

מועצה מקומית זכרון יעקב

בדיקת התנהלות כספית ומינהל תקין

חביב אבו ח'דרה
רואה חשבון
כפר ריינה 16940
טלפון - פקס 04/6010630

לכבוד
גברת עפרה ברכה
מנהלת אגף בכיר לביקורת והממונה על החשבונות .
משרד הפנים

ירושלים

ג.נ.

הנדון: מועצה מקומית זכרון יעקב – בדיקת התנהלות

על פי כתב מינוי שקיבלתי מכב' ביום 12/2/2017 נתבקשתי לבדוק התנהלות מועצה מקומית זכרון יעקב ובעיקר בנושא תב"רים, היטל השבחה והיטלים אחרים.


ערכנו את בדיקתנו בהתאם לתקני ביקורת מקובלים, לרבות תקנים שנקבעו בתקנות רואי חשבון (דרך פעולתו של רואה חשבון), התשל"ג - 1973 וכן לפי הנחיות הממונה על החשבונות במשרד הפנים.

הדוח הינו סופי, לאחר קבלת תגובת המבוקרים לממצאי הדוח.

תמצית המנהלים בעמודים 6-8 בדוח.

11/12/2017

בכבוד רב
חביב אבו ח'דרה
רואה חשבון



מועצה מקומית זכרון יעקב
בדיקת התנהלות כספית ומינהל תקין

תוכן העניינים

<u>עמוד</u>	<u>כללי</u>	<u>א.</u>
4	<u>מידע על הגוף המבוקר</u>	
4	<u>מתודולוגית הבדיקה</u>	
4	<u>המסמכים שהועמדו לרשות הביקורת</u>	
5	<u>מטרת הבדיקה ונושאייה</u>	
6-8	<u>תמצית הממצאים</u>	<u>ב.</u>
9	<u>המלצות</u>	<u>ג.</u>
	<u>ממצאי הבדיקה</u>	<u>ד.</u>
10-11	1.ד נתונים כספיים על מועצה מקומית זכרון יעקב	
12-22	2.ד בדיקת תב"ר 1413	
23-26	3.ד השימוש בכספי הפיתוח	
27	4.ד מכירת נכסים של המועצה לשם מימון גרעונות	
28-29	נזקים כספיים שנגרמו למועצה כתוצאה מהפרת צווי הגנה של מבקר המדינה	5.ד
30-31	תאגיד מים וביוב איזורי התיחסות המבוקרים	6.ד

מידע על הגוף הנבדק

- זכרון-יעקב נוסדה כמושבה בדצמבר 1882 על ידי עולים מקבוצת "חובבי ציון" מרומניה וכונתה זמארין, ע"ש הכפר הערבי שחי במקום.
- זכרון יעקב הינה מועצה מקומית.
- שטח השיפוט של המועצה נכון לחודש דצמבר 2015 הינו כ - 32 אלף דונם.
- מספר התושבים במועצה לפי נתוני משרד הפנים (נכון לחודש אוקטובר 2015), עומד על 23,522 תושבים. הדרוג הסוציו אקונומי של המועצה הוא 8.
- מספר בתי האב במועצה הינו 6,301.
- ראש המועצה בשנת 2015 היה מר אליהו אבוטבול (עו"ד), שכהן בתפקידו מחודש אוקטובר 2003. בשנת 2016 התפטר ראש המועצה. מר זיו דשא נבחר ביום 21.6.2016 לראש המועצה ונכנס לתפקידו
- לראש המועצה הקודם היה סגן ממלא מקום בתואר וכן 2 סגנים בשכר במשרה חלקית.
- לראש המועצה הנוכחי סגן ממלא מקום בשכר במשרה חלקית וסגן בתואר
- במועצת הרשות מכהנים 13 חברים.

מתודולוגית הבדיקה :

- 1 קיום פגישות עם ראש המועצה וסגנו , פגישות עם גזבר המועצה, פגישות עם רואה חשבון המועצה וסגן הגזבר, ופגישות עם מהנדס המועצה להצגת נושאי הבדיקה , דרישת וקבלת מסמכים , ולבירורים.
- 2 קיום פגישה עם הממונה על המחוז וממונה הרשות.
- 3 קבלת מסמכים שנדרשו לצורך הבדיקה.
- 4 ביקור באתר בית הספר
- 5 בדיקת המסמכים שנתקבלו .
- 6 עריכת טיוטת הדוח ומסירתו לגברת עפרה ברכה – מנהלת אגף בכיר לביקורת והממונה על החשבונות עם העתק שנשלח למועצה ולמחוז חיפה במשרד הפנים לקבלת התייחסותם .
- 7 קבלת התייחסות המבוקרים
- 8 עריכת דוח סופי ומסירתו לגברת עפרה ברכה – מנהלת אגף בכיר לביקורת והממונה על החשבונות עם העתק שנשלח למחוז חיפה במשרד הפנים

המסמכים שהועמדו לרשות הביקורת :

- 1 כרטסות הנהלת חשבונות של המועצה לשנים 2013-2016 .
- 2 דוחות כספיים מבוקרים לשנים 2009 עד 2015.
- 3 דוח מפורט לשנת 2015.
- 4 דוח רבעוני לא מבוקר ליום 31/12/2016.
- 5 פרוטוקולים מליאת המועצה בענין עדכון תב"ר 1419
- 6 פרוטוקולים של ועדת השלושה
- 7 דוחות כספיים מבוקרים של תאגיד אזורי מים וביוב 2010-2015
- 8 קבלות על תשלומים היטלים ואגרות
- 9 כל מסמכי תב"ר 1413 כולל חשבונות
- 10 מאזני גביה לשנים 2013 עד 2016
- 11 מפקד נכסי מים וביוב שנערך בשנת 2008.
- 12 היתרי בניה ופרוגרמות

מטרת הבדיקה ונושאים

- 1 מטרת הבדיקה הינה בדיקת ההתנהלות הכספית של המועצה לרבות :
חריגה תקציבית משמעותית בביצוע תב"ר 1413 לבנית בית ספר פלך
ובית ספר יעבץ.
- 2 בדיקת השימוש בכספי קרנות הפיתוח ועודפי תב"רים
- 3 בדיקת השימוש בתשלומי היטלי ביוב ותשתיות
- 4 בדיקת הסכם ההצטרפות לתאגיד מים וביוב אזורי.
- 5 בדיקת נושאים נוספים .

אי שיתוף פעולה והגבלת הביקורת

שיתוף הפעולה מצד גזבר המועצה ומהנדס המועצה היה חלקי בלבד .
גזבר המועצה סירב לפגוש את המבקר לשיבה שתואמה מראש והפנה אותו לסגנו.
מהנדס המועצה , בסיוור שנערך בקרית החינוך הדתית , ובנוכחות ראש המועצה וסגנו
ענה על כל השאלות שהופנו אליו ב" לא יודע" .
שהתבקשו שני ה"ה לתת את התייחסותם ותגובתם לטיטת דוח הביקורת,
הם בחרו לשלוח לביקורת שאלון מה היא בדקה ומה לא , מי אמר לבדוק ,
האם שלחתם את הטיוטא לאנשים אחרים וכו...
בסוף חוברת ארוכה של שאלונים , רשמו הח"מ כי זו אינה תגובתם וכי תגובתם תינתן
אחרי שהביקורת תמלא את השאלונים , כאילו הם מינו אותה לעריכת הביקורת.

הביקורת התייחסה לחוברת שהתקבלה מגזבר המועצה ומהנדס המועצה כאל תגובה
לכל דבר וענין . חלק מההערות התקבלו בידי הביקורת והדוח תוקן בהתאם, ולגבי יתר
ההערות שלא שינו את ממצאי הדוח, ניתנה התייחסות פרטנית בסוף הדוח.

המסמכים שלא הומצאו לביקורת ומהווים הגבלת ביקורת :

- המועצה לא המציאה את פירוט העבודות נשוא שתי ההגדלות בתב"ר 1413,
מה שמנע מהביקורת לקבוע אם מדובר בסעיפים חדשים שלא היו בכתב הכמויות המקורי ,
או בהגדלת סעיפים קיימים .
- בשנת 2017 ונכון למועד סיום הביקורת, טרם נרשמו בספרי המועצה חלק מהותי
מהחשבוניות בגין המשך ביצוע העבודות של תב"ר 1413 ואף לא הוגש דיווח
למשרד החינוך בגינם , על מנת לקבל את יתרת הכספים המגיעים למועצה על פי
ההרשאות התקציביות שהוצאו לה.

תקופת הביקורת

- הביקורת נערכה בתקופה מרץ עד יולי 2017 .
- כל הנתונים בדוח זה , הם הנתונים שהיו ידועים עד חודש יולי 2017 .

ב. תמצית הממצאים

היטלי פיתוח

- 1 חלק משמעותי מכספי קרנות הפיתוח ועודפי התב"רים לא נשמרו בחשבונות בנק נפרדים, ושימשו בין היתר למימון פעילות שוטפת. ולכן בעת ביצוע והשלמת תב"רים שמימונם מהקרנות, יוצרו גרעונות תזרימיים שימנעו את השלמתם.

תב"ר 1413 - כללי

- 2 אומדן העלויות ומקורות המימון הצפויים בגין תב"ר 1413 היה לקוי לכאורה, מה שהביא להיווצרות גרעון בסך כ- 8 מליון ₪ בפרויקט, שבכדי לכסותו המועצה נטלה הלוואה לפיתוח בשנת 2017 (לאחר סיום הפרויקט).
- 3 למרות בקשות הביקורת, המועצה לא המציאה את פירוט העבודות נשוא ההגדלות, מה שמנע מהביקורת לקבוע אם מדובר בסעיפים חדשים שלא היו בכתב הכמויות המקורי, או בהגדלת סעיפים קיימים.
- 4 העובדה שבעת הוצאת צוי התחלת העבודה לקבלן, היה ידוע למועצה כי היקף העבודה וצורתה השתנו בצורה משמעותית, לאור תוספת אולמות התפילה וחדרי הספח על פי ההיתר המעודכן, היה עליה לשקול יציאה למכרז חדש למבנה כולו או לתוספת בלבד.
- 5 העובדה שהתבררה בדיעבד, שההיקף בפועל עולה על הסכום בחוזה בשיעור 51% רק מחזקת מסקנה זו.
- 6 ביום 20/9/2016 קיבלה מליאת המועצה החלטה לקחת הלוואה בסך כ- 10 מליון ₪ להשלמת קריית החינוך הממלכתי דתי, ובכך להגדיל את היקף התב"ר. בפועל רוב סכום ההלוואה נועד לכסות את הגרעון שנוצר בתב"ר ערב נטילת ההלוואה.
- 7 הביקורת מציינת כי בשנת 2017 ונכון למועד סיום הביקורת, טרם נרשמו בספרי המועצה חשבונות בגין המשך ביצוע העבודות של בית ספר יעבץ, ולא הוגש דיווח למשרד החינוך בגינם, על מנת לקבל את יתרת הכספים המגיעים למועצה על פי ההרשאות התקציביות שהוצאו לה.
- 8 בניגוד לטענת הגזבר בישיבה עם ראש המועצה וצוות המועצה כי לא ידע על ההגדלות בתב"ר 1413, נמצא כי הוא חתום על כל המסמכים הכספיים הקשורים בפרויקט כולל ההגדלות.

