

תקציר מנהלים

דוח מבקרת

המועצה המקומית

דלית אל כרמל

לשנת 2019/20

פעילות מטה הבטיחות בדרכים במועצה המקומית

1.1 עיקר הממצאים		
מס'	ממצאים	המלצות
1.	היעדר תוכנית עבודה רב-שנתית של מטה הבטיחות בדרכים המגדירה תוצאות ויעדים וכוללת דרישה להקצאת משאבים - עולה כי לכאורה מנהל מטה בטיחות בדרכים במועצה מתנהל באופן אוטונומי במועצה, בהקשר של קביעת תוכנית העבודה, ביצוע הפעולות ויישום התוכנית, ובהתייחס לשינוי בתוכנית. וזאת בשיתוף מנהל הבטיחות האזורי בלבד, ללא מעורבות ועדת לבטיחות בדרכים במועצה; אף גם בהעדר דרישה מקדימה להקצאת משאבים והסרת חסמים. - נמצא כי לא התנהלה בקרה תקציבית באופן שיטתי ותדיר, ולא התקיימה בקרה תפעולית ומעקב לענין ביצוע תוכנית העבודה של מטה הבטיחות בדרכים במועצה מדי שנה.	- להכין תוכנית עבודה רב שנתית המתבססת על סקר מקדים ויעדים שנתיים שתבוא לדיון בועדת הבטיחות בדרכים ותכלול מדדים. בסוף שנת הפעילות, להגיש דיווח מפורט ולקיים דיון לענין ביצוע התוכנית בפני הוועדה לבטיחות בדרכים. - להכין תוכנית עבודה מערכתית מתוקצבת שמתייחסת לחסמים שיש להסיר ולדרישות המוקדמות שיש לקיים, כדי לבצע את התוכנית כמתוכנן וכצפוי.
2.	כשלים בהליך הרכש והעדר בקורות בתהליך העבודה - עולה כי הונפקו הזמנות רכש לספקים שונים בגין פעילות בטיחות בדרכים ללא החלטה מתאימה של ועדת הרכש, ובהעדר בדיקת השוואה וחוות דעת של מנהל הרכש לענין סבירות המחירים והכמויות בהצעות המחיר שהוגשו! גם זאת כשקיימת חוסר בהירות לגבי הליך הפניה למציעים להגיש הצעות. - נמצא כי ועדת רכש קיימה דיון בהצעות המחיר לביצוע מגרש הדרכה בבית ספר יסודי אשר הוגשו לה, חרף הסטייה המהותית מהוראות נוהל ההצעות שנקבע ובכך יצרה תקדים ופגיעה בעקרון האחידות ושיוויון בין המציעים. קל וחומר כי ועדת הרכש לא נימקה את ההחלטה ואת הסיבות לסטייה מהנוהל. - נמצא שהטיפול בהנפקת הזמנת הרכש מספר 565 לא היה נכון ותקין, בעיקר נוגד את הוראות החוק ויוצרת פתח לאי סדרים! הנפקת שתי הזמנות שונות שנושאות אותו מספר סידורי לשני ספקים שונים בעבור שני פריטים ותחומי פעילות שונים. מדובר בהזמנת רכש ששונתה מספר פעמים לאחר שאושרה כבר לספק, דבר שמצביע על העדר בקורות מונעות שינויים בהזמנות שהועברו לאישור! - נמצאו הזמנות רכש שהונפקו בדיעבד! אך גם נמצאו הזמנות שבוטלו בדיעבד ללא הנמקה ומתן הודעה פורמאלית על ביטול ההזמנה! היקף השינויים והתיקונים להזמנות הרכש או ביטול הזמנות הרכש בהעדר הנמקה ובקרה בהליך, כפי שעלה בביקורות נוספות שבוצעו בעבר ובשנה האחרונה באשר לטיפול בהזמנות רכש פתוחות, מחייב הסדרה מיידיית כולל סגירה וקיבוע של ניתוני השנה שהסתיימה והטמעת בקורות בהליך הרכש.	- לבחון מחדש, לקבוע נוהלי עבודה ולהטמיע אותם בעבודת המועצה השוטפת. מוצע לערוך הדרכה ובדיקה תקופתית לענין יישום הנוהלים. - במסגרת נוהלי העבודה, ייקבעו מנגנוני בקרה בהליך הרכש ובהליך הטיפול בחשבוניות במערכת הנהלת חשבונות ותודגש הפרדת התפקידים בהליך. - לקיים את הוראות הדין כולל חובת ההנמקה והתיעוד המלא והמשקף של הליך הזמנת מציעים להגיש הצעות מחיר, אופן קבלת הצעות המחיר, בדיקת תקינות ההצעות המחיר וסבירות המחירים והכמויות. - לקיים את הוראות הדין בהתייחס להעסקת ספקים שמספקים שירותים וטובין בשוטף. מוצע לערוך מכרז ולגבש התקשרות מסגרת. - מומלץ בפני ועדת הרכש לחקור את הניתונים של הזמנות הרכש ושל החשבוניות שהוגשו שהועלו בדוח זה. - רק הזמנה מאושרת תועבר לספק והעתק ממנה יועבר למחלקה המזמינה במועצה. - כל הודעה על שינוי תנאי ההזמנה או ביטול ההזמנה תימסר לספק ולמחלקה המזמינה לפני הביצוע. - לקבע את ניתוני מערכת הרכש העירוני ומערכת הנהלת חשבונות לאחר סגירת ניתוני שנת הכספים.

