

## דוח ביקורת - תפעול הברכה העירונית, ברחוב פדויים

### כללי

1. הביקורת בנושא נערכה לסירוגין בחודשים יוני אוגוסט 2011.
2. הביקורת בדקה את ההכנות של העירייה לקבלת האחריות, ואת תפעול הברכה העירונית מ-1 לספט' 10. לצורך הבדיקה קוימו פגישות עם היועץ, המתכנן והמפקח שפעלו מטעם העירייה, וכן עם מנהלת הברכה ועם כמה מעובדי הברכה.
3. טיוטת דוח הביקורת הועברה למנהל רשות הספורט, שהתמנה בנוסף לתפקידו, כאחראי לברכה החל מ-1 יולי 11, ולעוד מספר גורמים נוספים שהיו מעורבים, בתפעול הברכה, בתקופה זו, לקבלת הערותיהם. ההערות שהתקבלו לא דרשו שינויים בממצאים.

### רקע

4. הברכה העירונית ברחוב פדויים, כוללת מועדון כושר, ותיקרא להלן, לשם קיצור "הברכה".
5. העירייה לא הייתה מרוצה מהקבלן המחזיק בברכה, פרסמה מכרז לאיתור קבלן מחליף שלא צלח, והחליטה להפעיל בעצמה, (עם תום החוזה ב-31.8.10) את הברכה. הקבלן הקודם הפעיל את הברכה 11 שנה באמצעות חברות "גלי רון נופש" בע"מ וכן "הרה ספורט" בע"מ. הוא הקים מבנים, פעל ללא היתר ולא שילם חובותיו לעירייה, ארנונה ומים.
6. לקראת ההפעלה ע"י העירייה נתקיימו פגישות בלשכת המנכ"ל, לקביעת דרכי הפעלה, חלוקת תפקידים ואחריות. מונה יועץ חיצוני מומחה בתחום, שילווה את הפרויקט, יציע הצעות לנדרש וידריך בכל הקשור להפעלה חוקית, של הברכה.

7. העירייה קיבלה את האחריות להפעלה כאמור ב- 1 ספט' 10. כדי למנוע זעזועים הותירה העירייה את העובדים על כנם ובמקביל לתפעול הברכה הפעילה קבלנים לשיפוץ והכשרת הברכה לקבלת הרישיונות להפעלתה. מאז קיבלה עליה העירייה את תפעול הברכה ועד מחצית אוג' 2011 הושקעו והוצאו בפרויקט כ-2.7 מליון ₪, כשמומלץ ע"י היועצים, להשקיע סכום נוסף של כ-4.8 מליון ₪ לביצוע השקעות נוספות, בבניית מלתחות, חדר כושר ועוד. סה"כ ההשקעות כ-7.5 מליון ₪, לא כולל הוצאות שוטפות עתידיות וזאת בהנחה מבוססת, שהסכומים יוצאו, מתוך ההכנסות השוטפות.
8. המחזיק הקודם הותיר בעיות כספיות פתוחות ולא שילם את חובותיו, דבר שהביא להגשת תביעות נגדו ע"י העירייה וכנראה גם ע"י עובדיו לשעבר, עובדי הברכה.
9. העירייה לא התכוונה ואינה מתכוונת לתפעל את הברכה וכבר במחצית מאי 2011 יצאה במכרז לאיתור זכיין מפעיל, אולם עד למועד כתיבת הטיטא טרם נקבע הזכיין להפעלה. (הזכיין נקבע ע"י ועדת מכרזים, רק ב-24 אוג' 2011).
10. דוח הביקורת מתייחס לתקופה המתחילה בסוף אוגוסט 2010, עם ביצוע ההכנות לקליטת הברכה לאחריות העירייה.

