



מועצה מקומית כפר שמריהו

מבקר המועצה

דוח ביקורת

לשנת 2021

תוכן העניינים

עמוד

3	הקדמה- פתח דבר
4	חשבונות עבודות שיפוצים
21	שלטים בתחום המועצה
38	נספח - תפקיד מבקר המועצה ודוח הביקורת על פי דין

הקדמה- פתח דבר

הדוח על ממצאי הביקורת, במועצה המקומית כפר שמריהו (להלן: "המועצה"), כולל ממצאים בנושאים :

- חשבונות עבודות שיפוצים
- שלטים בתחום המועצה

הדוח יקרא - דוח ביקורת 2021.

מבקר המועצה והדוח על ממצאי הביקורת

מבקר המועצה פועל מכוח הדין, אשר קובע את תפקידיו ואת דרכי עבודתו.

תפקידי המבקר, עבודתו וההנחיות המחייבות לדוח על ממצאי הביקורת, מצורפים כנספח לדוח.

כפר שמריהו, 31 במרץ, 2022

חשבונות עבודות שיפוצים

כללי

המועצה מבצעת, מדי שנה, **עבודות שיפוצים במבני ציבור בתחום המועצה**. עבודות השיפוצים כוללות **פרויקטים** של שיפוצי קיץ במוסדות החינוך, פרויקטים במבני ציבור של המועצה, כמו בית וייל, משרדי המועצה ואחרים, **ועבודות תיקונים ותחזוקה מזדמנות או דחופות** במבני הציבור השונים באמצעות קבלן שיפוצים (להלן: "**עבודות השיפוצים**").

מכרז פומבי - מכרז מסגרת לעבודות שיפוצים ותחזוקה

במאי 2016, המועצה פרסמה מכרז פומבי - "מכרז מסגרת לעבודות שיפוצים ותחזוקה" (להלן: "**מכרז השיפוצים**"), והתקשרה, ביולי 2016 עם הקבלן הזוכה במכרז (להלן: "**קבלן השיפוצים**") בהסכם התקשרות לתקופה של שנה עם אפשרות להארכות נוספות, כאשר התקופה המצטברת לא תעלה על חמש שנים (להלן: "**הסכם ההתקשרות**").

הסכם ההתקשרות

בהסכם ההתקשרות הוגדרו, בין היתר, סוגי הזמנות העבודות, המחירון שלפיו ייקבעו המחירים והתמורה שתשולם לקבלן השיפוצים.

המחירים והתמורה לקבלן השיפוצים

התמורה שתשולם לקבלן השיפוצים, תיקבע לפי המחירים במחירון דקל- מאגר שיפוצים ותחזוקה (להלן: "**מחירון דקל**") בניכוי **ההנחה** שנקבעה בהסכם ההתקשרות. בהסכם ההתקשרות נקבע, שהתמורה שתשולם לקבלן השיפוצים בגין **עבודה אחת**, תהיה תלויה **בהיקף הכספי** של העבודה:

היקף העבודה	שיעור ההנחה שהקבלן ינכה מעלות העבודות
עד 250 אלפי ₪ (לפני מע"מ)	20.65%
מעל 250 אלפי ₪ (לפני מע"מ)	25.80%

בהסכם ההתקשרות צוין, שהקביעה לפי איזה משתי ההנחות ביחס לכל סעיף במחירון דקל, תהיה לפי **היקף ביצוע** אותו סעיף במסגרת עבודה לפי **הזמנת עבודה אחת**, בין אם העבודות מתבצעות באתר אחד ובין אם במספר אתרים.

¹ עבודות שיפוצים שמבוצעות על ידי קבלן השיפוצים בלבד. מחלקת האחזקה, אשר בה מועסקים מספר עובדים שכירים, מבצעת פעולות נוספות של תיקונים ואחזקה שוטפת.

נתונים כספיים – עבודות שיפוצים² ב- 5 השנים 2017-2021 (באלפי ₪)

2017	2018	2019	2020	2021	
1,010	1,130	491	394	2,308	עבודות שיפוצים
212	230	244	49	115	הוצאות ניהול ופיקוח

תכנון עבודות השיפוצים

- המועצה מתכננת את עבודות השיפוצים מדי שנה, בהתאם לצרכים ובכפוף למקורות המימון, כאשר הכנת האומדנים וכתבי הכמויות נערכות על ידי נותן השירותים של המועצה בתחום הניהול והפיקוח לפרויקטים של עבודות השיפוצים (להלן: "**המפקח**").

פיקוח על עבודות השיפוצים ואישור חשבונות

- **קבלן השיפוצים** מגיש את חשבונות עבודות השיפוצים למפקח, לבדיקה ואישור.
- **המפקח** בודק את החשבונות שהוגשו אליו על ידי קבלן השיפוצים ועורך אותם מחדש לצורך תיקונים באופן ממוחשב, שתואם למבנה של מפרט הכמויות של העבודות ולמחירון של דקל. המפקח מתקן את החשבונות שהוגשו, אם נדרש תיקון, בעיקר תיקון לכמויות שבוצעו, לעומת דיווח קבלן השיפוצים, ומגיש את החשבונות החתומים ל**מהנדס המועצה**.
- **מהנדס המועצה** אמור לאשר בחתימתו (על פי נוהג העבודה במועצה) את החשבונות שאושרו על ידי המפקח ולהעבירם לגזברות לאישור, ורישום בספרי החשבונות ועריכת התשלום לקבלן השיפוצים.
- **גזברית המועצה** אמורה לאשר בחתימתה את החשבונות שאושרו על ידי המפקח ועל ידי המהנדס, ולהעביר להנהלת חשבונות לרישום בספרי החשבונות והכנתם לצורך תשלום לקבלן השיפוצים.
- **בהסכם ההתקשרות, בסעיף 8.1.7, נקבע:**
"התמורה תשולם לקבלן השיפוצים, לאחר אישור החשבון על ידי המפקח וגזבר המועצה ועל פיו."

² היקף כספי לעבודות שיפוצים שבוצעו על ידי קבלן השיפוצים בלבד, ללא הוצאות תקורה של מחלקת האחזקה ומחלקת ההנדסה וללא חישוב הוצאות בגין חומרים ועבודות תיקונים שבוצעו על ידי עובדי המועצה ואחרים.

מטרת הביקורת

לוודא באם המועצה בודקת, מאשרת ומשלמת את החשבונות בגין עבודות השיפוצים, בהתאם להסכם ההתקשרות, לפי סדרי מנהל תקין ולפי תקני החסכון.

היקף הביקורת

הביקורת, בדוח ביקורת זה, כוללת בדיקת חשבונות עבודות השיפוצים, שבוצעו על ידי קבלן השיפוצים, בשנתיים האחרונות 2020-2021, וסקירת חישוב הנחות שניתנו עבור עבודות השיפוצים בשנים 2017-2019.

פעולות הביקורת

- עיון במסמכי מכרזי השיפוצים והסכמי ההתקשרות.
- עיון במחירים של מחירון דקל.
- איסוף וריכוז נתונים מחשבונות עבודות השיפוצים בחמש השנים 2017-2021.
- עריכת חישובי הנחות לפי הסכם ההתקשרות.
- סקירת כרטסת קבלן השיפוצים בספרי החשבונות של המועצה.
- שיחות והתכתבויות עם בעלי תפקידים במועצה ומטעם המועצה.

עיקרי הממצאים

- אושרו ושולמו חשבונות עבודות שיפוצים בשנים 2020-2021, לקבלן השיפוצים, כאשר שיעור ההנחה שנתקבל היה 20.65%, מאחר ועבודות השיפוצים שבוצעו **לא אוחדו כעבודה אחת לצורך התחשבות עם קבלן השיפוצים**. כל עבודה בנפרד, היקפה הכספי היה מתחת ל 250 אלפי ₪ (לפני מע"מ) ואילו הייתה ההתייחסות למספר העבודות שהוזמנו ובוצעו ביחד, גם לעניין ההתחשבות כעבודה אחת, אז היקפן הכספי ביחד היה מעל ל 250 אלפי ₪, ושראו היה לקבל הנחה בגין בשיעור 25.8%. **לדעת הביקורת**, היה ראוי לראות בהן **עבודה אחת**, לפי העיתוי ונסיבות אותן עבודות. לעניין מיקום העבודות ועל פי ההגדרה בהסכם ההתקשרות, שעבודה אחת יכולה להיות ביותר מאתר אחד.
סכום ההפרש בין ההנחות שנתקבלו בפועל לבין ההנחות שהיו אמורות להתקבל, על פי תחשיב שהביקורת ערכה, בהנחת איחוד העבודות, הסתכם בכ- 49 אלפי ₪.
- אושרו ושולמו חשבונות עבודות שיפוצים בשנים 2017-2019, לקבלן השיפוצים, כאשר שיעור ההנחה שנתקבל היה 20.65% לכאורה, למרות שעל פי היקפי העבודות שבוצעו, כל עבודה בנפרד, היה מעל ל- 250 אלפי ₪ (לפני מע"מ), אזי ההנחה על-פי הסכם ההתקשרות, אמורה הייתה להיות 25.8% לכאורה.
סכום ההפרש בין ההנחות שנתקבלו בפועל לבין ההנחות שהיו אמורות להתקבל לכאורה, על פי תחשיב שהביקורת ערכה, הסתכם בכ- 143 אלפי ₪.
- אי איחוד עבודות ביחד, לצורכי ההתחשבות ואף בשלב התכנון, עלול לגרום לעליה בעלות העבודות, בשל **אי קבלת הנחת הכמות המגולמת במחירי מחירון דקל**. מחירי מחירון דקל תלויים בכמות וככל שהכמות עולה, המחיר ליחידה יורד.
- אושרו ושולמו בגין עבודות שיפוצים רכיבים על פי מחירי דקל התואמים לכמות המקורית שנקלטה בכתב הכמויות **ולא על בסיס מחירי מחירון דקל התואם לכמות היותר גדולה שבוצעה בפועל**, כאשר בוצעו הגדלות בהיקפי העבודות והחומרים הנדרשים.
- **אין נוהל כתוב ומפורט להליך אישור חשבונות קבלנים**, אשר אמור להבטיח קיומן של בקורות הולמות באישור החשבונות. בין היתר, שיחד עם החשבונות המוגשים לבדיקת ואישור המפקח, מהנדס המועצה וגזברית המועצה, יצורפו הסכמי ההתקשרות במלואם לרבות נספחיו שכוללים שיעורי ההנחות שנקבעו בהסכמים.
- אין נוהל תחקור אירועים והפקת לקחים, בתחום ההתחשבות עם קבלנים, אשר היה יכול לסייע בהפקת לקחים, לשיפור הליך אישור חשבונות הקבלנים.

