-5 (לתלמידי החינוך המיוחד לגילאי 3-21) בעוד שבמרבית הרשויות בארץ השירות ניתן לגילאי 5-15 בלבד. הרחבה זו נעשתה לאור הבנת עובדי השפ"ח על החשיבות ביצירת רצף טיפולי בתלמידים ככל שניתן.
4. השפ"ח נותן מענה טיפולי לילדי ולתושבי העיר גם במצבי משבר וחירום. כאשר מוכרז מצב חירום השפ"ח מטפל בכלל האוכלוסייה וזאת בנוסף לטיפול בתלמידים.
5. הביקורת מצאה כי לא נהוג בשפ"ח לקיים בתום כל שנת לימודים הליך של קבלת משוב ממנהלי מוסדות החינוך (בתי-ספר וגני-ילדים)-דהיינו הערכת שביעות הרצון מעבודת הפסיכולוג במוסד החינוכי ושביעות רצון כללית מהשפ"ח. כמו כן לא נהוג לקבל משוב מהורים המקבלים הדרכה ושירות מהשפ"ח. לדברי מנהל השפ"ח בעבר היה נהוג לבצע משוב מול מנהלי מוסדות

החינוך, אולם הליך זה הופסק הואיל והערכות מהמנהלים לא שיקפו לדבריו את המציאות והן היו מוטות מאד כלפי מעלה.

הביקורת מוצאת כי על כל ארגון ו/או מחלקה בארגון להנהיג הליך של קבלת משוב. הביקורת מוצאת כי יש לשקול הנהגת משוב באופן אנונימי. הביקורת סוברת כי באמצעות הליך זה ימצא פתרון לטענת מנהל השפ"ח כי הערכות המנהלים של מוסדות החינוך היו מוטות מאד כלפי מעלה.

6. כל קשת הפעילות בשפ"ח אינה מעוגנת בקובץ נוהלי עבודה מסודר, הכולל את תיאור הליך הטיפול. הביקורת מוצאת כי יש לנסח ולהוציא נוהל פנימי מרוכז בכל תחום: גנים, בתי-ספר, חינוך מיוחד וכד'. בנוהל המוצע הנ"ל ירשמו סדרי העבודה והמלצות של הנהלת השפ"ח אשר נצברו לאורך השנים. הביקורת מוצאת כי נוהל זה יתרום לייעול עבודת כל פסיכולוג, חדש כוונתיק.

7. מסמכים שהוצאו ע"י שרות פסיכולוגי ייעוצי (שפ"ח) במשרד החינוך הסדירו את האפשרות להנהגת "סל שירותים משלים" דהיינו קניית שירותים מרצון ע"י הורים. ברשויות מקומיות רבות נהוג לספק גם "סל שירותים משלים" (שפ"ח). בחוזר מנכ"ל משרד החינוך משנת 2010 נקבע כי לא יינתן שירות פרטני במימון הורים לילדים בעלי צרכים מיוחדים ו/או לילדים בסיכון גבוה. כן נקבע כי הערכות פסיכולוגיות במסגרת שירות פסיכולוגי משלים במימון ההורים יכול להינתן לצורך התאמות בדרכי היבחנות לתלמידים ליקווי למידה בבתי-ספר על יסודיים.

במסמך הקרוי תכניות עבודה מקושרות תקציב לשנת 2020 שהוצא ע"י העירייה נכתב כי הוכנה תכנית שנתית לפתיחת שפ"ח (שרות פסיכולוגי משלים) לרבות אישור. כן נקבע במסמך הנ"ל כי השותפים להקמת השפ"ח הינם: משרד החינוך, מנהל החינוך בעירייה, תכנית 360 וכן גביה מההורים.

הביקורת מוצאת כי יש לחזור ולבדוק את נושא הנהגת שפ"ח גם במסגרת שרות פסיכולוגי חינוכי אופקים. שרות זה מונהג כאמור ברשויות מקומיות רבות. הנושא הנ"ל הועלה כאמור במסגרת תכנית עבודה מקושרת תקציב לשנת 2020.

הצבת מכשירי החייאה במקומות ציבוריים

כללי

דום לב הוא אחת מהסיבות המובילות לתמותה בעולם. בישראל מתועדים כ- 8,000 מקרים בשנה, כמחציתם מתרחשים מחוץ לבית-חולים הסיכוי לשרוד אירוע דום לב פתאומי מחוץ לבית-חולים הוא נמוך. במקרים אלה לזמן יש תפקיד קריטי. השימוש בדפיברילטור (מכשיר המחזיר קצב לב לפעולה סדירה ע"י מתן שוק חשמלי ללב) הוא אחת מהדרכים המוכחות היחידות להחיות אדם שנמצא בדום לב. יש מגבלה אחת: השוק החשמלי חייב להינתן בתוך שבע הדקות הראשונות מתחילת אירוע דום הלב, הפעלת הדפיברילטור בתוך דקה מרגע ההתמוטטות עשוי להציל 90% מהאנשים הלוקים בדום לב.

המסגרת החוקית

חוק הצבת מכשירי החייאה במקומות ציבוריים התשס"ח-2008 שמכונה גם חוק הדפיברילטורים (להלן: החוק) נחקק בשנת 2008 ומחייב הצבת דפיברילטור בכל מקום ציבורי המכיל מעל ל-500 איש. סעיף 6 לחוק מסמיך את שר הכלכלה להתקין תקנות לביצועו וכן למנות מפקחים שיאכפו אותו, למרות שהחוק נחקק בשנת 2008, רק בשנת 2014 הותקנו תקנות ליישומו ע"י שר הכלכלה. התקנות קרויות "תקנות הצבת מכשירי החייאה במקומות ציבוריים התשע"ד-2014" (להלן: התקנות). התקנות קובעות את מספר המכשירים שיוצבו בכל מקום ציבורי ואת מיקומם וכן מטילות חובה על הצבת שילוט מתאים לתפעול המכשירים. בתקנות הנ"ל נקבע, כי יש להציב שלט הכוונה למכשיר וזאת עפ"י מפרט הקבוע בתקנות. כן נקבע בתקנות כי בכל מקום ציבורי בו מוצב המכשיר צריך להיות אחראי שבודק את תקינותו אחת לשבוע וכן ידאג לביצוע בדיקת תקינות תקופתית ושליחת תצהיר חתום ומאומת על כך למשרד הכלכלה.