## ממצאים

### 11. ההכנות להפעלת הברכה ע"י העירייה

- א. כבר ב- 16 אוג' 10, הוצא צו התחלת עבודה לקבלן, לבצע עבודות בטיחות בברכה להסרת מכשולים בטיחותיים, שבלעדיהם לא ניתן היה להפעיל את הברכה.
- הצו הוצא ללא מקור תקציבי וחויב מאוחר יותר ע"ח התב"ר של הברכה, שעד היום לא תוקצבה, (פרט ל - תב"ר).**
- ב. באוגוסט 2010 (ללא תאריך נקוב על החוזה) נחתם הסכם עם היועץ לקבלת יעוץ להכנת תוכניות לפיתוח הברכה, בהתאם לדרישות הרשויות, לפקח על בחירת הציוד הדרוש לברכה, ללוות הכנת תוכנית עסקית, הכנת תוכניות לתפעול אחזקה ושיווק הפעילות בברכה ואחריות על הקשר עם הרשויות בכל הקשור להפעלת הברכה. אחד מתנאי החוזה קובע, שעל היועץ להכין באופן שוטף ובסוף כל חודש, דוח המפרט את הנושאים והשירותים שהוא ביצע באותו חודש **וזאת כתנאי לתשלום**. החוזה המקורי נחתם ל-6 חודשים שהסתיימו בסוף פבר', הוארך עד 31 אוג' 11 ללא אפשרות הארכה נוספת. **במשך כל התקופה בוצע התשלום ללא הדיווח החודשי בכתב, כנדרש, לפני התשלום.**

ג. ב-19 אוג' 10 הוחלט בלשכת המנכ"ל על ביצוע פעולות מקדימות לקבלת הבריקה, הערכות להפעלתה (רכישת ציוד, עובדים, גביית תשלומים לכניסה לבריקה וביצוע שיפוצים הכרחיים) **כל ההחלטות נתקבלו ללא אישור תקציבי מקדים**. עם זאת יצוין כי בהודעת דוברת העירייה מ-23 אוגוסט 2010 נאמר, שהעירייה תשפץ את הבריקה בעלות של כ-3 מיליון ₪, כמו גם ראש העירייה הנחה לעשות מאמץ כדי לאפשר את המשך הפעילות בבריקה, ללא שינויים מהותיים, למרות המגבלות הבירוקרטיות.

ד. ב-23 באוגוסט 10, נחתם זיכרון דברים בין מנכ"ל העירייה ובכירים בעירייה לבין המפעיל המחזיק, לפיו תרכוש העירייה את כל הציוד הנמצא בבריקה תמורת 150 אלף ₪, כאשר הצדדים שומרים לעצמם את הזכות להגיש תביעות הדדיות בגין חובות העבר או נזקים. **גם החלטה זו ניתנה ללא אישור תקציבי (ראה נספח א')**.

ה. ב-25 אוג' 10 הוציא המנכ"ל הנחיות לביצוע - לוודא קליטת הבריקה במועד, תוך ציון הגורם האחראי וקביעת לוח לביצוע-מידי. טבלת הנחיות לביצוע **(ראה נספח ב')**.  
מכל המשימות, מטלה אחת טרם בוצעה עד כתיבת טיוטת הדוח **והיא קבלת היתר להפעלת הבריקה וזאת במשך למעלה משנה**.

## 12. ההסכם עם מנהל התכנון

א. ב-12 אוג' 10 נחתם הסכם עם מנהל התכנון, לתשלום שכ"ט על התכנון. ההסכם קובע אחריות לתכנון פרויקט הבריקה ולפיקוח עליון על כלל ביצוע העבודות, תמורת 150 אלף ₪ לפני מע"מ. מתוך סכום זה שולם 75% תוך כדי הביצוע, היתרה תשולם עם השלמת הפיקוח העליון ואישור הפרויקט לקבלן.

ב. במסגרת ההסכם (סעיף 11) נתאספה עוד משימה, להכין פרוגרמה לתכנון פיתוח עתידי של מתחם בריכת השחייה ועד למקסימום 50 שעות תכנון. בפועל העבודה בוצעה ב-42 ש"ע, שהם 10,621 ₪ לפני מע"מ.

ג. כמו-כן אושרה הזמנת עבודה, בגין תכנון מבנה שירותים ומלתחות, כניסה ראשית חדשה, חדר מנהל, קבלה, קונסטרוקציה, אינסטלציה ועוד, בסכום של כ-77 אלף ₪ כולל מע"מ. החלוקה של המימון תהיה לפי הביצוע עד ל-80% עם גמר התכנון, כאשר 20% הנותרים עם גמר הפיקוח העליון. יצוין כי לפי התכנון, יידרשו 3 חודשים להשלמת הפרטים והתוכניות לביצוע, דהיינו לפני תום השנה הנוכחית. **לדעת הביקורת, היה צורך להמתין עם עבודות אלו ולבצען בתיאום עם הקבלן המפעיל החדש שנבחר לאחרונה**.  
ריכוז הנדרש לשדרוג הבריקה נכון ל-5 יולי 11 **(ראה נספח ג')**.