פעילות מטה הבטיחות בדרכים במועצה המקומית (המשך)

1.1 עיקר הממצאים	מס'
המלצות - לבדוק כל דיווח ודרישה למימון שיוגש ואת האסמכתאות לכך, ולשמור העתק ממנו במחלקת גזברות. - מומלץ בפני גזבר המועצה לבחון את הדיווח שהוגש לאישורו בכפוף לצירוף הצהרה ואסמכתאות מלאות המוכיחות כי השירות או העבודה בוצע/ה בהתאם לתנאי ההזמנה ו/או החוזה. - יודגש בפני גזבר המועצה לא לאשר אף דיווח כספי כשלא ניתנה הצהרה של המחלקה המזמינה ושל הספק כי העבודות בוצעו כמפורט בחשבונית ובתנאי ההזמנה, וכי יש לצרף תיעוד ואסמכתאות מתאימות. - לנהוג בשקיפות ובתיאום מלא מול הגורם המממן. - לקבוע נוהל בנושאי התקציב הבלתי רגיל וליישם אותו בעבודת המועצה המקומית. מוצע שנוהל זה יכלול הוראה כי כל שינוי בהרשאה תקציבית ובתב"ר מאושר – מהות, מיקום, סכום, מועד ביצוע; יתבצע בהתאם לאישור פורמאלי מתאים של הגורם המממן ויובא לידיעתו. - להטמיע במערכת הממוחשבת נקודות בקרה, מוצע כדלהלן: * הנפקת הזמנת רכש תעשה בכפוף לפירוט הליך קבלת הצעות המחיר והחלטת הגורם המוסמך, יישמר תיעוד מתאים במערכת הרכש העירונית; * לא ניתן להנפיק הזמנת רכש בדיעבד; * לא ניתן לקלוט חשבון וחשבונית שהונפקה ברבעון שנסגר ללא אישור של גזבר המועצה, שיתועד באופן מלא במערכת הנהלת חשבונות; * לא ניתן לקלוט חשבונית מס באופן ידני אלא באישור מיוחד של גזבר המועצה, שיתועד באופן מלא במערכת הנהלת חשבונות; * לא ניתן לקלוט חשבון וחשבונית מס ללא אישור מלא של הגורם המזמין שיתייחס למועד קבלת החשבונית, למועד הביצוע ולפרטי השירות שניתן מול תנאי והוראות ההזמנה / החוזה; * לא ניתן לקלוט חשבונית מס כנגד הזמנה בדיעבד אלא בהתאם לאישור חריג ומיוחד של גזבר המועצה, שיתועד במערכת הנהלת חשבונות.	ממצאים 3. כשלים ופערים בדיווח על ביצוע פעילות מטה הבטיחות בדרכים, אישור וקליטת חשבוניות בספרי המועצה - נמצא כי הוגשה חשבונית ודיווח לרשות הלאומית לבטיחות בדרכים בגין עבודות שלא התבצעו במגרש בבית ספר יסודי ג' ואף לא במקום אחר. דיווח זה לא נכון ומטעה ולכאורה נראה דיווח כוזב. - הבדיקה המעמיקה למספר חשבוניות שהגישו הספקים במסגרת פעילות בטיחות בדרכים לכאורה, מעלה כשלים רבים בטיפול בחשבוניות שהוגשו. - עולה כי במהלך שנת 2018 הוגשו דרישות (דיווחים) אליהן צורפו חשבוניות שהוצאו לפני מועד הביצוע בפועל, ולא עוד אלא לאחר מכן נקלטו חשבוניות במערכת הנהלת חשבונות <u>שאינן זהות</u> לחשבוניות אשר צורפו לדרישות שהוגשו לרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, דבר זה יוצר חוסר סדר מהותי ופוגע בסדרי מינהל תקין! מדובר בדיווח לא נכון ומהווה הטעיה! הדבר מחייב נקיטת פעולות לתיקון. - נמצא כי נקלטו חשבוניות בחלוף חודשים ממועד הוצאתן, ללא אישור של הגורם המזמין האחראי על התחום ובמספר מקרים נקלטו בהתאם לאישור עוזר ראש המועצה, שלא מתבססת על הזמנת רכש קיימת ומתאימה, ולא עוד אלא בהתבסס על הזמנת רכש שהונפקה בדיעבד, אף ללא הנמקה ואישור מיוחד לכך; דבר זה מעיד על חוסר אחידות ושיוויוניות בין הספקים ועל כשל בקיום בקורות במהלך העבודה השוטף, אף הדבר אינו מאפשר קיום פיקוח תקציבי אפקטיבי ויעיל, ומכל מקום מהווה פגיעה בסדרי מינהל תקין.

פעילות מטה הבטיחות בדרכים במועצה המקומית (המשך)