בנית בית ספר על יסודי פלך והישיבה התיכונית (להלן בית ספר פלך)

- 8 ההליך המכרזי וחתירת החוזה עם הזוכה, היו לפני קבלת ההרשאה התקציבית ממשרד החינוך, ולפני אישור התב"ר במליאת המועצה ולפני אישור התב"ר על ידי משרד הפנים.
- 9 סכום הזכיה במכרז והחוזה שנחתם, לפני ההגדלה ולאחריה, עלה על סכום התב"ר המאושר שהיה קיים בזמן עריכת המכרז, חתימת החוזה, וההגדלה.
- 10 קיימת חריגה בהיקף חשבונות הקבלן שנרשמו בתב"ר 1413 בהשוואה לסכום ההצעה הזוכה / החוזה לפני ההגדלה (החריגה בשיעור 51%), ובהשוואה להיקף אחרי ההגדלה (החריגה בשיעור 21%).

בניית בית ספר יסודי יעבץ

- 11 נכון לחודש 5/2015 התקציב המאושר של תב"ר 1413 לבניית 2 בתי הספר עמד על סך 20,000 אלף ₪, בשעה שערכם של שני החוזים שנחתמו עם הקבלן הזוכה הסתכמו לסך 28,504 אלף ₪
- 12 התהליך המכרזי לרבות פרסום המכרז, הגשת ההצעות, פתיחת ההצעות וקביעת הזוכה, חתימת החוזה עם הזוכה, ומתן צו התחלת העבודה, נעשו כשנה לפני הנפקת ההרשאה התקציבית הראשונה לבניית מוסד חינוכי זה על ידי משרד החינוך, ובשעה שמקורות המימון האחרים מכסים רק חלק קטן מעלות הביצוע.
- 13 נעשתה הגדלה בתב"ר שאינה מכוסה בהרשאה תקציבית מתאימה ממשרד החינוך או במקור מימון אחר.
- 14 חשבון חלקי 1 וחשבון חלקי 2 בסך 5,927 אלף ₪ בוצעו ואושרו עוד לפני הנפקת ההרשאה התקציבית הראשונה לבניית מוסד חינוכי זה על ידי משרד החינוך.
- 15 הביקורת מציינת כי בשנת 2017 ונכון למועד סיום הביקורת, טרם נרשמו בספרי המועצה חשבונות בגין המשך ביצוע העבודות של בית הספר ולא הוגש דיווח למשרד החינוך בגינם, על מנת לקבל את יתרת הכספים המגיעים למועצה על פי ההרשאות התקציביות שהוצאו לה.

השימוש בכספי הפיתוח

- 16 נכון ליום 31/12/2015 הסתכמו יתרות קרנות הפיתוח ועודפי תב"רים בספרי המועצה, ועל פי מאזן מבוקר לתאריך הנ"ל, לסך 43,426 אלף ₪. יתרת חשבונות הבנקים המיועדים לכיסוי קרנות לעבודות פיתוח ועודפי תב"רים הסתכמו ליום 31/12/2015 לסך 5,825 אלף ₪.
- נכון ליום 31/12/2016 הסתכמו יתרות קרנות הפיתוח ועודפי תב"רים בספרי המועצה (לא מבוקרים) לתאריך הנ"ל, לסך 23,413 אלף ₪. ההתחייבות למימון תב"רים מהקרנות שטרם נרשמה בספרי המועצה- על פי דוחות התב"רים נכון ליום 31/12/2016 - הסתכמה לסך 18,630 אלף ₪.
- יתרת חשבונות הבנקים המיועדים לכיסוי קרנות לעבודות פיתוח ועודפי תב"רים הסתכמו ליום 31/12/2016 לסך 1,498 אלף ₪.
- על פי האמור לעיל, ההתחייבויות למימון עבודות פיתוח בעתיד ועודפי תב"רים שהיא התוצאה של ההתחייבות פחות הסכומים שהושקעו בחשבונות נפרדים, הסתכמה לסך 33,533 אלף ₪ נכון ליום 31/12/2015, ולסך 40,545 אלף ₪ נכון ליום 31/12/2016.
- 17 למועצה אין יתרה כספית מתאימה לקיים את התחייבויותיה לביצוע עבודות בעתיד למרות שבגינם נגבו והתקבלו הכספים המיועדים למטרה זו.
- הפערים התזרימיים שנוצרו ברשות עקב אי שמירת מלוא כספי הפיתוח המיועדים בחשבונות נפרדים, גרמה שהיתרות החשבונאיות של קרנות הפיתוח למיניהם אינן מגובות במלואן בכספים בפועל. המשמעות לכאורה שבחלק מהתקציבים הבלתי רגילים שמימנם מהקרנות, יוצרו גרעונות תזרימיים שימנעו את השלמתם.
- 18 מעיון בדוחות הכספיים המבוקרים לשנים עד 2015, מתברר כי הרשות נהגה להעביר מדי שנה מכספי הקרנות למימון הפעילות השוטפת בתקציב הרגיל,

ובחלק מהשנים הדבר היה בניגוד להנחיות ולהוראות, מה שגרם לרישום הסתייגויות בדוחות הכספיים המבוקרים.

- 19 בשנת 2015 ערכה המועצה בספריה רישום מתקן, שבא ל"בטל" את ההעברות שנעשו בשנים קודמות, והעבירה מהתקציב הרגיל לקרנות סך 13,055 אלף ₪. א. פעולת הרישום לא לוותה בהחזרה פיזית של כספים מחשבונות הבנק הרגילים של המועצה, לחשבונות הבנק המיועדים לקרנות ולפיתוח. ב. מאחורי הרישום החשבונאי לא עומדים מספיק כספים שיאפשרו מימוש מלוא ההתחייבויות שבקרנות.

הצטרפות המועצה לתאגיד מים וביוב איזורי מעיינות העמקים בע"מ

- 20 בתחילת שנת 2016, המועצה הצטרפה לתאגיד מים וביוב מעיינות העמקים בע"מ שהוקם בשנת 2009, וכלל מאז את עיריית יוקנעם עילית, מועצה מקומית קרית טבעון ומועצה מקומית רמת ישי. חישוב חלקה של המועצה המקומית זכרון יעקב בתאגיד נעשה על בסיס ערך הנכסים של המועצה בתחום המים והביוב על פי מפקד הנכסים שנערך בשנת 2008, מתוך סך כל הנכסים של ארבעת הרשויות כפי שנערך בשנת 2008. מבדיקתנו עולה כי המועצה לא הפסידה משיטת החישוב הנ"ל.

מכירת נכסים

- 21 בשנים 2006 עד 2016 מכרה המועצה נכסים למימון פעילות הפיתוח בסך כ- 25 מליון ₪. תמורות המכירות נרשמו בקרן מכירת נכסים. אולם כספים אלה לא נשמרו במלואם בחשבונות בנק נפרדים כמתחייב.

הפרת צווי הגנה

- 22 המועצה שילמה לעובדים פיצויים במאות אלפי ₪ על כך שהיא הפרה צווי הגנה שהוצאו לעובדים אלה על ידי מבקר המדינה.

ג. המלצות

- 1 על המועצה להימנע מהעברת סכומים מקרנות הרשות לתקציב הרגיל בניגוד להנחיות.
- 2 על המועצה להימנע מאישור תב"רים חדשים שמימונם המלא או החלקי הינו מקרנות מבלי לוודא קיום יתרה חשבונאית פנויה בקרנות וכן קיום יתרה תזרימית בפועל למימון הפרויקט.
- 3 על המועצה להימנע מביצוע הגדלות בתב"רים החורגות מהקבוע בתקנות המכרזים, וכן לתת פירוט מלא לכל הסעיפים שהשתנו.
- 4 על המועצה לכלכל את צעדיה כך שלא ייווצר גרעון בביצוע התב"רים.
- 5 על המועצה להימנע לחתום על חוזים לביצוע עבודות שסכומם עולה על סכום התב"ר המאושר ביום חתימת החוזה.
- 6 על המועצה לרשום באופן שוטף את ההכנסות וההוצאות.

1.4 נתונים כספיים

הדוח הכספי המבוקר האחרון נכון למועד סיום הביקורת, הינו לשנת 2015.

אלפי ₪

31/12/2014	31/12/2015	
11,641	15,492	רכוש שוטף במאזן
5,844	5,142	מתוכם הכנסות לקבל ממשרדי ממשלה
30,268	41,470	סך ההתחייבויות במאזן
38%	37%	יחס שוטף
27,009	17,195	קרנות פיתוח ליום המאזן
9,362	26,231	עודפים זמניים בתב"רים
36,371	43,426	
14,751	5,825	מכוסה בהשקעות
21,620	37,601	יתרת קרנות ועודפי תב"רים לא מכוסה

גרעון נצבר בתקציב הרגיל

23,332	גרעון בתקציב הרגיל בשנת 2015
4,835	גרעון בתקציב הרגיל בשנת 2014
21,616	גרעון בתקציב הרגיל בשנת 2013
1,206	גרעון בתקציב הרגיל בשנת 2012
1,017	גרעון בתקציב הרגיל בשנת 2011
11,573	גרעון בתקציב הרגיל מצטבר עד 2010
63,579	

להלן התפתחות הגרעון המצטבר ליום 31/12/2015 בסך 63,579 אלף ₪, לפי שנים :
 הגרעונות בשנים 2011, 2012, ו- 2014 נמוכים בשל העברות מקרנות הפיתוח להכנסות התקציב הרגיל (בסך 13 מליון ₪ בשנת 2014, ו- 4.7 מליון ₪ בשנת 2012), בניגוד להנחיות ולכללי חשבונאות מקובלים.

