

עיריית נהריה – סוגיות בניהול העירייה

מעקב אחר הטיפול בדוח מבקר המדינה

2	רקע
2	מועצת העירייה וועדותיה
8	שומר הסף – מבקר/ת העירייה
9	התקשרויות לרכישת טובין שלא בהתאם לתקנות
9	טיפול בפניות ובתלונות הציבור
15	מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים
19	תמיכות בעמותות
25	סיכום

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת העירייה. פרסומו של המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מטעם מבקרת העירייה, אסור עפ"י הוראות סעיף 170ג(ו) ו- 334א לפקודת העיריות.
המפרסם מסמך ביקורת כאמור דינו מאסר שנה.

רקע

העיר נהריה נוסדה בשנת 1935 ותחום שיפוטה של עיריית נהריה (להלן – העירייה), משתרע על שטח של 13,777.728 דונם. בהתאם נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בסוף שנת 2019 מנתה אוכלוסיית נהריה 58,096 תושבים והיא משתייכת לאשכול השישי בדירוג החברתי-כלכלי¹. בהתאם לנתוני העירייה, נכון לחודש פברואר 2020 מונה אוכלוסיית נהריה 67,543 תושבים.

לאחר כשלושה עשורים, הוחלף בשנת 2019 השלטון בעירייה, והוא מונה שני סגנים בשכר, סגנית אחת בתואר ומועצת עירייה בת 17 חברים.

על פי הדוח הכספי המבוקר של העירייה לשנת 2018, באותה שנה הסתכמו הכנסותיה בתקציב הרגיל בכ- 422 מיליוני ₪ והוצאותיה בכ- 446.5 מיליוני ₪. גירעונה השוטף באותה שנה היה אפוא כ- 24.5 מיליון ₪ וגירעונה הנצבר בתקציב הרגיל הסתכם בכ- 72 מיליון ₪, נוסף לגירעונות סופיים בתב"רים שהסתיימו הסתכמו בכ- 3.1 מיליון ₪.

בהתאם לדוח כספי לרבעון הראשון לשנת 2020, סך המאזן הסתכם ב- 198.9 מיליוני ₪ הכולל רכוש שוטף, השקעות והתחייבויות שוטפות. גרעון נצבר נטו בתקציב הרגיל הסתכם ב- 99.2 מיליון ₪ והגרעון הסופי בתב"ר הסתכם ב- 18.1 מיליון ₪.

בנובמבר 2017 פורסם דו"ח ביקורת מבקר המדינה על עיריית נהריה בנושא: "סוגיות בניהול העירייה", אשר בדק את פעולותיה בחודשים אוקטובר 2016 - מרץ 2017 בתחומים שעיקרם: פעילותן של מועצת העירייה וועדות החובה שלה; פעילות שומר הסף - מבקר העירייה; התקשרויות לרכישת טובין; טיפול בפניות ובתלונות הציבור ותמיכות בעמותות.

בדוח מבקר המדינה הועלו "ליקויים משמעותיים בפעולות העירייה", וכן "התגלו ממצאים המעוררים חשש לשיקולים לא עניינים", שחלקם נוגדים את הוראות פקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן – פקודת העיריות) ופוגעים בעבודתה הסדירה של העירייה. ממצאי הדוח מלמדים, כך נקבע, "על ניהול ריכוזי ועל מעורבות אישית של ראש העירייה לשעבר בתחומים רבים ובתהליכים הנתונים לרוב על פי דין בידי הדרג המבצע בעיריית נהריה, בעוד בית המשפט העליון קבע... כי המגמה השלטת כיום לצורך הגברת האיזון והפיקוח בפעולת הרשויות המקומיות היא להפוך את פעולתן למקצועית יותר ולפוליטית פחות". הודגש, כי על העירייה והעומד בראשה לפעול במרץ לתיקון הליקויים שהועלו בדוח זה ולקבוע כללים והנחיות שימנעו הישנותם בעתיד.

דו"ח מעקב זה שנערך לסירוגין בשנת 2020 עד יוני, עוסק בשינויים שנעשו בעירייה בתחומים האמורים בשנים 2018 – 2020 (יוני), ביישום המסקנות שצוינו בדוח מבקר המדינה ובמצאים נוספים שעלו.

מועצת העירייה וועדותיה**ישיבות מועצת העירייה**

בפקודת העיריות הוטלו על מועצת העירייה תפקידים רבים, ולפיכך הוקנו לה סמכויות רבות בהן - קביעת מדיניות העירייה, אישור תקציב רגיל ותקציב בלתי רגיל, חקיקת חוקי עזר, מינוי ועדות,

¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה דירגה את היישובים בארץ על פי מצבם החברתי-כלכלי לעשרה אשכולות כשהאשכול הראשון מציין את המצב החברתי-כלכלי הנמוך ביותר.

² ע"מ 384/07 מנחם אריאב ראש עיריית נצרת עילית ואח' נ' סיעת שינוי ואח'.

אישור החלטות ועדות העירייה, מינוי סגנים ופיטוריהם, אישורים לחוזים, הלוואות, ערבויות ומכרזים, וכן אישור הקצאות מקרקעין וחלוקת תמיכות.

סעיף 136(א) לפקודת העיריות קובע, כי "ישיבות מועצה, זימוגן והנוהל בהן יהיו לפי התקנון שבתוספת השניה". בסעיף 18 לתקנון נקבע: "א) ישיבות מועצה יהיו פומביות; למעט ישיבה שראש העיריה הורה על קיומה, כולה או מקצתה, בדלתיים סגורות לאחר שראה כי טעמים שבביטחון המדינה או טעמים שבצנעת הפרט מחייבים לעשות כן, בהתאם לחוות דעת של היועץ המשפטי לעירייה, שתונח לפני חברי המועצה. (ב) לעניין סעיף זה, יראו ישיבת מועצה פומבית, גם אם הוקרנה על מסך לפני קהל שמחוץ לאולם הישיבות שמתקיימת בו הישיבה".

פומביות דיוני מועצת העירייה

ישיבות המועצה מתקיימות באולם הישיבות של העירייה. פרט למקומות השמורים לחברי המועצה ולפקידות הבכירה, ישנם באולם עוד כ- 20 מקומות בלבד לקהל. בביקורת מבקר המדינה נמצא כדלקמן:

1. העירייה הקצתה לכל אחד מ- 17 חברי המועצה הזמנה לצופה אחד, משמע, 17 מתוך כ- 20 המקומות המיועדים לציבור נשמרו למוזמנים של חברי המועצה. היות וכך, נוכחותם של תושבים באולם הישיבות של המועצה לא התאפשרה בשל חוסר מקום בו, ולמעשה לא ניתן פומבי לדיוני המועצה שלא בהתאם לפקודת העיריות, ולהסכמות שהתקבלו בעניינה של עתירה מינהלית שהוגשה כנגד העירייה בעניין זה³.

2. אף שהעירייה התקינה מסך טלוויזיה בלובי הכניסה של בניין העירייה לתושבים המעוניינים לצפות בדיוניה של מועצת העירייה, היא לא נהגה לשדר בקביעות את הדיונים.

להלן ממצאי ביקורת המעקב בנושא:

1. בפרק חמישי בתוספת שניה (סעיף 136) תקנון בדבר ישיבות מועצה, זימוגן והנוהל בהן, הדרן בפומביות הדיונים, קובע סעיף 20(א) בגין מקום הישיבות, כי "הישיבות יתקיימו במשרדי העיריה, זולת אם המועצה החליטה אחרת לפי הצעת ראש העיריה. לו מוסיף ס"ק (ב) כי "ראש עירייה רשאי להחליט על קיומה של ישיבה פלוגית במקום אחר אם הדבר דרוש מטעמי ריבוי משתתפים או חגיגות".

א. **ישיבות המועצה הראשונות בקדנציה הנוכחית, נערכו במבני ציבור שונים ברחבי העיר, כפי המתאפשר בהתאם לפקודת העיריות.**

ב. **שאר ישיבות המועצה התקיימו בקביעות באולם הישיבות שבבניין העירייה. בעת קיומן לא מוקצים מקומות למוזמנים מטעם חברי המועצה, והמקומות הפנויים מותרים לקהל כפי הנדרש.**

2. **במידה ותפוסת הקהל באולם מרבית, מתאפשרת הצפייה בשידורי ישיבות המועצה במסך הטלוויזיה הממוקם במבואת הכניסה לבניין העירייה.**

3. **יצוין לחיוב, כי החל מנובמבר 2018 ישיבות מועצת העירייה בקדנציה החדשה, משודרות לצפייה ישירה בקביעות באתר המרשתת העירוני ובדף הבית של העירייה ברשת החברתית "פייסבוק", ושידורים אלו נשמרים בארכיב לצפייה עתידית. באופן זה, מנגישה העירייה בזמן אמת כשירות לכלל הציבור, את פומביות ישיבות המועצה, את תוכן הדיונים ואת**

³ עת"ם (מינהליים חיי) 34228-01-13 ויזר נ' עיריית נהריה.

ההחלטות שהתקבלו בהן, ומעצימה את עקרונות השקיפות והשיתוף בהליכי המוניציפאליים.

4. בשולי הדברים אך לא בשולי חשיבותם, במהלך ישיבת מועצת העירייה מספר 3/20 ביום 05.02.20 התפרץ אחד הנוכחים בקהל אשר ישב בסמיכות לרה"ע, והפריע למהלכה התקין של הישיבה, זאת ללא קיומם של הסדרי בטחון במקום.

לשם שמירה על בטחון בעלי תפקידים, מוזמנים ונוכחים כאחד, יש לערוך את ישיבות המועצה תחת קיומם של הסדרי בטחון קפדניים בכללם אבטחה, וככל הניתן, יש לשמור על אזור חייץ סטרילי בין הקהל לבין משתתפי הישיבה.

תיעוד דיוני מועצת העירייה

בתוספת השנייה לפקודת העיריות, בסעיף 50 לתקנון בדבר ישיבות מועצה, נקבע: (א) כל ישיבות המועצה יוקלטו וירשם בהן פרוטוקול; מרכז ישיבות המועצה יהיה אחראי לניהול התקין. (ב) בפרוטוקול יצוינו: מועד הישיבה ומקום קיומה; שמות חברי המועצה הנוכחים בפתיחת הישיבה, ושמות אלה שהגיעו מאוחר יותר; שאילתות ותשובות עליהן; סדר היום וכל שינוי בו; שמות המשתתפים בדיון בכל סעיף; ההצעות והנמקות; עיקרי הדיון; החלטות ותוצאות ההצבעה, ולפי דרישת שליש מהנוכחים בישיבת המועצה - ציון שמות המצביעים ואופן הצבעתם; לבקשת חבר, יצוין שמו בקשר עם הצבעה; הודעות. (ג) המועצה רשאית לקבוע שנוסף על הפרטים האמורים בסעיף קטן (ב) יירשם פרוטוקול מלא של הדברים שייאמרו בישיבות המועצה, דרך כלל או לישיבה מסוימת.

בדוח מבקר המדינה צויין, כי הפרוטוקולים של ישיבות המועצה נכתבו באופן תמציתי, ולא כללו את השאילתות ואת התשובות שניתנו עליהן, את עיקרי הדיון בנושאים שעל סדר היום, את הערותיהם של חברי המועצה על הנושאים שהיו על סדר היום ונדונו בישיבה ואת ההצעות והנימוקים המובאים בהן - גם זאת שלא בהתאם לנדרש בפקודת העיריות.

בביקורת המעקב עולה, כי ישיבות מועצת העירייה פורטו בכתב באופן מקסימלי בשני אופנים: האחד, באמצעות פרוטוקולים מתומצתים המתעדים באופן מספק וענייני את העיקר בדיוני הישיבות בהתאם לנדרש בפקודת העיריות. השני, באמצעות תמלול חי של ישיבות המועצה (כאשר המתמלל נוכח בישיבות) וכלל המלל הקולי מועלה על כתב. יצויין לחיוב, כי הפרוטוקולים המתומצתים ותמלול ישיבות מועצת העירייה, מפורסמים באתר המרשתת העירוני בהתאם לנדרש בסעיף 248 ב(2) לפקודת העיריות.

ועדות החובה של מועצת העירייה

מועצת העירייה מנהלת את ענייני הרשות המקומית מכוח הסמכויות שהוקנו לה בחקיקה, והיא ממלאת את תפקידה האמור גם באמצעות ועדות שהיא בוחרת את חבריהן. בסעיפים 148-150 לפקודת העיריות, נקבעו ועדות שמועצת העירייה חייבת להקים (להלן - ועדות חובה) בין בכלל ובין עקב קיומן של נסיבות מסוימות. נוסף על ועדות אלה, המועצה רשאית להקים ועדות קבועות או ארעיות שתפקידן לייעץ לה בעניינים מסוימים או במקרים מסוימים (להלן - ועדות רשות). הנוהל בעבודת הוועדות נקבע בסעיף 166 (א)-(ה) (תיקון מס' 20) תשל"ו-1976.

כינוס מועצת העירייה וועדותיה במועדים שנקבעו לכך, מינוי חברי הוועדות כנדרש, השתתפות סדירה של חברי המועצה בישיבותיה ובישיבות ועדותיה - כל אלה חיוניים לניהול תקין של ענייני העירייה.

