



דוח ביקורת בנושא:

# התקשרות והפעלת קבלן לניקיון וטיאוט העיר



## תוכן עניינים

16	מבוא	
19	מטרת הביקורת ומתודולוגיה	
21	עיקרי ממצאים	
30	סיכום	
31	1. התקשרות עם חברת קבלן ש'	
42	2. פיקוח אחר עבודת הקבלן	
48	3. עובדי הקבלן	
52	4. אספקת כלים ממונעים	
54	5. עבודות הניקיון בעיר	
59	6. הטלת קנסות על קבלן הניקיון	
62	7. התחשבות עם הקבלן	

## מבוא

פקודת העיריות, נוסח חדש (להלן: "פקודת העיריות") היא פקודה המסדירה את פעולתן של העיריות בישראל. מאז שנת 1925 שנכתב הנוסח הראשון של הפקודה וכאשר נקבע לה נוסח חדש בשנת 1964, היא תוקנה יותר מ-140 פעמים. בנוסף לפקודת העיריות נחקקו במהלך השנים עשרות חוקים אחרים המסדירים נושאים שונים הקשורים בשלטון המקומי.

סעיף 242 לפקודת העיריות מסדיר את סמכות ואחריות הרשויות בנושא תברואה, כלהלן:

- (1) תנקוט אמצעים להסרת כל מטרד או למניעתו ותדאג לבדיקות שמטרתן לברר מה הם המטרדים הקיימים;
- (2) תורה בדבר פינוי סחי ואשפה מכל בית ותקבע את האגרות בעד פינוי כאמור;
- (3) תורה בדבר בדיקתם, הסדרתם, החזקתם, ניקויים והרקתם של ביבים, נקזים, בתי-כיסא, אסלות, בורות שופכין, מיפלישים, מזחילות, מירוצי-מים, בורות-אפר ואביזרים סניטריים;
- (4) תתקין ותקיים במצב טוב ומותקן פחי-אשפה ציבוריים ושאר כלי-קיבול שמניחים ומאספים בהם אשפה ותדאג שיוחזקו באופן שלא יהוו מטרד או מפגע לבריאות;
- (5) תתקין ותקיים במצב טוב, מחראות, משתנות ובורות-שופכין ציבוריים ותדאג שיהיו בנויים ומוחזקים באופן שלא יהיו מטרד או מפגע לבריאות;
- (6) תדאג לטאטואם וניקויים של רחובות שאינם רכוש הפרט;
- (7) תמנע הצטברות של סחי ואשפה במקום ציבורי או פרטי במידה המהווה סכנה לבריאות הציבור ותנקוט אמצעים להסרת כל מטרד ציבורי הנובע מבור-שופכין או נקז, בין פרטיים ובין ציבוריים, או מכל מקור אחר;
- (8) תמנע הזדהמותם של זרמים, תעלות, מירוצי-מים או בארות והנחת אשפה על גדות זרם, תעלה או מירוצי-מים או על פי באר, העלולה לגרום להזדהמותם;
- (9) תמנע שצינורות המיועדים לסילוק מי-גשמים ישמשו לסילוק שפכין או סחי מבית-כיסא או מאסלה ותאסור התקנתם של נקזים אל ביב ציבורי שלא ברשות;
- (10) תורה בדבר בדיקת בתים ובנינים כדי לברר את מצב הניקיון שלהם או לענין אחר ובדבר אמצעים להשמדת עכרושים, עכברים ושאר שרצים.

סעיפים 250-251 לפקודת העיריות מסמיכים את העירייה לקבוע ולעדכן חוקי עזר בעיר. בהתאם לאמור, העירייה קבעה, בין היתר, את חוקי העזר שלהלן:

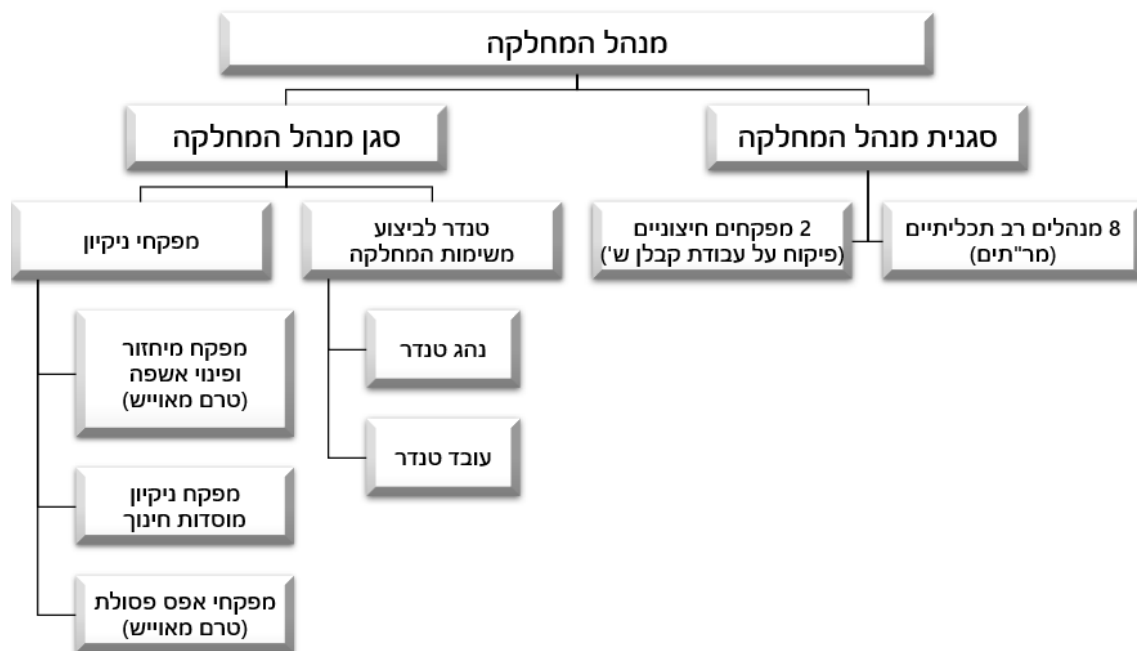
- חוק עזר לכפר סבא (שמירה, אבטחה וסדר ציבורי), התשע"ה-2015;
- חוק עזר לכפר סבא - שמירה על איכות הסביבה ומניעת מפגעים, תשס"ח-2008;
- חוק עזר לכפר סבא - פיקוח על כלבים, תשנ"ג-1993.

## מבנה ארגוני

מחלקת ניקיון העיר, פינוי אשפה ומחזור (להלן: "מחלקת ניקיון העיר" או "המחלקה") שייכת לאגף חזות העיר ואחראית על עיקרי התחומים הבאים:

- ניהול מערך הניקיון, ובין היתר פיקוח על עבודת הקבלן;
- ניקיון רחובות ומתחמים;
- ניקיון מוסדות חינוך ומוסדות ציבור;
- פינוי אשפה לרבות אשפה מופרדת למחזור;
- פינוי גזם וגרוטאות;
- ניכוש עשביה בשטחים פתוחים ובמדרכות.

תפעול המחלקה מתבצע באמצעות 14 עובדי עירייה ו-2 מפקחים חיצוניים. כמו כן, המחלקה מתקשרת עם מספר קבלנים הנותנים שירותים בעבור תחומים, כגון: ניקיון וטיאוס העיר, פינוי קרטונים וניקיון אזורי אשפה לפינוי גזם, גרוטאות והפרדת מחזור. להלן תרשים המתאר את המבנה הארגוני של מחלקת ניקיון העיר:



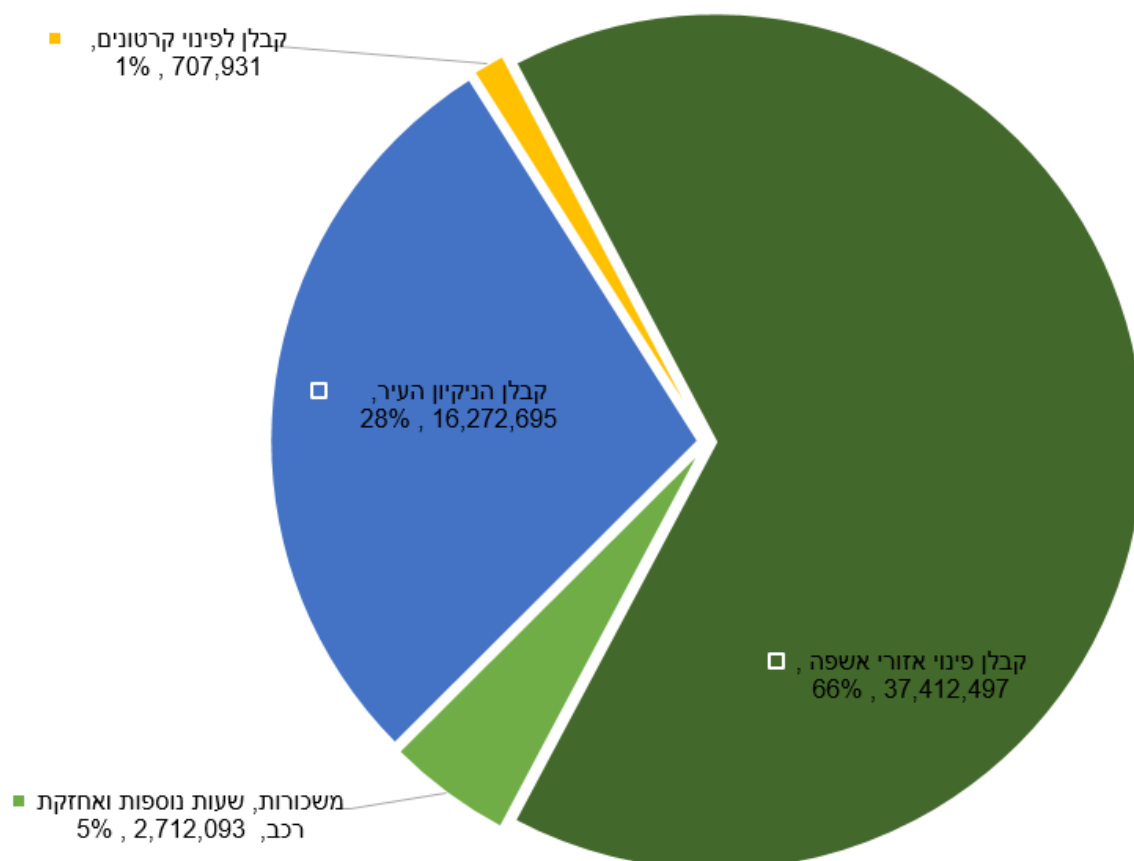
הביקורת התרכזה בנושא הפעלת קבלן לניקיון וטיאוס העיר - חברת קבלן ש' (להלן: "קבלן הניקיון" או "הקבלן"). עובדי חברת קבלן ש' (להלן: "עובדי הקבלן") מספקים שירותי ניקיון וטיאוס רחובות ושטחים פתוחים בעיר במסגרת המכרז הפומבי מספר 18/2016 בו זכה הקבלן.

יצוין כי, 2 מפקחים חיצוניים מועסקים על ידי העירייה לבחינת ביצוע העבודות של עובדי הקבלן בשטח, כאשר עלויות העסקתם משולמות על ידי חברת קבלן ש', וזאת בהתאם לתנאי ההתקשרות.

## נתונים כספיים

להלן התפלגות הוצאות המחלקה לשנת 2019 (ב-ש):

## התפלגות הוצאות המחלקה לשנת 2019



מההתפלגות עולה כי, 28% מסך ההוצאות של המחלקה מהווה ההתקשרות עם קבלן הניקיון. עלויות ניקיון וטיאוט רחובות העיר בשנת 2018 הסתכמו בסך של 16,096,697 ₪ ובשנת 2019 בסך של 16,272,695 ₪. לפיכך, ניתן להסיק מסקנה כי בשנת 2019 חל גידול בעלויות ניקיון העיר בסך של כ-176 אלף ₪ (כ-1.1%).

יצוין כי, בשנת 2020 ההתקשרות בין הקבלן לבין העירייה התקיימה במסגרת שונה ביחס לשנים הקודמות וכי התקציב קוצץ לכ-14,700,000 ₪ בשל שיקולי תקציב עירוני ולאור התפרצות נגיף הקורונה, תוך קיצוץ בכמות עובדי הקבלן.

## מטרת הביקורת ומתודולוגיה

ביצוע דוח ביקורת בנושא התקשרות והפעלת קבלנים לניקיון וטיאוס העיר נקבע במסגרת תוכנית העבודה השנתית של מבקר העירייה לשנת 2020. יצוין כי, נושא זה נבחר על ידי הוועדה לענייני ביקורת. הביקורת נערכה בין חודשים מאי-אוקטובר 2020 ובחנה את נושא ניקיון העיר בתקופה שבין שנת 2019 לבין הרבעון ה-1 לשנת 2020.

### מטרת הביקורת

הביקורת בוצעה תוך התמקדות במספר מטרות:

- א. לבחון את עמידת העירייה בהוראות החוק, נהלי העבודה וכללי המנהל הציבורי התקין בנושא ניקיון וטיאוס העיר.
- ב. לבחון את נאותות הליך המכרז שנערך לבחירת קבלן הניקיון בעיר.
- ג. לבחון את נאותות עמידת קבלן הניקיון בהסכם ההתקשרות שנחתם עימו לרבות עמידת הקבלן במפרט דרישות המכרז.
- ד. לבחון את נאותות תהליכי התשלום לקבלן הניקיון בהתאם לפרמטרים והסכומים הקבועים בהוראות החוק ובהסכמים שנחתמו.
- ה. לוודא כי עבודת ניקיון העיר נעשית באופן נאות תוך שמירה על רמת שירות גבוהה לתושבי העיר.
- ו. לבחון את נאותות מנגנוני הפיקוח והבקרה הקיימים אחר ניקיון העיר.
- ז. לאתר ליקויים ופרצות בתהליכי העבודה ובמנגנוני הפיקוח והבקרה בנוגע לניקיון העיר, ככל שישנם, על מנת למנוע את התמשותם ועוד.

### במסגרת הביקורת גובשה מתודולוגיה, כדלקמן:

- א. הביקורת קיימה פגישות עם הגורמים הרלוונטיים, כגון: מנהל המחלקה, המפקחים החיצוניים, מנהלי העבודה האזוריים, מנהלים רב תכליתיים ועובדים נוספים, ככל שנדרשו.
- ב. הביקורת בחנה את החוקים, התקנות, ההנחיות והנהלים הקיימים בנושא ניקיון וטיאוס העיר, כלהלן:

- פקודת העיריות;
- חוק עזר לכפר סבא (שמירה, אבטחה וסדר ציבורי), התשע"ה-2015;
- חוק עזר לכפר סבא - שמירה על איכות הסביבה ומניעת מפגעים, תשס"ח-2008;
- חוק עזר לכפר סבא- פיקוח על כלבים, תשנ"ג-1993;

- חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כח אדם, תשנ"ו-1996;
  - החוק להגברת האכיפה של דיני עבודה, תשע"ב-2011;
  - חוק עבודת הנוער, תשי"ג-1953 ועוד.
- ג. הביקורת בחנה את מסמכי המכרז, ואת הסכם ההתקשרות ונספחיו.
- ד. הביקורת בחנה דוחות המפרטים את פניות התושבים שהתקבלו במוקד העירוני בנושא ניקיון העיר.
- ה. הביקורת בחנה את מסמכי ההתחשבות עם קבלן הניקיון, לרבות התשלומים החודשיים ששולמו על ידי העירייה לקבלן הניקיון, וכן הקנסות/הקיזוזים שניתנו בשל אי עמידה בהסכם ההתקשרות.
- ו. במסגרת הביקורת נערכו סיורי שטח ברחבי העיר בהם נבחנה רמת הניקיון בעיר במדגם של אזורים שונים.

## עיקרי ממצאים

עיקרי ממצאים הינו מסמך המסכם את הדוח בצורת תמציתית בלבד. יצוין כי, על מנת לקבל את כל המידע אודות הממצאים, יש לקרוא את הדוח עצמו.