מס'	עיקר הממצאים	המלצות
4.	חוסר מעקב אחר ניצול התקציב הבלתי רגיל וליקויים בדיווח התקציבי, העדר בקרה ופיקוח - עולה כי ההכנסות בתקציבים הבלתי רגילים בתחום הבטיחות בדרכים אינן תואמות להוצאות בפועל ואינן משקפות את המציאות. חלק מהכנסות אלו הינו שונה באופן מהותי מההוצאות בהן חויב התקציב הבלתי רגיל הרלוונטי. הביקורת תדגיש את חשיבות התכנון התקציבי והביצוע שתואם לתוכנית המאושרת ומשקף את המציאות. - עולה כי קיים חוסר מעקב אחר ניצול תקציבים בלתי רגילים בתחום הבטיחות בדרכים. דומה שהעדר בקורות תדירות ובדיקה תקופתית אחר סטאטוס ההרשאות והתקציבים הבלתי רגילים ואי קיום בדיקה תקופתית לענין נכונות הדיווח והרישום שנה אחרי שנה, הגם העדר פונקציה קבועה ואחראית לכך, הביא למצב של שיוך תקציבי לא נכון ואי שיקוף נכון, אפילו גם נוצרו תקציבים בלתי רגילים בהתבסס על אותה הרשאה תקציבית והיו תנועות בהם !! - נמצא כי לא התנהל מעקב אחר סטאטוס התקציבים הבלתי רגילים לתקופה העולה על שנתיים, קרוב לוודאי שלא על ידי אף אחד מהגורמים המורשים והרלוונטיים לנושא ! - נמצא כי <u>חסר ממשק</u> בין מטה הבטיחות בדרכים לבין מחלקת הגזברות.	- לבצע פעולות בהתאם לייעוד התקציבי. - לבדוק כל דיווח ודרישה למימון שיוגש ואת האסמכתאות לכך, ולשמור העתק ממנו במחלקת גזברות. - לקיים מעקב תקופתי מתועד אחר ניצול תקציבים בלתי רגילים ולבדוק את נכונות ושלמות הרישומים והדיווחים. - רצוי למנות גורם כשיר אחראי לקיום בקורות ובדיקות של התקציבים הבלתי רגילים. - לתעד כל פעולה ולשמור העתק ממנה ומהאסמכתאות הרלוונטיות לה, בתיק פיזי ובתיק ממוחשב, וזאת הן במטה הבטיחות בדרכים במועצה, הן במחלקת גזברות. - מומלץ שגזבר המועצה יבדוק את התקציב הבלתי רגיל בנושא פעולות בטיחות בדרכים, לתקן את הפעולות הנדרשות. - לקיים מעקב ובדיקות תקופתיות אחר סטאטוס הרשאות תקציביות ותקציבים בלתי רגילים. מוצע שבדיקה זו תתייחס האם נוצר תקציב בלתי רגיל או סעיף תקציבי מיוחד (לפי סוג ההרשאה), מהו סטאטוס ההרשאה – אישור, הטיפול והניצול ותוקף ההתחייבות. מוצע גם כי כל הרשאה תקציבית תועבר לגורם אחראי לכך במחלקת גזברות נוסף למחלקה האחראית על התחום.
5.	כשלים וליקויים חמורים בדפוסי העבודה של מטה הבטיחות בדרכים ושל מערך הגזברות כולל רכש - עולים ליקויים בשיטת טיפול בביצוע הפעולות בתחום הבטיחות בדרכים – הנפקת הזמנות בדיעבד וביטול הזמנות בדיעבד ללא הנמקה וללא אישור ייחודי לכך; התנהלות לקויה באשר להליך הנפקת הזמנות רכש כולל חוסר שקיפות בפרט מול ועדת הרכש; דיווח לרשות הלאומית לבטיחות בדרכים שאינו משקף את הביצוע; דיווח ידני לרשות הלאומית לבטיחות בדרכים שאינו מסונכרן עם מערכת הגזברות ומבוקר על ידה; קבלת חשבוניות מהספק והעברתן למחלקת גזברות בעיכוב רב; העדר בהירות באשר לטיפול בחשבוניות – מועד קבלת החשבונית, מועד הביצוע ומהות העבודה שבוצעה; אי ניצול תקציב יעודי זה; אי ביצוע פעולות חיוניות לאוכלוסייה; אי ביצוע בקורות וקיום התאמות לרישומים במערכת הנהלת חשבונות והתשלום לספקים.	- למנוע את הישנות הליקויים ותקלות הנ"ל בעתיד. - לערוך בירור מול הגורמים המעורבים; מומלץ לנקוט בהליך משמעותי לאחר היווצרות ביועצת המשפטית למועצה. - לקבוע תוכנית ניהול מערכתית לשיפור דפוסי ושיטות העבודה של היחידות השונות בכלל ובנושא מטה הבטיחות בדרכים בפרט; במקביל, לקדם הכנת תוכניות עבודה בתחום הבקרה בכל יחידה בסנכרון עם המינהל הכולל והמערכת הכספית. - לבחון את ההנחיות ונהלים הפנימיים הקיימים; לעדכן או לקבוע נהלי עבודה, וליישם את הנהלים שנקבעו.

פעילות מטה הבטיחות בדרכים במועצה המקומית (המשך)

תגובת המבוקרים

עבודת הביקורת בנושא היתה יסודית ומלמדת. הפעולות כולן נעשות כחלק מתוכנית עבודה מול מנהל הבטיחות האזורי ואושרו על ידו. המטה לבטיחות דרכים במועצה המקומית דואג להרשאות עבור הרשות ומעביר לאישור הן הגזברות והן הרכש. מה שקשור למטה הבטיחות בדרכים, יטופל במידית ובהתאם להפקת הלקחים נצא לנוהל עבודה יותר מדויק.

