

טיאוט רחובות ופינוי גזם

באגף שפ"ע

1. כללי

- 1.1. אחד השירותים החשובים, עליהם מופקדת העירייה הוא ניקיון וטיפוח חזות העיר, שכן מראה הרחובות מהווה אחד המרכיבים החשובים באיכות החיים של התושבים.
- 1.2. ניקיון העיר מורכב ממספר תחומי פעילות: פינוי גזם, טיאוט רחובות, גינון, פינוי אשפה, אחזקה ופיתוח. שירותים אלו הינם הבסיס לקיום חיים בריאים ומסודרים של כלל התושבים החיים בעיר.
- 1.3. עיריית בת ים מחוייבת מתוקף סעיף 242 לפקודת העיריות (נוסח חדש) לפנות את האשפה ולדאוג לניקיון הרחובות. בנוסף, קיימים חוקים נוספים שמטרתם לספק לתושבים שירותי תברואה וניקיון, ולנקוט פעולות שיבטיחו את שמירת הסדר והניקיון בעיר, לדוגמא חוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984.
- 1.4. בהתאם לתכנית הביקורת השנתית, נערכה בשנת 2020 ביקורת בנושא טיאוט ופינוי גזם באגף שפ"ע האחראי על תחום זה.

2. תוכנית הביקורת

- 2.1. הביקורת התמקדה בבדיקתה בשנים 2017-2019, ובדקה את הנושאים הבאים:
 - 2.1.1. בניית תכנית עבודה שנתית לטיאוט הרחובות ופינוי גזם ויישומה הלכה למעשה.
 - 2.1.2. ההתקשרות עם קבלני הטיאוט ופינוי הגזם (מכרז והסכם).
 - 2.1.3. עמידתם של הקבלנים בתנאי ההסכם.
 - 2.1.4. הפיקוח על עבודות הקבלנים.
 - 2.1.5. התחשבות כספית עם הקבלנים.
 - 2.1.6. רכש מכונות וציוד (תב"ר).
 - 2.1.7. ממשקי עבודה עם יחידות העירייה השונות.
 - 2.1.8. היערכות האגף לקראת חלוקת העיר לרובעים.
 - 2.1.9. טיפול בפניות ותלונות תושבים (מוקד עירוני, מיילים, וואטסאפ ועוד).
- 2.2. הביקורת נפגשה עם סגן מנהל אגף שפ"ע, ומנהל רובע רמת הנשיא על מנת ללמוד על תהליכי העבודה הקיימים מההיבטים התפעוליים והכספיים.

3. סיכום הביקורת

- 3.1. בתום הביקורת, נדונו ממצאי הביקורת עם מנכ"לית העירייה, סמנכ"ל שפ"ע ותפעול, וסגן מנהל אגף שפ"ע לצורך קבלת התייחסותם לממצאי הביקורת.
- 3.2. הביקורת מציינת לשבח את שיתוף הפעולה מצד סגן מנהל אגף שפ"ע, לאורך כול שלבי העבודה.

ממצאי הביקורת העיקריים:

4. כללי

- 4.1. באופן כללי, התרשמה הביקורת, כי פעילות האגף מנוהלת באופן מקצועי ושירותי, על בסיס התפיסה, כי לאגף יש השפעה ישירה על שביעות רצון התושבים מניקיון העיר. במהלך סיורים אותם ערכה הביקורת ברחבי העיר, עם סגן מנהל האגף ובלעדיו, ניכר כי רחובות העיר מנוקים. מנכ"לית העירייה ציינה, כי גם היא חשה שיפור ניכר בניקיון הרחובות כאשר היא מסיירת ברחבי העיר.
- 4.2. סגן מנהל האגף מוביל בשנים האחרונות שינוי בתהליכי העבודה ובתפיסה הארגונית של האגף מתוך מחשבה על יעול ושיפור השירות לתושב, למרות מגבלות המשאבים הכספיים הקיימים.
- 4.3. המנכ"לית הדגישה, כי בשנה האחרונה נעשו שינויים ושיפורים בתהליכי העבודה, אשר הובילו לשיפור משמעותי בנקיון העיר, אך לדבריה יש עוד דרך ארוכה לתהליך, שכן הציבור בבת ים אינו מרוצה מרמת הניקיון בעיר. המנכ"לית מסכימה כי יש להגביר את האכיפה ולדעתה, הקמת הרובעים יסייעו בעריכת אכיפה יעילה וממוקדת.
- 4.4. העירייה הקימה צוות חדשנות הכולל עובדים מיחידות שונות בעירייה, במטרה לשפר את שביעות רצון התושבים מניקיון העיר. הצוות מתמקד בשתי שכונות בעיר וחוקר את הבעייה לעומק, במטרה להביא פיתרון ישים.
- 4.5. לאחרונה חילקה העירייה את העיר לרובעים, במטרה להגביר את התיאום בין כלל הגורמים האמונים על הניקיון והתחזוקה במרחב הציבורי, ולהגביר את איכות השירות הניתן לתושבי העיר. הרובעים עתידים להיות נדבך חשוב בקשר של העירייה עם תושבי העיר בשיפור שביעות הרצון מהמרחב הציבורי.

5. היבט חוקי

- 5.1. הביקורת הסתמכה בבדיקתה על החוקים והתקנות הבאים:
- 5.1.1. חוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984.
- 5.1.2. חוק עזר לבת ים (שמירת הסדר והניקיון), התשמ"ד-1984
- 5.1.3. פקודת העיריות (נוסח חדש), סעיף 242 (תברואה, בריאות הציבור ונוחות) וסעיף 251ב' (הוראות בדבר ניקוי מדרכות).
- 5.1.4. תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987.

5.2. בנוסף, בדקה הביקורת את הוראות העבודה הקיימות בתחום :

5.2.1. הוראת עבודה מספר 5.5.5.02 - "פינוי גזם ומדרכות על ידי קבלן/עובדי עירייה".

5.2.2. הוראת עבודה מספר 5.5.5.03 - "ניקוי רחובות ומדרכות על ידי קבלן".

6. תקציב האגף שפ"ע

6.1. תקציב האגף כולל את פעילות הניקיון בתחום טיאוט ופינוי הגזם ברחבי העיר. תקציב הטיאוט לשנת 2020 עומד על 13,950,000 ש"ח ותקציב פינוי הגזם לשנת 2020 עומד על 2,060,100 ש"ח.

6.2. הביקורת מצאה, כי מידי שנה גדל תקציב טיאוט הרחובות, למעט בשנת 2020 בה התקציב נותר כפי שהיה (ירידה זניחה של 0.2%), למרות שנוספו שטחי הטיאוט באזור פארק היס. כמו כן, בשנה זו צומצם תקציב פינוי הגזם בכ- 40 אלפי ש"ח, צמצום של כ- 2%. סגן מנהל האגף הסביר, כי התקציב מוגש בסכום נמוך מהצפי, וכאשר יש צורך בעבודות נוספות מעבר לתכנית השוטפת, הנדרשות לרוב על ידי הנהלת העיר, נעשה עדכון לתקציב.

6.3. הביקורת מצאה כי תקציב האגף, הן בתחום הטיאוט והן בתחום פינוי הגזם, מנוצל במלואו מידי שנה.

6.4. מנכ"לית העירייה וסמנכ"ל חטיבת תפעול ושפ"ע הסבירו, כי עם המעבר למערך הרובעים תקציב פעילות הטיאוט ופינוי הגזם צפוי לעלות באופן משמעותי בשנת 2021.

7. טיפול בתלונות התושבים

7.1. תלונות התושבים המתקבלות במוקד העירוני מהוות מדד לאופן הטיפול ולאיכות השירות אותו מקבל התושב. הביקורת מציינת, כי אין בקרה אחר היקף הפניות המתקבלות ישירות במשרד האגף, ואופן הטיפול בפניות אלו כלל לא מתועד.

מחלקת הטיאוט

7.2.1. ניתוח הביקורת העלה, כי כ- 90% מתלונות התושבים בנושא הטיאוט המתקבלות במוקד העירוני, הן בגין איזור/רחוב מלוכלים (60%) ופינוי פגור (30%).

7.2.2. נמצא, כי בשנת 2020 ניכר שיפור משמעותי בזמני הטיפול בפועל בתלונות התושבים בהשוואה לשנת 2019. בשנת 2020 רק 14% מהתלונות שהתקבלו במוקד חרגו מזמני התקן שנקבעו. השיפור המשמעותי נעשה במהירות הטיפול בפניות הנוגעות לרחוב/איזור מלוכלך (ירידה מ- 2,338 תלונות שנסגרו בחריגה, ל- 563 תלונות שנסגרו בחריגה).

7.3. מחלקת פינוי הגזם

- 7.3.1. ניתוח הביקורת העלה, כי מעל 95% מתלונות התושבים המתקבלות במוקד העירוני, הן בגין ערימת פסולת מושלכת ברחוב/ באזור אסור להשלכה.
- 7.3.2. בשנת 2020 ניכר שיפור משמעותי בזמני הטיפול בפועל בתלונות התושבים בהשוואה לשנת 2019. בעוד שבשנת 2019 מרבית התלונות נסגרו בחריגה מלוחות הזמנים המוגדרים, בשנת 2020 כ- 93% מהתלונות טופלו בהתאם ללוחות הזמנים המוגדרים.
- 7.4. הביקורת משבחת את שיתוף הפעולה בין חטיבת השירות ואגף שפ"ע. ניכר, כי שיפור איכות השירות הניתן לתושבי העיר מנוהל ונמצא בשיפור מתמיד.

8. מעבר למבנה של רובעים

- 8.1. עבודות הניקיון והתחזוקה במרחב העירוני כוללים בין היתר עבודות טיאוט, פינוי גזם, פינוי אשפה, ביצוע פרויקטים, תחזוקה של כבישים ומדרכות ועוד. בשל ריבוי מקרים של חוסר תיאום בין הגורמים השונים המבצעים את העבודות ופגיעה באיכות השירות אותו מקבל התושב, הוחלט על הקמת 5 רובעים בעיר, בהתאם למפורט בגוף הדוח.
- 8.2. בחודש פברואר 2020 החל פיילוט ברובע רמת הנשיא, ובהתאם לתוכנית מנהל הרובע קיבל משאבים וכ"א מתוך האגפים הקיימים (ראה מבנה ארגוני של הרובע). לאחרונה, בעקבות הצלחת הפיילוט גוייסו מנהלי רובעים לשאר האזורים.
- 8.3. השינוי עליו הוחלט משפיע על המבנה הארגוני, ולמעשה יוצר מבנה ארגוני מטריציאלי, כפי שמוצג בתרשים בגוף הדוח.

9. מצבת עובדי הטיאוט

- 9.1. תכנית העבודה השבועית מבוססת על 50 עובדי טיאוט, ובפועל מאיישים אותה 45-47 עובדים של הקבלן בלבד, וזאת בהתאם למסגרת התקציב המאושר. בגוף הדוח מציגה הביקורת דוגמה לתכנית העבודה השבועית המבוצעת בשכונת עמידר.
- 9.2. ניתוח נתוני תכנית העבודה השבועית באזורים השונים מציג שונות בין אורך הרחובות אותו מנקה כל אחד מהעובדים. כמו כן, קיימת שונות בתדירות הניקיון של כל אחד מהרחובות. לדברי סגן מנהל האגף השונות נובעת מאופי האזור, והקושי המובנה הקיים בו.
- 9.3. תכנית העבודה הנגזרת מהתקציב אינה נגזרת מבסיס נתונים אובייקטיבי. סגן מנהל האגף אף ציין, כי בחלק גדול מהאזורים מודעות האזרח לניקיון הינה מינימאלית, ומאלצת אותו להשקיע בהם משאבים רבים. לדברי מנכ"לית העירייה, כאשר מזוהה פער בין הצורך בשטח למשאבים המתקציבים, הוא נבחן, ובמידת הצורך מאושרת תוספת תקציב. דוגמה לכך היא תגבור המשאבים בגינות הציבוריות ובטיילת.

9.4. הביקורת סבורה, כי חינוך התושבים למעורבות בשילוב אכיפה הם נדבך חשוב בשמירה על ניקיון הרחובות.

9.5. מנכ"לית העירייה ציינה, כי בתחום **החינוך** לניקיון נעשו פעולות כגון קמפיינים, מבצעי ניקיון יזומים, פרסום פוסטים ברשתות החברתיות של העירייה וכד'. כמו כן, בנושא **האכיפה**, בתחילת שנת 2021 צפויה מועצת העיר לאשר תעריפי קנסות גבוהים משמעותית לעבירות של השלכת לכלוך. כמו כן, המעבר התפעולי לרובעים צפוי להוביל להגברת האכיפה. בכל אחד מהרובעים צפויים להיות שני פקחים אשר ימקדו את האכיפה בנושא הניקיון.

9.6. על מנת למקסם את ניתוב משאבי העירייה, הביקורת סבורה, כי יש לבצע סקר שביעות רצון מרמת הניקיון של הרחובות. סקר כאמור יוכל לסייע לסגן מנהל האגף בניתוח תכנית העבודה ובחינת פיזור עובדי הטיאוט והרכבים ברחבי העיר, וכן בבדיקת תדירות הניקיון בכל אחד מהרחובות בעיר.

10. פיקוח ובקרה אחר עבודת הטיאוט

10.1. פיקוח ובקרה אחר עבודת עובדי הטיאוט נעשים על ידי מנהלי האזורים, הכפופים לסגן מנהל אגף שפ"ע, ועל ידי חברת "פורטל יעוץ ותכנון אקולוגי בע"מ", שהחלה להעניק שירותים לעירייה בחודש יולי 2020.

10.2. כל אחד ממנהלי האזורים מסיירים באזורים עליהם הם אחראים, ועורכים בקרה אחר ביצוע העבודה, בהתאם לתכנית העבודה הקיימת. במהלך סיור אותו ערכה הביקורת עם סגן מנהל האגף נמצא, כי עובדי הניקיון של הקבלן מנקים את הרחובות בהתאם לתכנית העבודה. כמו כן, נעשה שימוש בכלים ממונעים בצירים מרכזיים בעיר.

10.3. בנוסף, בקרה אחר נוכחות העובדים נעשית מידי יום על ידי מנהל האזור. הביקורת מצאה, כי בקרה זו מבוצעת באופן נאות, אשר מזהה מצבים בהם יש צורך במילוי מקום, תגבור וכדומה. בנוסף, החל מחודש מאי 2020, מזכירת האגף מנהלת דוח נוכחות חודשי, המהווה את הבסיס לבקרה אחר חשבונות הקבלן, אותו היא מעדכנת מידי בוקר בהתאם לדיווח של מנהלי האזור.