עיקרי ההמלצות

- **הביקורת ממליצה** למועצה לערוך **נוהל כתוב ומפורט לביצוע עבודות השיפוצים במועצה**.
נוהל עבודה אשר יגדיר במפורש תחומי אחריות ברורים בין מחלקת האחזקה לבין מחלקת ההנדסה, יפרט, בין היתר, הליך אישור חשבונות קבלן השיפוצים, ויבטיח קיומן של בקורות הולמות בהליך האישור לוודא תקינות אישורי החשבונות.
- **הביקורת ממליצה** למועצה לערוך **נוהל תחקור אירועים בהליכי אישורי חשבונות קבלנים**,
בכדי לסייע בהפקת לקחים לשיפור הליך אישור החשבונות באופן נאות, להבטחת קיום תקני החסכון, היעילות והמועילות.
- **הביקורת ממליצה** למועצה לערוך **נוהל למידה והכשרה לכל הסכם ההתקשרות מהותי לכלל העובדים מטעם המועצה שקשורים לאותו הסכם ההתקשרות**. לדגמה, בנושא הסכם ההתקשרות החדש עם קבלן השיפוצים, ראוי שיערכו ישיבות עבודה מקצועיות שכוללות את מערך הרכש והמכרזים (שעסקו בניסוח והכנת המכרז ומסמכי ההתקשרות), היועץ המשפטי של המועצה, מהנדס המועצה, המפקח שמטעם המועצה וגזברות המועצה ואף צירוף מבקר המועצה כמשקיף ולשיתוף בהליך הבקורות בתהליך אישור החשבונות. בהליך הלמידה של ההתקשרות החדשה יועלו, בין היתר, ממצאי התחקירים שנערכו מהליכי התחשבות קודמים.
- **הביקורת ממליצה** למועצה לפעול **לתכנון מראש של כל עבודות השיפוצים שנדרשות** ולבחון חלופות הביצוע, לרבות, בחינת ביצוע חלקי, כשזה מתאפשר, באמצעות מחלקת האחזקה, תוך שמירה על מיצוי החיסכון, היעילות והמועילות. מודל ההנחות בגין עבודות השיפוצים, שבו שיעור ההנחה גדל עם הגידול בהיקף הכספי של עבודת השיפוצים, מהווה גורם משמעותי בהעדפה לשקול איחוד עבודות כשניתן, בכדי להוזיל עלות העבודות. כמובן, הביקורת ערה לכך, ששיקול החסכון הינו שיקול משמעותי בבחירת החלופות של ביצוע עבודות השיפוצים, אבל אינו השיקול היחיד.
- **הביקורת ממליצה**, לבצע **הכשרה בהקדם האפשרי, ליישום הממוחשב של מחירון דקל**,
למהנדס המועצה, מנהל מחלקת אחזקה ולגזברות, כדי שמעורבותם בבחינת כתבי הכמויות בשלב התכנון וקביעת היקפי עבודות השיפוצים הכמותי והכספי, תהיה מועילה ותשפר מערך הבקורות באישור התכנון והתקצוב של אותן עבודות. הכשרת העובדים מטעם המועצה ביישום הממוחשב של מחירון דקל, תאפשר יכולת מועילה לבדיקה הנדרשת מהם בעת אישור חשבונות עבודות השיפוצים.

חשבונות עבודות שיפוצים בשנת 2020

בשנת 2020, בוצעו עבודות שיפוצי קיץ בבית הספר ואשר חולקו לשלוש עבודות כמפורט בטבלה שלהלן :

שיפוצי קיץ 2020	שיפוצ חדר מורים	מרחב הכלה	בית ספר- שיפוצ כללי	סך הכל
באלפי ש"ח				
עלות העבודה בפועל (כולל מע"מ)	197	120	50	367
עלות העבודה בפועל (לפני מע"מ)	168	102	43	313
עלות העבודה בפועל (לפני מע"מ ולפני הנחה)	224	129	54	408
שיעור ההנחה שנתקבלה בפועל	25%	20.65%	20.65%	
סכום הנחה שניתנה בפועל בשיעורים 25% -לעבודה בחדר מורים ועבור מרחב הכלה ושיפוצ כללי 20.65%	56	27	11	94
הנחה אם היה איחוד לעבודות בשיעור 25.80%	58	33	14	105
הפרש הנחות (לפני מע"מ)	2	6	3	11
הפרש הנחות (כולל מע"מ)	2	8	3	13

צו התחלת עבודה

ביום 28 ביוני 2020, המועצה הוציאה לקבלן השיפוצים **צו התחלת עבודה** לביצוע עבודות שיפוצ במתחם בית הספר גשר ומתחם הגנים-קיץ 2020. מוציאי צו התחלת העבודה שרשומים בצו הם מהנדס המועצה וגזברית המועצה, כאשר העתק מהצו מועבר על פי הרשום בצו לראש המועצה, למנכ"ל המועצה ולמפקח מטעם המועצה. ההיקף הכספי של שלוש העבודות (**שיפוצ חדר מורים ; הקמת מרחב הכלה ; שיפוצים כלליים**), שכלולות בצו התחלת העבודה ואשר ממוינות לשלושה תב"רים, הסתכם בסך 440 אלפי ₪. הצו כלל גם עבודה נוספת במתחם גני הילדים (איטום גג) בהיקף של 15 אלף ₪.

הביקורת בדעה, שהיה ראוי לאחד את שלושת העבודות לצורך ההתחשבנות, מאחר והעבודות הוזמנו באותו עיתוי ועל פי אותו **צו התחלת עבודה**, כפרויקט של שיפוצי קיץ, שיבוצע באתר בית הספר באותה תקופה.

הביקורת בדעה, שראוי שהמועצה תשאף, כשזה מתאפשר, למען מיצוי החסכון והיעילות לבצע את העבודות ביחד בכדי לבצע את העבודות בעלות נמוכה יותר. העבודות בוצעו ביחד ואף באותו בית ספר (למרות שאף נקבע בהסכם ההתקשרות, שהדבר יחשב לעבודה אחת גם אם העבודות בוצעו ביותר מאתר אחד).

הביקורת העירה, במהלך הביקורת, לבעלי התפקידים הבכירים במועצה (למנכ"ל, למהנדס ולגזברית), שראוי לבדוק עניין איחוד העבודות גם לצורך ההתחשבות.

תגובת הגזברית :

"אנחנו לא מאחדים עבודות הנעשות כפרויקט נפרד. פרויקט נפרד = פרויקט העומד לבד מבחינת תכנון, אתר הפרויקט ומקורות מימון ואופן הצגתו להנהלה לאישור מדובר על קבלן "הבית", והעובדה שהוא אותו קבלן מבצע את עבודות השיפוץ אינה סיבה לאיחודן."

תגובת המהנדס :

"מבחינה הנדסית, לא מדובר בחלוקה טכנית. מדובר בעבודות שונות הפזורות על פני שטח של כ- 5 דונם בקמפוס של 17 דונם."

תגובת המנכ"ל : (פניה לגזברית)

"..האתר הוא בית ספר. שווה לנסות לתקן"

שיפוץ חדר מורים

בכתבי הכמויות המקוריים, שהוכנו בשלב תכנון עבודות שיפוץ קיץ 2020 ולפיהם המועצה הוציאה צו התחלה אחד לקבלן השיפוצים, ולפיהם נערכו האומדנים לתב"רים שאושרו, בישיבת מליאת המועצה בראשון ביוני 2020, **שיעור ההנחה שלפיו נערכו האומדנים היה 20.65%** לשלושת העבודות (חדר מורים, חדר הכלה ושיפוץ כללי בבית הספר).

כתב הכמויות המקורי של עבודת שיפוץ חדר המורים, הסתכם בסך 270 אלפי ₪ כולל מע"מ ולאחר ניכוי הנחה בשיעור 20.65%. כתב הכמויות המקורי ללא הנחה הסתכם בסך 290 אלפי ₪ (לפני מע"מ), כלומר, עבודה שמעל ל 250 אלפי ₪ לצורך חישוב הנחה על פי הסכם ההתקשרות בשיעור 25.8%.

הביצוע בפועל של עבודת שיפוץ חדר מורים היה שונה מהתכנון המקורי, כאשר **חלק מהעבודות לא בוצעו**, במסגרת שיפוץ ותב"ר זה, בחלק אחר היה **שינוי בכמויות** של הפריטים (בחלקם גידול- כמו כמות הפנלים של התקרה), כאשר סך ההיקף הכולל של הביצוע היה נמוך יותר מאשר ההיקף על פי התכנון המקורי והסתכם בכ- 224 אלפי ₪. חשבון עבודת השיפוצים הזאת, כלל **הנחה בשיעור 25%**.

חשבוניות עבודות שיפוצים חדר מורים

חשבון חלקי 1, שאושר על ידי המפקח ביום 06/08/2020 ועל ידי מהנדס המועצה ביום 09/08/2020.

חשבון חלקי 2, שאושר על ידי המפקח ביום 27/09/2020 ועל ידי מהנדס המועצה ביום 15/10/2020.

החשבוניות הוגשו על ידי המפקח, ולא ישירות על ידי קבלן השיפוצים, ובאמצעות התוכנה של המפקח, כאשר המפקח הסביר, שעושה זאת מטעמי יעילות שהוא עורך את התיקונים של החשבון שמוגש על ידי קבלן השיפוצים בתוכנה אצלו, שתואמת למחירון דקל, ולכך יתרון בעריכה ובבקרה על החשבון.

הביקורת מעירה למועצה, שראוי לקבל ישירות מקבלן השיפוצים את החשבון החתום על ידו, וכל חשבון נוסף שנערך על ידי המפקח, יהיה נייר עבודה נוסף לצורך אישור החשבוניות, אבל לא במקום חשבון שנערך ונחתם על ידי קבלן השיפוצים.

הביקורת מעירה למועצה, שראוי שחשבון חלקי 2 שהיה האחרון בגין עבודה זו, יצוין בו במפורש שמדובר בחשבון סופי.

הביקורת מעירה למועצה, שראוי שהחשבוניות יאושרו בחתימת גזברות המועצה, כמצוין בהסכם ההתקשרות, ושהתשלום יבוצע לאחר אישור המפקח וגזברית המועצה.

מרחב הכלה

עלות עבודות השיפוצים בגין מרחב הכלה הסתכמו ב 129 אלף ₪, לעומת העלות המתוכננת של 90 אלף ₪. חריגה שהסתכמה ב 39 אלפי ₪.

