

ביטוחי העירייה

תוכן עניינים

3	מבוא
4	מונחים כללים בביטוח
4	מטרת הבדיקה
5	מתודולוגיה ופעולות הביקורת
5	תקופת הביקורת
5	מסד נורמטיבי
6	מידע כללי ונתונים כספיים
6	גורמים פנימיים
6	גורמים חיצוניים
6	יועץ ביטוח
6	סוכנות ביטוח
9	היקפים כספיים
12	נהלים, ניהול סיכונים ופיקוח ובקרה
12	מדיניות רכישת ביטוחים
13	סקר סיכונים
13	נהלים, פיקוח ובקרה (לא כולל פעילות תביעות ביטוח)
14	יועץ ביטוח
18	הפקה וחידוש של פוליסות
18	כללי
21	ביטוח רכוש וחבויות (חברה א')
26	ביטוח רכוש וחבויות (חברה ב')
27	ביטוח נושאי משרה (חברה ב')
28	ביטוח הוצאות משפטיות (חברה ב')
29	ביטוח צי רכב (חברה ג')
31	ביטוח תאונות אישיות תלמידים (חברה א')
33	סיכום

מבוא

העירייה משמשת נאמן הציבור בכל פעולותיה. בפקודת העיריות [נוסח חדש], הוגדרו תפקידיה וסמכויותיה של העירייה לעשות כל פעולה שמצווה עליה לעשותה על פי הפקודה או על פי כל דין אחר.

על העירייה לנקוט, בין היתר, פעולות לשמירה על נכסי המקרקעין ועל התשתיות המוניציפליות באמצעות היערכות פיננסית, שתאפשר לה להתגונן מפני נזק העלול להיגרם לאותם נכסים ותשתיות ומתוקף כך היא מחויבת להיות מבוטחת בפוליסות ביטוח התואמות את אופי, היקף וסוג הפעילויות שאותם היא מבצעת והנכסים שבהם היא מחזיקה.

נכסי העירייה חשופים לסיכונים רבים ושונים (אש, ברק, פיצוץ, רעידת אדמה, סופה וסערה, שיטפון פריצה, השחתה בזדון וכד'). מתן הגנה ראויה לרכושה של העירייה יבוא לידי ביטוי, בין היתר, במיגון ואבטחה של נכסיה ובהבטחת קבלת פיצוי כספי בסכום ערכי הכינון של כלל הנכסים, לרבות מבנים, תכולתם ותשתיות מוניציפליות, אם ובמידה ויינקו בדרך כלשהי.

ביטוח נכסים מאפשר לעירייה להגן על נכסיה, על ידי קבלת פיצוי שימש למימון, הקמה מחודשת ושיקום תשתיות שיינקו. רכישת כיסוי ביטוחי מתאים, מחייבת היערכות מקצועית ובכלל זה:

- ביצוע סקר נכסים ושערוכם על פי ערך הכינון שלהם,
 - ביצוע הערכת סיכונים,
 - בחירת פוליסות הביטוח המתאימות לעירייה ושמירה על עדכניותן.
- ביצועם של כל אלה, מחייב ניהול תקין של יחידת הביטוח בעירייה והעסקת כוח אדם מקצועי ומותאם לתפקיד.

זה שנים רבות שהעיריות נתקלות בקושי בהשגת כיסויים ביטוחיים מלאים ובמחירים הוגנים. מספר חברות הביטוח המציעות כיסוי ביטוחי לרשויות הולך וקטן, במקביל תעריפי הפרמיות וההשתתפות העצמית הולכים וגדלים, תנאי הפוליסה משתנים והכיסויים הביטוחיים מצטמצמים. ניתן לומר בזהירות מניסיון הביקורת, כי הרשויות הן בגדר "לקוחות שבויים" של ענף הביטוח. הביקורת סבורה, כי מצב זה כשלעצמו, עלול, בקורות אירוע ביטוחי רחב היקף, להעמיד את העיריות בפני היעדר כיסוי ביטוחי נאות ומלא ועלול לפגוע ביכולת התאוששותן מאירוע כזה.

מרכז השלטון המקומי בתכתובתו אל גזברי הרשויות המקומיות בשנת 2025 בישר, כי כניסתן של שתי חברות ביטוח נוספות לשוק הביטוח המוניציפלי מובילה להצעות מחיר אטרקטיביות יותר ומגדילה את התחרות בשוק, וכן ישנן רשויות אשר דיווחו מזה כבר על הפחתות בפרמיה של 35% ועד 50% ביחס לשנה קודמת תוך שמירה על היקף הכיסויים. עוד נכתב, כי פתרונות נוספים נבחנים על מנת לסייע בהפחתת עלויות הביטוח, הקמת מערכי ניהול תביעות שיטתיים ובחינת היתכנות להקמת מטריה ביטוחית משותפת.

הביקורת סבורה, כי מהלכים בדמות אלו יוכלו לסייע לעיריות בניהול החשיפות והסיכונים הקיימים בתחום הביטוח, ואף יוכלו להקל על הנטל הכלכלי ברכישת ביטוחים וחיידושם.

פקודת העיריות [נוסח חדש], מקנה למשרד הפנים סמכות להתערב בניהולן ובביצוען של פעולות הרשויות המקומיות ולשמש גוף אסדרה (רגולטור) בעניינים הנוגעים לפעולות מסוימות שלהן. מינהל השלטון המקומי, הוא הגורם המקצועי במשרד הפנים המופקד על פעולתו של השלטון המקומי בארץ והוא אחראי על אגף בכיר למנהל מוניציפלי, שבין תפקידיו לקדם את הפעילות

המקצועית ברשויות המקומיות. תחום הביטוח נחשב תחום מקצועי מאוד הדורש ידע, ניסיון והכשרה מקצועית של העוסקים בו. מזה שנים רבות שלא קיימות הנחיות לניהול תחום הביטוח ברשויות המקומיות ומשרד הפנים לא ביצע בחינה ארגונית של יחידות הביטוח בעיריות ולא קבע הנחיות בעניין המבנה הארגוני שלהן.

מונחים כללים בביטוח

ביטוח – הסכם בין שני גופים, לפיו המבטח ישלם למבטוח, בתמורה לפרמיה שנתית, פיצוי כספי בהתרחש אירוע מסוים לגביו קיימת אי וודאות ואשר בגינו צפוי נזק למבטוח או לצד ג'. מנגנון הביטוח בא לכסות סיכונים שסבירותן גבוהה או לחלופין סיכונים שסבירותן נמוכה אולם הנזק הצפוי גבוה במיוחד.

חברת ביטוח – חברה המתחייבת לשלם למבטוח תשלומים במקרה אסון או נזק ברכוש בגין הפרמיה ששילם המבטוח. חברה, או תאגיד אחר, המורשה על פי חוק הפיקוח על עסקי ביטוח, לפעול כמבטח. חברת ביטוח רשאית לעסוק רק בענפי הביטוח שלגביהם ניתן לה הרישיון.

סוכנות ביטוח – מי שעוסק בתיווך ביטוחים בין מבטחים לבין מבטחים ונקבע מעמדו כמקשר בין המבטח למבטוח, לעניין משא ומתן לקראת כריתתו של חוזה הביטוח ולעניין כריתת חוזה ביטוח, יראו את סוכן הביטוח כשלוחו של המבטח, זולת אם פעל כשלוחו של המבטוח לפי דרישתו בכתב.

יועץ ביטוח – איש מקצוע בעל ניסיון וידע בעולם הביטוח שבו הוא מייעץ. הוא אינו קשור בשום אופן לחברת ביטוח כלשהי ומקבל את שכרו בגין ייעוץ ביטוחי מהלקוח. יועץ הביטוח נדרש לראות את מכלול השיקולים של הלקוח ולסייע ללקוח בהבנת הצרכים, וכנגזרת מכך, לייעץ ללקוח באילו מוצרי ביטוח לבחור ועל אילו מוצרי ביטוח לשמור.