ד. הביקורת סבורה, שהליקוי העיקרי בקבלת האחריות על הבריכה הינו בחוסר תוכנית עבודה בסיסית מאושרת לבריכה, עם אומדן תקציבי רב שנתי, תוכנית שהייתה צריכה להיות מובאת לאישור, בשלבים הראשונים להפעלת הבריכה, ע"י העירייה. ביצוע עבודות והזמנות, ללא תוכנית מאושרת מראש, היה לא תקין וגרם לעיכוב בהשלמת השדרוג ולהוצאות מיותרות.

ה. כאמור, הוגשה ע"י המתכנן פרוגרמה לתכנון ופיתוח עתידי, כאשר עוד ב-16 נוב' 10 הוגשו ע"י היועץ, (כיפארק בע"מ) סקר וניתוח על משטח הבריכה לעתיד, בהתחשב בגידול האוכלוסייה, כולל פיתרונות אפשריים שונים. הביקורת סבורה שיש כאן כפילויות או עבודה במקביל של היועץ והמתכנן, כאשר ברור, שלא נקבעה חלוקה ברורה בין מטלותיו של היועץ, למטלותיו של המתכנן.

### 13. פיקוח על עבודות שיפוץ בבריכה

א. הביקורת מצאה עבודות רבות שבוצעו ע"י המפקח, שנשכר ע"י העירייה לצורך פיקוח על השיפוצים, ללא הזמנה/חוזה. אחת העבודות בוצעה עוד באוקטובר 2010 ויתכן שבוצעו גם עבודות, עוד קודם לכן.

ב. צו התחלת עבודה לעבודות אלו, ניתן רק ב-3 אוג' 11, כ-10 חודשים לאחר תחילת ביצוע העבודות, וגם זאת רק לאחר שהביקורת החלה את עבודתה ואת התעניינותה בנושא. גם חשבוניות שהוגשו ע"י המפקח בגין חלק מהעבודה, לא ניתן היה לאשרן, בהעדר הזמנה.

ג. לדעת הביקורת מתן אפשרות למפקח לבצע עבודות ללא אישור והזמנה, פוגע במהלך העבודה, אינו תקין ומחייב הסבר. יודגש שלא מדובר בפיקוח על עבודה אחת ולא בקבלן אחד. הוצאת הזמנה בדיעבד של כ-10 חודשים בערך, מעידה גם על העדר בקרה בשטח.

ד. בהיקף העבודות עם המפקח אין בשלב זה חריגה (60 אלף ₪), אך הביקורת לא מקבלת את העובדה של פעילות כספית, הוצאת הזמנות ותשלומים בפועל, ללא אישור תקציבי מראש, במשך תקופה של למעלה משנה.

### 14. תפעול הבריכה

א. הביקורת גילתה שהוטלו מטלות על מספר בעלי תפקידים כולל היועצים, כאשר לא היה גורם מתאם ומרכז במשך למעלה מתשעה חודשים, עד יוני 2011 ובעיות שנתקלו בהן מנהלת הבריכה ועובדיה, כמו ליקויים בבריכה, לא היה להן מענה בזמן אמיתי, אם בכלל.

- ב. בסוף יוני ש.ז. מונה אחראי לבריכה מטעם העירייה, מנהל רשות הספורט - בנוסף לתפקידו, אולם גם לאחר המינוי נמצאו מכתבים מגורמים שונים שבהן הוא לא היה מכותב, מסיבות שונות, ושאינן ידועות לביקורת.
- ג. לדעת הביקורת חיוני שיהיה גורם אחד שירכז, יתאם, יפקח על כל הנעשה, **כי חוסר תאום גורם לתוספת עלויות וחוסר יעילות.**