להלן תפריט רמות סיכון ממצאים:

ממצא תקין	ממצא ברמת סיכון בינונית	ממצא ברמת סיכון גבוהה

טבלת עיקרי ממצאים, כלהלן:

ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה/סטטוס
<b>1. התקשרות עם חברת קבלן ש'</b>		
<b>1.1</b>	<p><u>בדיקת נאותות נהלים</u></p> <p>נמצא כי המחלקה מתנהלת על בסיס הגדרות תפקיד כפי שהוגדרו במכרזים ונוהל לתפקיד מר"ת שנכתב בשנת 2015.</p> <p>למחלקת ניקיון העיר אין נהלי עבודה המסדירים את אופן ההתנהלות וההתקשרות עם הקבלן.</p> <p><b>המלצת הביקורת:</b></p> <p>מוצע כי העירייה תקבע נהלי עבודה, אשר יסדירו את תהליכי הניהול, הפיקוח והבקרה אחר עבודת הקבלן.</p>	<p><u>תגובת המחלקה</u> ישנן הגדרות תפקיד ברורות שעל פיהם נבחרים אנשים במכרזים, בנוסף יש תוכנית חפיפה מסודרת עם מקביל בתפקיד. בשנת 2015 יועץ ארגוני כתב הגדרות ונהלי עבודה של התפקיד מר"ת (מנהל רב תכליתי).</p> <p><u>התייחסות המנכ"ל:</u> תהליכי הניהול והבקרה מוגדרים בנספחי המכרז במדויק.</p>
<b>1.2</b>	<p><u>תנאי הסף של המכרז</u></p> <p>נמצא כי בין תנאי הסף של המכרז הוגדרה דרישה שבבעלותו של הזכיין יהיו כלים ממונעים, אך לא נכללה דרישה להשתמש בהם בפועל. שכן, יצוין כי לא נהוג לחייב כי בבעלותו של</p>	<p>קבלן טיאוס שניגש למכרז חייב שיהיו ברשותו כלי רכב הנדרשים לעבודה מיד עם כניסתו לביצוע העבודה לאחר זכייתו, יובהר כי מדובר במכונות בשנתון נמוך ולא בחדש ועד רכישה של כלי רכב</p>

הערה/ סטאטוס	תגובות המבוקרים	ממצאים והמלצות
	חדשים אשר זמן אספקתם אורכת כ-6-8 חודשים (מדובר על יבוא). יובהר שתנאי סף זה הינו מצוי במכרזי טיאוט רבים, אך לא בכל המכרזים.	<p>הקבלן יהיו כלים ממנועים, אלא לחייבו להשכירם עם הזכייה במרכז. עוד נמצא כי אומדן המכרז על סך של 15 מיליון ₪ לשנה, כפי שנקבע על ידי העירייה, לא עמד בקנה אחד עם תנאי הסף של המכרז למחזור כספי של 6 מיליון ₪ לשנה.</p> <p><b>המלצות הביקורת:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>מוצע לקבוע דרישות סף ואיכות מינימאליות כך שיסדירו את עניין השכרת/החזקת כלים ממונעים אשר ישמשו את הקבלן בפועל.</li> <li>מוצע להגדיר את תנאי הסף של המכרז כך שיעמדו בקנה אחד עם האומדן הנקבע.</li> </ol>
	<p><u>תגובת העורך החיצוני של המכרז:</u> בדרך כלל ניתנת הזדמנות נוספת לכל הקבלנים להשלים מסמכים במקרים אשר אינם תנאי סף אלא מסמכים טכניים ו/ או מסמך שהוגש ואינו ברור, דבר שמקובל על מנת לתת הקלה לתיקון טעות טכנית הואיל ואין המסמכים בפנינו אין לנו מה לומר לגבי התאריך.</p> <p><u>תגובת היועצת המשפטית למכרזים:</u> כמובן שצריך להיות רשום מועד הפקת המסמך והמועד בו הוא הוגש לעירייה.</p>	<p>1.3 <b>בחירת קבלן הניקיון</b></p> <p>נמצא כי הקבלן השלים את המסמכים הנדרשים, אך ללא ציון תאריך ההגשה. על כן, לא ניתן לדעת אם הקבלן עמד בדרישות הסף ולא חרג במועדי הגשת הצעתו.</p> <p><b>המלצת הביקורת:</b></p> <p>מוצע להגדיר את דרישות הסף להשלמת המסמכים החסרים בהצעה למכרז, לרבות ציון מועד הפקת המסמך והגשתו בנוהל ההתקשרות העירוני הקיים.</p>
	<p><u>תגובת העורך החיצוני של המכרז:</u> גובה הערבויות הוגדרו על ידי מחלקת הרכש. הופקו הלקחים מהתנהלות מכרז 18/2016. כעת נערכים למכרז חדש, בו הוטמעו כל ההערות והלקחים והכל בתיאום הרשות.</p>	<p>1.4 <b>ערבויות מכרז וביצוע</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>נמצא כי לעירייה אין נהלים המסדירים את אופן קביעת שיעורי הערבויות.</li> <li>נמצא כי ערבויות המכרז והביצוע עמדו כל אחד על 500 אלף ₪, כאשר אומדן המכרז נקבע על 15 מיליון ₪. כלומר, כל אחת</li> </ol>

הערה/ סטטוס	תגובות המבוקרים	ממצאים והמלצות
	<p><u>תגובת היועצת המשפטית למכרזים</u>: ההערה מתקבלת.</p> <p><u>תגובת היועץ המשפטי של העירייה</u>: גובה ערבות הביצוע נקבע במסמכי המכרז כפי שנוסחו על ידי יועץ שהועסק על ידי העירייה לצורך כך. מסמכי המכרז מפורסמים רק לאחר שהיועצת המשפטית לוועדת המכרזים מאשרת את הנוסח. אין לי הערות נוספות.</p> <p><u>תגובת גזבר העירייה</u>: המלצות הביקורת מקובלות.</p>	<p>מהערבויות מהוות כ-3.3% מהאומדן, במקום ערבות מכרז 2.5% מהאומדן וערבות ביצוע בין 5-10% כמופיע בהוראות תקנון כספים ומשק (התכ"ם).</p> <p><b>המלצות הביקורת:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>מוצע לגבש נהלי עבודה כלל עירוניים המסדירים את אופן קביעת שיעורי הערבויות במסגרת המכרזים.</li> <li>מוצע להקפיד לקבוע את שיעורי הערבויות בהתאם לדרישות הוראות התכ"ם.</li> </ol>
	<p><u>תגובת המחלקה</u>: החוזה עם הקבלן הסתיים באוגוסט 2019 והוארך ב-4 חודשים עד ל-31.12.19, באישור היועץ המשפטי של העירייה. במהלך תקופה זו הוגשה ב-6.10.19 הצעה של הקבלן שלא לצאת למכרז חדש ולעשות במהלך שנת 2020 פיילוט. ההצעה התקבלה על ידי מנכ"ל העירייה והיועץ המשפטי.</p> <p><u>תגובת היועץ המשפטי של העירייה</u>: תקופת ההסכם שנקבעה במכרז היא לשלוש שנים וכן שתי תקופות הארכה בנות שנה כל אחת, כך שלמעשה לא הייתה כל מניעה להאריך את תקופת ההסכם, מעת לעת, עד לסוף שנת 2020. כפי שנמסר לביקורת על ידי הגורמים המקצועיים, השינויים שנעשו במסגרת הפיילוט צפו פני עתיד, ועיקרם הפחתה של כמות העובדים בשטח אל מול הגדלה במספר</p>	<p>1.5 <b>הארכת ההתקשרות</b></p> <p>נמצא כי עבור הארכת ההתקשרות לשנת 2019 לא מילאו טופס ההערכת קבלן. כמו כן, הארכת ההסכם השנייה (לשנת 2020) בוצעה עם שינויים בתנאים הנוגדים את ההסכם המקורי וללא קבלת חוות דעת משפטית ו/או אישור ועדת המכרזים.</p> <p><b>המלצות הביקורת:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>מוצע להקפיד על מילוי טופס הערכת קבלן טרם מימוש האופציה להארכת ההסכם.</li> <li>מוצע להסדיר בנוהל ההתקשרות העירוני את אופן ביצוע שינויים במסגרת תנאי ההתקשרות ולהגדיר את השינויים המותרים בגדר שיקול דעתה של המחלקה המקצועית, והשינויים המחייבים חוות דעת משפטית כתובה או אישור של ועדת המכרזים.</li> </ol>

הערה/ סטאטוס	תגובות המבוקרים	ממצאים והמלצות
	<p>מכונות הטיאוט וכלים נוספים, על פי מפתח שנקבע לעניין זה. הסמכות להפחתה בכמות העבודה עד לשיעור של 25% ו/או הגדלה בשיעור של 50% בכמות העבודה, נקבעה במפורש במסמכי המכרז. זאת ועוד, לפי שנמסר לי, הפיילוט המדובר לא גרם לתוספת עלויות ביחס לתקופה הקודמת של ההסכם. לפיכך, ובהיעדר פגיעה בעקרון השוויון, העומד בבסיס דיני המכרזים, לא הייתה כל מניעה לאשר את התוספת להסכם שעסקה בפיילוט, כפי שאכן נעשה.</p> <p><u>תגובת גזבר העירייה: המלצות הביקורת מקובלות.</u></p>	
		<p>2. פיקוח אחר עבודת הקבלן</p>
	<p>קבלן הניקיון הנוכחי מרכז את נתוני שעות העבודה של העובדים. יצוין כי חלק חשוב מתפקידם של מנהלי העבודה האזוריים הינו לנייד עובדים בתוך האזור שעליהם הם מופקדים בהתאם להחלטת המר"ת ובהתאם לצרכי הניקיון.</p>	<p>2.1 <u>שעות עבודה של פועלי ניקיון</u> לא הומצאו לביקורת תיעודים של שעות העבודה של עובדי הקבלן. היעדר תיעוד שעות עבודה אינו מאפשר פיקוח ובקרה אפקטיביים אחר עבודות הניקיון המבוצעות בעיר שכן, מנהלי עבודה האזוריים, בנוסף לעבודת הפיקוח, משמשים גם בתפקידים נוספים.</p> <p><b>המלצות הביקורת:</b></p> <p>1. מוצע לחייב את הקבלן לתעד ולדווח שעות העבודה המדויקות של העובדים.</p> <p>2. מוצע לקבוע סעיף בהסכם ההתקשרות הבא, לפיו מנהלי עבודה האזוריים של הקבלן יעסקו בפיקוח על פועלי ניקיון בלבד.</p>

הערה/ סטאטוס	תגובות המבוקרים	ממצאים והמלצות
טופל חלקית	<p>עובדי הקבלן המועסקים הינם ברובם עובדים זרים המתחלפים מדי פעם בהתאם להחלטת הממשלה לגרשם. המעקב מתבצע על ידי הקבלן על פי "מספר עגלה" קבועה שכל אחד מהם מקבל לצורך עבודתו. על פי החוזה יש להודיע לקבלן על ליקויים שהתגלו בזמן התרחשותם ולאפשר לו לתקנם עוד במהלך יום העבודה.</p> <p>יצוין כי מפקחי הניקיון עובדים בימי שישי רק חלק מהשעות בהתאם להסכם שלהם ולכן מגישים רק דוח בבוקר על התייצבותם. במרכז הבא תשתנה לחלוטין שיטת הפיקוח והבקרה ויוקם מרכז שליטה עם כל האמצעים האלקטרוניים שיאפשרו בקרה בזמן אמת.</p> <p>לגבי יומנים המבוצעים כיום הם נרשמים על גבי אפליקציה שהותקנה בשבועות האחרונים על פי הנחיית מנכ"ל העירייה.</p>	<p><b>2.2 פיקוח על עבודת הקבלן בשטח</b></p> <p>נמצא כי בעירייה אין רשימה מפורטת המונה את כל עובדי הקבלן, כולל פרטים מזהים. יצוין כי, המצב עלול לחשוף את העירייה לתביעות משפטיות במקרים של תאונות עבודה בהן מעורבים עובדי הקבלן.</p> <p>עוד נמצא כי יומני הפיקוח של המפקחים החיצוניים הינם יומנים ידניים בלבד ואינם מפורטים. מסקירת היומנים נמצא חוסר בתיעוד ימי שישי ככלל ומספר ימי חול.</p> <p><b>המלצות הביקורת:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. מוצע כי המחלקה תחזיק בידיה את הרשימה המלאה של עובדי הקבלן, תוך ציון פרטים מזהים.</li> <li>2. מוצע כי במרכז הבא המחלקה תדרוש ניהול יומני פיקוח ממוחשב המאפשר ניתוח נתונים ואיתורם.</li> <li>3. מוצע כי המפקחים החיצוניים יתעדו את הליקויים ביומני הפיקוח באופן מפורט, כולל שמות ופרטי עובדים.</li> <li>4. מוצע כי המפקחים החיצוניים יתעדו ליקויי ניקיון ונוכחות עובדי הקבלן עבור כלל ימי עבודה.</li> </ol>
<b>3. עובדי הקבלן</b>		
<p><u>התייחסות המנכ"ל:</u> הנושא מטופל באופן שוטף על ידי העירייה</p>	<p><u>תגובת המחלקה:</u> העירייה מעכבת ערבות של הקבלן לחוזה קודם על סך של 100 אלף ₪ והיועץ המשפטי של העירייה הוא זה שיחליט מתי ואם לשחרר ערבות זו, לאחר שיושלמו כל תיקוני הליקויים, הערבות של החוזה הנוכחי גם היא תשחרר רק באישור היועץ המשפטי.</p>	<p><b>3.1 יחסי עובד מעביד</b></p> <p>נמצא כי הקבלן ככלל לא המציא לעירייה אישורים/דוחות/דיווחים על בקורות תקופתיות שנערכו מטעמו על 10% מהעובדים, כמחויב בחוק.</p> <p>מסקירת דוחות בדיקת שכר שבוצעו מטעם העירייה נמצא כי הקבלן אינו משלם שכר לעובדיו כחוק. יצוין כי, לפי החוק על הקבלן לתקן את כלל הממצאים העולים בבדיקת שכר</p>

הערה/ סטאטוס	תגובות המבוקרים	ממצאים והמלצות
	<p><u>תגובת אגף משאבי אנוש:</u> אחריות אגף משאבי אנוש הינה אכיפת שכר עובדי הקבלן ולא אכיפת הימצאות עובדי הקבלן בשטח שכן זה מוטל על המחלקה. בנוגע להמלצה מספר 3: ההמלצה מקובלת (מבוצע). בנוגע להמלצה מספר 4: יצוין כי הגורם העירוני האחראי על נושא בקרת שכר עובדי הקבלן הוא מחלקת תנאי שירות בכפיפות למנהלת אגף משאבי אנוש והדרכה (מבוצע). הקשר עם בודק שכר חיצוני והמעקב אחר תיקון הליקויים נעשה ע"י מנהלת מדור תנאי שירות.</p>	<p>מטעם העירייה, אך בפועל נמצא כי לא כל הליקויים תוקנו. <b>המלצות הביקורת:</b> 1. מוצע לדרוש מהקבלן להצהיר לעירייה כי לפחות על 10% מהעובדים נערכות בקרות תקופתיות כאמור בחוק. 2. מוצע לדרוש מהקבלן לבצע תיקון של כלל הליקויים שנמצאו בדוחות בקרות שכר או לחלופין לבחון צורך בהטלת קנסות על הקבלן. 3. מוצע כי העירייה תגבש נהלי עבודה בעניין בקרות שכר. 4. מוצע למנות גורם עירוני (כפוף ישירות למנכ"ל/גזברות העירייה) אשר יהיה אחראי על תיקון ליקויים עבור בקרות שכר. 5. מוצע כי בקרות שכר שיבצעו בעתיד יהיו על סך עובדי הקבלן המועסקים בעיר ולא רק על העובדים שנדגמו באופן אקראי.</p>
	<p>מקובלת הערת והמלצת המבקר על הטלת הקנסות. יחד עם זאת יש לזכור כי המפקחים נדרשים לתת את הערותיהם לקבלן במהלך יום העבודה והוא נדרש לתקנם- ואז אין סיבה לתת קנס.</p>	<p>3.2 <u>לבוש וציוד העובדים</u> מבדיקה מדגמית של יומני הפיקוח עבור אוגוסט 2019, נמצאו 2 מקרים בהם עובדי קבלן לא היו לבושים בביגוד כמתחייב וכי העירייה לא הטילה קנסות בהתאם. <b>המלצת הביקורת:</b> מוצע כי מחלקת ניקיון העיר תקפיד על מימוש ההסכם בהקשר של הטלת קנסות תוך יצירת הרתעה אשר תימנע ביצוע עבירות חוזרות על ידי עובדי הקבלן ועמידתו בהתחייבויותיו.</p>