עומס המלוות של המועצה נכון ליום 30/6/2016 הסתכם לסך 20,616 אלף ₪.

נתונים תוצאתיים

2013	2014	2015	
37,481	43,556	45,467	הכנסות
314	588	513	ממשרדי ממשלה ייעודיים
95,181	103,638	105,130	ממשרד הפנים ותקבולים אחרים
132,976	147,782	151,110	עצמיות
60,681	62,973	66,801	סה"כ הכנסות
8,080	8,075	7,892	הוצאות
21,907	20,985	22,932	חינוך ורווחה כולל שכר
16,645	15,294	14,573	פרעון מלוות ומימון
8,054	8,745	8,654	שכר לא כולל חינוך ורווחה
39,225	36,545	53,590	רכישות מים
154,592	152,617	174,442	הנחות ארנונה
			אחרות
-21,616	-4,835	-23,332	סה"כ הוצאות
			עודף (גרעון) בשנת הדוח

ניתוח הגרעון

2012	2013	2014	2015
34,870	41,209	46,438	49,469
59,911	69,005	72,015	75,356
-25,041	-27,796	-25,577	-25,887
-72%	-67%	-55%	-52%
20,399	19,685	21,602	19,525
18,154	24,861	22,974	22,575
2,245	-5,176	-1,372	-3,050

הכנסות משירותים ממלכתיים
הוצאות משירותים ממלכתיים
גרעון משירותים ממלכתיים
אחוז הגרעון מההכנסות

הכנסות ממשקי מים וביוב
הוצאות ממשקי מים וביוב
גרעון ממשקי מים וביוב

חוות דעת המבקרים על הדוחות הכספיים

- בדוח המבקרים לשנת 2015 נכללו הסתייגויות והפניית תשומת הלב כדלהלן:
- א. המועצה לא רשמה בשנה הקודמת בגין שנים קודמות כהוצאה והתחייבות בגין שיקום, חידוש, פיתוח מערכות מים וביוב וריבית בסכום של 10 מיליון ש"ח, בהתאם לחיובים שהוצאו לה ע"י חברת מקורות בע"מ.
- ב. המועצה כללה בדוח הכספי בשנה הקודמת בגיו שנים קודמות הכנסות מהיטלי פיתוח בסך 13 מיליון ש"ח במסגרת הכנסות התקציב הרגיל וזאת ללא אישור משרד הפנים ובניגוד להנחיות.
- הפנית תשומת לב
- א. לביאור 11 בדוחות הכספיים שעניינו התחייבויות תלויות בגין תביעות שהוגשו כנגד המועצה.
- ב. לגרעון המצטבר בתקציב הרגיל בסך 63,579 אלפי ש"ח (כ" 41% מסך תקציב המועצה לשנת 2015).

התקציב הרגיל של המועצה לשנה 2015 עומד על סך של 153,640 אלפי ש"ח

2.ד בדיקת תב"ר 1413

התב"ר עוסק בבניית שני מוסדות חינוך נפרדים ועם סמלים שונים, הראשון הוא בית ספר פלך והשני בית ספר יעבץ. שני בתי הספר נמצאים במתחם קרית החינוך הדתית.

להלן ריכוז הממצאים :

1	הנהל הנדרש / מספר תב"ר	בית ספר פלך	בית ספר יעבץ
1	הכנת אומדן תקציבי וקביעת מקורות המימון	לא תקין	לא תקין
2	אישור התב"ר ע"י המועצה ומשרד הפנים	לא תקין	לא תקין
3	תקינות התקשרות עם המתכנן	תקין	תקין
4	עריכת מכרז בהתאם לתקנות ותקינות הטיפול במכרז	לא תקין	לא תקין
5	עריכת חוזה	לא תקין	לא תקין
6	הוצאת צו תחילת ביצוע	תקין	תקין
7	קיום פיקוח צמוד	תקין	תקין
8	מתן תוספות בכתב על תוספות ושינויים	תקין	תקין
9	פריטכל קבלת עבודה	תקין	טרם נמסר
10	עמידה בלוח זמנים	תקין	טרם נמסר
11	אישור חשבונות חלקיים וסופיים של הקבלן	תקין	תקין
12	האם שלמו לקבלן תוספת יוקר מעבר לתקופת הביצוע שנקבעה בחוזה	לא שולם	לא שולם
13	האם הוטלו קנסות בגין פיגורים	אין פיגור	טרם נמסר
14	קבלת ערבויות לסוגיהן	תקין	תקין
15	התאמת מקורות המימון לתקציב המאושר	לא תקין	לא תקין
16	חריגה מהתקציב ואופן הטיפול בגרעונות	לא תקין	לא תקין

תב"ר 1413
מידע תכנוני

קרית חינוך ממלכתית דתית

1 ביום 4/3/2013 קיבלה המועצה המקומית זכרון יעקב היתר בניה להקמת בית ספר על יסודי דו קומתי בשם פלך שכולל ישיבה תיכונית , ובית ספר יסודי יעבץ . שני בתי הספר מהווים חלק מקרית החינוך הדתית בזכרון יעקב. השטח הכולל של הבניה בכללותה על פי ההיתר הינו 3,754 מ"ר .

על פי היתר זה , התכנון מחולק לשני בתי ספר יסודי (יעבץ) ותיכון (פלך) וישיבה תיכונית. כאשר בית ספר פלך והישיבה התיכונית הם במבנה אחד דו קומתי . בין שני בתי הספר קיים אמפי פתוח עם הכנות לקירוי בעת הצורך. בית ספר יסודי יעבץ כולל 12 כיתות אם א'-ו, שתי כיתות בכל שכבה. בית ספר תיכון פלך מכיל 6 כיתות אם ז'-יב , כיתה אחת בכל שכבה. ישיבה תיכונית מכילה 6 כיתות אם ז' -יב , כיתה אחת בכל שכבה. לכל בתי הספר יש כניסה משותפת מהכביש המוביל לתיכון המושבה.

ביום 28/5/2014 קיבלה המועצה המקומית זכרון יעקב היתר בניה מעודכן בגין הקמת בתי הספר הנ"ל בשטח כולל של 6,021 מ"ר. על פי היתר זה בית ספר פלך והישיבה התיכונית יהיו כל אחד במבנה חד קומתי ובמבנים נפרדים הכוללים כניסות נפרדות וחצרות נפרדות. כמו כן תהיה תוספת בניה על פי ההיתר השני לעומת ההיתר הראשון בגין הוספת אולם תפילה בכל אחד משלוש המבנים בשטח כולל של כ- 900 מ"ר, וכן תוספת חדרי ספח מתחת לבית ספר על יסודי פלך בשטח של כ- 400 מ"ר .

ביום 3/8/2015 הגישה המועצה בקשה לעדכן את היתר הבניה , ולהקטין את השטחים הבנויים ל- 5,651 מ"ר .

תב"ר 1413 קרית חינוך ממלכתית דתית

באלפי ₪			
יתרה תקציבית	ביצוע מצטבר 31/12/2016	תקציב מעודכן מאושר אחרון	
3-1-2	2	1	
			מקורות התב"ר
644	3,529	4,173	תרומות
533	20,237	20,770	משרד החינוך
-	2,012	2,012	קרנות פיתוח
-	2,000	2,000	קרן מכירת רכוש
1,177	27,778	28,955	סה"כ מקורות
			הוצאות התב"ר
-7,630	33,430	25,800	עבודות קבלניות
654	1,301	1,955	רכישת ציוד
-97	1,297	1,200	הוצאות תכנון
-7,073	36,028	28,955	סה"כ הוצאות
8,250	-8,250	-	עודף (גרעון)

נתונים כלליים על התב"ר

1 להלן פרטים לגבי התב"ר המאושר :

<u>אישור משרד הפנים</u>	<u>אישור מליאת המועצה</u>	<u>סכום באלפי ₪</u>	
17/07/2014	10/06/2014	10,974	תב"ר ראשוני
09/02/2015	03/02/2015	18,000	שינוי מס' 1
07/06/2015	24/03/2015	20,000	שינוי מס' 2
29/07/2015	07/07/2015	21,300	שינוי מס' 3
03/11/2015	06/10/2015	28,300	שינוי מס' 4
21/04/2016	11/04/2016	28,955	שינוי מס' 5
טרם אושר- נכון למועד סיום הביקורת	20/09/2016	38,924	שינוי מס' 6

2 להלן פירוט ההרשאות התקציביות שהתקבלו ממשרד החינוך בגין תב"ר 1413 :

<u>תאריך</u>	<u>מוסד</u>	<u>סכום באלפי ₪</u>	
07/04/2014	פלך	10,974	
10/08/2014	פלך	2,853	
30/05/2016	פלך	439	
		14,266	
21/03/2016	יעבץ	6,634	
02/02/2017	יעבץ	2,006	*
		8,640	
		<u>22,906</u>	

סה"כ הרשאות תקציביות ממשרד החינוך
בגין תב"ר 1413 - בתי ספר פלך ויעבץ

3 להלן נתונים על המימון שהתקבל בפועל ממשרד החינוך :

תאריך	מוסד	סכום באלפי ₪
23/02/2015	פלך	3,977
28/05/2015	פלך	4,147
02/09/2015	פלך	807
06/10/2015	פלך	2,851
12/01/2016	פלך	1,354
07/09/2016	יעבץ	3,980
13/10/2016	יעבץ	1,990
27/12/2016	פלך	1,130
<hr/>		
התקבל בפועל עד למועד סיום הביקורת		20,236
טרם התקבל		2,670
סה"כ הרשאות תקציביות		22,906

4 להלן השוואה בין הביצוע המצטבר למועדי אישור וסכומי התב"ר :

סכום תב"ר מאושר באלפי ₪	סכום תב"ר מאושר באלפי ₪	סכום ההוצאה המצטבר בספרי המועצה ביום האישור - באלפי ₪	אישור משרד הפנים
10,974	247	17/07/2014	
18,000	4,783	09/02/2015	
20,000	13,111	07/06/2015	
21,300	13,203	29/07/2015	
28,300	19,662	03/11/2015	
28,955	27,215	21/04/2016	
38,924	36,029	טרם אושר	

5 לא נערך אומדן כולל בתחילת העבודה למכלול הבניה של שני בתי הספר , על מנת לוודא קיום מימון מלא להשלמת הפרויקט , מה שהביא להיווצרות גרעון בסך כ- 8 מליון ש"ח , שבכדי לכסותו המועצה נטלה הלוואה לפיתוח בשנת 2017.

