



תאריך: 5/6/2008
מספרנו:

היחידה לביקורת פנים ופניות הציבור
רחוב שד' ירושלים 16, קרית ביאליק 27100
טלפון: 04-8780813 פקס: 04-8732130

ביקורת בנושא חיוב אישי

מבוא .1

על פי חוזר מנכ"ל משרד הפנים מאוקטובר 2007, חויבו ראשי רשויות, גזברים ומנכ"לים של 11 רשויות, בחיוב אישי ובהחזרת כספים, בגין הוצאות כספיות שהוציאו מהקופה הציבורית שלא כדין.

לבקשת גזבר עיריית קרית ביאליק, רו"ח חן פרץ נערכה ביקורת מקדמית לצורך חשיפת הליקויים הקיימים ולצורך מניעתם לביקורת חיוב אישי.

הבסיס החוקי .2

2.1 פקודת העיריות.

2.2 חוזרי מנכ"ל משרד הפנים.

3. היקף הביקורת

- 3.1. במהלך חודש אוגוסט 2008 התבצעה ביקורת על עבודת מחלקות שונות בעירייה על-פי מדגם של נתונים מהשנים 2006-2007.
- 3.2. הביקורת הסתמכה על הוראות החוק כפי שמופיעות בסעיף 2 בדו"ח זה.
- 3.3. הביקורת בוצעה בהתאם לבקשת גזבר העירייה, שביקש לערוך את הביקורת.
- 3.4. הנתונים התקבלו ע"י המחלקות השונות בעירייה שהמציאו מצגים, נתונים ומסמכים. לצורך ניתוח הנתונים, הניח המבקר כי המידע שהתקבל הינו שלם, מדויק ומעודכן ככל האפשר.
- 3.5. הביקורת בוצעה ע"י משרד רו"ח אופיר בוכניק ובשיתוף עם מבקר העירייה, מר אייל לוי.
- 3.6. הביקורת מודה על שיתוף הפעולה החיובי במהלך עבודתה עם הגזבר וצוות העובדים בגזברות. תגובות המבוקר – גזבר העירייה מופיעה בגוף דו"ח הביקורת.
- 3.7. במהלך הביקורת נבדקו הנושאים הבאים:
- כ"א ושכר – נבדקה מסלולי קידום העובדים, דירוג ודרגה בדיקה מדגמית לכ"א.
 - מכרזי כ"א – נבדקו מכרזים מדגמיים לבחינת הליך גיוס עובדים המצריך קיום מכרז והליכי קליטת העובדים.
 - כרטיס ספקים – נבדק היקף הפעילות המתבצע עם ספקים אשר נבחרו ללא הוצאת מכרז.
 - בדיקת תיקי מכרז – ביצוע בחינה מדגמית לתיקי מכרז.

▪ **פעולות נוספות** - בחינת הממצאים לאור חוזר מנכ"ל 1/01 אמות מידה

לחיוב אישי בגין הוצאה שלא כדין וסקירת נהלי חיוב אישי.

מטרות הביקורת .4

4.1. בדיקת קיום הוראות החוקים והנהלים במחלקות השונות ובעיקר במחלקת הגזברות והנהלת החשבונות.

4.2. מטרת ביקורת זו הנה לעזור לבעלי תפקידים בכירים בעירייה ע"י הצגת הפעולות אשר אינן תואמות ניהול התקין בהתאם לנהלי ההתנהלות ברשויות המקומיות. ע"י גילויים אלו ימנעו בעלי התפקידים מהחשיפה לסיכונים הנובעים מאי ניהול תקין כך שבבוא היום, לא יאלצו להתגונן מפני הביקורת.

4.3. לצורך עריכת הביקורת גבינו אינפורמציה מהגורמים הרלוונטיים בעירייה, בעת ניתוח הנתונים שהתקבלו מגורמים אלה, הנחנו כי המידע הנמסר לנו על ידם הינו שלם, מדויק, הוגן ומעודכן. לא ביצענו בחינה עצמאית בלתי תלויה של המידע, מלבד בדיקות סבירות.

בדיקתנו התבססה על הוראות החוק, חוזרי מנכ"ל משרד הפנים, תקנות, נהלים וסדרי עבודה במשרד הפנים, לרבות חוזר מנכ"ל 5/01 "נוהל לחיוב אישי של נושאי משרה ברשות המקומית". כמו כן, הביקורת הסתמכה על מסמכים שהתקבלו מהעירייה:

- מסלולי קידום עובדים
- כרטסת ספקים
- פירוט הסכמי התקשרות שבוצעו ללא מכרז
- ספר 1
- ספר 2
- תיק מכרז מדגמי
- דו"ח ריכוז תב"רים