10.4. פיקוח ובקרה באמצעות חברת "פורטל יעוץ ותכנון אקולוגי בע"מ"

10.4.1. הביקורת מצאה, כי הרפרנט מטעם חברת פורטל הגיש את דוחות הבקרה לסמנכ"ל החטיבה. הדוחות שהוגשו הציגו בעיקר ליקויים שאינם מהווים ליקויי משמעותי (פירוט לכך בגוף הדוח). כמו כן, הרפרנט, אשר פועל באמצעות אפליקציה המתעדת את ממצאיו, אינו מעביר את ממצאי הליקוי בזמן אמת, למרות שסגן מנהל האגף סבור כי השימוש בכלי הטכנולוגי יכול להיות יעיל אם הוא יקבל את הדיווח של הרפרנט בזמן אמת, ויוכל לטפל בתיקון הליקוי באופן מיידי.

10.4.2. נמצא כי, עלות שכרו של הרפרנט גבוהה מהחיסכון אותו הביא הרפרנט לעירייה. מנכ"לית העירייה ציינה, כי הנהלת העיר החליטה שלא להמשיך

את ההתקשרות עם חברת פורטל. לדבריה ניכרת למידה של המנהלים מעבודתם של הרפרנטים, ובשל הגדרת סדרי העדיפות לשנת 2021, הוחלט לתעדף את המשאבים לביצוע ניקיון.

11. התקשרות עם חברת ר.ג.א שירותים וניקיון (ישראל) 1987 בע"מ

11.1. ההסכם עם חברת ר.ג.א שירותים וניקיון (ישראל) 1987 בע"מ נכנס לתוקפו ביום חתימתו, 01/01/2018, למשך 48 חודשים, וניתן להאריכו עד ליום 31/03/2027.

11.2. הביקורת מצאה, כי החברה עומדת במפרט השירותים אליה היא התחייבה. סגן מנהל האגף ציין, כי יש לו את הגמישות להגדרת כ"א הנדרש והמפרט נגזר בפועל מהצרכים.

11.3. על פי ההסכם הקבלן הינו קבלן עצמאי, ואין בינו לבין העירייה יחסי עובד מעביד. כמו כן, אין בהסכם התייחסות לבקרה של העירייה על מנת לוודא את שמירת זכויות העובדים, כפי שנעשה בהסכמים דומים, לדוגמה העברת תצהיר של מורשי החתימה של החברה, אחת לשנה, מאושר על ידי רואה החשבון שלה, לפיו הקבלן עומד בכול החובות והתשלומים החלים עליה על פי חוקי העבודה וההסכם וכי לעובדים משולם לפחות שכר המינימום הקבוע בחוק וכי כול התשלומים וההפרשות הם כמתחייב מהוראות חוקי העבודה.

11.4. הביקורת קיבלה את אישור בודק השכר מטעם העירייה, אשר הוכן עבור התקופה שבין 09/2018 ועד 09/2019, ומצאה כי למרות שעל פי חוות הדעת של בודק השכר, קיימות הפרות במערך השכר ואי עמידה בדיני העבודה, הדבר לא הועבר לידיעת סגן מנהל האגף ולא בוצעה אף סנקציה מצד העירייה.

11.5. מנכ"לית העירייה הורתה על הכנתו של נוהל בנושא בדיקות תנאי השכר של עובדי הקבלן, במסגרתו יוגדרו בעלי האחריות לעניין זה, וכן תהליכי עבודה שיכללו את העברת המידע למנהלים המתנהלים באופן ישיר מול הקבלנים.

11.6. הביקורת סקרה את החשבונות החודשיים שהוגשו על ידי חברת ר.ג.א שירותים וניקיון בע"מ בשנים 2019-2020, ומצאה כי כל נתוני החשבונות תואמים לדיווחים המאושרים, ובמידת הצורך הקבלן נקנס, בעיקר בגין עובדי ניקיון שלא הגיעו או מכונת ניקוי שלא הופעלה, וכן בגין קיזוז של נזקים לרכבי הטיאוט של העירייה, אותם ביצעו נהגים, עובדי הקבלן.

12. עיתוי הוצאת הגזם והגרוטאות לרחוב

12.1. במסגרת פינוי הגזם מפנה העירייה פסולת גינה, קרטונים, ריהוט ישן וגרוטאות, בהתאם לתכנית עבודה הנפרסת על פני 5 ימים. באתר האינטרנט של העירייה מפורטות ההנחיות לתושב באשר לימים ולשעות הוצאת הגזם, בהתאם לאזור המגורים.

12.2. הביקורת מצאה, כי הנחיות אלו יוצרות מצב בו גזם וגרוטאות המוצאים על ידי התושבים במועד עלולים להיות ברחוב למעלה מ- 24 שעות. פינוי הגזם והגרוטאות

נעשה על פני יומיים, בהתאם למפה המוצגת בגוף הדוח. הביקורת סבורה, כי הפיתרון לכך הוא הגבלת שעות הוצאת הגזם לשעות הערב, ופינוי ביום שלמחרת. על מנת שהשינוי יהיה יעיל, יש לשלב אכיפה והסברה למהלך השינוי.

12.3. מנכ"לית העירייה ציינה כי בתחילת שנת 2021, עם תחילת תפעול הרובעים, צפוי שינוי בהגדרות הפינוי לתושבים, במטרה לצמצם את זמן השהות של הגזם והגרואטאות ברחוב. אחת התובנות מבחינת הנושא על ידי הנהלת העיר היא הוספת יום פינוי גזם, אשר יגדיל וישפר את איכות השרות בתחום הוצאת הגזם והגרואטאות לתושבי העיר.

12.4. ניתוח תכנית העבודה והתקציב הנגזר ממנה מעלה כי 92% מההוצאה מוקצה לשימוש במנופים והשאר לכ"א המפעיל אותם.

13. הסכם עם חברת יוסף מוריס ובניו שירותי תברואה

13.1. ההסכם עם חברת "יוסף מוריץ ובניו שירותי תברואה בע"מ" נכנס לתוקפו ביום 01/04/2020, למשך 36 חודשים, וניתן להאריכו עד ליום 31/03/2025.

13.2. הביקורת מצאה, כי הקבלן עומד בהתחייבותיו למפרט משאיות פינוי הגזם מבחינת שנת היצור, המערכות הנדרשות וכדומה.

13.3. בהתאם להסכם, הקבלן הינו קבלן עצמאי, ואין בינו לבין העירייה יחסי עובד מעביד. יתרה מכך, בהסכם מצויין, כי אי שמירה על זכויות העובדים מהווה הפרה יסודית של ההסכם, והעירייה רשאית לעכב תשלומים המגיעים לקבלן במידה ונמצאו ליקויים בשמירה על זכויות העובדים.

13.4. למרות שעל הקבלן להעביר מידי חודש את רשימת העובדים המועסקים על ידי הקבלן לצורך קיום ההסכם, לרבות מספרי תעודות הזהות שלהם, ופירוט השכר החודשי של כל אחד מהם, הוא אינו עושה זאת. בפועל לסגן מנהל האגף יש את רשימות העובדים, אך אין לו את פירוט השכר החודשי של כל אחד מהם. הביקורת סבורה שעל מנת לוודא כי הקבלן עומד בכול חובותיו לעובדים, ניתן להסתפק בתצהיר מורשי החתימה של הקבלן, אחת לחצי שנה, מאושר על ידי רואה החשבון של הקבלן, כפי שפורט בגוף הדוח.

13.5. הביקורת סקרה את החשבונות החודשיים שהוגשו על ידי חברת "יוסף מוריס ובניו שירותי תברואה בע"מ" בשנים 2019-2020 (עד חודש אוגוסט), ומצאה כי כל נתוני החשבונות תואמים לדיווחים המאושרים.

14. נוהל בנושא ביצוע מכרזים בעירייה (זוטא ופומבי)

14.1. הנוהל בנושא ביצוע מכרזים בעירייה (זוטא ופומבי) שמספרו 5.2.1 מגדיר את תהליך הכנתם ואישורם של המכרזים ואת תהליך בחירת המציע הזוכה. הנוהל עודכן ב-06/04/2014, לפני כ-6 שנים.

14.2. הנוהל אינו כולל את השינויים שחלו בתהליך העבודה, בעקבות שינויים במבנה הארגוני של העירייה. הנהלת העירייה בראשות גזברית העירייה, פועלת לשינוי תהליך הרכש וההתקשרויות ובהתאם לכך יעודכנו הנהלים הרלוונטיים.

15. מכרז 12/17 - שרותי ניקוי רחובות ושטחים פתוחים.

15.1. מכרז 12/17 - "שרותי ניקוי רחובות ושטחים פתוחים" פורסם במהלך חודש יולי 2017, והתאריך האחרון להגשת הצעות עבור המכרז היה 30/07/2017.

15.2. לצורך ניהול המכרז נעזר סגן מנהל אגף שפ"ע ביועץ חיצוני, חברת אינסייט אי.יו. בע"מ, אשר הייתה אמונה על כתיבת המכרז, קביעת האומדן, בדיקת ההצעות שהתקבלו, והצגת ממצאי הבדיקה לוועדת המכרזים, אך הביקורת לא קיבלה לידיה תיעוד לבחינת הצעות המחיר שנבדקו, ההסכם שנחתם והתשלום שבוצע, עבור חברה זו.

15.3. לדברי סגן מנהל אגף שפ"ע, המידע באשר להתקשרות נעשה באופן ידני, בטרם מוחשב תהליך הרכש בעירייה. לדבריו בוצע תהליך התמחרות בהתאם לנוהלי העירייה, והתקבלו 3 הצעות מחיר בטרם הוחלט על היועץ.

15.4. כמו כן, לא ניתן לדעת את מועד התקשרות העירייה עם החברה המייעצת, כך שלא ניתן לבחון כמה זמן לפני תום מועד ההתקשרות עם קבלן הטיאוט החלה ההכנה פרסום המכרז החדש.

15.5. לדברי סגן מנהל אגף שפ"ע, היועץ העביר לעירייה טיוטא ראשונה למכרז ב- 09/2016. לאחר החלטת העירייה לממש את האופציה הקיימת במכרז הקודם, עוכבה עבודת היועץ במשך שנה. אי לכך המכרז פורסם רק בחודש ינואר 2018.

15.6. ועדת המכרזים התכנסה מספר פעמים לצורך דיון בהצעות שהוגשו למכרז, בחינתן ומתן המלצה לבחירת הספק, כפי שמפורט בגוף הדוח. בטרם פתיחת תיבת ההצעות הועבר לתיבה אומדן המחלקה, ובמועד פתיחת התיבה היא כללה 3 הצעות בנוסף למעטפת האומדן.

15.7. הביקורת סקרה את פרוטוקול ועדת המכרזים אשר דן בקבלת ההחלטה ומצאה, כי נעשה דיון מקיף בו הובאו לוועדת המכרזים ממצאי בדיקות נוספות שנעשו על שיעור ההנחה שניתנה על ידי הקבלנים.

16. מכרז 17/19 - שרותי איסוף פסולת גזם וגרוטאות.

16.1. מכרז 17/19 - "שירותי איסוף פסולת גזם וגרוטאות" פורסם במהלך חודש נובמבר 2019, והתאריך האחרון להגשת הצעות עבור המכרז היה 10/12/2019.

16.2. לצורך ניהול המכרז נעזר סגן מנהל אגף שפ"ע ביועץ חיצוני, מ. אברהם-עו"ד, אשר היה אמון על כתיבת המכרז, קביעת האומדן, בדיקת ההצעות שהתקבלו, והצגת ממצאי הבדיקה לוועדת המכרזים.

16.3. הביקורת מצאה, כי בחירת היועץ נעשתה בהתאם לנוהל, וכי בטרם הבחירה בו קיבל סגן מנהל האגף הצעות מ- 3 חברות, ובחר בהצעה הזולה ביותר.

16.4. במועד פתיחת תיבת ההצעות היא כללה הצעת יחיד בנוסף למעטפת האומדן. ועדת המכרזים התכנסה מספר פעמים לצורך דיון בהצעה, בחינתה ומתן המלצה לבחירה בספק היחיד. פירוט הדיונים שנערכו מפורט בגוף הדוח.

16.5. הביקורת מציינת, כי לא היה פער משמעותי בין ההצעה של "חברת יוסף מוריס ובניו שירותי תברואה בע"מ", הספק שהגיש את ההצעה, לאומדן, ולכן ועדת המכרזים אישרה את זכיית החברה במכרז זה.

הביקורת ממליצה:

- א. לעדכן את הנהלים והוראות העבודה בהתאם לשינוי המבנה הארגוני של חטיבת השפ"ע (הקמת הרובעים).
- ב. לפתח תכניות נוספות להגברת המודעות של התושבים ומעורבותם בשמירה על ניקיון רחובות העיר, וכן הגברת האכיפה, במטרה להקטין את כמות הליכלוך ברחובות.
- ג. לבצע סקר שביעות רצון תושבים מרמת הניקיון אשר יהווה מדד אובייקטיבי, ככל שניתן, לבחינת תוכנית העבודה ומיקסום חלוקת משאבי הניקיון ברחבי העיר.
- ד. לבחון הקמת מרכז שליטה של חטיבת שפ"ע, אשר יתכלל את כלל קריאות המוקד בתחום הטיאוט, פינוי הגזם, התברואה והגינון, וכן את הפניות המתקבלות באופן ישיר לאגפים אלו.
- ה. לדרוש מהקבלנים תצהיר של מורשי החתימה של החברה, אחת לחצי שנה, מאושר על ידי רואה החשבון שלהם, לפיו הקבלנים עומדים בכול החובות והתשלומים החלים עליהם על פי חוקי העבודה וההסכם, וכי לעובדים משולם לפחות שכר המינימום הקבוע בחוק, וכי כול התשלומים וההפרשות הם כמתחייב מהוראות חוקי העבודה.
- ו. לכתוב נוהל בנושא בדיקות תנאי השכר של עובדי הקבלן, במסגרתו יוגדרו בעלי האחריות לעניין זה, וכן תהליכי עבודה שיכללו את העברת המידע למנהלים המתנהלים באופן ישיר מול הקבלנים.
- ז. להגדיר אזורים בהם לא ניתן לפנות גזם על ידי סימונם בתמרור יעודי, עליו ניתן לציין את יום הפינוי (דוגמא לכך מוצגת בגוף הדוח), ברחובות בהם מונחת כיום אשפה, ואליהם המנוף מתקשה להגיע.

פרק א' - מבנה האגף לשיפור פני העיר

1. כללי

1.1. אגף שפייע מהווה יחידה בחטיבת התפעול והשפייע וסגן מנהל האגף כפוף באופן ישיר לסמנכ"ל החטיבה. תפקיד מנהל אגף שפייע אינו מאוייש מזה מספר שנים.

1.2. אגף שפייע אמון על תחומי פעילות רבים הכוללים, בין היתר, את הנושאים הבאים:

1.2.1. טיאוט.

1.2.2. פינוי גזם וגרוטאות.