ממצאים והמלצות	תגובות המבוקרים	הערה/ סטאטוס
<b>4. אספקת כלים ממונעים</b>		
<p>נמצא כי חלק מהכלים הממונעים המסופקים על ידי הקבלן הינם ישנים מהנקבע בתנאי ההתקשרות. כמו כן, בחלק מהמקרים הכלים החלופיים המסופקים (כלי הרכב ומכונות הטיאוט) לא שולטו כנדרש.</p> <p><b>המלצות הביקורת:</b></p> <p>1. מוצע לדרוש מקבלן הניקיון לבצע החלפה של הכלים הממונעים שלא עומדים בתנאי ההתקשרות, ואף להטיל קנסות.</p> <p>2. מוצע שמנהל מחלקת ניקיון העיר ימנה את הסגן/מר"ת כאחראי על ניהול רשימת פרטי הכלים הממונעים הפועלים בשטח העיר ובחינת קיום מסמכים רלוונטיים.</p> <p>3. מוצע כי המחלקה תפקח ואף תאכוף את הימצאות השילוט הנדרש על הרכבים החלופיים המסופקים על ידי הקבלן.</p>	<p><u>התייחסות המנכ"ל:</u> הערת הביקורת מקובלת.</p>	
<b>5. עבודות הניקיון בעיר</b>		
<p><b>5.1</b> <u>ניקיון ריהוט הרחובות</u></p> <p>בסיורי הביקורת ברחבי העיר נמצאו לוחות עץ מודעות ישנים שלא הוסרו במשך זמן רב.</p> <p><b>המלצת הביקורת:</b></p> <p>מוצע כי המפקחים החיצוניים יאכפו את רמת ניקיון ריהוט הרחובות על ידי עובדי הקבלן בדגש על ניקיון לוחות עץ.</p>	<p>הפיקוח על רמת ניקיון ריהוט הרחובות מתבצע על ידי המפקחים החיצוניים ומופיע בדוחות שלהם. יודגש כי בתקופת מהלך הפיילוט כמות העובדים ברחובות לא אפשרה להגיע לכל מקום וגם יכולת העובדים להוריד את המודעות המודבקות היא בעייתית- במצב הלוחות כיום.</p>	
<p><b>5.2</b> <u>ניכוש עשבים</u></p> <p>בסיורי הביקורת נמצא כי, בחלק מהמקומות ישנה עשביה שלא מנקים.</p>	<p>ישנה תוכנית עבודה מסודרת לגבי כל צוות ומנהל אזור שמוקצה לו צוות שהוא האחראי לוודא שהם משלימים את כל המקומות שניתנו לצוות</p>	

הערה/ סטאטוס	תגובות המבוקרים	ממצאים והמלצות
	לטפל. סגנית המנהל אחראית על תוכנית העבודה שמשנתנה בהתאם למצב בשטח.	<b>המלצת הביקורת:</b> מוצע כי מנהלי העבודה האזוריים יקפידו על אכיפת נושא ניכוש עשבייה ויעבירו לטיפול מידי של עובדי גינון של הקבלן.
	בעיר יש מעל 1000 אשפתונים וברור מאליו שכאשר יש ברחובות פחות מ-50 עובדים הם לא מגיעים מידי יום לכל האשפתונים בעיר. בתקופה שבה היו מעל 90 עובדים ברחובות היכולת לבצע זאת הייתה טובה יותר. יצוין כי הטנדרים מסייעים בהחלפת האשפתונים.	<b>5.3 פחי רחוב</b> בסיורי הביקורת נמצאו מקרים בהם לא הוחלפו שקיות אשפה בהתאם לצבע הנקבע על ידי המחלקה. <b>המלצת הביקורת:</b> מוצע כי המחלקה תאכוף את חובת הקבלן להחליף את שקיות האשפה בפחי רחוב מדי יום, תוך שימוש ב-3 צבעים בהתאם לתנאי ההתקשרות.
<b>6. הטלת קנסות על קבלן הניקיון</b>		
	המלצת הביקורת למנות ועדת קנסות מקצועית באגף תיבחן לקראת המכרז הבא, בכל מצב אני ממליץ כי תישמר למנהל המחלקה הסמכות להחליט על הטלת קנסות בסעיפים השונים.	נמצא כי המחלקה אינה מנהלת רשימה מרוכזת של כל הליקויים שנמצאו במסגרת עבודות קבלן הניקיון. כמו כן, המחלקה אינה מתעדת את המקרים בהם החליטה להטיל או לא להטיל קנס על הקבלן, תוך ציון ליקוי שהתגלה. <b>המלצת הביקורת:</b> מוצע למנות ועדת קנסות מקצועית בלתי תלויה באגף, אשר תקבל מדי חודש את ריכוז הליקויים בעבודת הקבלן והמלצות המחלקה בהתאם, לפיהם תחליט על צורך בהטלת קנסות.
<b>7. התחשבות עם הקבלן</b>		
	מעולם לא גבינו תשלום מהקבלן על מקומות אלה. במכרז החדש בשל המעבר ל-15 מכונות שטיפה וטיאוס	<b>7.1 שימוש במחסן</b> נמצא כי הקבלן לא משלם לעירייה דמי שכירות עבור השימוש במחסן ובמכולות המוצבות בשטח הציבורי.

הערה/ סטאטוס	תגובות המבוקרים	ממצאים והמלצות
	יידרש הקבלן למצוא מקום לאחסון משלו.	יצוין כי, עבור מקומות אחסון אלו לא נדרשת שמירה או צריכת חשמל/מים. <b>המלצת הביקורת:</b> מוצע לקבל חוות דעת משפטית כתובה לאופן התחשבות עם הקבלן.
נמצא תקין		7.2 <u>תמורה עבור המפקחים החיצוניים העירייה מעסיקה שני מפקחים חיצוניים והקבלן משלם עבורם תמורה של 42,000 ₪ כל חודש, כנדרש.</u>
נמצא תקין		7.3 <u>שימוש במים</u> מבדיקת החשבוניות החודשיות לשנת 2019 נמצאו תשלומי קיזוז על סך של 1,000 ₪ עבור שימוש במים, כנדרש.

## סיכום

הביקורת בחנה את התנהלות מחלקת ניקיון העיר לרבות הסכם ההתקשרות עם קבלן הניקיון מבחינה תפעולית וכספית, על כן מומלץ:

- (1) לקיים דיון בממצאי הביקורת בראשות מנכ"ל העירייה ולמנות צוות מעקב לתיקון ליקויים שידווח סטאטוס טיפול בהתאם לקבוע בחוק.
- (2) מומלץ לפעול לקביעת נהלי עבודה שיסדירו את אופן קביעת שיעורי הערבויות במכרזי העירייה וכן את אופן הארכת ההתקשרות עם ספקים.
- (3) מומלץ לבחון/להסדיר את אופן הטלת הקנסות על קבלן הניקיון, לשם יצירת הרתעה והישנות מקרים דומים לשם עמידה בתנאי ההתקשרות.
- (4) יש לבחון שילוב חלק ממנגנוני הפיקוח והבקרה באמצעים דיגיטליים לצורך ניתוח נתונים באופן יעיל.

הביקורת התרשמה כי עובדי המחלקה פועלים במקצועיות ואכפתיות בעבודתם השוטפת ובכך תורמים לשיפור מערך הניקיון ואיכות החיים של התושבים בעיר.

הביקורת מודה למנהל המחלקה ולעובדים על שיתוף הפעולה המלא והעברת מלוא החומרים בשקיפות ובאופן מיידי.

# ממצאים, המלצות ותגובות המבוקרים

## 1. התקשרות עם חברת קבלן ש'

### רקע כללי

בתאריך 28.6.2016, פרסמה העירייה מכרז פומבי מספר 18/2016 לקבלת הצעות עבור מתן שירותי ניקיון וטיאוס רחובות ושטחים פתוחים בשטח השיפוט של העירייה, לרבות הקצאת עובדי ניקיון ורכבי טיאוס.

המכרז דרש, בין היתר, הקצאת מנהלי עבודה אזוריים, לרבות כלי רכב מתאימים לשימושם. במכרז השתתפו 5 מציעים, כאשר נבחרה הצעתה של חברת קבלן ש', אשר סיפקה לעירייה שירותי ניקיון טרם המכרז. יצוין כי, הקבלן קיבל את הניקוד הגבוה ביותר בין שאר המשתתפים.

ההתקשרות עם קבלן הניקיון במכרז נעשתה לתקופה של 3 שנים עם שתי אופציות לעירייה להאריך את ההתקשרות בשנה נוספת, שנה בכל פעם (סה"כ תקופת ההתקשרות הינה 5 שנים). תאריך סיום ההתקשרות עם הקבלן (כולל אופציות) הינו 31.8.2021.

## 1.1 בדיקת נאותות נהלים

### ממצאים

הביקורת בדקה קיום נהלים המסדירים את אופן ההתקשרות בין המחלקה לבין הקבלן. נמצא כי למחלקת ניקיון העיר אין נהלי עבודה המסדירים את אופן התנהלות המחלקה והתקשרותה עם חברת הקבלן.

נמסר ממנהל המחלקה כי, ישנן הגדרות מפורטות במסגרת תהליך גיוס העובדים, אשר מסדירות את אופן התנהלות עובדי המחלקה, ובכך מחליפים את הצורך בנהלים.

יש לציין כי, בשנת 2015 נערך תהליך שינוי מהותי בתפקידם של מנהלי האזורים, אשר נהפכו למר"תים (מנהלים רב תכליתיים). על מנת לבצע את התהליך, גייסה המחלקה יועץ חיצוני, אשר הוביל את התהליך ובמסגרתו כתב הגדרות תפקיד והנחיות ביצוע. נמסר לביקורת כי, התהליך אושר על ידי המנכ"ל דאז.

עם זאת, הממצאים הנ"ל אינם עונים על הצורך בנהלי עבודה המסדירים את אופן התנהלות המחלקה מול קבלן הניקיון, לרבות מנגנוני הפיקוח והבקרה הנדרשים אחר עבודת קבלן הניקיון שכן, המחלקה פועלת ללא נהלי עבודה מחלקתיים, אשר אמורים להיות מאושרים על ידי הנהלת העירייה.

ראוי לציין כי, לעירייה ישנו נוהל "מכרזים, חוזים והערכת ספקים/קבלנים/יועצים" (להלן: "נוהל ההתקשרות העירוני") מתאריך 7.1.18, אשר נבנה על בסיס הדרישות של תקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח-1987 וחוזר מנכ"ל משרד הפנים 02/2012. מטרת הנוהל הן:

- לקבוע את הליך הטיפול במכרזים משלב פרסום המכרז ואילך;
- לקבוע נוהל לחתימת חוזים, מעקב סיום חוזים;
- לקבוע נוהל להערכת ספקים/קבלנים/יועצים אשר ביצעו עבודות/נתנו שירותים לעירייה;
- לקבוע נוהל למימוש/אי מימוש אופציה.

## המלצה

הביקורת ממליצה כי העירייה תקבע נהלי עבודה, אשר יסדירו את תהליכי הניהול, הפיקוח והבקרה הנדרשים אחר עבודת קבלן הניקיון בעיר, לרבות הגורמים האחראיים על כל תחום, כאמור.

## תגובת המחלקה

יש למחלקה הגדרות תפקיד ברורות שעל פיהם נבחרים אנשים במכרזים לתפקידים השונים, בנוסף יש תוכנית חפיפה מסודרת עם מקביל בתפקיד (מר"ת ותיק, או/ו סגנית המחלקה).

תפקיד המר"ת- בשנת 2015 הכין יועץ ארגוני שליווה אותנו בתהליך שינוי תפקיד מנהל האזור למנהל רב תכליתי (מר"ת) ובה נכתבו הגדרות ונהלי עבודה של התפקיד, שהינו המרכזי בעבודת המחלקה.

מקובלת הערת המבקר שיש לרענן נהלים אלה. בעבר היה גורם עירוני שכתב נהלי עבודה עירוניים.

## 1.2 תנאי הסף של המכרז

### רקע כללי

פרק תנאי הסף (סעיף 5) למכרז מסדיר את תנאי הסף המצטברים בהם נדרש לעמוד כל קבלן המעוניין להשתתף בו. להלן עיקרי תנאי הסף שנקבעו במכרז:

- מציע בעל רישיון תקף לפעול כקבלן שירות בתחום הניקיון מטעם משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה על פי חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כח אדם, התשנ"ו-1996.
- מציע המעסיק כשכירים, ביום הגשת ההצעות למכרז לפחות שני (2) נהגים בעלי רישיונות נהיגה מסוג "רשאי לנהוג ולהפעיל כל מכונה נידת – 125".

- מציע אשר בבעלותו ו/או ברשותו על פי חוזה ליסינג מימוני או תפעולי תקף כלי הרכב המפורטים להלן שאינם משועבדים (למעט שיעבוד לטובת הבנק ו/או לטובת חברת ליסינג) או מעוקלים במועד הגשת ההצעה:
  - שתי (2) מכונות טיאוט קטנות (מיכל בנפח 1.5-2.00 קוב) שנת ייצור 2013 ואילך.
  - חמישה (5) רכבי טנדר דאבל קבינה (ללא עגלה נגררת) שנת ייצור 2013 ואילך.
  - מציע אשר הינו בעל מחזור כספי שנתי של שמונה עשרה (18) מיליון ₪ (לא כולל מע"מ), לפחות, במצטבר, בשנים 2013, 2014, ו-2015 מהכנסות בגין מתן שירותי ניקיון וטיאוט רחובות בלבד.
  - מציע בעל ניסיון ב-36 החודשים האחרונים שקדמו להגשת ההצעה, ברציפות, במתן שירותי ניקיון וטיאוט רחובות ב-2 רשויות מקומיות לפחות כאשר כל רשות מקומית בת לפחות 50,000 תושבים או בהיקף מצטבר של 100,000 תושבים בשתי הרשויות וזאת על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- על מנת לבחון את עמידתו של קבלן הניקיון בדרישות המכרז, כל קבלן נדרש להגיש לעירייה, בין היתר:
- פירוט הרכבים שבבעלות קבלן הניקיון;
  - צילומים של רישיונות רכבים ואישורים על עריכת ביטוחי חובה תקפים;
  - צילומים של רישיונות הנהיגה של לפחות שני נהגים בעלי רישיון מסוג "רשאי לנהוג ולהפעיל כל מכונה ניידת-125", אשר מועסקים כשכירים אצל המציע ביום הגשת ההצעות למכרז.
  - צירוף של לפחות שתי המלצות בכתב על ניסיון קודם ומוכח במתן שירותי ניקיון וטיאוט רחובות, לרבות רשימת מקבלי השירות, ממליצים ונתונים.
  - אישור רו"ח המעיד על העסקת הנהגים כשכירים בחברה ועל עמידת קבלן הניקיון בדרישת המחזור הכספי בתחום שירותי הניקיון.
- בנוסף, בהתאם לסעיף 3.15 למכרז, על המציעים לצרף להצעתם תחשיב כלכלי אודות הצעת המחיר כפי שהוגשה על ידם.

## ממצאים

הביקורת בחנה את נאותות תנאי הסף של המכרז למתן שירותי ניקיון וטיאוט רחובות ושטחים פתוחים בעיר ואת עמידתם של המשתתפים בתנאיו.

ראוי לציין כי תיעוד ההצעות של כלל המשתתפים במכרז (אף המציעים שלא זכו בפועל) נשמר בעירייה כנדרש. כמו כן, הביקורת מצאה כי המציעים שלא נבחרו במכרז קיבלו הודעות על כך שלא זכו. בהתאם לכך, העירייה החזירה את הערבויות הבנקאיות, אשר ניתנו במסגרת ההצעות שהוגשו, למשתתפים – **נמצא תקין**.

להלן מספר ממצאים מסקירת דרישות המכרז וההצעות שהוגשו על ידי המשתתפים:

## כלים ממונעים

בין תנאי הסף של המכרז נקבעה דרישה של העירייה לפיה המציע המשתתף יחזיק בכלים ממונעים אשר יידרשו לו לביצוע העבודות נכון למועד הגשת ההצעה למכרז, זאת למרות שלא נכללה דרישה לפיה הכלים המוצגים בהצעה ישמשו בפועל לעבודת הקבלן בעיר.

יש לציין כי, לרוב נהוג שקבלני ניקיון, אשר זוכים במכרזים מסוג זה, יבצעו רכישה/השכרה של כלים ממונעים לאחר זכייה במכרז. לפיכך, מן הראוי לאפשר למשתתפים, שאין בידיהם את הכלים הממונעים במועד הגשת ההצעה למכרז, להשתתף במכרז. נוסף על כך, יש לחייב את הזכיין לרכוש/לשכור את הכלים הנדרשים בהתאם.

## מחזור כספי

במסגרת המכרז דרשה העירייה כי למשתתפים יהיה מחזור כספי שנתי של "18 מיליון ₪ (לא כולל מע"מ), לפחות, במצטבר, בשנים 2013, 2014 ו-2015". מהנוסח הנ"ל של המכרז לא ניתן להבין האם הכוונה היא למחזור שנתי של 18 מיליון ₪ בכל שנה במשך 3 שנים אחרונות (נכון למועד המכרז) או ב-3 שנים במצטבר, כלומר כל שנה 6 מיליון ₪.