כללי

6.1. מטרת הבדיקה זו הינה חשיפה ואיתור חריגות הקיימות בנושאים הנבדקים והעלולות להביא לידי הפעלת חיוב אישי כנגד מבצעהן. להלן רשימת הנושאים הנבדקים:

- מסלולי העסקת כ"א – בחינת אופן קידום ובדיקת התאמת דירוג ודרגה לתפקיד.
- מכרזי כ"א – בחינת אופן התנהלות המכרז ובחירת עובדים לתפקידים המצריכים מכרז פומבי.
- כרטסת ספקים – בחינת היקף הפעילות המתבצע עם ספקים אשר נבחרו ללא הוצאת מכרז.
- בדיקת תיקי מכרז – ביצוע בחינה מדגמית לתיקי מכרז.
- פעולות נוספות - בחינת הממצאים לאור חוזר מנכ"ל 1/01 אמות מידה לחיוב אישי בגין הוצאה שלא כדין וסקירת נהלי חיוב אישי.

קיימת חשיבות רבה לרשות לבצע בדיקות עצמאיות לצורך חשיפת הליקויים טרם התגלו ע"י גורמים חיצוניים ובכך לפעול לתיקונם ולמנוע הפעלת נהל חיוב אישי כנגד הגורמים האחראיים לליקויים אלו.

ביקורת מסלולי קידום עובדים

ריכוז ממצאים עיקריים

7. שכרם ותנאי העסקתם של עובדי העירייה בדירוג מנהלי ברשויות המקומיות נקבע בהתאם לנהלי מסלולי הקידום הקובעים את דירוג וטווח הדרגות המותר לכל תפקיד. חריגה מטווח הדרגות המותר ו/או העלאת דרגה טרם העובד זכאי לדרגה החדשה, הינו ליקוי באופן התנהלות הרשות ומהווה הוצאה שלא כדין לעניין הפעלת חיוב אישי על מאשרי הדרגה החריגה. להלן ריכוז ממצאי הביקורת על תנאי העסקת העובדים אשר הועברו:

טבלה 1: ריכוז ממצאי בדיקת מסלולי העסקה

	שם עובד	תאריך תחילת עבודה	מחלקה	תפקיד	דרגה בפועל	דרגה מותרת	ליקויים
א'	כרם דניאל	01/02/1993	מחלקת החינוך	קב"ט עירוני	12	+11	חריגת דרגה
ב'	אביבי יעל	19/01/1997	מוקד עירוני	מוקדנית	+8	+8	
ג'	בוט יורי	15/06/1997	ניקיון	עובד ניקיון רחובות	+7	+6	חריגת דרגה

ליקויים	דרגה מותרת	דרגה בפועל	תפקיד	מחלקה	תאריך תחילת עבודה	שם עובד	
	+10	10	מזכירת מנהל בי"ס	מזכירה בי"ס נעורים	15/08/1988	גולן ציפורה	ד'
	חוזה בכירים		מהנדס העיר	הנדסה	01/04/2007	יהושוע בר-זיו	ה'
	חוזה בכירים		מבקר העירייה		10/07/2005	לוי אייל	ו'
קבלת עובדת ללא מכרז	39	39	רכזת מועדון גואלים	קשישים	01/09/1997	אבני אירה	ז'
	+8	7	סייעת לגנת	חינוך	01/09/2003	גולדשטיין כוכבה	ח'
חריגה בדרגה	+8	9	מזכירה בשירותי הרווחה	רווחה	17/03/1996	כהן אורנה	ט'

מסקנות

7.1. הוצאות השכר במקרה של חריגה בדרגה ובפרט החריגה בתפקיד קב"ט מוסדות החינוך הינה הוצאה שלא כדין לעניין חוזר מנכ"ל 05/01. במידה ותתבצע ביקורת משרד הפנים ייתכן והאחראים להוצאה שלא כדין אשר חתמו ואישרו את תשלום שכרם של העובדים יחוייבו במסגרת חיוב אישי.

8. ביקורת מכרזי כ"א

ריכוז ממצאים עיקריים

8.1. בעת מינוי עובד לתפקיד בכירים, או תפקיד מדרגה 7 ומעלה או בדרגה 37 ומעלה בדירוג מח"ר, יש לפרסם מכרז פומבי לגיוס העובד. על וועדת מכרזים לבחור את המועמד המתאים ביותר. גיוס עובד ללא קיום מכרז בדרגות המצויינות לעיל, הינו ליקוי באופן התנהלות הרשות ומהווה הוצאה שלא כדין לעניין הפעלת חיוב אישי על מאשרי המשרה. להלן ריכוז ממצאי הביקורת על מכרזי העובדים אשר הועברו:

8.2. טבלה 2: ריכוז ממצאי בדיקת מכרזי כ"א

אסמכתאות	מכרז	תיאור מכרז	ליקויים
י"א - י"ז	17/2007	מינוי מנהל מחלקה לפיקוח	בהתאם לפרוטוקול וועדת מכרזים נראה כי לא בוצעה החלטה סופית וזו הועברה להחלטת ראש העיר.
י"ח - כ'	02/2007	מינוי דובר עירייה	תקין

¹ למעט עובדי חינוך, עובדים סוציאליים, מנהל לשכה ומזכיר אישי

ריכוז ממצאים עיקריים

9.1. בעת התקשרות מול ספק בהיקף 2 העולה על סך של 119,700 ₪ מצריכה מכרז זוטא והתקשרות מול ספק בהיקף העולה על סך של 584,500 ₪ מחייבת בהוצאת מכרז פומבי. עבודה מול ספק ללא קיום מכרז בהיקף המצויין לעיל, הינו ליקוי באופן התנהלות הרשות ומהווה הוצאה שלא כדין לעניין הפעלת חיוב אישי על מאשרי ההתקשרות.

9.2. מבדיקת היקף התקשרות הרשות מול ספקים ללא קיום מכרז נמצא כי היקף ההתקשרות מול חברת פלד בשנת 2008 הינה בהיקף של למעלה מ- 680 אלפי ₪ - המצריכה קיום מכרז פומבי. מבירור מול מחלקות העירייה עולה כי הוא פלד שמש כקבלן המטפל בכל תקלות הביוב בעיר. בספטמבר 2008 נבחר במסגרת מכרז פומבי קבלן אחר לטיפול בתקלות הביוב השוטפות, נקבע כי פלד ישאר אחראי לתיקון תקלות דחופות בלבד שלא בהיקף המצריך מכרז. על כן, נכון למועד עריכת הדוח נראה כי ליקוי זה תוקן.

² היקף כלל החוויה לכל משך תקופת ההתקשרות.

10.1. בחוזר מנכ"ל 5/2001 הובאו הנחיות היועץ המשפטי לממשלה ומשרד הפנים בדבר הטלת חיוב אישי על נושאי משרה ברשויות המקומיות בגין הוצאות אשר הוצאו שלא כדין. זאת לאור העובדה כי לנבחרי הציבור הוענקו על פי דין סמכויות נרחבות ועל כן יש להטיל נהלים להבטחת פעילות אחראית ומחוייבת לטובת הציבור.

10.2. להלן הדגמת מספר הוצאות שלא כדין אשר עלולות להביא להפעלת

נוהל חיוב אישי:

10.2.1. התקשרות או פעולה בין עם ספק ובין עם עובדים בלי אישור ו/או מכרז במידה ונדרש.

10.2.2. מתן הנחה או תמיכה בלי שהתקבלה על כך החלטה ע"י הגורמים המוסמכים ו/או לגוף שאינו זכאי בהתאם לקריטריונים.

10.2.3. הוצאה לתעמולה אסורה מתוך תקציב הרשות.

10.2.4. העברת כספים מחשבון החינוך למטרות אחרות.

10.2.5. רכישת רכב בסכום הגבוה מהמותר.

10.2.6. הוצאה בעניין שהרשות אינה מוסמכת לפעול בו.

10.2.7. הקריטריונים המשפיעים על מידת הפעלת נוהל חיוב אישי והיקף

התשלום הינם :

10.2.8. רמת המודעות לכך שמדובר בהוצאה לא חוקית.

10.2.9. היקף החריגה³, משכה ותדירותה.

10.2.10. היקף הכספי של ההוצאה הבלתי חוקית.

10.2.11. קבלת חוות דעת חיצונית מגורם כלשהו לעניין ביצוע הפעולה.

10.2.12. נסיבותיו האישיות של האדם עלויו מתבצעת ביקורת חיוב אישי.

10.2.13. על כן, קיימת חשיבות רבה לרשות לבצע בדיקות עצמאיות

לצורך חשיפת הליקויים טרם התגלו ע"י גורמים חיצוניים ובכך

לפעול לתיקונם ולמנוע חיוב אישי מהגורמים האחראיים

לליקויים אלו.

³ ביצוע השוואה להוצאת הרשות עם החריגה לעומת מצב בו היו פועלים בהתאם לנהלים.

11. ביקורת תחום העסקת עובדים

11.1. ביקורת מסלולי קידום עובדים

כללי

11.2. שכרם ותנאי העסקתם של עובדי העירייה בדירוג מנהלי ברשויות המקומיות נקבע בהתאם לנהלי מסלולי הקידום אשר הוסכמו ע"י מרכז השלטון המקומי, ההסתדרות ומשרד הפנים. לרשות עצמה אין סמכות לביצוע סטייה כלשהי

11.3. וועדת מכרזים בעירייה תפקידה הנו בבחירת עובדים בכירים הינה הבחירת של 6 נושאי תפקידים ברשות המקומית, נושאי התפקידים הם: מנכ"ל, גזבר, יועץ משפטי, מהנדס, מבקר ומנהל חינוך. בנוסף, בעיריות חלה חובת קיום מכרז חיצוני לכל עובד חדש מדרגה 7. בתאריך 03/1999 בוצע הסדר לצורך "הכשרת" ליקויים אשר הקיימים מהעבר. להלן נבצע בחינה מדגמית למסלולי קידום העובדים אשר נתקבלו לידנו.