1. מבדיקת משרד מבקר המדינה עלה, כי ועדות החובה של העירייה לא התכנסו כנדרש בפקודת העיריות. שמונה מתוך 20 ועדות חובה, ובהן ועדת חינוך והוועדה לאיכות הסביבה, לא התכנסו כלל בשנים המבוקרות. חמש מוועדות החובה, ובהן ועדת כספים והוועדה לענייני ביקורת, התכנסו בתדירות נמוכה מהנדרש בפקודת העיריות.
2. משרד מבקר המדינה העיר לעירייה, כי אי-כינוסן של הוועדות מנוגד להוראות פקודת העיריות, פוגע בעבודתה הסדירה של מועצת העירייה ובמעקב ובבקרה של ביצוע פעולות שונות המוטלות מכוח דין על העירייה, ובכך אינו מאפשר לחברי המועצה למלא כראוי את התפקידים.

מביקורת המעקב על התנהלות ועדות החובה בשנת 2019 עולים הממצאים הבאים:

1. מועצת העירייה בישיבתה הראשונה בקדנציה הנוכחית (מס' 9/18 ביום 27.11.2018), אישרה מינוי חברים בוועדות החובה בהתאם לנדרש. יתרה מכך, רה"ע פנה בישיבה זו אל יושבי הראש של ועדות החובה בבקשה לכנסן והדגיש בזו הלשון: "זו חובתנו, ישנם ועדות שלא פעלו, מבקש שכל הוועדות יפעלו".
2. שמונה ועדות חובה התכנסו בתדירות הנדרשת. יחד עם זאת, חלק מוועדות החובה לא התכנסו כנדרש בפקודת העיריות כפי המפורט להלן: שש מתוך 20 ועדות החובה, לא התכנסו כלל בתקופה המבוקרת⁵. וארבע וועדות חובה התכנסו בתדירות נמוכה מהנדרש בפקודת העיריות, קרי, פחות מארבע פעמים בשנה⁶.

פעילות תקינה של כל ועדות החובה, נדרשת לשם תפקודה התקין של העירייה ולשם פיקוח ומעקב על אופן התפקוד של נבחרי הציבור ושל הדרג המקצועי בה. יש לנקוט בצעדים הנדרשים על פי החובה והסמכות הקבועות בפקודה, כדי שוועדות חובה שלא כונסו כנדרש, יכונסו בהקדם האפשרי, ומכאן ואילך יכונסו באופן סדיר בתדירות הנדרשת.

3. בתוספת השנייה בפקודת העיריות נקבע, כי: "א) פרוטוקול של ישיבה בדלתיים פתוחות יהיה פתוח לעיון בשעות העבודה הרגילות של העיריה לכל בעל נכס או מחזיקו בתחום העיריה, לכל אדם שמקום מגוריו הקבוע, לפי הרשום במרשם האוכלוסין, הוא בתחום העיריה, ולכל אדם אחר שיש לו ענין בכך; ב) פרוטוקול של ישיבה סגורה לא יהיה פתוח לעיון, אך רשאית המועצה להתיר את העיון בו, את הפצתו או העתקתו, בסייגים או

בלעדיהם".

על מנת להגשים את עקרון חופש המידע והשקיפות בשלטון המקומי, להגביר את אמון הציבור במערכת המוניציפאלית ולאפשר את השתתפותו בתהליכים המקומיים, מן הראוי שהעירייה תיזום העמדת מידע נוסף לרשות הציבור, מעבר לנדרש בחוקים כפי שעושות

⁴ ועדת מכרזים, ועדת כספים, ועדת הנחות, הוועדה לאיכות הסביבה, הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, ועדת רכש ובלאי, ועדת תמיכות, ועדת מכרזים לבחירת עובדים.

⁵ ועדה לענייני ביקורת; ועדת ערר לענייני ארנונה; ועדה לקידום מעמד הילד; ועדה להנצחת זכרם של נרצחי טרור; ועדה בנגע הסמים המסוכנים; ועדה למיגור אלימות.

⁶ ועדת מ"ח; ועדה לקליטת עליה; ועדה לבטיחות בדרכים; ועדת חינוך.

זאת רשויות רבות, ובזאת פרסום פרוטוקולים מדיוני וועדות המועצה לעיון חופשי של הציבור באתר המרשתת העירוני במסגרת המגבלות על מסירת מידע לציבור שנקבעו בחוק.

ועדת ערר לארנונה

על פי חוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו-1976, "המועצה תמנה ועדת ערר אחת או יותר, בהרכב של שלושה חברים מבין בעלי הזכות להיבחר כחברי המועצה, ואת היושב ראש שלהן".

ועדת הערר הפועלת מתוקף חוק הערר, הינה גוף עצמאי מעין שיפוטי שתפקידו להכריע בסכסוך שהצדדים לו הם מחלקת הארנונה, כזרוע המבצעת של העירייה, והחייב בארנונה.

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2012 פורסמו הנחיות בעניין אופן מינוין של ועדות ערר לארנונה, ונקבע בהן בין היתר, כי "בשל מהות תפקידן של הוועדות כגוף מעין שיפוטי, על מועצת העירייה למנות כיושב ראש הוועדה עורך דין, הכשיר להתמנות לשופט בית משפט שלום ומצוי בדיני השלטון המקומי והמיסוי המוניציפאלי". עוד נקבע, כי מועצת העירייה תמנה חברים לוועדת הערר לאחר שהיועץ המשפטי שלה הכין חוות דעת, ולפיה המועמדים אינם נתונים במצב של ניגוד עניינים.

1. בביקורת מבקר המדינה עלה, כי מלבד למינויה של יו"ר הוועדה המשמשת כעורכת דין שלפי העירייה הייתה כשירה להתמנות לשופטת בית משפט שלום ומצויה בדיני השלטון המקומי והמיסוי המוניציפאלי, מינתה העירייה יועצת משפטית חיצונית לוועדת הערר לארנונה. מינויה לא הובא לאישורה של מועצת העירייה, והעירייה לא בחנה את מלוא ההיבטים הנוגעים להעסקתה. ביקורת המדינה העלתה את סוגיית נחיצות העסקתה והשתת הוצאות כספיות נוספות על משלמי המסים ברשות, וקבעה, כי כל עוד משרד הפנים אוסר העסקת יועץ משפטי חיצוני לוועדת הערר – על העירייה להפסיק לאלתר את העסקתה.

בביקורת המעקב נמצא כדלקמן:

א. העירייה חדלה את העסקתה של היועצת המשפטית הנוספת לוועדת ערר, אשר עלת העסקתה בשנים 2011 ועד 2017 (עת סיום העסקתה) שהושתה על העירייה, הסתכמה בסך של 363,570 ₪.

ב. בישיבת מועצת העירייה מס' 3/19 מיום 06.03.2019 אושר הרכב ועדת ערר. לאחר התפטרותה של יו"ר ועדת הערר, מועצת העירייה בישיבתה מס' 1/2020 ביום 01.01.2020 אישרה הרכב לוועדת ערר נוספת.

(1) בכל אחת מוועדות הערר הנ"ל להרכבן, מונתה עורכת דין אחת לתפקיד יו"ר הוועדה.

(2) בהתאם למסמכים, יושבות הראש של הוועדות, נמצאו כשירות להתמנות לשופטות בית משפט שלום ומצויות בדיני השלטון המקומי והמיסוי המוניציפאלי כפי הנדרש.

2. בסעיף 11א(א) לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בוועדת ערר), התשל"ז-1977 נקבע, כי "לדיוני הוועדה יינתן פומבי, כפי שתפרסם המועצה בנוהל, באתר האינטרנט של הרשות המקומית".

ביקורת מבקר המדינה העלתה, כי העירייה לא הכינה נוהל בעניין מתן פומבי לדיונים שהתקיימו בוועדת הערר, וממילא לא פרסמה נוהל כאמור באתר שלה כנדרש בתקנות.
א. בביקורת המעקב נמצא, כי על אף התייחסות העירייה בדוח מבקר המדינה לתיקון הממצא, לא נמצא נוהל בעניין מתן פומבי לדיוני ועדת ערר, וכן הוא לא פורסם.

על העירייה לתקן בהקדם ממצא זה, ולפעול בהתאם להוראות התקנות הנ"ל ולהנחיות מבקר המדינה. יש להדגיש, כי מתן פומבי לדיוני הוועדה כאמור צריכה להיעשות במשורה רבה ותוך הקפדה יתירה שלא לפגוע בהגנת הפרטיות המוקנית לכל אדם בחוק.

ב. וועדת הערר לא התכנסה משנת 2017 ומשכך אין כל דיון אותו ניתן לפרסם באתר המרשתת העירוני.

ועדה לענייני ביקורת

בהתאם לסעיף 149ג(א) לפקודת העיריות, "המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעיריה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העיריה ובכל דו"ח של מבקר העיריה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העיריה שהוגש לפי דין; הוועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה".

1. ביקורת המדינה העלתה, כי בניגוד לפקודת העיריות, הרכב ועדת הביקורת אינו תאם את ההרכב הסייעתי של מועצת העירייה, משום שלא היה בה ייצוג לסייעת הירוקים שהייתה בזמנו סיעת האופוזיציה הגדולה ביותר, וכל חברי הוועדה מלבד אחד הם חברי הקואליציה של רה"ע או תומכים בה.
 2. ביקורת המדינה הוסיפה, כי על אף חיוניותה ומרכזיותה של ועדת הביקורת במערך שומרי הסף של הרשות בשמירה על סדרי מינהל תקין בפעולותיה, קיימה ועדת הביקורת של העירייה בשנים 2014 ו- 2015 ישיבה אחת בלבד בכל שנה, ובשנת 2016 לא התכנסה הוועדה כלל.
- אי-כינוסה של ועדת הביקורת מנוגד לפקודת העיריות ומונע מהוועדה וממועצת העירייה לעקוב בעוד מועד אחר תהליך תיקון הליקויים שצוינו בדוחות המבוקרים של משרד הפנים, בדוחות של משרד מבקר המדינה ושל מבקר העירייה ואחר תהליך הפקת הלקחים בעניינם.

להלן התייחסות ביקורת המעקב:

1. בראשית כהונתה, בוחרת המועצה מקרב חבריה נציגים לוועדות העירוניות על פי מפתח סיעתי כאמור בסעיף משנה 149ג(ב) בפקודת העיריות. סעיף משנה 149ג(1) בה קובע, כי יו"ר הוועדה לענייני ביקורת יהיה, בכפוף מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר; לעניין סעיף זה יראו את יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת כשייך לאופוזיציה אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה: סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה; לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה; מסיעתו לא מונו סגנים לראש העיריה; סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העיריה או לניהול העירייה.

- א. בניגוד לפקודת העיריות, משנת 2016 ועד מרץ 2020 ועדת הביקורת לא התכנסה (אף לא לדיון בדוח מבקר המדינה הנוכחי ובדוחות ביקורת מפורטים מידי שנה).
- ב. אלמנט מרכזי המעניק משמעות מעשית להמלצות הביקורת, הינו אישורן על ידי אורגני העל של העירייה, דהיינו, ועדת הביקורת מטעם מועצת העירייה.
- מועצת העירייה הנוכחית אישרה בישיבתה הראשונה מס' 9/18 ביום 27.11.2018 מינוי חברים לוועדות המועצה, בכללן, חברי ועדת ביקורת.
- ג. בסעיף 149ג(ב) לפקודת העיריות נקבע, כי "מספר חברי הוועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הוועדה יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה; ראש העירייה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לענייני ביקורת".
- על אף הנקבע בפקודת העיריות, אושרה כחברה בוועדה סגנית רה"ע (בתואר). יצוין, כי הרכב הוועדה שונה כפי הנדרש בישיבת מועצת העירייה העוקבת מס' 10/18 ביום 12.12.2018 ובמקומה של סגנית רה"ע (בתואר) מונה חבר מועצה מאותה סיעה.
- ד. ועדת הביקורת מונה שלושה חברי מועצה ובראשה עומד אחד מחבריה. החברים הוחלפו מתחילת הקדנציה הנוכחית במקביל לשינויים פרסונליים במועצת העירייה. יצוין, כי מועצת העירייה אישרה את הרכב ועדת הביקורת בהתאם לנקבע בפקודת העיריות.
2. ועדת הביקורת החלה את פעולתה בסמוך לכניסתה לתפקיד של מבקרת העירייה, והתכנסה לראשונה בקדנציה הנוכחית ביום 31.03.20. (עקב תקופת החירום, הוועדה ערכה את ישיבתה באמצעות יישום Zoom).
- יודגש לחיוב, כי הוועדה פועלת ומתנהלת באופן מקצועי ביותר, והכל בהתאם לנקבע בהוראות פקודת העיריות.

שומר הסף – מבקרת העירייה

כ"שומרי סף" נהוג להגדיר בעלי תפקידים ברשות המקומית שלצד תפקידם בקידום מטרות הרשות ומימושן, הם נדרשים גם לוודא כי הרשות תפעל בכפוף לכל דין. עם בעלי תפקידים אלה נמנה מבקר הרשות המקומית. הבקרה והפיקוח של המבקר על פעולות הרשות המקומית הם כלי חשוב לשמירה על תפקודה התקין של הרשות, למניעת בזבוז משאבים ולתיקון ליקויים בתהליכי העבודה.