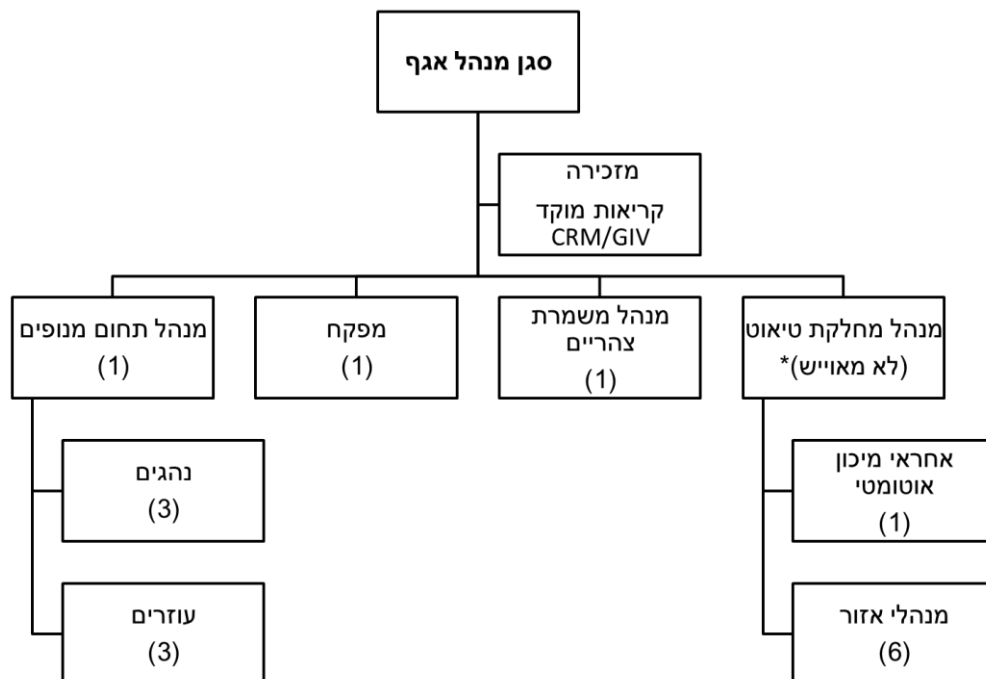
1.2.3. ניהול תחנת המעבר של העירייה, אליה מגיעים הרכבים אשר אוספים את

הגזם והפסולת הגדולה.

2. מבנה ארגוני

2.1. באגף שפייע 18 עובדים, בראשם סגן מנהל האגף.

2.2. להלן תרשים ארגוני של האגף:



* מנהל מחלקת הטיאוט הועבר, במסגרת פיילוט הרובעים, לנהל את רובע רמת הנשיא.

2.3. להלן תחומי האחריות של כל אחד מעובדי האגף:

2.3.1. סגן מנהל האגף

אחראי על הפעלת מערך ניקיון העיר בתחומי הטיאוט ופינוי הגזם, בניית תכניות העבודה השנתית וניהול התקציב השנתי, ניהול עובדים ופיקוח על עבודת הקבלנים.

2.3.2. מזכירת המחלקה

משימותיה העיקריות של מזכירת המחלקה מתמקדות בבקרה אחר הטיפול בפניות ואירועים המנותבים במערכת ה-CRM מהמוקד העירוני וכן ניהול המשרד, לרבות ניהול דוחות נוכחות של עובדי הקבלן, בקרה אחר הקבלן במערכת גיב ובמצלמות, וכן בקרה אחר דיווחים של מנהלי אזור.

2.3.3. מנהלי אזור

במחלקה 7 מנהלי אזור (אחד מהם מועסק על ידי קבלן), האחראים על ניקיון אזור גיאוגרפי מוגדר. הם פועלים בין השעות 06:00-14:00. מנהלי האזור מנהלים 6-8 עובדי טיאוט המועסקים על ידי הקבלן, ואמונים על פיקוח ובקרה אחר עבודתם.

במהלך יום העבודה, במידה והם נתקלים בגזם או בגרוטאות המונחים ברחובות הם שולחים פנייה למנהל תחום המנופים, על מנת שיפנה אותם. בנוסף, קריאות מוקד ותלונות תושבים מועברים אליהם לטיפול.

2.3.4. אחראי מיכון אוטומטי

בניית תכנית עבודה ויישומה למכונות השטיפה, מכונות הטיאוט, לרבות ניוד ופיקוח המכונות על פי הצרכים, תוך התייחסות לביצוע טיפולים במכונות אלו במועד הנדרש.

2.3.5. מנהל משמרת צהרים

אחראי על פעילות הניקיון המתקיימת ברחבי העיר לאחר השעה 14:00.

2.3.6. מפקח

טיפול בהתראות על חריגות בימי הוצאת גזם וגרוטאות וחריגות בהיבטים תברואתיים. המפקח מוסמך לתת דוחות, ומצטרף לצוות הפיקוח העירוני באירועי קיץ, יום העצמאות ופתיחת שנת הלימודים.

2.3.7. מנהל תחום מנופים

אחראי על פעילות פינוי הגזם ברחבי העיר, בהתאם לימי הוצאת הגזם והגרוטאות.

2.4. בנוסף לעובדי האגף, פועלים ברחבי העיר 45-47 עובדי טיאוט, 5 נהגי רכבי טיאוט, ו-6 פועלים המפנים את הגזם והגרוטאות (נהג ופועל על כל אחד מהמנופים). עובדים אלו מועסקים על ידי קבלנים הנותנים שירותי טיאוט ופינוי גזם.

3. הוראות עבודה

- 3.1. לאגף שפ"ע שתי הוראות עבודה שמטרתן להסדיר את תהליכי העבודה באגף:
- 3.1.1. הוראת עבודה "פינוי גזם וגרוטאות על ידי קבלן/עובדי עירייה", שמספרה 5.5.5.02, אשר עודכנה לאחרונה ב- 02/08/2007, לפני כ- 13 שנים.
- 3.1.2. הוראת עבודה "ניקוי רחובות ומדרכות על ידי קבלן", שמספרה 5.5.5.03, אשר עודכנה לאחרונה ב- 13/06/2009, לפני כ- 11 שנים.
- 3.2. מובן, שהוראות עבודה שנכתבו למעלה מעשור אינן תואמות את תהליכי העבודה הקיימים היום ולכן אינן רלוונטיות.
- 3.3. הוראות העבודה מבוססות על המבנה הארגוני הקודם, ויש להתאימן לתהליכי העבודה הרלוונטיים, להלן:

3.4. פינוי גזם וגרוטאות על ידי קבלן/עובדי עירייה

- 3.4.1. מטרת הוראת העבודה הינה לפרט את תהליכי עבודת איסוף הגזם והגרוטאות בעיר ולהגדיר את סמכויותיהם ותפקידם של המעורבים בתהליך.
- 3.4.2. הנוהל נכתב בהתאם לתהליך העבודה הישן, ואינו תואם את תהליך העבודה הנוכחי, הן מבחינת שינויים שנעשו בהסכם עם קבלן פינוי הגזם הנוכחי, והן מבחינת הגורמים האחראים על התהליך באגף.

3.5. ניקוי רחובות ומדרכות על ידי קבלן

- 3.5.1. מטרת הוראת העבודה הינה להגדיר את תהליכי עבודת טיאוט הרחובות ברחבי העיר, ואת אופן הפיקוח והבקרה על תהליך זה.
- 3.5.2. הנוהל נכתב בהתאם לתהליך העבודה הישן, ומפרט את היקף הציוד שהיה בעירייה לפני כ- 10 שנים. יש להתאים את הנוהל לתהליך העבודה הקיים כיום, הן מבחינת שינויים שנעשו בהסכם עם קבלן הטיאוט הנוכחי, והן מבחינת הגורמים האחראים על התהליך באגף.

4. תקציב האגף

- 4.1. תקציב האגף מתייחס לפעילות הניקיון בתחום טיאוט ופינוי הגזם ברחבי העיר.
- 4.2. להלן טבלה המפרטת את תקציב הטיאוט, המבוצע ברחבי העיר על ידי הקבלן ר.ג.א שירותים וניקיון בע"מ:

שנה	2020 (עד 09/2020)	2019	2018	2017
תקציב	*9,712,500	13,980,000	13,200,000	12,000,000
ביצוע	5,440,484	13,976,461	13,199,862	11,997,673
שריון	4,269,075	4,646	---	---
יתרה בתום שנה	2,959	1,107	132	2,327
* התקציב המלא לשנת 2020 מסתכם ב- 13,950,000 ש"ח.				

4.3. מנתוני הטבלה עולה, כי מידי שנה עלה תקציב טיאוט הרחובות, למעט בשנת 2020 בה התקציב נותר כפי שהיה (ירידה זניחה של 0.2%), למרות שלדברי סגן מנהל האגף בשנה האחרונה נוספו שטחי טיאוט באזור פארק הים, ועלתה תדירות הניקיון באזור הטיילת בשל הקורונה.

4.4. סגן מנהל האגף הסביר כי סך התקציב מאושר בסכום נמוך ובמידת הצורך, כאשר יש צורך בעבודות נוספות מעבר לתכנית השוטפת, הנדרשות לרוב על ידי הנהלת העיר, נעשה עדכון לתקציב. זו הסיבה שהתקציב השנתי מנוצל במלואו.

4.5. להלן טבלה המפרטת את תקציב איסוף הגזם, המבוצע ברחבי העיר על ידי הקבלן "יוסף מוריס ובניו בע"מ":

שנה	2020 (עד 09/2020)	2019	2018	2017
תקציב	*1,545,075	2,100,000	2,000,000	1,900,000
ביצוע	909,310	2,094,776	1,999,056	1,899,787
שריון	635,517	1,211	934	292
יתרה	248	4,211	--	800
* התקציב לשנת 2020 מסתכם ב- 2,060,100 ש"ח.				

4.6. מנתוני הטבלה עולה, כי בשנת 2020 צומצם תקציב איסוף הגזם בכ- 2%, ירידה שהסתכמה ב- 39,900 ש"ח. זאת למרות שבשנים עברו הייתה עלייה בסך התקציב.

4.7. כמו כן, הנתונים מלמדים, כי התקציב השנתי מנוצל במלואו.

5. טיפול בתלונות תושבים

5.1. תלונות התושבים מתקבלות במוקד העירוני, והן מהוות נדבך שירות מרכזי בין העירייה לתושבים. הביקורת בחנה את טיפול האגף בתלונות התושבים מתוך נתוני המוקד העירוני.

5.2. מחלקת הטיאוט

5.2.1. להלן התפלגות תלונות התושבים באשר לפעילות מחלקת הטיאוט בשנים

1999-2020 (עד חודש לאוגוסט):

טיאוט רחובות ופינוי גזם

1-8/2020		2019		נושא התלונה
שיעור	מספר התלונות	שיעור	מספר התלונות	
60.39%	3,491	36.22%	2,731	אזור מלוכלך
0.40%	23	21.00%	1,583	רחוב מלוכלך
28.27%	1,634	31.66%	2,387	פינוי פגר
0.17%	10	3.20%	241	מעבר ציבורי מלוכלך
2.75%	159	2.51%	189	בעיות כלליות
2.01%	116	2.35%	177	ריקון אשפתון ברחוב
3.32%	192	1.99%	150	עשבייה צומחת במדרכה
0.26%	15	0.19%	14	פסולת במגרש ריק
0.03%	2	0.01%	1	הסרת מודעות ע"ג עצים ועמודי חשמל/בזק
--	--	0.15%	11	מפגע רעש ממכונת טיאוט בשעות הלילה
0.54%	31	0.12%	9	קולטן מי גשם מכוסה בסחף (עלים ונילוניים)
--	--	0.07%	5	ניקיון תחנת אוטובוס מקורה
1.40%	81	--	--	פינוי אשפה למבודדים (קורונה)
0.19%	11	--	--	בקשה לחיטוי (קורונה)
0.03%	2	0.25%	19	פניות הציבור (לשכת ראש העיר)
--	--	0.03%	2	פניות פיסבוק ראש העיר
0.05%	3	0.05%	4	תלונות ציבור
0.19%	11	0.21%	16	פניות ציבור
100%	5,781	100%	7,539	סך הכל

5.2.2. מהנתונים בטבלה ניתן לראות, כי מרבית התלונות המתקבלות במוקד הן בגין איזור/רחוב מלוכלים (כ- 60% מהתלונות בכל שנה) ופינוי פגר (כ- 30% מהתלונות בכל שנה). יש לציין, כי הביקורת התייחסה לרחוב/אזור מלוכלך כתלונה אחת שכן במהות מדובר באותה התלונה.

5.2.3. הביקורת בחנה את עמידת המחלקה בלוחות הזמנים המוגדרים לטיפול בתלונות התושבים.

5.2.4. להלן טבלה המפרטת את התלונות אשר נסגרו בחריגה בשנים 1999-2020 (עד חודש לאוגוסט):

תלונות בחריגה 1-8/2020		תלונות בחריגה בשנת 2019		נושא התלונה
שיעור	מספר	שיעור	מספר	
4%	1	37%	1,584	אזור מלוכלך
15%	562	48%	754	רחוב מלוכלך
5%	94	12%	287	פינוי פגר
--	--	10%	24	מעבר ציבורי מלוכלך
7%	11	23%	44	בעיות כלליות
3%	3	20%	35	ריקון אשפטון ברחוב
52%	103	7%	10	עשבייה צומחת במדרכה
--	--	29%	4	פסולת במגרש ריק
100%	2	--	--	הסרת מודעות ע"ג עצים ועמודי חשמל/בזק
--	--	45%	5	מפגע רעש ממכונת טיאוט בשעות הלילה
32%	10	44%	4	קולטן מי גשם מכוסה בסחף (עלים ונילוניים)
--	--	20%	1	ניקיון תחנת אוטובוס מקורה
90%	73	--	--	פינוי אשפה למבודדים (קורונה)
--	--	45%	5	פניות הציבור (לשכת ראש העיר)
--	--	50%	1	פניות פיסבוק ראש העיר
33%	1	--	--	תלונות ציבור
14%	860	37%	2,758	סך הכל

5.2.5. מהנתונים שבטבלה ניתן לראות, כי בתקופה שנבדקה 63% במוצע, מהתלונות המטופלות על ידי האגף טופלו בהתאם ללוח הזמנים, התואם לתקן שנקבע.

5.2.6. בשנת 2020, ניכר שיפור משמעותי בזמני הטיפול בתלונות התושבים בהשוואה לשנת 2019, כך ש- 86% במוצע מהתלונות טופלו בהתאם לוחות זמנים, כלומר רק 14% מהתלונות שהתקבלו במוקד חרגו מזמני התקן שנקבעו. השיפור המשמעותי מתבטא בעיקר בטיפול בפניות הנוגעות לרחוב/אזור מלוכלך.

5.2.7. סגן מנהל האגף ציין, כי מידי שבוע מתקיים דיון בנושא איכות השירות הניתן לתושבים, בו נעשה ניתוח של עמידת היחידות השונות במדדי איכות השירות, בטיפול בתלונות התושבים. ניתוח זה מאפשר לו לנהל את הנושא, ולשפר את השירות הניתן על ידי מחלקות האגף.