טיפול בהזמנות רכש בסטאטוס פתוח – מערך הרכש העירוני

1.2 עיקר הממצאים		
מס'	ממצאים	המלצות
1.	העדר מדיניות מערכתית ונוהל עבודה בנושא טיפול בהזמנות רכש וחשבוניות של ספקים, קיום בקורות ומעקב אחר סטאטוס הזמנות רכש - עולה כי לא נקבעה מדיניות מערכתית בענין התאמה מלאה וסגירת פערים בין מערך הרכש העירוני לבין יחידת הנהלת חשבונות בסוף כל שנה. בהתאם לכך, לא נקבע ניהול עבודה בנושא טיפול בהזמנות רכש ובחשבוניות של ספקים, בין היתר קיום בקרה ומעקב אחר הזמנות רכש.	- לקבוע מדיניות מערכתית בנושא טיפול בהזמנות רכש, קיום בקורות ומעקב אחר סטאטוס טיפול וקיום התאמה בין מערך הרכש לבין הנהלת חשבונות. לאמץ או לקבוע ניהול בנושא הנפקת הזמנות וטיפול בהן ולהטמיע את ניהול זה במהלך העבודה הרגיל. חשוב לקיים הדרכה לעובדים האחראיים ליישום הניהול האמור ולקיים בקרת איכות לניהול. - לבחון את הרשאות הגישה הקיימות למערכת הרכש העירוני הממוחשבת ולהתאים את ההרשאה לפי תחומי האחריות והסמכות של העובד. לדוגמה, לקבוע מי מורשה ומוסמך לאשר הזמנה, לאשר שינוי הזמנה ואיזה שינויים (עד לשלב העברתה לספק), לשנות הזמנה, לסגור הזמנה, להעביר מסטאטוס אחד לאחר וכיו"ב.
2.	חוסר מעקב והעדר בקורות רבעוניות אחר הזמנות רכש וסטאטוס הביצוע שלהן - נמצא לא התקיימה בקרה רבעונית תדירה אחר הזמנות רכש ולא התנהל מעקב אחר סטאטוס הביצוע שלהן, בהתאם לכך גם עדכון ספרי המועצה. - עולה לא נבדקו הזמנות רכש בסטאטוס פתוח באופן שיטתי תדיר ולא טופלו לקראת סוף כל רבעון.	- להטמיע בקורות בהליך ההרכש. - לקיים בקרה רבעונית להזמנות רכש ולטפל בהזמנות בסטאטוס פתוח כנדרש באמצעות מנהל הרכש. יש לתעד את בקורות אלו. - להגדיר את הגורם/הגורמים המורשה/המורשים לערוך בקרה מוטמעת בהליך הרכש העירוני. בדרך כלל מדובר בגורם הנושא באחריות על לנושא הרכישות והביצוע התקציבי.
3.	העדר בקרה חוזרת תדירה אחר הזמנות פתוחות לקראת סוף שנה וקיום התאמת ספק – רשות מקומית - נמצא כי ישנן מאות הזמנות רכש שנשארו בסטאטוס פתוח לאחר סגירת הניתונים הכספיים השנתיים. - עולה כי ההזמנות בסטאטוס פתוח שריינו תקציב אך לא עברו תהליך מסודר עד לסגירתן או ביטולן במערך הרכש העירוני.	- לקיים בקרה בתחילת חודש נובמבר מדי שנה ולפעול לענין הזמנות פתוחות ולקדם את הטיפול בהזמנות כנדרש באמצעות מנהל הרכש. - לקיים בקורות חוזרות קבועות לפני סוף שנת הכספים. יש לתעד את בקורות אלו. - לקיים התאמת ספק – מועצה מקומית בסוף שנת כספים. מוצע באמצעות גורם כשיר שימנה הגזבר.
4.	שינויים בהזמנות רכש פתוחות עקב אי סגירת ניתוני שנת הכספים וקיבוע ניתוני מערך הרכש - עולה כי ישנן הזמנות בסטאטוס פתוח שהונפקו מסעיפים תקציביים של תב"רים, שהיה ניתן לטפל בהן כראוי וזאת במידה והביצוע טרם הושלם או יושב על שתי שנות תקציב. - נמצאו מספר הזמנות בסטאטוס פתוח בסכום של 1 ₪! ככל הנראה בוצעו שינוי. - עולה כי ניתוני מערך הרכש לשנים שנבדקו לא קובעו עם סגירת השנה.	- לקבוע ניתוני מערך הרכש העירוני עם סגירת שנת הכספים. - לתעד את העברת ההזמנה לספק ואת קבלת החשבונית מהספק כולל מועד ההעברה/הקבלה ביחידות המועצה השונות (היחידה המזמינה, הרכש, גזברות-הנהלת חשבונות). - לטפל בהזמנות שהביצוע שלהן יושב על שתי שנות תקציב או טרם הושלם. להגדיר את סטאטוס ההזמנה המתאים.
5.	חשבונות מגירה והזמנות פתוחות - גזבר המועצה דיווח על קבלת "חשבונות מגירה" שהגישו ספקים בעיקר ללא ניפוק הזמנת עבודה מראש. חרף זאת מנהל הרכש לא טיפל בנושא ולא הציג את נימוקיו והסברו באופן פורמלי.	- להסדיר את נושא חשבונות המגירה וההזמנות הפתוחות ולטפל בו באופן יסודי. - גם לתעד את מהלך הטיפול והבדיקות שנעשו. - לקיים התאמת ספק – מועצה מקומית שנת 2018 ובסוף כל שנה.

טיפול בהזמנות רכש בסטאטוס פתוח – מערך הרכש העירוני

תגובת המבוקרים

לא נתקבלה תגובה של המבוקרים. יחד עם זאת, בחודש דצמבר 2019 ובמהלך שנת 2020 חל שיפור בתהליך המעקב אחר הזמנות רכש שהן בסטאטוס פתוח במסגרת הכנת הדוח הכספי הרבעוני, גם בממשק העבודה בין מערך הרכש לבין יחידת הנהלת החשבונות במועצה המקומית.