דוח מבקר המדינה פורט כדלקמן:

1. תגובת רה"ע לשעבר לדוח מבקר העירייה לשנת 2014 הוגשה באיחור רב, ומובן שבכך סוכלה כל אפשרות לקיים דיונים בנוגע לדוח בוועדת הביקורת ובמועצת העירייה לפי סעיפים 170ג(ד) ו-ו(ה) לפקודת העיריות, וכן האפשרות לתקן בתוך זמן סביר את הליקויים שהעלתה הביקורת. מבקר המדינה ציין, כי על ראש העירייה להקפיד להגיש לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדוח ולהמציא לכל חברי המועצה העתק של הדוח בצירוף הערותיו, במועדים שנקבעו בפקודה, ואף לפעול לתיקון הליקויים שעלו בדוח מבקר העירייה.
2. בדוח פורטה מערכת היחסים בין רה"ע לשעבר לבין מבקר העירייה לשעבר, אשר בעיטיה צוין בין היתר, כי רה"ע לשעבר הורה לנתק את מחשבו של המבקר לשעבר מכל מאגרי

⁷ מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2010 (2011), "הביקורת הפנימית ברשויות המקומיות", עמ' 148.

המידע בעירייה, ומנע מעובדי העירייה לשתף פעולה עם מהלך הביקורת, ובכך נפגעה יכולתו של המבקר להמשיך לבצע את עבודת הביקורת.

דוח מבקר המדינה צויין, כי על ראש העירייה ומבקר העירייה לכבד את ההסכמות שנקבעו בהליך הגישור שהתקיים ביניהם, כדי לאפשר את המשך עבודתו התקינה של מבקר העירייה, תוך שיתוף פעולה עם ראש העירייה, הנהלתה ועובדיה.

ביקורת המעקב מציינת כדלקמן:

1. באוקטובר 2018 לאחר כשלושה עשורים, הוחלף השלטון המקומי בעיר נהריה. התנהלות העירייה בנושא הביקורת עת הקדנציה הקודמת, וכפי שצויין לגביה בדוח מבקר המדינה בשנת 2017, לא הייתה כפי המחויב בהוראות פקודת העיריות.
2. לאחר פרישתו של מבקר העירייה לשעבר לגמלאות, פרסמה העירייה בשנת 2019 עת הקדנציה הנוכחית מכרז פומבי למשרת מבקר/ת וממונה על תלונות הציבור בהתאם להוראות החוק. בספטמבר 2019 אישרה מועצת העירייה את המינוי, זאת בהתאם להחלטת ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים, והמינוי קיבל את אישורו של משרד הפנים לתנאי השכר וההעסקה.
3. החל מינואר 2020 מעסיקה העירייה מבקרת (החתומה על דוח שנתי זה). יודגש ויצוין בזאת, כי העסקת מבקרת העירייה והתנהלות עיריית נהריה בתחום הביקורת, הינם בהתאם לנדרש בהוראות החוק ובהוראות חוזרי מנכ"ל משרד הפנים בנושא⁸, תוך קיום שיתוף פעולה מלא עם רה"ע, הנהלתה ועובדיה.

התקשרויות לרכישת טובין שלא בהתאם לתקנות

משרד מבקר המדינה בדק את הליכי רכישת הטובין ואת תכנון הצריכה התקופתית של הטובין בעיריית נהריה.

נוכח הממצאים שעלו בביקורת המדינה, "מהם ממצאים חמורים בתחום הרכש", לפיהם נקבע, כי ראוי שהעירייה תפעל לביצוע בדיק בית מקיף במערך הרכש שלה, תערך ביקורת מקיפה בנושא מכרזים והתקשרויות.

טיפול בפניות ובתלונות הציבור

העירייה מספקת לתושביה שירותים רבים. שירותה נבחן גם ביכולתה לטפל בפניותיהם ובתלונותיהם של תושביה ושל אחרים הנזקקים לשירותיה.

דוח מבקר המדינה בשנת 2011 הועלו ליקויים בהתנהלותה של עיריית נהריה בנושא טיפול בתלונות ובפניות הציבור. בשנת 2017 כחמש שנים לאחר פרסום הדוח האמור, צוין בדוח מבקר המדינה, כי העירייה טרם תיקנה חלק מהליקויים שעלו בדוח משנת 2011 בנושא "טיפול הרשויות המקומיות בתלונות ובפניות ציבור".

הטיפול בתלונות הציבור

ביולי 2008 נכנס לתוקף חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח-2008 (להלן - החוק), המחייב כל רשות מקומית למנות ממונה על תלונות הציבור. החוק קובע גם את ההסדרים למינויו ולדרכי פעולתו של הממונה, ובין היתר אופן הגשת התלונה, אופן ברור

⁸ לעניין הוראות החוק – ראה פקודת העיריות [נוסח חדש]; תקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), תש"ס-1979. לעניין חוזרי מנכ"ל משרד הפנים - ראה חוזרים מספר 2/2002; 2/2008; 1/2011; 4/2011.

התלונות והפעולות שעל הממונה לנקוט בכל הנוגע לבירור, וכן סוגי התלונות שלא יתבצע בירור בעניינן. החוק אינו עוסק בפניות תושבים שלא חלה עליהן ההגדרה "תלונה".

כדי להגביר את אמון הציבור ברשויות ולתרום לשקיפות עבודתו של הממונה נקבע בסעיף 15 לחוק, כי "הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש הרשות המקומית ולמועצת הרשות המקומית דין וחשבון על פעולותיו לא יאוחר מ-1 במאי כל שנה; המועצה תקיים דיון בעניין הדין וחשבון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה; דין וחשבון כאמור יהיה פתוח לעיון הציבור ויפורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית".

בביקורת מבקר המדינה נמצא, כי הממונה על תלונות הציבור בעירייה (להלן – הממונה) אשר מונתה לתפקידה בשנת 2009 לא הכינה דוחות על פעולותיה מדי שנה, וממילא לא הגישה לראש העירייה ולמועצת העיר כל מסמך בנושא, וזאת על אף הערתו של משרד מבקר המדינה לעירייה בדוח משנת 2011.

בביקורת המעקב עולים הנתונים הבאים:

1. חרף תגובת העירייה למשרד מבקר המדינה, כי הממונה על פניות הציבור תכין דוח שנתי על פעולותיה, והוא יוצג לפני ראש רה"ע ומועצת העירייה ויפורסם כחוק, לא נמצאו סימוכין לכך.
 2. הממונה על תלונות הציבור לשעבר, סיימה את תפקידה בעירייה בחודש נובמבר 2019, ובמהלך חודשיים עד ינואר 2020 תפקיד ממונה על תלונות הציבור בעירייה לא אויש.
 3. מבקרת העירייה (החתומה על הדוח) החלה את תפקידה ביום ה – 5 בינואר 2020 ומונתה במקביל ובנוסף למינויה כמבקרת, כממונה על תלונות הציבור.
 4. ב – 1 במאי 2020 הגישה הממונה לרה"ע, לחברי מועצת העירייה ולמנכ"ל העירייה סיכום תלונות ציבור לתקופה ינואר – אפריל 2020 (להלן – דוח ביניים). דוח הביניים אינו חייב בהגשה או פרסום בהתאם לחוק, היות ואין הוא מהווה דוח שנתי. מהותו, ציון תלונות ציבור שהתקבלו לידי הממונה מיום כניסתה לתפקיד ועד חודש אפריל (כולל), ואין הוא כולל תלונות ציבור, ככל שהתקבלו בעירייה, מהראשון במאי 2019 ועד תחילת ינואר 2020. דוח הביניים כולל סקירה על סמכויותיה ותחומי טיפולה של הממונה, נתונים על התלונות שהתקבלו וכן נספחים, בהם טיוטה לנוהל "הטיפול בתלונות הציבור".
 5. היות ודוח הביניים הינו אסמכתא פורמאלית ראשונה, ניתן יהיה לבצע השוואה וניתוח נתונים של תלונות לפי שנים החל מהדוחות השנתיים הבאים.
 6. "ממונה על תלונות הציבור" –
- א. בהתאם לס"ק (1)2(א) לחוק, מועצת רשות מקומית תמנה את מבקר הרשות המקומית לממונה על תלונות הציבור, ואולם היא רשאית, מטעמים מיוחדים, למנות לתפקיד זה עובד בכיר אחר של הרשות המקומית.
 - ב. בהתאם לחוק, ממונה לעניין זה, הינו מי שמונה לפי חוק זה להיות ממונה על תלונות הציבור ברשות מקומית, קרי, לאו דווקא מבקר/ת העירייה.
 - ג. התנאים ההכרחיים לקבלת תפקיד - ס"ק 2(ה) בחוק קובע, כי הרשות המקומית תעמיד לרשות הממונה על תלונות הציבור משאבים הולמים הדרושים לו לשם מילוי תפקידו. כדי להבטיח שקבלת התפקיד הנוסף לא תפגע בעבודת הביקורת, וכן תאפשר ביצוע יעיל של תפקיד הממונה, חייבים להתקיים תנאי תקציב ותקן כוח אדם.

- ד. יודגש, כי משרד מבקרת העירייה מנוהל ללא שירותי מינהלה, וכן לא פועלת בו יחידה לתלונות ציבור, על כן עיסוקה הנוסף של המבקרת בתלונות הציבור, יש בו כדי לפגוע ברציפות הביקורת בעירייה ו/או במתן השירות לציבור בטיפול בתלונותיו.
- ה. על העירייה לפרסם את פרטי הממונה על תלונות הציבור ודרכי הגשת תלונה לפי החוק כדלקמן: במודעות שתציג על לוחות המודעות במשרדי הרשות המקומית; באתר האינטרנט של הרשות המקומית; בהודעות תשלום ארנונה לחייבים; בדרכים נוספות שתקבע מועצת הרשות המקומית.
- לאחר שהעירייה תפרסם את פרטי הממונה ואת הדרכים להגשת תלונה כפי הנדרש בהתאם לאמור לעיל, סביר, כי כמות הפניות אל הממונה תגדל, ובמקביל, כך גם כמות המשאבים שתידרשו לטיפול בתלונות.
- ו. בנסיבות אלו, ומטעם החסכון בכוח אדם, הומלץ בדוח הביניים, להעביר את תפקיד הממונה לעובד/ת בכיר/ה אחר/ת בעירייה, העומד/ת בתנאי הסף לתפקיד והכל כפי הקבוע בחוק.
- ז. במילוי תפקידו יהיה הממונה עצמאי ובלתי תלוי, ואחראי בפני מועצת הרשות המקומית בלבד. כן, לא יועבר הממונה מתפקידו אלא על פי החלטת מועצת הרשות המקומית, ולאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר העברתו מהתפקיד יידון באותה ישיבה.
- על מנת למנוע פגיעה במתן השירות לציבור ומטעם חיסכון, אישרה מועצת העירייה בישיבתה מספר 5/20 ביום 3 ביוני 2020 את מינויה של מנהלת היחידה לתאום ובקרה כממונה על תלונות הציבור, והכל בכפוף להוראות החוק.
7. בדיקת אופן הנגישות לשליחת תלונה מקוונת העלתה, כי על אף האפשרות הקיימת לשליחת תלונה באופן מקוון באמצעות אתר העירייה, לאחר מילוי הפרטים הנדרשים, התלונה אינה מגיעה לידי הממונה, ולתושב לא ניתן אישור לקבלתה. יחד עם זאת קיים באתר העירוני קישור לכתובת הדוא"ל של הממונה, דרכה ניתן לשלוח תלונה באופן מקוון.
- יש לדאוג לנגישות מקסימלית באופן ההתקשרות אל הממונה באתר העירוני, ולאפשר פנייה או הגשת תלונה באופן מקוון. כמו כן, על העירייה לפעול לפרסום פרטי הממונה ודרכי הגשת התלונה לפי המצויין בס"ק 6 ה' לפרק זה.

הטיפול בפניות הציבור

תושבים פונים בטלפון או בכתב אל יחידות הרשות וגורמיה באמצעות המוקד העירוני האחראי לקבלת פניות בגין מפגעים ומטרדים בתחומי שיפוטה של הרשות.

תפקידו הבסיסי של המוקד הינם: קבלת פניות התושבים, רישומן והעברתן לטיפול המחלקה הרלוונטית; מעקב ובקרה בנושא תיקון המפגע; ריכוז נתונים סטטיסטיים כבסיס למידע על תקלות ומפגעים חוזרים. המידע הגלום ברישומיו של המוקד, מאפשר להנהלת הרשות לטפל בליקויים הנוגעים לכלל הציבור ולא רק לפונה יחיד, ולפיכך נודעת חשיבות להקפדה על רישום נתוני הפניות.

כדי שהרשות תוכל לטפל ביעילות ובמקצועיות בפניות, קבע מבקר המדינה, כי ראוי שתעגן את מחויבויותיה באמנת שירותי ותכין נוהלי עבודה שיקבעו, בין היתר, זמני תקן לטיפול בפניות. הוצע, כי זמני התקן יוטמעו במערכת ממוחשבת שתאפשר לוודא, כי הטיפול בתלונה נעשה כראוי ובמועד.