הביקורת מעירה, שראוי שכל שינוי מהותי בהיקף העבודות לרבות שינוי בפריטי כתבי הכמויות, יבוצע לאחר אישור **פקודת שינוי ותוספות** שתוגש על ידי קבלן השיפוצים ותאושר על ידי המפקח, הגזברות ומהנדס המועצה ובעבודת שבאחריות מנהל האחזקה יהיו השינויים והתוספות באישורו.

חשבונות עבודות שיפוצים בשנת 2021

היקף עבודות השיפוצים בשנת 2021, על פי הרישומים בספרי החשבונות, הסתכם בסך 2,308 אלפי ₪, במסגרת חמישה תב"רים, כלהלן:

מספר תב"ר	שם תב"ר	ביצוע הוצאות בשנת 2021 באלפי ₪
176	שיפוצי קיץ 2018	250
183	שיפוצי קיץ 2019	1,485
187	שיפוצי קיץ מתחם הגנים	208
189	שיפוצי קיץ מתחם בית הספר	195
196	שיפוצי קיץ במבני המועצה	170
	סך הכל	2,308

העבודות שנרשמו בשנת 2021 בתב"רים 176 ו-183, מתייחסות לעבודות בפרויקט השיפוצים בבית וייל. בגין העבודות בפרויקט השיפוצים בבית וייל, נתקבלה הנחה בשיעור של 25.8% בהתאם להסכם ההתקשרות.

רישום עבודות השיפוצים בפרויקט בית וייל בספרי החשבונות בוצע כלהלן:

- הוצאות בתב"ר 176- שיפוצי קיץ 2018 בסך **250 אלפי ₪** - בעת תשלום מקדמה על חשבון הפרויקט לקבלן השיפוצים.
- רישום בתב"ר 183- שיפוצי קיץ 2019 בסך **928 אלפי ₪**, בעת העברת הכספים ממפעל הפיס ישירות לחשבון קבלן השיפוצים (50% מהיקף הפרויקט שמדווח למפעל הפיס)
- רישום בתב"ר 183- שיפוצי קיץ 2019 בסך **371 אלפי ₪**, בעת העברת הכספים ממפעל הפיס ישירות לחשבון קבלן השיפוצים (20% מהיקף הפרויקט המדווח למפעל הפיס)
- רישום בתב"ר 183- שיפוצי קיץ 2019 בסך **186 אלפי ₪**, (10%) בגין העברת כספים ממפעל הפיס. התייעוד בהנהלת חשבונות, שמצורף לפקודת היומן לרישום סכום זה, כולל העתק ממסמכי הדיווח למפעל הפיס, שבו מאשרים העברה לקבלן השיפוצים בסך 485 אלפי ₪. כלומר, אישור להעביר מלוא היתרה (ה 40%) ולא רק את ה 10%.
- **סך הכל הוצאות** שנרשמו בשנת 2021 (נכון ל 24.3.2022) **הסתכמו ב - 1,735 אלפי ₪**.

הביקורת מעירה, שהרישומים של ההוצאות בוצעו על בסיס התשלומים בפועל על ידי מפעל הפיס והמקדמה ששולמה על ידי המועצה, בעוד שהוגשו חשבונות בגין עבודות השיפוצים, כאשר האחרון שבהם, חשבון חלקי מספר 3, **מסתכם בסך כולל של 2,154 אלפי ₪**.

שיפוצי קיץ 2021

הביקורת פנתה ביולי 2021 לגזברות המועצה, **בבירור** לגבי שיעורי ההנחות שהוצגו בישיבת מליאת המועצה מיום 1 ביוני 2021, במסגרת הצגת התב"רים (תקציבים בלתי רגילים) של שיפוצי הקיץ, שיעורי הנחות שהוצגו 15%-20.65%, בעוד שניתן לראות בכל שיפוצי הקיץ **כעבודה אחת**, כהגדרתה בהסכם ההתקשרות, ואז ההיקף הכספי הכולל הינו מעל ל 250 אלפי ש"ח, ואזי שיעור ההנחה החל על עבודה בהיקף כזה הינו 25.8%.

תגובת הגזברית מיום 26 ביולי 2021

"העבודות חולקו לפי מתחמים ובכל מתחם נבדק אחוז ההנחה לפי החוזה. באף אחת מהן לא עבר 250,000 ש"ח ואחוז ההנחה עמד על 20%. לכל מתחם היו לוחות זמנים משלו ואין מדובר בעבודה אחת לכלל מבני המועצה."

שיפוצי קיץ 2021

סך הכל	גידור	בית וייל ³ (*)	בית הנוער	בית ספר	אשכול גנים	
באלפי ש"ח						
572	61	58	111	134	208	עלות העבודה בפועל (כולל מע"מ)
490	52	50	96	114	178	עלות העבודה בפועל (לפני מע"מ)
613	66	59	120	144	224	עלות העבודה בפועל (לפני מע"מ ולפני הנחה)
123	14	8	25	30	46	הנחה שניתנה בפועל בשיעור 20.65%
154	17	11	31	37	58	הנחה אם היה איחוד לעבודות בשיעור 25.80%
31	3	2	6	7	12	הפרש הנחות (לפני מע"מ)
36	4	2	7	9	14	הפרש הנחות (כולל מע"מ)

צו התחלת עבודה

ביום 7 ביולי 2021, הוציאה המועצה לקבלן השיפוצים, **צו התחלת עבודה** לביצוע עבודות שיפוצים במוסדות חינוך וציבור קיץ 2021, כאשר עלות העבודות שנקבע הסתכם בסכום עד כ- 600 אלפי ש"ח. צו התחלת העבודה חתום על ידי מנהל מחלקת ההנדסה וגזברית המועצה, כאשר מצוין בצו שהעתקים ממנו הועברו לראש המועצה ולמפקח מטעם המועצה.

³ (*) נכללו עבודות בסך 16 אלפי ש"ח בחריגים - ללא הנחה.

חישוב עלויות עבודות השיפוצים- כמויות בהזמנה לעומת כמויות ביצוע בפועל

בהסכם ההתקשרות נקבע בסעיף 8. התמורה כלהלן :

- 8.1.1 התשלום יהיה על פי מחירון דקל-מאגר שיפוצים ותחזוקה, בניכוי ההנחה בה נקב הקבלן.
- 8.1.2 הקביעה לפי איזה משני סוגי המחירים האפשריים ביחס לכל סעיף במחירון דקל, תהיה לפי **היקף ביצוע** אותו סעיף במסגרת עבודה לפי הזמנת עבודה אחת, בין אם העבודות מתבצעות באתר אחד ובין אם במספר אתרים.
- 8.1.3 ללא קשר לפרק ולסעיף לפיהן יקבע החיוב בגין עבודה, יחושב המחיר לפי המחירים במחירון לאותו סעיף (בהפחתת ההנחה כאמור).

מעיון בחשבונות עבודות השיפוצים שנבדקו, אושרו ושולמו, עולה ש**חישובי העלויות, התבססו על מחירי מחירון דקל המתאימים לכמויות הבסיסיות שבהזמנת העבודה ולא לפי מחירי המחירון שתואם לכמויות שבוצעו בפועל.**

להלן דגמה, מתוך חשבון עבודות שיפוצים של חדר מורים במסגרת שיפוצי קיץ 2020, שבה הכמות שבוצעה בפועל גדולה יותר מהכמות שתוכננה בהזמנה. לכמות בהיקף של הביצוע בפועל, מחירי מחירון דקל הינו נמוך יותר מאשר המחיר שמתאים לכמות הבסיס שבהזמנה. בדגמה זו, עולה שעבור פנל מבודד לסיכוך קירות, מחיר המחירון הינו 440 ₪ למ"ר באם הכמות היא עד 150 מ"ר , ובאם הכמות היא מעל 150 מ"ר, אז המחיר ליחידה הינו 299 ₪ למ"ר בלבד.

סך הכל הפרש	חישוב פרופורמה לפי מחירון כמות בפועל			החישוב בחשבון לפי מחיר כמות מקורית בהצעה			בהצעה	
	מחיר במחירון כמות מעל 150	עלות	כמות במ"ר	מחיר במחירון כמות בהצעה	עלות	כמות במ"ר	כמות במ"ר	
בש"ח	בש"ח			בש"ח				
26,508	56,212	299	188	82,720	440	188	130	פנל מבודד לסיכוך קירות
2,720	6,630	39	170	9,350	55	170	130	פירוק לוחות פח מגג קיים

29,228 62,842

92,070

34,197 סך הכל כולל מע"מ

בקליטת מחיר מחירון אשר מתאים לכמות שבוצעה בפועל (שתואם לסעיף 8.1.2 להסכם ההתקשרות), של 299 ₪ למ"ר, החישוב של עלות פנל מבודד הייתה נמוכה יותר בכ - 31 אלפי ₪ (26.5 אלפי ₪ לפני מע"מ).

שינויים בביצוע בפועל לעומת התכנון שאושר במסגרת התב"ר

תב"ר 189- שיפוץ חדר מורים (להלן: "התב"ר")

התב"ר אושר במליאת המועצה מיום 02 ביוני 2020 ואושר על ידי משרד הפנים ביום 11 ביוני 2020. סכום התב"ר שאושר במליאת המועצה הסתכם בסך 283 אלפי ₪ לעומת התב"ר שהוגש ואושר על ידי משרד הפנים הסתכם בסך 285 אלפי ₪. כנראה בשל טעות סופר. בישיבת המועצה, בה אושר התב"ר, צוין שמקורות המימון של התב"ר כוללים סך 150 אלפי ₪ ממשרד החינוך, על פי קול קורא, ואת יתרת המימון בסך 133 אלפי ₪, תגיע ממקורות המועצה, ללא ציון המקור התקציבי או הקרן הספציפית שממנה תבוצע ההעברה כמקור מימון לתב"ר.

לדעת הביקורת, ראוי שהמועצה תקפיד על הליך אישור תב"ר שכולל בקורות הולמות בתהליך, שיוודאו תקינות הדיווח והאישור של התב"רים, לוודא קיומן וציונן במפורש של מקורות המימון לתב"רים, בהליך האישור במליאת המועצה, כמו גם, ראוי להפריד בסעיפי התשלומים בין עלויות העבודות הקבלניות לבין עלויות התכנון, הפיקוח והניהול בשני סעיפי הוצאות נפרדים, במיוחד ולאחר שהמועצה עברה למעמד של **רשות איתנה**, שלא נדרשת לכאורה לאישור משרד הפנים לאישור תב"רים, אזי נדרש מהמועצה לאמץ לעצמה הליך עם בקורות הולמות.