- 6 בגין כל אחד משני החלקים של הפרויקט , נעשה הליך מכרזי נפרד בפרקי זמן שונים , מול החברה למשק וכלכלה . בסופו של תהליך הגשת ההצעות , הזוכה בשני המכרזים הוא אותו קבלן.
- 7 ביום 20/9/2016 קיבלה מליאת המועצה החלטה לקחת הלוואה בסך כ- 10 מליון ₪ להשלמת קריית החינוך הממלכתי דתי , ובכך להגדיל את היקף התב"ר לסך של 38,924 אלף ₪ .
- למעשה במועד קבלת ההחלטה במליאה , הביצוע המצטבר בתב"ר היה 35,324 אלף ₪ ולמעשה התב"ר היה בחריגה של 6,369 אלף ₪ .
- בפועל מטרת הלוואה היא לכסות את הגרעון שנוצר בתב"ר ולהשלמתו.
- 8 הביקורת מציינת כי עד למועד סיום הביקורת בחודש 6/2017 , טרם נרשמו בספרי המועצה ההוצאות שהוצאו בשנת 2017 בגין המשך ביצוע העבודות של בית ספר יעבץ , ולא הוגש דיווח למשרד החינוך בגינם , על מנת לקבל את יתרת הכספים המגיעים למועצה על פי הרשאות התקציביות שהוצאו לה .

בנית בית ספר על יסודי פלך והישיבה התיכונית (להלן בית ספר פלך)

- 1 הרשאה תקציבית ממשרד החינוך ניתנה ביום 7/4/2014 על סך 10,974 אלף ₪. ההרשאה מתיחסת לבנית מוסד חינוכי על יסודי בשטח 2,380 מ"ר.
 - 2 התב"ר הראשוני סך 10,974 אלף ₪ אושר במליאת המועצה ביום 10/6/2014, ועל ידי משרד הפנים ביום 17/7/2014.
 - 3 בחודש 9/2013 נעשתה פנייה לחברה למשק וכלכלה לביצוע העבודה בפטור ממכרז לפי סעיף 9.
 - 4 נוהל הצעות מחיר פורסם על ידי משכ"ל בחודש 10/2013. מספר מכרז מג/1/2013.
 - 5 הוגשו הצעות על ידי שמונה זכיינים של החברה למשק וכלכלה. המציע הזול ביותר היה אחים סלטי עיסאם בע"מ על סך 11,163 אלף ₪ שמשכו את הצעתם ולכן מי שהוכרז כזוכה על פי החלטת ועדת השלושה הוא אחים פתחי חברה לבניה בע"מ שהצעתו הסתכמה לסך 11,744 אלף ₪..
 - 7 ישיבת ועדת השלושה לקביעת הזוכה הסופי התקיימה ביום 29/12/2013.
 - 8 ביום 30/1/2014 נחתם חוזה עם הקבלן שהוא הזוכה השני בסך 11,163 אלף ₪ שהוא המחיר שהציע הקבלן הזוכה שמשך את הצעתו. סכום החוזה כולל מע"מ ושירותי ניהול תיאום ופיקוח של החברה למשק וכלכלה בשיעור 5% משווי העבודות. ההליך המכרזי וחתימת החוזה עם הזוכה, היו לפני קבלת ההרשאה התקציבית ממשרד החינוך, ולפני אישור התב"ר במליאת המועצה ולפני אישור התב"ר על ידי משרד הפנים.
- סכום הזכיה במכרז והחוזה שנחתם, לפני ההגדלה ולאחריה, עלה על סכום התב"ר המאושר (בסך 10,974 אלפי ₪) שהיה קיים בזמן עריכת המכרז, חתימת החוזה וההגדלה.**
- 9 הוצא צו התחלת עבודה ביום 15/7/2014 חתום על ידי מהנדס המועצה וסגן גזבר המועצה. תקופת הביצוע נקבעה ל- 12 חודשים מיום מתן צו התחלת העבודה. מתן צו התחלת העבודה היה לפני מועד אישור התב"ר הראשוני על ידי משרד הפנים.
 - 10 לאחר קבלת היתר הבניה המעודכן שכולל בנית שני אולמות תפילה וחדרי ספח בבית ספר פלך, ולאחר שהובטחה קבלת תרומה למימון חלק מבנית אולמות התפילה, הוצאה למכרז מג/1/2013 פקודת שינויים מספר 1 ולפיה יוגדל היקף הביצוע של הפרויקט בשיעור 24.7% מסך 11,163 אלף ₪ לסך 13,920 אלף ₪. פקודת השינויים חתומה בידי ראש המועצה אלי אבוטבול והגזבר מר אבי הוסמד, וכן חתימת משכ"ל. והקבלן הזוכה.
- למרות בקשות הביקורת, המועצה לא המציאה את פירוט העבודות נשוא ההגדלה, ואם מדובר בסעיפים חדשים שלא היו בכתב הכמויות המקורי, או בהגדלת סעיפים קיימים.**
- 11 ההגדלה לא נועדה לממן חריגות שהתגלו במהלך הביצוע, ואינה מתיחסת לשינויים בסעיפים ספיציפיים בכתב הכמויות, כי אם **לממן בנית 2 אולמות תפילה וחדרי ספח.**

- 12 סעיף 3 (פטורים) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987 קובע :
 " העיריה רשאית להתקשר בחוזה ללא מכרז אם החוזה הוא מסוגי חוזים אלה :
 סעיף קטן 7 :
- (א) חוזה הבא להגדיל את הוצאות העיריה בפרט מפרטי חוזה קיים
 ובלבד ששיעור הגדלת ההוצאות לא יעלה על 50% מההוצאות לגבי
 אותו פרט על פי החוזה הקיים.
- (ב) חוזה הבא להגדיל את הוצאות העיריה על ידי הוספת פרטים לחוזה קיים
 ובלבד ששיעור הגדלת ההוצאות בשל הוספה זו לא יעלה על 25% מכלל הוצאות
 העיריה על פי החוזה הקיים ; או על 50% אם המועצה קבעה שעריכת המכרז
 לא תביא תועלת ;".
- 13 לדעת הביקורת , הוראות הסעיף לעיל , חלה על הגדלה המתיחסת לאותה עבודה
 ואינה חלה על המקרה כאן, שבו מדובר על בניית מבנה חדש, אחר, ושאינו תלוי
 במבנה הנבנה על פי החוזה המקורי.
- 14 כמו כן, העובדה שבעת הוצאת צו התחלת העבודה לקבלן, היתה ידועה
 העובדה שהיקף העבודה וצורתה השתנו בצורה משמעותית, לאור תוספת אולמות
 התפילה וחדרי הספח על פי ההיתר המעודכן , היה על המועצה לשקול יציאה
 למכרז חדש למבנה כולו או לתוספת בלבד.
- העובדה שהתבררה בדיעבד, שההיקף בפועל עולה על הסכום בחוזה בשיעור 51%
 רק מחזקת מסקנה זו.
- 15 ביום 10/8/2014 התקבל ממשרד החינוך אישור להגדלת ההרשאה התקציבית. הסכום
 המעודכן בסך 13,827 אלף ₪ לאחר שאושרו למועצה תוספות לסכום המקורי
 בגין מרחק, מיזוג, קרקע סלעית, ושיפוע. .
 בהמשך ניתנה עוד תוספת בגין אבן בסך 439 אלף ₪.
 סה"כ המימון שמשרד החינוך העמיד למועצה לבניית בית ספר פלך הינו
 בסך 14,266 אלף ₪.
- 16 **עלויות הבניה :**
 בפועל הסתכמו העבודות הקבלניות של הקבלן הזוכה לסך 16,818 אלף ש"ח
 לפי הפירוט כדלקמן :

<u>מהות החשבון</u>	<u>תאריך</u>	<u>סכום באלפי ₪</u>
ח-ן 1 בייס על יסודי פלך	10/09/14	1,471
ח-ן 2 - פלך - תיכון ממ"ד	29/01/15	2,505
ח-ן 3 - בייס על יסודי פלך	15/03/15	4,147
ח-ן 4 - בית-ספר יסודי פלך	12/05/15	3,658
ח-ן 5 - בית-ספר יסודי פלך	13/08/15	2,897
ח-ן 6 - ק.חינוך דתי - בייס פלך	02/12/15	1,403
הקמת גינות ביה"ס חינוך דתי חדש	24/12/15	80
ח-ן סופי ביה"ס על יסודי פלך	06/11/16	657
		16,818

ייחוס עלויות אחרות לפרויקט :

1,377	תכנון פיקוח, קבלניות אחרות וכו' *
650	רכישת ציוד **
18,845	סה"כ עלויות הפרויקט

* לפי 50% מההוצאות על שני המבנים

** כל ההוצאה יוחסה לבית ספר פלך שהסתיים ואוכלס.

17	בהתאם לטבלה לעיל, קיימת חריגה בהיקף חשבונות הקבלן בהשוואה לסכום ההצעה הזוכה / החוזה לפני ההגדלה (החריגה בשיעור 51%), ובהשוואה להיקף אחרי ההגדלה (החריגה בשיעור 21%).
18	כאמור לעיל, החריגה בביצוע אינה נובעת מחריגות מהותיות בביצוע המבנה על פי הפרוגרמה המקורית, כי אם מתוספת אולמות תפילה וחדרי ספח.
19	תהליך קבלת הערבויות וניהולן תקין.
20	תהליך בדיקת החשבונות ואישורם תקין.
21	אישור המסירה הונפק לקבלן ביום 1/9/2015. האישור חתום בידי המפקח על הפרויקט ובידי מהנדס המועצה.
	המסירה היתה בתום 13 חודש מצו התחלת העבודה במקום 12 חודשים כנקוב בחוזה ובצו התחלת העבודה.
22	אישור אכלוס הוצא על ידי המשרד לבטחון פנים - הרשות הארצית לכבאות והצלה ביום 7/9/2015.
23	טופס 4 למבנה הוצא ביום 2/12/2015.
24	החשבון הסופי הוגש ביום 10/6/2016 ואושר ביום 3/8/2016.