#### 15. **כ"א לתפעול הבריכה**

- א. ע"פ הנחיות שקיבל אגף משאבי אנוש, הושארו כל העובדים שהועסקו ערב העברת הבריכה לתפעול העירייה (ב-31 אוג' 11) ובאותה רמת שכר. כמו כן הנחה המנכ"ל למנות את מנהלת הבריכה שכיהנה אצל המפעיל הקודם, בתוקף מ-1 לספט' 10. למעשה לא שונה מאז, היקף העובדים בבריכה, וגם לא שכרם.
- ב. הביקורת בדקה את נוכחות והיקף העובדים בחודש מאי השנה (2011), שה"כ הועסקו 37 עובדים שהם כ-16.5 משרות. הביקורת סבורה שדרוש פיקוח של משאבי אנוש לפני התשלום ולא די באישור מנהלת הבריכה.
- ג. להלן היקף העובדים והמשרות, לפי הקבלנים המעסיקים:
- 1) עובדים המשולמים ע"י "קרן אדם" – 14 עובדים (10.5 משרות) מהם 2 בשכר חודשי (המנהלת ואחראי תחזוקה) ועוד 12 עובדים על בסיס שעותי, (4 עובדי ניקיון, 4 בחדר כושר ו-4 מצילים, שמקבלים 22 עד 26 ש"ח לשעה).
  - 2) עובדים המשולמים ע"י "מלגם" (בגבייה ומכירת כרטיסים) – 3 עובדים כ-2 משרות על בסיס שעותי, שמקבלים 23-27 ש"ח לשעה.
  - 3) עובדים המשולמים, כמו מדריכי ספורט וכושר ע"י העירייה – 14 עובדים, (0.8 משרות) שווה ערך כולל של 132 ש"ע, בתעריף ממוצע של כ-100 ש"ח לשעה + נסיעות.
  - 4) מדריכים המגישים חשבונות (לעירייה) – 3 עובדים (0.2 משרות).
  - 5) מאבטחים – 3 עובדים (3 משרות).

**הערה:** עלות השכר ללא אבטחה הסתכמה בחודש מאי 2011, **בסך 132,629 ש"ח.**

- ד. ב-21 ספט' 10 כ-20 יום לאחר הפעלת הבריכה ע"י העירייה, פנתה מנהלת אגף משאבי אנוש למשרד הפנים לקבל אישור להעסקת 37 העובדים, אולם ועדת החריגים לא אישרה העסקתם ע"י העירייה וגם לא ע"י חברות כ"א. מכתב משרד הפנים מפנה תשומת לב העירייה, כי אם יועסקו העובדים ע"י חברות כ"א, הם יהפכו לעובדי עירייה בתום תשעה חודשים, דהיינו בסוף מאי 2011. כלומר, **העובדים מועסקים מאז קבלתם לעירייה ללא היתר**, ומאז מאי 2011, הם למעשה עובדי עירייה. מצורפים, פניית מנהלת אגף משאבי אנוש ותשובת משרד הפנים (**ראה נספח ד'**).

ה. חברת "קרן אדם" מקבלת עמלה של 29.9% על כל תשלום בגין העובד ואילו חב' "מלגם" גובה 25% עמלה. המשך העסקתם של העובדים באחריות העירייה מחייב לצמצם עמלות אלו, ע"י העברת כל העובדים השעתיים, לתשלום באמצעות העירייה, או באיתור קבלן אחר, זול יותר.

ו. הביקורת קיבלה לעיון דוגמת חוזה אחד שנחתם בין המדריכים לבין העירייה ומעירה לסעיף 5.1 של החוזה, שבו נקבע אמנם מועד לתחילת החוזה, אולם לא נקבע מועד לסיומו. קיימת אפשרות בחוזה לפטר את המדריך בכל עת, אך נראה כראוי, לקצוב את תקופת החוזה ולחדשו מדי תקופה (שנה).

ז. העובדים לא קיבלו את כל המגיע להם מהמפעיל שפעל עד 31 אוג' 10 וכן לא בוצע ניתוק של העובדים עם הפסקת העסקתם ע"י המפעיל במועד זה. סגן היועץ המשפטי הוציא אמנם הנחייה לוודא כי העובדים יחתמו על הצהרה בנוסח אחיד, הבאה להבטיח שהעירייה לא תצטרך לשאת בתשלומים שלא שולמו ע"י המעביד הקודם, אך בפועל העובדים לא הוחתמו על הצהרה. כפי שנודע העובדים מתכוונים להגיש תביעה כנגד המפעיל, תוך תקווה שהפסיקה בנדון, לא תחייב את העירייה.