משרד מבקר המדינה העיר לעירייה, כי היא לא הכינה אמנת שירות ולא קבעה פרק זמן מרבי (זמן תקן) הנדרש לטיפול במפגעים ובפניות הציבור, ולפיכך נבצר ממנה להשתמש בכלי רב חשיבות זה למעקב ובקרה בנושא הטיפול בפניות ובנושא משך הטיפול בהן.

להלן ממצאי ביקורת המעקב:

1. בכדי לטפל ביעילות ובמקצועיות בפניות התושבים, הכינה הנהלת העירייה בתחילת שנת 2020 תכנית עבודה, בה נקבע על הוצאת אמנת שירות בהתאם לתאריכי יעד, החל מקביעת זמני תקן ראשוניים ביחידות העירוניות, הטעמת התקנים במערכת הממוחשבת, עמידה בתנאי התקנים ע"י יחידות העירייה, וכלה בפרסום אמנת השירות באתר המרשתת העירוני.

לביקורת נמסר, כי אמנת השירות נמצאת בהליכי עריכה, שלאחריה היא תפורסם לתושב. 2. בחודש ינואר 2020 הוטמעו במערכת הממוחשבת של המוקד העירוני, זמני תקן לסיום הטיפול בפניות התושבים בכל אגף ובהתאם לסוג הנושא שבאחריותו.

א. נכון למועד הביקורת (מאי 2020) זמני התקן מהווים פיילוט, והם נבחנים בפועל במעמד מתן השירות. במקביל, פרסמה העירייה נוהל מדיניות להגדלת זמני התקן של פניות מוקד ספציפיות, הקובע עקרונות מנחים להגדלת זמן ביצוע פנייה עקב חריגת ביצוע צפויה.

ב. העירייה נמצאת בשלבי הטמעת יישום בטלפונים הניידים המשויכים למעניקי השירות העירוניים, באמצעותו, יתועדו תהליכי הטיפול (במלל ובצילום), והפניות תוכלנה להיסגר באופן ממוחשב היישר מהשטח. יודגש, כי קיימות מחלקות אשר אינן עושות שימוש ביישום או עושות שימוש חלקי בו (כגון תברואה, גינון ופיקוח על הבנייה).

3. המחלקה לפניות ציבור (להלן – המחלקה): בחודש מרץ 2020 מונתה מנהלת חדשה למחלקה.

א. המחלקה מתנהלת ללא נוהל בכתב המסדיר את אופן פעולותיה.
ב. לא נקבע זמן תקן לטיפול בפניות על ידי המחלקה עצמה.
ג. עד חודש מאי 2020 לא התבצע תיעוד ממוחשב של פניות הציבור ולא נעשה שימוש בתוכנה ייעודית. בעת הביקורת נמצא, כי מתבצע תיעוד בתוכנת המחשוב רק לחלק מהפניות המתקבלות במחלקה, ובכלל זה הפעולות המתבצעות בה לטיפול בפניות, סטטוס הפניות וכיוצ"ב.

יש לתעד באופן ממוחשב את כלל הפניות המגיעות לעירייה בכל אמצעי (דיוור ואמצעים טכנולוגיים שונים), אשר עיקר טיבו הינו לשקף את קיומה של שרשרת הטיפול בפניות

⁹ אמנת שירות (SLA–Service Level Agreement).

התושבים, תוך הקפדה על אמות מידה אחידות, שוויוניות ושקופות, המסייע בטיוב השירות המוניציפאלי.

- ד. פניות המתקבלות ביחידות העירייה – אפשרות נוספת למתן שירות לתושב הינה באמצעות פנייה ישירה ליחידה עירונית האחראית על השירות המתבקש.
- לעירייה אין רישום מרוכז ומעקב מוסדר אחר פניות ציבור המוגשות שלא באמצעות המוקד העירוני, וכן לא נקבעו כללים לטיפול בהן.
- ה. מענה טלפוני בעירייה – בעירייה התקבלו פניות בגין חוסר מענה טלפוני ביחידות עירוניות ספציפיות. יצוין, כי רה"ע ומנכ"ל העירייה התייחסו לנושא ברצינות הנדרשת מספר רב של פעמים בישיבות ההנהלה, אך עצם החזרה על הדרישה מעלה, כי אין התייחסות ראויה מצד עובדי העירייה למתן שירות טלפוני זמין.
- ו. להלן כמות הפניות במוקד העירוני משנת 2017 ועד מאי 2020:

2020 (1-5)	2019	2018	2017
13,193	20,469	13,699	9,321

העלייה המהותית בפניות הציבור במהלך השנים כעולה מן הטבלה וכפי שנמסר לביקורת, נובעת מהסיבות הבאות: הנגשת המוקד העירוני לציבור באמצעות פרסומי העירייה, כאופן האופטימלי לטיפול בפניות התושבים; הגדלת האמצעים לקבלת פניות התושבים באמצעות: הרשתות החברתיות, מענה טלפוני, דוא"ל ויישומים דיגיטליים; הגדלת תיעוד קבלת הפניות במערכת הממוחשבת.

- ז. בדיקת ממוצע העמידה בפילוט זמני תקן הטיפול של יחידות העירייה, לחודשים ינואר – מאי 2020 העלתה ממצאים כדלקמן:

חודש	סה"כ פניות	סה"כ פניות פתוחות	ממוצע אחוז עמידה בזמני התקן
ינואר	2,431	12	31.7%
פברואר	1,417	9	44.1%
מרץ	2,785	9	34.1%
אפריל	3,719	8	27.3%
מאי	2,841	181	60.3%

- (1) החל מינואר ועד מאי 2020 התקבלו בעירייה 13,193 פניות מוקד, מתוכן 219 עדיין נותרו פתוחות (נכון ליוני 2020). עיקר הפניות הפתוחות משויכות לאגף שינוי פני העיר (שפ"ע) ומתייחס לפניות בנושא תברואה, שבילים וכבישים וגינון.
- (2) יצוין לחיוב, כי ממוצע אחוז העמידה בזמן התקן בפניות למוקד העירוני עלה משמעותית בחודש מאי, והוא הסתכם בממוצע עמידה של כ- 60% מסך הפניות. העלייה המשמעותית באחוז העמידה בזמן התקן נמצאה בתחומי תברואה; גינון; אחזקה; פיקוח עירוני; פיקוח על הבנייה; מינהל ההנדסה וגבייה העירונית, בהם אחוז העמידה בתקן נע בחודש מאי 2020 בין 71% ל- 87% מסך הפניות.

(3) לא לכל יחידות העירייה הוטמעו זמני תקן¹⁰.

אחד המרכיבים החשובים בתחום השירות, הינו הטיפול בפניות ואיכות המענה לו זוכה התושב. על מנת לטפל ביעילות ובמקצועיות בפניות התושבים המגיעות למגוון זרועות העירייה (המוקד העירוני, המחלקה לפניות הציבור והישר אל היחידות העירוניות) מומלץ לפעול כדלקמן:

1. ראוי לתכלל את הפניות והטיפול העירוני בהן ע"י כלל הגורמים במערכת מחשובית אחת המהווה תוכנת רישום, טיפול ומעקב אחר פניות הציבור.
2. יש לאגד נוהל לטיפול בפניות הציבור, אשר יגדיר תהליך אחיד ומוסדר לטיפול בפניות ע"י כלל הגורמים העירוניים, וכן את אופן הטיפול במענה טלפוני.
3. תהליך הטיפול בפניות ע"י המחלקה יערך באופן הבא: הקלדת הפנייה במערכת הממוחשבת; משלוח מכתב/מסרון/הודעה ביישום לתושב על קבלת הפנייה; העברת הפנייה לרפרנט המנהלי ביחידות העירייה או לגורם המטפל; מתן מענה ביניים לפונה; קבלת מענה והבהרות מהגורם המטפל; מתן מענה סופי לפונה; סגירת הפנייה.
4. יש ליעד תקני זמנים לכלל היחידות העירוניות המעניקות שירות, לשם פיקוח ובקרה מיטביים בגין טיב מתן השירות.
5. מלבד מענה איכותי ומקצועי, על העירייה להעניק גם מענה מהיר. שירות איכותי לתושב, נמדד ראשית בזמן המתנת התושב ובאופן המענה כבר בשיחה הראשונה. על עובדי העירייה ליחידותיה, לפעול באופן בלתי מתפשר להענקת שירות טלפוני זמין בשעות פעילות העירייה.

הטיפול בפניות תושבים המופנות ישירות לראש העירייה

בדיקת מבקר המדינה העלתה, כי תושבי העיר, ובכלל זה תושבים הרשומים במחלקה לשירותים חברתיים, פנו ישירות בכתב לרה"ע לשעבר בבקשות לעזרה בענייניהם הפרטיים שלהם ושל עמותות וארגונים הפועלים בתחומי העיר. רובן נענו בחיוב וטופלו ע"י רה"ע לשעבר במסגרת ישיבות מנהלים שקיים. מבקר המדינה העיר, כי ראוי שינוהל רישום ממוחשב ומסודר של כל הפניות שהתקבלו, לסוגיהן, ויפורט אופן הטיפול בהן, זאת לשם בקרה ומעקב להפקת לקחים, ליעול התהליך ולהבטחת טיפול שוויוני.

בדוח מבקר המדינה צויין, כי לאור קבלת סיוע פרטי אותו קיבלו תושבים, ראוי שבמסגרת תהליך הטיפול בפניות התושבים תקפיד העירייה על אמות מידות אחידות, שוויוניות ושקופות שיובאו לידיעתם של כלל תושבי העיר, וכי התהליך ינוהל באמצעות מנגנון עירוני מקצועי שתחומי סמכותו והעקרונות שלפיהם יפעל יאושרו במליאת המועצה.

בדיקת ביקורת המעקב העלתה, כי פניות התושבים אל ראש העיר הנוכחי, מועברות לטיפול של מנהלת המחלקה לפניות הציבור ומתועדות במערכת הממוחשבת.

¹⁰ לדוגמא: פניות בנושא חינוך בבתי הספר ובגני הילדים; בטחון; רווחה; פניות הציבור; מוקד (תקלות במצלמות); קווי תקשורת ועוד.

מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים

בשנת 2001 פרסם משרד הפנים "נוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית" (להלן - נוהל ההקצאות). נוהל זה נועד להסדיר הקצאת קרקע או מבנה של רשות מקומית בפטור ממכרז, ללא תמורה או בתמורה סמלית, לגוף הפועל בתחום שיפוטה בנושאים כמו חינוך, תרבות, דת, בריאות, רווחה וספורט, וזאת כדי לסייע לו בפעולותיו לטובת הציבור.

1. ביקורת המדינה העלתה, כי ב- 22 מקלטים שהועברו לשימוש הקהילה נתן רה"ע לשעבר, על דעת עצמו, את זכות השימוש בהם על פי בקשות שהפנו אליו ישירות גופים שונים ולא על פי נוהל ההקצאות, וזאת בלי שנקבע תהליך שקוף ושוויוני אחר להקצאתם. הערה דומה ניתנה ע"י מבקר המדינה בשנת 2008¹¹. משרד מבקר המדינה ראה בחומרה רבה את העובדה שהעירייה המשיכה, על אף הערותיו בעבר, לתת זכות שימוש במקלטים על פי החלטת רה"ע לבדו, ולא על פי נוהל ההקצאות, זאת כדי להבטיח את קיום עקרון השוויון בעת מסירת המקלטים למטרות ציבוריות.

ביקורת המעקב מציינת כדלקמן:

נכון לשנת 2020, בתחום שיפוטה של עיריית נהריה 160 מקלטים ציבוריים. ב- 24 מהם פועלים מוסדות וארגונים שונים ויחידים שקיבלו מהעירייה הרשאת שימוש.

זכויות הרשות המקומית במקרקעין¹² מאפשרות לעירייה לבצע פעולות שונות על פי סמכויותיה וחובותיה כלפי תושביה, כגון הקמה וקיום של מפעלים ומוסדות לתועלת הציבור¹³.

בהתאם לסעיף 197 בפקודת העיריות, קודם ההתקשרות בחוזה להעברת זכויות במקרקעין חייבת העירייה לקיים מכרז פומבי. ואולם העירייה רשאית להקצות קרקע או מבנה (הקצאת מבנה נעשית באמצעות מתן רשות שימוש)¹⁴ בפטור ממכרז וללא תמורה או בתמורה סמלית, תוך שמירה על כללי מינהל תקין, למוסדות ציבוריים הפועלים בתחום שיפוטה שלא למטרות רווח בתחומי החינוך, התרבות, המדע, הדת, הצדקה, הסעד, הבריאות והספורט, כדי לסייע לפעול לטובת הציבור ביישוב¹⁵.

א. על פי החוק והנחיות משרד הפנים, רשות מקומית מוסמכת לעשות פעולות מסוימות במקרקעין שבבעלותה אך ורק על פי החלטת המועצה ברוב חבריה ובאישור שר הפנים או מי שהשר הסמיכו לכך. בין הפעולות האלה מכירת מקרקעין, החלפתם, משכונם, הקצאתם ללא תמורה או השכרתם.

ב. על פי נוהל הקצאות על עדכוניו שפרסם משרד הפנים, כל הקצאה של קרקע או מבנה לגופים ציבוריים שהם תאגידים רשומים הפועלים ללא מטרות רווח, בתחום שיפוטה של הרשות המקומית בפטור ממכרז וללא תמורה או בתמורה סמלית, יכול להיעשות רק

¹¹ מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2007 (2008), עמ' 145-207.