פרמיית ביטוח - תשלום שמעביר המבטוח למבטח תמורת הסכמתו של המבטח לשלם פיצוי למבטוח במקרה נזק נשוא הביטוח.

ביטוח אלמנטרי = ביטוח כללי – מכלול ענפי הביטוח המבטחים מפני סיכון לאובדן רכוש או סיכון לפגיעה בנפש כתוצאה משימוש ברכוש. הביטוח אינו כלול בענף הפנסיוני ואינו כלול בענף ביטוח חיים ובריאות, הביטוח נעשה באמצעות פוליסה שהיא חוזה התקשרות בין המבטוח למבטח.

מטרת הביקורת

1. בחינת חלוקת האחריות והטיפול בביטוחי העירייה.
2. בדיקת התקשרות העירייה עם חברת הביטוח ועם יועץ הביטוח.
3. חינת אופן קביעת הכיסויים הביטוחיים הנדרשים.
4. בחינת קיומם של מנגנוני בקרה בתהליכי התקשרות בחוזה ביטוח וחידוש חוזה ביטוח.

מתודולוגיה ופעולות הביקורת

במהלך הבדיקה בוצעו הפעולות כמפורט להלן:

1. פגישת התנעה עם התובעת העירונית.
2. שיחות תשאול ואיסוף חומרים מול היועץ המשפטי לעירייה.
3. שיחות תשאול ואיסוף חומרים מול רכזת נזיקין וביטוחים בעירייה.
4. איסוף חומרים מול סוכנויות הביטוח השונות.
5. סקירת פוליסות הביטוח הקיימות בעירייה.
6. סקירת מסמכים והתכתבויות ביחס לפעילות ביטוח בעירייה.
7. עריכת בדיקות מדגמיות לפוליסות הביטוח בעירייה.
8. בחינת קיומם של מנגנוני בקרה, פיקוח ודיווח.

תקופת הביקורת

הביקורת נערכה לסירוגין בשנת 2024 ו- 2025 עבור פעילות הביטוח בעירייה בשנים 2023 ו- 2024.

מסד נורמטיבי

אין התייחסות מפורשת ומפורטת במסגרת החוק, הפקודה והתקנות ביחס לאחריות וסמכות העירייה בהתקשרות בחוזה ביטוח למעט ההתייחסות כמפורט:

1. **בפקודת העיריות [נוסח חדש]** הוגדרו תפקידיה וסמכויותיה של העירייה לעשות כל פעולה שמצווה עליה לעשותה על פי הפקודה או על פי כל דין אחר.
2. **בסעיף 198 ב' בפקודת העיריות** הוגדרה ההתקשרות הנדרשת בחוזה ביטוח תאונות אישיות תלמידים.
3. **סעיף 236 בניינים, סעיף קטן א'8 בפקודת העיריות** קובע, כי על העירייה לדאוג לביטוח מפני סכנת מוות או חבלה לאדם כתוצאה מתאונה בקשר לבניינים באחריותה.

מידע כללי ונתונים כספיים

פעילות הביטוחים בעירייה מבוצעת על - ידי גורמים פנימיים בעירייה וגורמים חיצוניים לעירייה כמפורט להלן:

גורמים פנימיים

1. התובעת העירונית, עו"ד בהשכלתה אשר (עד למועד סיום תפקידה בעירייה בחודש נובמבר 2024) הייתה אמונה על ריכוז תחום הביטוח בעירייה בכל הקשור לעריכת מכרזי ביטוח חידוש פוליסות ביטוח מול חברות הביטוח והסוכנים מטעמם וכן טיפול בהיבט המשפטי נזקי בכל הקשור לעולמות הביטוח.
 2. רכזת נזיקין וביטוחים בעירייה, אמונה על טיפול בתביעות ביטוח בין היתר מול חברות הביטוח.
 3. קצין הרכב בעירייה, מסייע בטיפול השוטף בפוליסות הרכב, בין היתר מסייע בהכנת מכרזי ביטוח רכב, מעדכן את מצבת כלי הרכב הנדרשת לביטוח, מדווח על תאונות רכבים ומתנהל בהקשר זה מול חברות הביטוח.
 4. אחראית מכרזים וחוזים בעירייה, אחראית על טיפול באישורי קיום ביטוח.
 5. גזברות העירייה, אמונה על בדיקת חיובים המתקבלים מחברות הביטוח, ביצוע תשלומים לחברות הביטוח וכן על מעקב חידושי ביטוח והארכת מכרזי ביטוח.
- לאחר שהתובעת העירונית סיימה את תפקידה בעירייה, הועברה האחריות לריכוז פעילות הביטוח (עד לגיוס מחליף) לרכזת נזיקין וביטוחים בעירייה.

גורמים חיצוניים

יועץ ביטוח

יועץ ביטוח נדרש להיות איש מקצוע בעל ניסיון וידע בעולם הביטוח בו הוא מייעץ. יועץ הביטוח אינו יכול להיות קשור בשום אופן לחברת ביטוח, ועליו לקבל את שכרו בגין ייעוץ ביטוחי מהעירייה המעסיקה אותו. על יועץ הביטוח לראות מכלול השיקולים של העירייה, לסייע לה בהבנת הצרכים הביטוחיים וכנגזרת להמליץ על מוצרי הביטוח הנדרשים.

לדברי התובעת העירונית, העירייה מסתייעת בשירותי יועץ הביטוח החל משנת 2015. דוח ביקורת זה כולל פרק ייעודי בנושא יועץ הביטוח.

סוכנות ביטוח

סוכנות ביטוח הינה הגורם העוסק בתיווך ביטוחים בין מבטחים לבין מבטחים. סוכנות ביטוח הינה הגוף המקשר בין המבטח למבוטח הן לעניין המשא ומתן לקראת כריתתו של חוזה הביטוח, הן לעניין כריתת חוזה ביטוח והן לצורך חידוש חוזה ביטוח. יש לראות בסוכנות הביטוח כשלוחו של המבטח, זולת אם פעלה כשלוחו של המבוטח לפי דרישתו בכתב של המבוטח.

בהתאם למידע שהתקבל מהתובעת העירונית, העירייה מבטחת את פעילותה, התקשרויותיה ונכסיה באמצעות מספר סוכנויות ביטוח כמפורט להלן:

1. סוכנות ביטוח א' - טיפול בפוליסות רכוש וחבויות - עד שנת 2021.
2. סוכנות ביטוח ב' - טיפול בפוליסות ביטוח רכוש וחבויות בחברת הביטוח איילון החל משנת 2021.

3. סוכנות ביטוח ג' – פוליסת ביטוח תאונות אישיות תלמידים בחברת ביטוח א' – עד שנת 2021. וכן, טיפול בחלק מפוליסת רכוש וחבויות שנרכשות באמצעות הסוכנות מחברת ביטוח ב' בנוסף לאלו הנרכשות מחברת ביטוח א' באמצעות סוכנות ביטוח ב'.
4. סוכנות ביטוח ד' - טיפול בפוליסת ביטוח תאונות אישיות תלמידים בחברת ביטוח א' - החל משנת 2021.
5. סוכנות ביטוח ה' – טיפול בפוליסת ביטוח צי רכב בחברת הביטוח כלל.