ח. מאידך מן הראוי להדגיש, כי קיימת התחייבות בלתי חוזרת של המפעיל (ללא תאריך) לשלם לכל עובדי הברכה, את כל זכויותיהם כולל פיצויי פיטורין בגין כל תקופת ההעסקה עד ליום 31 אוג' 10. (ההתחייבות ממוענת לעירייה, כחלק מכלל התחייבויות המפעיל, כלפי העירייה)

#### 16. רישום ציוד בר-קיימא בברכה

א. הקבלן העביר כאמור ציוד לרשות העירייה תמורת 150 אלף ₪, לא כולל מע"מ, כ"כ נוסף ציוד רב שנרכש באופן ישיר, או באמצעות הקבלנים/ יועצים.  
יצוין, שמאז שקיבלה העירייה את הברכה לתפעולה, אין גורם בברכה שחתם על קבלת הציוד. כ"כ, לא מתנהל רישום בברכה על הציוד העדכני, שמתווסף או נגרע, מעת לעת.

ב. לדעת הביקורת יש לערוך בהקדם ספירת מצאי ולנהל רישום עדכני של הציוד (המתקבל או נגרע) בברכה, באופן שוטף. הדבר חשוב וחיוני, במיוחד בברכה שבה מועסקים קבלנים בשיפוץ ובשדרוג הברכה, עובדים ומקבלי שירותים. הערנות בכל הקשור לשמירת הציוד ולניהולו התקין מתחייבת במיוחד לאור העובדה, שכל עובדי הברכה הם עובדי קבלן, שלא חלה עליהם משמעת ויכולת נקיטת אמצעים נגדם, כמו לגבי עובדי עירייה.

## 17. תקבולים והוצאות

א. הביקורת לא מצאה תכנון הן להוצאות והן להכנסות וכמו כן לא נמצא תקציב ואף לא בקשה לשינוי תקציב בשנת 2010 וגם לא בשנת 2011. העירייה פעלה ללא תקציב, למעט תב"ר בסך 3 מליון ש"ח לשדרוג הבריכה, שאף הוא אושר בדיעבד. משמעות הדברים שהעירייה קיבלה והוציאה כספים ללא אישור תקציבי, וכן חייבה את התב"ר בהוצאות שוטפות בניגוד למנהל תקין.

ב. להלן נתוני הביצוע כפי שנתקבלו מהגזברות (באלפי ₪):

### שנת 2010 (1)

|              |              |
|--------------|--------------|
| 869.4        | סה"כ הוצאות  |
| <u>641.4</u> | סה"כ תקבולים |
| 228.0        | גרעון        |

### שנת 2011 (2)

|                |                           |
|----------------|---------------------------|
| 1,498.4        | סה"כ הוצאות (ינואר-יוני)  |
| <u>1,183.8</u> | סה"כ תקבולים (ינואר-יוני) |
| 314.6          | גרעון                     |

**הערה:** הסכומים בהנחה של תפעול הבריכה עצמאית, ללא תב"רים .

ג. אם נבודד מההוצאות את העבודות הקבלניות (כולל שריון), שהסתכמו לפי נתוני הגזברות ב-1.6 מליון ₪, הבריכה יכולה לשאת את עצמה ואפילו נותר עודף גדול, מה שמותיר עדיין לכאורה כספים רבים לפיתוח.

ד. תהליך הגבייה נבדק ולא נמצאו הערות, אך נמצא ליקוי: בהדפסה, באחזקה, ובשמירת הטפסים הכספיים לשימוש בבריכה, בניגוד לתקנות העירייה (שמירת טפסים בעלי ערך כספי תשכ"א – 1961). הביקורת העירה שיש צורך לנעול את הכרטיסים שטרם השתמשו בהם, בארון נעול והדבר תוקן. אולם יש לתקן בהקדם ולהבטיח פעילות בהתאם לתקנות, באחריות הגזבר, בכל הקשור להזמנה, הדפסה, לקבלת הטפסים מבית הדפוס, לרישום הטפסים, ניפוקם ולבדיקת המלאי פעמיים בשנה, כמפורט בתקנות.

ה. כ"כ נמצא שכל הצ'קים הדחויים מופקדים בבנק כצ'קים דחויים, כאשר העלויות הן גבוהות. הביקורת מוצאת לנכון להמליץ ולשקול את הנושא לאור העלות ולהפקיד את ההמחאות רק ביום הפירעון, ע"מ להוזיל עלויות, ואולי לבטלן לחלוטין.