להלן פירוט ממצאי הדו"ח

1. ביקורת מסלולי קידום עובדים

1.1. כרם דניאל

כרם דניאל הועסק לתפקיד קב"ט עירוני בעירייה בעת קיום שיטת הדירוג הישנה, לתפקיד זה התקיים מכרז כנדרש (אסמכתא ב'), דירוג קב"ט עירוני הינו בהתאם לדירוג מנהל מחלקה, מתח הדרגות המותר לתפקיד מנהל מחלקה בקריית ביאליק⁴ הינו +11-9.

טבלה 3: קידום עובד כרם דניאל (אסמכתא א')

שם עובד	תאריך תחילת עבודה	מחלקה	תפקיד	בפועל		דירוג מקסימאלי בהתאם להוראות משה"פ ⁵	
				דרגה	תאריך החלת דרגה	דרגה	תאריך החלת דרגה
כרם דניאל	01/02/1993	מחלקת החינוך	קב"ט עירוני	9	01/01/1996	9	01/02/1993
				+9	01/01/1997	+9	01/02/1994
				10	01/01/1998	10	01/02/1995
				+10	01/01/1999	+10	01/02/1996
				11	01/01/2001	11	01/02/1997
				+11	01/08/2001	+11	01/02/1998
				12	01/01/2003	12	

ממצאי הביקורת:

בהתאם לנוהל מסלולי קידום עובדים הדרגה המקסימאלית המותרת לתפקיד זה הינה +11, דרגה 12 הינה חריגה.

1.2. אביבי יעל

⁴ הדרגות ברשות מקומית מרמה ב' – עיר עם פחות מ- 100 אלף תושבים.
⁵ הדירוג המקסימאלי

אביבי יעל מועסקת בתפקיד מוקדנית, מתח הדרגות המותר לתפקיד

מוקדן הינו +8 - 6.

טבלה 4: קידום עובדת אביבי יעל (אסמכתא ג')

דירוג מקסימאלי בהתאם להוראות משה"פ		בפועל		תפקיד	מחלקה	תאריך תחילת עבודה	שם עובד
דרגה	תאריך החלת דרגה	דרגה	תאריך החלת דרגה				
6	19/01/1997	5	19/01/1997	מוקדנית - קבלת שיחות מתושבים והפנייתם לטיפול ובנוסף מסירת אינפורמציה לתושבים	מוקד עירוני	19/01/1997	אביבי יעל
+6	19/01/1998	6	01/09/1997				
7	19/01/1999	7	01/04/1999				
+7	19/01/2000	8	01/01/2001				
8	19/01/2001	+8	01/09/2006				
+8	19/01/2002						

ממצאי הביקורת:

דרגה התחלתית נמוכה ממתח הדרגות, אולם לא קיימת בעיה בהענקת

דרגה נמוכה יותר, למרות שדרגה 7 הוענקה בתום שנה וחצי בלבד

מדרגה 6. וזאת מאחר שממועד תחילת העבודה חלפו למעלה משנתיים.

אי לכך לא קיימת בעייתיות.

1.3. בוט יורי

בוט יורי מועסק בתפקיד עובד נקיין, מתח הדרגות המותר לתפקיד עובד נקיין הינו + 6 - 4.

טבלה 5: קידום עובד בוט יורי (אסמכתא ד')

דירוג מקסימאלי בהתאם להוראות משה"פ		בפועל		תפקיד	מחלקה	תאריך תחילת עבודה	שם עובד
דרגה	תאריך החלת דרגה	דרגה	תאריך החלת דרגה				
4	15/06/1997	5	15/06/1997	עובד נקיין - מנקה רחובות	ניקיין	15/06/1997	בוט יורי
+4	15/06/1998	+5	01/01/1999				
5	15/06/1999	6	01/01/2000				
+5	15/06/2000	+6	01/01/2003				
6	15/06/2001	7	01/01/2005				
+6	15/06/2002	+7	01/01/2008				

ממצאי הביקורת:

בהתאם לנוהל מסלולי קידום עובדים הדרגה המקסימאלית המותרת לתפקיד זה הינה +6, דרגה +7 הינה חריגה. סביר כי דרגה +5 אשר הוענקה בתאריך ה- 01/01/1999 הוסדרה במסגרת הסכם 03/1999. אולם, אין היתר להעלאת הדרגה נוספת בתאריכים 01/01/2005 ודרגה אישית בתאריך 01/01/2008.