חוק לימוד עזרה ראשונה והחזקת מכשירי החייאה וערכות עזרה ראשונה בבתי-ספר תשס"א-2001 מחייב החזקת מכשירי החייאה בבתי-ספר (בהם לומדים מעל 500 תלמידים). משרד החינוך פרסם בחודש מרץ 2019 הנחיות זמניות להתקנת המכשירים בבתי-הספר וזאת עד לכניסה לתוקף של התקנות.

בהנחיות הנ"ל נקבע, כי יש להתקין שלטי הכוונה אל המכשיר ושלט המפרט את סדר הפעולות לטיפול באדם הזקוק לטיפול באמצעות מכשיר החייאה. כן נקבע כי יש למנות אחראי שיבדוק אחת לשבוע את שלמות המכשיר ותקינותו.

מטרת הביקורת והיקפה

העירייה מחזיקה במתקנים ומקומות ציבוריים אשר יש להתקין בהם עפ"י החוק מכשירי החייאה.

מטרת הביקורת /מבדק לבחון האם העירייה דאגה להצבת מכשירי החייאה במתקנים ובמקומות ציבוריים אשר בהחזקתה. להצביע על ליקויים במידה וקיימים ולהמליץ על דרכים לפתרון מתוך כוונה למנוע הישנותם של מקרים דומים.

לצורך הכנת הדוח, הביקורת עיינה בחוקים הנוגעים בדבר, בתקנות ובהנחיות משרד החינוך.

מבקר העירייה פנה בחודש אפריל 2020 למספר גורמים בעירייה לצורך קבלת פרטים ובכללם למנכ"ל העירייה, למנהל מינהל החינוך, לממונה על הבטיחות בעירייה, לממונה על הבטיחות במינהל החינוך, למנהל המתנ"ס ולמנהל הקאנטרי-קלאב. בתאריך 10.5.2020 נערכו ביקורים ע"י מבקר העירייה במשרדי מינהל החינוך אגף הרווחה והמתנ"ס וזאת כדי לבחון את אופן יישום דרישות החוק והתקנות בנושא המדובר.

טיטת הדוח הועברה לתגובת הגורמים הנ"ל והתייחסותם לממצאים שולבה בדוח.

הביקורת נערכה בחודשים אפריל –מאי 2020.

ממצאי הביקורת

מנכ"ל העירייה מסר כי מספר המבקרים בכל אחד ממבני משרדי העירייה אינו עולה על 500 איש.

מנהל מינהל החינוך מסר כי נדרש להתקין מכשיר החייאה רק בבת-ספר שבהם לומדים מעל 500 תלמידים. בתי-הספר באופקים אינם מגיעים לרף הנדרש הנ"ל. בית-הספר התיכון עמל 1 שבו לומדים מעל 500 תלמידים שייך

לרשת עמל ובית-הספר לבנות מעלות חיה שאף הוא מונה מעל 500 תלמידים שייך לחינוך המוכשר ולכן הנושא המדובר מטופל בידי שתי הרשתות החינוכיות הנ"ל. יש להוסיף כי מכשיר החייאה מוצב במשרדי מינהל החינוך. לביקורת נמסר ביום 13 למאי 2020 כי טרם הוצבו במקום שלטי הכוונה והפעלה של המכשיר. ביום 31 למאי 2020 נמסר לביקורת כי הנושא בטיפול.

מנהל מינהל החינוך אשר את הדברים הנ"ל וזאת בתגובתו מ-18 למאי 2020 לממצאי טיטת דוח הביקורת/מבדק.

מנהל המתנ"ס מסר במכתב מיום 26 אפריל 2020 כי באולם הספורט החדש הוצב מכשיר החייאה וכי בדעת הנהלת המתנ"ס לרכוש שני מכשירים נוספים לאצטדיון ולאולם התרבות, אך תהליך הרכישה נעצר עקב מגפת הקורונה.

מנהל הקאנטרי קלאב מסר במכתב מיום 26 אפריל 2020 כי מכשיר החייאה הוצב בעמדת קבלה בכניסה למתחם. כן מסר הנ"ל במכתבו כי כלל צוות העובדים בקאנטרי עבר בחודש ינואר ריענון והפעלה של המכשיר. מנהל הקאנטרי-קלאב מסר במכתב מיום 7 במאי 2020 כי הוצב שלט המציין את מיקום המכשיר והכוונה אליו ושלט הפעלה ב-4 שפות כנדרש בתקנות יוצב בהקדם.

מכשיר החייאה הוצב במשרדי אגף הרווחה. מבדיקת הביקורת עולה כי המאבטח במשרדי אגף הרווחה מודע להימצאותו של מכשיר החייאה ועובדי אגף הרווחה הנוגעים בדבר הודרכו לגבי אופן הפעלת המכשיר.

סיכום והמלצות

1. עפ"י בדיקת הביקורת העירייה נקטה בהליכים ליישום הוראות חוק הצבת מכשירי החייאה במקומות ציבוריים התשס"ח-2008 וחוק לימוד עזרה ראשונה והחזקת מכשירי החייאה וערכות עזרה ראשונה בבתי ספר, תשס"א-2001.

2. מכשירי החייאה הוצבו במשרדי מינהל החינוך, במשרדי אגף הרווחה, באולם הספורט החדש אשר בהחזקת המתנ"ס ובעמדת הקבלה בכניסה למתחם הקאנטרי-קלאב.

3. מנהל המתנ"ס מסר בחודש אפריל 2020 כי עדיין לא הותקנו שני מכשירים באצטדיון ובאולם התרבות ותהליך רכישת המכשירים החדשים והתקנתם יתבצע בהקדם האפשרי.