הזמנת שירותי תיקון מאור רחובות בשנים 2019 ו- 2020

1.3 עיקר הממצאים		
מס'	ממצאים	המלצות
1.	העדר תוכנית ניהול כוללת, חוסר תכנון עבודה מערכתי ואי היערכות להזמנת שירותים במסגרת התקשרות על-פי מכרז שנתי או רב שנתי - נמצא כי הוזמנו עבודות קבלניות לתיקון מאור רחובות, בסכום מצטבר המחייב ניהול מכרז כדון, שלא על בסיס התקשרות מאושרת שהתגבשה במסגרת מכרז שנתי או רב-שנתי בהתאם לתוכנית עבודה מאושרת שנקבעה מראש על-ידי הנהלת המועצה. - עולה כי המועצה לא היתה ערוכה לקבלת שירותים או לביצוע עבודות קבלניות בתחומי התפעול השונים מספקים מורשים ומאושרים אשר נבחרו בהליך מכרזי תחרותי מתאים כמצופה; כך יתאפשר לקבל את השירותים החיוניים לתפעול ולהתנהלות השוטפת כמתוכנן באופן יעיל ותקין, בהתאם לכך המועצה עומדת ביעדיה באפקטיביות.	- לקבוע תוכנית ניהול כוללת נגזרת ממדיניות ויעדי-על רשתיים, הכוללת מתווה פעולה מאושר לתפעול המועצה והיערכות להזמנת שירותים ועבודות קבלניות בתחומים החיוניים השונים במסגרת הליכים מכרזיים מאושרים. - לערוך מכרז מסגרת שנתי לביצוע עבודות תחזוקה וטיפול במאור הרחובות ומערכת החשמל, כשהביצוע הוא בכפוף להנפקת הזמנות רבעוניות ובהתאם למגבלות התקציב.
2.	ליקויים בזיהוי הסיכונים והערכתם, בין היתר אי היערכות למצב של עיכוב בביצוע פרוייקט ההתייעלות האנרגטית - עולה כי לא הוערכו מידת הסיכון והיקף הנזק עקב אי התקדמות ביצוע פרוייקט ההתייעלות האנרגטית, לא הוערך היקף הפעילות הנדרשת לתחזוקה השוטפת במצב הקיים וזאת ככל שיהיה כשל כלשהו או עיכוב בביצוע הפרוייקט כמתוכנן, ולא נבדקה מידת עמידת המועצה בהוראות הדיון; לכן לא נערכה המועצה למצב של כשל או עיכוב בביצוע כצפוי. - מבירור שנערך מול <u>מהנדסת המועצה</u> נמסר כי לא נערך מכרז לביצוע עבודות אחזקה וטיפול במאור רחובות מאחר והיתה צפויה החלפת המנורות למנורות לדים במסגרת פרוייקט ההתייעלות האנרגטית, ונחתם חוזה עם הקבלן הזוכה בפרוייקט הנ"ל אך לא ניתן להתקדם מאחר ולא אושר התב"ר הייעודי לכך.	- לקיים ניהול על בסיס הערכת סיכונים; לבצע מיפוי והערכה של הנזקים הצפויים כתוצאה מכשל בביצוע או מתחרש בלתי צפוי או מאי עמידה ביעדים או בהוראות הדיון. - להיערך למצב של עיכוב בהשלמת ביצוע פרוייקט מתוכנן במסגרת תוכנית תפעול שנתי שתיערך ברבעון האחרון של השנה שעומדת להסתיים לקראת השנה הבאה. - לקדם את פרוייקט ההתייעלות האנרגטית ולהרחיב אותו כך שילול מוסדות עירוניים. כתוצאה מכך צפוי חסכון כספי בהוצאות המועצה ותרומה לאיכות הסביבה.
3.	העדר תהליכי תכנון עבודה ובקורות נאותות בתהליך ההתקשרות, התפעול והביצוע התקציבי - עולה כי לא התקיים תהליך תכנון העבודה דבר שעשוי להביא להתייעלות בהוצאות ובתפעול. בהתאם לכך היה ניתן לתחזק את מאור הרחובות בשוטף ולמנוע מפגעים וסיכונים באופן מיטבי. כך גם לא יושמו בקורות בתהליכי הרכש וביצוע התקציב. - נמצא כי הונפקו 3 הזמנות בהתבסס על החלטת ועדת רכש, עבור אותו ספק בסכום במצטבר אשר מחייב ניהול מכרז ולא הליך של הזמנת מציעים להגיש הצעות מחיר עד תקרת הפטור!	- באשר לתכנון של הצריכה הרבעונית, לבדוק את הניצול התקציבי המצטבר של סעיף התקציבי ואופן ניצולו. יש לבדוק את הסכום המצטבר של ההתקשרות וההזמנות לספק. - לנהל מכרז לביצוע עבודות או שירות לפי ההיקף הצפוי, כמתחייב בהוראות הדיון, שעשוי להרחיב את התחרות, כאשר הביצוע הינו בהתאם למגבלות התקציב.
4.	חוסר יעילות והעדר תחרות משמעותית בהליכי הזמנת מציעים להגיש הצעות עד תקרת הפטור ממכרז - נמצא כי הפניה למציעים להגיש הצעות מחיר לביצוע עבודות תיקון חשמל ותחזוקת מאור רחובות היתה בהתאם למאגר הספקים שמנהלת מחלקת ההנדסה ולא בהתבסס על או בסנכרון עם רשימת הספקים והקבלנים המאושרת במועצה. - עולה כי ייתכן וחלק מהמציעים אליהם פנתה המחלקה עוסקים בעבודות חשמל אך הם אינם מוכשרים לטיפול במאור הרחובות ואינם מחזיקים באישור עבודה לגובה. לכן ככל הנראה הם אינם מציעים פוטנציאליים ומתאימים לביצוע השירות הנדרש במסגרת הליכי הצעת המחיר עד תקרת הפטור ממכרז.	- לרכז את כל ניתוני המאגרים של הספקים והקבלנים ולעדכן אותם למאגר אחד, לאחר פניה חדשה לאותם ספקים רשומים לצורך הצגת מסמכים עדכניים. - לנהל מאגר ספקים וקבלנים מפורט ולבצע מיון נוסף בכל תחום לפי התמחויות לסיווגים ולענפי משנה שונים. - לפעול ליישום ההנחיות בחוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי מספר 533 מרץ 2015 בענין ביצוע עבודות במתקני מאור רחובות המתוקנים על רשת החשמל העילית ולכל הנחיה או הוראה אחרת שמחייבת את המועצה בענין זה.

הזמנת שירותי תיקון מאור רחובות בשנים 2019 ו- 2020

תגובת המבוקרים

לא נמסרו תגובותיהם של המבוקרים המרכזיים. מחלקת ההנדסה/אגף ההנדסה מקיימת הליך הזמנת מציעים להגיש הצעות מחיר לתיקון עמודי מאור רחובות, בהתבסס על מפרט הכולל רכיבים זהים, על-פי הנוהל המקובל. במעגל החוקי ואין שליטה ו/או חלילה ידיעה מי יהיה הקבלן הזוכה, לכן יכול להיות מקרי שאותם קבלנים ניגשים וזוכים. בד בבד, אנו עובדים על הסדרת נושא החוזה השנתי בהתאם לתקציב השנתי 2021 ו/או העסקת חשמלאי חיצוני כולל מנוף וסל הרמה, שייבחר בהליך חוקי. נבדקת הכדאיות הכלכלית של שתי החלופות. נמליץ על החלופה הכדאית בתקופה הקרובה.