5.2.8. הביקורת משבחת את שיתוף הפעולה בין חטיבת השירות ואגף שפ"ע, בכל הקשור לטיפול בפניות התושבים למוקד העירוני. ניכר, כי פעילות חטיבת השירות והמיקוד של הנהלת העיר בשיפור איכות השירות אותו מקבל התושב, משפיעה באופן ישיר על קצב הטיפול בקריאות התושבים.

5.3. מחלקת המנופים

5.3.1. להלן התפלגות תלונות התושבים באשר לפעילות מחלקת המנופים בשנים 2020-1999 (עד חודש לאוגוסט):

1-8/2020		2019		נושא התלונה
שיעור	מספר התלונות	שיעור	מספר התלונות	
46.44%	1,156	76.98%	4,605	ערימת פסולת מושלכת ברחוב
49.46%	1,231	20.54%	1,229	ערימת פסולת מושלכת באזור אסור להשלכה
1.81%	45	1.02%	61	פסולת בניין מושלכת ברחוב
1.49%	37	0.80%	48	בעיות כלליות
0.76%	19	0.53%	32	נזק שנגרם על ידי מנוף
--	--	0.07%	4	פניות ציבור- לשכת ראש העיר
0.04%	1	0.03%	2	תלונות ציבור
--	--	0.02%	1	פניות ציבור
100%	2,489	100%	5,982	סך הכל

5.3.2. מהנתונים בטבלה ניתן לראות, כי מרבית התלונות המתקבלות במוקד הן בגין ערימת פסולת מושלכת ברחוב/ באזור אסור להשלכה (מעל 95% מהתלונות בכל שנה). יש לציין, כי הביקורת התייחסה לרחוב/אזור אסור להשלכה כתלונה אחת שכן במהות מדובר באותה התלונה.

5.3.3. סגן מנהל האגף מדגיש, כי על מנת ליעל את עבודת פינוי הגזם ולמנוע מצבים של השלכת פסולת ברחוב או באזור אסור להשלכה חשוב לבצע אכיפה.

5.3.4. הביקורת בחנה את עמידת המחלקה בלוחות הזמנים המוגדרים לטיפול בתלונות התושבים.

5.3.5. להלן טבלה המפרטת את התלונות אשר נסגרו בחריגה בשנים 2020-1999 (עד חודש לאוגוסט):

תלונות בחריגה 1-8/2020		תלונות בחריגה 2019		נושא התלונה
שיעור	מספר	שיעור	מספר	
37%	153	76%	3,508	ערימת פסולת מושלכת ברחוב
48%	31	42%	517	ערימת פסולת מושלכת באזור אסור להשלכה
--	--	69%	42	פסולת בניין מושלכת ברחוב
--	--	44%	21	בעיות כלליות
23%	1	75%	6	נוק שנגרם על ידי מנוף
--	--	100%	2	תלונות ציבור
--	--	100%	1	פניות ציבור
7%	185	69%	4,097	סך הכל

5.3.6. מהנתונים בטבלה ניתן לראות, כי בשנת 2019 מרבית התלונות המטופלות על ידי האגף טופלו בחריגה מלוח זמנים המוגדר בתקן. בשנת 2020 ניכר שיפור משמעותי במהירות התגובה של המחלקה, והחריגה בלוחות הזמנים ב- 2020 מסתכמת ב- 7% מהתלונות.

6. מעבר למבנה של רובעים

6.1. עבודות הניקיון והתחזוקה במרחב העירוני מבוצעים על ידי גורמים שונים בעירייה, האחראים על תחומים רבים (פינוי אשפה, פינוי גזם, טיאוט, ביצוע פרויקטים, תחזוקה של כבישים ומדרכות ועוד), ולעיתים נוצרים מצבים של חוסר תיאום בין גורמים אלו, ולכן פגיעה באיכות השירות אותו מקבל התושב.

6.2. בדיון שנערך במטרה למקסם את התיאום בין היחידות השונות, לשפר את איכות השירות הניתן לתושב ולהנגישו, החליטה הנהלת העיר לחלק את העיר ל- 5 רובעים, על פי החלוקה הבאה:

- 6.2.1. רובע עמידר.
- 6.2.2. רובע רמת הנשיא- איילון, ניסנבאום, יוספטל ובית העלמין.
- 6.2.3. רובע רמת יוסף- רמת יוסף, שיכון ותיקים, איילון, דניאל, יוספטל וקק"ל.
- 6.2.4. רובע מערבי צפוני- הגבול, רצועת החוף, עצמאות, בלפור, יוספטל ודניאל.
- 6.2.5. רובע מערבי דרומי- עצמאות, רצועת החוף, מתחם 410, מנחם בגין, ניסנבאום, יוספטל בלפור.

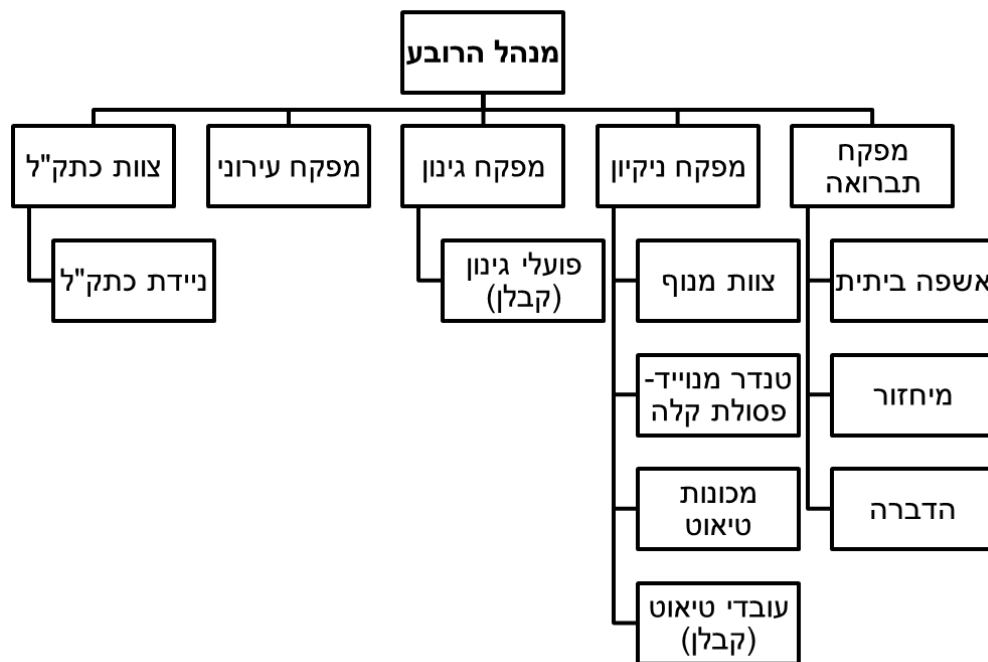
6.3. להלן נתונים באשר להיקפים השונים בכל אחד מהרובעים:

רובע	שטחי גינן	אורך רחובות טיאוט
עמידר	61 דונם	כ- 24 ק"מ
רובע רמת הנשיא	212 דונם	כ- 60 ק"מ
רובע רמת יוסף	142 דונם	כ- 57.6 ק"מ
רובע מערבי צפוני	148 דונם	כ- 27.5 ק"מ
רובע מערבי דרומי	308 דונם	כ- 42 ק"מ

6.4. בכל אחד מהרובעים תוקם מינהלת. ייעוד המינהלת יהיה לתאם בין כל הגורמים הפועלים ברובע, ולסייע למקבלי החלטות העירייה על מנת לייצר מרחב ציבורי המתחזק ביעילות.

6.5. תפקיד מינהלת הרובע:

- 6.5.1. ליישם את מדיניות העירייה במרחב הציבורי.
 - 6.5.2. לייעל את עבודות אגפי העירייה.
 - 6.5.3. לעודד שיתוף פעולה בין אגפי העירייה ברמת השטח.
 - 6.5.4. לחזק את הקשר של העירייה עם התושב.
- 6.6. להלן המבנה הארגוני עבור כל אחד מהרובעים, כפי שעולה מדיון ההכנה לביצוע חלוקת העיר לרובעים. כמות העובדים במבנה הארגוני טרם נקבעה:



6.7. על פי התכנית, כל אחד ממנהלי הרובעים מקבל משאבים וכ"א מהאגפים הקיימים, כגון: פקח מהפיקוח עירוני, עובדי טיאוט של קבלן הטיאוט, פועלי גינון של קבלן הגינון וכדומה.

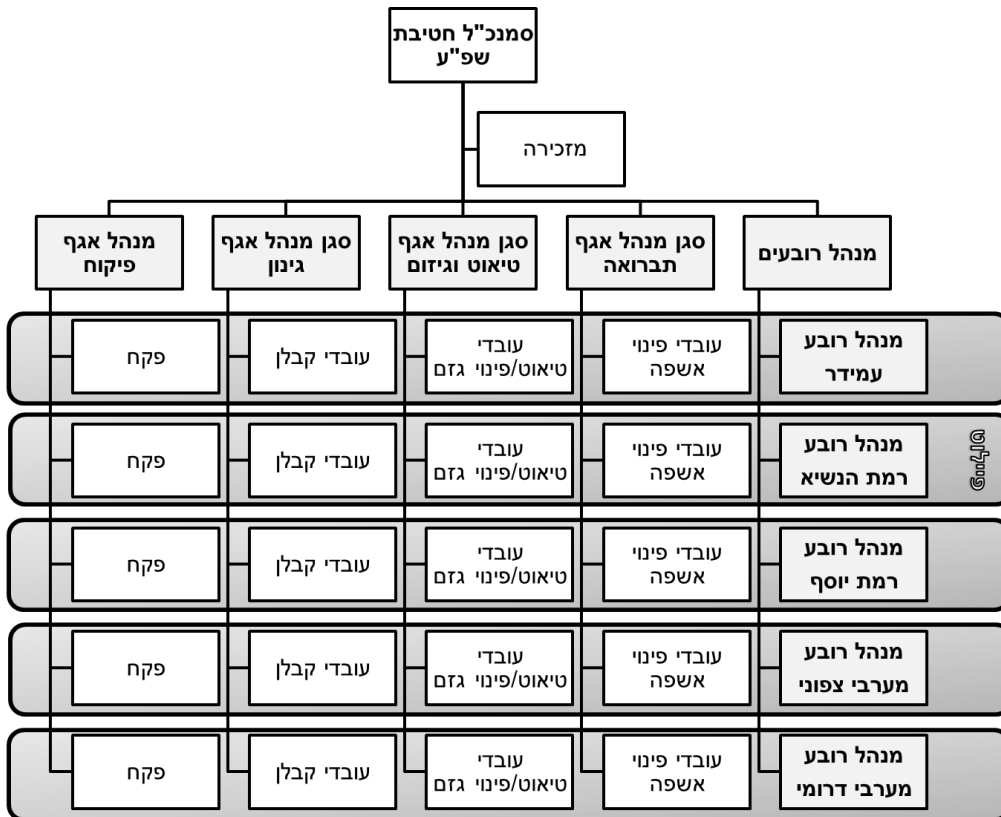
6.8. העירייה החלה בפילוט ראשון ברובע רמת הנשיא בחודש פברואר 2020, ובימים אלו גוייסו מנהלי רובע לשאר חלקי העיר.

6.9. ניהול החטיבה במבנה של רובעים

6.9.1. המצגת שהוצגה בדיון ההכנה לביצוע מהלך השינוי הארגוני המוצע לא כללה התייחסות לשינוי הניהולי הנדרש בחטיבה בעקבות הקמת הרובעים. לדברי סגן מנהל האגף, במהלך הפילוט סוכם, כי מנהלי הרובעים יוכפפו לאגף שפי"ע.

6.9.2. הביקורת סבורה, כי המבנה המוצע יוצר מבנה ארגוני מטריציוני, שעל פיו מנהלי הרובעים אמורים לקבל שירותים מקצועיים ממנהלי האגפים, ולהעביר אליהם את הבעיות והתלונות שאינן מטופלות על פי תחומי האחריות של כל אחד ממנהלי האגפים בחטיבה.

6.9.3. להלן תרשים המבנה הארגוני המטריציוני, כפי שעולה מהשינוי הארגוני:



6.9.4. סגן מנהל אגף שפ"ע ציין שהליכה של עבודת הרובע היא הטיאוט ופינוי הגזם, ולכן הוא עתיד להיות אחראי ניהולית על מנהלי הרובעים, בנוסף לניהול האגף.

6.9.5. הביקורת סבורה, כי החלוקה לרובעים היא הזדמנות לשינוי גם מבחינת האכיפה. נוכחות של פקח ברובע תאפשר למנהל אגף הפיקוח להפנות כ"א לביצוע אכיפה יזומה בהתאם לתוכנית העבודה, אשר כיום לא ניתנת לביצוע.

6.9.6. הביקורת נפגשה עם מנהל אגף הפיקוח, שלטענתו במהלך הפיילוט ברובע רמת הנשיא לא היתה לו בקרה אחר עבודת הפקח המשובץ ברובע. הביקורת סבורה, כי לאור המורכבות של המבנה הארגוני, חשוב להגדיר את הסמכויות והאחריות של כל אחד מהמנהלים בתוך המבנה המטריציאלי, תוך שימת דגש על הממשקים והתחומים בהם עלולה להיווצר כפילות.

6.10. הביקורת ממליצה, כי עם הכניסה לפעילות ברובעים על החטיבה לעדכן את הוראות העבודה בהתאם לשינויים בתהליכי העבודה, בבקורות ובפיקוח על הפעילות המתקיימת.

7. תקציב בלתי רגיל

- 7.1. התקציב הבלתי רגיל (תב"ר) הינו תקציב רב שנתי, המיועד למימון פרויקטים חד פעמיים או תחום פעילות מסויים כגון: פיתוח תשתיות, רכישות ציוד ועוד.
- 7.2. סעיף 210 לפקודת העיריות מגדיר תב"ר כ- "תקציב מילואים" אשר ראש העירייה מורה לגזבר להכין, בעת הצורך. על פי תקנה 19 לתקנות הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים), תש"א-1971 יש לאשר את התב"ר במועצת העיר ובמשרד הפנים.
- 7.3. התב"ר מנוהל בנפרד מכספי חשבון התקציב הרגיל, ואמור לשמש את העירייה למטרה מוגדרת מראש שלשמה הוא נועד. לכל תב"ר מוגדרים מקורות מימון ייעודיים מכספי העירייה או/ו ממקורות חיצוניים. עם סיום הפרויקט, לאחר סיום התשלומים וקבלת הכספים שמיועדים למימונו, התב"ר נסגר.
- 7.4. לאגף שפ"ע מספר תב"רים, כולם בתחום הטיאוט, המיועדים לצורך רכישת משאיות לניקוי כבישים ומכונות טיאוט. להלן פירוט הרכישות שבוצעו באמצעות תב"רים בשנים האחרונות:
- 7.4.1. תב"ר 4267- תב"ר במימון משרד הפנים. התב"ר אושר ב- 05/02/2020, והוכנה באמצעותו הזמנת עבודה בסך 1,331,992 ש"ח. לדברי מנהל מחלקת תב"ר הרכישה טרם בוצעה והרכבים טרם הגיעו לעירייה.
- 7.4.2. תב"ר 4180- תב"ר לא פעיל, אשר נרשם במערכת ב- 01/01/2018 בטעות, אך לא בוצעה באמצעותו כל פעילות, ויתרתו עומדת על 0 ש"ח.
- 7.4.3. תב"ר 4135- תב"ר במימון משרד הפנים. התב"ר אושר ב- 01/01/2017, ובאמצעותו רכשה העירייה משאית שעליה מכונה לשטיפת כבישים בסכום של 829,999.76 ש"ח. התב"ר נוצל במלואו, ונסגר ב- 03/03/2019.
- 7.4.4. תב"ר 4135- תב"ר במימון משרד הפנים. התב"ר אושר ב- 01/01/2016, ובאמצעותו רכשה העירייה שתי משאיות לשטיפת כבישים ומכונת טיאוט אחת בסכום של 2,398,149 ש"ח. התב"ר נוצל במלואו, ונסגר ב- 01/11/2017.