1. גורמים פנימיים – עזיבתה של התובעת העירונית את תפקידה בעירייה, אי מינוי כל גורם משפטי/מקצועי במקומה בשילוב אי קבלת מענה מגורמים אחרים בעירייה, הקשה מאוד על מהלך הביקורת וגרם לסחבת וסרבול ביחס לקבלת נתונים וקבלת מענים לשאלות שנשאלו על ידי הביקורת. כמו כן, לביקורת הוגשו מספר רב של פעמים חומרים זהים ואילו חומרים חסרים לא הוגשו למרות בקשות ופניות רבות לאורך הביקורת. הביקורת סבורה, כי חומרים שלא הוגשו למרות פניות רבות לקבלתם, הינם חומרים שאינם בנמצא בעירייה ואין גורם אשר אחראי עליהם בעירייה.
 2. גורמים פנימיים – לא קיים בעירייה גורם האמון על נושא הביטוחים והמנהל באופן שוטף את פעילות הביטוח בכללותה, הן מול גורמים פנימיים בעירייה, הן מול יועץ הביטוח והן מול סוכנויות הביטוח. פעילות הביטוח מפורזת בין מספר גורמים, אשר גם שילוב פעילותם יחד אינו נותן מענה לאמור. כמו כן, אי קיומו של גורם כאמור, עלול לגרום לכפילויות ואי התאמה ברכישת כיסויי ביטוח.
 3. גורמים חיצוניים - ממצאים לעניין יועץ הביטוח כלולים בפרק ייעודי ליועץ הביטוח בהמשך הדוח.
 4. גורמים חיצוניים - המידע אודות סוכנויות הביטוח נמסר על ידי התובעת העירונית, אולם לא התקבלו אסמכתאות והסברים המעידים על הבחירה הראשונית בהפרדת פעילות הביטוח למספר סוכנויות ומהותה של ההפרדה מלכתחילה על ידי העירייה. כמו כן, לא התקבל מידע ביחס לתאריך תחילת עבודה מול כל אחת מסוכנויות אלו ולא התקבל מידע מלא אודות שם סוכנות ביטוח ב', המטפלת בפוליסת רכוש וחבויות החל משנת 2021.
- התכתבות הביקורת מול הסוכנויות השונות במסגרת בקשת חומרים שהיו חסרים כתיעוד בעירייה, מעידים, כי ריבוי הגורמים מולם פועלת העירייה ביחס לפעילות הביטוח שלה, אינו משרת את העירייה, אינו מפיק לה ערך מוסף ובמבחן התוצאה אף מסרב, מקשה ועשוי לגרום לטעויות בתהליך העבודה.

1. מומלץ, כי העירייה תמנה גורם אחראי על פעילות הביטוח מטעמה. כן מומלץ, כי גורם זה יהיה כפוף לגזברות העירייה ובמסגרת תפקידו יהיה אמון על כלל פעילות הביטוח ובפרט ניהול ופיקח על מכרזי ביטוח, חידוש חוזי ביטוח, תקשורת שוטפת מול יועץ הביטוח ומול סוכנויות הביטוח.
2. על העירייה להקפיד לשמור תיעוד אודות פעילות הביטוח בכלל ופעילות נותני שירותים בביטוח בפרט.

3. מומלץ, כי העירייה תשקול לבדוק אפשרות מול חברת ביטוח לצמצום מספר סוכנויות הביטוח עימם היא עובדת ולבקש אף, כי חברת הביטוח תבחר עבורה סוכנות אשר תעניק לה ערך מוסף (בין היתר בהיבט שירות, עמידה בלוחות זמנים, תקשורת שוטפת ומקדמת מול חברות הביטוח וכיו"ב). הביקורת מציינת, כי האתגר הינו במציאת האיזון הנכון בין צמצום מספר הסוכנויות בכדי להשיג ערך מוסף כולל, לבין שמירה על גמישות שתאפשר ניצול התמחויות ספציפיות היכן שנדרש.

בתגובה נמסר לביקורת, כי העירייה נמנעה לבצע מכרז לסוכנויות ביטוח על מנת לפזר את השירות הביטוחי למספר גורמי ביטוח בהתאם לסוג ההתמחות. כמו כן הודגש ע"י היועץ המשפטי לעירייה כי בשל היקפי הביטוח הניכרים הנדרשים, העירייה ערכה מכרזים בין חברות ביטוח ולא בין סוכנויות ביטוח ולכן כל חברת ביטוח שזכתה במכרז, היא זו שקבעה מי הסוכנות שתטפל בעיריית נהריה.

היקפים כספיים

הביקורת בחנה את נאותות הנתונים הכספיים בפעילות הביטוח. לצורך כך ערכה את הבדיקות כמפורט:

- בדיקת הוצאות פרמיה (כפי שבאו לידי ביטוי ברישום הוצאות בכרטיסי הנהלת חשבונות) עבור כל אחת מהשנים 2023, 2024.
 - בדיקת רישומי הוצאות פרמיה בכרטיסי הנהלת חשבונות למול סכומי פרמיות בדפי הפוליסה עבור כל אחת מהשנים 2023, 2024.
- להלן פירוט הנתונים והממצאים שעלו:

לוח 1: פרמיות ביטוח לתקופה 2023 – 2024, נתוני הנהלת חשבונות ב – ₪

פוליסה	חברת ביטוח	2023	2024	פער
רכוש וחבויות*	חברה א'	5,409,664	5,651,415	241,751
אחריות מקצועית מהנדס הרשות	חברה ב'	145,500	24,316	(121,184)
צד ג' וחבות מעבידים	חברה ב'	145,500	159,000	13,500
נושאי משרה	חברה ב'	54,488	49,310	(5,178)
הוצאות משפטיות	חברה ב'	26,167	24,439	(1,728)
נאמנות עובדים	חברה א' חברה ב'	14,758	14,758	-
סה"כ ללא תאונות אישיות וצי רכב		5,796,077	5,923,238	127,161
תאונות אישיות תלמידים	חברה א'	579,807	625,975	46,168
צי רכב עירוני	חברה ג'	669,190	726,058	56,868
סה"כ		7,045,074	7,275,271	230,197

* פוליסת רכוש וחבויות כוללת ביטוח רכוש, מבנים, אחריות צד ג', אחריות מקצועית, חבות מעבידים, חבויות שונות, ציוד אלקטרוני ושבר מכני.

לוח 2: השוואת פרמיות ביטוח (דפי הפוליסה לעומת הנהלת חשבונות) לתקופה 2023 ב – ₪

פוליסה	חברת ביטוח	תקופת הפוליסה	הנהלת חשבונות	דפי הפוליסה	פער
רכוש וחבויות*	חברה א'	1.9.23 - 31.8.24	5,409,664	5,409,664	-
אחריות מקצועית מהנדס הרשות	חברה ב'	1.12.23 - 30.11.24	145,500	145,500	-
צד ג' וחבות מעבידים	חברה ב'	1.4.23 – 31.3.24	145,500	145,500	-
נושאי משרה	חברה ב'	1.7.23 – 30.6.24	54,488	54,488	-
הוצאות משפטיות	חברה ב'	1.11.23- 31.10.24	26,167	26,167	-
נאמנות עובדים	חברה א'	1.1.23 – 30.5.24	14,758	לא התקבל נתון	לא התקבל נתון
תאונות אישיות תלמידים	חברה א'	1.9.23-31.8.24	579,947	579,947	-
צי רכב עירוני	חברה ג'	1.7.23 – 30.6.24	669,190	לא התקבל נתון	לא התקבל נתון
סה"כ			7,045,074	6,361,127	

* פוליסת רכוש וחבויות כוללת ביטוח רכוש, מבנים, אחריות צד ג', אחריות מקצועית, חבות מעבידים, חבויות שונות, ציוד אלקטרוני ושבר מכני.