הזמנת שירותי מנוף והשכרת מכולות לאיסוף ופינוי פסולת יבשה מסוג

גזם וחפצים מיושנים 2019

1.4 עיקר הממצאים		
מס'	ממצאים	המלצות
1.	העדר תוכנית אסטרטגית לטיפול בפסולת יבשה וחוסר בתהליך תכנון עבודה מתכלל - עולה כי חסרים ראיה ותוכנית אסטרטגית מגובשת לטיפול בפסולת היבשה כולל גזם. - עולה כי המועצה אינה מנהלת את נושא הטיפול בפסולת באופן מובנה ומדיד, גם לא מינתה כדין גורם מקצועי אחראי לנושא ומלווה את ההליכים ומפקח על הביצוע. - נמצא כי המועצה אינה פועלת באופן מתוכנן וסדור לענין הטיפול בפסולת, גם אינה מתבססת על תוכנית אב לטיפול בפסולת ולמיחזורה אשר הוכנה בעבר, שלא תוקפה או עודכנה או הוחלפה.	- לבחון את תוכנית האב לטיפול בפסולת ולמיחזורה שהוכנה בעבר, לתקף או לעדכן או לשנות אותה; - בהתאם לכך לקדם טיפול מערכתי משולב תקציב להטמעת התוכנית כולל הקמת תשתיות מתאימות להפרדת זרמי הפסולת ולהעלאת כמויות הפסולת שיופנו למיחזור, דבר זה עשוי להביא להתייעלות תפעולית וכלכלית ולחסכון כספי משמעותי בהוצאות.
2.	ליקויים בהערכת סיכונים וחוסר היערכות למצב של כשל או עיכוב בביצוע ההתקשרות - עולה כי לא בוצע מיפוי מקיף של הצרכים, לא הוערך היקף הפעילות והעלויות הנדרש, ולא נבדקו הפעולות הנדרשות לטיפול בפסולת ולמתן שירותי איסוף ופינוי פסולת יבשה באופן סדיר וכמצופה, תוך כדי בחינת חלופות תפעול והתייחסות לתחרישים ולסיכונים שונים, בין היתר מקרה של עיכוב או כשל בביצוע או ביישום ההתקשרות בהליך מכרזי שנערך. - עולה כי לא נוהלו פניות התושבים, ולא הוגדרה תוכנית עבודה שמתייחסת לאזורים שונים ומשלבת אותם בתוכנית העבודה באופן תדיר וקבוע. במועד הביקורת נמצאה טיוטא של תוכנית בתחום.	- לערוך מיפוי מקיף ולבחון את צרכי המועצה והיקף הפעילות הנדרש, בהתאם לכך יש לבחון חלופות שונות לביצוע עבודות איסוף ופינוי פסולת יבשה ו/או גושית, תוך ניהול סיכונים, לבסוף לבחור בחלופה הכדאית והיעילה לביצוע העבודות. משנבחרה החלופה הכדאית והיעילה, יש להיערך בתוכנית העבודה לביצוע העבודות בין במיקור חוץ ובין באמצעות עובדי המועצה. - להכין תוכנית לאיסוף ולפינוי פסולת יבשה שנותנת מענה תדיר והולם, ולפרסם הודעה מתאימה לציבור. במקביל, יש לפקח על יישום התוכנית באופן שיטתי.
3.	ליקויים בהליך הזמנת שירותי מנוף והשכרת מכולות לאיסוף פסולת יבשה - עולה כי בכל אחד משלושת ההליכים לקבלת הצעות מחיר לאספקת מכולות כמפורט בדוח, היה חסר חוות דעת של מחלקת רכש כולל השוואת הצעות המחיר ובחינת סבירות המחירים. מעיון בהצעות המחיר עולות מספר תהיות. - עולה אי בהירות בהליך הזמנת שירותי מנוף והשכרת מכולות לאיסוף ולפינוי פסולת יבשה לגבי ההליך הראשון, שנעשה בסטיה מהנהל המקובל ובהעדר הנמקה, בהובלת עוזר ראש מועצה ולא גורם מקצועי אחראי לנושא. לכאורה מדובר בייקור עלויות בצל הנסיבות והמצב הקיים !!	- על ועדת הרכש / השלושה לבדוק ביסודיות את הליך הפניה למציעים, את התנאים המוקדמים ואת המפרט המקצועי שבבסיס ההליך. חשוב לקבל חוות דעת והתייחסות מקצועית גם של מחלקת רכש כולל השוואה בין הצעות המחיר המוצעים לאומדן, להצעות שהוגשו למועצה בהליכים אחרים שקדמו לכך, ולמחירים בשוק והמקובלים בתחום זה.

(המשך)

1.4 עיקר הממצאים		
מס'	ממצאים	המלצות
4.	כשל ביישום בקרות מונעות בהליכי רכש והביצוע התקציבי - נמצא כי הונפקו הזמנות רכש שהן מעבר לסכום הפטור מחובת קיום מכרז כדין (כלומר בסכום כולל המחייב ניהול מכרז) גם שלא בהתאם להערת היועצת המשפטית של המועצה ! היה נכון לבדוק את ההזמנות שהונפקו לספק ואת הניצול בסעיף התקציבי לפני הנפקת ההזמנה ובטרם תאושר. קל וחומר כי רוב ההזמנות הנ"ל הונפקו בפרק זמן של שבועיים ! - עולה כי לא מתקיימת בקרה תקציבית אחר ניצול הסעיף התקציבי וכן השוואת מחירים מוצעים למחירי השוק ולהצעות שהוגשו למועצה בהליכים אחרים שקדמו לכך, וכי לא מתנהל מעקב ובקרה מתמשכת אחר התקשרויות והזמנות לספק. הדבר מעיד על כשל בסדרי הבקרה במועצה. מאחר והדבר חוזר על עצמו בביקורות שונות שנערכו, דומה שהדבר מצביע על בעיה מערכתית וחושף את המועצה לסיכונים מהותיים.	- לקיים בקרה תקציבית אחר ניצול הסעיף התקציבי וכן השוואת מחירים מוצעים למחירים מוצעים למחירי השוק ולהצעות שהוגשו למועצה בהליכים אחרים שקדמו לכך, ולנהל מעקב ובקרה מתמשכת אחר התקשרויות והזמנות לספק. - לקלוט חשבון וחשבונית מס במערכת הנהלת חשבונות שהם מאושרים על-ידי המחלקה האחראית ואליהם צורפו אישורים המעידים על ביצוע העבודה ועל הכמויות שפונדו ומהן הכמויות שמוחזרו או שהוטמנו באופן מפורט.
5.	ליקויים בהליך בדיקת חשבונות והיעדר פיקוח מקצועי סדור על השירות הניתן - עולה כי קיימת מחלוקת בין האחראי לנושא הפסולת ואיכות הסביבה במועצה לבין החברה לענין הפרשנות להתקשרות ולהצעת המחיר במסגרת המכרז המשותף שנערך אל מול העבודות המבוצעות בפועל. - נמצא עיכוב בבדיקת החשבונות, אישורם או העברת השגות על הכתב לקבלן המבצע, ובהתאם קליטתם במערכת הנהלת החשבונות של המועצה. - לא היה גורם מקצועי שמלווה את ההליכים שהיו ומפקח על הביצוע של העבודות והשירות. - עד למועד הביקורת, לא התמנה על דרך מכרז מנהל מחלקת תברואה ואיכות הסביבה או אגף/מחלקת שפ"ע, למרות שמדובר באחד מתפקידי הליבה. מינוי כאמור עשוי לקדם ניהול מתכלל, מקצועי ואחראי לפי תוכנית העבודה ויעדי המחלקה והמועצה.	- לרכז את הטענות של שני הצדדים ולבקש מגזבר המועצה לקיים ישיבה נקודתית עם החברה הקבלנית ונציג החברה למשק ולכלכלה, בה תשתתף היועצת המשפטית למועצה. - לקיים בקרות על העבודות והשירותים הניתנים מול תנאי ההתקשרות שסוכמו בין הספק לבין המועצה המקומית. - להשלים את בדיקת החשבונות ולהודיע לחברה הקבלנית על הערות הבודק, ללא דיחוי. - לאישר את משרת מנהל מחלקת התברואה ואיכות הסביבה או מחלקת/אגף שפ"ע, בהתאם למבנה הארגוני שיאושר, באמצעות עובד כשיר ומתאים, על מנת לקדם ניהול מקצועי ואחראי לפי תוכנית העבודה.
תגובת המבוקרים היה צורך והיו נסיבות שחייבו פעולה מיידית בנושא והנפקת הזמנות כמפורט בדוח לניקוי הכפר וכדי לתת מענה לתושבים ולפניותיהם. נושא החיוב בהליך מכרזי קויים הליך והסכם מול המשכ"ל. האמור בהזמנות כדי להדביק קצב ולגשר על פערים. כאן המקום לציין כי בחלקן הגדול של הבקשות אין הצדקה ואף קנטרניות. מצער כי המרחב הציבורי הינו המלצה בלבד ולא מחייבת. ממליץ בחום לקיים דיון מורחב בענין יחסי רשות תושב, ולעמוד על ציפיות התושב מהרשות וההיפך.		