גזבר עירייה מסר כי למרות תוספת הדרגה, עדיין משתכר העובד בשכר מינימום, ועל כן אין משמעות כספית לתוספת הדרגה.

1.4. יצחק סוויסה

יצחק סוויסה מועסק בתפקיד מנהל בית העלמין צור שלום ותל רגב, בתפקיד מנהל מחלקה. מתח הדרגות המותר לתפקיד מנהל מחלקה הינו

+ 11 - 9.

הוא החל את עבודתו במרץ 1987 וכיום הוא בדרגה 12.

טבלה 6: קידום עובד יצחק סוויסה

דירוג מקסימאלי בהתאם להוראות משה"פ		בפועל		תפקיד	מחלקה	תאריך תחילת עבודה	שם עובד
דרגה	תאריך החלת דרגה	דרגה	תאריך החלת דרגה				
+10	1/1/1998	+10	1/1/1998	<u>מנהל בית עלמין צור שלום ותל רגב</u>	חברת קדישא	/3/1987	יצחק סוויסה
11	1/1/1999	11	1/1/1999				
+11	1/1/2000	+11	1/1/2000				
		12	1/1/2001				

ממצאי הביקורת:

בהתאם לנוהל מסלולי קידום עובדים הדרגה המקסימאלית המותרת לתפקיד זה הינה +11, דרגה 12 הינה חריגה. העסקת העובד ללא הליך מכרז הוסדרה במסגרת הסכם 03/1999. אולם, אין היתר להעלאת הדרגה נוספת בתאריך 01/01/2001.

1.5. גולן ציפורה

גולן ציפורה מועסקת בתפקיד מזכירת מנהל בי"ס, מתח הדרגות המותר

לתפקיד מזכירה ראשית בבי"ס הינו⁶ + 10 - 7 .

טבלה 7: קידום עובד גולן ציפורה (אסמכתא ה')

דירוג מקסימאלי בהתאם להוראות משה"פ		בפועל		תפקיד	מחלקה	תאריך תחילת עבודה	שם עובד
דרגה	תאריך החלת דרגה	דרגה	תאריך החלת דרגה				
7	01/04/1989	ט"ו	01/04/1989	<u>מזכירת מנהל בי"ס</u>	מזכירה בי"ס נעורים	15/08/1988	גולן ציפורה
+7	01/04/1990	ט"ז	01/04/1990				
8	01/04/1991	י"ז	01/03/1992				
+8	01/04/1992	י"ח	01/09/1993				
9	01/04/1993	י"ח +	01/09/1994				
+9	01/04/1994	7	01/01/1996				
10	01/04/1995	+7	01/01/1997				
+10	01/04/1996	+8	01/01/1998				
		9	01/01/1999				
		+9	01/01/2001				
		10	01/09/2003				

ממצאי הביקורת:

בהתאם לנוהל מסלולי קידום עובדים הדרגה המקסימאלית המותרת

לתפקיד זה הינה +10, דירוג י"ח + בהתאם לשיטת הדירוג הישנה מקביל

לדירוג +6 בשיטה החדשה. על כן, העלאת העובדת לדירוג 7 הינה תקינה.

דירוגה הנוכחי של העובדת נמצא במתח הדרגות המותר.

⁶ בבי"ס מעל 20 כיתות, בבי"ס עד 19 כיתות מתח הדרגות הינו + 9 - 7

1.6. יהושוע בר-זיו

יהושוע בר-זיו, מהנדס העיר מועסק ע"פ חוזה בכירים.

טבלה 8: קידום עובד יהושוע בר-זיו(אסמכתא ו')

שם עובד	תאריך תחילת עבודה	מחלקה	תפקיד	בפועל		דירוג מקסימאלי בהתאם להוראות משה"פ	
				דרגה	תאריך החלת דרגה	דרגה	תאריך החלת דרגה
יהושוע בר-זיו	01/04/2007	הנדסה	מהנדס העיר	חוזה בכירים			

ממצאי הביקורת:

מהנדס עיר אמור להיבחר על ידי וועדת מכרזים על סמך מכרז פומבי, תנאי העסקת מהנדס העיר בהתאם לחוזה בכירים הינו כדלקמן:

עם כניסתו לתפקיד תנאי העסקתו הינם 85% מתנאי העסקת מנכ"ל הרשות.⁷ כעבור שנתיים לכל הפחות ניתן יהיה לעלות את שכרו ב- 5% וכעבור שנתיים נוספות ניתן יהיה להעלות את שכרו ב-5% נוספים.

תנאי העסקת מהנדס העירייה הינו בהתאם לחוזה בכירים בעיריית קריית ביאליק שהינה 85%⁸ מתנאי העסקת מנכ"ל הרשות.