4. עפ"י תקנות הצבת מכשירי החייאה במקומות ציבוריים התשע"ד-2014 אין להסתפק רק בהצבת המכשיר אלא יש לבצע פעולות נלוות כמו בדיקת תקינות תקופתית של המכשיר אחת לשבוע, מינוי אחראי לבדיקה והצבת שילוט בהתאם לתרשים שבתקנות.

מנהל הקאנטרי-קלאב מסר במכתב מחודש מאי 2020 כי עדיין לא הוצבו שלטי הפעלה למכשיר כנדרש בתקנות אך גם דרישה זו תטופל בהקדם.

ממינהל החינוך נמסר לביקורת ב-31 למאי 2020 כי נושא הצבת שלטי הכוונה והפעלה למכשיר המוצב במשרדי מינהל החינוך נמצא בטיפול.

5. מאחר ועל פי החוק והתקנות הנ"ל אין להסתפק רק בהצבת המכשיר אלא יש לבצע פעולות נלוות כמו בדיקת המכשיר מידי שבוע ותיעוד והחזקה של תוצאות הבדיקה הנ"ל. לפיכך הביקורת מוצאת כי יש להוציא נהלים בכתב לגבי אופן הטיפול במכשירים. בנוסף לכך על ממונה בטיחות לוודא כי מולאו הדרישות הקבועות בחוק ובתקנות בנושא המדובר.

6. מאחר ומדובר במכשיר מציל חיים, הביקורת מוצאת כי יש להביא את נושא מכשירי החייאה לידיעת כלל עובדי העירייה ותושבי העיר. יש לדאוג לפרסום הנושא בחוזרים מיוחדים לעובדים וכן לארגן פעולות הדרכה והסברה בנושא המדובר. הביקורת מוצאת כי יש להביא את הנושא לידיעת ככל התושבים והציבור באמצעות פרסום באתר האינטרנט העירוני. בחוזרים ובפרסומים הנ"ל יש לציין את מיקומו המדויק של המכשיר בכל בניין ובכל מתקן בו הוא מותקן.

סוגיות בנוהלי התקשרויות בחברה הכלכלית לפיתוח אופקים

כללי

בהתאם לתוכנית העבודה של מבקר העירייה לשנת 2020 ובשל דרישת וועדת הביקורת בהתאם לסמכותה בחוק נערכה ביקורת בחברה הכלכלית לפיתוח אופקים – "אופקים חדשים" (להלן: החכ"ל) וזאת בנושא הנ"ל.

החכ"ל נוסדה בשנת 1997 והינה הזרוע הביצועית של העיריה בפרויקטים שונים, מסוג פיתוח, תשתיות ובינוי. החכ"ל מתכננת ומבצעת את העבודות ע"י קבלנים, פרויקטים בכל התחומים לרבות מוסדות חינוך, פיתוח שכונות ותשתיות, ספורט ופנאי, מוסדות דת, תחבורה, אתרים וכו'.

תאגיד עירוני הינו גוף עצמאי ונפרד בפעילותו ובצורתו המשפטית של העיריה בפרויקטים בעלות מלאה או חלקית בו. יחודו של התאגיד העירוני הוא בהיותו מפוקח מחד על ידי הרשות המקומית ומאידך יש לו חיות משלו והוא בעל שיקול דעת עצמאי לאופן השגת מטרותיו.

הקמת התאגידים העירוניים נועדה להקל על הבירוקרטיה ולאפשר גמישות ויעילות לרשות המקומית במתן שירותים לתושב. זאת באמצעות ניצול מרחב התמרון המנהלי, הכלכלי והעסקי שמאפשר התאגיד. החכ"ל משמש מעין זרוע ארוכה של הרשות לפיתוח אורבני וליזמות עסקית בתחומי הרשות. העברת הפעילות מהרשות לחברה טומנת בחובה יתרונות כלכליים ותפעוליים מתוך מטרה לאזן בין כללי מנהל תקין ושמירה על האינטרס הציבורי לבין התחום העסקי המובל ע"י שיקולי יעילות ורווח.

סמכותה של העירייה להקים תאגידים מוקנית לה מתוקף צו העיריות (הקמת תאגידים), תש"ם-1980, ומתוקף פקודת העיריות. בסעיף 249(30) לפקודת העיריות נקבע כי בסמכות העירייה לייסד חברה, אגודה שיתופית או כל אגודה אחרת לכל מטרה שהיא בגדר סמכויות העירייה ותפקידיה שמטרותיה מסייעות, לדעת המועצה להשגה כל מטרה כאמור.

הבסיס החוקי לעשיית הביקורת הינו עפ"י סעיף 170א (ב) לפקודת העיריות (נוסח חדש) המגדיר גוף עירוני מבוקר כתאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף

כאשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או במינוי הנהלתם.

במשך שנים רבות עמל המחוקק להסדיר את ענין המכרזים המוטלים על הגופים השלטוניים השונים. פרות עמלו של המחוקק באו לידי ביטוי בהיכנסו לתוקף של חוק חובת המכרזים (חוק חובת המכרזים התשנ"ב-1992) המטיל חובה על המדינה ועל תאגיד ממשלתי לערוך מכרז כקבוע בחוק ובתקנות שהותקנו על-פיו (תקנות חובת המכרזים תשנ"ג-1993). חוק חובת המכרזים לא התייחס אל מערכת השלטון המקומי ובכלל זאת – החברות העירוניות.

משרד הפנים פרסם נוהל המאגד את ההנחיות העיקריות הנוגעות לפעילות רשות מקומית באמצעות תאגיד עירוני. בהתאם להוראות נוהל אסדרת חברות עירוניות של משרד הפנים, על התאגידים העירוניים יחולו הוראות דיני המכרזים החלים על הרשות המקומית (בשינויים המחוייבים) בהתאם לתקנות העיריות (מכרזים) תשמ"ח-1987 (להלן: תקנות העיריות) וזאת עד לחקיקת תקנות ספציפיות לתאגידים עירוניים שיחוקקו מכוח חוק חובת המכרזים תשנ"ב-1992.