בקורות על צריכת החשמל העירוני והתייעלות אנרגטית

מס'	עיקר הממצאים	1.5
המלצות - להגדיר את נושא ההתייעלות האנרגטית, על כל הסוגים וההיבטים השונים, יעד-על רשומי שיש לקדם במסגרת תוכנית העבודה הרב – שנתית. מוצע לפעול באופן אקטיבי להשגת ולהטמעת יעד זה באמצעות מהלך ארגוני לניהול כולל של משאבי האנרגיה והעלאת המודעות לחשיבות ההתייעלות. - לקבוע תוכנית אסטרטגית להתייעלות אנרגטית ולקדם ניהול מתכלל של כלל צריכת האנרגיה במועצה ומוסדותיה. חשוב לקבוע ועדת היגוי שתלווה את הטמעת התוכנית להתייעלות אנרגטית. הוועדה תבחן את שלבי התקדמות הטיפול ואת החסכון שהושג באמצעות ניתוח מעמיק אובייקטיבי שמאמת את החיסכון.	העדר תכנית אב או תוכנית אסטרטגית להתייעלות אנרגטית וניהול מסונכרן - נמצא כי לא הוכנה תוכנית אב או תוכנית אסטרטגית להתייעלות אנרגטית, שנועדה לקדם ניהול מערכת, התייעלות וחסכון באנרגיה, בייחוד צריכת החשמל בכל המערך העירוני ובדגש על תאורה ואקלום. - עולה כי לא הוקמה ועדת היגוי רשותית לפרוייקט ההתייעלות האנרגטית שתקבע יעדים ברורים למועצה המקומית, תלווה את ביצוע הפרוייקט ותקיים מעקב והערכה. - נמצא כי לא היה ניהול מסונכרן ומתכלל של פרוייקט ההתייעלות האנרגטית.	1.
- להכין תוכנית עבודה רב-שנתית המקדמת ניהול כולל של משאבי האנרגיה כולל בקרת תפעול, ניטור ומעקב וקביעת מדדי ביצוע. חשוב להפעיל ועדת היגוי רשותית בתחום ההתייעלות האנרגטית. לאמץ תקנים לניהול יעיל של מערכות אנרגיה והתאמת פתרונות וטכנולוגיות, הדבר עשוי להוביל חסכון ניכר בעלויות השוטפות. - להיעזר במדריך לרשויות המקומיות בנושא התייעלות אנרגטית שהכין מרכז השלטון המקומי בשיתוף המשרד להגנת הסביבה. לקיים הנחיות משרד האנרגיה לענין ניהול האנרגיה וההתייעלות. - להשלים את ביצוע פרוייקט ההתייעלות האנרגטית. לעקוב אחר ניהול הפרוייקט ההתייעלות האנרגטית, הניצול התקציבי, תוקף ההרשאות תקציביות. רצוי לקבוע גורם מקצועי לניהול פרוייקט ההתייעלות.	אי עמידה ביעדים לקידום התייעלות אנרגטית וחסכון בהוצאות החשמל – ביצוע איטי וחלקי של פרוייקט ההתייעלות ושיקום תשתית החשמל, העדר מדידה, מעקב ופיקוח על - עולה כי לא הושלם ביצוע פרוייקט החלפת תאורת רחובות לתאורת לד ושידרוג רכזות ומערכת החשמל, חרף התכנון התקציבי לרבות התנאים של ההרשאות התקציביות ויעדי המועצה שנקבעו לקידום התייעלות אנרגטית וחסכון בהוצאות החשמל. - נמצא כי טיפול המועצה היה ממוקד בקידום פרוייקטים נקודתיים להשגת התייעלות אנרגטית במיוחד בתאורת חוץ, אולם לא היתה התקדמות בשידרוג מערכות החשמל ותאורה במבנים העירוניים כולל מוסדות החינוך, בדגש על תאורה ואקלום (מיזוג וחימום). כך עולה כי לא היתה התקדמות ביישום הפתרונות שהועלו בישיבת ההתנעה שנערכה בחודש מאי 2019. - עולה כי הוצאות החשמל במוסדות העירוניים היו גבוהות ונשמרה אותה מגמה. עם זאת לא בוצע ניתוח מעמיק ומדידה של צריכת והוצאות החשמל ולמגמות חסכון וחריגות, גם לא התנהל מעקב אחר ההרשאות והביצוע התקציבי.	2.
- להשלים את מיפוי ושינוי האתרים של המועצה באופן משקף ובהתאם לעדכן את הניתונים וההתחייבויות מול חברת החשמל או תאגיד המים והביוב ובספרי המועצה המקומית; - לערוך בדיקה ומיפוי פיזי אחת לשנה לכל הפחות, כדי לעמוד על מצב מערכת החשמל העירונית, תקינות החיבור והשימוש הנעשה בה, בהתאמה להתחייבויות המועצה בהסכמים וחוזים שהיא צד להם.	חוסר יעילות בבקרה על צריכת האנרגיה – בסיס מידע חסר, לא מעודכן ולא משקף את האתרים והחיבורים לחשמל ולרשת המים - עולה כי רשימת האתרים של המועצה לא עודכנה. לא הושלם מיפוי האתרים ובהתאם לכך את השינוי הנכון של האתר; התאמת הפרטים וההתחייבויות של כלל החוזים והאתרים מול חב' החשמל והגופים הרלוונטיים ובמערכת הנהלת החשבונות של המועצה.	3.