## 18. תב"ר לבריכה

כאמור, אושר תב"ר בסך 3 מליון ₪ לשדרוג הבריכה, שיפוצה והתאמתה לדרישות הרשויות. **בבדיקה של ההוצאות מתברר, שהיו הוצאות רבות שלא היה מקום לרושמן כתב"ר והיה צריך לתקצבן במסגרת התקציב הרגיל.** (הוצאות עבור טובין, פרסום מודעות, ציוד מועדון ספורט, תיקון גג בבריכה ועוד)

## 19. ליקויים בבריכה עקב השיפוץ

א. בבריכה נמנו 13 ליקויים שהופצו במכתב אותו רשמה הגב' איתנה שפירא בשמו של רכז חוזים ומכרזים מר יוסי בן נון ועליהן השיב היועץ מר אורי היילבורן. גם הביקורת ראתה ליקויים אלו בסיוור בבריכה בחודש יוני, ש.ז.

ב. תגובת היועץ מר היילבורן מראה לכאורה שהכל תקין, אולם עיון בפרטי התשובות מעיד כי רק ליקוי 1 מתוך ה-13 תוקן (מס' 4). ליקוי אחר מס' 1 אין טעם לתקנו מסיבה תקציבית ואילו 11 ליקויים יתוקנו בעתיד הקרוב. למרות שנטען שהליקויים אינם מהווים מפגע בטיחותי, מה שלא נראה לביקורת, ממליצה הביקורת לנהל מעקב שאומנם הליקויים יתוקנו, הלכה למעשה. – עותק מרשימת הליקויים ומתשובת היועץ מר היילבורן, (ראה נספח ה').

ג. 1) לאחר סיכום ממצאי הביקורת וקבלת הערות המבוקרים, הגיע לביקורת, עותק מכתב עוה"ד של הקבלן החדש המפעיל את הבריכה, מתאריך 31.10.11. במכתב מונה עוה"ד 26 ליקויים בבריכה ודורש מהעירייה את תיקונם לאלתר.

2) מבלי לבדוק פרטי 26 הליקויים ואימותם, חלק מהן מופיע ברשימת 13 הליקויים, שנמנו בסעיף א' לעיל.

הביקורת משוכנעת שבקרה על עבודת הקבלנים ועל ההזמנות שהוצאו ע"י העירייה בבריכה וחיובם להשלים את העבודות בהתאם להזמנות, הייתה מונעת חלק ניכר של הליקויים. ייתכן ועדיין לא מאוחר לבדוק אלו מהליקויים האמיתיים, כלולים בעבודות שהוזמנו ע"י העירייה ולתבוע מהקבלנים להשלים את ביצוען.

## 20. הנחיות המפקח לביצוע

א. הביקורת מצאה בתכתובות, הנחיות שניתנו לביצוע ע"י המפקח לגורמי חוץ, שצריכות להיות מוצאות ומונחות ע"י עובד עירייה, לדוגמא: בקשה להצעת מחיר. יתרה מזו נתגלו שתי דוגמאות שבהן הייתה ההנחיה כרוכה בהוצאה תקציבית, המצריכה על אחת כמה וכמה עובד מוסמך מהעירייה, אשר נושא הרשאה, להוצאה התקציבית. (הדוגמאות הזמנת מסנן שערות מ-7 יולי 11, כמו גם הגשת אומדן ותוכניות ראשוניות לביצוע שיפוץ המבנה העליון, של הגיקוזי).

ב. לדעת הביקורת, אין זה רצוי שיועץ או מפקח שאינו עובד עירייה ייתנו הנחיות לביצוע של גורם חוץ - עירוני. אולם כאשר מדובר בהנחיה הכרוכה בהוצאות תקציביות, אסור שתינתן הנחייה ע"י יועץ או מפקח, אלא אך ורק ע"י עובד עירייה, שהוסמך לכך.

## 21. חתימה על הסכמים ללא סמכות

א. לביקורת הגיעו 2 הסכמים (שנחתמו והופעלו) ;

- 1) הסכם להפעלת קייטנת קפוארה ואקרובאטיקה בבריכה.
- 2) הסכם למתן רשות שימוש להפעלת מזנון/בית קפה.