מטרת הביקורת והיקפה

הליך הכנת מכרז והתקשרות מול ספקים ונותני שירותים ויישום ההליכים בפועל הינו הליך משמעותי הכולל בחובו תהליכים משניים רבים. מטרת הביקורת הינה לבחון תהליך זה על תהליכי המשנה שבו ואת התאמתו לדרישות החוק ונהלי החברה. להצביע על ליקויים במידה וקיימים ולהמליץ על דרכים לפתרון, מתוך כוונה למנוע הישנותם של מקרים דומים

הביקורת בדקה את עמידת החכ"ל בתקנות העיריות (מכרזים) ועמידתה בנהלים הפנימיים שהוצאו על-ידה.

הביקורת בדקה את נהלי התקשרויות לרבות נוהלי הוצאת מכרזים ונוהל העסקת יועצים.

ישנן 2 ועדות האמונות על הליכי התקשרויות של החכ"ל מול קבלנים וספקים:

1. ועדת מכרזים -אמונה על הלכי ההתקשרות בשווי העולה על 142,000 ₪ או מכרזי זוטא ומכרזים פומביים.
2. ועדת רכש/התקשרויות-אמונה על הליכי התקשרות בשווי כספי שאינו על 142,000 ₪.

הביקורת בחנה את קיום שתי הועדת הנ"ל.

הביקורת בחנה התקשרויות קיימות שנעשו בהליך מכרזי ובהליך פטור ואת התאמת ההליך לנהלים והתקנות הנדרשות.

לצורך הכנת הדוח הביקורת נפגשה עם המנכ"ל והיועצת המשפטית של החכ"ל.

המסגרת החוקית

פקודת העיריות (נוסח חדש)

חוק חובת המכרזים תשנ"ב-1992

תקנות העיריות (מכרזים) תשמ"ח-1987

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 8/2016

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2017

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2011

ממצאי הביקורת

בנוסף לתקנת העיריות, חכ"ל החילה על עצמה גם נהלים פנימיים בנושאים של התקשרויות בסכומים שאינם מחייבים מכרז או פטורים ממכרז על-פי התקנות.

בחודש ינואר 2020 אישר דירקטוריון החכ"ל נהלים בנושאים הבאים:

א. נוהל התקשרות בחוזה הטעון מכרז פומבי לפי תקנה 9 לתקנות העיריות (מכרז פומבי).

ב. נוהל התקשרות להזמנת טובין או לביצוע עבודה לפי תקנה 8 לתקנות העיריות (מכרז זוטא).

ג. נוהל התקשרות לביצוע התקשרויות הדורשות ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים לפי תקנה 3(8) לתקנות העיריות (פטור ממכרז/ יועצים).

ד. נוהל רכש והתקשרויות להזמנת טובין או לביצוע עבודה לפי תקנה 3(3) לתקנות העיריות.

נוהל הוצאת מכרז פומבי

דירקטוריון החכ"ל אשר ביום 22.1.2020 נוהל הקרוי "נוהל התקשרות בחוזה הטעון מכרז פומבי לפי תקנה 9 לתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח-1987 (מכרז פומבי). הנוהל הנ"ל עודכן ב-3/2020. בנוהל הנ"ל נקבע כי כל התקשרות של החכ"ל בחוזה לביצוע עבודה או להזמנת טובין, בשווי העולה על סך של 690,000 ₪ או כפי שיעודכן בחוק/בתקנות – לפי הנמוך מבניהם, תיעשה בדרך של מכרז פומבי. בנוהל נכתב כי הרגולציה הנוגעת לנוהל המדובר הינה תקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח-1987 (להלן: תקנות העיריות).

תפקידיה המרכזיים של ועדת המכרזים הינם לשקול את טיב ההצעות במכרז, כשירות המשתתפים בו, עמידתם בתנאי המכרז ובסופו של ההליך לקבל החלטה על הזוכה/על ביטול המכרז. שיקול דעתם של החברים בוועדה חייב להיות עצמאי, עניני, אובייקטיבי וללא משוא פנים. חברי ועדת המכרזים מתחייבים שלא לפעול במסגרת ניגוד עניינים בתאגיד וכן היעדר קרבת משפחה למי מעובדי התאגיד. על חברי הוועדה חלה חובה לשמור על סודיות מלאה בכל הנוגע לפרטי המכרז וההצעה.

בנוהלי החכ"ל בנושא מכרזים (פומבי/זוטא) הועלה נושא ניגוד עניינים והצורך בשמירת סודיות. בנהלים הנ"ל נקבע כי אם היה לעובד החכ"ל או לחבר ועדת מכרזים או ליועץ, או למשקיף או לקרוב של מי מהם או לתאגיד שמי מהם בעל ענין בו, חשש בדבר עניין אישי או מוסדי במכרז או בנושא הנדון

בוועדת המכרזים יודיע על-כך מיד עם היוודע לו העניין ליועץ המשפטי של החכ"ל וימסור ליועץ המשפטי של החכ"ל את כל הפרטים בנוגע לחשש האמור, ולא ישתתף בשום דיון הנוגע למכרז, כל עוד לא החליט היועץ המשפטי של החכ"ל אחרת. כן נקבע בנהלים הנ"ל כי בתחילת כל שנה קלנדארית יחתמו כל חברי ועדת המכרזים על טופס התחייבות בדבר העדר ניגוד עניינים, עצמאות שיקול הדעת, שמירה על תקינות הליכים ועל סודיות וזאת עפ"י נוסח התחייבות המופיע בנהלים הנ"ל. בנהלים הנ"ל נקבע כי מנהלת מחלקת התקשוריות ומכרזים בחכ"ל תהא אחראית להעביר לחברי הוועדה את רשימת שמות המציעים במכרז, טרם התכנסות ועדת המכרזים וזאת על מנת שלחברי ועדת המכרזים תינתן הזדמנות להודיע על קיומו של חשש לניגוד ענייניים. במקרה שבו חבר ועדה הודיע על-כך, הוא יוחלף באחר כמוסדר בנהלים. כן נקבע בנהלים הנ"ל כי יועץ המועסק ע"י החכ"ל או מטעמה, אינו רשאי להשתתף במכרז בנושא שבו הוא ייעץ בעבר או מייעץ לחכ"ל, בין כספק ראשי ובין כספק משנה או כספק שירותים למי ממשותפי המכרז.