לוח 3: השוואת פרמיות ביטוח (דפי הפוליסה לעומת הנהלת חשבונות) לתקופה 2024 ב – ג

פוליסה	חברת ביטוח	תקופת הפוליסה	הנהלת חשבונות	דפי הפוליסה	פער
רכוש וחבויות*	חברה א'	1.9.24 - 31.8.25	5,651,415	5,651,415	-
אחריות מקצועית מהנדס הרשות	חברה ב'	1.4.24 - 31.3.25	24,316	164,501	140,185
צד ג' וחבות מעבידים	חברה ב'	1.4.24 - 31.3.25	159,000	159,000	-
נושאי משרה	חברה ב'	1.7.24 - 30.6.25	49,310	49,310	-
הוצאות משפטיות	חברה ב'	1.11.24 - 31.10.25	24,439	24,439	-
נאמנות עובדים	חברה א'	1.1.24 - 30.5.25	14,758	15,275	517
תאונות אישיות תלמידים	חברה א'	1.9.24 - 31.8.25	625,975	970,024	334,049
צי רכב עירוני	חברה ג'	03.6.25-1.7.24	696,058	לא התקבל נתון	לא התקבל נתון
סה"כ			7,245,271	7,033,964	

* פוליסת רכוש וחבויות כוללת ביטוח רכוש, מבנים, אחריות צד ג', אחריות מקצועית, חבות מעבידים, חבויות שונות, ציוד אלקטרוני ושבר מכני.

- בתקופה 2024 התייקרו פרמיות ביטוח בסך של 230,197 ₪ המהווים כ- 3% התייקרות ביחס לתקופה 2023.
- קיימים פערים בין סכומי ההוצאות שנרשמו בכרטיסי הנהלת חשבונות עבור פרמיות ביטוח, לבין סכומי הפרמיות בדפי הפוליסה (פירוט בהרחבה בטבלאות 2, 3 לעיל). חלק מהפערים נובעים מאי התאמה בין המידע שנשלח בדרישות התשלום לעירייה לבין המידע המופיע בדפי הפוליסה. עבור ביטוח נאמנות עובדים וביטוח צי רכב, הפערים נובעים מאי הימצאותן של מלוא דפי הפוליסות בעירייה. עבור ביטוח תאונות אישיות תלמידים, הפערים נובעים מהעברת נתונים שונים מגורמים שונים בעירייה.
- הביקורת קיבלה לידיה את דפי הפוליסה לביטוח נאמנות עובדים בחברה א' באמצעות סוכנות ג' לתקופה 2024, אולם לא קיבלה לידיה אסמכתאות לקיומו של ביטוח נאמנות עובדים לתקופה 2023. רישומי הוצאות בהנהלת החשבונות עבור ביטוח נאמנות עובדים לתקופה 2023 בוצעו בהתאם לדרישת התשלום שהתקבלה.
- הביקורת לא קיבלה אסמכתאות מספקות (שיש בהם כדי להעיד על חישוב ודיווח כמות תלמידים ובהתאמה לפרמיית הביטוח הנדרשת לתשלום) עבור ביטוח תאונות אישיות תלמידים לשנה"ל תשפ"ד.
- הביקורת קיבלה אסמכתאות שונות שאינן תואמות ביניהן ביחס למצבת כלי הרכב, תקופת הביטוח ופרמיית הביטוח עבור ביטוח צי רכב עבור תקופה 2023, 2024. משכך, לא ניתן לאמוד את גובה הפערים ככל שקיימים הלכה למעשה בין פרמיות הביטוח ששולמו ושנרשמו כהוצאה בדוחות הכספיים, לבין פרמיות הביטוח אשר היו אמורות להיות משולמות.
- תקופות הביטוח שונות ואינן אחידות בין הפוליסות, דבר אשר מקשה על ניהול ותפעול חידושי הביטוח השונים.

7. לא קיימת עקביות ברישום וזקיפת הוצאות פרמיות הביטוח בכרטיסי הנהלת החשבונות לתקופות הביטוח השונות. בין היתר, נמצאו הוצאות שנרשמו בשנת 2024 ומייצגות הוצאות מראש לשנת 2025. כנ"ל לגבי רישום הוצאות בשנת 2023, 2024. קיימות הוצאות עבורן ניתן פירוט מילולי לתיאור התקופה הקלנדרית אליה הן שייכות (חודש ושנה) וקיימות הוצאות שנרשמו ללא תיאור התקופה אליה הן שייכות.

1. מומלץ, כי התייקרות ככל שקיימת בפרמיות הביטוח תלווה בקבלת הצעות חלופיות, בחינת ההצעה המיטבית וחיידוש הביטוח רק לאחר השלמת תהליך כאמור אשר מגובה בלווי וחוות דעת של יועץ הביטוח.
2. מומלץ, כי בגזברות תבוצע בחינה להתאמת המידע הנרשם בכרטיסי הנהלת החשבונות למידע הקיים בפוליסות הביטוח בפועל, ולא רק למידע הקיים במסגרת דרישות התשלום המתקבלות מסוכנויות הביטוח השונות.
3. יש לוודא, כי העירייה מתעדת ושומרת את כל דפי הפוליסה עבור כל אחד מהביטוחים הקיימים ברשותה, קל וחומר עבור הביטוחים שהעירייה משלמת עליהם.
4. מומלץ, כי העירייה תשמור תיעוד מלא ושלם אודות כמות התלמידים הנדרשת להיות מבוטחת בכל שנה בביטוח תאונות אישיות תלמידים. המידע כאמור לא מספיק שיחושב במינהל החינוך, אלא נדרש שיועבר בצורה מפורטת ועקבית לגורם האמון על הביטוח בעירייה אשר תפקידו בין היתר לבחון התאמה בין כמות התלמידים הנדרשת לביטוח, לבין כמות התלמידים שחושבה בדרישת התשלום לפרמיית הביטוח.
5. מומלץ, כי העירייה תנהל רישום, עדכון ומעקב שוטף אחר מצבת כלי הרכב באופן שיאפשר שיקוף נתוני המצבת בצורה מלאה, שלמה ומדויקת לצורך עריכת ביטוח מותאם, ככזה אשר יאפשר מעקב אחר חישובי הפרמיות לתשלום ובחינת דרישות התשלום עבור פרמיות הביטוח בפועל.
6. מומלץ, כי העירייה תבחן היתכנות לריכוז תקופת הפוליסות השונות לכדי תקופות מקבילות, דבר אשר יקל על הליך תפעול וניהול חידושי הביטוח מול חברות הביטוח השונות.
7. כן מומלץ, כי רישום הוצאות פרמיות הביטוח יתועד הן ביחס לתיאור פרטי הפקודה באופן שישקף את מהותה והן ביחס לתקופה הרלוונטית להוצאה. קיימת חשיבות לרישום ההוצאה וזקיפתה בהתאם לתקופת הביטוח עבורה שולמה הפרמיה.
8. בדבר מיפוי כרטיסי הנהלת חשבונות המאפשר קיומה של בקרה תקופתית לסך הוצאות הפרמיה עבור הביטוחים השונים, מומלץ, כי העירייה תקיים בקרה כאמור, לפחות אחת לרבעון באופן שתוודא קיומה של התאמה בין סך הפרמיות ששולמו נרשמו בכרטיסי הנהלת החשבונות לבין סך הפרמיות כפי שדווחו ע"י חברת הביטוח בדפי הפוליסה.

תגובת גזבר העירייה:

לעניין פוליסת תאונות אישיות תלמידים לשנת תשפ"ה - הסכום ששולם לחברת הביטוח כולל נטרול במינוס של 334,049 ₪ בגין תלמידי אורט אשר אורט משלמת עבורם.

נהלים, ניהול סיכונים ופיקוח ובקרה

מדיניות רכישת ביטוחים

החלטת העירייה בדבר רכישת ביטוח, עשויה להיות מושפעת מחד מסכומי הפרמיה אשר דורשת חברת הביטוח ומאידך מיכולתה הכלכלית של העירייה. בקרה תקציבית נבונה על ביטוחי הרכוש של העירייה, עשויה להביא למציאת האיזון ההולם בין שני היבטים אלו. לצורך כך, קיימת חשיבות לקיומה של מדיניות כתובה של העירייה בנושא הביטוח.