שינוי בביצוע לעומת התכנון

המהנדס הסביר לביקורת, שהשינויים בהיקף השיפוץ של התקרה היה באישורו. השינוי היה לאחר פירוק התקרה, והתגלה רקבון שמחייב הגדלה בהיקף העבודות ובשטח הפנלים המבודדים הנדרשים.

הביקורת מעירה, שראוי ששינויים בהיקף העבודות לעומת התכנון, יהיו על בסיס **פקודת שינויים בכתב**, שתוגש על ידי קבלן השיפוצים, ותאושר בחתימת מהנדס המועצה, מנהל מחלקת האחזקה והמפקח וגזברות המועצה.

הביקורת מעירה, בעבודות על פי מכרז מסגרת, כמו מכרז עבודות השיפוצים, נדרשת הקפדה מוגברת, על הליך אישור השינויים, מאחר ולכאורה, כל עוד השינויים בתוך המסגרת של התקציב המאושר, לא נדרש לכאורה דיווח ואישור נוסף של מליאת המועצה. בעוד שבעבודות, שנערכות על בסיס התקשרות של מכרז שאינו מכרז מסגרת, שמוגבל בסכום ההתקשרות, אזי קיימות הוראות מחייבות בדיון, לגבי החובה לקבלת אישור מליאת המועצה לביצוע הגדלת בהיקף העבודות ושינוי בפריטים של העבודות.

במקרה של התב"ר, מצד אחד היה גידול בעבודות בתקרה, ומצד אחר לא בוצעו עבודות אחרות שהיו בתכנון, כמו ריהוט ונגרות.

הסכם התקשרות חדש מנובמבר 2021

בנובמבר 2021, אחרי סיום תקופות ההתקשרות עם קבלן השיפוצים, המועצה התקשרה עם קבלן שיפוצים אחר על פי מכרז פומבי לביצוע עבודות שיפוצים (להלן: "הסכם ההתקשרות החדש"). ההתניות בהסכם ההתקשרות החדש דומות להתניות בהסכם ההתקשרות הקודם, באופן כללי, בכפוף למספר שינויים. אחד השינויים הינו קביעת ארבע רמות של היקפים כספיים של עבודות שיפוצים, במקום שתי רמות בהסכם ההתקשרות הקודם.

העבודות חולקו כאמור, לארבע קבוצות, כלהלן:

1. עבודות בהיקף כספי עד 50 אלפי ₪;
2. עבודות בהיקף כספי מעל 50 אלפי ₪ ועד 150 אלפי ₪;
3. עבודות בהיקף כספי מעל 150 אלפי ₪ ועד 250 אלפי ₪;
4. עבודות בהיקף כספי מעל 250 אלפי ₪.

בנספח 6/ב-נספח התמורה, של מסמכי המכרז, שהם חלק בלתי נפרד מהסכם ההתקשרות החדש, נקבעו אותן הנחיות ובאופן מפורש בטבלת ההנחות, של הגדרת הזמנת עבודה אחת שכוללת גם עבודות שבוצעו ביותר מאתר אחד.

שיעורי ההנחות שנקבעו וסוכמו בהסכם ההתקשרות החדש גדלים ככל שעולים בהיקף הכספי של העבודות. כלומר, עבודות שיתוכננו לביצוע ביחד כעבודה אחת, עשויים לזכות בשיעור הנחה גדול יותר, מאשר אילו תוכננו ובוצעו בנפרד.

לדעת הביקורת, המועצה מחויבת לפעול למיצוי תקני החסכון והיעילות, וראוי לבחון בתכנון עבודות השיפוצים, את החלופות השונות לביצוען, ובמידת האפשר, לאחד עבודות כדי להוזיל את עלות ביצוען. איחוד העבודות, עשוי להוזיל את עלות הביצוע, בעבודות שבהן משתמשים בחומרים ופריטים דומים, וכאשר במחירון דקל קיימת הנחה ככל שהכמות גדולה יותר.

לדעת הביקורת, מאחר ומדי שנה, המועצה מבצעת עבודות שיפוצי קיץ, ראוי שכבר בשלב התכנון לבחון חלופת איחוד כל העבודות המתוכננות ביחד, במידת האפשר, כדי לקבל את שיעור ההנחה המקסימלי שניתן ולהוזיל בכך את העלויות של עבודות השיפוצים.

לדעת הביקורת, מאחר ולפי הסכם ההתקשרות החדש, בדומה להסכם ההתקשרות הקודם, מחירי העבודות נקבעים לפי מחירי מחירון דקל, אשר קובע מחיר מחירון זול יותר כאשר הכמות גדולה יותר, אזי ראוי שיינתן דגש מיוחד, כבר בשלב התכנון ובנית מפרט הכמויות לעבודות המתוכננות, ולשקול דרישת עריכת סימולציות, וטבלאות רגישות, של שינויים בכמויות.

חשבונות עבודות שיפוצים בשנים 2017-2018

ההיקף הכספי של כל אחת מעבודות שיפוצי קיץ בשנים 2017-2018, מעל ל 250 אלפי ₪ (לפני מע"מ) ובכל זאת נתקבלה הנחה בשיעור 20.65% בלבד לכאורה, למרות שעל פי הסכם ההתקשרות ולפי ההיקף הכספי של העבודות, הייתה אמורה להתקבל הנחה בשיעור 25.8% לכאורה. בשנים אלה פעלו בעלי תפקידים קודמים, מאלה שעובדים ממחצית שנת 2019 והלאה, דבר אשר מגביל בירור הנימוקים, לטעויות לכאורה בחשבונות, ובהעדר סריקת הסברים באם היו.

שיפוצי קיץ 2017			
סך הכל	בית ספר	אשכול גנים	מרחב כיתות
באלפי ש"ח			
916	300	266	350
עלות העבודה בפועל (כולל מע"מ)			
782	256	227	299
עלות העבודה בפועל (לפני מע"מ)			
986	323	287	377
עלות העבודה בפועל (לפני מע"מ ולפני הנחה)			
204	67	59	78
הנחה שניתנה בפועל בשיעור 20.65%			
254	83	74	97
הנחה שאמורה להיות לפי היקף עבודה בשיעור 25.8%			
50	16	15	19
הפרש הנחות (לפני מע"מ)			
59	19	17	23
הפרש הנחות (כולל מע"מ)			

שיפוצי קיץ 2018			
סך הכל	בית ספר	אשכול גנים	מבנים יבילים
באלפי ש"ח			
1,006	317	335	354
עלות העבודה בפועל (כולל מע"מ)			
859	271	286	302
עלות העבודה בפועל (לפני מע"מ)			
1,083	342	360	381
עלות העבודה בפועל (לפני מע"מ ולפני הנחה)			
224	71	74	79
הנחה שניתנה בפועל בשיעור 20.65%			
280	88	93	98
הנחה שאמורה להיות לפי היקף עבודה בשיעור 25.8%			
56	18	19	19
הפרש הנחות (לפני מע"מ)			
65	20	22	23
הפרש הנחות (כולל מע"מ)			

חשבונות עבודות שיפוצים בשנת 2019

בשנת 2019 בוצעו עבודות שיפוצים שונות בהיקף כולל של כ 491 אלפי ₪. העבודה הגדולה ביותר ואשר היקפה הכספי מעל 250 אלפי ₪, הינה עבודת שיפוצי קיץ באשכול גנים. ההנחה שנתקבלה בגין אותה עבודה הייתה בשיעור 20.65%, בגין רוב הפריטים שבכתב הכמויות ובחלק מהעבודות בהיקף של כ 24 אלף ₪ ניתנה הנחה בשיעור 12.5%. שיעור ההנחות שניתנו על פי החשבון הסופי, ועלפי היקף העבודה, שהינו, שמעל ל 250 אלפי ₪ היה אמור להיות 25.8%.

שיפוצי קיץ 2019

אשכול גנים

באלפי ש"ח

266	עלות העבודה בפועל (כולל מע"מ)
228	עלות העבודה בפועל (לפני מע"מ)
287	עלות העבודה בפועל (לפני מע"מ ולפני הנחה)
57	הנחה שניתנה בפועל בשיעור 20.65% (לרוב העבודה)
73	הנחה שאמורה להיות לפי היקף עבודה בשיעור 25.8%
16	הפרש הנחות (לפני מע"מ)
19	הפרש הנחות (כולל מע"מ)

בענין ממצאי דוח ביקורת בנושא עבודות שיפוצים לשנת 2021, אבקש להתייחס כמפורט להלן:

1. נוהל אישור חשבונות קבלנים – כתוב מאוד מפורט בהסכם ובמכרז, ניתן תמיד לדייק אותו למשל נוהל פנימי שאני הנהגתי הוא תשלום יעשה לאחר קבלת כתב כמויות שהוזמן ומולו באותה טבלה יפורט כמויות להתחשבות.
2. לגבי בקורות בתהליך למעשה ישנן שלוש שלבי בקורות- הקבלן מגיש את החשבון למנהל הפרויקט, מנהל הפרויקט מאשר, לאחריו מנהל המחלקה במועצה מאשר(מנהל אחזקה או מהנדס), ולבסוף הגזבר חותם, אם כל אחד מהמאשרים יעשה את עבודתו, לרבות בדיקה של התאמת החשבון לחוזה, אזי אי התאמות אמורות ליפול באחת מרשתות הבדיקה.
3. תכנון מראש של עבודות השיפוצים הוא חשוב ומאוד כדאי ויש לשאוף לכך, מזה שנתיים אנו מרכזים מאמצים בתכנון של עבודות הקיץ, עם זאת יש הפתעות בדרך.
4. עבודות שבוצעו בשנים 2017-2019 ואחוז ההנחה שניתן לקבלן אינו מתאים להיקף העבודות שהוזמנו בחוזה(ניתן) 20.65% היה אמור להינתן 25.8% מאחר והעבודות היו בהיקף גבוה מסך 250,000 ₪ לפני מע"מ).

אני לא יכולה להסביר פער כזה, אשר נעשה בניגוד לחוזה ולטובת הקבלן. בהתאם לכך אני מתכוונת להנחות את מנהלת החשבונות הראשית לקזז את חוב האמור בסך 143,000 ₪, מהתחשבות אשר אמורה להיעשות עם הקבלן לפרויקט שיפוץ בית וייל.