בניית בית ספר יסודי יעבץ

- 1 הרשאה תקציבית ממשרד החינוך בגין בניית מוסד זה ניתנה ביום 21/3/2016 על סך 6,634 אלף ₪. ההרשאה מתייחסת לבניית מוסד חינוכי בשטח 1,380 מ"ר.
- 2 ביום 2/2/2017 אושרה על ידי משרד החינוך תוספת להרשאה בגין מרחק, מיזוג, ציפוי אבן, קרקע סלעית ושיפוע בסך 2,006 אלף ₪
- 3 סה"כ המימון שמשרד החינוך העמיד למועצה לבניית בית ספר יעבץ הינו בסך 8,640 אלף ₪.
- 4 נעשתה פנייה לחברה למשק וכלכלה לביצוע העבודה בפטור ממכרז לפי סעיף 9.
- 5 נוהל הצעות מחיר למכרז מג/2014 פורסם על ידי משכ"ל ביום 8/2/2015 סיוור קבלנים נערך ביום 9/2/2015.
- 6 ביום 22/2/2015 רוכזו הצעות המחיר. הוגשו הצעות על ידי 5 זכיינים של החברה למשק וכלכלה. המציע הזול ביותר אחים פתחי חברה לבניה בע"מ.
- 7 ישיבת ועדת השלושה לאישור הזוכה הסופי התקיימה ביום 25/2/2015. סכום הזכייה של הקבלן 14,899 אלף ₪ כולל מע"מ ושירותי ניהול תיאום ופיקוח של החברה למשק וכלכלה בשיעור 5% משווי העבודות.
- 7 החוזה שנחתם עם הקבלן הינו על סך 14,584 אלף ₪ כולל מע"מ ושירותי ניהול תיאום ופיקוח של החברה למשק וכלכלה בשיעור 5% משווי העבודות.
- 8 החוזה עם הקבלן נחתם ביום 11/5/2015. נכון לחודש 5/2015 התקציב המאושר לגבי התב"ר בגין בניית 2 בתי הספר עמד על סך 20,000 אלף ₪, בשעה שערכם של שני החוזים הסתכם כדלקמן:

באלפי ₪

13,920	חוזה לבניית בית ספר פלך כולל הגדלה
14,584	חוזה לבניית בית ספר יעבץ
28,504	
43%	

- שיעור החריגה לעומת התקציב המאושר של התב"ר
- בחישוב החריגה הנ"ל לא נלקחו בחשבון עלויות נוספות כמו תכנון פיקוח וכו', שהיו מביאים להגדלה נוספת של החריגה.
- 9 הוצא צו התחלת עבודה ביום 1/7/2015 חתום על ידי מהנדס המועצה וסגן גזבר המועצה. תקופת הביצוע נקבעה ל- 11 חודשים מיום מתן צו התחלת העבודה.
- 10 ביום 30/11/2015 הקבלן הזוכה חתם על הגבלת חוזה עד לסכום 11,255 אלף ₪. הגבלה זו הינה חסרת כל משמעות מכיוון שבפועל העבודה לא נעצרה.
- 11 **התהליך המכרזי לרבות פרסום המכרז, הגשת הצעות, פתיחת הצעות וקביעת הזוכה, חתימת החוזה עם הזוכה, ומתן צו התחלת העבודה, נעשו כשנה לפני הנפקת ההרשאה התקציבית הראשונה לבניית מוסד חינוכי זה על ידי משרד החינוך.**
סכום החוזה שנחתם עם הקבלן הזוכה לבניית בית ספר יעבץ הוא יותר מכפול מהמימון שהעמיד משרד החינוך לבנייתו של מוסד חינוכי זה, מבלי שיהיו בידי המועצה מקורות מימון נוספים לכיסוי הפער בין ההוצאות

12 ביום 24/5/2016 הוצאה למכרז מג/2014/2 פקודת שינויים ולפיה יוגדל היקף הביצוע של הפרויקט בשיעור 24.96% מסך 14,584 אלף ₪ לסך 18,224 אלף ₪. פקודת השינויים חתומה בידי ראש המועצה מר זיו דשא והגזבר מר אבי הוסמך, וכן חתימת משכ"ל. והקבלן הזוכה.

13 **למרות בקשות הביקורת, המועצה לא המציאה את פירוט העבודות נשוא ההגדלה, ואם מדובר בסעיפים חדשים שלא היו בכתב הכמויות המקורי, או בהגדלת סעיפים קיימים.**

14 **ההגדלה לא נועדה לממן חריגות שהתגלו במהלך הביצוע, ואינה מתייחסת לשינויים בסעיפים ספיציפיים בכתב הכמויות המקורי, כי אם לממן בנית אולם תפילה ולביצוע עבודות פיתוח בין שני בתי הספר. הגדלה זו אינה מכוסה בהרשאה תקציבית מתאימה ממשרד החינוך או במקור מימון אחר.**

15 סעיף 3 (פטורים) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987 קובע: " העיריה רשאית להתקשר בחוזה ללא מכרז אם החוזה הוא מסוגי חוזים אלה: סעיף קטן 7:

(א) חוזה הבא להגדיל את הוצאות העיריה בפרט מפרטי חוזה קיים ובלבד ששיעור הגדלת ההוצאות לא יעלה על 50% מההוצאות לגבי אותו פרט על פי החוזה הקיים.

(ב) חוזה הבא להגדיל את הוצאות העיריה על ידי הוספת פרטים לחוזה קיים ובלבד ששיעור הגדלת ההוצאות בשל הוספה זו לא יעלה על 25% מכלל הוצאות העיריה על פי החוזה הקיים; או על 50% אם המועצה קבעה שעריכת המכרז לא תביא תועלת;".

16 לדעת הביקורת, הוראות הסעיף לעיל, חלה על הגדלה המתייחסת לאותה עבודה ואינה חלה על המקרה כאן, שבו מדובר על בנית מבנה חדש, אחר, ושאינו תלוי במבנה הנבנה על פי החוזה המקורי.

17 כמו כן, העובדה שבעת הוצאת צו התחלת העבודה לקבלן, היתה ידועה העובדה שהיקף העבודה וצורתה השתנו בצורה משמעותית, לאור תוספת אולם התפילה ועבודות פיתוח על פי ההיתר המעודכן, היה על המועצה לשקול יציאה למכרז חדש למבנה כולו או לתוספת בלבד.

18 בפועל הסתכמו העבודות הקבלניות של הקבלן הזוכה לסך 15,807 אלף ש"ח לפי הפירוט כדלקמן:

תאריך	סכום באלפי ₪
30/08/2015	3,125
22/02/2016	2,802
28/03/2016	2,275
26/06/2016	7,554
12/09/2016	51
	15,807

1,377

-

17,184

מהות החשבון

ח-ן 1 - בניה ושיפוצים מבנים ביס יסודי יעבץ
 ח-ן 2 - פר' ק.חינוך דתי - בית-ספר יעבץ
 ח-ן 3 - ק.חינוך דתי - בית-ספר יעבץ
 חן 4 ב'ס יסודי יעבץ זכרון יעקב
 תיכון ממ"ד-הקמת גינה תיכון ממ"ד-הקמת גינה

ייחוס עלויות אחרות לפרויקט : תכנון

פיקוח, קבלניות אחרות וכו' *

רכישת ציוד *

סה"כ עלויות הפרויקט

* לפי 50% מההוצאות על שני המבנים

19 **חשבון חלק 1 וחשבון חלקי 2 בסך 5,927 אלף ₪ בוצעו ואושרו עוד לפני הנפקת ההרשאה התקציבית הראשונה לבנית מוסד חינוכי זה על ידי משרד החינוך .**

20 הביקורת מציינת כי בשנת 2017 טרם נרשמו בספרי המועצה חשבונות בגין המשך ביצוע העבודות של בית ספר יעבץ, ולא הוגש דיווח למשרד החינוך בגינם , על מנת לקבל את יתרת הכספים המגיעים למועצה על פי ההרשאות התקציביות שהוצאו לה.

21 תהליך קבלת הערבויות וניהולן תקין.

22 תהליך בדיקת החשבונות ואישורם תקין.

23 **ריכוז התנועות בתב"ר 1413 - מספרי החשבונות של המועצה עד ליום 31/12/2016**

סעיף	שם סעיף	באלפי שח
523	תרומות	3,529
525	משרד החינוך	20,237
540	העברות מקרנות פיתוח	2,012
580	העברות מקרן מכירת רכוש	2,000
		<u>27,778</u>
750	קבלניות*	33,430
930	רכישת ציוד	1,301
950	תכנון	1,298
		<u>36,029</u>
	גרעון	<u><u>-8,251</u></u>

* מתוכם 32,625 אלף ₪ לחברה למשק וכלכלה.

מהטבלה לעיל עולה למרות שהמועצה העבירה מקרנות הפיתוח לתב"ר 1413 סך 4,014 אלף ₪, עדיין סכום הגרעון בפרויקט גבוה במיוחד .

3.ד השימוש בכספי קרנות הפיתוח

התבקשתנו לבדוק אם המועצה המקומית זכרון יעקב עשתה שימוש לא תקין בכספי הקרנות הבלתי מתוקצבות. בדוחות הכספיים ליום 31/12/2014 וליום 31/12/2015 נרשמו בחוות דעת המבקרים הסתייגויות כדלקמן :

א. המועצה לא רשמה בשנה הקודמת בגין שנים קודמות כהוצאה והתחייבות בגין שיקום, חידוש, פיתוח מערכות מים וביוב וריבית בסכום של 10 מיליון ש"ח, בהתאם לחיובים שהוצאו לה ע"י חברת מקורות בע"מ.

ב. המועצה כללה בדוח הכספי בשנה הקודמת בגיו שנים קודמות הכנסות מהיטלי פיתוח בסך 13 מיליון ש"ח במסגרת הכנסות התקציב הרגיל וזאת ללא אישור משרד הפנים ובניגוד להנחיות.

כספי הפיתוח המופקדים בחשבונות ייעודיים לסוף השנים 2015 ו- 2016

<u>יתרה</u>	<u>יתרה</u>		
<u>31/12/2016</u>	<u>31/12/2015</u>		
-	-	בנק דקסיה מענקי פיס	3000002100
70	273	דיסקונט פיתוח	3000004000
1,247	5,552	קרן פיתוח והשבחה בלל	3000005200
180	4,208	בלל ש/580	3000005500
1	1	פועלים עבודות ביוב	3000006200
-	-	דקסיה פיתוח כללי	3022070074
1,498	10,034		

בדוח המבוקר לשנת 2015 לא נכללו בחשבונות המיועדים לפיתוח חשבון הבנק בבנק לאומי ש/580 .