העירייה נדרשת להגדיר את "תיאבון הסיכון" (Risk Appetite) שלה, קרי, את רמת הסיכון שהיא מוכנה לקחת על עצמה בפעילותה השוטפת ובתכנון העתידי שלה, על מנת להגשים את יעדיה העירוניים. וכפועל יוצא, להגדיר את הצעדים שברצונה לנקוט על מנת לצמצם את היקף החשיפה לסיכונים.

מדיניות הביטוח צריכה להיות מעוגנת במסמך כתוב, בו תינתן התייחסות לדיון שהתקיים בנושא "תיאבון הסיכון", להחלטות שהתקבלו ביחס לחשיפות הקיימות, למקומות בהם נדרש לצמצם חשיפה ולהחלטות שהתקבלו ביחס לרכישת כיסויים ביטוחים חדשים, הרחבת כיסויים קיימים ו/או צמצום כיסויים, הכל בכפוף לשיקולים שעמדו בפני מקבלי ההחלטות טרם נקיטת פעולות אלו.

על המדיניות להתייחס גם לתהליכי בקרה ופיקוח וכן לממשקי העבודה והגורמים האמורים לקחת חלק בפעילות הביטוח ותהליך ניהול הסיכונים בביטוח.

דרישה זו מבטיחה שרכישת הביטוחים אינה אקראית, אלא תוצר של דיון מעמיק והחלטה אסטרטגית המבוססת על תיאבון הסיכון שהוגדר. המסמך הזה צריך לשקף את הדיון שהתקיים: אילו סיכונים הוחלט להעביר לחברות ביטוח (ואילו לא), וכיצד רכש הביטוח תומך באסטרטגיית ניהול הסיכונים הכוללת של העירייה.

בדיקת הביקורת העלתה, כי לא קיים בעירייה מסמך מדיניות ביטוח.

לא קיים תיעוד למדיניות העירייה בנושא רכישת ביטוחים וחידושם, לא קיים תיעוד לדיון ככל שהתקיים בהנהלת העירייה ביחס למדיניות ביטוחים, "תיאבון סיכון" (Risk Appetite) ופעולות בהן העירייה בוחרת לפעול בכדי להוציא אל הפועל את מדיניותה ביחס לפעילות ביטוח.

מומלץ, כי העירייה תגדיר את "תיאבון הסיכון" שלה, וכפועל יוצא, תגבש את מדיניות הביטוח שלה.

סקר סיכונים

חברות ביטוח נוהגות לעיתים לבצע סקר סיכונים כחלק מתהליך חיתום הביטוח (בחנית הבקשה לעריכת ביטוח, הערכת הסיכונים וקביעת המחיר שישולם כפרמיה), הסקר עשוי להצביע על סיכונים שהמבוטח לא היה ער לקיומם. במקביל לסקר כאמור, העירייה נדרשת אף היא לבצע תהליך של הערכת הסיכון הפוטנציאלי לרכושה, כדי לאתר סיכונים נוספים שראוי לבטח את הנכסים מפניהם וסיכונים שלא נהוג לבטח מפניהם (כגון סיכונים מלחמה ואירועי טרור). התהליך מאפשר לרשות לבחון פתרונות חלופיים לביטוח, לבחון את אמצעי המיגון הקיימים ברשותה ואף לאפשר הקטנת הפרמיה המשולמת אם אכן יבוצעו פעולות לצמצום הסיכון. בדיקת הביקורת העלתה, כי לא בוצע בעירייה סקר סיכונים ביטוח.

לא קיים סקר סיכוני ביטוח בעירייה ולא מבוצע תהליך סדור של מיפוי והערכת סיכונים אחת לתקופה. במקרה בו לא קיים סקר סיכונים כאמור, לא ניתן להניח את הדעת ביחס לקיומו של כיסוי ביטוחי שלם ונאות. אי קיומו של סקר סיכונים תקופתי יכל להוביל לחסר ביטוח ו/או ביטוח בסכומים גבוהים בהם קיימת חשיפה נמוכה ושולית.

מומלץ, כי העירייה תבצע אחת לתקופה מיפוי והערכת סיכונים ותעדכן את מערך הביטוחים בעירייה בהתאם לממצאי הסקר.

נהלים, פיקוח ובקרה (לא כולל פעילות תביעות ביטוח)

נוהל עבודה הוא הבסיס לממשל תאגידי נאות, אשר נוסף לתרומתו לאסדרה של תהליכי העבודה, יוצר בסיס לתהליכי בקרה לצמצום ומניעה של טעויות ואי-סדרים. במהלך כל שנת עבודה נצברות בעירייה שעות עבודה רבות המייצגות ניסיון רב, ובהתאם לכך משתנים ומתעדכנים הלכה למעשה תהליכי העבודה ביחידות השונות. תיעוד הניסיון שנצבר בתבנית של נוהל עבודה, מאפשר ליצור בסיס תוכן לתהליכי העבודה, שיפורם וקביעת בקרות מובנות במסגרתם. בדיקת הביקורת העלתה, כי אין נוהל המסדיר את ההתנהלות השוטפת הנדרשת במסגרת פעילות הביטוח בעירייה.

לא קיים נוהל המסדיר את התנהלות העירייה בנושא הביטוח. בין היתר, לא קיימת התייחסות כתובה להתנהלות נדרשת בעת חידוש ביטוח, במקרים בהם נדרשת הרחבת גבולות האחריות ובמקרים בהם נדרש כיסוי נוסף מעבר לכיסויים הקיימים ועוד. כמו כן, לא נמצא תיעוד לקיומם של תהליכי בקרה תקופתיים הקשורים לפעילות הביטוח. בין היתר, לא קיים גורם אשר אינו מעורב ישירות בתהליכי הביטוח והבוחן אחת לתקופה את תהליכי העבודה בביטוח.

מומלץ, כי העירייה תעגן בנוהל את תהליך העבודה בקשר עם חידוש ביטוח (על הנוהל לכולל התייחסות לכל תחומי הביטוח), בעלי תפקידים, סמכויות, לוחות זמנים וסט פעולות נדרשות. כמו כן מומלץ, כי העירייה תגדיר מספר בקרות אשר ישמשו לבחינת נאותות ותקינות תהליכי העבודה השוטפים בהיבט של זיהוי סיכונים ומניעתם, או לפחות צמצומם ככל הניתן.

יועץ הביטוח

העירייה נעזרת בתפקיד יועץ הביטוח חיצוני. בדיקת רישומי הנהלת החשבונות בעירייה מעלה, כי יועץ הביטוח מקבל תשלום עבור שירותיו החל משנת 2015, עם זאת, הסכם התקשרות העירייה עם יועץ הביטוח כפי שהועבר לביקורת הינו משנת 2022.