¹² על פי חוק המקרקעין, התשכ"ט-1969, "מקרקעין" - קרקע, כל הבנוי והנטוע עליה וכל דבר אחר המחובר אליה חיבור של קבע, זולת מחוברים הניתנים להפרדה.

¹³ מוסדות חינוך, אולמות תרבות וספורט, מרכזים קהילתיים, בתי כנסת, מקלטים ציבוריים, שטחים פתוחים וכיו"ב.

¹⁴ על פי סעיף 3 לחוק המקרקעין, התשכ"ט-1969 - שכירות מקרקעין היא זכות שהוקנתה בתמורה להחזיק במקרקעין ולהשתמש בהם שלא לצמיתות; שכירות ליותר מחמש שנים תיקרא "חכירה"; שכירות ליותר מ-25 שנים תיקרא "חכירה לדורות". מתן רשות שימוש הוא היתר לשימוש במבנה ללא כוונה להקנות בו זכויות קנייניות. רשות שימוש אינה מקנה בהכרח חזקה בלבדית למקבלי הרשות, ואי-אפשר להעבירה או להורשה, אלא אם כן נקבע אחרת במפורש בתנאי הרישיון.

¹⁵ סעיף 3(2)(ג) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987.

- על פי הוראות נוהל ההקצאות. בבסיס הנוהל נשמרים עקרונות היסוד של שקיפות הפעולות, מינהל תקין, שוויון וטוהר המידות .
- ג. ממצאי הבדיקה מעלים, כי מזה שנים, 24 מקלטים נמסרו לשימוש של גורמי חוץ שונים – חלקם מוסדות וארגונים וחלקם פרטיים. מסירתם התבצעה עפ"י החלטה שהתקבלה בעבר, אשר לא הובאה כלל לדיון, ובאופן גורף, העירייה המשיכה להקצות את המקלטים שלא על פי נוהל ההקצאות, ומבלי שנקבע תהליך שקוף ושוויוני אחר להקצאתם.
- ד. לא קיימים קריטריונים מובנים לדיון ולאישור הבקשות לשימוש במקלטים ביניהם, לפטור מדמי שימוש ולקביעת גובה דמי שימוש.
2. בחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן - חוק הג"א) נקבע, כי האחריות להתקנת המקלטים הציבוריים ולתחזוקתם, מוטלת על הרשויות המקומיות. תקנות ההתגוננות האזרחית (השתתפות רשויות מקומיות) (תיקון), התשמ"ה-1984, מטילות על הרשות את האחריות לשלמות המתקנים (מבנים, מחסנים ומקלטים) וציוד הג"א הנמצא בתחום שיפוטן. ב"הנחיות להגשת מסגרת תקציב הרשות המקומית לשנת 2011" שהוציא משרד הפנים מכוח התקנות שלעיל נקבע, כי על הרשות המקומית לבטח את הציוד, את המבנים ואת המקלטים מפני גניבה, שריפה, סיכוני חשמל, שיטפונות וכיוצא באלה.
- העירייה דרשה ממקבלי זכות השימוש, לבטח את הציוד הפרטי ב"ביטוח רכוש כנגד גניבה ונזק מכל סוג", וכן לבטח את כל הפעילויות שמתקיימות במקלט ב"ביטוח צד שלישי כנגד כל נזק אשר עשוי להיגרם לכל אדם שישתתף בפעילות ו/או ימצא במקלט בעת קיומה".
- משרד מבקר המדינה העיר, כי העירייה לא ביצעה מעקב כדי לוודא שמקבלי זכות השימוש במקלטים עומדים בתנאי כתב ההתחייבות שחתמו עליו: היא אינה מבקשת מהם אישור מחברת הביטוח בדבר קיום הביטוח, אינה דורשת מהם העתקים של הפוליסות לשם בחינתן ואישורן ואינה עוקבת אחר חידוש הפוליסות כשפג תוקפן.
- בדיקת ביקורת המעקב מעלה, כי הממצא לא תוקן, ובפועל, החוזים אינם כוללים את חובתם של ברי הרשות להמציא לעירייה עותק מהפוליסה מיד במועד הוצאתה או חידושה. באותם המקרים בהם נחתמו חוזים, העירייה לא דרשה מברי הרשות את פוליסות הביטוח כמתבקש.**

על הנהלת העירייה לפעול לתיקון ממצא זה, ולוודא כי המקלטים והפעילויות בהם מבוטחים.

3. הסכמי התחייבות – הסכם התחייבות, קובע את חובותיו של בר הרשות לשמירת המקלט, לתחזוקתו ולהחזרתו לעירייה על פי דרישת העירייה וכן את זכויותיה של העירייה בנכס.
- א. בשנת 2018 העירייה התירה לברי הרשות לעשות שימוש במקלטים ציבוריים, המהווים נכסים עירוניים, מבלי שערכה עימם הסכם התקשרות.
- יצוין, כי בשנים 2019 ו- 2020 העירייה עיגנה בדיעבד את השימוש הדו תכליתי במקלטים עם העושים בהם שימוש בהסכמי התחייבות.
- ב. על החוזים של הגופים הציבוריים המשתמשים במקלטים, חתום אדם פרטי כצד בחוזה (ולא הארגון) וללא חותמת רשמית של הארגון. כמו כן, בחוזים נעדרת חתימה וחותמת נציגי העירייה כצד בחוזה.

- ג. הנחיות פיקוד העורף במסמך "מנחה לשימוש ואחזקת במקלטים מינואר 2014, קובעות שימוש דו-תכליתי במקלט מחייב אישור הרשות המקומית או אישור רשות המוסמכת לכך מטעם פיקוד העורף (להלן - מהנדס המחוז). האישור לשימושים השונים במקלטים יינתן על-גבי סרטוט עקרוני של המקלט, בליווי מכתב התחייבות של המפעיל המתחייב לעמוד במספר הגבלות ותנאים על-פי דרישת פיקוד העורף. שימוש דו-תכליתי במקלט יותר לאחר קבלת התחייבות מטעם המבקש, שתבוא לידי ביטוי בחוזה ביניהם.
- התנאים להשכרת מקלט לשימוש דו תכליתי הינם: המקלט לא ישמש לחדר שירותים, מטבח, אמבטיה, מחסן וכדומה; לא יאוחסן במקלט ציוד בעל תפוסה מעל 20% משטחו של המקלט; הציוד לא יהיה קבוע וניתן לפנותו תוך 4 שעות מזמן הכרזת מצב "הכן"; לא יאוכסנו חומרים דליקים, רעילים ומסוכנים במקלט; לא יבוצע כל שינוי פיזי במקלט ללא אישור רשות מוסמכת.
- הבקשה לשימוש דו-תכליתי תכלול: תכנית עקרונית של המקלט אשר בה תכנון בהתאם לשימוש המבוקש בו (חלוקה פנימית, מערכות, ציוד, אביזרים וכו'); כתב התחייבות המבקש למילוי אחר ההגבלות והתנאים של פיקוד העורף הנדרש (בהתאם לנוסח כמצויין בנספח ב' להנחיות); הסכמת בעלי הזכויות בנכס.
- ביקורת המעקב מציינת, כי הסכם ההתחייבות בין העירייה לבין בר הרשות (העושה שימוש במקלט), אינו כולל את תנאי השימוש שנקבעו ע"י פיקוד העורף, העקרוניים לשמירת התחייבות מרכיב הביטחון בהתגוננות האוכלוסייה בשעת חרום.
- ד. בחוזי השכירות במידה ונחתמים עם ברי הרשות (בין אם בתמורה ובין אם לאו) אין כל סעיף המטיל על המשתמש להמציא ערבות לעירייה.
- הביקורת מצביעה על התכנות לקיומם של נזקים שיגרמו לנכסים עירוניים בהם מקלטים בעת שימושם ע"י גורמי חוץ, והעירייה היא זו העשויה לשאת בהוצאות תיקונים.
- ה. נמצאו הסכמי התקשרות בהם לא צוינו שעות הפעילות של ברי הרשות. כמו כן, בכלל הסכמי ההתקשרות לא צויין תוקפם.
4. העירייה מתנהלת ללא קיומו של נוהל עבודה המסדיר את הפעולות שיש לבצע בטרם קיום התקשרות, במהלכה ובהפסקת התקשרות עם גורם חוץ עירוני הפועל במקלט ציבורי, בין אם במהלך חוזה או בתומו.
- המינהל התקין בהפסקת התקשרות, מחייב נקיטת פעולות וקבלת מסמכים רלוונטיים כגון: קבלת אישור חתום, בכתב, על החזרת מפתחות המקלט לאגף הבטחון; רישום קריאת מוני החשמל והמים; סיכום חובות כספיים (אם יש כאלה) וגבייתם; קבלת דיווח חתום מאגף הביטחון על החזרת המקלט במצב תקין ופינוי כל הציוד שהיה בו ושאינו שייך לנכס וכיו"ב.
- הביקורת סבורה, כי יש להטמיע מהלכים אלו בנוהל עבודה עירוני מוסדר.**
5. בסעיפי החוזה נדרש מברי השימוש תשלומי חשמל ומים. למעשה, תשלומים אלו מעולם לא נגבו מהמשתמשים במקלטים ואי התשלום לא נאכף, כך שהעירייה נושאת על כתפיה את מלוא ההוצאות בגין הפעלת המקלטים שלא על ידה.
- בדיקת התשלומים בשנים 2018–2020 (יוני) עבור מדגם מקלטים בהם עושים שימוש גורמי חוץ, העלתה הוצאות בסך כולל של כ- 180,000 ₪ בגין צריכת חשמל כפי המובא להלן:

מספר מקלט	תשלום חשמל ב – ₪	תשלום מים ב – ₪
210	55,353	251,686
219	13,869	22,883
244	2,800	19,956
368	1,272	1,097
381	1,378	4,534
410	23,939	28,252
441	6,184	41,231 (מקלטים 441 ו- 406)
510	2,755	8,103
527	10,276	40,530
536	31,198	53,826
711	10,883	8,224
722	3,942	30,584
723	6,719	44,447
735	8,928	25,786
סה"כ	179,496	581,139

בדיקת צריכות המים הגבוהות למכביר כפי שבאו לידי ביטוי בחיובים בהתאם לטבלה שלעיל העלתה, כי קיימת צריכת מים כפולה בשעוני המקלטים, הן בעבור השימוש במקלט והן בעבור גינון השטחים הציבוריים בסמוך להם.

6. המלצות הביקורת הינן כדלקמן:

- א. יש לאשר ולהקצות מקלטים ציבוריים ללא תמורה או בתמורה סמלית לשימוש דו-תכליתי, רק לאחר אישור ועדת ההקצאות ובהתאם לנוהלים ולקריטריונים שנקבעו ע"י משרד הפנים לעניין. במקרים מיוחדים, במידה והמשתמשים אינם יכולים לבצע הליך הקצאה, יש לשקול פתרון למתן זכות שימוש דו תכליתי במקלט באמצעות נוהל תמיכות, או בהתאם לנוהל עירוני מקוצר שיוטמע.
- ב. במתן שימוש דו תכליתי במקלטים לגורמים פרטיים, על העירייה לבדוק את "כשרות" ברי השימוש (כגון: באמצעות המצאת מסמך מידע על רישום פלילי מטעם משטרת ישראל; מידע בגין עבירות בנייה; חובות בגין אגרות, היטלים ומיסים).
- ג. יש לקבוע קריטריונים ונוהל ברור, ולפעול לפיו בכל הנוגע לנושאים הבאים: פעולות שיש לבצע טרם קיום התקשרות, במהלך קיומה ובהפסקתה עם גורם חוץ עירוני הפועל במקלט ציבורי (בין אם במהלך חוזה או בתומו); הזכאים לשימוש במקלט ומטרות השימוש; גובה דמי השימוש ופטור מדמי שימוש; תשלום הוצאות חשמל, מים וארנונה.

ד. יש לדרוש ערבות שימוש מאת ברי הרשות, לעגן דרישה זו בהסכם ולממשם ככל שהמשתמשים במקלטים יגרמו נזק לרכוש העירוני.

ה. יש לעגן בהסכם את חובתם של ברי הרשות להמציא לעירייה עותק מפוליסת הביטוח מיד במועד הוצאתה או חידושה, ולבדוק אותה באופן מקצועי כמתבקש.

ו. יש לעגן בהסכם את תנאי השימוש שנקבעו ע"י פיקוד העורף ולאכוף אותם.

ז. על ההסכמים לפרט את שם המוסמך בשם העירייה לאשר את השימוש בהתאם לקריטריונים שנקבעו; הסכמים עם גופים וארגונים יאושרו בחתימתם בצירוף חותמתם של מורשי חתימה מטעמם, ולא עם אדם פרטי; שעות הפעילות המתקיימת תצוינה, וכן יש להקפיד על הארכת ההסכמים מדי שנה; יש להחתים את ברי הרשות על נספח לחוזה ובו רשימת הציוד הנמצא בנכס העירוני, וכן להחתים על קיום דרישות הג"א וביחוד להקפיד, שלא יבוצעו אלמנטים של בינוי במקלטים אשר אינם מותרים עפ"י חוק (שירותי חרס, חיפוי קרמי וכו'); יש להדגיש בהסכם, כי חל איסור מוחלט על המשתמש להעביר את המקלט לגורם אחר.