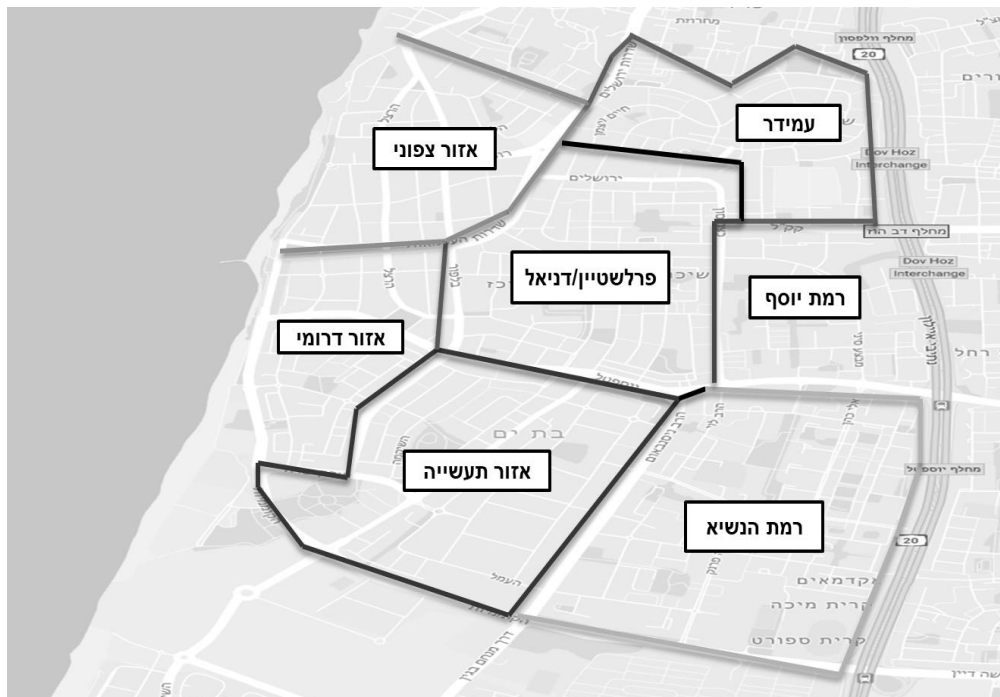
פרק ב' - טיאוט

1. כללי

- 1.1. תכנית העבודה של אגף שפייע מבוססת על תפיסה של מיקסום תחושת הניקיון של התושב. ניקיון הרחובות הוא אחד הגורמים המרכזיים ביצירת תחושת זו.
- 1.2. בת ים מאופיינת כעיר צפופה, בעלת מבנים ישנים ורחובות צרים. נתונים אלו מקשים על יצירת תחושת ניקיון במשך כל שעות היממה.
- 1.3. מחלקת הטיאוט אחראית לניקיון הרחובות, ואינה אחראית על ניקיון הגינות הציבוריות, הנמצאות באחריות מחלקת הגינון.

2. חלוקת העיר לאזורים

- 2.1. על מנת לתת מענה לכלל הצרכים חולקה העיר ל- 7 אזורי עבודה. בכל אחד מהאזורים מנהל עבודה.
- 2.2. להלן תרשים המגדיר את אזורי העבודה בתחום הטיאוט:



3. מצבת עובדים יומית

- 3.1. סגן מנהל אגף שפייע הכין תכנית עבודה שבועית המבוססת על 50 עובדי טיאוט. בפועל מאיישים אותה 45-47 עובדים של הקבלן בלבד, זאת במסגרת התקציב המאושר (ירידה של כ- 15 עובדים משנת 2019).
- 3.2. להלן דוגמא לחלוקת העבודה על פני השבוע, באזור עמידר, בהתאם לתכנית העבודה:

טיאוט רחובות ופינוי גזם

מספר העובד	רחוב	אורך הרחוב (מטרים)	יום א'	יום ב'	יום ג'	יום ד'	יום ה'	יום ו'
1	גיבורים	647	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	קדושי לוצק	247	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	אביעד	126		✓	✓			
	חלמית	388		✓				
	מחרוזת	313	✓			✓		
	נחייסי	109	✓			✓		
	ק. לוצק 10 סמטה	200	✓			✓		
סך כל אורך הרחובות המנוקים		1,608	1,608	1,316	1,608	1,316	1,408	1,516
2	קיבוץ גלויות	513	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	השומר	201	✓			✓		
	גוש עציון	223	✓			✓		
	צנחנים	226		✓	✓			
	השלושה	920	✓	✓	✓	✓	✓	✓
סך כל אורך הרחובות המנוקים		1,659	1,659	1,857	1,659	1,857	1,659	1,857
3	רוטשילד	390	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	נגבה	327		✓	✓			✓
	ויצמן	1,147	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	משה כהן	106	✓			✓		
סך כל אורך הרחובות המנוקים		1,864	1,864	1,643	1,864	1,643	1,864	1,643
4	פלמ"ח	310	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	השלושה	920	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	קדושי לוצק	250		✓	✓			✓
	הגליל + סמטה	150	✓			✓		
	ירושלים 77-81	200	✓			✓		
5	מעפילים	489	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	גביזון	83	✓	✓	✓	✓	✓	✓

טיאוט רחובות ופינוי גזם

מספר העובד	רחוב	אורך הרחוב (מטרים)	יום א'	יום ב'	יום ג'	יום ד'	יום ה'	יום ו'
	חלוצים	222	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	ניצנה	416	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	גנם גדול	200			✓		✓	
	גנם קטן	150	✓			✓		
	סך כל אורך הרחובות המנוקים		1,410	1,360	1,410	1,360	1,410	1,360
6	שביל: וייצמן (רוטשילד-ק. לוצק)	--	✓		✓		✓	
	שביל: וייצמן (ק. לוצק-שלושה)	--		✓		✓		✓
	דון יוסף	--	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	נתיבות רבקה	--	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	שביל- מעפילים (8-12-19-25)	--			✓		✓	
	שביל- השלושה 9	--			✓		✓	

3.3. טבלה דומה קיימת לכל אחד מ- 7 אזורי העבודה.

3.4. ניתוח נתוני תכנית העבודה השבועית באזורים השונים של העיר מציג שונות בין

אורך הרחובות אותו מנקה כל אחד מהעובדים, וכן מיום אחד למשנהו. לדברי סגן מנהל האגף השונות נובעת מאופי האזור, והקושי המובנה הקיים בו.

3.5. כמו כן, על פי התכנית ישנם רחובות אותם מנקים מידי יום, ואחרים אותם מנקים 3 פעמים בשבוע בלבד. מהתכנית עולה, כי הרחובות אותם מטאטים מידי יום הם רחובות ראשיים, בהם תנועה רבה יחסית של הולכי רגל.

3.6. מסקירת טבלאות תכנית העבודה עולה, כי צירים ראשיים מטופלים מידי יום. לדברי סגן מנהל האגף הטיפול בצירים אלו כולל עובד טיאוט וטיאוט על ידי מכונה. צירים משניים בתוך השכונות מטופלים בהתאם לתוכנית עבודה ויעד תקציבי.

3.7. הביקורת מצאה, כי תכנית העבודה הנגזרת מהתקציב אינה נגזרת מבסיס נתונים אובייקטיבי, באמצעותו התקבלו ההחלטות על חלוקת המשאבים בעיר ותדירות הטיאוט ברחבי העיר. כמו כן, סגן מנהל האגף ציין, כי בחלק גדול מהאזורים מודעות האזרח לניקיון הינה מינימאלית, ולדעתו מצב זה גורם לבזבוז משאבים כספיים.

3.8. לדברי מנכ"לית העירייה, כאשר מזוהה פער בין הצורך בשטח למשאבים המתקציבים, הוא נבחן, ובמידת הצורך מאושרת תספת לתקציב. דוגמה לכך היא תגבור המשאבים בגינות הציבוריות ובטיילת.

3.9. לאחרונה החל לפעול בעיר צוות חדשנות במטרה לשפר את שביעות רצון התושבים מניקיון העיר. הצוות מתמקד בשתי שכונות בעיר וחוקר את הבעייה לעומק, במטרה להביא פיתרון ישים.

3.10. הביקורת ממליצה לפתח תכניות נוספות להגברת המודעות של התושבים וליצירת מעורבות תושבים אשר תכלול, בין היתר, התייחסות לשמירה על הניקיון.

3.11. מנכ"לית העירייה הדגישה כי במהלך השנה נעשו פעולות כגון קמפיינים, מבצעי ניקיון יזומים פרסום פוסטים ברשתות החברתיות של העירייה וכד', ובמהלך 2021 הפעולות החינוכיות צפויות להמשיך.

3.12. בנוסף, הביקורת ממליצה לבצע סקר שביעות רצון מניקיון הרחובות על מנת לבסס את תוכנית העבודה השבועית ולוודא, כי המשאבים מנותבים נכון ברחבי העיר.

3.13. ניקיון באמצעות מכונות

3.13.1. לעירייה 6 רכבי טיאוט הפועלים ברחבי העיר בהתאם לתכנית עבודה שבועית. את הרכבים מפעילים 12 עובדים.

3.13.2. כמו כן, קיימות 2 מכונות טיאוט קטנות שפ"עילותן אינה מתוכננת מראש, והן משמשות לניקוי מוקדים ספציפיים בהתאם לצורך, ומנוהלות על ידי סגן מנהל מחלקת הניקיון.

4. פיקוח ובקרה

4.1. הפיקוח המחלקתי על עבודת הטיאוט מתבצע על ידי מנהל האזור. מנהלי האזור מסייר באזור עליו הוא אחראי, ועורך בקרה אחר ביצוע העבודה, בהתאם לתכנית העבודה הקיימת.

4.2. במהלך הסיור אותו ערכה הביקורת עם סגן מנהל האגף נמצא כי עובדי הניקיון של הקבלן מבצעים את עבודתם בהתאם לתכנית, לרבות שימוש בכלים ממונעים וידניים.

4.3. ניהול נוכחות

4.3.1. ניהול הנוכחות מבוצע בתדירות יומית באמצעות דוח נוכחות הממולא על ידי מנהל האזור, במטרה לזהות מקומות בהם יש צורך במילוי מקום, תגבור וכדומה.

4.3.2. הביקורת סקרה את הדוחות השבועיים שנחתמו החל מחודש מרץ 2020, ועד 07/08/2020, הדוח האחרון שהועבר למזכירת המחלקה במועד הבדיקה, ומצאה כי בדוחות קיימים הערות ושינויים המעידים כי הבקרה מבוצעת באופן אותנטי.

4.3.3. כמו כן, מנהלי האזור מסיירים במהלך שעות העבודה, ובוחנים את איכות עבודת הטיאוט, והימצאותם של העובדים באזורים אותם עליהם לנקות.

4.3.4. סגן מנהל האגף ציין, כי החל מחודש מאי 2020, מזכירת האגף מנהלת דוח נוכחות חודשי, בו מידי בוקר היא מעדכנת את מספר עובדי הקבלן

שהתייצבו למשמרת, בהתאם לדיווח של מנהלי האזור. דוח זה מהווה את הבסיס לבקרה אחר חשבוניות הקבלן.

4.3.5. ביום הבדיקה, 12/08/2020, בקרת הנוכחות היתה מלאה בשעות הבוקר.

4.4. חברת "פורטל יעוץ ותכנון אקולוגי בע"מ"

4.4.1. החל מחודש יולי 2020 מעניקה חברת "פורטל יעוץ ותכנון אקולוגי בע"מ" שירותי פיקוח לעירייה כפיילוט שעתיד היה להימשך שלושה חודשים. תקופת ההתקשרות על פי ההסכם עם חברת "פורטל יעוץ ותכנון אקולוגי בע"מ" היא 01/07/2020-30/09/2020.

4.4.2. לדברי מנהל חטיבת תפעול הוחלט להאריך את עבודתם בחודשיים נוספים, ובחודש דצמבר הופסקה ההתקשרות עימם. מנכ"לית העירייה הסבירה, כי ניכרת למידה של המנהלים מעבודתם של הרפרנטים, ובשל הגדרת סדרי העדיפות לשנת 2021, הוחלט לתעדף את המשאבים לביצוע ניקיון.

4.4.3. בתחום הטיאוט פעל רפרנט מטעם החברה, במשרה מלאה, אשר בחן מידי יום את פעילות הקבלן, בהתאם לנושאים הבאים:

א. ספירת עובדים יומית

ב. לבוש בטיחות, לרבות נעליים ואפוד זוהר.

ג. איכות ניקיון המדרכות.

4.4.4. הרפרנט תיעד את הממצאים באפליקציה ייעודית, בזמן אמת. במהלך הסיור בעיר הוא צילם ועדכן את הליקוי. התייעוד כולל את מיקום הליקוי, תאריך ושעה, הקבלן האחראי (שירותי הפיקוח ניתנים על כלל תחומי הפעילות של חטיבת שפ"ע) ותיאור מילולי של הליקוי.

4.4.5. הביקורת מצאה, כי בדוח סיכום פעילות קבלן הטיאוט שהוגש על ידי החברה בגין חודשים יולי ואוגוסט אין פירוט של הממצאים מתוך האפליקציה, ולכן לא ניתן היה להשוות את ממצאי הרפרנט עם הבקרה המבוצעת על ידי עובדי המחלקה. יתרה מכך, דוח חודש יולי כלל את פירוט הליקויים אשר הוכן על ידי המחלקה, לרבות הסברים ופערים אשר בחלקם הובילו לקנסות של הקבלן.

4.4.6. הביקורת ערכה השוואה בין דוחות הבקרה שהוגשו בחודשים ספטמבר-אוקטובר, אשר הוגשו על ידי חברת "פורטל" לקיזוז הקנסות שבוצע על ידי העירייה. הליקויים המפורטים בטבלה לקוחים מתוך סיכום פעילות חודשים ספטמבר-אוקטובר, אותו הפיקו הרפרנטים, והקנסות לקוחים מתוך טבלת ההפרות המוסכמות, בהתאם להסכם ההתקשרות עם חברת ר.ג.א.