חישוב סכום ההשקעה המתחייבת למימון מלוא יתרת הקרנות הבלתי מתוקצבות ועבודות פיתוח לעתיד

ספרי המועצה		סוג הקרן
**31/12/2016	*31/12/2015	
3,263	258	היטל השבחה
2,994	141	מכירת מקרקעין
14,082	15,384	ביוב
326	155	אגרות והיטלים
76	76	פיתוח
1,283	302	קרן מהחזר הלוואות בעלים
689		חניה
	879	מים
22,713	17,195	סה"כ קרנות בלתי מתוקצבות
700	26,231	עודפי תב"רים זמניים נטו לסוף השנה
18,630	141	התחייבות למימון תב"רים מהקרנות שטרם נרשמה (על פי דוחות תב"רים שהתקבלו מהמועצה - באלפי ₪)

42,043	43,567	סה"כ קרנות בלתי מתוקצבות, עודפי תב"רים והתחייבויות למימון תב"רים מהקרנות שטרם נרשמו בספרים
1,498	10,034	כספים בחשבונות מיועדים*** למימון קרנות ועודפי תב"רים
40,545	33,533	יתרה שאינה מכוסה

* לפי דוח כספי מבוקר ליום 31/12/2015.

** לפי דוח כספי לא מבוקר ליום 31/12/2016.

*** ראה פירוט בעמוד קודם

מעיון בטבלאות לעיל מתברר כי :

למועצה קיימות התחייבויות למימון עבודות פיתוח בעתיד ועודפי תב"רים בסך 33,533 אלף ₪ נכון ליום 31/12/2015, וסך 40,545 אלף ₪ נכון ליום 31/12/2016. שאינן מגובות ביתרות כספיות שיאפשרו לממש התחייבויות אלה. המשמעות : למועצה אין כסף לקיים את התחייבויותיה לביצוע עבודות בעתיד למרות שבגינם נגבו והתקבלו כל הכספים המיועדים למטרה זו. בכך המועצה יצרה גרעון עצום בתקציב הפיתוח שיתממש בעת ביצוע עבודות הפיתוח בגינם התחייבה המועצה. לכאורה המועצה אינה יכולה להשלים ביצוע פרויקטים שכבר החלה בהם ואינה יכולה לממן פרויקטים חדשים מקרנות הרשות.

אז איפה היה השימוש בכספי הפיתוח :

מעיון בדוחות הכספיים המבוקרים לשנים עד 2015, מתברר כי הרשות נהגה להעביר מדי שנה מכספי הקרנות למימון הגרעונות השוטפים בתקציב הרגיל, ובחלק מהשנים הדבר היה בניגוד להנחיות, מה שגרם לרישום הסתייגויות בדוחות הכספיים המבוקרים בכל השנים עד וכולל 2015.

להלן פירוט ההעברות כאמור, בשנים האחרונות :

<u>העברה באלפי ₪</u>	<u>העברה באלפי ₪</u>	עד שנת 2010
8,300	9,934	שנת 2011
4,755	19,347	שנת 2012
	9,664	שנת 2013
	9,355	שנת 2014
	6,555	שנת 2015
<u>13,055</u>		

בגין הסך 13 מליון ₪ שהועברו בניגוד להנחיות מהקרנות לתקציבי הפיתוח נרשמו לאורך השנים הסתייגויות בדוחות הכספיים המבוקרים. בשנת 2015 ערכה המועצה בספריה רישום מתקן, שבא ל"בטל" את ההעברות שנעשו בשנים קודמות, והעבירה מהתקציב הרגיל לקרנות סך 13,055 אלף ₪. א. פעולת הרישום לא לוותה בהחזרה פיזית של כספים מחשבונות הבנק הרגילים של המועצה, לחשבונות הבנק המיועדים לקרנות ולפיתוח. ב. הפעולה, שהגדילה את יתרות הקרנות, גרמה לרושם שבקרנות יש הרבה כסף, אבל למעשה מדובר בבלון, ושמאחורי הרישום החשבונאי לא עומדים כספים שיאפשרו מימוש ההתחייבויות שבקרנות. ג. הפעולה הרישומית הביאה מצד אחד להגדלת יתרות הקרנות ומצד שני לגידול בגרעון הנצבר בתקציב הרגיל, בשעה שהגרעון האמיתי הוא בקרנות ולא בתקציב הרגיל.

הנחת צנרת מים וביוב

בדיקת הטענה כי ערב כניסתה של המועצה המקומית זכרון יעקב לתאגיד מים וביוב מעיינות העמקים בע"מ, בסוף שנת 2015, היא גבתה מקבלנים היטלים ואגרות עבור מים וביוב, לטענת ראש המועצה הנוכחי, כנגד התחייבות כי המועצה תידרש להעבירם לתאגיד או לחילופין לבצע את העבודות בגיבן נגבו הכספים.

ממצאי הבדיקה

- 1 ביום 12/11/2015 שילמה חברת קיר הד שהיא חברה קבלנית סך 2,477 אלף ₪ עבור היטל ביוב, הנחת צנרת, מכון טיהור, היטל קווי הולכה, היטל חיבור רשת פרטית, היטל חיבור ראשי במבנה, ביוב ציבורי, וביוב מאסף, עבור 4 בניינים. ההכנסה נרשמה בקרנות הביוב הבלתי מתוקצבות
- יתרת הכספים הנ"ל שלא הועברו לתאגיד ו/או בוצעו בהן עבודות בתחום מים וביוב, לא נשמרו בחשבונות בנק ייעודיים, אלא הועברו לחשבונות הבנק השוטפים ומימנו פעילות שוטפת.**

- 2 ביום 24/2/2016 שילמה חברת אמירי זכרון יעקב שהיא חברה קבלנית סך 1,235 אלף ₪ עבור היטל ביוב, הנחת צנרת, מכון טיהור, והיטל קווי הולכה, עבור 18 נכסים שהיא בונה. ההכנסה נרשמה בקרנות הביוב הבלתי מתוקצבות
- יתרת הכספים הנ"ל שלא הועברו לתאגיד ו/או בוצעו בהן עבודות בתחום מים וביוב, לא נשמרו בחשבונות בנק ייעודיים, אלא הועברו לחשבונות הבנק השוטפים ומימנו פעילות שוטפת.**

ביום 28/12/2016 דרש הקבלן חברת אמירי זכרון בע"מ באמצעות עורכי דינו מהמועצה, במכתב שהופנה לגזבר המועצה, להשיב להם את היטלי הפיתוח ששולמו על חשבון מימוש תכנית מתאר מקומית שהמועצה או מי מהעומדים בראשה הכשילו במו ידיה.

סכום ההשבה הנתבע הינו 1.5 מליון ₪.

הביקורת מציינת כי באם יוחלט בהליך שיפוטי או אחר, כי יש להשיב סכומים אלה לקבלן, אזי תהיה למועצה בעיה תזרימית לפרוע את ההתחייבות לאור העובדה כי הכספים שהתקבלו מהקבלן לא נשמרו בחשבון מיוחד, אלא הוצאו למימון הפעילות השוטפת של המועצה.

4.ד מכירת נכסים של המועצה

בשנים 2006 עד 2016 מכרה המועצה נכסים למימון פעילות הפיתוח בסך כ- 25 מליון ₪ לפי הפירוט להלן :

מכרז	כתובת הנכס	תאריך מכירה	תמורת המכירה בש"ח
16/06	התפוח	26/09/2006	1,531,454
דייר מוגן	הנדיב	28/02/2007	588,560
09/08	מעלה הראשונים	15/09/2008	7,360,000
18/10	מעלה הראשונים	13/09/2010	660,472
35/10	מעלה הראשונים	23/12/2010	1,874,800
35/10	מעלה הראשונים	23/12/2010	1,112,400
39/10	הארזים	09/11/2011	1,250,000
38/10	רח' החרוב שכ' יעקב	16/01/2011	2,555,000
39/10	רח' ארזים-מייסדים	09/11/2011	1,250,000
66/12	היין (נגרייה שרון ז"ל)	04/02/2013	2,408,294
27/14	רח היין	17/08/2014	1,818,000
28/16	רח היין 5	19/04/2016	1,750,000
14/16	הנדיב 24	05/05/2016	1,025,000
סה"כ תמורה מנכסים שנמכרו			25,183,980

תמורות המכירות נרשמו בקרן מכירת נכסים . אולם יתרות כספים אלה לא נשמרו בחשבונות בנק נפרדים כמתחייב על פי ההנחיות וסדרי מינהל תקין , ולכאורה נעשה בהם / בחלקם שימוש למימון פעילות שוטפת ולא פעילות פיתוח כנדרש .

נזקים כספיים שנגרמו למועצה כתוצאה מהפרת צווי הגנה של מבקר המדינה

ביום 27/12/2015 שלח מבקר המדינה למועצה המקומית זכרון יעקב את החלטתו בענין תלונותיהם של שלושה עובדים נגד המועצה על הפרת צווי הגנה. להלן קטעים מתוך ההחלטה "

" בחודשים אוקטובר 2013 - ינואר 2014 פנו אל משרד מבקר המדינה ארבעה עובדים במועצה המקומית זכרון יעקב(להלן - המועצה). בתלונותיהם טענו העובדים - מר ניר קבלו, מר שרון אזולאי, מר דוד בנטל וגב' אושרית שושן(להלן - המתלוננים) - כי המועצה מתנכלת להם בדרכים שונות בתגובה על כך שחשפו לפני המבקר הפנימית של המועצה או לפני עובדי משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור מעשי שחיתות במועצה.

ב-26.1.15 שלח מבקר המדינה לתגובת המועצה הודעה מפורטת על תוצאות הבירור שערך, שעל פיה התמלאו, לכאורה, התנאים הקבועים בחוק מבקר המדינה למתן צו הגנה קבוע לקבלו, לאזולאי ולשושן(להלן - הודעת הנציבות). עוד נכתב בהודעת הנציבות, כי בכוונת הנציב לבטל את צו ההגנה הזמני שניתן לבנטל, כיוון שעניינו הוסדר בינתיים.

ב-28.6.15 המציאה המועצה את תגובתה על האמור בהודעת הנציבות, ובעקבות כך נערכו בירורים נוספים, שאחריהם ניתנו צווי הגנה זמניים לעובדים הנ"ל.

מיד אחר כך החלה המועצה והעומד בראשה להתנכל (על פי מכתב מבקר המדינה) לעובדים אלה, ולחפש דרכים שיביאו לפיטוריהם.