ח. יש לחדול מלשאת את העלות בגין צריכת מים וצריכת חשמל ע"י ברי השימוש במקלטים, כן יש מקום לפעול ולגבות עלויות כמתחייב בהוראות ההסכמים רטרואקטיבית מיום תכולתם, וכן לשקול תשלום ארנונה בהתאם לצרכי העירייה.

תמיכות בעמותות

בשנת 2006 פרסם משרד הפנים נוהל מתן תמיכות במוסדות ציבור על ידי הרשויות המקומיות¹⁶ (להלן - נוהל מתן תמיכות) שנועד להסדיר מתן תמיכות, במישרין או בעקיפין, מאת הרשויות למוסדות ציבור הפועלים בתחומן בנושאים כמו חינוך, תרבות, דת, מדע, אמנות רווחה, בריאות וספורט. על פי הנוהל, תמיכה הינה "מתן טובת הנאה בין ישירה ובין עקיפה, לרבות מענק, הלוואה, ערבות או סיוע כספי אחר".

מדי שנה מפרסמת העירייה "נוהל מתן תמיכות - עקרונות כלליים" (להלן - נוהל עירוני לתמיכות) שמטרתו להסדיר את "אופן חלוקת התמיכות" לגופים שהעירייה תומכת בהם. בנוהל העירוני לתמיכות נקבעו הגופים הזכאים לתמיכות, ובהם "גופים העוסקים בנושא דת ובתמיכה בפעילות תורנית... ניהול והפעלת בתי תפילה כדוגמת בתי כנסת, כנסיות ומסגדים", וכן "גופים העוסקים בקידום הספורט התחרותי והמקצועני בכל הענפים". עוד נקבעו בנוהל "סייגים למתן תמיכות" ו"קריטריונים למתן תמיכות", ובהם נקבע, כי מבין הגופים העוסקים בספורט התחרותי והמקצועני בכל הענפים תינתן עדיפות לגופים העוסקים בענף הכדורסל.

ביקורת המדינה העלתה את הממצאים הבאים:

תמיכה בעמותה לקידום הספורט ההישגי בנהריה (להלן – העמותה)

1. תמיכת העירייה בעמותה

א. עיסוקה העיקרי של העמותה הינו ניהול קבוצת הכדורסל "הפועל עירוני נהריה". התמיכה שהסתכמה בשנים 2014-2016 בכ - 3 מיליון ₪ בממוצע בכל שנה, מהווה כ - 80% מסך התמיכה העירונית בכל הפעילות הספורטיבית הנתמכת, לא התבצעה על פי קריטריונים

¹⁶ חוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2006.

שקבעה העירייה כנדרש בנוהל מתן תמיכות שקבע משרד הפנים, אלא על פי החלטה גורפת ובלעדית של מועצת העירייה שאימצה ועדת התמיכות של העירייה. בכך למעשה שימשה ועדת התמיכות כ"חותמת גומי".

- ב. מבקר המדינה ציין, כי על העירייה לבחון את נושא מתן התמיכה לעמותה על כל היבטיו, ובכלל זה לבחון אם ראוי להקצות לה תמיכה בשיעור של 80% מתקציב התמיכות. כן, ראוי שהעירייה תמצא את האיזון הנכון לחלוקת התמיכות לענפי ספורט נוספים ותפעל לקביעת קריטריונים שוויוניים יותר לחלוקת כספי התמיכה.
- ג. על אף היוקרה שקבוצת הכדורסל המקצוענית עשויה להקנות לעיר נהריה, ראוי שהעירייה תבחן שוב אם הערך הציבורי והתרומה החברתית של הקבוצה לתושבי העיר מצדיקים את סכומי העתק המושקעים בה מתקציב התמיכות, לקבוצה של גברים בוגרים בלבד.

לאחר בדיקת ביקורת במעקב יצויין לחיוב כדלקמן:

א. להלן תמיכת העירייה בעמותה בשנים 2016 – 2020.

שנה	2016	2017	2018	2019	2020
סכום תמיכה ישירה	3.5 מ' ₪	4 מ' ₪	4 מ' ₪	4 מ' ₪	3 מ' ₪

- יצויין, כי סכומי תמיכת העירייה בעמותה במהלך השנים האמורות מהווים בין 84% ל- 88% מסך התמיכות שחילקה העירייה מידי שנה, ועל אף שינוי בסכומי התמיכה בעמותה במהלך השנים, העירייה הגדילה את שיעור התמיכה בה ביחס לסך התמיכות שחולקו בהשוואה לממצא דוח מבקר המדינה (80%).
- ב. בהתאם לתבחיני ועדת התמיכות והמלצתם, אישרה מועצת העיר את חלוקת התמיכות לגופים הנתמכים בשנים 2018 ועד 2020 בהתאם לנדרש.
- ג. לא נמצאו סימוכין לדיון בוועדת התמיכות בפרט ובדיוני העירייה בכלל, בגין ההצדקה של התמיכה בעמותה בסכומי עתק ובפער מהותי ביותר משאר התמיכות שניתנו.
- ד. להלן חלוקת התמיכות לענפי ספורט נוספים, לפיה העירייה שינתה בשנים המבוקרות את האיזון בתמיכות ישירות בקרב ענפי ספורט נוספים, בעוד סך הוצאת התמיכה נותרה כמעט זהה.

שנה	תמיכות ספורט אחרות		תמיכות כדורגל		סה"כ	
	ישיר	עקיף	ישיר	עקיף	ישיר	עקיף
2018	160,000 ₪	20,000 ₪	400,000 ₪	100,000 ₪	560,000 ₪	120,000 ₪
2019	340,000 ₪	30,000 ₪	250,000 ₪	50,000 ₪	590,000 ₪	80,000 ₪
2020	250,000 ₪	110,000 ₪	300,000 ₪	350,000 ₪	550,000 ₪	460,000 ₪

2. מבקר המדינה העיר, כי בהתאם לדוח הכספי המבוקר של העמותה לשנת 2015 הכנסות העמותה, בכלל זה סכום תמיכת העירייה, הסתכמו ב- 5.66 מיליון ₪ והוצאותיה הסתכמו בכ- 5.48 מיליון ₪. דהיינו-ההפרש בין הכנסות העמותה להוצאותיה באותה שנה הסתכמו ב- 180,000 ₪. עוד עלה, כי העמותה רשמה בדוח הכספי שלה לשנת 2015 הכנסות מהעירייה

בסך של כ - 2.15 מיליון ₪ בלבד, ואילו לפי ספרי העירייה היא העבירה לעמותה באותה שנה כ - 2.75 מיליון ₪. קרי, הדוח הכספי של העמותה לא שיקף את כל ההעברות הכספיות שקיבלה מהעירייה, ובפועל אמור העודף הכספי של העמותה להסתכם בכ-780,000 ₪. מהאמור לעיל נקבע, כי על העירייה לדרוש מהעמותה את החזר כספי התמיכה בסכום השווה לעודף שהיה באותה שנה, קרי כ - 780,000 ₪ לרבות הפרשי הצמדה.

כמו כן, טרם מתן אישור למסגרת תקציבית לתמיכה לעמותה, על העירייה להקפיד על בדיקת הדוחות הכספיים של העמותה ולוודא, כי סכומי התמיכה המועברים לעמותה יירשמו במלואם, וכי התמיכה בה אינה חורגת מהסכומים המרביים שנקבעו בנוהל.

להלן הערות ביקורת המעקב בנושא:

סעיף 14.5 בנוהל מתן תמיכות קובע, כי "שיעור התמיכה במוסד ציבור ייקבע כך שסך התמיכה בצירוף יתר הכנסותיו של מוסד הציבור לא יעלה על כלל הוצאותיו בגינה". בסעיף 18.4 לנוהל נקבע, כי "נתברר לרשות מקומית כי למוסד הציבור שולמו סכומים עודפים על התמיכה בגין פעילותו הלכה למעשה, תגבה הרשות ממוסד הציבור סכומים אלה, בצירוף הפרשי הצמדה וריבית כחוק, החל מן המועד בו הועברו לו".

בסעיף ג' לנוהל העירוני לתמיכות שכותרתו "סייגים למתן תמיכות" נקבע, כי "התמיכה המרבית תהיה בגובה ההפרש שבין ההכנסות הצפויות של הגוף הנתמך (ממקורות עצמיים ותקבולים מגורמים שונים) ובין הוצאותיו המוכרות בלבד... אם יהיו הוצאות אלה מבוססות על מחירים סבירים".

א. החזר כספי בסך של כ - 780,000 ₪ בכלל זה הפרשי הצמדה, לא נדרש מהעמותה.

ב. בדיקת הדוחות הכספיים של העמותה אל מול הדוחות הכספיים של העירייה ותשלומי תמיכת העירייה העלתה כדלהלן:

2016	2017	2018	2019	
5,047,000	4,400,000	4,225,000	4,225,000	דוח כספי של העמותה
3,500,000	4,000,799 מ'	4,262,240	4,262,896	תמיכת העירייה
ישירה בלבד	ישירה בלבד	עקיפה וישירה	עקיפה וישירה	
1,547,000	399,201	(37,240)	(37,000)	פער בדיווח העמותה

ג. העמותה ממשיכה שלא לשקף בדוחותיה הכספיים את תשלומי התמיכות כפי שהועברו מהעירייה:

(1) העמותה רשמה בדוחות הכספיים שלה לשנים 2016 ו - 2017 יחדיו, הכנסה מהעירייה בסך של 9.447 מיליון ₪ הגבוהה בכ - 2 מיליון ₪ מהתמיכה שניתנה בפועל בשנים אלו.

(2) הרישומים בדוחותיה הכספיים של העמותה לשנים 2018 ו - 2019 יחדיו, מציינים הכנסות מהעירייה בסך של 8.45 מיליון ₪ הנמוכות בכ - 75,000 ₪ מהתמיכה שניתנה בפועל בשנים אלו.

(3) בדיקת הדוחות הכספיים של העמותה העלתה, כי שנת 2016 הסתיימה ביתרה בסך של כ- 91,000 ₪ ושנת 2018 הסתיימה ביתרה בסך של 280,000 ₪.

ד. חרף הערת מבקר המדינה, ועל אף שסכומי התמיכה המדווחים בפועל בדוחותיה הכספיים של העמותה, אינם משקפים נכונה את סכומי התמיכות שניתנו, לא נמצאו אסמכתאות המעידות, כי העירייה בדקה את אמיתות דיווחי העמותה, העירה לה בגין חוסר נכונותם ודרשה ממנה דוחים תקינים. יתרה מכך, העירייה לא וידאה שהתמיכה הכספית שהיא מעניקה אינה חורגת מהסכומים המרביים שנקבעו בנוהל.

(1) על העירייה לכנס את ועדת התמיכות, לדון בנושא בדיקת הדוחות הכספיים של הגופים הנתמכים בכלל ושל העמותה האמורה בפרט, לנהל בדיקה מקיפה שלהם ולפעול בהתאם לתוצאותיה בכפוף להוראות הנוהלים.

(2) על העירייה לבחון התכנות להשבת סך של 780,000 ₪ לקופתה מהעמותה בתוספת הפרשי הצמדה, כפי שצויין בדוח מבקר המדינה.

3. העירייה לא זקפה לכספי התמיכה העקיפה בעמותה את השווי הכספי בגין השימוש באולם הספורט העירוני והוצאות התחזוקה שלו, אשר שולמו כולם מתקציבה. משרד מבקר המדינה העיר לעירייה, כי היה עליה לתמחר את הערך הכספי של שימוש העמותה באולם הספורט, לאשר תמיכה עקיפה זו בשווי כסף על פי ההליכים שנקבעו בנוהל מתן תמיכות באופן שקוף ושוויוני, כן ולהעניק לכך ביטוי בתקציב התמיכות של העירייה. יתרה מכך, היה עליה לעגן בהסכם כתוב את שימושה של העמותה במתקני העירייה ואת התמורה בעבורם ולכלול בו את כל החובות והזכויות של שני הצדדים.

ביקורת המעקב מציינת כדלקמן:

א. בשנים המבוקרות ועדת התמיכות של העירייה ומליאת המועצה אכן התייחסו לתמיכה העקיפה שמקורה בשווי שימוש של קבוצת הכדורסל באולם ובעלויות התחזוקה שלו, ותמיכה עקיפה זו אושרה על ידם.

ב. על העירייה לעגן בהסכם כתוב את שימושה של העמותה במתקני העירייה ואת התמורה בעבורם, ולכלול בו את כלל חובות וזכויות הצדדים, בהתאם להערת מבקר המדינה.

4. בסעיף 204 לפקודת העיריות נקבע כי "לכל עירייה יהיה תקציב שנתי". התקציב השנתי של רשות מקומית מציג את כל הוצאותיה והכנסותיה לכל שנת כספים לפי פרקי תקציב. בהתאם לנוהל משרד הפנים, רשות מקומית המבקשת לתת תמיכות, תכלול בתקציבה את הסך הכולל של תקציב התמיכות, הישירות והעקיפות, ואת חלוקתו, לפי נושאי התמיכה, לפרקי התקציב. הוועדה המקצועית והמועצה יפעלו לפי נוהל זה, ויביאו בחשבון את התמיכה בכסף ובשווה כסף, הניתנת למוסד הציבור.