בהסכם ההתקשרות האמור מיום 6.7.2022. נקבע כדלקמן:

1. "תוקפו של ההסכם הינו לתקופה של 36 חודשים מתאריך 1.5.2022 ועד תאריך 31.12.2024".
2. "ההסכם יוארך אוטומטית אלא אם תימסר הודעה בכתב לא יאוחר מ 30 יום לפני תום שנת יועץ כאמור...."
3. "בתקופה הנוספת, אם תהיה יכולו על הצדדים כל התנאים כאמור בהסכם".
4. "היועץ מתחייב לספק את השירותים כמפורט כדלקמן:
 - א. סיוע בקשרים עם המבטח.
 - ב. הכנת נספחי ביטוח לחוזים ולמסמכים שתבקש העירייה.
 - ג. בחינת טענות שמועלות כנגד העירייה על ידי כל גורם (לרבות על ידי חברות ביטוח).
 - ד. מתן תשובות וחוות דעת מקצועית ביחס לכל שאלה ופנייה של העירייה בנושאי ביטוח.
 - ה. לעשות את כל העבודות הדרושות לביצוע השירותים וכן לעשות את כל הסידורים לביצוע יעיל ותכליתי של השירותים.
- ו. להעסיק עובדים מנוסים, אחראיים, מקצועיים ומיומנים לביצוע השירותים בהתאם להוראות ההסכם.
- ז. להעסיק במסגרת מתן השירותים אך ורק עובדים שעבורם נתקבל אישור מראש ובכתב מאת הרשות....."
5. "תמורת קיום התחייבויותיו של היועץ לפי ההסכם.....תשלם הרשות סך של עד 38,000 ₪ לשנה בתוספת מע"מ כחוק.... התמורה תשלום מידי כל רבעון תוך 30 יום מתום הרבעון...".

שכר טרחה ליועץ

הביקורת ביצעה השוואה לנתוני שכר הטרחה של יועץ הביטוח לשנים 2022, 2023, 2024. רישום הוצאות בהנהלת חשבונות בוצע כמפורט:

שנת 2022 - בחודשים פברואר ואוגוסט 2022 (פרטי התנועות בכרטיס הנהלת החשבונות כוללים התייחסות לתקופה ינואר עד יוני 2022 וכוללים סכום שאין לגביו התייחסות לתקופה).

שנת 2023 – בחודש נובמבר 2023 (פרטי התנועות בכרטיס הנהלת החשבונות כוללים התייחסות לתקופה ינואר עד דצמבר 2023).

שנת 2024 – בחודשים אוגוסט ודצמבר 2024 (פרטי התנועה בכרטיס הנהלת החשבונות כוללים התייחסות לתקופה ינואר עד יוני 2024).

להלן בלוח 4, השוואת הוצאות שכר טרחה ליועץ הביטוח שנרשמו בהנהלת חשבונות לסכום המופיע בהסכם עם יועץ הביטוח לפני שנים:

לוח 4: השוואת הוצאות עבור שכ"ט יועץ הביטוח ב – ₪

מקור נתונים	מע"מ	2022	2023	2024	סה"כ 3 שנים
הסכם התקשרות עם היועץ	לפני מע"מ	38,000	38,000	38,000	114,000
רישומי הנהלת חשבונות הפרש		*41,500	50,669	25,333	117,502
הסכם עם היועץ	כולל מע"מ	*44,460	44,460	44,460	133,380
רישומי הנהלת חשבונות הפרש		48,555	59,283	26,640	137,478
		4,095	14,823	(14,820)	4,098

*לדברי הגזבר הסכום כולל הוצאות שכר טרחה ליועץ עבור תקופות שקדמו לשנת 2022.

1. על אף שבפועל שולמו ליועץ הביטוח תשלומים עבור שירותיו משנת 2015 ואילך, לא התקבל הסכם ההתקשרות הראשון ככל שנחתם עימו, אלא התקבל הסכם התקשרות משנת 2022 בלבד.
2. בהסכם ההתקשרות משנת 2022, קיימת אי התאמה בהסכם ביחס למועד תחילת התקשרות עם יועץ הביטוח - הסכם ההתקשרות עם יועץ הביטוח נושא תאריך 6.7.2022, בעוד תחילת ההתקשרות על פי ההסכם הינה 1.5.2022, מועד שהינו מוקדם למועד החתימה על ההסכם.
3. בהסכם ההתקשרות עם יועץ הביטוח, קיימת אי התאמה בהסכם ביחס לתקופת ההתקשרות עימו – במידע המילולי בהסכם נרשם, כי תוקפו של הסכם ההתקשרות הינו 36 חודשים, בעוד שטווח התאריכים המצויין בהסכם, עומד על 32 חודשים.
4. הסכם ההתקשרות עם יועץ הביטוח כולל הארכה אוטומטית, אלא אם תימסר הודעת סיום על ידי מי מהצדדים, כלומר אפקטיבית חתימה על החוזה מהווה ביטול הליך תיחור/מכרז ייזום עתידי (למעט במקרה של אי שביעות רצון אחד מהצדדים). מרגע שנבחר היועץ, יכול להתקיים מצב בו לא יוחלף כלל.
5. קיימים פערים בין סכום שכ"ט ששולם ליועץ הביטוח בפועל, לבין הסכום שהוגדר בהסכם ההתקשרות עימו כמפורט בלוח 4 לעיל ובהסבר להלן:
 - א. עבור שנת 2022 שולם ליועץ סך של 19,000 ₪ לפני מע"מ עבור 6 חודשי ייעוץ בשנת 2022. יתרת סך של 22,500 ₪ נוספים לפני מע"מ ששולמו בשנת 2022 הינם עבור שנת 2021. הביקורת מדגישה, כי כאמור לא קיים הסכם התקשרות עם יועץ הביטוח טרם שנת 2022 ולא ניתן להניח את הדעת ביחס לתשלום זה ליועץ הביטוח.
 - ב. עבור השנים 2023, 2024 קיימים פערי עיתוי רישום זקיפת הוצאות יועץ הביטוח בהנהלת החשבונות. שכ"ט יועץ הביטוח כפי שמשקף בהסכם ההתקשרות עמד על סך של 38,000 ₪ לפני מע"מ לכל אחת מהשנים 2023, 2024, בעוד ששכ"ט ששולם בפועל ליועץ הביטוח (בהתאם לנתוני הנהלת החשבונות) עמד על סך של 50,669 ₪ לפני מע"מ עבור שנת 2023 וסך של 25,335 ₪ לפני מע"מ עבור שנת 2024.
 - ג. כרטיסי הנהלת החשבונות אינם כוללים מידע עקבי ב"פרטי התנועה" בדבר התקופה עבורה ההוצאה נדרשת, הדבר המקשה על אימות שלמות רישום ההוצאות לכל אחת משנות העבודה עם יועץ הביטוח.
6. לא מבוצע הליך בקרה בהנהלת החשבונות לצורך איתור ותיקון פערים ומידע חסר, הן ביחס לסכום שכ"ט והן ביחס לתקופה עבורה שולמה ההוצאה.

7. חוסר מידע ואסמכתאות ביחס לאופן בחירת יועץ הביטוח טרם ההתקשרות עימו - הביקורת ביקשה לעמוד על בחינת ניסיונו ומקצועיותו של יועץ הביטוח, טרם תחילת ההתקשרות עימו, בין היתר ביקשה לבחון האם התקיים מכרז לבחירתו או הליך של הצעות מחיר טרם בחירתו. לא התקבלו הסברים ו/או מסמכים המעידים על הליך ככל שהתקיים בכלל ועל ניסיונו ומקצועיותו ביחס לעבודה בתחום הביטוח ברשויות מקומיות בפרט.
8. הממצאים המפורטים במסגרת פרק "נהלים, ניהול סיכונים, פיקוח ובקרה" הינם באחריות משותפת של העירייה ושל יועץ הביטוח מטעמה. אחד מתפקידיו המהותיים של יועץ הביטוח, הינו להוות גורם מקצועי בתחום הביטוח אשר מספק לעירייה מעטפת של הליך ניהול סיכונים והצעות לגידורם במסגרת רכישת ביטוחים מתאימים ונאותים.
9. למרות בקשות הביקורת, לא התקבל תיעוד למקרים בהם יועץ הביטוח היה מעורב בכל אחד מהשירותים המפורטים במסגרת הסכם ההתקשרות עימו, בין היתר סיוע בקשרים עם המבטח, הכנת נספחי ביטוח, מתן חו"ד מקצועית וכו'. כיוון שלא התקבלו אסמכתאות כאמור, נמנעה מהביקורת האפשרות לבחון את טיב השירות שניתן והתאמתו להסכם ההתקשרות.