אומדן המכרז, אשר נקבע על ידי העירייה, עמד על סך של כ-15 מיליון ₪ בשנה. דרישת תנאי הסף של המכרז כי למשתתפים יהיה מחזור כספי שנתי של "18 מיליון ₪ (לא כולל מע"מ), לפחות, במצטבר, בשנים 2013, 2014 ו-2015" לא עומדת בקנה אחד עם אומדן המכרז, גם אם הכוונה ל-6 או 18 מיליון ₪ בשנה.

## המלצות

1. הביקורת ממליצה כי המחלקה תקבע בעבור המכרז דרישות סף ואיכות מינימאליות (כאמור בסעיף "כלים ממונעים"), ככל הניתן, אשר יבטיחו את יכולת הזכיין לבצע את העבודות הנדרשות לעירייה, ומנגד, לא ימנעו ממתמודדים ראויים להגיש את מועמדותם.
2. הביקורת ממליצה כי העירייה תקפיד להגדיר את תנאי הסף של המכרז (כאמור בסעיף "מחזור כספי") כך שיעמדו בקנה אחד עם האומדן, אשר נקבע לצרכי בחירת הזכיין.

## תגובות המבוקרים

### תגובת עורך המכרז:

- א. קבלן טיאוט שניגש למכרז חייב שיהיו ברשותו כלי רכב הנדרשים לעבודה מיד עם כניסתו לביצוע העבודה לאחר זכייתו, יובהר כי מדובר במכונות בשנתון נמוך ולא בחדש ועד רכישה של כלי רכב חדשים אשר זמן אספקתם אורכת כ-6-8 חודשים (מדובר על יבוא). יובהר שתנאי סף זה הינו מצוי בכל מכרזי הטיאוט במדינת ישראל בכל המתייחס לקבלני הניקיון, מכאני וידיני.
- ב. הכוונה במחזור כספי מצטבר, כשמו כן הוא, היינו כ-6 מיליון ש"ח לשנה, הדבר מצביע על חוזק כלכלי נדרש של הקבלן. אם הייתה כוונה לכתוב 18 מיליון כל שנה לא היה מצוין "מצטבר".
- ג. מכרזי טיאוט הינם מצוינים על פי קילומטר מצד לצד או לפי אמצעים קרי מחיר למכונה או לעובד ו/או לפי קילומטר רץ. לא קיים מכרז טיאוט לפי דונם, אשר נמצא רק במכרזי הגינון.

## 1.3 בחירת קבלן הניקיון

### רקע כללי

לפי הפרוטוקול של ועדת המכרזים מיום 21.7.2016, עבור מכרז מס' 18/2016 התקבלו חמש הצעות מקבלני ניקיון שונים.

סעיף 10 למכרז מסדיר את הליך בחינת ההצעות ובחירת הזוכה, כלהלן:

- שלב ראשון - בדיקת עמידת המציעים בתנאי הסף של המכרז;
- שלב שני - דירוג הצעות המציעים על פי הפרמטרים אשר נקבעו במכרז לרבות הצעות המחיר עבור העסקת מנהלי עבודה האזוריים, עובדי הקבלן ומכונות טיאוט;
- שלב שלישי - דירוג כל ההצעות לפי שקלול הנקודות שנקבעו לכל אחד מהפרמטרים שפורטו במכרז.

### ממצאים

הביקורת בחנה את אופן בחירת קבלן הניקיון.

נמצא כי, בוצעה בדיקה של עמידת המציעים בתנאי הסף של המכרז, כנדרש. עם זאת, העירייה אפשרה לחברת קבלן ש' להגיש השלמת מסמכים אשר היו חסרים בהצעתו (כתב הסמכה של קצין בטיחות מורשה והצהרה בדבר היעדר ניגוד עניינים).

יצוין כי, על גבי שני המסמכים דנן (אשר הושלמו על ידי חברת קבלן ש') לא צוין תאריך, ולכן לא ניתן לוודא כי במועד הגשת ההצעה למכרז, הקבלן אכן עמד בדרישות הסף.

בעבור שלב שני ושלישי, הביקורת קיבלה תיעוד לדירוג הפרמטרים ושקלול הנקודות של כל 5 הצעות שהתקבלו, כנדרש בסעיף 10 של המכרז.

## המלצה

הביקורת ממליצה להגדיר בנוהל ההתקשרות העירוני את דרישות הסף להשלמת המסמכים החסרים במסגרת הגשת הצעה למכרז, לרבות ציון מועד הפקת המסמך והגשתו לעירייה.

## תגובות המבוקרים

תגובת עורך המכרז: בדרך כלל ניתנת הזדמנות נוספת לכל הקבלנים להשלים מסמכים במקרים אשר אינם תנאי סף אלא מסמכים טכניים ו/או מסמך שהוגש ואינו ברור, דבר שהינו מקובל על מנת לתת הקלה לתיקון טעות טכנית הואיל ואין המסמכים בפנינו אין לנו מה לומר לגבי התאריך.

תגובת היועצת המשפטית למכרזים: דיני המכרזים מאפשרים להוסיף מסמך אשר הקבלן לא צרף בטעות, אולם המסמך היה אצלו במועד הגשת ההצעות. לפיכך, מסמך שהיה אצל הקבלן ולא הוגש בטעות, יכול להיות מוגש במועד מאוחר יותר. כמובן שצריך להיות רשום מועד הפקת המסמך והמועד בו הוא הוגש לעירייה.

## 1.4 ערבות מכרז וביצוע

### רקע כללי

על מנת לצמצם את הסיכונים הגלומים בהתקשרות עם הספקים, הוראות תכ"ם קובעות כי על משרדי הממשלה, כולל רשויות מקומיות, לדרוש לקבל ערבות מכרז - ערבות המוגשת עם הגשת הצעה למכרז. ערבות מכרז נועדה להבטיח כי המשתתף לא יחזור בו מההצעה שהגיש, תוך גרימת נזק לעירייה. כמו כן, יש לקבל ערבות ביצוע-ערבות המוגשת על ידי ספק שזכה במכרז. ערבות ביצוע נועדה להבטיח כי המשתתף הזכין יספק לעירייה את השירותים הדרושים בהתאם לנקבע בהסכם שנחתם עימו.

סעיף 5 למכרז קובע כי "כל משתתף המעוניין להגיש הצעה למכרז יצרף ערבות מכרז שהינה על שם המציע בסכום של 500 אלף ₪".

בהתאם לסעיף 81 להסכם, המשתתף הזוכה במכרז נדרש להפקיד בידי העירייה ערבות ביצוע בסך 500 אלף ₪ כולל מע"מ, כתחליף לערבות המכרז.

בהתאם להוראות התכ"ם (תקנון כספים ומשק) מטעם משרד האוצר, המחייבות את משרדי הממשלה ואת יחידות הסמך שלהם, ובין היתר, מסדירות את סכומי הערבויות הנדרשים להתקבל במכרזים המבוצעים על ידי משרדי ממשלה (הוראה 7.5.1.1 מהדורה 06), ערבות מכרז צריכה להיות בשיעור של 2.5% מאומדן עלות המכרז וערבות הביצוע צריכה להיות בשיעור של עד ל-5% מהאומדן. שיעורי ערבויות אלו נקבעו על ידי המדינה על מנת לספק מענה הולם ליצירת ההרתעה הנדרשת מול הקבלנים ומתן פיצוי הולם במקרה של אי עמידה בדרישות המכרז.

יצוין כי, הוראות התכ"ם מאפשרות חריגה משיעורי הערבויות האמורות, באישור מראש של ועדת המכרזים ותוך רישום נימוק לחריגה.

## ממצאים

הביקורת בדקה את קיום ונאותות של ערבות מכרז וביצוע אשר קיבלה העירייה מחברת קבלן ש'.

שיעורי הערבויות במכרזי העירייה נקבעים בהתאם לשיקול דעת של מחלקת רכש ומכרזים ועוברים לאישור הנהלת הרשות. לעירייה אין נהלים המסדירים את אופן קביעת שיעורי הערבויות.

אומדן המכרז, כפי שנקבע על ידי מחלקת ניקיון העיר, עמד על סך של 15 מיליון ₪ לשנה (1.25 מיליון ₪ לחודש, לפני מע"מ). כאמור במבוא לעיל, ערבויות המכרז והביצוע עמדו על סך של 500 אלף ₪ כל אחד. לפיכך, ערבויות המכרז והביצוע מהווים כ-3.3% מהאומדן כל אחד ואינם עומדים בקנה אחד עם הוראות התכ"ם. 3.3% נמוכים באופן משמעותי מהנקבע בעמדת מרכז השלטון המקומי, כאשר נקבעו ערבות מכרז בשיעור של 2.5% מהאומדן וערבות ביצוע בשיעור שבין 5%-10% מהאומדן). נוסף על כך, לא הוגשה בקשה לאישור חריג לקביעת שיעורי הערבויות האמורות.

יש לציין כי, קביעת ערבות בשיעור נמוך מדי עלולה לפגוע בהרתעה הקיימת לעירייה מול הקבלן ואף לחשוף את העירייה להיעדר פיצוי כספי הולם במקרה של הפרת התנאים על ידי הקבלן. מנגד, קביעת ערבות בשיעור גבוה מדי עלולה למנוע השתתפות במכרזים מצד קבלנים אשר אין ביכולתם להעמיד לעירייה את הערבות הנדרשת במועד המכרז או לאחריו.

## המלצות

1. הביקורת ממליצה כי העירייה תגבש נהלי עבודה המסדירים את אופן קביעת שיעורי הערבויות במסגרת המכרזים.
2. הביקורת ממליצה כי העירייה תקפיד לקבוע את שיעורי הערבויות בהתאם לדרישות הוראות התכ"ם (ערבות מכרז בשיעור 2.5% מהאומדן וערבות ביצוע בשיעור שבין 5%-10% מהאומדן), מלבד במקרים חריגים בהם יש לקבל אישור חריגה של ועדת מכרזים מראש.

## תגובות המבוקרים

תגובת עורך המכרז: גובה הערבות הן להגשה והן לביצוע ניתן ע"י מחלקת הרכש מטעם הרשות. הופקו הלקחים מהתנהלות מכרז 18/2016. כעת נערכים למכרז חדש, בו הוטמעו ההערות והלקחים שהופקו מפעילות המכרז הקודם והכל בתיאום הרשות.

תגובת היועצת המשפטית למכרזים: ההערה מתקבלת.

תגובת היועץ המשפטי של העירייה: גובה ערבות הביצוע נקבע במסמכי המכרז כפי שנוסחו על ידי יועץ שהועסק על ידי העירייה לצורך כך. מסמכי המכרז מפורסמים רק לאחר שהיועצת המשפטית לוועדת המכרזים מאשרת את הנוסח. אין לי הערות נוספות.

תגובת גזבר העירייה: המלצות הביקורת מקובלות.

## 1.5 הארכת ההתקשרות

### רקע כללי

ההסכם המקורי בין העירייה לקבלן (להלן: "הסכם") עם זכייתו במכרז, נחתם בתאריך 12.9.2016 לתקופת התקשרות של 3 שנים (להלן: "תקופת ההתקשרות הראשונית").

תקופת ההתקשרות הראשונית הייתה אמורה להסתיים בתאריך 12.9.2019. בתאריך 8.9.2019 (4 ימים לפני תום תקופת ההתקשרות הראשונית) ההסכם הוארך בכ-4 חודשים נוספים - עד לסוף שנת 2019. הארכת הסכם נוספת נחתמה בתאריך 24.12.2019 לתקופה של שנה - עד 31.12.2020.

סעיפים 6 ו-7 לנוהל ההתקשרות העירוני מתייחסים לנושא "הערכת הקבלנים" ואופן מימוש אופציית ההתקשרות, כלהלן:

### 6. הערכת ספקים/קבלנים/יועצים

6.1 לקראת בקשה למימוש אופציה עם זכיין במסגרת מכרז/הצעות פטורות ממכרז, באחריות מנהל היחידה למלא "טופס הערכת ספקים/קבלנים/יועצים".

6.2 טופס ההערכה ימולא על ידי מנהל היחידה המעוניין במימוש אופציה ויובא לדיון בוועדת התקשרויות. לאחר אישור ועדת התקשרויות, ייערך חוזה עם האדם/החברה לגביו אושר מימוש אופציה.

6.3 מרכזת ועדת התקשרויות תעביר את טפסי הערכת ספק לתיוק ממוחשב במזכירות העירייה.

6.4 מזכירות העירייה תשמור במחשב בצורה מרוכזת את כל "טופסי הערכת ספק/קבלן/יועץ" שהועברו אליה.

**7. מימוש/אי מימוש אופציה**

- 7.1 אם קיימת אופציה בחוזה, אזי מנהל היחידה יסמן על גבי הטופס את האפשרות המועדפת על ידו:
- א. לא לממש אופציה.
  - ב. לחדש חוזה בתנאים הקיימים.
  - ג. לחדש חוזה עם שינויים שיפורטו.
- 7.2 השינויים המבוקשים יהיו לאחר משא ומתן בין מנהל היחידה או מי מטעמו לצד השני אשר יכלול: שיפור השרות ו/או הפקת לקחים מהחוזה המקורי ו/או הנחה בתשלום ו/או כיוצא בזה.
- 7.3 הממונה ייתן התייחסותו להמלצה על גבי "טופס הערכת ספקים/קבלנים/ יועצים".
- 7.4 טופס ההערכה, כולל ההמלצות, יועברו למרכזת ועדת התקשרויות לא יאוחר מ-3 וחצי חודשים לפני תום החוזה הקיים.
- 7.5 מרכזת ועדת התקשרויות תביא הנושא לדיון בפני ועדת התקשרויות. הוועדה תקבל החלטה סופית בנושא. במקרים דחופים, ניתן לקיים דיון במייל.

**ממצאים**

הביקורת בדקה את נאותות ההתקשרות בין העירייה לקבלן הניקיון ותהליך הארכת ההסכם עימו.

המחלקה וקבלן הניקיון הקפידו וחתמו על הארכות הסכם לפני תום תקופה ההסכם. עם זאת, בניגוד לסעיף 7.4 לנוהל ההתקשרות העירוני, אשר מחייב מילוי טופס הערכת קבלן טרם מימוש האופציה להארכת ההתקשרות עימו, בתאריך 8.9.2019 נחתם נספח להארכת ההסכם ללא טופס הערכה.

עבור הארכת ההסכם מיום 24.12.2019 נמצא כי, בניגוד לנוהל הקובע כי "טופס ההערכה, כולל ההמלצות, יועברו למרכזת ועדת התקשרויות לא יאוחר מ-3 וחצי חודשים לפני תום החוזה הקיים", בפועל מילאו את הטופס רק כ-3 שבועות לפני תום תקופת ההתקשרות (הטופס נחתם ב-8.12.2019 בעוד שההסכם הסתיים ב-31.12.2019).

יצוין כי, למרות שמנהל מחלקת הניקיון קבע בהערכתו כי שביעות הרצון מעבודת הקבלן הינה בינונית בלבד וכי ישנם ליקויים בעבודות הניקיון בעיר. פרק זמן כאמור אינו מאפשר לעירייה להיערך למצב בו קיימת אי שביעות רצון מעבודת הקבלן.

להלן טבלה המציגה את ממצאי הביקורת בנוגע להתקשרות של העירייה עם קבלן הניקיון:

סוג מסמך	תאריך תחילת ההתקשרות	תאריך סיום ההתקשרות	טופס הערכת קבלן
הסכם ההתקשרות המקורי	12.9.2016	12.9.2019	
הארכת הסכם (נספח 2)	8.9.2019	31.12.2019	לא הוגש
הארכת הסכם (נספח 3)	24.12.2019	31.12.2020	הוגש בתאריך 8.12.2019 (כ-3 שבועות לפני מועד תום ההסכם)

נמסר לביקורת כי, לאור ניסיון לצפות פני עתיד ומתוך הבנה כי ייתכן שבעתיד תיווצר מצוקה של כוח אדם לביצוע עבודות ניקיון העיר, הוחלט לבצע שינויים במסגרת ההתקשרות בין המחלקה לבין חברת הקבלן. לפיכך, החל מ-1.1.2020 ההתקשרות הוגדרה כ-"פיילוט" ובאה לידי ביטוי בהארכת ההסכם מתאריך 24.12.19, כאשר כלל הפיילוט הינו הפחתה של כמות העובדים בשטח אל מול הגדלה של כמות מכונות הטיאוס וכלים נוספים. בהתאם לכך, בוצע שינוי משמעותי בתנאי ההתקשרות הן בהיבט התקציבי שקוצץ והן בדרישות העירייה, כגון:

- הוספת כלים ממונעים;
- הוספת נהגים לכלי הרכב;
- הפחתת מספר עובדי הקבלן.