5. עבודות שבוצעו בשנת 2020 – כיוון שכולם הוזמנו לבית הספר, נעשו ביחד, מהעבודה העיקרית, שיפוץ חדר המורים, נגבתה אחוז הנחה של 25%, אני מניחה כי מדובר בטעות סופר. לגבי שאר העבודות למרות שנעשו בבית הספר, אולם, למיטב זכרוני, לוחות הזמנים של קייטנות הקיץ חייבו את הקבלן להעריך לעבודה בשלבים, עם צוותים שונים והוא לא יכל להכנס בו זמנית לכל המתחם להתחיל את העבודה המוזמנת במלואה ולסיים אותה בזמן, בהתאם לכך לא ראינו בעבודה עבודה אחת אלא מספר עבודות.
6. עבודות של עבודות קיץ בשנת 2021- נעשו באתרים שונים, תוכננו להתבצע במועדים שונים, מאחר ובחלק מהעבודות היתה ההתארגנות של הקבלן לסוג עבודה שונה, ראינו את ההזמנה כמפוצלת לכל עבודה לפי מאפייני תכן כפרויקטים שונים- במתחם גנים, בבית הספר, ובמבני המועצה שונים(בית נוער, בית וייל). כל עבודה בוצעה במועד אחר ועם צוות אחר כי גם היו אילוצים של קייטנות קיץ מאוד מוצלחות הן בבית הספר והן במתחם גנים מה שיצר הרבה מאוד מגבלות לקבלן לכל מתחם. לא מצאנו לנכון לראות בכלל העבודות כעבודה אחת לצורך חישוב ההנחה.
7. עבודות בבית וייל- לענין רישום ההוצאה בספרים – נרשמו הוצאות של 1735 אלפי ₪ בשני תב"ם כאשר החשבון שהוגש היה של כ-2 מליון ₪. הרישום של ההוצאה הינו תמיד בהתאם לחשבון מאושר, במקרה של מפעל הפיס הם מאשרים רק 80% מהתמיכה לפני חשבון סופי. אני מבינה את גישתך כי יש לרשום את כלל ההוצאה של הקבלן, אנו באמת נכתוב אותה לכשנקבל חשבון סופי ולכשמפעל הפיס יאשר אותה. לשאלתך לגבי תשלום "על חשבון" לקבלן – נעשה בעת קבלת חשבונות של הקבלן בחלק תקציב המועצה, זהו הסכום שסוכם שיועבר בשלב שבו הוא אושר.
8. לגבי אישור תב"רים במועצה תמיד כשכתוב מקור המימון ממקורות המועצה הכוונה הינה להיטל השבחה. ברוב המקרים שאנו מגישים בקשה לאישור תב"ר מקורות המימון מצוינים מאיזה קרן מממנת המועצה את חלקה.

הביקורת מסכמת כלהלן:

בעניין תגובת הגזברית לטיטא לדוח הביקורת, ממרץ 2022

הנימוקים לאי איחוד עבודות, שונה מהתגובות שנתקבלו במהלך הביקורת וכאשר החשבונות אושרו ושולמו, וצוינו בגוף הדוח.

בעניין הממצאים העיקריים

הביקורת בדעה שעל המועצה לפעול **למיצוי תקני החסכון** בביצוע עבודות השיפוצים, שברובן עבודות של שיפוצי קיץ שמתוכננות מראש, **ואיחוד עבודות השיפוצים**, ככל שניתן בכדי להוזיל את העלות הכוללת. לדעת הביקורת, צריך להבהיר את **תחומי האחריות** בין מחלקת האחזקה לבין ההנדסה על פרויקטים של שיפוצים, ולפעול להכנת **נוהל אישור חשבונות מפורט** ומאושר (ולא להסתפק בהתניות הכלליות שבהסכם ההתקשרות) שכולל התייחסות לשינויים ותוספות לעומת התכנון המקורי, ולערוך **ישיבות למידה של הסכם ההתקשרות** בנוכחות אחראי הרכש ויועץ המכרזים והיועץ המשפטי, בכדי שבתכנון העבודות ואיחודן אם נדרש ייערך על בסיס נכון והוגן ובדיווח הולם לקבלן השיפוצים.

מאחר וחשבונות עבודות השיפוצים נקבעים על פי מחירון דקל, ראוי שבהנדסה, באחזקה ובגזברות תהיה **הכשרה בתפעול התוכנה של מחירוני דקל**, כדי להיעזר בה לבדיקת החלופות בתכנון העבודות והרגישות בשינוי העלויות עם שינוי הכמויות, וככלי עבודה מרכזי בעת בדיקת ואישור החשבונות לאחר שהחשבונות אושרו על ידי המפקח.

שלטים בתחום המועצה

כללי

"השמירה על יפי החוצות ועל איכות החיים של התושבים מחייבת פיקוח קפדני על מיקומם של שלטים ומודעות, על האופן שבו הם מוצבים ועל מספרם, וכל זאת בהתאם למדיניות שנקבעה, שבמסגרתה נשמר האיזון הראוי בין השמירה על איכות הסביבה ובין שיקולים מסחריים וצרכניים של החברה ושל גורמים שונים בתוכה".⁴

מטרת הביקורת

לבדוק את נושא הצבת השלטים בתחום המועצה, קיום הוראות הדין, סדרי המנהל, הבקרה והפיקוח וההיבטים הכספיים בנושא שלטים.

היקף הביקורת

הביקורת בדקה נושא הצבת שלטים בתחום המועצה, הן שלטי עסקים והן פרסום חוצות מבחינת סדרי הוראות הדין וסדרי מנהל, וההיבטים הכספיים (חיובים וגבייה) בגין אגרות שילוט.

⁴ מדוח מבקר המדינה – ציטוט מתוך, בג"ץ 6597/00, **מרקעי תקשורת בע"מ נ' עיריית תל אביב יפו ואח'**, -פורסם ברשת.

הוראות מחייבות

סעיף 146 לצו המועצות המקומיות, תשי"א-1950, סמכויות כלליות של המועצה, נקבע :

146. המועצה מוסמכת, בשים לב להוראות השר ובמידה שאין בכך משום סתירה לכל דין, לפעול בכל

ענין הנוגע לציבור בתחום המועצה, ובכלל זה יהיו לה סמכויות אלה :

(1).....

(8) לקבוע סדרים, להטיל איסורים והגבלות, לאחוז באמצעים ולחייב תושבים, בעלים ומחזיקים שהם יאחזו באמצעים - כדי להבטיח את בריאות הציבור, את הסדר ואת הבטחון, למנוע הופעתם והתפשטותם של מחלות ונגעים (ולרבות מחלות ונגעים של בעלי חיים וצמחים), ולבערם, להשמיד מזיקים או בעלי חיים שאין להם בעלים, למנוע דליקות ולכבותן, **להורות בדבר שמירת המראה של חזיתות הבתים**, לרבות סידון ושיפוצן, לסלק מפגעים ולמנוע תקלות, לרבות הריסת בנינים מסוכנים או מזיקים לבריאות ;

.....

(10) **להסדיר, להגביל או לאסור** רוכלות, תגרנות רחוב, צילומי רחוב, **פרסומת רחוב**, איסוף כספים ברחוב וכיוצא בזה ;

.....".

חוק עזר לכפר שמריהו (שילוט), התשס"ז-2006

בנובמבר 2006, פורסם **חוק עזר לכפר שמריהו (שילוט), התשס"ז-2006** (להלן - **חוק העזר**), אשר כולל הוראות בדבר הצורך בקבלת רישיון שילוט, קביעת אגרת שילוט, הפעלת ועדה מקצועית לשילוט, גיבוש אמות מידה, שילוט אסור, הוראות לאחזקת שילוט וסמכות להסרת שילוט.

נתונים כספיים וכמותיים ל-5 השנים 2017-2021 - אגרות שלטים

שנה	יתרת פתיחה חייבים	חיוב שוטף	עדכוני חיוב	ריבית והצמדה	סך הכל חיוב	גביה שוטפת	גביה פיגורים	סך הכל גביה	יתרת סגירה חייבים
באלפי ₪									
2017	209	172	(50)	11	133	122	37	159	183
2018	183	169	(4)	17	182	118	159	276	89
2019	89	139	(55)	4	88	101	43	144	33
2020	33	214	(7)	4	211	43	2	45	199
2021	199	212	(70)	7	150	104	111	216	132

2017	2018	2019	2020	2021	סך הכל	
באלפי ש"ח						
172	169	139	214	212	906	סכומי חיובים ראשוניים אגרות שלטים
133	182	88	211	150	756	חיובי גביה
159	276	144	45	216	840	סכומי גביה אגרת שלטים
172	151	130	291	265	1,215	מספר שלטים שחויבו
78	74	62	79	66	429	מספר משלמים

חוק העזר

חוק העזר פורסם בנובמבר 2006 ומאז ובמשך מעל 15 שנים לא עודכן. התעריפים של אגרת השילוט מתעדכנות לפי מנגנון ההצמדה הקבוע בחוק העזר.

בע"א 1600/08 מקסימדיה פרסום חוצות בע"מ נ' עיריית תל אביב יפו, נקבע :

"מהותו של חוק העזר שילוט כפי שנובע מהוראותיו ומלשונו של החוק המסמך – הוא סעיף 246 לפקודת העיריות – ומן ההנחיות הכלליות שפרסמה המשיבה בנושא, היא פיקוח על השילוט הנחשף בתחומי העיר לעיני הציבור. כפי שנפסק בעבר, תכליתו של סעיף 246 לפקודת העיריות היא לשמור על חזותה הנאה והאסתטית של העיר ולמנוע מצב של "כאוס" מבחינת כמות השילוט, מיקומו, צורתו, משך הצגתו וכדומה, העלול לכער את פני העיר ולפגוע בסביבה, ברווחתם של תושבי העיר והמבקרים בה ובאיכות חייהם (ראו: עניין ראם, בעמ' 200; בג"ץ 6597/00 מרקעי תקשורת בע"מ נ' עיריית תל-אביב-יפו (לא פורסם, 8.10.2000) (להלן: עניין מרקעי תקשורת); בג"ץ 570/82 נעמה – פרסום בשילוט בע"מ נ' ראש עיריית תל-אביב, פ"ד לז' (3) 772, 776-778 (1983) (להלן: עניין נעמה); בג"ץ 6396/96 זקין נ' ראש-עיריית באר-שבע, פ"ד נג' (3) 289, 297 (1999) (להלן: עניין זקין))."

(הדגשה לא במקור).

.....

"יודגש כי גובה האגרה בעד שירות מסוים אינו נגזר אך ורק משיקולי עלות השירות. "אפשר שאגרה תשמש גם מקור הכנסה לגוף ציבורי, מעל ומעבר העלות של השירות, ואפשר גם שגובה האגרה ייקבע על פי שיקולי מדיניות הקשורים לשירות הנדון" (זמיר, 256-257).