1. מומלץ, כי העירייה תוודא קיומם של הסכמים חתומים מול כל אחד מהספקים ונותני השירותים העובדים עימה.
2. מומלץ, כי תאריך החתימה על הסכם התקשרות, יהיה מוקדם או שווה לתאריך תחילת ההתקשרות המצוין בחוזה ובכל מקרה לא יהיה מאוחר מתאריך תחילת ההתקשרות המצוין בחוזה.
3. מומלץ, כי העירייה תקפיד כי הסכמים וחוזים הנערכים מול ספקים ונותני שירותים יהיו מדויקים ויכללו התאמה בין הפרטים הכלולים בהם.
4. מומלץ, כי הסכמי התקשרות עם ספקים ונותני שירותים לא יכללו סעיף המאפשר להאריך באופן אוטומטי את תקופתם עד אינסוף מבלי לערוך מכרז ו/או הליך תמחור מעת לעת. אין האמור מתייחס למקרה בו קיימת אי שביעות רצון מנותן השירותים, אלא כחלק מובנה מתהליך העבודה התקין הנדרש במסגרת הליכי רכש בעירייה והתקשרויות עם ספקים ונותני שירותים.
5. מומלץ, כי שכ"ט כפי שנקבע בהסכם התקשרות מול ספקים ונותני שירותים ובמקרה הנדון מול יועץ הביטוח, יתאים לשכר הטרחה המשולם בפועל ליועץ עבור שירותיו.
6. מומלץ, כי תבוצע בקרה ביחס לתאימות תשלומי שכר הטרחה ליועץ הביטוח אל מול סכום שכר הטרחה שהוגדר בהסכם מולו.
7. מומלץ, כי העירייה תקפיד על יישום הליך תקין (בהתאם למנהל רכש תקין) ביחס לבחירת יועצים בכלל ובחירת יועץ ביטוח בפרט. כן מומלץ, כי העירייה תשמור תיעוד נאות ומלא להליך בחירת יועץ הביטוח.
8. מומלץ, כי העירייה תפעל מול יועץ הביטוח להסדרת הליכי ניהול סיכונים, פיקוח ובקרה שטרם בוצעו למרות התקשרות ארוכת שנים מול יועץ הביטוח.
9. מומלץ, כי העירייה תמנה גורם אשר יהיה אחראי על ניהול פעילות יועץ הביטוח וביצוע בקרה תקופתית על פעילותו ויישום תפקידיו בהתאם להסכם ההתקשרות עימו.

בתגובה נמסר על יועמ"ש העירייה כדלקמן: "יועץ הביטוח הנ"ל הינו איש מקצוע מהדרגה הראשונה, ותיק, מנוסה ומקצועי אשר נותן לעירייה שירות בהיקפים שאינם מחייבים עריכת מכרז. השירות הניתן על ידו הינו מהיר, יעיל ומדויק ושירות זה ניתן אף לחברה הכלכלית נהריה בע"מ. השירות ניתן לשביעות רצונה המלא של העירייה ושל החברה הכלכלית נהריה בע"מ.

הפקה וחידוש של פוליסות

כללי

מלאי הפוליסות של העירייה (המידע מבוסס על מסמכי דפי הפוליסה שהתקבלו מהעירייה) כולל את הפוליסות כמפורט להלן:

1. פוליסת ביטוח רכוש וחבויות (פוליסה בשקלים) בחברה א', אשר כוללת בין היתר כיסוי עבור מבנים ורכוש, ציוד אלקטרוני, שבר מכני, אחריות צד ג', אחריות מקצועית, חבות מעבידים וחבויות שונות.
2. פוליסת ביטוח נושאי משרה (פוליסה בשקלים) בחברה ב'.
3. פוליסת הוצאות משפטיות (פוליסה בשקלים) בחברה ב'.
4. פוליסת ביטוח צי רכב (פוליסה בשקלים) בחברה ג'.
5. פוליסת ביטוח תאונות אישיות תלמידים (פוליסה בשקלים) בחברה א'.

בלוח 5 להלן מוצגים תקופת הפוליסה (עבור כל אחת מהפוליסות) והכיסויים הכלולים בכל אחת מהפוליסות.

לוח 5: מלאי הפוליסות לתקופה 2023, 2024 ב – ט

מס'	פוליסה	כיסויים	חברת ביטוח	סוכנות ביטוח	תקופת הביטוח 2023-2024	תקופת הביטוח 2024-2025
1	רכוש וחבויות	אש מורחב צד ג' אחריות מקצועית חבות מעבידים חבויות - כספים חבויות - נאמנות עובדים ציוד אלקטרוני שבר מכני	חברה א'	סוכנות ב'	1.9.23 - 31.8.24	1.9.24 - 31.8.25
2	רכוש וחבויות	חבויות – נאמנות עובדים	חברה א'	סוכנות ג'	לא התקבל	1.6.24 – 31.5.25
3	רכוש וחבויות	אחריות מקצועית מהנדס	חברה ב'	סוכנות ג'	1.12.23 - 30.11.24	1.12.24-30.11.25
		אחריות צד ג' שכבה שנייה	חברה ב'		1.4.23 - 31.3.24	1.4.24-31.3.25
		אחריות צד ג' שכבה שלישית	חברה ב'		1.4.23 - 31.3.24	1.4.24-31.3.25
		חבות מעבידים שכבה שנייה	חברה ב'		1.4.23 - 31.3.24	1.4.24-31.3.25
4	נושאי משרה	נושאי משרה	חברה ב'	סוכנות ג'	1.7.23 - 30.6.24	1.7.24 - 30.6.25
5	הוצאות משפטיות	הוצאות משפטיות	חברה ב'	סוכנות ג'	1.11.23-31.10.24	1.11.24-31.10.25
6	צי רכב	צי רכב	חברה ג'	סוכנות ה'	1.7.23-30.6.24	1.7.24-30.6.25
7	תאונות אישיות תלמידים	תאונות אישיות תלמידים	חברה א'	סוכנות ד'	1.9.23 - 31.8.24	1.9.24 - 31.8.25

בתחום פוליסות רכוש וחבויות, נושאי משרה והוצאות משפטיות, בחנה הביקורת את תכולות הפוליסות לשנים 2023 ו- 2024. בין היתר נבחנו סכומי הביטוח, גבולות האחריות, גובה השתתפות עצמית והחרגות בפוליסה.

מלבד זאת, בתחום פוליסת רכוש וחבויות, נבחן גם הליך הוספת כיסוי ביטוחי עבור נכסים חדשים. בתחום פוליסת צי רכב, בחנה הביקורת את הליך חידוש הפוליסה והפרמיות ששולמו.

בתחום ביטוח תאונות אישיות לתלמידים, בחנה הביקורת את הליך דיווח כמויות תלמידים ואת הפרמיות ששולמו.