חוזה העסקתו ואופן בחירתו של מהנדס העיר נעשה עפ"י הליך הבחירה ותנאי העסקתו הינם תקינים.

⁷ בהתאם לגודל אוכלוסית הרשות.
⁸ בעיר מתחת ל- 50,000 תושבים.

1.7. אייל לוי

אייל לוי, מבקר העירייה מועסק ע"פ חוזה בכירים.

טבלה 9: קידום אייל לוי (אסמכתא ז')

שם עובד	תאריך תחילת עבודה	מחלקה	תפקיד	בפועל		דירוג מקסימאלי בהתאם להוראות משה"פ	
				דרגה	תאריך החלת דרגה	דרגה	תאריך החלת דרגה
לוי אייל	10/07/2005		מבקר העירייה	חוזה בכירים			

ממצאי הביקורת:

מבקר העירייה אמור להיבחר על וועדת מכרזים סמך מכרז פומבי, תנאי העסקת מבקר העירייה בהתאם לחוזה בכירים בעיר קריית ביאליק הינה 85%⁹ מתנאי העסקת מנכ"ל הרשות. חוזה העסקתו ואופן בחירתו של מבקר העירייה נעשה עפ"י הליך הבחירה ותנאי העסקתו הינם תקינים.

⁹ בעיר מתחת ל- 50,000 תושבים.

1.8. אבני אירה

אבני אירה מועסקת בתפקיד מרכזת מועדון קשישים גאולים, מתח הדרגות המותר לתפקיד הינו עד 39.

טבלה 10: קידום אבני אירה (אסמכתא ח')

דירוג מקסימאלי בהתאם להוראות משה"פ		בפועל		תפקיד	מחלקה	תאריך תחילת עבודה	שם עובד
דרגה	תאריך החלת דרגה	דרגה	תאריך החלת דרגה				
01/09/1997 - עבדה דרך המתנ"ס				מנהלת מועדון גאולים - הפעלת קשישים ומוגבלי ס בפעילות תרבות ופנאי	קשישים	01/09/1997	אבני אירה
39	מח"ר	+36	01/05/2000				
		37	01/12/2001				
		+37	01/01/2003				
		38	01/03/2006				
		39	01/03/2007				

ממצאי הביקורת: מנהלת מתנ"ס בעלת תואר אקדמאי יכולה להיות בדרגת

מח"ר 39. גב' אבני הועברה לתפקידה כמרכזת מועדון עפ"י החלטת המנכ"ל,

במסגרת תפקיד רוחב פנימי וללא קיום הליך מכרז כנדרש.

1.9. גולדשטיין כוכבה

גולדשטיין כוכבה מועסקת בתפקיד סייעת לגנת, לתפקיד סייעת גנת 12 שנות מתח הדרגות המותר הינו +6 - 4, לתפקיד סייעת גנת בוגרת 4 שנות לימוד מתח הדרגות המותר הינו +7 - 4, לתפקיד סייעת גנת שהינה מורה ו/או גנת מוסמכת הינו +7 - 5, לתפקיד סייעת גנת בוגרת תואר אקדמי ו/או בעלת תעודת הוראה הינו +8 - 6.

טבלה 11: קידום עובדת גולדשטיין כוכבה (אסמכתא ט')

דירוג מקסימאלי בהתאם להוראות משה"פ 10		בפועל		תפקיד	מחלקה	תאריך תחילת עבודה	שם עובד
דרגה	תאריך החלת הדרגה	דרגה	תאריך החלת הדרגה				
6	01/09/2003	6	01/09/2003	סייעת לגנת	חינוך	01/09/2003	גולדשטיין כוכבה
+6	01/09/2004	7	01/09/2007				
7	01/09/2005						
+7	01/09/2006						
8	01/09/2007						
+8	01/09/2008						

ממצאי הביקורת:

מדובר בגנת בעלת תואר אקדמי ועל כן תנאי העסקתה הינם בהתאם לנוהל מסלולי קידום עובדים.

¹⁰ בהנחה כי מדובר בגנת בעלת תואר אקדמי ו/או תעודה הוראה

כהן אורנה מעסקת בתפקיד מזכירה בשרותי הרווחה, מתח הדרגות המותר לתפקיד מזכירת מחלקה הינו +8 – 11.5¹¹

טבלה 12: קידום עובדת כהן אורנה (אסמכתא י')

שם עובד	תאריך תחילת עבודה	מחלקה	תפקיד	בפועל		דירוג מקסימאלי בהתאם להוראות משה"פ	
				דרגה	תאריך החלת דרגה	דרגה	תאריך החלת דרגה
כהן אורנה	17/03/1996	רווחה	מזכירה בשירותי הרווחה	5	17/03/1996	6	17/03/1996
				+5	01/04/1997	+6	17/03/1997
				6	01/01/1998	7	17/03/1998
				+6	01/01/1999	+7	17/03/1999
				7	01/01/2000	8	17/03/2000
				+7	01/01/2001	+8	17/03/2001
				8	01/01/2003		
				9	01/04/2006		