ב. שני ההסכמים נערכו בין הנהלת בריכת ראשונים, גוף שאינו קיים להלכה, לבין מבקשי זיכיון להפעלה, שנחתמו בשעה שהבריכה הייתה באחריות ובשליטת העירייה. פרט לכך שההסכמים לוקים בחסר, בעיקר להבטחת אחריות המפעיל, מדובר בחריגה חמורה מסמכות וצריך לטפל בה בכל חומרת הדין, שכן חריגות מסוג זה עלולות לסבך את הרשות בתשלום נזיקין, במתן הטבות לגורמים ובשימוש לרעה ברכוש העירייה.

ג. לדעת הביקורת, אין להשאיר הסכמים אלו על כנם וחיוני לבטלם ולהמירם בהקדם ובדיעבד, בהסכמים מתאימים ומאושרים ע"י הגורמים המוסמכים בעירייה. השארת ההסכמים בתוקף ללא הרשאה, פסולים מבחינה מנהלית ומשפטית, והדבר מהווה תקדים מסוכן לפעולה, ללא סמכות.

## מסקנות

1. **צו התחלת עבודה** - הוצא בטרם היה אישור תקציבי לעבודות השוטפות, ולתב"ר. גם לאחר אישור התב"ר, לא הוצאה הנחיה המפרטת את המשימות ואת הסכום התקציבי, לביצוע ע"י הגורמים הרלוונטיים.
2. **חוזה עם היועץ** - התשלום ליועץ בוצע, בניגוד לחוזה, מבלי לקבל דוח מפורט מהיועץ מדי חודש, על העבודה שביצע, במשך כל תקופת החוזה.
3. **קבלת הבריקה לאחריות העירייה** - קבלת הבריקה הייתה כרוכה בהוצאות שוטפות לרכישת ציוד, שירותים ותשלום לעובדים, שבוצעו ללא תקציב.
4. **תכנית עבודה לשדרוג והפעלת הבריקה**
  - א. לא פורסמה תוכנית מאושרת ומחייבת לשדרוג והפעלת הבריקה, עם לו"ז וחלוקה לפי שנים.
  - ב. ההחלטות ניתנו אד-הוק, ללא תוכנית מאושרת מראש, דבר שגרם לעיכובים ולהוצאות מיותרות.
5. **כפילויות בביצוע עבודות** - חסרו בקרה ופיקוח על היועצים שנשכרו ע"י העירייה, כדי שלא תהיינה כפילויות בעבודות, בין היועץ והמתכנן.
6. **עבודות ללא הזמנה/חוזה** - בניגוד לנוהל התקין, הפיקוח על השיפוצים והעבודות בבריקה בוצעו ללא הזמנה/חוזה ותקציב מראש (ההזמנה הוצאה באיחור של 10 חודשים).
7. **תפעול הבריקה**
  - א. הבריקה הופעלה מבלי שיהיה גורם מתאם ומרכז במשך למעלה מ- 9 חודשים.
  - ב. גם לאחר שנקבע גורם מתאם ומרכז (מנהל רשות הספורט), הוא לא שותף בכל ההחלטות הקשורות בפרויקט.
8. **כ"א לתפעול הבריקה** -
  - א. היקף כ"א לתפעול הבריקה ועלותו הכספית לא נבדקה במשך כל תקופת אחריותה של העירייה, על הבריקה.
  - ב. לא הייתה גם בקרה על דווחי התעסוקה.
  - ג. העמלות ששולמו לקבלנים בגין תשלום השכר, נראים גבוהים (29.9 או 25 אחוזים).
9. **אחריות על הציוד והמבנים בבריקה**
  - א. לא היה גורם שחתם על הציוד והמבנים בבריקה, כשהייתה באחריות העירייה (האחראים גם לא הוחתמו על הציוד).
  - ב. ציוד ציבורי, נותר למעשה, ללא פיקוח.