העובדים פנו למבקר המדינה, שאחרי שערך בירור מקיף בענין קבע כדלקמן :

כעולה מן המקובץ, התוצאה היא שהתקיימו במקרה זה התנאים הקבועים בהוראת סעיף 45א(1) לחוק מבקר המדינה למתן צו הגנה לקבלו, לאזולאי ולשושן :

נוכח כל האמור לעיל, משנמצאו תלונותיהם מוצדקות, וכדי להגן על זכויותיהם כעובדים, החלטתי כדלהלן :

הואיל ושוכנעתי כי מתקיימים התנאים הקבועים בסעיף 45א(1) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב](להלן - החוק) ;

והואיל ושוכנעתי שכוונת המועצה לפטר את מר ניר קבלו ומר שרון אזולאי והפעולות שנקטה המועצה נגד גב' אושרית שושן באו בתגובה לחשיפת מעשי שחיתות על ידם ;

לפיכך, הריני מצווה, בתוקף סמכותי לפי סעיף 45 לחוק, כדלקמן :

1. יופסקו ההליכים בהם החלה לנקוט המועצה המקומית זכרון יעקב לפיטורי קבלו ואזולאי.

קבלו ואזולאי ימשיכו למלא את תפקידיהם כפי שהיו ערב הגשת התלונה לנציבות תלונות הציבור ויועמדו לרשותם כל האמצעים הנדרשים למילוי תפקידם, לרבות אמצעים שנלקחו על ידי המועצה בזמן בירור התלונה. המועצה תשיב להם את כל הסמכויות והתפקידים שהיו להם ערב הגשת התלונה לנציבות תלונות הציבור ותנקוט בכל האמצעים הדרושים כדי להבטיח שסביבת עבודתם תהיה נקייה ממעשים העולים כדי התנכלות כלפיהם. נוסף על כך המועצה, העומד בראשה, מר אלי אבוטבול, ועובדיה יימנעו מכל מעשה או מחלל שיש בהם כדי לפגוע במעמדם, בסמכויותיהם ובתפקידיהם ומכל התנכלות אחרת, ובכלל זה יצירת סביבה עוינת.

מאחר שערב מתן צו ההגנה הזמני לא ביצע אזולאי עבודות מסגרות אלא היה אחראי בפועל על המוקד העירוני ועל קבלני המשנה, כאמור בעמ" 9 לעיל, ימשיך אזולאי בתפקידיו אלה.

ככל שקבלו או אזולאי יוותרו על זכותם לשוב לעבודה במועצה נוכח נסיבות המקרה כפי שפורטו לעיל, הם יהיו רשאים להודיע למועצה תוך 30 יום ממועד מתן החלטה זו על הפסקת עבודתם. במקרה כזה, ובשים לב לנסיבות שבהם הופסקה ההעסקה, תשלם המועצה לקבלו ולאזולאי פיצויי פיטורים מלאים וכן תשלם לכל אחד מהם פיצוי בגובה 36 חודשי שכר. התשלום יבוצע בתוך 45 יום מיום מתן ההודעה למועצה על סיום ההעסקה. בקביעת סכום הפיצוי נתתי דעתי למחיר האישי והמקצועי הכבד מנשוא שנאלצו קבלו ואזולאי לשלם עקב חשיפת מעשי השחיתות.

2. נוכח נסיבות המקרה תשלם המועצה המקומית זכרון יעקב לגבי אושרית שושן פיצויי פיטורים מלאים ובנוסף פיצוי בגובה 12 חודשי שכר. התשלום יבוצע תוך 45 יום מיום מתן צו זה. בקביעת סכום הפיצוי נתתי דעתי למחיר האישי והמקצועי הכבד שנאלצה שושן לשלם עקב חשיפת מעשי השחיתות ושהביאה להתפטרותה, כמפורט לעיל.

3. הוראת סעיף 45(ד) לחוק מבקר המדינה קובעת כי "צו הניתן מכוח חוק מבקר המדינה לעובד אשר התנכלו לו עקב חשיפת מעשי שחיתות, מחייב את מי שממונה על העובד ... וכי הפרתו מהווה עבירת משמעת". עוד נקבע באותו סעיף כי אין באחריות כאמור, כדי לגרוע מהאחריות הפלילית נוכח הפרתו של אותו צו. נוכח הממצאים החמורים, כמפורט לעיל, באשר להפרה השיטתית של צווי ההגנה הזמניים, עד כדי ריקון תפקידם של קבלו ואזולאי מתוכן, הדרתם ונידויים, מצאתי לנכון במקרה זה להעביר העתק מהחלטתי זו ליועץ המשפטי לממשלה לכל פעולה שימצא לנכון."

מהאמור לעיל עולה כי המועצה שילמה לעובדים פיצויים במאות אלפי ₪ על כך שהיא הפרה צווי הגנה שהוצאו לעובדים אלה על ידי מבקר המדינה. .
בנוסף שילמה המועצה שכר טרחה לעורכי דין בתביעה שהגישו העובדים הנ"ל, בסך כ- 380 אלף ₪.
מן הראוי היה כי סכומים אלה יוטלו על האחראים להפרה .

תגובת גזבר המועצה :

הגזבר צירף מסמכים המעידים לטענתו כי המתלוננים אינם נקיים מכל רבב , וכי המועצה נקטה בצעדים על מנת לבטל את החיוב שהוטל עליה .

6.4 הצטרפות המועצה לתאגיד מים וביוב איזורי מעיינות העמקים בע"מ

בתחילת שנת 2016, המועצה הצטרפה לתאגיד מים וביוב מעיינות העמקים בע"מ שהוקם בשנת 2009, וכלל מאז את עיריית יוקנעם עילית, מועצה מקומית קרית טבעון ומועצה מקומית רמת ישי.

חישוב חלקה של המועצה המקומית זכרון יעקב בתאגיד נעשה על בסיס ערך הנכסים של המועצה בתחום המים והביוב על פי מפקד הנכסים שנערך בשנת 2008, מתוך סך כל הנכסים של ארבעת הרשויות כפי שנערך בשנת 2008.

הועלתה הטענה כי החישוב הנ"ל מקפח את המועצה המקומית זכרון יעקב בשל העובדה כי למועצה היו השקעות רבות בתקופה 2009-2015 שלא באו לידי ביטוי בערך הנכסים לחישוב. לשם כך ערכנו שני חישובים:

א. חישוב על פי ערכי הנכסים לפי מפקד הנכסים בשנת 2008 ללא התחשבות בהשקעות של המועצה ושל התאגיד בתקופה 2009-2015 - זה החישוב לפיו הצטרפה המועצה לתאגיד.

ב. חישוב על פי ערכי הנכסים לפי מפקד הנכסים בשנת 2008 בתוספת ההשקעות של המועצה ושל התאגיד בתקופה 2009-2015.

חישוב א. - לפי ערכי הנכסים על פי מפקד הנכסים בשנת 2008

באלפי ש"ח

99,079	נכסים של שאר הרשויות בעת שהצטרפו לתאגיד בתחילת שנת 2009
64,362	יוקנעם עילית, רמת ישי, קרית טבעון
163,441	נכסים של זכרון יעקב לפי מפקד נכסים 2008
	סה"כ ערך הנכסים של כל ארבע הרשויות לפי מפקד 2008

39.38%

חלק מ.מ. זכרון יעקב לפי מפקד הנכסים שנערך בשנת 2008

חישוב ב. על פי ערכי הנכסים לפי מפקד הנכסים בשנת 2008 בתוספת ההשקעות נטו של המועצה ושל התאגיד בתקופה 2009-2015.

באלפי ש"ח

64,362	נכסים של זכרון יעקב לפי מפקד נכסים 2008
-22,526	פחת שנתי - ממוצע 5% כפול 7 שנים מ- 2009 עד 2015
13,291	שערוך הסכומים מיום 1/1/2009 ועד היום
55,127	סה"כ נכסים עד שנת 2008 של זכרון יעקב בערך של סוף 2015
11,263	עודף השקעות על הכנסות בנושאי מים וביוב במועצה 2009-2015
66,390	נכסי מים וביוב של זכרון יעקב נכון לסוף שנת 2015

105,700

נכסים בנכוי הפחתות של התאגיד לפי מאזן התאגיד לסוף 2015

66,390

נכסים של זכרון יעקב לפי פירוט לעיל

172,090

חלק המועצה המקומית זכרון יעקב אם החישוב היה נעשה על פי

38.58%

ערך הנכסים ליום 31/12/2015

המסקנה : המועצה לא הפסידה משיטת החישוב בעת הצטרפותה לתאגיד.

חישוב עודף השקעות על הכנסות בנושאי מים וביוב במועצה 2009-2015 באלפי ₪

הכנסות

שנה	מתקציב רגיל בנכוי העברות מקרנות		בתב"רים בנכוי העברות מקרנות		בקרנות	
	מ"ס	ביוב	מ"ס	ביוב	מ"ס	ביוב
2015	15,541	1,800	1,181	525		2,573
2014	17,317	1,944	294	2,187		4,329
2013	15,027	1,688	1,640	96		2,044
2012	14,460	1,789	50	105		2,923
2011	13,597	1,785	1,131	1,553		1,896
2010	11,475	3,312	-18	859		3,832
2009	9,489	2,088	381	1,184		5,014
145,091	96,906	14,406	4,659	6,509	-	22,611

הוצאות

שנה	מתקציב רגיל בנכוי העברות מקרנות		בתב"רים בנכוי העברות מקרנות		בקרנות	
	מ"ס	ביוב	מ"ס	ביוב	מ"ס	ביוב
2015	17,575	5,000	46	212		19
2014	18,039	4,935	854	464		
2013	18,428	6,433	1,319	1,453		
2012	12,625	5,529	193	120		
2011	11,842	5,694	963	1,894		
2010	10,385	5,115	356	1,129		
2009	8,680	6,013	411	628		
146,354	97,574	38,719	4,142	5,900	-	19

המועצה לא רשמה בספריה כהוצאה והתחייבות בגין שיקום,

חידוש, פיתוח מערכות מים וביוב וריבית בסכום של 10 מיליון ש"ח, בהתאם לחיובים שהוצאו לה ע"י חברת מקורות בע"מ.

10,000

עודף השקעות על הכנסות בנושאי מים וביוב במועצה 2009-2015

-11,263

תגובות המבוקרים

בתחילת חודש 11/2017 התקבלה בדואר רשום התייחסות גזבר ומהנדס המועצה לטיוטת דוח הביקורת. המבוקרים הנ"ל בחרו לשלוח לביקורת שאלון מה היא בדקה ומה לא הם, מי אמר לבדוק, האם שלחתם את הטיוטא לאנשים אחרים וכו... בסוף חוברת ארוכה של שאלונים, רשמו הח"מ כי זו אינה תגובתם וכי תגובתם תינתן אחרי שהביקורת תמלא את השאלונים, כאילו הם מינו אותה לעריכת הביקורת.