ממצאי הביקורת:

דרגה התחלתית נמוכה ממתח הדרגות, אולם לא קיימת בעיה בהענקת דרגה נמוכה יותר. למרות שלא קיימת בעיה בהליך קידום הדרגות, דרגה 9 אשר ניתנה בתאריך 01/04/2006 הינה חורגת ממתח הדרגות המותר. גזבר עירייה מסר כי למרות תוספת הדרגה, עדיין משתכרת העובדת בשכר מינימום, ועל כן אין משמעות כספית לתוספת הדרגה.

¹¹ מתח דרגות מזכירת אגף הינה

2. ביקורת מכרזי העסקת עובדים

כללי

בעת מינוי עובד לתפקיד בכירים, או תפקיד מדרגה 7 ומעלה או בדרגה 37 ומעלה בדירוג מהנדסים וטכנאים, יפורסם מכרז פומבי לגיוס העובד¹². עובדים המועסקים ברשות שלא כדין – ללא מכרז תהיה חובה להוציא מכרז חדש לבחירת העובד ואף ייתכן ויופעל נוהל חיוב אישי נגד מאשרי המשרה.

כל מכרז פומבי לכלול את הפרטים הבאים:

- תיאור המשרה.
- דרגת המשרה.
- שיעור חלקיות המשרה, אם המשרה היא משרה חלקית.
- עיקרי הכישורים הדרושים למילוי המשרה.
- המען אליו יש להגיש את הבקשה למשרה פנויה.
- המועד האחרון להגשת הבקשה.

פרק זמן להגשת ההצעות תהיה 42-7 יום ועל המכרז להיות מפורסם בעירייה ולפחות ב- 2 עיתונים. המציעים העמודים בתנאי הסף יבחנו במידת הצורך, וועדת מכרזים תחליט על הזוכה. להלן נבצע בחינה מדגמית של המכרזים אשר התקבלו לידנו:

¹² למעט עובדי חינוך, עובדים סוציאליים, מנהל לשכה ומזכיר אישי

מכרז 17/2007

בתאריך 12/11/2007 פורסם מכרז לגיוס מנהל המחלקה לפיקוח בעירייה (אסמכתא י"א) ובתאריך ה- 15/11/2007 פורסם המכרז בעיתון (אסמכתא י"ב). טרם הוצאת המכרז נשלחה פנייה לוועדת חריגים בהסתדרות לצורך מניעת מסכסוך עבודה מכיוון שהרשות הינה בתוכנית הבראה¹³ (אסמכתא י"ג). מכיוון שהעירייה בתוכנית הבראה נדרש אישור ועדת חריגים ממשרד הפנים. מכתב פניה נשלח למשרד הפנים בתאריך 03/12/2007 (אסמכתא י"ד) ומכתב תגובה ממשרד הפנים המאשר את איוש המשרה נתקבל בתאריך 11/12/2007 (אסמכתא ט"ו).

3 הציגו את מועמדותם לתפקיד, בהתאם לנראה מפרוטוקול וועדת המכרזים הומלץ על בחירת אחד העובדים. אולם, בפרוטוקול (אסמכתא ט"ז) צויין כי ההחלטה הסופית לבחירת העובד תהיה של ראש העיר. העובד אשר נבחר לבסוף הינו העובד אשר הומלץ ע"י וועדת מכרזים (אסמכתא י"ז).

ממצאי הביקורת:

הליך בחירת העובד הינו תקין, על פניו נראה כי נתקבלו כל האישורים הנדרשים. בפרוטוקול וועדת המכרזים צויין כי "ההחלטה הסופית תהיה של ראש העיר", חל איסור על ראש העיר לקבוע את בחירת העובד, אלא רק במקרים חריגים תוך נימוק העניין ואישור המועצה רשאי ראש העיר להביא לביטול וועדת מכרזים. באם בחירת העובדים מתבצעת ע"י ראש העיר ולא ע"י וועדת מכרזים קיים ליקוי בהליך בחירת העובדים בעירייה.

¹³ עם זאת, לא התקבלה לידנו תגובת ההסתדרות לפניית וועד העובדים בעירייה

מכרז 02/2007

בתאריך 02/01/2007 פורסם מכרז לגיוס דובר העירייה (אסמכתא י"ח) מתח הדרגות המצוין הינו בהתאם למותר. בתאריך 11/03/2007 התקבלה החלטת וועדת מכרזים לבחירת הזוכה במכרז (אסמכתא י"ט). צורף מכתב מתאריך 23/06/2006 המתאר חשד למינוי לא חוקי לתפקיד דובר העירייה. לא צורף אישור נחיצות משרה ממושרד הפנים.