(הדגשה לא במקור).

.....

"29., שיעור האגרה אינו חייב להלוך את ערך השירות או המשאב הציבורי שבגינו היא מוטלת. בקביעת שיעור האגרה רשאית הרשות הציבורית לשקול שיקולים נוספים כגון שיקולי מדיניות ובפרט הרצון להכוונת התנהגות.

..... ייתכן כי ישנם מפרסמים רבים המעוניינים לפרסם ברשות מסוימת וסכום האגרה משמש אמצעי לוויסות כמות הפרסומות (ראו: דו"ח הוועדה לבחינת סוגיית אגרות שילוט ופרסום ברשויות המקומיות מטעם משרד הפנים המוזכר בבש"א (מחוזי ת"א) 31044/06 ברוך נ' עיריית תל-אביב-יפו, עמ' 8 (לא פורסם, 13.7.2011)). שיקולים אלה וגורמים רבים נוספים עשויים להשפיע על הפער בתעריפים בין הרשויות השונות. כך, לדוגמה בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 91/5 שקבע הנחיות לעניין גביית אגרות שילוט בגין פרסום על שלטי חוצות (שהוזכר בת"א 1180-05 (מחוזי ת"א) רפיד ויז'ן בע"מ נ' עיריית תל-אביב-יפו, פסקה 8 (לא פורסם, 30.11.2010) (להלן: עניין רפיד ויז'ן)), הומלץ על גביית אגרת שילוט גבוהה יותר בתל אביב מאשר ברשויות אחרות, כנגזרת ממרכזיות העיר ורמת הצריכה של אוכלוסיית היעד של הפרסום. כל רשות בוחנת, אפוא, את מאפייניה הייחודיים ושוקלת את גובה התעריף תוך שקלול משתנים שונים שביניהם ביקוש והיצע, שיקולי מדיניות כגון ויסות הפרסום או עידוד פרסום ועוד.

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2006

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2006 נקבעה הנחיה שלפיה על המועצה לבחון את התעריפים של האגרות וההיטלים שנקבעו בחוקי העזר בתום חמש שנים לכל היותר מאז העדכון האחרון- ובמידת הצורך- לעדכןם ולתקנם על ידי הגשת תיקון לחוק העזר.

ב. חוקי עזר רבים של הרשויות המקומיות, שמכוחם גובות הרשויות אגרות והיטלים, הותקנו לפני שנים רבות (10-30 שנה) בלא שהרשויות בחנו מחדש את גובה התעריפים שהן גובות בנין השירותים (למעט עדכון באמצעות הצמדה למדד).

בשל ריבוי חוקי עזר ישנים מאוד שתעריפיהם מתעדכנים על-פי ההצמדה למדד בלבד, בלא שייבדקו תעריפי האגרות וההיטלים מול התפתחויות כלכליות המשפיעות על עלות השירות הניתן ומול גורמים כלכליים נוספים, עלולים התעריפים שייגבו שלא לשקף את ההתפתחויות הכלכליות שהתרחשו. הצמדת תעריפי האגרות וההיטלים למדד, ראוי שתיעשה בד בבד עם בדיקה תקופתית של התעריפים והשוואתם לשינויים בעלויות השירות שניתן ולהשפעות כלכליות במשק לאורך התקופה.

לפיכך הננו להנחות את הרשויות המקומיות כי עליהן לבחון את תעריפי האגרות וההיטלים בתום חמש שנים לכל היותר מאז העדכון האחרון, ובמידת הצורך - לעדכןם ולתקנם על-ידי הגשת תיקון לחוק העזר.

נפנה את תשומת הלב לדו"ח על גביית אגרות בידי רשויות מקומיות, במסגרת דו"חות מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי מדצמבר 2005, עמ' 177-231, אשר מתייחס בין השאר לנושאים הנ"ל.

לדעת הביקורת, לאור הזמן הרב מאז חקיקת חוק העזר, ראוי שהמועצה תבחן את חוק העזר ותפעל לעדכונו ותיקונו, בכפוף לגיבוש מדיניות המועצה ואמות מידה בנושא שילוט לרבות קביעת התייחסות בנושא שילוט חוצות.

רישיון שילוט, ועדה מקצועית לשילוט וגיבוש אמות מידה

בסעיף 2 לחוק העזר נקבע, שלא יפרסם אדם שילוט במקום ציבורי בתחום המועצה, **אלא לפי רישיון** שניתן כדין מאת ראש המועצה ובהתאם לתנאי הרישיון ולאחר ששולמה אגרת שילוט שנקבעה בתוספת הראשונה.

בסעיף 7 לחוק העזר נקבע, שוועדה מקצועית לשילוט, אשר מורכבת ממהנדס המועצה, מזכיר המועצה, מנהל מחלקת רישוי ופיקוח, היועץ המשפטי או נציגיהם ונציג ציבור, תייעץ לראש המועצה בגיבוש **אמות מידה להענקת רישיונות שילוט** ובבקשות לרישיונות שילוט.

בסעיף 8 לחוק העזר נקבע:

גיבוש אמות מידה

8. (א) המועצה תקבע אמות מידה בכל הנוגע להענקת רישיונות לפי חוק עזר זה ואמות המידה יכול שיתייחסו למקום השילוט, אופן הצבתו, צורתו, גודלו, צבעיו, סוג החומר שממנו הוא עשוי ותוכנו וכל סוג שילוט המחייבים התייעצות עם הוועדה המקצועית לשילוט.
- (ב) אמות המידה יחייבו את ראש המועצה והוא ינהג על פיהן בעשותו שימוש בסמכויותיו לפי חוק עזר זה.
- (ג) הוועדה המקצועית לשילוט תגבש אמות מידה לענין פרסום שילוט, ותביא את המלצותיה לאישור המועצה.
- (ד) המועצה תבחן את המלצות הוועדה המקצועית לשילוט ועל יסודן תקבע ותעגן את אמות המידה.
- (ה) אמות המידה שאושרו על ידי המועצה יפורטו במסמך כתוב תוך ציון מועד אישורן על ידי המועצה; העתק ממסמך כאמור יימצא במשרדי המועצה ובמקומות ציבוריים אחרים בתחום המועצה שייקבעו על ידי המועצה.
- (ו) הודעה על גיבושן של אמות המידה תפורסם בעיתון מקומי כהגדרתו בסעיף 216 לפקודת העיריות.

הביקורת מעירה, שהמועצה מוציאה חיובים בגין אגרות שילוט על-פי השלטים שבוצעו, ללא הליך של קבלת רישיון.

תגובת מנהלת מחלקת הפיקוח העירוני ורישוי העסקים אשר ממונה על האכיפה במועצה

המועצה החלה להפעיל וועדה מקצועית לענייני שילוט, בהתאם לחוק העזר, ואשר התכנסה באוקטובר 2021, והחלה לגבש אמות מידה והיערכות להכנת נוהל הגשת ואישור רישיונות שילוט, בהתאם לחוק העזר.

הביקורת ממליצה למועצה, לפעול על פי מדיניות שתקבע המועצה ועל בסיס עבודת מטה מקצועית בקביעת אמות המידה. הסדרת הצבת השלטים ושלטי החוצות באופן מסודר ואסתטי לשיפור חזותה ושמירה מפני כאוס של שלטים ולהימנע מזיהום חזותי (Visual pollution).

אגרת שילוט

בסעיף 3 לחוק העזר נקבע, שבעבור מתן רישיון שילוט או חידושו, ישלם המבקש למועצה אגרה בשיעורים הנקובים בתוספת הראשונה.

בסעיף 19 לחוק עזר נקבע, שתעריפי האגרות שבתוספת הראשונה לחוק העזר, יעודכנו בראשון בינואר בכל שנה שלאחר פרסום חוק העזר לפי שיעור שינוי המדד.

לכאורה, החיוב באגרה ותשלומה, הינם עבור רישיון שילוט, אולם המועצה לא מוציאה רישיונות שילוט, והאגרה שנגבית הינה בגין הפרסום בפועל, על פי תעריפי אגרת רישיון פרסום.

הביקורת מעירה, שהמועצה ערכה את החישובים לחיובי האגרות, לפי גודל השילוט, לפי התעריף השולי על כל שטח השילוט ולא באופן מדורג.

בעקבות הערות הביקורת, המועצה בחנה את אופן חישוב אגרות השילוט וערכה מחדש את חישובי חיובי האגרות לשנת 2021 לפי תעריף מדורג. החיוב על פי תעריף מדורג הגדיל את החיוב הכולל לשנת 2021 בכ- 13 אלפי ₪.

הביקורת מעירה, שהמועצה נוהגת להוציא חיובים בגין אגרות שילוט במהלך שנת הכספים ללא מועד קבוע.

שנה	תאריך הוצאת החיוב
2017	01/07/2017
2018	01/02/2018
2019	01/01/2019
2020	17/10/2020
2021	15/09/2021

תגובת המועצה למועדי החיוב

העיכוב בהוצאת הודעות החיוב בגין אגרות השילוט לשנים 2020 ו 2021, נבע מסיבות של ביצוע סקר שילוט לצורך קביעת חיובי האגרות לשנת 2020, יחד עם המגבלות בתקופת הקורונה, דברים אשר גרמו לעיכוב בהוצאת החיובים.

חייבים בגין אגרות היטלים ב- 5 השנים 2017-2021

שנה	חיוב ראשונה	עדכון חיוב	ריבית והצמדה	סך הכל חיוב
באלפי ש"ח				
2017	172	(50)	11	133
2018	169	(4)	17	182
2019	139	(55)	4	88
2020	214	(7)	4	211
2021	212	(70)	7	150

עדכוני חיוב

בשנים 2017; 2019 ו- 2021 בוצעו עדכוני (ביטולי) חיוב, אשר הקטינו את החיובים בסכומים מהותיים, ביחס לסכומי החיובים.

עדכוני חיוב שנת 2017

סמל פעולה	תיאור הפעולה	ביטול חיוב באלפי ש"ח
27	ביטול חיוב שילוט	44
171	ביט.חי.בהו.רשוי עסקים	3
502	ביטול ריבית	3
	סך הכל	50

עדכוני חיוב שנת 2019

סמל פעולה	תיאור הפעולה	ביטול חיוב באלפי ש"ח
20	חיוב מזדמן	3
21	תיקון חיוב	11
27	ביטול חיוב שילוט	41
	סך הכל	55

עדכוני חיוב שנת 2021

סמל פעולה	תיאור הפעולה	ביטול חיוב באלפי ש"ח
		68
1	חיוב/זיכוי מאושר	1
10	איפוס יתרות	1
	סך הכל	70

ביטולי החיובים בשנת 2021, מתייחסים ברובם, לביטולי החיובים בעקבות ערעור⁵ של רשות שדות התעופה, בגין חיובי אגרות שילוט לשנים 2020-2021 שהסתכמו בכ- 68 אלפי ₪ לשילוט של רשות שדות התעופה והעסקים שבתחום שדה התעופה, ועוד ביטול חיובים ב" סמל פעולה 10 " בגין מחיקת חובות שאושרו על ידי משרד הפנים.