פרסום מכרז

תקנה 9 לתקנות העיריות עניינה פרסום המכרז הפומבי:

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

1. תיאור נושא החוזה המוצע
2. המקום והמועד האחרון להגשת מסמכי המכרז
3. המקום לקבלת פרטים נוספים וטפסי מסמכי המכרז

(ב) הודעה על מכרז פומבי תיעשה על ידי פרסומה בשני עיתונים יומיים לפחות הנדפסים בישראל שלפחות אחד מהם הוא בשפה העברית.

הליך הכנת אומדן במכרז

תקנה 11(א) לתקנות העיריות קובעת כי "לפני תום המועד להגשת ההצעות יפקיד יו"ר הוועדה או מי שהוא הסמיך בתיבת המכרזים האמורה בתקנה 14(א), אומדן מפורט של ההוצאות או ההכנסות הכרוכות בחוזה המוצע"

מטרות האומדן:

- לבחון את סבירות ההצעות ולוודא כי אין הם חורגות מהמחיר הריאלי של המוצר/שירות.
- למנוע קבלת הצעה הנמוכה באופן משמעותי מן האומדן (הצעה גרעונית) אשר מעלה חשש כי המציע לא יוכל לעמוד בהצעתו.
- למנוע קבלת הצעות גבוהות באופן משמעותי מהאומדן ובכך לפגוע בעקרון היעילות הכלכלית ולגרום לחריגה מהתקציב העומד לרשות הרשות המקומית/התאגיד העירוני לביצוע העבודה.
- למנוע ממצעים בעלי גב כלכלי איתן, אשר מעוניינים להשתלט על השוק, להגיש הצעות הפסד, בבחינת "שלח לחמך", וכך לזכות במכרז.
- אי צירופו של אומדן למכרז או הפקדה מאוחרת של אומדן לתיבת המכרזים עשויה להוות עילה לפסילתו של המכרז.
- הצעה נמוכה מאומדן של למעלה מאחוז מסוים, עלולה להוביל לפסילת ההצעה בשל החשש כי המציע לא יוכל לספק את השירות או לבצע את העבודות (הצעה גרעונית כאמור). יודגש כי במכרזים עתירי כוח אדם (למשל בתחום השמירה, הניקיון) ישנו חשש כי הצעה גרעונית תוביל פגיעה בזכויות הסוציאליות של העובדים מה שמעלה את ההצדקה לפסול את ההצעה.
- יחד עם זאת, בהתאם לפסיקה, לעיתים למציע ישנם שיקולים נוספים מעבר להפקת רווחים כמו דריסת רגל בשוק, הגדלת היקף הפעילות הכספית וכו'.

פתיחת תיבת המכרזים

תקנות העיריות קובעות את נהליו הטכניים של הליך פתיחת תיבת המכרזים. כך שבמעמד פתיחת התיבה כל אדם המעוניין להשתתף בה רשאי לעשות כן.

בסעיף 15 לתקנות נקבע כי יושב ראש ועדת המכרזים יפרסם הודעה על המקום והמועד בו תפתח תיבת המכרזים ובהודעה זו יש לציין כי כל אדם רשאי להיות נוכח בעת פתיחת תיבת המכרזים.

בנוהלי החכ"ל העוסק במכרזים לא נקבע כי פתיחת המעטפות תעשה באופן שכל אדם המעוניין להשתתף במעמד פתיחת תיבת המכרזים ורישום מסמכי המכרז יכול לעשות כן.

בסעיף 15(א) לתקנות העריות נקבע כי פתיחת תיבת המכרזים תבוצע החל מתום המועד שנקבע להגשת הצעות ועד 14 ימים המועד האמור. בשני נוהלי ההתקשרות שהוצאו ע"י החכ"ל (מכרז פומבי וזוטא) אין קביעה באשר למועד פתיחת תיבת המכרזים.

היועצת המשפטית של החכ"ל (להלן : יועצת משפטית) מסרה לביקורת כי החכ"ל מקיימת פתיחת מעטפות שהוגשו במסגרת מכרזים לא לפני שחלפו 14 ימים ממועד פרסום המכרז ולא לפני שחלפו 7 ימים מהמועד האחרון להגשת הצעות. היועצת המשפטית מסרה כי נוהלי ההתקשרות הנוגעים למכרזי זוטא ופומביים יתוקנו ויקבעו מועדים לפתיחת המעטפות.

נוהל הוצאת מכרז זוטא

דירקטוריון החכ"ל אשר ביום 22.1.2020 נוהל הקרוי "נוהל התקשרות להזמנת טובין או לביצוע עבודה לפי תקנה 8 לתקנות העריות (מכרזים) התשמ"ח-1987 (מכרזי זוטא). הנוהל הנ"ל עודכן בתאריך 3/2020. בנוהל הנ"ל נקבע כי אם ערכו של הטובין/העבודה עולה על 142,000 ₪, אך אינו עולה על 690,000 ₪ ניתן לקיים מכרז זוטא. בנוהל הנ"ל נכתב כי הרגולציה הנוגעת לנוהל המדובר הינה תקנות העריות (מכרזים) התשמ"ח-1987 (להלן: תקנות העריות).

בסעיף 8 לתקנות העריות נקבע כי ועדת המכרזים תנהל רשימה של ספקים וקבלנים אשר רשאים להשתתף במכרז זוטא ותקבע את אמות המידה שלפיהן יפנו אל הספקים והקבלנים האלה. כן נקבע בתקנות הנ"ל כי רשימה זו פתוחה לעיון הציבור. הודעה על מכרז זוטא לספקים או קבלנים הכלולים ברשימה תישלח ע"י משלוח הודעה בדואר רשום.