4.4.7. להלן טבלה המפרטת את ההשוואה :

תקלה		דוח הרפרנט		בקרה באגף
ליקוי	פיצוי מוסכם	ליקוי	קיזוז בפועל	
ספטמבר				
היעדרות עובדים	היעדרות של 13 עובדים ותיגבור של 12 עובדים (נטו עובד אחד).	150	היעדרות של 12 עובדים.	--
מכונות טיאוט קטנה	לא עבדה 10 ימים.	15,000	לא עבדה 3 ימים.	4,500
מכונות טיאוט גדולה	לא עבדה יום אחד.	2,000	--	
עובד ללא וסט	במהלך החודש נרשמו 2 מקרים בהם עובד קבלן נצפה ללא וסט	1,000	--	
סך הכל		18,150		4,500
אוקטובר				
היעדרות עובדים	היעדרות של 9 עובדים ותיגבור של 3 עובדים (נטו -6 עובדים).	900	היעדרות של 12 עובדים.	--
מכונות טיאוט קטנה	לא עבדה 7 ימים.	10,500	לא עבדה 6 ימים לבקשת העירייה.	--
מכונות טיאוט גדולה	לא עבדה יום אחד.	2,000	--	
עובד ללא וסט	במהלך החודש נרשמו 6 מקרים בהם עובד קבלן נצפה ללא וסט	3,000	--	
אחר	מכונת טיאוט פעלה ללא מים	1,000	--	
סך הכל		17,400		--

4.4.8. מההשוואה והניתוח אותה ערכה הביקורת עולה, כי אין מקום לקנוס את הקבלן בגין היעדרות או נוכחות של עובדים, שכן לדברי סגן מנהל האגף החשבונות מוגשים על פי תשומות הפועלים בפועל, וכי קיימת התאמה בין החשבוניות לנוכחות העובדים בפועל.

4.4.9. הביקורת מצאה כי עלות הרפרנט עומדת על 18,000 ש"ח בחודש, בתוספת מע"מ כחוק, סכום הגבוה מהחיסכון אותו הביא הרפרנט לעירייה, ולכן על העירייה לבחון את המשך ההתקשרות עם חברת פורטל והנחיצות של עבודתם ברחבי העיר.

4.4.10. הביקורת מצאה, כי הרפרנט אינו מעביר את ממצאי הליקוי לבדיקת סגן מנהל האגף. סגן מנהל האגף סבור, כי השימוש בכלי הטכנולוגי יכול להיות יעיל אם הוא יקבל את הדיווח של הרפרנט בזמן אמת, ויוכל לטפל בתיקון הליקוי באופן מיידי אך בפועל אין תקשורת או סנכרון בין עבודת הרפרנטים של חברת פורטל לסגן מנהל האגף.

4.4.11. כמו כן, דוח הבקרה החודשי של חברת "פורטל יעוץ ותכנון אקולוגי בע"מ" אינו מועבר לסגן מנהל האגף, כך שהוא אינו יכול להתייחס לממצאיו בזמן אמת מול הקבלן.

4.4.12. הביקורת סבורה, כי אם הדוחות היו מועברים לסגן מנהל האגף בטרם אישור החשבונות, הוא יכול היה לעשות בהם שימוש ולקזז את הקנסות הרלוונטיים.

4.4.13. שיתוף פעולה בין הבקרה של חברת "פורטל יעוץ ותכנון אקולוגי בע"מ" וסגן מנהל האגף הכרחי לשיפור שירותי הניקיון העירוניים.

4.4.14. בתום הביקורת, נמסר כי ההתקשרות עם חברת פורטל הופסקה, וזאת לאור אילוצים תקציביים וסדרי העדיפויות.

5. הסכם עם חברת ר.ג.א שירותים וניקיון (ישראל) 1987 בע"מ

5.1. ההסכם עם חברת "ר.ג.א שירותים וניקיון (ישראל) 1987 בע"מ" נכנס לתוקפו ביום חתימתו, 01/01/2018, למשך 48 חודשים, עד ליום 31/12/2021. לעירייה קיימת אופציה להאריך את ההסכם ב- 12 חודשים, ובלבד שסך תקופת ההתקשרות לא תעלה על 6 שנים, קרי עד ליום 31/03/2027.

5.2. מפרט השירותים בהסכם כולל התייחסות לנושאים הבאים:

5.2.1. יום העבודה של מכוונות הטיאוט, מסתכם ב- 8 שעות, כולל 1/2 שעה הפסקה. המפרט מגדיר את כלי הרכב אותם דורשת העירייה, לרבות שנת היצור, מידות, גודל מיכל הפסולת, גובה המכולה ועוד. אי עמידה בתנאים אלו מהווה הפרה יסודית של ההסכם. הביקורת מצאה, כי רכבי הטיאוט אותם מספקת החברה עומדים במפרט המוגדר.

5.2.2. על פי ההסכם העובדים בטיאוט ידני יעסקו מידי יום 6.5 שעות עבודה, מתוכן 1/2 שעה הפסקה לשם התרעננות ומנוחה. על פי המפרט אין אישור לביצוע שעות נוספות, ובכל מקרה של חריגה מ- 8 שעות עבודה יומיות ו/או חריגה מ- 43 שעות עבודה שבועיות יש לקבל אישור מראש מסגן מנהל האגף. לדברי סגן מנהל האגף, אין אישור לשעות נוספות, אלא לפני חגים

או מועדים בהם הניסיון מלמד, כי יש צורך בהגברת הניקיון. מקרים אלו נדירים וקל לעקוב אחריהם.

5.2.3. קיימת הגדרה לביגוד העבודה של פועלי הניקיון. על פי המפרט על הקבלן להחליף את הביגוד לכל פועל פעמיים בשנה. כל העובדים, אותם ראתה הביקורת במהלך סיור, לבשו וסט זוהר אשר הבליט את נוכחותם ברחוב.

5.2.4. הגדרת הציוד שעל הקבלן לספק הינה: עגלת ניקיון, שקיות אשפה להחלפה באשפתונים, אמצעים להסרת מודעות וטלפונים ידניים. לכל העובדים, אותם ראתה הביקורת במהלך סיור, היתה עגלת ניקיון מאובזרת שכללה שקיות אשפה.

5.2.5. להלן פירוט העבודות אותן מתחייב הקבלן בכל אחד מתחומי אחריות הביצוע שלו:

א. טיאוט מכני של רחובות וכבישים.

ב. טיאוט מכני של מדרכות, שבילים ומעברים.

ג. ניקיון וטיאוט ידני של רחובות, מדרכות, שבילים, מעברים, מדרגות ושטחים ציבוריים.

5.3. שמירה על זכויות עובדי הקבלן

5.3.1. הביקורת בחנה את אופן השמירה על זכויות העובדים בהסכם עם קבלן הטיאוט.

5.3.2. פרק 3 להסכם מגדיר את מערכת היחסים בין הקבלן לעירייה, וקובע כי הקבלן הינו קבלן עצמאי, וכי אין בינו לבין העירייה יחסי עובד מעביד.

5.3.3. על פי ההסכם הקבלן אחראי לכל התשלומים החלים על מעביד לרבות: משכורות, תשלומים וניכויי מס הכנסה, תשלומים וניכויים לביטוח לאומי, ניכויי מס בריאות, תשלומים וניכויי קרנות סוציאליות ועוד.

5.3.4. הביקורת מצאה, כי אין בהסכם התייחסות לבקרה של העירייה על שמירת זכויות העובדים, כפי שנעשה בהסכמים דומים. הביקורת ממליצה לדרוש מהקבלן אחת לשנה להעביר תצהיר של מורשי החתימה של החברה, מאושר על ידי רואה החשבון שלה, לפיו הקבלן עומד בכול החובות והתשלומים החלים עליה על פי חוקי העבודה וההסכם וכי לעובדים משולם לפחות שכר המינימום הקבוע בחוק וכי כול התשלומים וההפרשות הם כמתחייב מהוראות חוקי העבודה.

5.3.5. על פי החוק, חלה על העירייה החובה לוודא כי זכויות העובדים נשמרים, ולצורך כך היא שוכרת את שרותיו של בודק שכר, אשר מחווה את דעתו באשר להגנה על זכויות עובדי חברת ר.א.ג, המספקת את שירותי הניקיון.

5.3.6. הביקורת קיבלה את אישור בודק השכר מטעם העירייה, אשר הוכן עבור התקופה שבין 09/2018 ועד 09/2019. על פי חוות הדעת של בודק השכר,

במהלך הבדיקה התגלו מספר הפרות במערך השכר ואי עמידה בדיני העבודה, אשר בודק השכר סבור שעל חברת ר.א.ג. שירותים וניקיון לתקנם באופן מיידי, על כלל העובדים המועסקים בעירייה.

5.3.7. בהמשך לחוות הדעת, והעקבות השלמות שהועברו מחברת ר.א.ג. לבודק השכר נערך דוח בדיקת תיקון הליקויים אשר עלו בבדיקה. מתוך דוח זה עולה כי החברה לא העבירה לבודק השכר את כל המסמכים הנדרשים, בין היתר, הצהרה כי ההפקדות לקופות הגמל וקרן ההשתלמות יבוצעו במועד.

5.3.8. בדוח בדיקת תיקון הליקויים, שהועבר לעוזרת סמנכ"ל משאבי אנוש וארגון, הוצגה טבלה בה פרוט הליקויים שעלו בביקורת השכר, וההתייחסות לתיקונם.

5.3.9. הביקורת מצאה כי מצד העירייה לא נעשתה שום סנקציה מול הקבלן, על מנת שהליקויים יתוקנו. יתרה מכך, פרוט הליקויים הקיימים כלל לא הועבר לידיעת אגף השפ"ע.

5.3.10. מנכ"לית העירייה הורתה על הכנתו של נוהל בנושא בדיקות תנאי השכר של עובדי הקבלן, במסגרתו יוגדרו בעלי האחריות לעניין זה, וכן תהליכי עבודה שיכללו את העברת המידע למנהלים המתנהלים באופן ישיר מול הקבלנים.

5.4 הפרות

5.4.1. הביקורת מצאה, כי ההסכם מגדיר 30 ליקויים להם הוגדר פיצוי כספי מוסכם לעירייה, במידה וקבלן הניקיון מפרם.

5.4.2. להלן מספר הפרות משמעותיות, והפיצוי המוסכם בגינן, כפי שהם באים לידי ביטוי בהסכם:

הפרה	פיצוי מוסכם
אי תקינות שעון הנוכחות או לחילופין אי החתמת העובדים, לכל עובד.	3,400 ש"ח
ריקון הפסולת או שטיפת מכונת הטיאוט באתר שאינו מאושר על ידי העירייה.	3,000 ש"ח
פינוי מכולת פסולת של מכונת הטיאוט על ידי העירייה במקום הקבלן.	2,500 ש"ח
אי ביצוע תיקון נזק לתשתיות במועד, לכל מקרה.	2,500 ש"ח
אי הפעלת מכונת טיאוט על פי תכנית העבודה לכל יום מכונה.	2,000 ש"ח
מנהל עבודה שיצא מתחומי הגזרה ללא אישור.	2,000 ש"ח
העסקת עובד בניגוד להוראות המנהל.	1,500 ש"ח

טיאוט רחובות ופינוי גזם

פיצוי מוסכם	הפרה
1,500 ש"ח	אי ביצוע עבודת ניקיון בקטע שבתכנית העבודה, בתוך פרק הזמן שניקבע לכך.
1,500 ש"ח	החלפת מכונת טיאוט ללא אישור המנהל.
1,500 ש"ח	אי החלפת מכונת טיאוט לא תקינה במועד שנקבע.
1,500 ש"ח	אי אספקת כלי רכב בכמות נדרשת.
1,000 ש"ח	ביצוע עבודות באמצעות מכונת טיאוט שאינה עומדת בדרישות ההסכם.
1,000 ש"ח	אי השלמת עבודת טיאוט תוך 24 שעות במקרה של תקלה במכונת הטיאוט.
1,000 ש"ח	סטייה משעות המשמרת ללא אישור מנהל.
750 ש"ח	אי העסקת מנהל עבודה.
700 ש"ח	אי השלמת העבודות בהתאם לתכנית העבודה לכל יום, לכל מכונת טיאוט/עובד.
700 ש"ח	אי החלפת מברשת של מכונת הטיאוט בזמן ו/או על פי הנחיית המנהל.
500 ש"ח	העסקת עובדים ללא ציוד מתאים (אפוד זוהר, נעליים, כלי עבודה), לכל עובד.

5.4.3 הביקורת בחנה את הבקרה הקיימת על ידי העירייה אחר ההפרות משמעותיות של ההסכם, וקיזוז הפיצוי המוסכם בגינן, ומצאה כי מידי חודש עורך סגן מנהל האגף דוח קיזוז המבוסס על דיווחי מנהלי האזור, ומעביר אותו לחברת ר.ג.א בצירוף דוח הביצוע המעודכן.

5.4.4 נמצא כי מידי חודש כוללת החשבונית קיזוזים, במידה והיו כאלו.

5.4.5 הביקורת בחנה את החשבוניות שהוצאו בשנים 2019-2020, ומצאה, כי הקיזוזים שנעשו היו בעיקר בגין עובדי ניקיון שלא הגיעו או מכונת ניקוי שלא הופעלה.

5.4.6 כמו כן, איתרה הביקורת קיזוז של נזקים לרכבי הטיאוט של העירייה, אותם ביצעו נהגים, עובדי הקבלן.

6. בדיקת חשבוניות

6.1. ההתחשבות עם חברת "ר.ג.א שירותים וניקיון בע"מ" מבוססת על נוכחות עובדי הניקיון, בהתאם לתכנית העבודה והנוכחות בפועל, בהתאם לבקרה שעורכת מזכירת האגף.

6.2. הביקורת סקרה את החשבונות החודשיים שהוגשו על ידי חברת ר.ג.א שירותים וניקיון בע"מ בשנים 2019-2020, ומצאה, כי כל נתוני החשבונות תואמים לדיווחים המאושרים.

6.3. הביקורת סקרה את כרטיס הספק ומצאה, כי התשלומים שבוצעו לספק נעשו בהתאם להזמנות העבודה, וכי החשבון הנגדי לרישום הזמנות העבודה הנוגעות לטיאוט תקין.

פרק ג' - פינוי הגזם

1. כללי

- 1.1. פינוי גזם מרחובות הוא אחת הפעולות המרכזיות ביצירת תחושת ניקיון חיובית מצד התושב, במיוחד בעיר צפופה כבת ים.
- 1.2. אתגר מרכזי בפינוי הגזם בעיר הם הרחובות הצרים, המקשים על פינוי באמצעות מנוף.