⁵ בהודעת החיוב מצוין שניתן לערער בתוך 30 יום. הערעורים שמתקבלים מופנים לבחינת היועץ המשפטי של המועצה.

עיקרי הממצאים, בנושא ביטולי חיובים

- **הביקורת מעירה**, שאין נוהל כתוב ומסודר לגבי הליך תיקון וביטול חיובי אגרות שלטים.
- **הביקורת מעירה**, שהמועצה ביטלה חיובי אגרות שלטים, במספר דרכי פעולה במערכת הממוחשבת, בשנים 2017-2021, ללא הסבר לבחירת דרך הפעולה המסוימת, שבאה לידי ביטוי בדוחות ובאיתור הפעולות במה שנקרא "סמל פעולה".
- **הביקורת מעירה**, שביטולי החיובים בשנים 2017 ו- 2019, בוצעו ללא שמירת תיעוד ואסמכתאות שלפיהם נערכו אותם ביטולים. בחלק קטן מאד מהביטולים, נרשמו הערות במערכת הממוחשבת בנוסחים: " באישור "שם מנהלת מאשרת".
- **הביקורת מעירה**, שביצוע פעולת הביטול במערכת הממוחשבת מבוצע על ידי עובדת מחלקת הגבייה, שיש לה את ההרשאה לביצוע כל הפעולות במערכת הממוחשבת, ללא קיומה של בקרה הולמת של קביעת רמות הרשאה לביצוע חלק מהפעולות לרבות ביטולי חיובים, ולמצער, אין נוהל דיווח שוטף לגזברות או להנהלה, על ביצוע ביטולי חיובים.

סכומי הגבייה של אגרות שלטים ב- 5 השנים 2017-2021

שנה	סך הכל חיוב כולל יתרת פתיחה	גביה שוטפת	גביה פיגורים	סך הכל גבייה	שיעור הגבייה
2017	342	122	37	159	46%
2018	365	118	159	276	76%
2019	177	101	43	144	81%
2020	244	43	2	45	18%
2021	348	104	111	216	62%

סכומי הגבייה בשנת 2020 הסתכמו בכ- 45 אלפי ₪ בלבד.
 סכום הגבייה של אגרות שלטים בשנת 2020 היה נמוך באופן ניכר יחסית לשנים 2017-2019 ושנת 2021.

תגובת המועצה

ההסבר שנתקבל ממחלקת הגבייה וממנהלת מחלקת הפיקוח העירוני ורישוי העסקים, שסכום הגבייה בשנת 2020 היה נמוך יחסית מאחר והחייבים בגין אגרות שילוט הוצאו באיחור, באוקטובר 2020, בשל נסיבות הקורונה, מה שגרם לדחייה של חלק מסכומי הגבייה לשנת 2021.

פרסום חוצות

בדוח מבקר המדינה על השלטון המקומי לשנת 2015, בנושא : פרסום חוצות בשטחי הרשויות המקומיות, נקבע והומלץ:

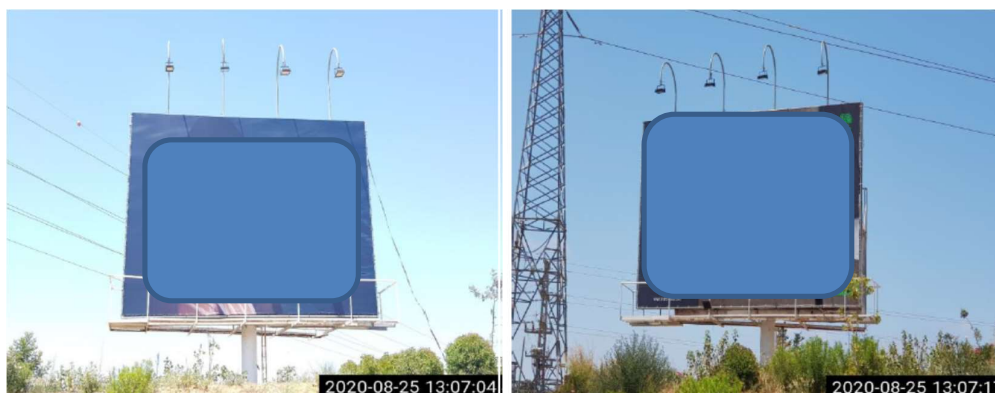
" הרשויות המקומיות שנבדקו לא קבעו **תכנית כוללת לפרסום חוצות** בתחומן ולא **ערכו עבודת מטה** בעניין, לרבות הכנת תכנית ובחינתה על ידי הגורמים המקצועיים ברשות המקומית. ממילא **לא הובאה תכנית כזו לאישור מועצת הרשות המקומית**. במציאות זו, המערך להצבת מתקני הפרסום בתחומן של הרשויות המקומיות שנבדקו לא נבחן בראייה רחבה ומערכתית שתכלול את כלל מתקני הפרסום בתחום הרשות ותעמוד על האיזון ביניהם - מתקנים גדולים וקטנים, אלו שמוצבים בפינות רחוב על מדרכות, אלו שמוצבים באיי תנועה ואלו שבצדי הדרך."

"בהיות הרשויות המקומיות והוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה נאמני ציבור, עליהן לפעול ביתר שאת להסדרת שילוט החוצות בתחומן, בין היתר בנוגע **לפרסום מכרזים, לחתימת הסכמים עם קבלני שילוט ומפרסמים ולגביית כספים**. כמו כן עליהן לנקוט את כל אמצעי האכיפה העומדים לרשותן ולמצות את הדין עם מציבי שלטים בתחומן שלא כדין ולפעול לפירוק שלטים אלה לאלתר ולגביית הכספים. פעולות אלה נחוצות למיצוי זכויותיהן של הרשויות המקומיות, למניעת נזק כספי לקופה הציבורית, למניעת פגיעה בנוף ולשמירה על שלום הציבור."

"מממצאי הדוח עולה החשש כי ניהול מיזם שילוט החוצות בתחומי הרשויות המקומיות שנבדקו בוצע ללא פיקוח, וללא עמידה על מיצוי זכויותיהן, תוך כדי **אבדן רווחים ופגיעה בקופה הציבורית**.

בהיות הרשויות המקומיות והוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה נאמני ציבור, עליהן לנקוט את כל אמצעי האכיפה העומדים לרשותן במטרה להביא להסדרת פרסום החוצות בתחום שיפוטן **ולמנוע התקנת שלטים הפוגעים בנוף, מהווים מפגע בטיחותי ומסכנים את שלום הציבור**."

בתחום המועצה קיימים מספר מתקני פרסום חוצות.
 להלן, מצורפות תמונות לחלק משלטי החוצות המוצבים בתחום המועצה:
 (תמונות שצורפו לביצוע חיובי אגרות שנת 2020).





מדיניות ותוכנית הצבת שלטי חוצות

הביקורת מעירה, שראוי שהמועצה תגבש את מדיניותה בנושא שלטי חוצות, תקבע תכנית כוללת לפרסום חוצות על בסיס עבודת מטה מקצועית, שתובא לאישור מליאת המועצה.

הענקת זכות להצבת שלטי חוצות

ככלל, הענקת זכות בלעדית - מונופולין - להצבת שלטי חוצות למפרסם יכולה, בנסיבות העניין, להוות הענקת זכות בלעדית-מונופולין, אשר חלים עליה מגבלות וצורך באישורים מיוחדים בטרם הענקתה.

בבג"צ 311/60 י. מילר, מהנדס (סוכנות ויבוא) בע"מ נ' שר התחבורה (להלן - פס"ד מילר), נקבע "שאין הרשות מוסמכת להעניק זכות בלעדית כזאת אם לא הורשתה לעשות כן בחוק, ועליה הראיה, כי החוק נתן בידה לסטות מעקרון היסוד שהונח בבג"צ 1/49, (1), ולהעניק לאדם מונופולין". בבג"צ 570/82 נעמה-פרסום בשילוט בע"מ נ' ראש עיריית תל-אביב נקבע, שחוקי עזר (הכוונה לחוק העזר שמסדיר נושא השילוט בעיר), "נועדו לפקח על פרסום המודעות על-מנת להשליט סדר בנושא זה, שלא יהיה בבחינת הפקר פרוץ, שכל אדם יעשה בו כאוות נפשו ורצונו, אך אין בהוראות הללו מאומה, היכול להתפרש כמתן סמכות לעירייה להקנות מונופולין בעסק הפרסומת של שלטי החוצות".

בסעיף 191 לצו המועצות המקומיות (א), תשי"א-1950, נקבע שחוזה של מועצה למתן זיכיון או מונופולין, או חוזה שאין להוצאות הכרוכות בו הקצבה מתאימה בתקציב המאושר, טעון אישור המועצה וכן אישור השר בכתב.

הביקורת מעירה, שבבחינת תכנית לפרסום חוצות, עליה לבחון עמידה בכל הוראות הדין, אשר כוללים, בין היתר, בחינת **הענקת זיכיון** והחובה בהתקשרות על פי **מכרז פומבי** עם המפרסמים, ועמידה **בחוקי התכנון והבניה**, קיומם של היתרי בניה למתקני פרסום שמחייבים קבלת היתר בניה להצבתם.

המגבלות באישור שילוט שמסווג כ"בניין" לעניין דיני התכנון והבניה

בעתמ 1130/03 המילטון 2000 בע"מ נ' מועצה אזורית חוף השרון, (להלן: "המילטון") כפי שהובא בהודעת המשרד להגנה על הסביבה, מיום 17 בפברואר, 2004, נקבע בנושא סיווג שלטים מסוימים כ"בניין" המחייב הוצאת היתר בניה, כאשר **השלט הוצב על קונסטרוקציות ברזל, כשעמודיו בקרקע,** ותיאור זה עונה על הגדרת "בניין" בחוק התכנון והבניה, דבר שמחייב הוצאת היתר בניה..... בנוסף מדובר על קרקע חקלאית וספק אם הצבת שילוט שכזה עונה על הגדרת מטרה חקלאית של קרקע. מכאן אין למועצה סמכות לתת היתר לשלטים מכוח חוק העזר שלה.