החכ"ל מנהלת מאגר ספקים ונותני שירותים ועובדת החכ"ל מונתה כמנהלת המאגר. כאשר החכ"ל מבקשת לצאת במכרז זוטא היא שולחת הזמנה להגשת הצעות מחיר לספקים ונותני שירותים הנמנים על המאגר. היועצת המשפטית מסרה כי דירקטוריון החכ"ל אישר לאחרונה כי החכ"ל תהיה רשאית לעשות שימוש גם במאגר הספקים ונותני השירותים של העיריה. היועצת משפטית מסרה כי באתר האינטרנט של החכ"ל יש הנחיות מפורטות כיצד להירשם למאגר הנ"ל.

בנוהל החכ"ל בנושא מכרז זוטא לא פורט אופן הרכבת רשימת הספקים והקבלנים.

היועצת המשפטית מסרה כי הנוהל יתוקן לגבי האופן שבו ניתן להירשם למאגר הספקים של החכ"ל.

נוהל התקשרות לביצוע עבודות מקצועיות הדורשות ידע ומומחיות מיוחדים (יועצים)

דירקטוריון החכ"ל אשר ביום 22.1.2020 נוהל הקרוי "נוהל התקשרויות לביצוע עבודות מקצועיות הדורשות ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים, לפי תקנה 3(8) לתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח-1987. בנוהל הנ"ל נקבע כי דרך המלך להתקשרות של רשות מקומית ו/או תאגיד עירוני, היא במכרז פומבי. בתקנות העיריות נקבעו סוגי מקרים בהם ניתן להתקשר ללא מכרז. אולם הוראות אלה הינן חריגות ויש לעשות בהן שימוש רק כאשר לא ניתן להשיג את אותם ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בדרך של מכרז פומבי. בנוהל הנ"ל נכתב כי הרגולציה הנוגעת לנוהל המדובר הינה תקנה 3(8) לתקנות העיריות מכרזים וכן חוזרי מנכ"ל 8/2016, 5/2017.

בנוהל הנ"ל אשר פורסם בחוזר מנכ"ל 8/2016 הנ"ל (להלן: נוהל יועצים) נקבע כי תוקם ועדת התקשרויות לעניין ביצוע עבודה מקצועית (תקנה 3(8)). ועדה זו תנהל רשימת מציעים וזאת בהתאם לשירותים הניתנים ע"י בעלי המקצועות וההתמחויות השונים. רשימה זו תפורסם ותהיה פתוחה לעיון הציבור באתר האינטרנט של הרשות המקומית. כן נקבע בנוהל היועצים הנ"ל כי הועדה תפרסם הודעה פומבית בדבר כוונתה לערוך רשימת מציעים, וכל הרוצה להיכלל

ברשימת המציעים יגיש לוועדה בקשה בכתב בצירוף כל הפרטים והמסמכים הדרושים לעניין וייכלל ברשימה. ועדת התקשרויות תפרסם את החלטותיה המנומקות באתר האינטרנט של הרשות המקומית וזאת בתוך עשרה ימי עבודה ממועד קבלת ההחלטה. בנוסף לכך נקבע בנוהל כי ההתקשרות לא תחל לפני הפרסום הנ"ל.

כפי שפורט, החכ"ל מנהל מאגר ספקים נותני שירותים והדברים שפורטו בנושא מכרז זוטא יפים גם להתקשרות עם יועצים בעלי ידע או מומחיות מיוחדים.

בנוהל החכ"ל בנושא המדובר לא פורט אופן הרכבת רשימת הספקים והקבלנים ופרסומה של רשימה זו. כן לא נקבע בנוהל כי יש לפרסם באתר האינטרנט את החלטותיה המנומקות של ועדת ההתקשרויות.

היועצת המשפטית מסרה כי הנוהל יתוקן באופן שיוסדר בנוהל כיצד ניתן להירשם למאגר הספקים והחלטות של ועדת ההתקשרויות יפורסמו באתר האינטרנט

בחוזר מנכ"ל 8/2016 הנ"ל נקבע כי לצורך מניעת חשש לניגוד עניינים על מי שהרשות המקומית מתקשרת עמו לביצוע עבודה מקצועית להתחייב, כי במשך כל תקופת ההתקשרות לא יפעל מתוך ניגוד עניינים ויימנע מכל תפקיד או עיסוק אחר, היוצר או עלול ליצור מצב של ניגוד עניינים בין עבודתו עבור הרשות המקומית לבין עיסוקיו האחרים. כן נקבע בנוהל משרד הפנים הנ"ל כי לפני חתימת החוזה, יידרש היועץ המשפטי לבחון את סוגיית ניגוד העניינים בהתאם לנוהל לבדיקה ולמניעת חשש לניגוד עניינים בהעסקת יועצים חיצוניים ברשויות המקומיות, שפורסם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2011 .

בנוהל החכ"ל בנושא המדובר לא פורט נושא מניעת חשש לניגוד עניינים של מי שהחכ"ל התקשרה אתו לביצוע עבודה מקצועית.

היועצת המשפטית מסרה כי הנוהל יתוקן ויקבע בנהלים כי כל יועץ המבקש להתקשר עם החכ"ל בהסכם שירותים יחתום על הצהרה בדבר העדר ניגוד עניינים/חשש לניגוד עניינים. יש להבהיר כי בפועל, כל יועץ חותם על הצהרה כנ"ל בדבר ניגוד עניינים, הצהרה אשר מהווה חלק בלתי נפרד מחוזה התקשרות של החכ"ל עם יועציה וספקיה.

נוהל רכש לפי תקנה 3(3) לתקנות העיריות (ועדת רכש)

דירקטוריון החכ"ל אשר ביום 22/1/2020 נוהל הקרוי "נוהל רכש והתקשרויות להזמנת טובין או לביצוע עבודה לפי תקנה 3(3) לתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח-1987 (ועדת רכש).