בביקורת המעקב עולה, כי כלל סכומי התמיכות שהוענקו, לא הובאו לידי ביטוי בדוחות הכספיים של העירייה בעבר, כפי המובא להלן:

א. התמיכה העקיפה של העירייה בעמותה בעלות שנתית של כ- 263,000 ₪ המהווה שימוש ללא תמורה במתקני הספורט העירוניים (שימוש בהיכל הספורט ובמשרד), לא באה לידי ביטוי בדוחות הכספיים של העירייה בשנים 2017 ו- 2018.

- ב. התמיכה העקיפה בגין שימוש העמותה במשרד בעלות של כ – 9,000 ₪ לא באה לידי ביטוי בהמלצת ועדת התמיכות העירונית בשנת 2020 שאושרה ע"י מועצת העיר, ומשכך סביר, כי גם לא תבוא לידי ביטוי בדוח הכספי של העירייה לשנה זו.
- ג. בדיקת התמיכות העקיפות בתחומי הספורט הנוספים (שאינם כדורסל וכדורגל) מעלה, כי בשנים 2018 ו – 2019 אושרה תמיכה עקיפה לאגודת השחייה מכבי נהריה בלבד. בשנת 2009 הוכן מסמך לעלות התמיכה העקיפה הניתנת לכל גוף נתמך, אשר הסתכמה בזמנו בעלות שנתית של כ – 1.23 מיליון ₪.
- לביקורת המעקב נמסר, כי במהלך השנים עמותות הספורט הנתמכות עשו שימוש במתקני הספורט העירוניים. על זאת ביקורת המעקב מעירה, כי ועדת התמיכות ומליאת המועצה כלל לא דנו ולא אישרו את מתן התמיכות העקיפות לכל עמותות הספורט הנתמכות אשר הסתכמו במיליוני ₪ במהלך שנים, ומשכך גם לא ניתן לתמיכות אלו ביטוי בתקציב השנתי.
- יצוין לחיוב, כי בשנת 2020 אושרה תמיכה עקיפה לכל עמותות הספורט הנתמכות בסך כולל של 815,000 ₪.
5. בהתאם לנוהל משרד הפנים, מועצת הרשות תאשר הצעת התבחינים לא יאוחר מ – 1 בספטמבר שלפני שנת הכספים אליה מתייחסת התמיכה.
- נמצא, כי בשנת 2018 ובשנת 2020 אישרה מועצת העירייה תבחינים למתן תמיכות חודשים לאחר המועד הנדרש.
6. בביקורת המדינה עלה, כי עוזר רה"ע דאז, המשמש גם יו"ר העמותה (שהינה עמותה פרטית מיום היוסדה), מטפל בכל ענייני העמותה במשך שעות עבודתו בעירייה תוך ניצול משאבי העירייה, לרבות שירותי מזכירות והוצאות החזקת רכב.
- העובדה שעוזר רה"ע דאז מונה ל"נציג" מטעמה בעמותה פרטית מעמיד אותו במצב של ניגוד עניינים מובנה בין חובת הנאמנות שלו כלפי העירייה ובין חובת הנאמנות שלו כלפי העמותה והאינטרסים הפרטיים שלה.
- בביקורת המעקב עלה כדלקמן:
- א. ביום 2 בפברואר 2018 נערך בין הצדדים הסדר למניעת חשש לניגוד עניינים, במסגרתו התחייב הלה, שלא לעסוק בכל דרך שהיא ובכל צורה שהיא בנושאים הקשורים לספורט העירוני בכלל ובענפי הספורט כדורסל וכדורגל בפרט; לא לעסוק ולא לטפל בכל דרך שהיא, עקיפה או ישירה בעניין חלוקת התמיכות העירוניות בכלל ובעניין התמיכות של עמותות הספורט בהן הוא מכהן כיו"ר בפרט; לא לטפל בכל שעות עבודתו בעירייה בכל נושא הקשור לעמותות הספורט בהן הוא משמש כיו"ר.
- ב. בשנים 2018 ו – 2019 העניקה העירייה לעמותה כתמיכה עקיפה מאושרת, שווי שימוש של משרד הממוקם בהיכל הספורט, כך שניהול העמותה הוצא מבין כתלי העירייה, והשימוש במשאבי העירייה לצורכי משרד העמותה, אושר ע"י מליאת המועצה.
7. ביקורת המעקב מעלה, כי בוועדי הנהלות של עמותות ספורט הנתמכות ע"י העירייה, מכהנים כפי הנראה בהתנדבות, מספר עובדי עירייה.

על העירייה לחוות דעה משפטית בנושא נכונות המשך כהונת עובדי העירייה בהם, ולכל הפחות, להחתימם על הסדר למניעת חשש לניגוד עניינים.

תמיכות בקבוצות המפעילות בתי כנסת

בביקורת מבקר המדינה עלה כדלקמן:

1. העירייה העניקה תמיכות עקיפות לשתי קבוצות המפעילות בתי כנסת באמצעות רכישת ריהוט וארון קודש בעלות של 243,000 ₪ ללא אישורן של ועדת התמיכות של העירייה ומועצת העירייה כמתחייב בפקודת העיריות ובמנוהל מתן תמיכות.
 - א. העירייה מסרה בתשובתה, כי היא סבורה שיש להפריד בין בתי כנסת שהם בבעלותה ששם כל רכישה היא ממילא רכישה של העירייה ועבור העירייה ואין כל מקום לראות בכך תמיכה לבין בתי כנסת שאינם בבעלותה ושלגביהם ההערה מוצדקת.
 - ב. משרד מבקר המדינה העיר לעירייה, כי רכישת ריהוט וארון קודש בעבור בתי הכנסת המנוהלים באמצעות גופים פרטיים, יש בה משום תמיכה בגופים אלה. אי לכך, היה אסור לעירייה לאשר את הרכישות האלה, אלא לאחר בחינת הנושא בוועדת התמיכות ועל פי הקריטריונים לקבלת תמיכה שנקבעו בנוהל העירוני לתמיכות.
 - ג. עוד הוסיף משרד מבקר המדינה, כי מלבד השאלה אם הנכסים הוקצו לגופים פרטיים כדין ובהתאם להסכמים כתובים פרטיים כדין ובהתאם להסכמים כתובים המפרטים את החובות המוטלות עליהם – נושא שהעירייה חייבת לדאוג להסדרתו לאלתר, הרי נכסים שהוקצו לגופים פרטיים ומופעלים באמצעותם כבר אינם בחזקתה של העירייה. מכאן, שכל תמיכה המועברת להם – בין להפעלת מבנה שהוקצה להם ובין לפעולה אחרת – חייבת להתבצע בהתאם לנוהל התמיכות ובאופן שוויוני ושקוף.
2. העירייה מימנה את רכישת הריהוט וארון הקודש מכספי היטל ההשבחה המיועדים לפיתוח, וזאת שלא לפי ייעודם של כספי היטל ההשבחה, כפי שנקבע בהוראות הדין¹⁷.

משרד מבקר המדינה העיר, כי תשלום ההוצאות בעבור רכישת הטובין לבתי הכנסת, היה מחייב את תקצובן מראש בתקציב התמיכות ואת זקיפת ההוצאות בגין הרכישה לתקציב התמיכות. העירייה מסרה בתשובתה, כי היא סבורה שהיטל ההשבחה מיועד לפיתוח מקרקעין, וכי מאחר שמקרקעין כוללים את כל מה שמחובר אליהם חיבור של קבע, אפשר היה להשתמש בכספי היטל ההשבחה לרכישת כסאות וארון קודש.

משרד מבקר המדינה הדגיש, כי בחוק המקרקעין, התשכ"ט-1969, הוגדרו "מקרקעין" כלהלן - "קרקע, כל הבנוי והנטוע עליה וכל דבר אחר המחובר אליה חיבור של קבע, זולת מחוברים הניתנים להפרדה", ולפיכך אין לראות ברכישת ריהוט לבתי כנסת כהוצאת כספים לפיתוח מקרקעין, ולכן השימוש בכספי היטל השבחה לרכישה זו מנוגד להוראות חוק התכנון והבנייה שעניינן ייעודם של כספי היטל השבחה.

בביקורת המעקב יצויין כדלקמן:**א. בית הכנסת אהרון הכהן -**

- (1) בשנת 2018 חל שימוש בבית הכנסת אהרון הכהן בשכונת אוסישקין אותו בנתה העירייה כמבנה ציבור בשל הקמת אזור מגורים חדש בסביבתו. בין היתר, רכשה העירייה טובין בשווי של כ - 1.35 מיליון ₪ שעיקרם ריהוט, נברשות וויטראז'.

¹⁷ שימוש בכספי היטל השבחה למימון רכישות מסוג זה לבתי הכנסת מנוגד להוראות של חוק התכנון והבנייה שעניינן ייעודם של כספי היטל השבחה.

- (2) מימון בניית בית הכנסת שהסתכם בסך כולל של כ – 9.3 מיליון ₪ שופה בחלקו על ידי משרדי הממשלה, והטובין בו הוצב טרם אכלוס בית הכנסת, משכך אין רואים בהם כתמיכה עקיפה.
- (3) בשולי הדברים אך לא בשולי חשיבותם הביקורת מעירה, כי הפרויקט שהוצאתו הסתכמה כאמור בכ – 9.3 מיליון ₪ חרג מהתקציב מהאושר בסך של כשני מיליון ₪; נברשות בית הכנסת בעלות של 72,000 ₪ שולמו מתב"ר כללי לעבודות פיתוח חזות העיר שלא נועד למימון הקמת בית הכנסת, וחמור מכך, מתוך סך של כ – 5.47 מיליון ₪ העירייה לא קיבלה יתרת מימון בסך כולל של כ – 717,000 ₪ אותו אמורה הייתה לקבל לקופתה מזה כבר ממשרדי הממשלה.

על העירייה כיום לפעול ביתר שאת להעברת המימון הנותר בידי משרדי הממשלה לקופתה.

- גזבר העירייה מסר, כי העירייה פעלה לקבלת כספים, ותמשיך לפעול לגיוס היתרה.
- ב. בבדיקה מזגמית שנעשתה בגין רכישת טובין נמצא, כי העירייה רכשה בשנת 2018 עבור אחד מבתי הכנסת וילונות ושטיחים בסך של כ – 17,000 ₪. ההוצאה חלקה מומנה מסעיף תקציב רגיל עבור פעולות לצורכי דת, וחלקה מתב"ר עבודות פיתוח מבנה תרבות, שכלל ועיקר אינו משויך להוצאה הנ"ל.
- יודגש, כי בשנים 2019 ו – 2020 לא נמצאו הוצאות כאמור.
- יוצא איפה, כי העירייה בשנת 2018 המשיכה, אמנם במשורה, להעניק תמיכה עקיפה לקבוצה המפעילה בית כנסת באמצעות רכישת טובין ללא אישורן של ועדת התמיכות ומועצת העירייה כמתחייב בפקודת העיריות ובנוהל מתן תמיכות, אשר חלקה שויך לסעיפי הוצאות שלא לה.
- ג. כפי שנמסר לביקורת, העירייה חדלה מלשאת את תשלומי צריכות החשמל של בתי הכנסת אשר היוו תמיכה עקיפה, והשיתה אותם על הקבוצות המפעילות אותם.

סיכום

בנובמבר 2017 פורסם דו"ח ביקורת מבקר המדינה אשר בחן את התנהלות עיריית נהריה (להלן – העירייה) מאוקטובר 2016 ועד מרץ 2017 במגוון תחומים. בדוח האמור הועלו "ליקויים משמעותיים בפעולות העירייה", וכן "התגלו ממצאים המעוררים חשש לשיקולים לא ענייניים", שחלקם נוגדים את הוראות החוק ופוגעים בעבודתה הסדירה של העירייה. להלן עיקרי דוח זה שנערך בשנת 2020 לסירוגין עד יוני, ועוסק בשינויים שנעשו בעירייה בשנים 2018 – 2020 (יוני) בתחומים המבוקרים, ביישום המסקנות שצוינו בדוח מבקר המדינה ובמצאים נוספים שעלו.

1. פומביות דיוני מועצת העירייה: דוח מבקר המדינה העלה, כי נוכחותם של תושבים באולם ישיבות המועצה לא התאפשרה בשל חוסר מקום, ולא ניתן פומבי לדיוני המועצה בניגוד לחוק.