יודגש כי, שינוי תנאי ההתקשרות כאמור נוגד לסעיף ד' של ההסכם, לפיו בסעיף 18 הוגדר כי "הקבלן יישא בכל ההוצאות מכל מין וסוג שהוא בגין ביצוע העבודה, לרבות שכר עובדים, זכויות סוציאליות, ציוד, שקיות לאשפתונים, אגרות רישוי, סולר וכיוצא בזה". יודגש כי, השינוי בוצע ללא הליך מרכזי ותחרותי בהתאם לחובת המכרזים.

יש לציין כי, על גבי טופס אישור חתימת הארכת הסכם מתאריך 24.12.19 חתומים בין היתר גורמים, כגון: היועץ המשפטי של העירייה, המנכ"ל וראש העיר. עם זאת, במקרים כאלה נהוג לקבל חוות דעת משפטית כתובה, הקובעת כי השינויים שבוצעו עומדים בקנה אחד עם הוראות החוק. כמו כן, יש לערוך דיון ואישור של השינויים בוועדת המכרזים האחראית על תהליך בחירת הזכיין.

## המלצות

1. הביקורת ממליצה להקפיד על מילוי טופס הערכת קבלן טרם מימוש האופציה להארכת הסכם, בהתאם לנקבע בנוהל ההתקשרות העירוני וזאת על מנת להיערך למצב בו קיימת אי שביעות רצון מעבודתו ויש להחליפו (משמע לפרסם מכרז חדש).
2. הביקורת ממליצה להסדיר בנוהל ההתקשרות העירוני את אופן ביצוע שינויים במסגרת תנאי ההתקשרות ולהגדיר את השינויים המותרים בגדר שיקול דעתה של המחלקה המקצועית, והשינויים המחייבים חוות דעת משפטית כתובה או אישור של ועדת המכרזים.

## תגובות המבוקרים

תגובת המחלקה: החוזה עם הקבלן הסתיים באוגוסט 2019 והוארך ב-4 חודשים עד ל-31.12.19, באישור היועץ המשפטי של העירייה. במהלך תקופה זו הוגשה ב-6.10.19 הצעה של הקבלן שלא לצאת למכרז חדש ולעשות במהלך שנת 2020 פיילוט. ההצעה התקבלה על ידי מנכ"ל העירייה ואושרה על ידי היועץ המשפטי לעירייה ב-24.12.2019.

תגובת היועצת המשפטית למכרזים: זוהי אחריות של המחלקה המבקשת מימוש אופציה להגיש את הטפסים זמן מתאים מראש.

תגובת היועץ המשפטי של העירייה: תקופת ההסכם שנקבעה במכרז היא לשלוש שנים וכן שתי תקופות הארכה בנות שנה כל אחת, כך שלמעשה לא הייתה כל מניעה להאריך את תקופת ההסכם, מעת לעת, עד לסוף שנת 2020. כפי שנמסר לביקורת על ידי הגורמים המקצועיים, השינויים שנעשו במסגרת הפיילוט צפו פני עתיד, ועיקרם הפחתה של כמות העובדים בשטח אל מול הגדלה במספר מכונות הטיאוס וכלים נוספים, על פי מפתח שנקבע לעניין זה. הסמכות להפחתה בכמות העבודה עד לשיעור של 25% ו/או הגדלה בשיעור של 50% בכמות העבודה, נקבעה במפורש במסמכי המכרז.

זאת ועוד, לפי שנמסר לי, הפיילוט המדובר לא גרם לתוספת עלויות ביחס לתקופה הקודמת של ההסכם. לפיכך, ובהיעדר פגיעה בעקרון השוויון, העומד בבסיס דיני המכרזים, לא הייתה כל מניעה לאשר את התוספת להסכם שעסקה בפיילוט, כפי שאכן נעשה.

תגובת גזבר העירייה: המלצות הביקורת מקובלות.

## 2. פיקוח אחר עבודת הקבלן

### רקע כללי

ההסכם מפרט את השירותים אשר הקבלן נדרש לספק לעירייה, לרבות תחומי אחריותם של עובדי הקבלן ומנגנוני הפיקוח על עבודתם. לפיכך, פיקוח על עובדי הקבלן נעשה במספר מישורים:

- על ידי מנהלי העבודה האזוריים מטעם הקבלן;
- על ידי המר"תים האזוריים מטעם העירייה;
- על ידי המפקחים החיצוניים.

בהתאם לסעיף 2 להסכם עבודות הניקיון נדרשות להתבצע בשעות הפעילות, כלהלן:  
 "העבודות תתבצענה 6 ימים בשבוע מיום ראשון ועד ליום שישי (כולל) ברציפות בשתי משמרות כדלקמן:

- **משמרת בוקר** (כהגדרתה בחוזה הקבלנות) בין השעות 06:00 – 14:00 ברציפות (בימים א'-ו'): לשם כך יוקצה על ידי הקבלן כלל העובדים, מנהלי עבודה האזוריים והאמצעים כמפורט בהוראות חוזה זה (סעיף 19 לחוזה), לרבות טיפול בפניות מוקד וכל משימה בהתאם להנחיות המנהל) ובהתאם לתוכנית העבודה שנקבעה על ידי העירייה ו/או מי מטעמה;
- **משמרת אחר הצהריים** (כהגדרתה בחוזה הקבלנות) בין השעות 14:00-20:00 ברציפות (בימים א'-ה') ובימי ו' בהיקף של שמונה שעות עבודה ועד שעה לפני כניסת שבת לשם כך יוקצה על ידי הקבלן פועלי ניקיון לניקיון מרכז העיר או באזורים עליהם יורה המנהל ובהיקף שייקבע על ידי העירייה, לרבות טיפול בפניות מוקד וכל משימה בהתאם להנחיות המנהל) ובהתאם לתוכנית העבודה שנקבעה על ידי העירייה ו/או מי מטעמה."

בהתאם לנקבע בתנאי ההתקשרות, עבודות הניקיון מתבצעות בהתאם לתוכנית עבודה אשר מתעדכנת מעת לעת על ידי מחלקת הניקיון.

יצוין, כי העירייה מעסיקה פועלי ניקיון במשמרות אחר הצהריים ברחוב הראשי (ויצמן) ובשוק העיר. בהתאם לכך, עובד טנדר של העירייה מוזעק כעובד תורן המפקח אחר עבודות הניקיון כאמור.

כמו כן, במרכז מצוין קיומו של טנדר כונן שמוזעק על פי הצורך בשעות אחר הצהריים לקריאות מוקד או משימות מיוחדות. יש לציין כי, בהתאם להחלטת המנכ"ל הוספנו החל מה-17.10.20 תוכנית שבה מר"ת תורן נשאר מידי יום לפקח על עובדי הקבלן בשעות אחר הצהריים (וזאת בנוסף למפקח של הקבלן).

## 2.1 תיעוד ובקרה על שעות עבודה של פועלי ניקיון

### רקע כללי

בסעיף 60(ג) (4) של ההסכם נקבע כי, לצורכי קיום מנגנון בקרה אחר נוכחות עובדי הקבלן בשטח על הזכיין לבצע ביקורות אחר שעות עבודה בפועל ואף לתעדן, כדלקמן:  
**"הקבלן יפעיל מנגנון מסודר וקבוע המתעד את נוכחות העובד במקום העבודה."**

עובדי הקבלן מתחלקים לשני תפקידים: פועלי ניקיון ומנהלי אזור, אשר אחראיים על הפיקוח והבקרה על העבודה המבוצעת בשטח. מנהלי האזורים מתעדים רישומים לגבי נוכחות העובדים, מדי יום.

### חמצאים

הביקורת בחנה את אופן הפיקוח ונאותות התיעוד של נוכחות פועלי ניקיון, אשר מתבצע על ידי המנהלים האזוריים מטעם הקבלן, עבור התקופה המבוקרת שבין שנת 2019 לבין הרבעון ה-1 לשנת 2020 (לפני פרוץ משבר הקורונה).

נמסר לביקורת כי, ישנו מנהל אזור האחראי על ריכוז וניהול שעות העבודה של חלק מהעובדים באמצעות שעון נוכחות המותקן בנקודות היציאה ובכך פועלי הניקיון חותמים ביציאה ובחזרה מהשטח. נוסף על כך, ישנם עובדים המחזיקים ברשותם כרטיס עבודה עליו חותם אחד מהגורמים הרלוונטיים, כגון: מנהל אזור האחראי על נושא שעות העבודה, מפקח או כל מנהל אזור אחר שנוכח ביציאת העובדים מנקודת הריכוז למסלול העבודה.

יצוין כי, לא הומצאו לביקורת תיעודים של שעות העבודה של עובדי הקבלן. היעדר תיעוד שעות עבודה לא מאפשר פיקוח ובקרה אפקטיביים אחר עבודות הניקיון המבוצעות בעיר ואף עלול לגרום לתשלומים עבור שעות עבודה שלא בוצעו בפועל.

במהלך הביקורת עלה כי, מנהלי העבודה האזוריים מטעם הקבלן, אשר נדרשים לנהל ולפקח באופן שוטף אחר פועלי ניקיון המשמשים גם בתפקידים נוספים (כגון: נהגים בטנדרים), מבצעים הסעות של הפועלים הנמצאים בשטח ומסיעים כלי עבודה.

בשל האמור לעיל, ניתן להסיק כי מנהלי העבודה האזוריים אינם עוסקים בבקרה וניהול של פועלי ניקיון באופן שוטף ומלא. יש לציין כי, התנהלות זו אינה חורגת מהנקבע במכרז ובהסכם, אך מן הראוי היה שתהיה הפרדה בין הגורם המבצע (פועלי ניקיון) לבין הגורם המפקח (מנהלי העבודה האזוריים). שינוע עובדים במקביל לניהולם פוגע באופן הפיקוח הקיים אחר פועלי ניקיון למניעת ליקויי עבודה בשטח. רצוי כי, מנהלי העבודה האזוריים ינועו על אופנועים על מנת לסייר ולפקח, ולא יעסקו בניוד של העובדים והציוד.

## המלצות

1. הביקורת ממליצה כי המחלקה תחייב את קבלן הניקיון לתעד ולדווח שעות העבודה המדויקות בהם פועלי הניקיון עבדו בפועל בשטח (תוך ציון שעת התחלה וסיום).
2. הביקורת ממליצה כי המחלקה/העירייה תקבע סעיף בהסכם ההתקשרות הבא, לפיו מנהלי העבודה האזוריים יעסקו בפיקוח על פועלי ניקיון ולא בשינוע עובדים וציוד.

## תגובת המחלקה

קבלן הניקיון הנוכחי מרכז את נתוני שעות העבודה של העובדים על ידי החתמת רובם בשעון נוכחות הנמצא בנקודות היציאה ובסיומה. או בכרטיסי העבודה האישיים במקומות שאין בהם שעוני נוכחות. בשל הקורונה נוצרו בעיות תחבורה ארציות וחלק מהעובדים הובאו בהסעות הן של הקבלן והן בעזרת מפקחי הטנדרים של הקבלן. יצוין כי חלק חשוב מתפקידם של מנהלי העבודה האזוריים הינו לנייד עובדים בתוך האזור שעליהם הם מופקדים בהתאם להחלטת המר"ת ובהתאם לצרכי הניקיון. יוזכר שוב שבתקופה זו עבדנו עם 41 עובדי ניקיון בשטח בלבד וללא ניוד לא היינו מצליחים לעמוד במשימות.

במכרז החדש מתוכנן מרכז שליטה מרכזי של המחלקה ובו כל ציוד הבקרה הנדרש לפיקוח בזמן אמת. כמו כן, במכרז החדש יקבע סידור נפרד למשמרת אחר הצהריים עם פיקוח מתאים.

## 2.2 פיקוח על עבודת הקבלן בשטח

### רקע כללי

כאמור במבוא לדוח, העירייה מעסיקה 2 מפקחים חיצוניים לבחינת ביצוע העבודות של עובדי הקבלן בשטח, כאשר עלויות העסקתם משולמות על ידי חברת קבלן ש'. המפקחים החיצוניים אחראים על נושאים, כגון: נוכחות עובדי הניקיון בשטח, ליקויי ניקיון, טיפול בפניות המוקד ועוד.

המפקחים החיצוניים פוגשים את עובדי הקבלן בתחילת משמרת הבוקר ומתעדים ביומני הפיקוח את המחסור בעובדים, אם ישנו. כמו כן, מבצעים סיורי שטח (בחלוקה לאזורים) (מפקח חיצוני א' בשכונות: נחשון, עליה, חנה סנש וירוקות; מפקח חיצוני ב' בשכונות: גרץ, אזור התעשייה, גאולים ויוספטל) פעמיים ביום, בשעות 10:00 (לאחר הפסקת הבוקר) ובשעה 12:00. המפקחים החיצוניים מתעדים ביומני הפיקוח את הליקויים שמוצאים במסגרת סיורי שטח בעיר.

יצוין כי, עובדי הקבלן עובדים 6 ימים בשבוע, למעט ימי שבת.

## ממצאים

הביקורת בחנה את אופן הפיקוח והתיעוד של המפקחים החיצוניים אחר נוכחות עובדי הקבלן וליקויים במסגרת עבודתם בשטח.

בעירייה אין רשימה מפורטת המונה את כל עובדי הקבלן, כולל פרטים מזיהוי (שם פרטי, שם משפחה, מספר ת.ז. וכו') המועסקים על ידי קבלן הניקיון לביצוע עבודות בשטח העיר.

נמצא כי, יומני הפיקוח של המפקחים החיצוניים הינם יומנים ידניים בלבד. נוסף על כך, תיעוד הליקויים הינו כללי, כך למשל, הפקחים החיצוניים מציינים ביומני הפיקוח את שם הרחוב בו נמצא מפגע ואת תיאור הליקוי, וזאת מבלי לציין את שם פועל הניקיון האחראי.

יצוין כי, ניהול יומני הפיקוח הידניים מקשה על תהליך ניתוח ואיתור של ליקויי ניקיון חוזרים ושמות הפועלים האחראיים. כמו כן, היעדר תיעוד שמות עובדי הקבלן האחראיים על הליקוי משפיע על התנהלות העירייה במספר מישורים, כגון: הפעלת ביטוח, תשלומי שכר לעובדים, ביטוח לאומי, תביעות ועוד.

תיעוד ביומני הפיקוח מתבצע ברמה יומית, כאשר יומן אחד מתייחס לחודש ימים בלבד. הביקורת דגמה 2 יומני פיקוח (יומן עבור חודש יולי בין התאריכים 23.6.2019 - 27.7.2019 ויומן עבור חודש אוגוסט בין התאריכים 28.8.2019 - 28.7.2019) ועיינה בהם.

## שלמות התיעוד

מסקירת נאותות שלמות התיעוד ביומני הפיקוח נמצא כי, ישנם ימי עבודה שלא מתועדים כלל, כדלקמן:

- בשני היומנים ימי שישי אינם מתועדים כלל;
- ביומן הפיקוח - יולי 2019 לא תועדו 4 ימי עבודה, כלהלן: 26.6.2019, 27.6.2019, 30.6.2019 ו-17.7.2019 (לא כולל ימי שישי שלא תועדו).
- ביומן הפיקוח - אוגוסט 2019 לא תועדו 3 ימי עבודה, כלהלן: 11.8.2019, 15.8.2019 ו-19.8.2019 (לא כולל ימי שישי שלא תועדו).

להלן טבלה המציגה את ממצאי הסקירה:

תיאור	יולי 2019	אוגוסט 2019
סה"כ ימי עבודה עבור התקופה המצוינת *(לא כולל ימי מנוחה-שבת)	30	28
מספר ימי שישי שחסר בהם תיעוד	5	4
סה"כ ימי עבודה עבור התקופה המצוינת *(לא כולל שישי/שבת)	25	24
סה"כ ימי עבודה המתועדים ביומן *(לא כולל שישי/שבת)	21	21
מספר ימי חול שחסר בהם תיעוד	4	3

### תיעוד ליקויים

מסקירת תיעוד הליקויים ביומני הפיקוח נמצא כי בכל אחד מימי העבודה היה מחסור בפועלי ניקיון. כמו כן, נמצא מגוון ליקויים אחרים, כגון: עובדי קבלן דיברו בטלפון במהלך יום עבודה, נלקחו הפסקות שלא בזמן שהוגדר, רחובות לא היו נקיים כנדרש ועוד.