עפ"י תקנה 3(3) לתקנות העיריות הנ"ל, העירייה רשאית להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה, בשווי שאינו עולה על הערך הקבוע בתקנות, בפטור ממכרז. בנוהל הנ"ל נכתב כי הרגולציה הנוגעת לנוהל המדובר הינם תקנה 3(3) לתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח-1987 וכן תקנות העיריות (הסדרי רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1998.

בנוהל הנ"ל נקבע כי "הסכום הפטור" מקיום חובת מכרז הוא 142,000 ₪ או הסכום המעודכן כפי שייקבע ע"י משרד הפנים. כן נקבע בנוהל כי תוקם "ועדת רכש" בהשתתפות מנכ"ל החכ"ל, סמנכ"ל לית כספים ויועצת משפטית.

בנספח לנוהל נקבע כי ברכש טובין/עבודות/שירותים בעלות עד 2,000 ₪ מספר ההצעות המזערי שנדרש לקבל הוא הצעה אחת. ברכש בעלות בין 2,001 ₪ ועד 50,000 ₪ נדרשות 2 הצעות וברכש מ-50,001 ₪ עד סכום הפטור נדרשות 3 הצעות.

מבדיקה מדגמית בתיקי מכרזים/התקשרות הביקורת התרשמה כי החכ"ל מקפידה על התנהלות תקינה התואמת את תקנות העיריות והנהלים החלים על החברה. עיקרי הנושאים שנסקרו הינם: פרסום המכרזים, עריכת אומדן, ניהול מאגר ספקים/יועצים, ועדת מכרזים/התקשרות.

סיכום והמלצות

1. החברה הכלכלית לפיתוח אופקים "אופקים חדשים" (להלן: החכ"ל) הינה תאגיד עירוני וככזה יחולו על התקשרויותיו הוראות דיני המכרזים החלים על העירייה.

2. בחודש ינואר 2020 אשר דירקטוריון החכ"ל שורה של נהלים בנושא מכרזים והתקשרויות וזאת בהתבסס בעיקר על תקנות העיריות (מכרזים).

3. הביקורת בחנה את נהלי החכ"ל לרבות נהלי הוצאת מכרזים והתקשרויות מיוחדות הפטורות ממכרז. כן נבדק נושא הקמת ועדות מכרזים, התקשרויות/רכש.
4. בנוהלי החכ"ל בנושא מכרזים קיימת התייחסות לנושא ניגוד עניינים של חברי ועדות המכרזים. לנהלים הנ"ל צורף נוסח התחייבות של חברי הועדה בדבר העדר ניגוד ענייניים, עצמאות שיקול הדעת, שמירה על תקינות הליכים ועל סודיות.
5. החכ"ל מנהלת רשימה של ספקים וקבלנים הרשאים להשתתף במכרז זוטא, וכך רשימה של מציעים לביצוע עבודות מקצועיות הדורשות ידע ומומחיות מיוחדים (יועצים). הרשימות הנ"ל מפורסמות באתר האינטרנט של החכ"ל. הרשימות הנ"ל מעודכנות מעת לעת. מידי שנה החכ"ל מפרסמת קול-קורא בעיתונות לפיה כל הרוצה להיכלל ברשימה (מאגר) הספקים של החכ"ל יגיש בקשה מתאימה.
6. עפ"י בדיקת הביקורת הנהלים הנ"ל הוצאו בהתבסס על הרגולציה הנוגעת בדבר דהיינו תקנות העיריות (מכרזים) וחוזרי מנכ"ל משרד הפנים, יחד עם זאת הביקורת מוצאת כי יש להוסיף/לתקן/ולחדד מספר מרכיבים ודגשים אשר נקבעו בתקנות העיריות ובחוזרי מנכ"ל משרד הפנים.
7. היועצת המשפטית של החכ"ל מסרה כי הנהלים יתוקנו עפ"י המלצות הביקורת כלהלן:
- א.** בנוהלי החכ"ל העוסקים במכרזים (פומבי/זוטא) יקבע כי תפורסם הודעה על המקום והמועד בו תפתח תיבת המכרזים לעניין מכרז פלוני וכל אדם רשאי להיות נוכח בעת פתיחת תיבת המכרזים ורישום מסמכי המכרז.
- ב.** בנוהלי החכ"ל יקבעו מועדים לפתיחת תיבת המכרזים.
- ג.** בנוהלי החכ"ל העוסקים במכרז זוטא והתקשרות לביצוע עבודות מקצועיות הדורשות ידע ומומחיות מיוחדים (יועצים) יופיעו אזכורים בנושא ניהול רשימות (מאגר) ספקים ונותני שירותים.
- ד.** החלטות מנומקות של ועדת התקשרויות עם יועצים בעלי ידע או מומחיות מיוחדים יפורסמו באתר האינטרנט של החכ"ל בתוך עשרה ימי עבודה ממועד קבלת ההחלטה.

ה. יקבע בנוהל התקשרות עם יועצים בעלי ידע או מומחיות מיוחדים כי כל יועץ המבקש להתקשר עם החכ"ל בהסכם שירותים מחויב לחתום על הצהרה בדבר היעדר ניגוד עניינים/ חשש לניגוד עניינים.

עיקרי החוק על פיהם פועל מבקר העירייה

הבסיס המשפטי לעבודת מבקרי העיריות הוא בפקודת העיריות, בפרק התשיעי, סימן א'.

הוראות הפקודה עוברות שינויים מתמידים, בעיקר לאור הניסיון המצטבר בעבודת המבקרים בעיריות השונות.

מינוי מבקר העירייה

סעיף 167 לפקודת העיריות מחייב מינוי מבקר לעירייה:

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

כל עירייה חייבת למנות מבקר במשרה מלאה.

כשירות להתמנות למבקר העירייה

כדי להבטיח את רמתם המקצועית של המבקרים ולמנוע מינויים בלתי ראויים, נקבעה ההוראה הבאה

"ג. לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה אלא אם 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.
- (6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.

במגמה למנוע פוליטיזציה של התפקיד, תיקנה הכנסת את פק' העירויות פעם נוספת (תיקון 57, ס"ח תשנ"ה, עמ' 388) והטילה הגבלות ואיסורים על מינוי אנשים שהיו מזוהים עם הפוליטיקה המקומית, כדלקמן:

(1ג) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה בשום עירייה אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.