ביקורת המעקב מעלה, כי העירייה מעצימה את עקרונות השקיפות והשיתוף בהליכי המוניציפאליים, בעוד ישיבות המועצה בקדנציה הנוכחית במתקיימות תוך הקצאת מקומות פנויים לקהל, צפייה בשידוריהן מתאפשרת במסך הממוקם במבואת הכניסה לבניין

- העירייה וכן, הישיבות משודרות לצפייה ישירה בקביעות באתר המרשתת העירוני ובדף הבית של העירייה ברשת "פייסבוק" והנשמרים לצפייה עתידית.
- הביקורת בדעה, כי לשם שמירה על בטחון כלל הנוכחים, יש לערוך את ישיבות המועצה תחת קיומם של הסדרי בטחון קפדניים, ושמירה על אזור חייץ סטרילי בין הקהל לבין משתתפיה.
2. תיעוד דיוני מועצת העירייה: בדוח מבקר המדינה צויין, כי הפרוטוקולים של ישיבות המועצה נכתבו באופן תמציתי ושלא בהתאם לנדרש בחוק. בביקורת המעקב עולה, כי ישיבות המועצה פורטו בכתב באופן מלא, והפרוטוקולים שלהן פורסמו באתר העירוני כפי הנדרש.
3. ועדות החובה של מועצת העירייה: מבדיקת מבקר המדינה עלה, כי חל מוועדות החובה לא התכנסו כלל וחלק התכנסו בתדירות נמוכה מהנדרש. מביקורת המעקב על התנהלות ועדות החובה בשנת 2019 עולה, כי לא חל שינוי בממצא. על העירייה לנקוט בצעדים הנדרשים לפי חובתה וסמכותה לכינוס כלל ועדות החובה באופן סדיר ובתדירות הנדרשת, כן ראוי שהעירייה תיזום העמדת פרוטוקולים מדיוני ועדות המועצה לעיון חופשי באתר העירוני במסגרת המגבלות על מסירת מידע לציבור שנקבעו בחוק.
4. ועדת ערר לארנונה: בביקורת מבקר המדינה עלה, כי מלבד למינויה של יו"ר הוועדה המשמשת כעו"ד, מינתה העירייה יועמ"ש חיצונית נוספת בשכר, מינויה לא הובא לאישורה של מועצת העירייה ולא נבחנו מלוא ההיבטים הנוגעים להעסקתה. לא הוכן נוהל בעניין מתן פומבי לדיוני הוועדה והוא לא פורסם באתר העירוני כנדרש בתקנות¹⁸.
- בביקורת המעקב נמצא, כי בשנת 2017 חדלה העירייה את העסקתה של היועמ"ש האמורה שעלותה משנת 2011 הסתכמה ב - 363,570 ₪. עדיין לא הומצא נוהל בעניין מתן פומבי לדיוני הוועדה והוא לא פורסם כנדרש.
5. ועדה לענייני ביקורת: ביקורת המדינה העלתה, כי הרכב הוועדה אינו תאם את ההרכב הסיעתי של מועצת העירייה. על אף חיוניותה ומרכזיותה של הוועדה במערך שומרי הסף, היא התכנסה אחת לשנה ואף לא התכנסה כלל, ומשכך נמנע ממנה ומהמועצה לעקוב אחר הליך תיקון הליקויים שצוינו בדוחות ביקורת ואחר הליך הפקת הלקחים בעניינם. בביקורת המעקב מוצג, כי בשנים 2016 ועד 3/2020 ועדת הביקורת לא התכנסה. יודגש, כי מיום כינוסה הוועדה פועלת ומתנהלת באופן מקצועי ביותר, והכל כפי הנקבע בפקודת העיריות.
6. מבקר/ת העירייה: בדוח מבקר המדינה פורט, כי תגובת רה"ע לשעבר לדוח מבקר העירייה לשנת 2014 הוגשה באיחור רב, בכך סוכלה האפשרות לדון בממצאיו על פי חוק, ולתקן בתוך זמן סביר את הליקויים שעלו בו. כן פורטה מערכת היחסים בין רה"ע לשעבר לבין מבקר העירייה לשעבר, אשר בעיטיה נפגעה יכולתו של המבקר להמשיך לבצע את עבודת הביקורת.
- החל מינואר 2020 מעסיקה העירייה מבקרת (החתומה על דוח זה). העסקת מבקרת העירייה והתנהלות העירייה בתחום הביקורת, הינם בהתאם לנדרש בהוראות החוק, תוך קיום שיתוף פעולה מלא בין מבקרת העירייה לבין רה"ע, הנהלתה ועובדיה.

¹⁸ תקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בוועדת ערר), התשל"ז-1977.

7. התקשרויות לרכישת טובין שלא בהתאם לתקנות: נוכח הממצאים שעלו בביקורת המדינה, "מהם ממצאים חמורים בתחום הרכש", תערך ביקורת מקיפה בנושא מכרזים והתקשרויות.
8. טיפול בתלונות הציבור: ביקורת המדינה העלתה, כי הממונה על תלונות הציבור (להלן – הממונה) לא הכינה דוחות על פעולותיה מדי שנה, וממילא לא הגישה לרה"ע ולמועצה כל מסמך בנושא, חרף הערה דומה בדוח משנת 2011. בביקורת המעקב לא נמצאו סימוכין לתיקון הליקוי עד לסיום העסקתה של הממונה בנובמבר 2019 ויתרה מכך, עד ינואר 2020 תפקיד הממונה לא אויש. מבקרת העירייה מונתה במקביל ובנוסף לתפקידה, כממונה עד ליוני 2020 עת בה אישרה המועצה לתפקיד זה עובדת אחרת והכל בכפוף לקבוע בחוק, וזאת בכדי לא לפגוע ברציפות הביקורת בעירייה ו/או במתן השירות לציבור בטיפול בתלונותיו. על העירייה לפרסם את פרטי הממונה ודרכי הגשת תלונה על פי חוק, ולאפשר הגשת תלונה בפועל באופן מקוון.
9. טיפול בפניות הציבור:
- א. משרד מבקר המדינה העיר לעירייה, כי היא לא הכינה אמנת שירות ולא קבעה פרק זמן מרבי לטיפול בפניות ולפיכך, נבצר ממנה לבצע מעקב ובקרה עליו. ממצאי ביקורת המעקב מעלים, כי בתחילת שנת 2020 הכינה העירייה תכנית עבודה לטיפול בפניות; אמנת השירות נמצאת בהליכי ביצוע; במערכת מחשוב המוקד העירוני הוטמעו זמני תקן לטיפול בפניות, אך הן לא הוטמעו לכל יחידות העירייה; המחלקה לפניות ציבור מתנהלת ללא נוהל המסדיר את אופן פעולותיה; עד מאי 2020 לא התבצע תיעוד ממוחשב לפניות הציבור, ועתה לא מתבצע תיעוד לחלק מהפניות המתקבלות בה; אין רישום מרוכז ומעקב מוסדר אחר פניות המתקבלות ביחידות העירייה, ולא נקבעו כללים לטיפול בהן; אין התייחסות ראויה מצד כלל עובדי העירייה במתן שירות טלפוני זמין; משנת 2017 ועד מאי 2020 קיימת עלייה מהותית בכמות הפניות בשיעור של 42% ויחד עם זאת, אחוז העמידה בזמן התקן הגיע לכדי 87% מסך הפניות ביחידות מסוימות; עיקר הפניות הפתוחות משויכות לאגף שפ"ע.
- ב. הטיפול בפניות תושבים המופנות ישירות לרה"ע: בדיקת מבקר המדינה העלתה, כי תושבי העיר פנו ישירות בכתב לרה"ע לשעבר ולרוב נענו בחיוב, מבלי שנוהל רישום ממוחשב ומסודר של כל הפניות שהתקבלו ואופן הטיפול בהן לשם בקרה ומעקב והבטחת טיפול שוויוני. בדיקת ביקורת המעקב העלתה, כי פניות התושבים אל רה"ע הנוכחי, מועברות לטיפול של מנהלת המחלקה לפניות הציבור ומתועדות במערכת הממוחשבת.
10. מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים:
- א. ביקורת המדינה העלתה, כי 22 מקלטים הועברו לשימוש הקהילה בידי רה"ע לשעבר, על דעת עצמו, על פי בקשות שהפנו אליו ישירות גופים שונים ולא על פי נוהל ההקצאות, ובלי שנקבע הליך שקוף ושוויוני אחר להקצאתם למטרות ציבוריות. משרד מבקר המדינה ראה בחומרה רבה את העובדה שהעירייה המשיכה, על אף הערותיו בעבר, לפעול באופן זה.

- בביקורת המעקב עולה, כי ב - 24 מקלטים נעשה שימוש בידי גורמי חוץ עפ"י החלטה שהתקבלה בעבר, ובאופן גורף, העירייה ממשיכה בהתנהלות זו מבלי שקיימים קריטריונים מובנים לדיון ולאישור הבקשות לשימוש בהם.
- ב. משרד מבקר המדינה העיר, כי העירייה לא ביצעה מעקב בכדי לוודא שמקבלי זכות השימוש במקלטים עומדים בתנאי כתב ההתחייבות שחתמו עליו. ביקורת המעקב מעלה, כי הממצא לא תוקן.
- ג. בדיקת הסכמי ההתחייבות מעלה, כי בשנת 2018 התירה העירייה לברי הרשות לעשות שימוש במקלטים מבלי שערכה עימם הסכם התקשרות. בשנים 2019 ו - 2020 עיגנה העירייה בדיעבד את השימוש בהסכמים, אך נעדרים בהם פרטים מהותיים לרבות תנאי השימוש שנקבעו ע"י פיקוד העורף, העקרוניים להתגוננות האוכלוסייה בשעת חירום.
- ד. העירייה אינה גובה מברי הרשות תשלומים בגין צריכת חשמל ומים כנקבע בהסכם, כך שהעירייה נושאת על כתפיה את מלוא ההוצאות מפאת הפעלת מקלטים שלא על ידה. בדיקה מדגמית העלתה הוצאה תקופתית בסך של כ - 180 אלפי ₪ בגין צריכת חשמל.

11. תמיכות בעמותות

- א. העמותה לקידום הספורט ההישגי בנהריה (להלן – העמותה) -
- (1) שיעור תמיכות העירייה בעמותה בשנים 2016-2020 הגיע לכדי 88% ביחס לסך התמיכות שחולקו בשנים אלו, ואף עלה בהשוואה לממצא מבקר המדינה (80%). לא נמצאו סימוכין לדיון בגין ההצדקה של התמיכה בעמותה בסכומי עתק ובפער מהותי משאר התמיכות שניתנו. יחד עם זאת, העירייה פעלה ושינתה בשנים המבוקרות את האיזון בחלוקת תמיכות ישירות בקרב ענפי ספורט נוספים.
 - (2) העירייה לא דרשה מהעמותה החזר כספי בסך של כ - 780,000 ₪ בכלל זה הפרשי הצמדה, בהתאם להמלצת מבקר המדינה.
 - (3) העמותה ממשיכה שלא לשקף בדוחותיה הכספיים את תשלומי התמיכות כפי שהועברו מהעירייה וחרף הערת מבקר המדינה, העירייה לא בדקה את אמיתות דיווחי העמותה, לא העירה לה בגין חוסר נכונותם ולא דרשה ממנה דיווחים תקינים. יתרה מכך, העירייה אף לא וידאה שתמיכתה הכספית לעמותה אינה חורגת מהסכומים המרביים שנקבעו בנוהל.
 - (4) ועדת התמיכות ומליאת המועצה התייחסו לתמיכה העקיפה שמקורה בשווי שימוש של קבוצת הכדורסל באולם ובעלויות התחזוקה שלו, ותמיכה זו אושרה על ידם כנדרש. נדרש לעגן בהסכם את שימוש העמותה במתקני העירייה והתמורה בעבורם.
 - (5) כלל סכומי התמיכות העקיפות שהוענקו, לא הובאו לידי ביטוי בדוחות הכספיים של העירייה. יצוין לחיוב, כי בשנת 2020 אושרה תמיכה עקיפה לכל עמותות הספורט הנתמכות בסך כולל של מאות אלפי ₪.
- ב. בשנים 2018-2020 אישרה מועצת העיר את חלוקת התמיכות לגופים הנתמכים בהתאם לנדרש, ופעלה לתיקון ממצא מבקר המדינה.
- ג. בוועדי הנהלות של עמותות ספורט נתמכות, מכהנים כפי הנראה בהתנדבות, מספר עובדי עירייה. על העירייה לבחון את נכונות המשך כהונתם בהם, ולכלל הפחות, להחתימם על הסדר למניעת חשש לניגוד עניינים.

ד. תמיכות בקבוצות המפעילות בתי כנסת –

(1) בביקורת מבקר המדינה עלה, כי העירייה העניקה תמיכות עקיפות לקבוצות המפעילות בתי כנסת באמצעות רכישת ריהוט בעלות של 243,000 ₪ ללא אישורן של ועדת התמיכות ומועצת העירייה כמתחייב. בביקורת המעקב עולה, כי בשנת 2018 המשיכה העירייה, אמנם במשורה, להעניק תמיכה עקיפה לקבוצה המפעילה בית כנסת באמצעות רכישת טובין ללא אישורן של ועדת התמיכות והמועצה, אשר חלקה שויך לסעיפי הוצאות שלא לה. בשנים 2019 ו- 2020 לא נמצאו הוצאות כאמור.

(2) העירייה רכשה עבור בית הכנסת אהרון הכהן שאוכלס בשנת 2018 טובין בשווי של כ- 1.35 מיליון ₪ והיות והם הוצבו בו טרם אכלוס בית הכנסת, אין רואים בהם כתמיכה עקיפה. בשולי הדברים אך לא בשולי חשיבותם, הפרויקט שהוצאתו הסתכמה בכ- 9.3 מיליון ₪ חרג מהתקציב מהאושר בסך של כשני מיליון ₪; נברשות בית הכנסת בעלות של 72,000 ₪ שולמו מתקציב שלא נועד למימון האמור, וחמור מכך, העירייה לא קיבלה יתרת מימון ממשלתית בסך של כ- 717,000 ₪ אותו אמורה הייתה לקבל לקופתה מזה כבר.