2. מועד הוצאת הגזם והגרוטאות לרחוב

- 2.1. במסגרת פינוי הגזם מפנה העירייה פסולת גינה, קרטונים, ריהוט ישן וגרוטאות, בהתאם לתכנית עבודה הנפרסת על פני 5 ימים.
- 2.2. באתר האינטרנט של העירייה מפורטת רשימת הרחובות, לפי ימי הוצאת הגזם. על פי ההנחיות באתר, על התושבים להוציא גזם עד לשעה 14:00 וגרוטאות עד לשעה 17:00.
- 2.3. הביקורת מצאה, כי הנחיות אלו יוצרות מצב בו פינוי הגזם והגרוטאות נעשה בשני סבבים, משום שתושבים מורשים להוציא גזם וגרוטאות גם לאחר שהמנוף פינה את האזור. עבודת פינוי הגזם נעשית על פני יומיים, כפי שמתואר במפת ימי הוצאה והפינוי השבועית:



- 2.4. הביקורת סבורה שעדיף ששעות הוצאת הגזם תהינה אחר הצהריים, החל משעה 18:00, והפינוי יעשה ביום למחרת, כך שניתן יהיה לפנות את הגזם באופן יעיל ומרוכז יותר. כך גם ניתן יהיה לתת מענה יעיל יותר לתושבים הפונים באופן יזום למוקד העירוני על מנת לתאם מועד לפינוי גזם וגרוטאות בכמויות גדולות במיוחד.

2.5. לדברי סגן מנהל האגף ציין כי הוא מכיר את המתודולוגיה המוצעת, אך להערכתו, בשל הצפיפות הגדולה בעיר, על מנת למנוע מדרכות מלאות באשפה, אין מנוס מפינוי על פני יומיים בכל אחד מהאזורים. לדבריו, הוצאת הגזם והגרזטאות במהלך היום מדללת את הכמות הנאספת ביום העוקב.

2.6. מנכ"לית העירייה ציינה כי בתחילת שנת 2021, עם תחילת תפעול הרובעים, צפוי שינוי בהגדרות הפינוי לתושבים, במטרה לצמצם את זמן השעות של הגזם ברחוב. אחת התובנות מבחינת הנושא על ידי הנהלת העיר היא הוספת יום פינוי גזם, אשר יאפשר את שיפור השירות בהוצאת הגזם לתושבי העיר, תוך גמישות רבה יותר לאגף.

2.7. בנוסף, הביקורת ממליצה כי יוגדרו לתושבי העיר נקודות בהן חל איסור להשארת גזם וגרזטאות, על ידי סימון בתמרור יעודי, במיוחד באזורים בהם מונחת כיום אשפה, ואליהם המנוף מתקשה להגיע. כמו כן, ניתן לסמן את מקומות בהם מומלץ להשאיר גזם וגרזטאות, תוך ציון יום הפינוי ניתן לעשות זאת על גבי הכביש, עם הגבלת חנייה בימי פינוי הגזם.



3. תכנית עבודה

3.1. סגן מנהל האגף מקפיד מדי שנה להכין את תכנית העבודה כנגזרת לגובה התקציב השנתי. להלן טבלה המסכמת את תכנית העבודה לשנת 2020:

חודש	ימי עבודה	כמות המנופים (סבבים)	כמות עובדים (עבור מנוף עירוני)
ינואר	27	81	54
פברואר	24	72	48
מרץ	26	129	52
אפריל	24	117	48
מאי	26	129	52
יוני	25	123	50

טיאוט רחובות ופינוי גזם

חודש	ימי עבודה	כמות המנופים (סבבים)	כמות עובדים (עבור מנוף עירוני)
יולי	27	135	54
אוגוסט	27	135	54
ספטמבר	21	129	42
אוקטובר	26	78	52
נובמבר	26	78	52
דצמבר	26	78	52
סך הכל	305	1284	610

3.2. מנתוני הטבלה ניתן לראות, כי העירייה מפעילה מידי יום 3 מנופים (2 עובדים לכל מנוף)

3.3. התקציב לפינוי הגזם והגרוטאות מסתכם ב- 3,248,560 בשנה, על פי החלוקה הבאה:

חודש	עלות המנופים עבור	עלות עובדים עבור	סך הכל עלות
ינואר	189,540	21,600	211,140
פברואר	168,480	19,200	187,680
מרץ	301,860	20,800	322,660
אפריל	273,780	19,200	292,980
מאי	301,860	20,800	322,660
יוני	287,820	20,000	307,820
יולי	315,900	21,600	337,500
אוגוסט	315,900	21,600	337,500
ספטמבר	301,860	16,800	318,660
אוקטובר	182,520	20,800	203,320
נובמבר	182,520	20,800	203,320
דצמבר	182,520	20,800	203,320
סך הכל	3,004,560	244,000	3,248,560

3.4. מנתוני הטבלה ניתן לראות, כי 92% מהתקציב מוקצה עבור הפעלת המנופים, והשאר עבור כ"א.

4. חברת "פורטל יעוץ ותכנון אקולוגי בע"מ"

4.1. כאמור, החל מחודש יולי 2020 חברת "פורטל יעוץ ותכנון אקולוגי בע"מ" החלה להעניק שירותי פיקוח לעירייה כפיילוט שעתיד להימשך שלושה חודשים.

4.2. בתחום פינוי הגזם פעל רפרנט במשרה מלאה, אשר בוחן מידי יום את פעילות הקבלן, בהתאם לנושאים הבאים:

4.2.1. בקרה כי המשאיות מגיעות לתחומי העירייה ריקות.

4.2.2. בקרה כי המשאיות מבצעות את הפינוי על פי המסלולים המתוכננים, באופן מלא.

4.3. הרפרנט תיעד את הממצאים באפליקציה ייעודית, בזמן אמת. במהלך הסיור בעיר הוא מצלם ומעדכן את התקלה. התיעוד כולל את מיקום התקלה, תאריך ושעה, הקבלן האחראי (שירותי הפיקוח ניתנים על כלל תחומי הפעילות של חטיבת שפ"ע) ותיאור מילולי של התקלה.

4.4. הביקורת קיבלה לידיה את סיכום דוחות הרפרנט עבור חודשים יולי-אוקטובר. דוח סיכום הפעילות שהוגש עבור חודש יולי היה דוח אינפורמטיבי שכלל את ימי הפינוי, דיווחי שקילות בתחנת המעבר והמחזור בראש"צ, מפת ימי הפינוי ועוד, ללא פרוט לבקרות שנעשו במהלך החודש.

4.5. בדוח סיכום הפעילות שהוגש עבור חודש אוגוסט מרבית ההערות היו בגין מצלמות שאינן מותקנות על אחד הרכבים. הרפרנט ציין את הליקוי 34 פעמים, והמליץ לקנוס את הקבלן ב- 34,000 ש"ח. סגן מנהל האגף ציין כי מדובר במשאית שהוחלפה, וטרם הותקנו עליה המצלמות. הדבר היה ידוע לעירייה, ולא היה מקום לקנוס את הקבלן על הנושא. בפועל קנסה העירייה את הקבלן בכ- 6,000 ש"ח.

4.6. להלן טבלה המפרטת את הליקויים אשר הוצגו בדוח סיכום הפעילות עבור חודשים ספטמבר ואוקטובר:

חודש אוקטובר		חודש ספטמבר		תקלה
פיצוי מוסכם	ליקוי	פיצוי מוסכם	ליקוי	
1,000	שני מקרים בהם נעדר אחד העובדים.			היעדרות עובדים
2,000	שני מקרים	6,000	6 מקרים	לאחר הפינוי לא ניקו את הרחבה
7,500	15 מקרים בהם עובד קבלן נצפה ללא אפוד	8,000	16 מקרים בהם עובד קבלן נצפה ללא אפוד	עובד ללא אפוד זוהר
10,500		14,000		סך הכל

- 4.7. מנתוני הטבלה עולה כי מרבית הליקויים היו בגין הימצאות עובדים ללא אפוד זוהר.
- 4.8. הביקורת מציינת, כי ניקוי הרחבה לאחר פינוי הגזם, בגינו המליץ הרפרנט לקנוס את הקבלן ב- 1,000 ש"ח לכל מקרה, אינו מוגדר כהפרה לה מוגדר פיצוי מוסכם. הרפרנט הגדיר זאת כפיצוי עבור ביצוע השירותים שלא לשביעות רצון המנהל.
- 4.9. הביקורת מצאה, כי עלות הרפרנט עומדת על 18,000 ש"ח בחודש, בתוספת מע"מ כחוק, סכום הגבוה מהחיסכון אותו הביא הרפרנט לעירייה.
- 4.10. הביקורת ביקשה לבדוק את דיווחי הרפרנט לחודשים יולי ואוגוסט, אך היא טרם קיבלה את הדיווחים.
- 4.11. הביקורת מצאה, כי הרפרנט אינו מעביר את ממצאי הליקוי בזמן אמת לסגן מנהל האגף. סגן מנהל האגף סבור, כי השימוש בכלי הטכנולוגי יכול להיות יעיל אם הוא יקבל את הדיווח של הרפרנט בזמן אמת, ויוכל לטפל בתיקון הליקוי באופן מיידי.
- 4.12. כמו כן, דוח הבקרה החודשי של חברת "פורטל יעוץ ותכנון אקולוגי בע"מ" מועבר אליו כחודש לאחר הפקתו, כך שהוא אינו יכול להתייחס לממצאיו בזמן אמת מול הקבלן.
- 4.13. בתום הביקורת, נמסר כי ההתקשרות עם חברת פורטל הופסקה, וזאת לאור אילוצים תקציביים וסדרי העדיפויות.

5. הסכם עם חברת יוסף מוריס ובניו שירותי תברואה

- 5.1. ההסכם עם חברת יוסף מוריס נכנס לתוקפו ביום 01/04/2020, למשך 36 חודשים, עד ליום 31/03/2023. לעירייה קיימת אופציה להאריך את ההסכם ב- 12 חודשים, ועד לשתי תקופות לכל היותר, קרי עד ליום 31/03/2025.

5.2. מפרט השירותים בהסכם כולל התייחסות לנושאים הבאים:

- 5.2.1. הקבלן מתחייב להפעיל משאית מנוף משנתון 2019 ומעלה, לה מיכל קליטת פסולת בנפח של 28 קו"ב לפחות, להציב עליה שילוט, לצידד את המשאיות בפנסים לראיית לילה ועוד דרישות המפורטות בנספח ב' להסכם.
- 5.2.2. בהתאם למפרט הותקנה מערכת איתור רכבים, ובנוסף, בהתאם לדרישת העירייה הותקנו מצלמות לתיעוד.

5.3. שמירה על זכויות עובדי הקבלן

- 5.3.1. הביקורת בחנה את אופן השמירה על זכויות העובדים בהסכם עם הקבלן.
- 5.3.2. פרק 3 להסכם מגדיר את מערכת היחסים בין הקבלן לעירייה. וקובע כי הקבלן הינו קבלן עצמאי, וכי אין בינו לבין העירייה יחסי עובד מעביד.
- 5.3.3. על פי ההסכם הקבלן אחראי לכל התשלומים החלים על כל מעביד, לרבות: משכורות, תשלומים וניכויי מס הכנסה, תשלומים וניכויים לביטוח לאומי, ניכויי מס בריאות, תשלומים וניכויי קרנות סוציאליות ועוד.

5.3.4. בהסכם מצויין, כי אי שמירה על זכויות העובדים מהווה הפרה יסודית של ההסכם, והעירייה רשאית לעכב תשלומים המגיעים לקבלן במידה ונמצאו ליקויים בשמירה על זכויות העובדים.

5.3.5. הביקורת מצאה, כי על הקבלן להעביר מידי חודש את רשימת העובדים המועסקים על ידי הקבלן לצורך קיום ההסכם, לרבות מספרי תעודות הזהות שלהם, ופירוט השכר החודשי של כל אחד מהם, אך בפועל לסגן מנהל האגף יש את רשימות העובדים, אך אין לו את פירוט השכר החודשי של כל אחד מהם.

5.3.6. הביקורת ממליצה, לדרוש מהקבלן אחת לשנה להעביר תצהיר של מורשי החתימה של החברה, מאושר על ידי רואה החשבון שלה, לפיו הקבלן עומד בכול החובות והתשלומים החלים עליה על פי חוקי העבודה וההסכם, וכי לעובדים משולם לפחות שכר המינימום הקבוע בחוק, וכי כול התשלומים וההפרשות הם כמתחייב מהוראות חוקי העבודה, כפי שנעשה בהסכמים דומים.

6. הפרות

6.1.1. הביקורת מצאה כי ההסכמים מגדירים 18 ליקויים להם הוגדר פיצוי כספי מוסכם לעירייה, במידה וקבלן הניקיון מפרם.

6.1.2. להלן מספר הפרות משמעותיות, והפיצוי המוסכם בגינן, כפי שהם באים לידי ביטוי בהסכם:

הפרה	פיצוי מוסכם
מסירת עבודה לקבלן משנה ללא אישור (לכל מקרה).	7,000 ש"ח
אי עמידה בכלל תנאי הבטיחות הנדרשים על פי חוק/נוהל בטיחות, לרבות הפעלת כלי רכב ללא ביטוח/רישיונות וכד' (לכל מקרה).	3,000 ש"ח
אי אספקה/הצבה של תשומות, לרבות כלי רכב, (לכל מקרה).	3,000 ש"ח
העסקת עובד בניגוד להוראות המנהל.	1,500 ש"ח
אי ביצוע עבודת הפינוי בקטע שבתכנית העבודה בתוך פרק הזמן שנקבע לכך.	1,500 ש"ח
עבור כל הפרה ו/או חריגה מתנאי ההסכם.	1,500 ש"ח
אי החלפת רכב שאינו מתאים להגדרות בהסכם ובתנאי המכרז	1,000 ש"ח
אי ביצוע שירותים, שלא לשביעות רצון המנהל (לכל	1,000 ש"ח

פיצוי מוסכם	הפרה
	(מקרה)
1,000 ש"ח	רכב ללא אפשרות איתור וצפייה/מצלמה/משקל על ידי העירייה (לכל מקרה).

6.1.3. הביקורת בחנה את הבקרה הקיימת על ידי העירייה אחר הפרות משמעותיות של ההסכם, וקיזוז הפיצוי המוסכם ומצאה כי אין קנסות בחשבונות.

6.1.4. סגן מנהל האגף הסביר, כי החשבונות מוגשים על פי נוכחות העובדים והכלים, והוא רשאי לשנות את תכנית העבודה בהתראה של 12 שעות. דוגמא לכך היתה בחול המועד סוכות, אז הוא צמצם מנוף אחד משום שנסיונו מלמד שבימים אלו יש צמצום בהיקף העבודה.

7. בדיקת חשבוניות

7.1. ההתחשבונות עם "חברת יוסף מוריס ובניו שירותי תברואה בע"מ" מבוססת על ימי העבודה של המנופים והעובדים המצוותים למנופים אלו, בהתאם לתכנית העבודה.

7.2. הביקורת סקרה את החשבונות החודשיים שהוגשו על ידי חברת "יוסף מוריס ובניו שירותי תברואה בע"מ" בשנים 2019-2020 (עד חודש אוגוסט), ומצאה, כי כל נתוני החשבונות תואמים לדיווחים המאושרים.