להלן טבלה המציגה את ממצאי הסקירה (לא כולל ימי שישי/שבת):

תיאור	יולי 2019	אוגוסט 2019
מספר ימים בהם צוין חוסר בעובדים	בכל הימים (21)	בכל הימים (21)
מספר ימים בהם עובדי הקבלן דיברו בטלפון במהלך יום עבודה	15	14
מספר ימים בהם עובדי הקבלן לקחו הפסקה שלא בזמן	3	-
מספר ימים בהם לא היה שביעות רצון המפקחים החיצוניים מרמת הניקיון	10	1
מספר ימים בהם תועדו ליקויים נוספים (לא נוקה צואת כלבים/ עלים שנשרו, קושי עם עובד)	17	14

מהמפורט לעיל עולה כי, קיימים דיווחים חוזרים על ליקויים בעבודת עובדי הקבלן, אך על אף זאת, המפקחים החיצוניים לא רשמו המלצות להטלת קנסות (עבור עבירה חוזרת, עבירה מהותית וכו'). הביקורת מצאה כי, לא הוטלו קנסות על הקבלן בגין הליקויים המוצגים בטבלה (לפירוט בנושא ראו פרק 6 - הטלת קנסות על עובדי הקבלן).

## המלצות

1. הביקורת ממליצה כי המחלקה תחזיק בידיה את הרשימה המלאה המונה את כל עובדי הקבלן, תוך ציון פרטים מזהים (כגון: שם פרטי, שם משפחה, מספר ת.ז. וכד') המועסקים על ידי קבלן הניקיון לביצוע עבודות בשטח העיר.
2. הביקורת ממליצה כי במכרז הבא המחלקה תדרוש ניהול יומני פיקוח ממוחשב בלבד, על מנת לאפשר תהליך ניתוח ואיתור של ליקויי ניקיון חוזרים ושמות עובדי הקבלן האחראיים.
3. הביקורת ממליצה כי המחלקה תדרוש מהפקחים החיצוניים לתעד את הליקויים ביומני הפיקוח באופן מפורט, כך שיכלול שמות עובדי הקבלן האחראיים.
4. הביקורת ממליצה כי המחלקה תדרוש מהפקחים החיצוניים להקפיד ולתעד ליקויי ניקיון ונוכחות עובדי הקבלן עבור כלל ימי עבודה.

## תגובות המבוקרים

תגובת המחלקה: עובדי הקבלן המועסקים הינם ברובם עובדים זרים המתחלפים מדי פעם בהתאם להחלטת הממשלה לגרשם. המעקב מתבצע על ידי הקבלן על פי מספר עגלה קבועה שכל אחד מהם מקבל לצורך עבודתו, אצל מנהל העבודה מתבצע השייך של העובד למס' העגלה מה שמאפשר לו להכין להם תלושי שכר. המחלקה אינה מחזיקה את הרשימה השמית של העובדים מהסיבות שפורטו מעלה. על פי החוזה יש להודיע לקבלן על ליקויים שהתגלו על ידי המפקחים בזמן התרחשותן ולאפשר לו לתקנם עוד במהלך יום העבודה.

יצוין כי מפקחי הניקיון עובדים בימי שישי רק חלק מהשעות בהתאם להסכם שלהם ולכן מגישים רק דוח בבוקר על התייצבותם. במכרז הבא תשתנה לחלוטין שיטת הפיקוח והבקרה ויוקם מרכז שליטה עם כל אמצעים האלקטרוניים שיאפשרו בקרה בזמן אמת (מצלמות, איתורנים וכו').

### תגובת עורך המכרז:

- א. העירייה מעסיקה 2 רפרנטים לצורך פיקוח על הקבלן ותשלום הפיקוח מבוצע ע"י העירייה ולא הקבלן.
- ב. העירייה מקזזת לקבלן את ההוצאה על פי המצוין במכרז.
- ג. לגבי יומנים המבוצעים כיום נרשמים על גבי אפליקציה, אשר הותקנה בשבועות האחרונים על פי הנחיית מנכ"ל העירייה.
- ד. לגבי היומנים הידניים, דבר שהתבקש על ידי מנהל האגף הקודם.

- ה. לגבי רישום ובדיקת הפועלים וזהותם היה קושי רב מאד, מאחר וחלק מהפועלים לא הגיע עם ת.ז. וכמות התחלופה של הפועלים הינה גדולה בתחום הניקיון בכל עיר ועיר.
- ו. ימים שלא תועדו הינם ימים שבהם נעדר הרפרנט מסיבות מוצדקות (חופשה, מחלה, מילואים וכו').

### 3. עובדי הקבלן

#### 3.1 יחסי עובד מעביד

##### רקע כללי

העסקת עובדי הקבלן מטעמו חושפת את העירייה לתביעות במקרה של אי תשלום שכר עבודה לעובדים, בהתאם לחוקים הקיימים בנושא דיני העבודה (חוק שכר מינימום, חוק הגנת השכר, תשי"ח-1958, חוק פיצויי פיטורין, תשכ"ג-1963, חוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951, צו הרחבה בענף הניקיון התשע"ד-2014, ועוד). בשל האמור, סעיפי המכרז וההסכם מסדירים את חובת ואחריות קבלן הניקיון לשלם לפועלי הניקיון תשלומי שכר מינימום בהתאם להוראות החוק השונות ופסיקות בתי המשפט.

סעיפים יח'-יט' בנספח יד' להסכם בין העירייה לקבלן הניקיון בנושא "אי תחולת יחסי עובד מעביד והוראות לעניין החוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, תשע"ב-2011" מסדירים את סמכות העירייה לבצע פיקוח ובקרה על נאותות תשלומי השכר המשולמים על ידי הקבלן לעובדים המועסקים במסגרת ההתקשרות עם הרשות, כלהלן:

" (יח) העירייה תהיה רשאית לוודא קיום התחייבויות הקבלן כלפי עובדיו בכל דרך שתראה, לרבות באמצעות קבלת תלושי שכר של העובדים...

(יט) הקבלן ישתף פעולה באופן מלא עם כל ביקורת שתידרש על ידי העירייה ו/או עם כל גורם מקצועי שימונה על ידי העירייה לשם ביצוע ביקורת.

הקבלן מתחייב להמציא לשם ביקורת, על פי דרישה, אישורים על תשלומים למס הכנסה, למוסד לביטוח לאומי, לקרנות פנסיה וגמל ועוד, תלושי שכר של עובדים שלו המועסקים בחצרי העירייה, דוחות נוכחות של העובדים המועסקים בחצרי העירייה וכל מסמך אחר רלוונטי לביקורת."

פרק ו' (סעיפים 44-60) מחייב את הקבלן אחת לשלושה חודשים להצהיר לעירייה כי לפחות על 10% מהעובדים נערכות בקורות תקופתיות כאמור בחוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, תשע"ב-2011 לעניין התאמת תנאי העבודה של עובדיו למשפט העבודה, וזאת בהתאם לאישור בכתב מאת רואה חשבון.

בשנת 2016, לאחר הזכייה במכרז וחתימת הסכם, קבלן הניקיון הגיש לעירייה אישור להעסקת בודק שכר מוסמך.

## ממצאים

הביקורת בדקה את נאותות יחסי עובד מעביד ואת עמידת הקבלן והעירייה בהוראות החוקים הרלוונטיים בנושא דיני עבודה.

על אף ההתחייבות כאמור (בחוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, תשע"ב-2011, פרק ו', סעיפים 44-60), החל ממועד הזכייה במכרז ונכון למועד הביקורת (שנת 2020), הקבלן ככלל לא המציא לעירייה אישורים/דוחות/דיווחים כי לפחות על 10% מהעובדים נערכות בקורות תקופתיות שנעשו מטעמו.

עוד נמצא כי, לאורך כל שנות ההתקשרות בין מחלקת הניקיון לבין הקבלן, אגף משאבי אנוש, האחראי על ביצוע בדיקות באמצעות בודק שכר מטעם העירייה, ביצע בקורות שכר שנתיות. לפיכך, הועברו לביקורת התכתבויות לבקשות אגף משאבי אנוש, כגון העברת המסמכים הרלוונטיים ותיקון ליקויים שנמצאו.

הביקורת קיבלה דוחות בדיקת השכר המשולם על ידי חברת הקבלן, אשר בוצעו באמצעות בודק שכר מטעם העירייה, כנדרש. בקורות שכר שבוצעו בדקו 10 עובדים כל שנה. עם זאת, בהיעדר רשימת תיעוד המונה את כל עובדי הקבלן המועסקים על ידי קבלן הניקיון לביצוע עבודות בשטח העיר, לא ניתן לוודא כי העובדים שנדגמו בבדיקה עבדו בשטח העיר בפועל (ישנם עובדי הקבלן שלא עובדים בכפר סבא, אלא בערים אחרות).

מסקירת דוחות בדיקת שכר שבוצעו, נמצא כי קבלן הניקיון אינו משלם לעובדיו שכר כחוק. לפיכך, עולה, לדוגמה, כי בעבור העובדים שנדגמו במסגרת בקורות שכר נעשה תשלום נמוך משכר המינימום.

יש לציין כי, דוחות בדיקת שכר שבוצעו באמצעות בודק שכר מטעם העירייה מתייחסים למעקב אחר תיקון הליקויים שעלו. עם זאת, מסקירת המעקב נמצא כי לא כל הליקויים תוקנו בפועל או טופלו חלקית בלבד.

להלן סיכום ממצאים שנמצאו ו/או לא טופלו על ידי חברת הקבלן:

- בחלק מהמקרים לא נעשו הפקדות לפנסיה ולקרן השתלמות, בעוד שבחלק אחר מהמקרים נעשו הפרשות בחסר ובהיעדר נקודות זיכוי מס;
- לא נמצאו אישורי שהייה לעובדים זרים;
- לא נעשה תשלום תוספת ותק לעובדים;
- לא נעשה תשלום שי לחגים;
- נמצאו אי התאמות בין תלושי השכר לתשלומי השכר בפועל ועוד.

יצוין כי, העירייה לא הטילה קנסות על קבלן הניקיון, למרות סמכותה בהסכם לפיצוי מוסכם (תשלום של 1,000 ₪ עבור כל יום בגין "אי תיקון הפרה של זכויות עובדים אשר נמצאה על ידי בודק שכר בתוך 30 יום מההודעה על ההפרה").

## המלצות

1. הביקורת ממליצה לדרוש מהקבלן להצהיר לעירייה כי לפחות על 10% מהעובדים נערכות בקורות תקופתיות כאמור בחוק, וזאת בהתאם לאישור בכתב מאת רואה חשבון.
2. הביקורת ממליצה לדרוש מהקבלן לבצע תיקון של כלל הליקויים שנמצאו בדוחות בקורות שכר או לחלופין לבחון צורך בהטלת קנסות בהתאם למוסכם בתנאי ההתקשרות.
3. הביקורת ממליצה כי העירייה תגבש נהלי עבודה בעניין בקורות שכר מטעמה ומעקב אחר הבקורות המבוצעות על ידי נותן שירות במסגרת מרכזי העירייה הדורשים בכך לפי החוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, תשע"ב-2011.
4. הביקורת ממליצה למנות גורם עירוני (כפוף ישירות למנכ"ל/גזברות העירייה) אשר יהיה אחראי על תיקון ליקויים עבור בקורות שכר של כל העובדים המועסקים על ידי קבלנים העובדים עם העירייה.
5. הביקורת ממליצה להקפיד כי בקורות שכר שיבצעו בעתיד יהיו על עובדי הקבלן המועסקים בעיר ולא על סך העובדים שנדגמו באופן אקראי מבלי לדעת איפה הם עובדים בפועל.

## תגובות המבוקרים

תגובת המחלקה: המעקב אחר תלושי השכר של העובדים מבוצע עפ"י החלטת העירייה באחריות אגף משאבי אנוש של העירייה.

יצוין כי העירייה מעקבת ערבות של הקבלן לחוזה קודם על סך של 100 אלף ₪ והיועץ המשפטי של העירייה הוא זה שיחליט מתי ואם לשחרר ערבות זו, לאחר שיושלמו כל תיקוני הליקויים, הערבות של החוזה הנוכחי גם היא תשחרר רק באישור היועץ המשפטי.

תגובת אגף משאבי אנוש: עיריית כפר סבא מחויבת ליישם את הוראות החוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, ובהתאם לזאת אחת ל-9 חודשים נערכת ביקורת על שכר עובדי הקבלנים במדגם של כ-10% מכלל עובדי הקבלן.

בממצאים נרשם כי "לא ניתן לוודא כי העובדים שנדגמו בבדיקה עבדו בשטח העיר...". אחריות אגף משאבי אנוש הינה אכיפת שכר עובדי הקבלן ולא אכיפת הימצאות עובדי הקבלן בשטח שכן זה מוטל על מנהלי אזורי הניקיון הכפופים למנהל מחלקת ניקיון העיר ולמנהל אגף חזות העיר.

עוד נרשם כי "מסקירת דוחות בדיקת שכר... נמצא כי קבלן הניקיון אינו משלם לעובדיו שכר כחוק". לעניין זה מהות עבודת הביקורת היא מציאת הליקויים ככל וישנם בתלושי השכר ומעקב אחר תיקון הליקויים הללו, אחד לאחד.

בנוגע להמלצה מספר 3: ההמלצה מקובלת (מבוצע).

בנוגע להמלצה מספר 4: יצוין כי הגורם העירוני האחראי על נושא בקרת שכר עובדי הקבלן הוא מחלקת תנאי שירות בכפיפות למנהלת אגף משאבי אנוש והדרכה (מבוצע). הקשר עם בודק שכר חיצוני והמעקב אחר תיקון הליקויים נעשה ע"י מנהלת מדור תנאי שירות.

## 3.2 לבוש וציוד העובדים

### רקע כללי

עובדי הקבלן מבצעים את עבודות הניקיון והטיאוס בכל רחבי העיר ובכך מייצגים את העירייה בעיני הציבור באופן יום יומי. על מנת להבטיח רמת שירות גבוהה לתושבי העיר, על העירייה לוודא כי עובדי הקבלן יפעלו תוך שמירה על חזות נאותה ואחידה. על עובדי הקבלן לאפשר לציבור הרחב לזהותם כעובדי העירייה, על מנת שתושבי העיר יוכלו לפנות למוקד העירוני בכל בעיה הקשורה לניקיון העיר בכלל ועובדי הקבלן בפרט.

ההסכם קובע בסעיף 36 כי, על מנת לשמור על רמת שירות גבוהה וזהותם של עובדי הקבלן המועסקים על ידי הרשות, יינתן לבוש הולם לכל עובד, אשר יכלול לוגו של העירייה, כלהלן:

" צוות העובדים (לרבות מנהלי עבודה האזוריים) יהיה לבוש בכל עת בלבוש אחיד הולם, על-פי כללי הבטיחות המחייבים והנהוגים בענף על-ידי משרד העבודה והרווחה, לרבות מדים זוהרים לעבודה בשטח. הלבוש האחיד של העובדים יישא ויכלול את לוגו העירייה וכן כיתוב "בשירות עיריית כפר-סבא". "

### חמצאים

הביקורת בחנה את אופן הפיקוח אחר לבוש עובדי הקבלן.

מבדיקה מדגמית של יומני הפיקוח הידניים עבור אוגוסט 2019, נמצאו באותו החודש 2 מקרים בהם עובדי קבלן לא היו לבושים בביגוד כמתחייב. יצוין, כי העירייה לא הטילה קנסות על קבלן הניקיון באותם המקרים, למרות סמכותה בהסכם לפיצוי מוסכם.

### המלצה

הביקורת ממליצה כי מחלקת ניקיון העיר תקפיד על מימוש ההסכם בהקשר של הטלת קנסות תוך יצירת הרתעה אשר תימנע ביצוע עבירות חוזרות על ידי עובדי הקבלן ועמידתו בהתחייבויותיו במסגרת ההתקשרות.

## תגובת המבוקר

במהלך תקופת החוזה הדגש היה על אפוד צהוב לביטחון אישי במהלך הפיילוט החליט מנכ"ל העירייה לחייב בלבוש מלא והקבלן נקנס על כל חריגה בנושא. יודגש כי בידי המפקחים חלקי ביגוד וכל עובד שבמהלך המשמרת חסר לו פריט כלשהו המפקח משלים את הציוד החסר באופן מיידי.

מקובלת הערת והמלצת המבקר על הטלת הקנסות. יחד עם זאת יש לזכור כי המפקחים נדרשים לתת את הערותיהם לקבלן במהלך יום העבודה והוא נדרש לתקנם- ואז אין סיבה לתת קנס.

## 4. אספקת כלים ממונעים

### רקע כללי

על מנת לייעל ולשפר את תהליכי העבודה, עובדי הקבלן נדרשים להשתמש בכלי רכב ומכונות ניקיון. על פי תנאי הסף של המכרז, על הקבלן לספק לעירייה כלים ממונעים משנת ייצור 2013 ואילך.