(2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.

תפקידי המבקר

סעיף 170 ס"ק (א) לפקודת העירויות מגדיר את תפקידי המבקר כדלקמן:

(א) ואלה תפקידי המבקר:

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

(2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה;

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

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

גופים עירוניים מבוקרים

סעיף 170 א ס"ק (ב) מגדיר את הגופים העירוניים המבוקרים כדלקמן:

"הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנה או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה יקרא להלן "גוף עירוני מבוקר"

עפ"י הוראה זו, גוף מוגדר כ" גוף עירוני מבוקר" אם מתקיים בו לפחות אחד משני תנאים:

- (א) העירייה משתתפת בתקציבו ביותר מעשירית תקציבו השנתי.
 (ב) העירייה משתתפת במינוי הנהלתו.

תוכניות עבודה

סעיף 170א ס"ק (ג) מתייחס לקביעת תוכנת העבודה של המבקר, כדלקמן:
(ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת -

- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר;**
(2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני;
(3) על פי דרישת הועדה לענני ביקורת ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה"

הוראה זו, הדנה בדרכי קביעת תוכנת עבודת המבקר, מבוססת על העיקרון של עצמאות המבקר ואי-תלותו בבואו לבקר נושא שהוא החליט לבדקו. יחד עם זאת תיקן המחוקק והוסיף גם לוועדת הביקורת יכולת להוסיף נושאים לביקורת.

דרכי עבודת המבקר

המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

הכנת התקציב והתקן

בסעיף 170א ס"ק (ה), (ו) נקבע:

"(ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנתה תקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.

(ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי."

העולה במקובץ מהוראות אלו הוא:

קביעת דרכי העבודה היא בסמכותו הבלעדית של מבקר העירייה. קביעת תוכנת העבודה תיעשה עפ"י שיקול דעת המבקר. לראש העירייה ישנה הסמכות לדרוש מן המבקר לבקר עניין פלוני ולוועדת הביקורת ישנה הסמכות להמליץ בפני המבקר בקשר לתוכנית העבודה.

הסמכויות לביצוע התפקיד

בסעיף 170ב "המצאת מסמכים ומסירת מידע" נקבע כדלקמן בס"ק (א), (ב):

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

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

הוראה זו מחייבת את ראש העירייה וחברי המועצה ואת כל עובדי העירייה, ואת כל עובדי הגופים העירוניים המבוקרים, להמציא למבקר העירייה (עפ"י דרישתו) את כל המסמכים והמידע שבידיהם. ובזמן שהמבקר קבע.

סעיף 170ב ס"ק (ה) קובע כדלקמן:

"(ח) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על-ידי עובד מעובדיו."

היועץ המשפטי לממשלה, שנתבקש לחוות את דעתו, קבע שהמועצה הדתית חייבת להזמין את מבקר העירייה להשתתף בכל ישיבות המועצה הדתית ולכל ישיבה של ועדה מוועדותיה. ההזמנה חלה גם על התאגידים העירוניים.

יש לשים לב כי ההוראה קובעת חובה להזמין את המבקר לישיבות, אך אין חובה על המבקר להשתתף בכל הישיבות אליהן הוא מוזמן. מילות המפתח להבנת "החובה

להזמין" ו"הזכות להיות נוכח" הן המילים "לצורך ביצוע תפקידו" כלומר, עבודתו של המבקר היא לצורך ביצוע תפקידו (ולא לצורך ביצוע תפקידי הועדה שבישיבתה הוא נוכח). יש הסבורים שנוכחותו של מבקר העירייה בישיבות היא על מנת להשגיח ולהבטיח שעבודת הועדה, שלישיבתה הוזמן, תיעשה כהלכה, ואם השתתף בישיבה ולא אמר דבר ולא התריע על פגמים, משמע שהדבר אושר על ידיו. אין לך טעות גדולה מזו.

מטרת נוכחותו של מבקר העירייה או נציגו, בישיבות המועצה או ועדה מוועדותיה, היא למטרת הביקורת; יעילות הביקורת מותנית בידיעה מעמיקה ועדכנית, ככל האפשר, של פעולות העירייה על כל ענפיה המרחבים. חלק חשוב מאד מכלל פעולות אלו - קביעת מדיניות, קבלת החלטות חשובות והקצאת משאבים - מתבצע בישיבת מועצת העירייה, בהנהלתה ובועדות. מבקר העירייה או נציגיו משתתפים בישיבות אלו כדי להיות מעודכנים ולעמוד מקרוב על פעולת העירייה.

פיטורין

בסעיף 171 לפקודת העיריות נקבע כדלקמן:

"(ב) לא יפוטר מבקר העירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה, מהנדס העירייה הגזבר או היועץ המשפטי לעירייה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורים.

"

למבקר המדינה, בתפקידו כנציב תלונות הציבור, ישנה סמכות לבחון החלטה על פיטורין של מבקר העירייה - אם תתקבל החלטה כזאת. והוא רשאי לתת כל צו שימצא לנכון ולצודק, לרבות הסמכות לצוות על ביטול הפיטורים. בתיקון משנת 1990 לחוק מבקר המדינה תשי"ח-1958. (נ"מ) בסעיף 45 א (2) נקבע:

" (2) תלונה של עובד, שהוא מבקר פנימי בגוף כאמור בסעיף 36 (1) או (2), למעט שוטר, סוהר, וחייל, על העברתו מתפקיד ואו על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, תקנון שירות המדינה, הסכם קיבוצי, או מהסדרים כלליים שנקבעו מטעם נציב שירות המדינה, או מהסדרים כלליים דומים, הפוגע במישרין במתלונן עצמו או המונע ממנו במישרין טובת הנאה, שעשה מי שממונה עליו בתגובה על פעולותיו במילוי תפקידו כמבקר פנימי - תבורר לפי הוראות פרק זה, בכפוף לסעיפים 45 ג עד 45 ה.