10. **תקציב**
- א. לא נמצא אישור תקציבי וגם לא בקשה לשינוי תקציב לשנת 2010 ו-2011, הן בתקציב ההכנסה והן בתקציב ההוצאה.
- ב. התב"ר שאושר, לא כלל תוכנית הוצאה, שתאפשר בקרה על ההוצאות.
- ג. התקנות להפעלה בבריכה בהתאם לתקנות שמירת טפסים בעלי ערך כספי בכל הקשור להזמנות טפסים והטיפול בטפסי הגבייה בבריכה - לא קוימו.
11. **ליקויים בבריכה עקב השיפוץ** - מתוך 13 ליקויים שנתגלו מצאה הביקורת תיקון רק לליקוי אחד, יתר הליקויים גם הבטיחותיים לא תוקנו. העדר התיקון גרם נזק, לתושבים ולעירייה וחזר כבומרנג, כדרישה של הקבלן המפעיל החדש, לתיקון ע"י העירייה.
- דרישות הקבלן המפעיל החדש, רק מחזקות את עמדת הביקורת, על חובת הבקרה את העבודות והבטחת תיקון הליקויים, ע"י הקבלנים.
12. **הנחיות לביצוע ולהוצאה ע"י גורם לא מורשה** - (קבלנים חיצוניים) נתנו הנחיות לביצוע ולהוצאה ללא הרשאה, בניגוד לחוק.
13. **הסכמים שנחתמו ע"י הבריכה ללא סמכות** - נחתמו 2 הסכמים כספיים בשם העירייה, ללא סמכות.

## המלצות

1. פעילות כספית ללא אישור תקציבי מראש - יש להחדיר לתודעה את ההנחיה, שאין לאשר התקשרות כספית ותשלום ללא אישור חתום, המאשר את ההתקשרות/ההוצאה.
2. חוזה עם היועץ - מומלץ לדרוש את הדיווח מהיועץ, בדיעבד ולאשרו.
3. היתר להפעלת הבריכה - מומלץ לפעול להפיק לקחים לאי הישנות מקרים כנ"ל, בהם העירייה צריכה לשמש דוגמא, באי הפעלת מתקן ללא היתר.
4. פעילות ללא תוכנית - אין לפעול ללא תוכנית מאושרת ומחייבת, שתשמש בסיס לעבודה תקינה.
5. כפילויות בביצוע עבודות - יש לוודא פיקוח ובקרה, למנוע כפילויות.
6. עבודות ללא הזמנה/חוזה - מומלץ לנקוט צעדים, על ביצוע העבודה ללא הזמנה, במשך 10 חודשים.
7. אי תקינות בהפעלת הבריכה - נדרשת בקרה שוטפת של נהלי העירייה, למניעת אי תקינות בביצוע פעולות הרשות, בניהול ובפקוח.
8. ציוד ומבנים באחריות העירייה - מומלץ לבדוק את משמעות האבדן והנוק כתוצאה מאי רישום ופיקוח על הנכסים של העירייה ולפעול בהתאם.
9. אי תקצוב פעילות - יש לוודא שהגזברות תגיש בקשות לעדכון התקציב כתוצאה משינויים במהלך השנה ולא להותיר פעילויות ללא תקציב.
10. תקנות שמירת טפסים בעלי ערך כספי - על הגזברות לפעול בהתאם לתקנות ולוודא הזמנת טפסים בעלי ערך כספי, הדפסתם, אחזקתם, ניפוקם ולבדיקת מלאי בטפסים פעמיים בשנה, בהתאם לתקנות.
11. הנחיות לביצוע ולהוצאת כספים ע"י גורם לא מורשה - לאחר שהביקורת נוכחה במקרים דומים שההנחיות לא מבוצעות למעשה, מומלץ להכין נוהל בכתב, המורה ליחידות העירייה לפקח ולוודא כי כל פעולה כספית, חייבת לקבל אישור בכתב, ע"י גורם מורשה בלבד.
12. הסכמים שנחתמו בחוסר סמכות – מומלץ לוודא ביטולם והמרתם בהסכמים שיחתמו בדיעבד, כדין.

## רשימת נספחים

נספח א' - עותק מזיכרון הדברים בין המנכ"ל לבין המפעיל.

נספח ב' - רשימת ההנחיות לביצוע שהוצאו ע"י המנכ"ל.

נספח ג' - ריכוז הנדרש לשדרוג הבריכה נכון ל-5 יולי 11.

נספח ד' - פניית מנהלת אגף משאבי אנוש למשרד הפנים בעניין העובדים ותשובת משרד הפנים.

נספח ה' - עותק מרשימת הליקויים ומתשובת היועץ, מר אורי היילבורן.