ממצאי הביקורת:

הליך בחירת העובד הינו תקין.

3. ביקורת תחום הסכמי התקשרות ומכרזים

3.1. הסכמי התקשרות מול ספקים

3.1.1. כללי

על הרשויות המקומיות חל חוק חובת המכרזים, חוק זה מחייב כל רשות מקומית המבקשת להתקשר בחוזה מול גורם שמחוצה לה, לשם ביצוע עסקה של קנייה, מכירה, שכירות, קניית טובין או לביצוע עבודה עליה לפרסם על כך מכרז פומבי. במקרים מיוחדים מותר לרשות לבצע מכרז זוטא או לא לבצע מכרז כלל.

3.1.2. להלן פילוח הפעילות הנדרשת בהתאם להיקף העסקה - בעיריות:

- עסקה לאספקת טובין או ביצוע עבודה עד ל- 119,700 ₪¹⁴ - אינה מצריכה מכרז כלל.
- עסקה לאספקת טובין או ביצוע עבודה עד ל- 119,700 ₪ - 292,200 ₪ - מצריכה מכרז זוטא בפנייה ל-4 קבלנים וספקים.
- עסקה לאספקת טובין או ביצוע עבודה עד ל- 292,200 ₪ - 584,500 ₪ - מצריכה מכרז זוטא בפנייה ל-6 קבלנים וספקים.
- עסקה לאספקת טובין או ביצוע עבודה מעל ל- 584,500 ₪ - מצריכה מכרז פומבי.

במקרה שמדובר בעסקה מול ספק יחיד או מומחה יחיד – באישור הוועדה, חוזה להזמנה דחופה, חוזה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים ניתן לבצע עסקה ללא מכרז גם בסכום העולה על 119,700 ₪.

¹⁴ ע"פ מדד שפורסם במאי 2006.

3.1.3. בחינת הסכמי התקשרות ללא מכרזים

התקבלה לידנו רשימת הסכמי התקשרות מול ספקים של הרשות לשנים 2008, להלן פירוט ההסכמים תוך הצגת היקף הפעילות מול הספקים ע"פ

דוח יתרות לשנים 2008 :

טבלה 13: הסכמי התקשרות ללא מכרזים (אסמכתא י')

מס' כרטיס	שם ספק	סך שולם ב-2007 ₪
6000100012	א.זייד ובניו הנדסה ומדידות	כרטיס נפתח ב-2008
6000103300	אלקטיס 2002 בע"מ	1,034 ₪
6000109500	אופק מוצרי נייר בע"מ	49,038 ₪
6000178200	אנרגיים בע"מ	כרטיס נפתח ב-2008
6000189000	אלנור ציוד כבוי צפון בע"מ	70,171 ₪
6000227000	בינות עוזי	84,165 ₪
6000247100	ברק שקד ושיווק	52,100 ₪
6000489600	דפוס הנמל	19,562 ₪
6000915000	טלאול קונטקט סנטר בע"מ	196,996 ₪
6001371000	פלד	683,069 ₪
6001771000	פ.א.מ.	40,284 ₪

מבדיקת היקף התקשרות הרשות מול ספקים ללא קיום מכרז נמצא כי היקף ההתקשרות מול חברת פלד בשנת 2008 הינה בהיקף של למעלה מ- 680 אלפי ₪ - המצריכה קיום מכרז פומבי. מבירור מול מחלקות העירייה עולה כי הוא פלד שמש כקבלן המטפל בכל תקלות הביוב בעיר. בספטמבר 2008 נבחר במסגרת מכרז פומבי קבלן אחר לטיפול בתקלות הביוב השוטפות, נקבע כי פלד ישאר אחראי לתיקון תקלות דחופות בלבד שלא בהיקף המצריך מכרז. על כן, נכון למועד עריכת הדוח נראה כי ליקוי זה תוקן.

3.1.4. בדיקת תיק מכרז 10/2004

מכרז 10/2004 נועד לבחירת ספק אשר יעניק לעירייה שירותי אחזקת מערכות חשמל וביצוע עבודות חשמל. היקף העבודות השנתי הינו בסך של כ- 760 אלף ₪ כמפורט בהסכם.

בעניין בדיקת המכרז התקבלו לידנו המסמכים הבאים:

- טופס המכרז.
- הסכם מיום 31/01/2005 לזוכה במכרז.
- מכתב צו תחילת עבודה מתאריך 09/02/2005.
- הארכת משך הביצוע מתאריך 15/02/2007 עד לתאריך 14/05/2007.
- הארכת משך הביצוע מתאריך 27/08/2007 עד לתאריך 31/1/2008.

ממצאי הביקורת

קיימים שלושה חודשים בהם הועסק הספק, ללא הסכם התקשרות.