בהתאם להארכת ההתקשרות מתאריך 24.9.2019 - נספח 3, החל משנת 2019 קבלן הניקיון התחייב להחליף את הכלים הממונעים הישנים ולספק כלים ממונעים משנת ייצור 2016 ואילך.

בהתאם לסעיף 15 להסכם, קבלן הניקיון יפעיל עבור העירייה מערכת ניטור ובקרה לצורך מעקב אחר הכלים הממונעים, כלהלן:

" הקבלן יתקין על חשבונו בכל הרכבים אשר יופעלו על ידו ומכונות הטיאוט אשר תופעלנה על ידו מערכת איתור, מעקב ובקרה לוויינית המאפשרת קבלת נתונים בזמן אמת ורטרואקטיבית בדבר מיקום הרכבים ומכונות הטיאוט ומסלול עבודתם.

מערכת האיתור תחובר למערכות המחשב בעירייה על חשבונו של הקבלן, המערכת הממוחשבת תוכל להפיק דוחות בזמן אמת באשר למיקום כלי הרכב ומכונות הטיאוט כמו גם דוחות תקופתיים באשר למסלול הרכבים ומכונות הטיאוט ומיקומם בכל רגע נתון.

כל עלויות הרכישה, ההתקנה והתחזוקה של המערכת ברכבים, במכונות ובמערכות המחשב אשר בעירייה יהיו על חשבונו של הקבלן. סוג המערכת, לרבות מפרטה הטכני יקבעו ע"י העירייה ו/או המנהל ו/או מי מטעמם, ולקבלן לא תהא כל דרישה כנגד העירייה בגין מימוש זכותה כאמור."

סעיף 22 למכרז קובע כי, על הקבלן לשלט, על חשבונו, את כל כלי הרכב ומכונות הטיאוט בשילוט בגודל ובנוסח עליהם תורה העירייה.

## ממצאים

הביקורת בדקה האם מתקיימים תנאי ההתקשרות בנוגע להתאמת השנתונים והשילוט של הכלים הממונעים המסופקים על ידי קבלן הניקיון ואת קיומה של מערכת האיתור.

מבדיקת נתוני השנתונים של הכלים הממונעים המסופקים על ידי הקבלן עולה כי, נכון לחודש יולי לשנת 2020, חלק מהכלים המסופקים על ידי קבלן הניקיון הינם ישנים, אשר אינם עומדים בתנאי המכרז והארכת ההתקשרות – (נספח 3). אספקת הכלים הממונעים שלא בהתאם לתנאי ההתקשרות הקיימים בין העירייה לבין הקבלן לא רק לא תקינה, אלא הינה פוגעת ברמת שירותי הניקיון בעיר.

יודגש כי, למרות אספקת הכלים הממונעים הישנים, המחלקה לא פעלה להחלפתם על ידי הקבלן ואף לא הטילה עליו קנסות, בהתאם לסמכותה במסגרת ההתקשרות. אי דרישת המחלקה להחלפת הכלים הממונעים בכלים העדכניים יותר מחד, והימנעות מהטלת קנסות בהתאם לסמכותה מנגד, פוגעת ביכולת ההרתעה של העירייה להבטחת עמידת קבלן הניקיון בהתחייבויותיו, ולאורך זמן אף מעודדת את הקבלן ועובדיו להתנהל באופן שאינו תואם לתנאי ההתקשרות שהוגדרו. ייתכן כי, הטלת קנסות תעזור לשפר את איכות עבודות הניקיון המבוצעות על ידי הקבלן בעיר.

יצוין כי, רכבי הניקיון כוללים מערכת איתור, המאפשרת מעקב, פיקוח ובקרה אחר שעות עבודת הכלים בעיר, לרבות במקרים של יציאת הכלי משטח העיר.

כמו כן, כלי הרכב ומכונות הטיאוט שולטו בהתאם לדרישות המכרז. עם זאת, בביקורת נמצא כי, במקרים בהם קבלן הניקיון מספק לעירייה רכבים חלופיים, הם אינם כוללים את השילוט הנדרש. יש לציין כי, באפשרות הקבלן לשלט את הרכבים החלופיים באמצעות שלטי מגנט זמניים המאפשרים נידוד של השלט מרכב לרכב.

## המלצות

1. הביקורת ממליצה לדרוש מקבלן הניקיון לבצע החלפה של הכלים הממונעים שלא עומדים בתנאי ההתקשרות, ואף להטיל קנסות בגין אספקת כלים ישנים.
2. הביקורת ממליצה לקבוע גורם עירוני האחראי על ניהול רשימת פרטי הכלים הממונעים הפועלים בשטח העיר, בחינת קיום מסמכים (כגון: רישיונות רכב, ביטוחים וכו') ועמידתם בתנאי ההתקשרות.
3. הביקורת ממליצה כי המחלקה תפקח ואף תאכוף את הימצאות השילוט הנדרש על הרכבים החלופיים המסופקים על ידי הקבלן לצרכי עבודות ניקיון בעיר.

## תגובת המחלקה

הכלים שסופקו על ידי הקבלן עומדים בדרישה שנקבעה במכרז ובמהלך הפיילוט היו תקלות בכלי הרכב וחלקם נשלחו מהעיר והקבלן קיבל קנסות כבדים. חלק מהמכונות נשלחו מהעיר והועמדו במקומם מכונות אחרות כולל מכונה חשמלית חדשה לחלוטין. כאמור, במכרז החדש יהיה מרכז שליטה ובקרה למעקב ממוחשב.

## 5. עבודות הניקיון בעיר

### 5.1 ניקיון ריהוט הרחובות

#### רקע כללי

בהתאם לסעיף 4 להסכם, עבודת הניקיון כוללת, בין היתר, גם הסרת מדבקות ומודעות בשטח העיר, כלהלן:

" במסגרת העבודות יבצע קבלן הניקוי והטיאוס של כל הרחובות והשטחים הפתוחים (כהגדרתם בסעיף ההגדרות בחוזה הקבלנות) כן יסיר מדבקות, כתובות, מודעות, לכלוך וכל צבע או חומר דביק אחר, והכל מבלי לגרום לנזקים עקב הסרתם."

בהתאם לסעיף 6 להסכם, עובדי הקבלן נדרשים לבצע ניקיון של עמודי תאורה, ספסלים, תחנות הסעה, מרכזי/פינות מחזור, לוחות מודעות, כלהלן:

" כמו כן ינקה הקבלן עמודי תאורה המוצבים בשטח שיפוט העירייה (עד גובה 1.80 מטרים), ספסלים (לרבות אלו המוצבים בתחנות הסעה), תחנות הסעה (לרבות אשפתונים הצמודים להן), מרכזי/פינות מחזור, לוחות מודעות (לענין פינות מסוג "פינת המודעה הקטנה" בלבד, בהתאם לרשימה שתימסר על ידי העירייה וכן הסדרת מודעות שנמצאות בנתיב העבודה של פועלי הניקיון, בין היתר על עצים, עמודי חשמל וכיוצא בזה) וכן כל מקום אחר עליו תורה העירייה וימלא דוח מפורט לגבי המקומות אותם ניקה, אשר יוגש אחת לשבוע למנהל ו/או מי מטעם העירייה."

#### חמצאים

הביקורת בחנה את אופן הפיקוח של המחלקה אחר רמת ניקיון ריהוט הרחובות על ידי עובדי הקבלן (כמתואר בסעיפים 4 ו-6 להסכם).

נמצא כי, המחלקה ובפרט הפקחים החיצוניים אינם אוכפים את נאותות הביצוע עבור סעיפים 4 ו-6 להסכם. ביומני הפיקוח של המפקחים החיצוניים אין תיעוד ככלל לגבי פיקוח אחר רמת ניקיון ריהוט הרחובות (כגון: לוחות מודעות, עמודי תאורה, ספסלים, תחנות הסעה, מרכזי/פינות מחזור).

יצוין כי, בסיורי הביקורת ברחבי העיר נמצאו לוחות עץ לא נקיים עם מודעות ישנות שלא הוסרו במשך זמן רב.

להלן, דוגמא ללוח מודעות בעל חזות לקויה המציגה את היעדר ניקיון המודעות על ידי עובדי הקבלן לאורך זמן רב:



## המלצה

הביקורת ממליצה כי המפקחים החיצוניים יאכפו את רמת ניקיון ריהוט הרחובות על ידי עובדי הקבלן (כמתחייב מהקבוע בסעיפים 4 ו-6 להסכם).

## תגובת המחלקה

הפיקוח על רמת ניקיון ריהוט הרחובות מתבצע על ידי המפקחים החיצוניים ומופיע בדוחות שלהם בהערות כלליות. יודגש כי בתקופת מהלך הפיילוט כמות העובדים ברחובות לא אפשרה להגיע לכל מקום וגם יכולת העובדים להוריד את המודעות המודבקות היא בעייתית-במצב הלוחות כיום. שני מפקחים יחד עם המר"תים ויחד עם מנהלי האזור שבשטח כל הזמן, מאפשרים פיקוח סביר. הצורך באכיפה טובה יותר - מקובל. יבוצע במרכז החדש במרכז בקרה יעיל יותר.

## 5.2 ניכוש עשבים

### רקע כללי

קבלן הניקיון נדרש לבצע ניכוש של עשבים הצומחים מעת לעת ברחובות העיר (כגון: מדרכות, כבישים ושטחים פתוחים אחרים).

בהתאם לסעיף 10 להסכם, ניכוש העשבים צריך להיעשות באמצעות חרמשים מוטורים הכוללים צוות משימתי לעבודות ניכוש עשבים, כלהלן:

" הקבלן יבצע עבודות ניכוש עשבים באמצעות חרמשים מוטורים (בהיקף שלא יפחת משבעה חרמשים, אחד לכל אחד מאזורי העבודה)...

עבודות ניכוש עשבייה ייעשה בהתאם לשיקול דעתו הבלעדי של המנהל, ולכל הפחות יעשה ניכוש עשבייה באזורים עליהם יורה המנהל בתדירות דו שבועית.

יובהר כי חל איסור לבצע ריסוס לשם הדברת עשבייה בשטח שיפוטה של העירייה, וזאת מכל סוג שהוא.

החרמשים יופעלו על-ידי עובדים מיומנים אשר קיבלו הדרכה שוטפת בעניין, ואת כל הציוד ואמצעי המגן הנדרשים לצורך כך ובהתאם לעמידה בכלל הנחיות הבטיחות והוראות כל דין לעניין זה, והכל על חשבון ועל-ידי הקבלן.

באחריות הקבלן לתחזק את החרמשים ולשאת בכל העלויות הנדרשות בעניין, לרבות תיקונים וחלפים. ככל שחרמש יתקלקל לפרק זמן מסוים, אזי מתחייב הקבלן להעמיד חרמש אחר במקומו.

פסולת הניכוש תיאסף באופן מידי, כך שימנע פיזורה, ותושלך בצורה מסודרת ומרוכזת לשקיות ייעודיות לכך אשר תסופקנה על-ידי הקבלן. השקיות עם פסולת הניכוש תיאספנה ותושלכנה למקום בו תורה לכך העירייה.

השקיות יפנו לא יאחר מתום יום העבודה בו נאספו."

### ממצאים

הביקורת בחנה את אופן הפיקוח של המחלקה אחר נאותות הביצוע של סעיף 10 להסכם על ידי עובדי הקבלן.

נמצא כי למחלקה אין תוכנית עבודה כתובה המסדירה את המקומות והמועדים לביצוע עבודות ניכוש עשבים על ידי עובדי הקבלן.

נמסר על ידי מנהל המחלקה כי, במסגרת הארכת ההסכם בוצע שינוי בתנאי ההתקשרות עם הקבלן ובהתאם לכך שונתה ההתנהלות בנושא ניכוש עשבייה. לפיכך, הוחלט כי פועלי ניקיון לא ינקו את העשבייה, אלא חברת הקבלן תעסיק שלושה עובדי גינון לביצוע עבודה מסוג זה. השינוי בוצע מתוך רצון לייעל את תהליך העבודה וכי בהיבט המקצועי פועלי ניקיון אינם מתאימים לעבודות ניכוש עשבייה ותפעול חרמשים.

בנוסף נמסר כי, מנהלי העבודה האזוריים (עבורם ישנה תוכנית עבודה מסודרת, אשר מגדירה את חלוקת הרחובות לכל מנהל אזור) מפקחים על ביצוע ניכוש עשבים ומתנהלים על מול עובדי הגינון בהתאם לצורך.

בסיורי הביקורת נמצא כי, בחלק מהמקומות ישנה עשבייה שלא מנקים, ובכך פוגעים בחזות העיר. להלן דוגמאות לממצאי הביקורת בסיורים:



## המלצה

הביקורת ממליצה כי מנהלי העבודה האזוריים יקפידו על אכיפת נושא ניכוש עשבייה בהתאם לאזורים בהם אחראים במסגרת תוכנית עבודה וכי יעבירו לטיפול מיידי של עובדי גינון של הקבלן מקומות בהם מצאו עשבים (בהתאם לסעיף 10 להסכם).

## תגובת המחלקה

בשל הרצון לתת טיפול מקצועי יותר טוב לניכוש העשבייה הוכנסו צוותי חרמש מקצועיים מטעם קבלני הגינון, במקום עובדי הניקיון ברחובות שאין להם המיומנות לכך ומייד עם סיום החורף עבדו בעיר כ-4 עד 5 צוותים אשר השלימו את כל ניכוש העשבייה שהצטברה בעיר, תוכנית העבודה מסודרת לגבי כל צוות ומנהל האזור שמוקצה לו צוות הוא האחראי לוודא שהם משלימים את כל המקומות שניתנו לצוות לטיפול, סגנית מנהל המחלקה אחראית על תוכנית העבודה שמשתנה בהתאם למצב בשטח. עם בוא החורף אנו עובדים רק עם צוות חרמש אחד שמצליח להתגבר על צמחיה שגדלה מחדש.

## 5.3 פחי רחוב

### רקע כללי

בשטח הציבורי של העיר מוצבים פחי רחוב לצרכי עידוד שמירה על ניקיון הסביבה. עובדי הקבלן נדרשים לאסוף לכלוך ושקיות אשפה במסגרת עבודות הניקיון.

סעיף 7 להסכם מסדיר את אחריות קבלן הניקיון לספק לעירייה שקיות אשפה ולבצע החלפה של שקיות האשפה בכל הפחים בעיר, כלהלן:

" *הקבלן יחליף שקיות אשפה באשפתונים הפזורים ברחובות ובשטחים הפתוחים ויפנה את האשפה והפסולת המצויים בהם. אשפה ופסולת אשר תפונה מהאשפתונים תרוכזנה בשקיות. השקיות עם הפסולת והאשפה תיאספנה על-ידו באמצעות הטנדרים המשימתיים ותושלכנה למקום בו תורה לכך העירייה.*

*השקיות יפנו לא יאוחר מתום יום העבודה בו נאספו.*

*מבלי לגרוע מהאמור על הקבלן יהא להחליף שקיות אשפה באשפתונים בהתאם לחלוקת האזורים אשר נקבעה על ידי העירייה (ככל שעירייה ביקשה לבצע חלוקה כאמור).*"

נוסף על כך, לצורך קיום פיקוח ובקרה אפקטיביים אחר החלפת שקיות האשפה נקבע בסעיף 7 להסכם כי, קבלן הניקיון יספק שקיות אשפה ב-3 צבעים שונים (צבע אחד לכל יומיים), כלהלן:

" *על הקבלן יהא לעשות שימוש בשקיות אשפה...שלושה צבעים לבחירת העירייה, לשם וידוא כי אכן נעשית תחלופה של שקיות האשפה לאשפתונים ובהתאם להיקף שיידרש (הגם שידרשו כמה החלפות ביום לאותו אשפתון). צבעי השקיות, לרבות שיוכם לכל אחד מימי השבוע, יקבע ע"י העירייה ו/או המנהל ו/או מי מטעמם.*"

### ממצאים

הביקורת בדקה את נאותות תדירות החלפת שקיות האשפה בפחי רחוב המבוצעת על ידי עובדי הקבלן (כמפורט בסעיף 7 להסכם).

נמסר לביקורת כי, שקיות האשפה מוחלפות ב-3 צבעים (צבע לבן בימי ראשון ורביעי, כתום בימי שני וחמישי וירוק בימי שלישי ושישי).

הביקורת סיירה ברחבי העיר ביום רביעי (יום בו שקיות האשפה אמורים להיות מוחלפים ללבנים) ומצאה כי בחלק מפחי האשפה שנדגמו נמצאו שקיות בצבעים כתום וירוק. ממצאי הביקורת מצביעים על כך ששקיות אשפה לא הוחלפו מדי יום, כמחויב בתנאי ההתקשרות.