הביקורת מעירה, שעל המועצה לבחון באם פרסומי חוצות שעונים להגדרה של "בניין" לפי דיני התכנון והבניה, ואם לפי ייעוד הקרקע באם ניתן בכלל להציב שלטים, ושקיבלו היתרי בניה כדין.

התחשבנות בגין שלטי חוצות

- המועצה נוהגת להוציא חיובי אגרות שלטים למפרסם, אשר מנהל 18 שלטים בתחום המועצה (להלן: "המפרסם"), אשר שטחם הכולל 456 מ"ר והחיוב הכולל בגינם לשנת 2021 הסתכם בסך 84 אלפי ₪. השלטים מוצבים בדרך כלל בצדי הדרכים ולא סמוך לשטח העסק או הגוף המפרסם, כאשר חלקם נמצאים בשטחים פרטיים וחלקם בשטח ציבורי (להלן: "שלטי חוצות").

- המפרסם מקבל מהמועצה את הודעות החיוב בגין אגרות השלטים שבניהולו, ומשלם למועצה באמצעות המחאות שמתקבלות מחברת פרסום.

- **בירורי הביקורת**, מול מנהלת מחלקת הפיקוח העירוני ורישוי העסקים ומול מחלקת הגבייה במועצה, לגבי מהות ההתקשרות בין המועצה למפרסם ולחברת הפרסום, העלו שהמועצה נוהגת לראות במפרסם מעין "זכיון" של חברת הפרסום והוא החייב בגין אותן אגרות שילוט, והתקבולים מחברת הפרסום נרשמים לזכות המפרסם, ללא ביצוע פעולת המחאת זכות או כל פעולה רישומית אחרת.

- **בירורי הביקורת**, מול מנהלת מחלקת הפיקוח העירוני ורישוי העסקים לגבי חיבורי חשמל לשלטי חוצות, התקבלה תשובה, שלאחר בירור עם מנהל האחזקה, שאין כל חיבור חשמל ששייך למועצה.

הביקורת מעירה, שהמועצה השיבה לבירורי הביקורת, שאין הסכם התקשרות עם המפרסם ולא עם חברת הפרסום.

הביקורת מעירה, שלכאורה, המועצה נוהגת בנושא שלטי חוצות אלה, בדומה לשלטים שעסק הציב בעסקו, שהחיוב וההתקשרות היחידה בגין השלטים הינה פעולת החיוב באגרת שלטים בלבד.

הביקורת מעירה, שהצבת שלטי חוצות בתחום המועצה, הינה באחריות המועצה וראוי שתהיה על בסיס מתן זכות, באופן פוזיטיבי, באמצעות מכרז פומבי (בכפוף למגבלות הקיימות על מתן זכות בלעדית-מונופולית) ובתמורה לקבלת דמי שימוש, בנוסף לאגרת השילוט.

⁶ מספר שלטים כולל מספר צדדים של אותו שלט (קיימים שלטים דו צדדיים ויש גם מתקני פרסום עם ארבעה שלטים).

חובות בגין אגרות שלטים

להלן יתרות החובות בגין אגרות שלטים לסוף כל שנה ב- 5 השנים 2017-2021 :

שנה	יתרת חובות בגין אגרות שלטים לסוף השנה
2017	183
2018	89
2019	33
2020	199
2021	132

תגובת המועצה

עיקר הגידול ביתרת החייבים לסוף שנת 2020 נובע מכך שהחייבים בגין אגרות שלטים לשנת 2020 הוצאו ב 17/10/2020, כאשר חלק מהגביה בגין אותם חיובים נדחתה לשנת 2021.

נכון ליום 10/3/2022, יתרות החייבים בגין אגרות שלטים הסתכמו בכ 122 אלפי שח.

יתרת החוב בגין אגרות שלטים לסוף שנת 2021 מורכבת כלהלן:

מספר סידורי	החייב	באלפי ש"ח
1	חוב עסק א	81
2	חוב עסק ב	5
3	חוב עסק ג	4
4	חוב עסק ד	4
5	חוב עסק ה	3
6	חובות של 35 עסקים	35
	סך הכל	132

חוב עסק א' ברובו, 52 אלפי שח, בגין אי תשלום כלל עבור 4-3 שלטים בשנים 2019-2021 והיתרה בסך 29 אלפי שח בגין תשלום חלקי בגין אגרות שנת 2021 עבור השלטים שנוהג לשלם בגינם.

הביקורת מעירה, שהמעוצה לא פועלת לאכיפת גביית החובות בגין אגרות השלטים, ושסכומי החובות הולכים וגדלים מאז שנת 2019 וכאשר רוב יתרת החוב לסוף שנת 2021 שייכת לחייב אחד שהחוב שצובר הולך וגדל מדי שנה, שבחלקו נובע מאי תשלום בגין מספר שלטים בשנים 2019-2021.

תגובות גזברית המועצה לטייטא לדוח הביקורת מרץ 2022

1. בשנים 2020 ובשנים 2021 למעשה מגבלות הקורונה וסקר שילוט גרמו לכך שהחיוב יצא ממש בתום השנה , באמצע הרבעון האחרון של השנה, היה לנו מאוד חשוב לבצע סקר שילוט ובשנה שאחרי לעדכן את סקר השילוט ואני מברכת על כך, אולם זה יצר שהחוב לתום השנה היה למעשה דרישת היטל שיצאה חודש חודשיים לפני תום השנה ורק החלה להגבות.
2. מיינת כי המפרסם עדכוני חיוב בסכומים מהותיים אני מסכימה כי תיקוני חיובים אמורים לעבור אישור גזברות לפחות מעל סכום מסוים, אני מניחה כי היו טעויות בסקרי השילוט שגרמו לכך אולם לא הספקתי לבדוק על מה הם נעשו . כמו כן חשוב לבצע את פעולת הביטול בסמל ברור לכל סוג ביטול.
3. יש לבחון משפטית את ההתנהלות מול המפרסם/חברת הפרסום- האם יש לצאת המכרז פומבי.

נספח - תפקידי מבקר המועצה ודוח הביקורת על פי דין

טרם **תיקון 47 תשס"ז- 2007 לפקודת המועצות המקומיות** (להלן - תיקון 47) אשר נכנס לתוקף ב 8 לינואר 2008, ההוראות המחייבות בנושא תפקידי מבקר המועצה ודוח הביקורת של המבקר, נקבעו בסעיפים של צו המועצות המקומיות. בעקבות תיקון 47 חוזק מעמדו של מבקר המועצה בכך, שההוראות המחייבות בעניינו נקבעו בחקיקה ראשית (בפקודת המועצות המקומיות) לעומת ההוראות הקודמות שנקבעו בחקיקה של צו. ההוראות שבתיקון 47 מביאים לידי האחדה של ההוראות החלות על מבקרי כלל הרשויות המקומיות בכפוף לשינויים המתחייבים. התיקון בעניין מבקר המועצה, נקבע בפקודת המועצות המקומיות, על ידי הוספת סעיף 13 ה :

13ה. (א) הוראות סעיפים 167(ב) עד (ד), 167א, 170א(א) עד (ד), 170ב, 170ג, 170ג1 ו-334 לפקודת העיריות, יחולו לענין מבקר מועצה מקומית (בסעיף זה – מבקר), בשינויים המחויבים, ואולם השר רשאי לקבוע בצו הכינון כי מבקר יכהן במשרה חלקית בהתחשב במספר התושבים והיישובים במועצה המקומית, ובהיקף תקציבה של אותה מועצה מקומית; השלמת משרה תהיה בכפוף להוראות סעיף קטן (ב).

להלן הוראות פקודת העיריות שמוזכרות בסעיף 13 לעיל :

סעיף 167 ב עד ד :

- (ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעיריה מבקר במשרה מלאה.
- (ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עיריה אלא אם כן נתקיימו בו אלה:
- (1) הוא יחיד;
 - (2) הוא תושב ישראל;
 - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
 - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ שהכיר בו, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון;
 - (5) הוא רכש נסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת;
 - (6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.
- (ג1) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עיריה מי שכהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עיריה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעיריה גובלת.
- (ג2) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העיריה, לא יכהן כמבקר אותה עיריה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.
- (ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו- (5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העיריה, אם הוא רכש נסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992.

167.א. (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בצו כי תמנה מבקר, כאמור בסעיף 167, תוך הזמן הנקוב בצו.

170.א. (א) ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות העיריה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרוניות היעילות והחסכון;
 - (2) לבדוק את פעולות עובדי העיריה;
 - (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעיריה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרוניות היעילות והחסכון;
 - (4) לבקר את הנהלת חשבוניות העיריה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העיריה ושמירת רכוש והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הבקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העיריה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העיריה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינני הנהלתם. למי שעומד לבקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".

(ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית,

את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת -

- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר;
- (2) על פי דרישת ראש העיריה לבקר ענין פלוני;
- (3) על פי דרישת הועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

(ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

170.ב. (א) ראש העיריה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העיריה, ראש המועצה הדתית

וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העיריה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העיריה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העיריה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

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

(ג) לגבי מידע החסוי על-פי דין, יחולו על מבקר העיריה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.

(ד) עובדו של מבקר העיריה שאינו עובד העיריה, יחולו עליו, לענין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העיריה.

- 170ג. (א) המבקר יגיש לראש העיריה דוח על ממצאי הביקורת שערך; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לעניני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העיריה ולוועדה לעניני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שיראה לו או כאשר ראש העיריה או הוועדה לעניני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העיריה לוועדה לעניני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) הוועדה לעניני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העיריה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשים מיום שנמסרו לה הערות ראש העיריה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העיריה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העיריה לוועדה; בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העיריה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.
- (ה) (1) תוך חדשים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור;
- (2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העיריה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העיריה.
- (ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העיריה, ואולם מבקר העיריה או ראש העיריה רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.
- (ז) היה למבקר העיריה יסוד להניח שראש העיריה או היועץ המשפטי של העיריה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, תשל"ז-1977, יעביר המבקר את הענין במישרין לידיעת מבקר המדינה.
- 170ג. דוחות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העיריה במילוי תפקידו, לא יישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעותי.

170גא.א (א) בסעיף זה, "הצוות" – עובדי העיריה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (בסעיף זה – חוק מבקר המדינה).

(ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העיריה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי הענין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.

(ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העיריה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העיריה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לעניני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.

(ד) ראש העיריה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחיה זו לפני מבקר העיריה והוועדה לעניני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.

(ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה.

334א. המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג(ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו – מאסר שנה.