7.3. הביקורת סקרה את כרטסת הספק ומצאה, כי התשלומים שבוצעו לספק נעשו בהתאם להזמנות העבודה, וכי החשבון הנגדי לרישום הזמנות העבודה הנוגעות לפינוי הגזם והגרזאות תקין.

פרק ד' - פרסום מכרזים באגף שפ"ע

1. נוהל עבודה

1.1. הנוהל בנושא ביצוע מכרזים בעירייה (זוטא ופומבלי) שמספרו 5.2.1 מגדיר את תהליך תהליך הכנתם ואישורם של המכרזים ואת תהליך בחירת המציע הזוכה. הנוהל עודכן ב- 06/04/2014, לפני כ- 6 שנים.

1.2. הליך ביצוע המכרזים בעירייה, החל משלב ההכנות להכנת המכרז ועד לשלב שבו נבחר הקבלן הזוכה ונחתם איתו חוזה, הינו ארוך ומלווה בפעולות רבות, ובכלל זה דיונים בוועדת המכרזים, ולפיכך ראוי שיתקיים באופן מסודר, מובנה ויעיל, בכדי שהתהליך כולו יתקיים במלואו ויהיה קצר, יעיל ומסודר.

1.3. מתוכן הנוהל ניתן לראות, כי הוא אינו כולל את השינויים שחלו בתהליך העבודה, בעקבות שינויים במבנה הארגוני של העירייה. על פי הנוהל האחריות לטיפול במסמכי המכרז היא של המשנה למנכ"ל העירייה, פונקציה שאינה קיימת משנת 2015. כיום מנהלת האגף המוניציפלי אחראית על כך. כמו כן, הנוהל אינו כולל בקרות אשר יבטיחו, כי פרסום המכרז יהיה במועד אשר יאפשר התקשרות מוקדמת ככל שניתן עם נותן השירות.

1.4. הנהלת העירייה בראשות הגזברית, פועלת לשינוי תהליך הרכש וההתקשרויות ובהתאם לכך יעודכנו הנהלים הרלוונטיים.

2. מכרז 12/17 - שרותי ניקוי רחובות ושטחים פתוחים.

2.1. מכרז 12/17 - "שרותי ניקוי רחובות ושטחים פתוחים" פורסם במהלך חודש יולי 2017, והתאריך האחרון להגשת הצעות עבור המכרז היה 30/07/2017.

2.2. ההתמחרות במכרז זה היתה על שיעור ההנחה מהמחירים שניתנו בגוף המכרז. העיר חולקה לשני אזורים והמציעים היו רשאים להגיש הצעה לאזור אחד או לשני אזורים, כל הצעה בנפרד.

2.3. התקשרות עם יועץ לצורך ניהול המכרז.

2.3.1. לצורך ניהול המכרז נעזר סגן מנהל אגף שפ"ע ביועץ חיצוני, אשר היה אמון על כתיבת המכרז, קביעת האומדן, בדיקת ההצעות שהתקבלו, והצגת ממצאי הבדיקה לוועדת המכרזים.

2.3.2. לדברי סגן מנהל האגף החברה המייעצת שנבחרה לביצוע העבודה היא חברת אינסייט אי.יו. בע"מ, אך הביקורת לא קיבלה לידיה תיעוד לבחינת הצעות המחיר שנבדקו, ההסכם שנחתם והתשלום שבוצע.

2.3.3. לדברי סגן מנהל אגף שפ"ע, המידע באשר להתקשרות נעשה באופן ידני, בטרם מוחשב תהליך הרכש בעירייה. לדבריו בוצע תהליך התמחרות בהתאם לנוהלי העירייה, והתקבלו 3 הצעות מחיר בטרם הוחלט על היועץ

2.3.4. לדברי סגן מנהל האגף החברה המייעצת, בהתאם להתחייבותה העניקה את השירותים הבאים:

א. הכנת מסמכי המכרז וסיוע בהכנת המפרטים הטכניים.

ב. ליווי כל שלבי המכרז מהפרסום ועד החלטת ועדת המכרזים על הזוכה.

2.4. הביקורת ביקשה לבחון את לוחות הזמנים אשר הוגדרו להכנת המכרז, אולם לא ניתן לדעת את מועד התקשרות העירייה עם החברה המייעצת, כך שלא ניתן לבחון כמה זמן לפני תום מועד ההתקשרות עם קבלן הטיאוט החלה ההכנה של פרסום המכרז החדש.

2.5. לדברי סגן מנהל אגף שפ"ע, היועץ העביר לעירייה טיוטא ראשונה למכרז ב- 09/2016. לאחר החלטת העירייה לממש את האופציה הקיימת במכרז הקודם, עוכבה עבודת היועץ במשך שנה. אי לכך המכרז פורסם רק בחודש ינואר 2018.

2.6 מסמכי המכרז כוללים:

2.6.1. תנאי המכרז לרבות תנאי סף- כשירות המציע, ניסיון והמלצות דרושות, תנאי תחרות במכרז, אישורים שעל המציע להגיש, אישור עוסק מורשה, אישור ניהול ספרים, היעדר הרשעה פלילית.

2.6.2. נוסח ערבויות בנקאיות.

2.6.3. נוסח החוזה המוצע- איסור הכנסת שינויים והסתייגויות (גם למסמכי המכרז).

2.6.4. טבלת קנסות על אי ביצוע חוזה

2.6.5. לוחות זמנים לביצוע העבודה ותנאי תשלום.

2.6.6. תכניות ומפרט לביצוע העבודה.

2.6.7. טופס הצעת מחיר.

2.7. צויין שהעירייה אינה מתחייבת לקבל את ההצעה הזולה ביותר או הצעה כלשהי.

2.8 ועדת מכרזים

2.8.1. ועדת המכרזים התכנסה מספר פעמים לצורך דיון בהצעות, בחינתן ומתן המלצה לבחירת הספק.

2.8.2. להלן פירוט הדיונים שנערכו:

תאריך	מהות הדיון
08/08/2017	פתיחת תיבת ההצעות.
01/10/2017	שימוע לשלוש החברות שהגישו הצעות.
17/10/2017	החלטה.

2.8.3. הביקורת מצאה, כי בטרם פתיחת תיבת ההצעות הועבר לתיבה אומדן המחלקה, ובמועד פתיחת התיבה היא כללה 3 הצעות בנוסף למעטפת האומדן.

להלן טבלה המרכזת את האומדן שחושב על ידי היועץ, ואת ההצעות הוגשו:

שם הקבלן	גזרה מערבית	גזרה מזרחית
אומדן	-3.50%	-3.00%
י.ב. שיא משאבים בע"מ	-6.80%	-6.80%
ר.ג.א. שירותי ניקיון ישראל בע"מ	-1.45%	-3.16%
פורד מערכות בע"מ	+31.83%	+31.83%

2.8.4. הביקורת מציינת, כי 3 המציעים הוזמנו לשימוע בטרם ועדת המכרזים קיבלה את החלטתה. בשימוע קיבלה ועדת המכרזים הסברים לאי הבנות שעלו מבדיקת המסמכים שהועברו על ידי המציעים, על פי הפירוט הבא:

- א. **חברת י.ב. שיא משאבים בע"מ** - החברה העבירה ערבות אחת, אך הגישה הצעה לשתי גזרות העיר. וועדת המכרזים ביקשה לקבל הסבר באשר לסיבה לכך. כמו כן, ביקשה ועדת המכרזים לקבל הבהרות באשר לתביעות משפטיות העומדות כנגד המציע בנושא שכר עובדים.
- ב. **ר.ג.א. שירותי ניקיון ישראל בע"מ** - ועדת המכרזים ביקשה לקבל הבהרות באשר לתחשיב העלויות שהועבר, על מנת לוודא, כי המחיר המוצע אינו הפסדי.
- ג. **פורד מערכות בע"מ** - למרות שעל פי המכרז, על המציע לקבוע את שיעור ההנחה הניתנת על העבודה, המציע ביקש תוספת למחיר המוצע. ועדת המכרזים ביקשה לקבל את הסבר המציע, על מנת לוודא כי זו אכן כוונתו. בעקבות השימוע נפסלה הצעתו.

2.8.5. לאחר השימוע התבקש סגן מנהל אגף שפ"ע לבחון את ההמלצות של המציעים, וליצור קשר עם רשויות נוספות על מנת לקבל המלצות נוספות, לקראת הדיון על החלטה בועדת המכרזים.

2.8.6. הביקורת סקרה את פרוטוקול ועדת המכרזים אשר דן בקבלת החלטה, ומצאה כי נעשה דיון מקיף על ממצאי השימוע, ובדיון זה הובאו לועדת

המכרזים ממצאי בדיקות נוספות שנעשו על שיעור ההנחה שניתנה על ידי הקבלנים.

2.8.7. היועץ החיצוני ציין במהלך הדיון כי 9 קבלנים רכשו את מסמכי המכרז, אולם רק 3 מתוכם הגישו הצעות. מנכ"ל העירייה, שהיה נוכח בדיון הוסיף כי למרות רצונו לחלק את העיר לשני קבלנים שונים, זה לא צלח, אך ההסכם עם הקבלן הזוכה מאפשר לנתק את אזור העסקים, ולהעביר אותו לקבלן נוסף בעתיד.

2.8.8. לדברי היועצת המשפטית רק 2 חברות עומדות בתנאי הסף של המכרז, כאשר "י.ב. שיא משאבים" יכולה להתחרות רק על ניקיון גזרה אחת, שכן היא העבירה רק ערבות אחת. בדיקה שנערכה על ידי סגן מנהל אגף שפ"ע העלתה חוסר שביעות רצון של נציגי עיריית שונות מחברת "י.ב. שיא משאבים", וכן מתוך 3 המלצות שהתקבלו על ידי הקבלן, 2 ניתנו על ידי עובדים בתפקיד שאינו תואם את הדרישות המוגדרות במכרז. אי לכך, חברת ר.ג.א שירותי ניקיון ישראל בע"מ נבחרה על ידי ועדת המכרזים לספק את שירותי ניקוי רחובות ושטחים פתוחים.

3. מכרז 17/19 - שירותי איסוף פסולת גזם וגרוטאות.

3.1. מכרז 17/19 - שירותי איסוף פסולת גזם וגרוטאות פורסם במהלך חודש נובמבר 2019, והתאריך האחרון להגשת הצעות עבור המכרז היה 10/12/2019.

3.2. ההתמחרות במכרז זה היתה על המחיר הזול ביותר עבור יום עבודה בן 8 שעות.

3.3. התקשרות עם יועץ לצורך ניהול המכרז:

3.3.1. לצורך ניהול המכרז נעזר סגן מנהל אגף שפ"ע ביועץ חיצוני, אשר היה אמון על כתיבת המכרז, קביעת האומדן, בדיקת ההצעות שהתקבלו, והצגת ממצאי הבדיקה לוועדת המכרזים.

3.3.2. בטרם ההתקשרות בדק סגן מנהל האגף 3 יועצים, וקיבל מכל אחד מהם הצעת מחיר לביצוע העבודה. להלן פירוט הצעות המחיר:

שם היועץ	מחיר מוצע לביצוע העבודה (לפני מע"מ)
מ. אברהם, עו"ד - יועץ למכרזים	22,000
ארנון רונד יועצים ARC	32,000
ברייטנס בע"מ	45,000

3.3.3. היועץ שנבחר לניהול המכרז היה מ. אברהם, עו"ד - יועץ למכרזים, שכן הוא הציע את ההצעה הנמוכה ביותר.

3.3.4. מ.אברהם, בהתאם להתחייבות במסגרת הצעת המחיר, העניקה את השירותים הבאים:

טיאוט רחובות ופינוי גזם

- א. גיבוש צוות יועצים המתמחה בתברואה וחזות פני העיר אשר יפגש עם גורמים בעירייה על מנת לגבש את אופי המכרז.
- ב. איסוף וריכוס מידע רלוונטי לצורך קיום הליך המכרז.
- ג. הכנת מסמכי המכרז וסיוע בהכנת המפרטים הטכניים.
- ד. ליווי כל שלבי המכרז מהפרסום ועד החלטת ועדת המכרזים על הזוכה.

3.3.5 ב- 23/08/2019 הוכנה הזמנת עבודה במערכת, אשר נחתמה על ידי מורשי החתימה באופן דיגיטלי, ואושרה ב- 05/09/2019, כחודשיים לפני פרסום המכרז.

3.3.6 הביקורת מצאה, כי העירייה שילמה ליועץ לאחר סיום עבודתו, ב- 01/01/2020. הסכום אותו העבירה העירייה ליועץ תואם להסכם.

3.4. ועדת המכרזים

3.4.1 ועדת המכרזים התכנסה מספר פעמים לצורך דיון בהצעות, בחינתן ומתן המלצה לבחירת הספק. להלן פירוט הדיונים שנערכו:

תאריך	מהות הדיון
10/12/2019	פתיחת תיבת ההצעות.
22/01/2019	דיון על הצעת יחיד בועדת המכרזים.
03/02/2020	דיון מצומצם לבחינת ההצעת היחיד.
11/02/2020	החלטה.

3.4.2 הביקורת מצאה כי בטרם פתיחת תיבת ההצעות הועבר לתיבה אומדן המחלקה, ובמועד פתיחת התיבה היא כללה הצעת יחיד בנוסף למעטפת האומדן.

3.4.3 להלן טבלה המרכזת את העלות בש"ח עבור 8 ש"ע (יום עבודה) עבור פריטי הצעת המחיר, על פי הפירוט באומדן שחושב על ידי היועץ, ואת הצעת חברת "יוסף מוריס ובניו שירותי תברואה בע"מ", החברה היחידה שהגישה את הצעתה:

פריט	אומדן	יוסף מוריס ובניו שירותי תברואה בע"מ
משאית מנוף	1,250	1,380
מפעיל (נהג) למשאית מנוף	470	500
עובד (עוזר) למשאית מנוף	390	400
מנהל עבודה + רכב	21,000	900
סך הכל	23,110	3,180

3.4.4. הביקורת מציינת, כי הפער במחיר מנהל העבודה, בין האומדן להצעה נובעת מטעות סופר. לדברי היועץ המחיר באומדן חושב לחודש, והוא מגלם עלות של 823 ש"ח ליום עבודה.

3.4.5. מפרוטוקול ישיבת ועדת המכרזים מיום 22/01/2020 דיווח היועץ, כי 6 קבלנים השתתפו בסיור הקבלנים, אשר הוגדר כתנאי לרכישת מסמכי המכרז. מתוכם רק 2 רכשו את מסמכי המכרז ורק חברת "יוסף מוריס ובניו שירותי תברואה בע"מ" הגישה את הצעתה.

3.4.6. הביקורת מציינת, כי לא היה פער משמעותי בין ההצעה של חברת "יוסף מוריס ובניו שירותי תברואה בע"מ" לאומדן, ולכן ועדת המכרזים אישרה את זכיית החברה במכרז זה.