הביקורת התייחסה לחוברת שהתקבלה מגזבר המועצה ומהנדס המועצה כאל תגובה לכל דבר וענין. חלק מההערות התקבלו בידי הביקורת והדוח תוקן בהתאם, ולגבי יתר ההערות שלא שינו את ממצאי הדוח, ניתנה בזאת התייחסות פרטנית כדלקמן:

הסעיף

בתגובה

התייחסות הביקורת להתייחסות המבוקרים

ראשית דבר

הזמן שניתן למבוקרים למתן תגובה הולמת הנתמכת במסמכים היה חודש וחצי, די והותר לדוח בן 34 עמודים. המבוקרים נדרשו לתת את תגובתם לממצאי הביקורת שהועלו בדוח. במקום זאת הם בחרו לשלוח לי שאלונים לגבי אופן עבודתי, ומה בדקתי ומה לא בדקתי. המבוקרים לא צירפו לתגובתם מסמכים כלשהם למעט מסמכים הקשורים לעובדים שקיבלו צו הגנה. אוסיף עוד: המגיבים בידעם היטב את כל הנתונים והתייעוד של הפרויקט מנסים בתגובתם שוב ושוב להיתמם ולעשות את עצמם כלא יודעים.

כתב המינוי נמסר לראש המועצה בנוכחות הגזבר והמהנדס. טענות לגבי כתב המינוי ונושאי הביקורת, אינם רלוונטיות לביקורת ואין בהם כדי לשנות את ממצאי הביקורת. המגיבים גם מנסים להיתמם ולטעון כי את כתב המינוי קיבלתי מראש המועצה. טענת שווא מגוחכת ועלובה.

כל הטענות תחת הכותרת רשית דבר מסעיף 1 עד סעיף 21, הן בלתי רלוונטיות ואין בהם בכדי לשנות את ממצאי הביקורת.

נושאי הביקורת

כתב המינוי נמסר לראש המועצה בנוכחות הגזבר והמהנדס.	22
לא רלוונטי לביקורת וממצאיה.	23
לא רלוונטי לביקורת וממצאיה.	24
לא רלוונטי לביקורת וממצאיה.	26
מסמכותי לדרוש כל מסמך.	27
הזמן שניתן למבוקרים למתן תגובה הולמת הנתמכת במסמכים היה חודש וחצי, די והותר לדוח בן 34 עמודים.	28
המבוקרים נדרשו לתת את תגובתם לממצאי הביקורת שהועלו בדוח. במקום זאת הם בחרו לשלוח לי שאלונים לגבי אופן עבודתי, ומה בדקתי ומה לא בדקתי.	

המבוקרים לא צירפו לתגובתם מסמכים כלשהם למעט מסמכים הקשורים לעובדים שקיבלו צו הגנה .
לא תינתן למגיבים טיוטה נוספת לתגובה.

מטרות הבדיקה ונושאים

- 1 בפרויקט נוצר גרעון של 10 מליון ש"ח שכוסה על ידי קבלת הלוואה לפיתוח , שלא היתה מתוקצבת בתב"ר לאורך כל תקופת הביצוע.
- 2 התב"ר התחיל בשנת 2013. מליאת המועצה עליה אתם מדברים משנת 2015. ואין בטענה זו כדי לשנות את ממצאי הביקורת.
- 3 כתב המינוי נמסר לראש המועצה בנוכחות הגזבר והמהנדס .

תמצית הממצאים - כללי

- 1-2 הניסוח תוקן
- 3 לא רלוונטי לביקורת וממצאיה.
- 4 יש יתרות חשבונאיות שאינם מגובות בכספים בפועל.

נתונים כספיים

המלל תוקן. המוצג בדוח הוא נתונים כספיים מתוך הדוחות הכספיים המבוקרים.

תב"ר 1413

- 1 הניסוח תוקן
- 3 במועד אישור קבלת ההלוואה במליאת המועצה בסוף חודש 9/2016 , היה גרעון בתב"ר 1413 בסך כ- 8 מליון ש"ח . ולכן הערתי כי הלוואה זו הינה למימון הוצאות שכבר הוצאו קרי גרעון ולא למימון פעולות עתידיות שטרם הוצאות קרי לפיתוח.
- 4-6 דרשתי וקיבלתי מהמועצה את כרטסת הנהלת החשבונות לשנת 2017 . לצערי הרב הכרטסת הנ"ל שקיבלתי לא הייתה מעודכנת בתנועות שהיו בתב"ר בשנת 2017. כנראה שהמועצה שלחה לי בטעות או שלא בטעות כרטסת לא מעודכנת או שהמועצה במועד מסירת הכרטסת לא רשמה בספריה את התנועות לשנת 2017 המתיחסות לתב"ר הנ"ל.
בדוח יש גם התייחסות לדיווחים למשרד החינוך .
- 7 הגזבר מאשר ומחזק בתגובתו את אמירתו לגבי אי ידיעה על הגדלת הבניה בשטח בזמן אמת התגובה תמוהה. אין פה מה לנבא. היה על המועצה להגביל את הביצוע הן במכרז והן בחוזה עד לגובה התקציב המאושר, כפי שמקובל .
- 9 לא רלוונטי לביקורת. מבנה ישן אינו עילה לביצוע חריגות.
- 10 התגובה היא נסיון להסביר את החריגות ומחזקת את קיומן של החריגות.
- 11 אני מבקר את המועצה ולא את הקבלן.
- 12 לא רלוונטי לביקורת וממצאיה.
- 12 הייתי מקבל את התגובה אם היה באותו מועד תב"ר מאושר עם מקורות מימון חליפיים, מה שלא היה.
- 13 המלל תוקן
- 14 הכותרת תוקנה
- 15 לפי דבריך הפרויקט טרם הסתיים , ולכן ביקשתם הלוואה לפיתוח להשלמתו. אם יש אישור מסירה הרי זה נוגד וסותר את דבריך שהלוואה הפיתוח היא להשלמת הפרויקט.

מפורט בגוף הדוח.	16
מפורט בגוף הדוח.	17
מפורט בגוף הדוח.	18
המלל תוקן	19
רשום בסעיף 5 הפניה לטבלאות בגוף הדוח.	22
המגיבים לא צירפו מסמכים שיסרתו את הכתוב . אין בתגובה כדי לשנות את ממצאי הדוח.	23
לא רלוונטי לביקורת וממצאיה.	24
המלל תוקן.	25-29
המלל תוקן	30
חוזר על עצמו	31
המלל תוקן	32
הוזכר כעובדה בלבד.	33-34
זה מעניינה של הביקורת מה לבדוק ומה לא.	35
לא רלוונטי מבחינתכם.	36
נמחק	37
המלל תוקן	38
הפניה למהנדס המועצה בסיור שנערך בקרית החינוך בנוכחות ראש המועצה וסגנו.	39
הוא ענה שאין בידיו ניירת בקשר להגדלות.	
המגיבים לא צירפו מסמכים שיסרתו את הכתוב . אין בתגובה כדי לשנות את ממצאי הדוח.	40
לא רלוונטי לביקורת וממצאיה.	41-42
רשום לפי סעיף 9	43
רשום לפי סעיף 9	44
רשום לפי סעיף 9	45
הדוח נשלח למהנדס המועצה לתגובה . המהנדס היה יכול לכתוב את תגובתו ולצרף אליה מסמכים . הוא בחר לא לעשות כן מסיבותיו. על כן ממצאי הדוח לא השתנו.	46-49
על מועדי החשבונות של הקבלן	50
ראה עמודים 11+19	51
ממצאי הביקורת מסתמכים על נתונים כספיים בופעל ולא על החלטות מועצה.	52
המלל תוקן.	53
כן	54
פניה במייל מיום 18/5/2017 לסגן הגזבר מר ניר שליו וכן פניה למהנדס המועצה בסיור שנערך בקרית החינוך בנוכחות ראש המועצה וסגנו.	55
הוא ענה שאין בידיו ניירת בקשר להגדלות.	
לא רלוונטי לביקורת וממצאיה.	56
החישוב נעשה ביחס למקורות המימון ממשרד החינוך.	57
הדוח נשלח למהנדס המועצה לתגובה . המהנדס היה יכול לכתוב את תגובתו ולצרף אליה מסמכים . הוא בחר לא לעשות כן מסיבותיו. על כן ממצאי הדוח לא השתנו.	58
אני מדבר על יישום הוראות תקנות המכרזים בביצוע עבודה נוספת	59
אני מדבר על יישום הוראות תקנות המכרזים בביצוע עבודה נוספת	60
לא רלוונטי לביקורת וממצאיה.	61-65

קרנות הפיתוח

סיפא	לא רלוונטי לביקורת וממצאיה.
1	הקשר בין היתרה החשבונאית בקרנות הפיתוח לבין היתרה הכספית הפנויה

למממן את יתרת הקרן לפיתוח הוא קשר חד , שאי קיומו מצביע על ליקוי חמור.	
עניין הנמענים שיקבלו את טיוטת הדוח לתגובה היא ענין של המבקר ולא של המבוקר	2
לא רלוונטי לביקורת וממצאיה.	3
לא רלוונטי לביקורת וממצאיה.	4
המלל תוקן	5
לא רלוונטי לביקורת וממצאיה.	6-9
הממצא הוא שהמועצה פעלה נכון. לא מבין את התגובה !!!	10-11
לא רלוונטי לביקורת וממצאיה.	12
הניסוח תוקן	13
הניסוח תוקן	14-17
לא רלוונטי לביקורת וממצאיה.	18-20
הניסוח תוקן	21-23
לא רלוונטי לביקורת וממצאיה.	24

הנחת צנרת מים

הנוסוח של כל הפרק תוקן - הוצגו הנתונים בדבר אי שמירת כספי היטלים בחשבונות נפרדים.

פרויקטים ש/343 , ש/619 ו- ש/580

נגרעו מהדוח כי היתרות של הפרויקטים כלולות בעודפי תב"רים שאליהם הייתה התיחסות בפרק קרנות פיתוח.

תשלום היטלי השבחה

נגרעו מהדוח כי נושא היטל השבחה כלול בקרנות הפיתוח שאליהם הייתה התיחסות בפרק קרנות פיתוח.

מכירת נכסים

בפרק צוינו רק עובדות.
כל התגובה אינה רלוונטית לאמור בגוף הדוח.

מבקר המדינה

האמור הינו מתוך מכתב מבקר המדינה.
כל טענה של המבוקרים יש להפנותה למבקר המדינה .