להלן דוגמאות לפחי רחוב, אשר צולמו ביום רביעי, עם שקיות אשפה בצבעים של ימים אחרים שלא הוחלפו:



### המלצה

הביקורת ממליצה כי המחלקה תאכוף את חובת הקבלן להחליף את שקיות האשפה בפחי רחוב מדי יום, תוך שימוש ב-3 צבעים בהתאם לתנאי ההתקשרות, וזאת על מנת לשפר את יכולת הפיקוח והבקרה של העירייה אחר עבודות הניקיון המבוצעות.

### תגובת המחלקה

יצוין כי בעיר יש מעל 1000 אשפתונים וברור מאליו שכאשר יש ברחובות פחות מ-50 עובדים הם לא מגיעים מידי יום לכל האשפתונים בעיר. בתקופה שבה היו מעל 90 עובדים ברחובות היכולת לבצע זאת הייתה טובה יותר. יצוין כי הטנדרים מסייעים בהחלפת האשפתונים.

## 6. הטלת קנסות על קבלן הניקיון

### רקע כללי

במסגרת עבודות קבלן הניקיון עשויים להתגלות ליקויים, אשר על פי ההסכם הקבלן נדרש לתקן לשביעות רצונה של המחלקה. על פי סעיף 98 להסכם בו נקבע כי:

" אם יתגלו ליקויים כפי שייקבע על-ידי המפקח או המנהל או גורם מוסמך אחר מטעם העירייה במהלך העבודות, והקבלן לא יתקן את הליקויים בהתאם לדרישתם ובפרק הזמן אשר הוקצב בעניין, רשאי המנהל להפחית מגובה התמורה החודשית לקבלן סכומים המכמתים את הנזק בצירוף פיצוי ושיפוי העירייה על גרימת הליקוי.

בתום כל חודש קלנדארי יפרט המנהל את רשימת הליקויים ושיעור הקיזוז בגין כל אחד מהם, ויעבירם לקבלן."

להלן פירוט חלקי של שיעור הפיצויים המוסכמים שנקבעו בסעיף 98 להסכם:

סכום קיזוז/ קנס ב-ש	תיאור הליקוי
3,000	אי העמדת מכונת טיאוט (עבור יום עבודה)
1,000	אי העמדת סנדר בהתאם (עבור יום עבודה)
1,000 לכל יום הפרה	אי תיקון הפרה של זכויות עובדים אשר נמצאה על ידי בודק שכר בתוך 30 יום מההודעה על ההפרה
500	אי אספקת חרמש חליפי במקרה של תקלה (עד בוקר היום למחרת, וכן ביצוע כלל תוכנית העבודה שלא בוצעה בגין היום החולף)
1,000	אי העסקת מנהל עבודה אזורי/עירוני (לכל יום או חלק ממנו)
2,500	מסירת עבודות לקבלן משנה ללא אישור (עבור יום עבודה)
1,000	אי העמדת חרמש מוטורי (עבור יום עבודה)
10,000	העסקת עובד ללא שהוצא עבורו אישור עבודה ו/או האישור אינו תקף

## חמצאים

הביקורת בחנה את נאותות אופן הטלת קנסות על הקבלן בגין הפרת הוראות תנאי ההתקשרות עמו, ובין היתר, תדירות הטלת הקנסות וגובה הקנסות שהוטלו.

המחלקה אינה מנהלת רשימה מרוכזת של כל הליקויים שנמצאו במסגרת עבודות קבלן הניקיון. כמו כן, המחלקה אינה מתעדת את המקרים בהם החליטה להטיל או לא להטיל קנס על הקבלן, תוך ציון ליקוי שהתגלה. משכך, לא ניתן לבחון את נאותות אופן הטלת קנסות ביחס לכמות ואיכות הליקויים שהתגלו בעבודות הניקיון.

את הקנסות ניתן לאתר רק באמצעות חיפוש ידני בחשבונות החודשיות שאושרו לתשלום (כך למשל, קנס על סך של 1,000 ₪ מחודש 08.2018 בגין אי אספקת חרמשים, קנס על סך של 5,000 ₪ מחודש 06.2019 בגין היעדר מכונת טיאוט). מבדיקת ההתאמה בין סכומי הקנסות אשר הוטלו על קבלן הניקיון בחודשים אוגוסט 2018 ויוני 2019 לבין סכומי הקנסות שנקבעו בתנאי ההתקשרות, עלה כי:

- ישנו חוסר התאמה בין סכום הקנס המוסכם בתנאי ההתקשרות בנוגע לאי העמדת מכונת טיאוט (3,000 ₪) לבין הקנס שהוטל בפועל (5,000 ₪);
- ב-3 מקרים לא הוטל קנס ככלל (קנסות על אי העסקת עובד בצוות הטיאוט/הניקיון, אי החלפת שקיות אשפה בפחי רחוב בהתאם לצבעים שנקבעו וניהול שיחת טלפון במהלך יום עבודה);
- רק במקרה אי העמדת חרמש מוטורי (מקרה 1 מתוך 5 שנבדקו) נמצא כי על הקבלן הוטל קנס בהתאם למוסכם בתנאי ההתקשרות.

להלן טבלה המציגה את ממצאי הביקורת:

סכום קיזוז/ קנס ב-ש שהוטל בפועל	סכום קיזוז/ קנס ב-ש שנקבע בהסכם	תיאור הליקוי
5,000 *יוני 2019	3,000	אי העמדת מכונת טיאוט ליום
1,000 *אוגוסט 2019	1,000	אי העמדת חרמש מוטורי לכל יום
לא נמצא כי הוטל קנס	400	אי העסקת עובד בצוות הטיאוט/הניקיון לכל יום
לא נמצא כי הוטל קנס	200	אי החלפת שקיות אשפתונים בהתאם לצבעים שנקבעו (לעניין כל אשפתון ולעניין כל שקית ויום)
לא נמצא כי הוטל קנס	200	ניהול שיחה פרטית בטלפון על ידי העובד

כפי שעולה ממצאי הביקורת לאורך הדוח, במהלך עבודת הקבלן התגלו ליקויים רבים, ביניהם:

- ליקויים חוזרים של מחסור בעובדים;
- ליקויים חוזרים של עובדים אשר מנהלים שיחות טלפון במהלך יום עבודה;
- ליקויים חוזרים של רחובות לא נקיים;
- אי טיפול בעשבייה בשטח הציבורי של העיר;
- אי פינוי והחלפה של שקיות אשפה בפחי רחוב;
- אספקת כלים ממונעים ישנים, שלא בהתאם לתנאי ההתקשרות ועוד.

על אף זאת, לא הוטלו קנסות על הקבלן כמוסכם בתנאי ההתקשרות בין הצדדים. יצוין, כי היעדר מתן קנסות ככלל, ועבור כל העבירות החוזרות בפרט, פוגע בהרתעה הקיימת לעירייה כלפי קבלן הניקיון.

לידי הביקורת הועבר פרוטוקול פגישה שהתקיימה בין מנהל מחלקת ניקיון העיר למנהל חברת הניקיון מיום 30.4.2018, בה הועלה בפני הקבלן כי אינו עומד בתנאי ההתקשרות המוסכמים. בין היתר, צוין כי ישנו מחסור קבוע בכמות העובדים, אי אספקת מכונת טיאוט כנדרש, חרמשים שאינם תקינים, היעדר מעורבות של מנהלי עבודה אזוריים בניהול פועלי הניקיון, אי החלפת שקיות אשפה בהתאם לדרישות המכרז וההסכם, אי מתן דוחות המעידים על בדיקת תשלומי שכר כדין לעובדי הניקיון, אי תשלום שכר כחוק לעובדי הניקיון ועוד.

לאור העבירות החוזרות ונשנות בעבודות קבלן הניקיון, בחודש יוני 2020, ולאחר דיונים שנמשכו בין הקבלן לעירייה במשך שנתיים, החליטה העירייה על הטלת קנס באופן רטרואקטיבי בסך של 52,000 ₪ עבור העבירות המצוינות לעיל.

לדעת הביקורת, מתן קנס רטרואקטיבי בגין התנהלות לא תקינה לא מייצר הרתעה מספקת לצורך הבטחת עמידת קבלן הניקיון בהתחייבויותיו והימנעות מהמשך ביצוע העבירות.

למרות הפרת זכויות עובדי הקבלן, כפי שנמצאו בדוחות בקרת שכר (ראו פרק 3.1 לעיל), המחלקה לא הטילה קנסות על קבלן הניקיון ולא דרשה לבצע תיקון מיידי עבור הפרת זכויות העובדים, כאמור. כך לדוגמא, העירייה רשאית להטיל קנסות בסך 1,000 ₪ על הקבלן עבור כל יום בו לא נעשה תיקון של הפרת זכויות העובדים אשר נמצאה על ידי בודק שכר מטעם העירייה (החל מחלוף 30 ימים ממועד ההודעה על ההפרה).

## המלצה

הביקורת ממליצה למנות ועדת קנסות מקצועית בלתי תלויה באגף, אשר תקבל מדי חודש את ריכוז הליקויים בעבודת הקבלן והמלצות המחלקה בהתאם, לפיהם תחליט על צורך בהטלת קנסות בהתאם לסכומי קיזוז המוסכמים בתנאי ההתקשרות.

## תגובת המחלקה

המלצת הביקורת למנות ועדת קנסות מקצועית באגף תיבחן לקראת המכרז הבא, בכל מצב אני ממליץ כי תישמר למנהל המחלקה הסמכות להחליט על הטלת קנסות בסעיפים השונים. מניסיוני במהלך שנות עבודתי במקרים בהם ניתנו קנסות על כל סעיף וסעיף הוגשו נגדנו תביעות משפטיות שנאלצנו להתמודד איתם בבית המשפט ולאחר מכן בבוררות שהוטלה עלינו ושילמנו מאות אלפי שקלים.

## 7. התחשבות עם הקבלן

### רקע כללי

מעבר להתחשבות השוטפת בין העירייה והקבלן עבור תשלום שירותי ניקיון העיר, ישנן מספר התחשבויות קבועות הנובעות מתנאי ההתקשרות:

- שימוש במחסן;
- תמורה עבור המפקחים החיצוניים;
- שימוש במים.

הביקורת בחנה את אופן ההתחשבות בין העירייה לקבלן הניקיון בהתאם לתנאי ההתקשרות המוסכמים.

## 7.1 שימוש במחסן

### רקע כללי

בהסכם נקבעה הגדרה של "מחסן", לפיה הקבלן יאחסן כלי עבודה וציוד בהתאם לדמי שכירות, כדלקמן:

" מחסן - מקום שהינו בבעלות העירייה שנתנה בו זכות שימוש (בלבד) לקבלן, בו יאחסן הקבלן כלי עבודה וציוד הקבלן, לרבות עגלות, מיכלים, מטאטאים, אתים וכיוצא בזה, והכל בהתאם לדמי שכירות שיועברו על ידי הקבלן לעירייה ובהיקפם כפי שיקבעו על ידי העירייה. כלל חובת אחזקת המחסן על כלל הציוד הנכלל בו, הינה באחריותו הבלעדית של הקבלן, ולא תהא לו כל טענה מכל סוג שהוא, לעירייה בגין נזקים שייגרמו לו מכל סיבה שהיא."

בסעיף 24 להסכם נקבע כי, כלל ההוצאות בגין השמירה, האחזקה והתחזוקה השוטפת תחולנה על חשבון הקבלן:

" כמו כן יקבל הקבלן זכות השימוש זמנית מאת העירייה בשטח ייעודי שנועד להקצאת מחסן ציוד לשם אחסון כל הציוד והמכונות (וחלקי חילוף) בהם נדרש הקבלן לעשות שימוש לצורך ביצוע העבודות נשוא המכרז. כלל ההוצאות בגין השמירה, האחזקה ותחזוקה השוטפת של השטח ייעודי תחולנה במלואן ובשלמותן על חשבון של הקבלן."

### ממצאים

בהתאם לתנאי ההתקשרות, קבלן הניקיון נדרש לשלם לעירייה תשלום עבור דמי שימוש במחסן אשר הוקצה לו לאחסון ציוד הניקיון. יצוין כי, בהסכם לא הוסדר גובה דמי שימוש במחסן אשר הקבלן אמור לשלם לעירייה.

בביקורת עלה כי, בפועל הקבלן לא משלם לעירייה דמי שכירות עבור השימוש במחסן. נמסר ממנהל המחלקה כי, "העירייה העמידה לרשות הקבלן מקומות לאחסון הכלים (במחסני העירייה ברחובות יוחנן הסנדלר וגרץ), לגבי נקודות ליציאה של העובדים עם העגלות בבוקר, מדובר במכולות ישנות בשטח ציבורי פתוח (ללא שמירה וצריכת חשמל/מים). המכולה בחניון קולנוע חן, מחסן פתוח בחניון ציבורי בנחשון, מחסן גאולים בחצר פתוחה, ובחנה סגור ונקודת יציאה בירוקה בשטח ציבורי פתוח. כל אלה אין לעירייה שום שימוש אפשרי אחר או כל עלות כספית לכך".

יצוין כי, כאשר רשות מקומית משכירה נכס עירוני או מאפשרת להשתמש בשטח הציבורי של העיר, נהוג לגבות דמי שכירות. שכן, בהסכם הוגדר כי הקבלן המשתמש בשטח ייעודי לעבודות הניקיון אמור לשאת הן בהוצאות התחזוקה (שלפי הנמסר ממנהל המחלקה אין) והן באחזקת השטח.

## המלצה

הביקורת ממליצה לקבל חוות דעת משפטית כתובה, על מנת לבחון את הצורך בגביית דמי שימוש במחסן/שטח עירוני על ידי הקבלן או עדכון תנאי ההתקשרות בין הצדדים בהתאם.

## תגובת המחלקה

מעולם לא גבינו תשלום מהקבלן על מקומות אלה. הקבלן משלם על השימוש במים ועל ניקיון בור השטיפה בהתאם לרשום בחוזה. במכרז החדש בשל המעבר ל-15 מכונות שטיפה וטיאוט יידרש הקבלן למצוא מקום לאחסון משלו.

## 7.2 תמורה עבור המפקחים החיצוניים

### רקע כללי

על פי סעיף 17 להסכם, העירייה תעסיק שני מפקחים חיצוניים מטעמה, בעלות חודשית של 42,000 ₪ אשר יושלמו על ידי הקבלן, כדלקמן:

" העירייה תעסיק שני מפקחים חיצוניים מטעמה לבחינת ביצוע העבודות כנדרש על-פי המכרז, לרבות בחינת טיב העבודה, גיבוש תוכנית עבודה לביצוע העבודות נשוא המכרז, וכן פיקוח על עבודות הקבלן הזוכה. המפקחים החיצוניים יצוידו ברכבי עבודה. בעבור ביצוע עבודות הפיקוח תשולם על חשבון הקבלן תמורה בסך של 21,000.- ₪ (עשרים ואחד אלף ₪) (לעניין כל אחד מהמפקחים) וזאת לכל חודש קלנדארי להתקשרות נשוא חוזה הקבלנות, לרבות התקופה המוארכת (בצירוף מע"מ כדיון) (להלן: "דמי הפיקוח"), אשר תחולנה במלואן על הקבלן. על הקבלן לשקלל הוצאות פיקוח אלו בהצעת המחיר מטעמו, כחלק מהצעת המחיר מטעמו."

### חמצאים

הביקורת מצאה כי, העירייה מעסיקה שני מפקחים חיצוניים והקבלן משלם עבורם תמורה של 42,000 ₪ כל חודש, כמחויב בהסכם.

### נמצא תקין.

## 7.3 שימוש במים

### רקע כללי

על פי סעיף 11 להסכם, הקבלן יחויב בגין שימוש במים, אשר מסופקים לו על ידי העירייה במסגרת עבודות ניקיון בעיר, כדלקמן:

" הקבלן יחויב בגין שימוש במים אשר מסופקים על ידי העירייה בשטח שיפוט בהתאם לאומדן חודשי של צריכה על סך של 1,000 מ<sup>3</sup> ובהתאם לעדכוננו מעת לעת. מובהר כי העירייה רשאית להוסיף ו/או להפחית לאומדן כאמור בהתאם לצרכיה בפועל ובהתאם לתוכניות העבודה שתגובשנה על ידי העירייה ו/או מי מטעמה."

### ממצאים

מבדיקת החשבוניות החודשיות לשנת 2019 נמצאו תשלומי קיזוז על סך של 1,000 מ<sup>3</sup> עבור שימוש במים, כמחויב בהסכם.

### נמצא תקין.