1.5 עיקר הממצאים		
מס'	ממצאים	המלצות
4.	כשל בקיום בקורות תקופתיות סדירות אחר צריכת החשמל והמים – ליקויים ופערים באיתור ובדיקת צריכה חריגה וחוסר באמצעים - לא התנהל מעקב תקופתי תדיר אחר צריכת חשמל ואיתור חריגות. קיום בקרה ובדיקה תקופתית סדירה, אחת רבעון לפחות, תסייע בגילוי חריגות ופערים והטיפול בהם באופן יסודי, במטרה למנוע את הישנותם ופועל יוצא מכך הפחתת הוצאות ושימושים לא יעילים או לא מאושרים. - נמצא כי ממונה האנרגיה במועצה לא קידם בדיקות ומדידות לצריכת האנרגיה במועצה כולל מעקב חודשי ו/או רבעוני אחר צריכה ולהוצאות החשמל והמים. בד בבד, לא הוטמעה מערכת ניהול אנרגיה ומודל עבודה תקני לפי מתודולוגיה סדורה. נמצא לביקורת כי אין גישה לממונה האנרגיה למאגרי המידע הרשומים בתחום זה. - עולה כי רישום צריכת החשמל במוסדות השכורים נעשה לפי שיטות שונות. היה ראוי לקבוע שיטה אחידה למדידת צריכת החשמל בהתבסס על בסיס כמותי המאפיין את פעילות של היחידה / המחלקה/ המוסד העירוני, ולקיים בדיקה לאימות הצריכה. היה נכון לבחון את התקנת מונה דיגיטלי נפרד שמתריע על חריגות. - במהלך שנת 2019 נבדק מידע לענין שימוש חריג וחשוד בחשמל העירוני באחד ממוסדות החינוך שמופעל במבנה שכור. עלה כי השיך ותיאור הנכס במערכת טרקלין חשמל לא תאם למקום האספקה והשימוש בפועל! כך לא היה ניתן לאתר את החריגה בבדיקה שגרתית, בהעדר בדיקת אימות בשטח. עם זאת, לא הושלם הטיפול במקרה זה כולל התחשבות עם המשכיר. - נמצא כי לא נעשתה בדיקה חודשית לצריכת המים, וכי לא התקיימו בקורות ומעקב סדירים לניתוני מדידת צריכת המים במוסדות העירוניים וייזום פעולות למניעת בזבז, גם בתקופה שלאחר העברת ניהול משק המים והביוב לתאגיד המים והביוב פלגי מוצקין החל מחודש פברואר 2019.	- על ממונה האנרגיה במועצה לקדם יישום תוכנית העבודה להתייעלות אנרגית וחיסכון בהוצאות החשמל, במסגרתה יועברו הנחיות מפורטות לענין קידום התייעלות אנרגטית, הן במישור הטכנולוגי והן במישור ההתנהגותי, ויוכן דוח צריכה שנתי ויבחנו מדדי הביצוע כולל חישוב חיסכון בפועל. - לבצע בדיקות ומדידות של צריכות האנרגיה באופן תדיר מדי חודש, רבעון ובסיום שנה, ולהטמיע בקורות מונעות ומגלות לשם השגת חסכון והקטנת ההוצאות בגין צריכת החשמל. בד בבד, לשדרג את יכולות איסוף הניתונים וניתוחם בהיבט של הוצאות האנרגיה והיעילות התפעולית. - לקבוע שיטה למדידת צריכת החשמל בהתבסס על בסיס כמותי המאפיין את פעילות של היחידה / המחלקה / המוסד העירוני, ולקיים בדיקה לאימות הצריכה. מוצע התקנת מערך מוני חשמל כולל מערכת בקרה מרכזית וקריאה מרחוק שמאפשר הפקת חשבונות וניתוח צריכה של כל יחידה/מוסד בנפרד לצורך השוואה ויעול תהליכי עבודה. - לאפשר גישה לממונה האנרגיה לניתוני צריכת החשמל והמים של המועצה, כדי יתאפשר לו למלא את תפקידו כמצופה ביעילות ובאפקטיביות, בין היתר ניתוח ניתוני הצריכה ואיתור חריגות בזמן אמת. - לקדם פעולות למניעת בזבז אנרגיה ולהתייעלות האנרגטית, הכרוכות בהובלת שינויים הן טכנולוגיים והן התנהגותיים. בכך צפוי צמצום הוצאות וחיסכון בעלויות ובתחזוקה השוטפת שמוממנת מהקופה הציבורית. - לקדם ניהול מערכת החשמל והאנרגיה במבנים ובמוסדות המועצה באמצעים טכנולוגיים של מדידה, פיקוד ובקרה, וזאת באמצעות ממונה האנרגיה או עובד מועצה כשיר ואחראי אשר יקיים גם מעקב תקופתי קבוע ויתעד זאת באופן מלא.
תגובת המבוקרים לא נתקבלה התייחסות מהדרג המינהלי האחראי לנושא. הערות ראש המועצה - עבודת הביקורת הינה מאוד יסודית ומאירת עיניים. ייקבע דיון בנושא ההמלצות המבקרית בימים הקרובים ולמנות פרויקטור לחדשנות ולהתייעלות. ולגבי החריגות, אדאג לטפל בפגמים שנתגלו.		