1. סקירת מלאי הפוליסות הקיימות בעירייה מעלה, כי העירייה אינה מבוטחת בביטוח סייבר (ראו פירוט הפוליסות הקיימות לעירייה בלוח 5 לעיל). בעידן הנוכחי, שבו מתקפות סייבר הן איום יומיומי וגובר, עירייה ללא כיסוי ביטוחי מתאים חשופה לסיכונים כבדי משקל העשויים להשליך על מגוון רחב של היבטים, כלכליים, תפעוליים ותדמיתיים.
2. העירייה עובדת מול מספר סוכנויות ביטוח. במצב בו עבודה מול מספר סוכנויות ביטוח מקלה על תהליכי העבודה, מייעלת אותם ומביאה לכדי מיקסום תועלות והוזלה בביטוח ניתן להבין את הבחירה לעבוד מול מספר סוכנויות. אולם בדיקת הביקורת להתנהלות העירייה מול סוכנויות הביטוח, בין היתר, סקירת תכתובות העירייה מול סוכנויות הביטוח, קיומן של אסמכתאות ביטוח ואופן תיעוד החומרים בעירייה, מעלים כי התנהלות העירייה מול מספר סוכנויות ביטוח, מקשה על העירייה בניהול מערך הביטוח ומסרבלת את העבודה השוטפת.
3. תוקפן של פוליסות הביטוח העירוניות אינו אחיד, הן נכנסות לתוקף ומתחדשות בתאריכים משתנים לאורך השנה. מצב כאמור מקשה על ניהול אופטימלי של פעילות הביטוח בעירייה, שכן בכל נקודת חידוש לא יכולה העירייה לקיים השוואה אופטימלית בין ההצעות וכן לא יכולה לראות את תמונת הביטוחים המלאה כפונקציה של כיסוי ומחיר בפרט בפוליסות רכוש, חבויות, נושאי משרה והוצאות משפטיות.
4. כיסוי מסוג חבויות נאמנות עובדים, בפוליסת ביטוח רכוש וחבויות בחברה א', לא נכלל במסגרת מסמכי הפוליסה שהועברו לביקורת עבור תקופת הביטוח 2023 ונכלל במסגרת מסמכי הפוליסה עבור תקופת הביטוח 2024. ייתכן, כי כיסוי זה לא נרכש במסגרת הפוליסה כאמור מאילון בתקופה 2023.
5. העירייה רכשה ביטוח רכוש וחבויות הן מחברה א' באמצעות סוכנות ביטוח ב', והן מחברה ב' באמצעות סוכנות ביטוח ג'. ביחס לאמור עולים מספר ממצאים:
 - א. הביקורת לא קיבלה תיעוד לנימוקים שעמדו בבסיס ההחלטה לרכישת ביטוח מקביל משתי חברות ביטוח שונות, ובהתאם, נבצר מהביקורת להסיק האם ההחלטה התקבלה בשיקול דעת מושכל או שמא נבעה מחוסר הבנה מלאה של תמונת הביטוחים והכיסויים הקיימים בעירייה.
 - ב. ביחס לביטוח רכוש וחבויות בחברה ב' באמצעות סוכנות ביטוח ג' יצויין, כי דפי הפוליסה שהתקבלו באמצעות סוכנות ביטוח ג' אינם כוללים התייחסות לגובה הפרמיה הנדרשת לתשלום. האמור הינו חריג בענף הביטוח, שכן חברות הביטוח נדרשות להפיק את הצעת הביטוח ואת דפי הפוליסה כשהם כוללים בין היתר התייחסות לנתונים רבים, בניהם גם גובה הפרמיה הנדרשת לתשלום. בפניה של הביקורת לסוכנות ביטוח ג' ביחס לאמור נמסר, כי "הפרמיה לשנת הביטוח 24-25 הינה בסך 159,000 ₪ והיא נקבעה על ידי המבטחת בחיתום מיוחד לשלושת הפוליסות יחד". הביקורת מציינת, כי ככל שהאמור נקבע על ידי המבטחת, נדרשה סוכנות הביטוח לשקף מידע זה בצורה שלמה, נאותה ושקופה לעירייה טרם חידוש הביטוח והיה על העירייה לשמור תיעוד זה.

1. מומלץ, כי העירייה תוודא קיומה של אסמכתא המתייחסת לדיון שבוצע ביחס לסיכונים באי רכישת ביטוח מסוג סייבר וההמלצה שקיבלה מיועץ הביטוח שלא לבטח בביטוח זה, זאת לאחר שנשקלו כלל ההיבטים (יתרונות וחסרונות) הכרוכים באי קיומו של הביטוח האמור.
2. מומלץ, כי העירייה תבחן באופן יסודי את נחיצותן ויעילותן של כלל סוכנויות הביטוח עמן היא מתקשרת כיום, ותשקול לצמצום מספרן. במסגרת הליך הבחינה והצמצום כאמור, מומלץ כי העירייה תבקש מחברות הביטוח לעבוד לכל הפחות מול סוכנות ביטוח אחת מטעמן אשר תבחר על ידי חברות הביטוח ואשר תעניק לעירייה ערך מוסף ביחס לסוכנויות אחרות (בין היתר בהיבט שירות, זמינות, עמידה בלוחות זמנים, תקשורת שוטפת ומקדמת מול חברות הביטוח וכיו"ב).
3. מומלץ, כי העירייה תפעל לניהול אופטימלי של פעילות הביטוח. בין היתר, מומלץ לעירייה לפעול ליישור קו במועדי תחילת תוקף הביטוח למרבית הפוליסות ובפרט לפוליסות רכוש וחבויות הקיימות לעירייה ביותר מחברת ביטוח אחת, באופן שתוקפן של הפוליסות יחל באותו מועד והן יחודשו מידי שנה באותו מועד.
4. מומלץ, כי העירייה תוודא שלא קיים חוסר בכיסויים נדרשים בביטוח. ככל שהתקבלה חו"ד יועץ הביטוח בדבר הסרת כיסוי בשנת ביטוח מסוימת, יש לשמור תיעוד נאות להנחות ששימשו בבסיס החלטה להשמיט כיסוי, בפרט לאור המשמעות שיכולה להיות להחלטה זו בקרות אירוע ביטוח.
5. על העירייה לוודא ניהול ותפעול רציף שלם ומהימן לפעילות הביטוחים, בין היתר, מומלץ כי תפעל:
 - א. לוודא, כי יועץ הביטוח ילווה, ייעץ וינחה את העירייה בדבר הצורך העדכני בכיסויים ביטוחיים (לכל הפחות אחת לשנה). יוודא, כי העירייה מבינה את המלצותיו ופועלת בהתאם. ככל שקיימת מחלוקת על המלצת היועץ ומתקבלת החלטה שונה מהמלצתו, על העירייה לשמור תיעוד לדיון שנעשה בנושא והחלטות שהתקבלו, ובהתאם אליהן יש לפעול.
 - ב. לוודא קיומו של גורם בעירייה המבצע בקרה תקופתית ורצוי טרם חידוש הביטוח מידי שנה, הבוחן את הפוליסות הקיימות ומקבל לידי את כל המענים לכל השאלות שהינו דורש לקבל ביחס לפעילות ביטוח ככל שאינה ברורה לו.
 - ג. לוודא, כי דפי הפוליסות עבור כל אחת מהפוליסות, מתקבלות מיד עם אישור הביטוח מחברת הביטוח. וכן, כי דפי הפוליסה כוללים מידע בדבר גובה הפרמיה, גבולות האחריות, סכומי הביטוח וסכומי ההשתתפות העצמית.

תגובת המבוקרים בשיתוף יועץ הביטוח: ביחס לפוליסת ביטוח סייבר:

"ביטוח סייבר הוא ביטוח חדש יחסית, בן מספר שנים, וטרם נבחן. כלומר, מידת הסיכון לא ברורה ולא נמדדה, יתכן ואפשר לנקוט אמצעי מיגון יעילים להקטנת הסיכון. אין ספק שזו שאלה שיש לחזור אליה לא רק מדי תחילת כל תקופת ביטוח ומומלץ לעשות זאת באופן שוטף. מספר הערות: (1) לא כל חברות הביטוח עורכות ביטוח סייבר, וחלקן נמנע מכך מן הסיבה הפשוטה ששוק הביטוח (בעולם כולו) לומד כיצד להתמודד עם הסיכון. (2) הסיכון לא מוגדר באופן סופי וברור. סיכוני סייבר עלולים להתפתח להיות חלק מסיכונים הקשורים לפעולות איבה (שאינם ניתנים בדרך כלל לביטוח בפוליסות רגילות)".

תגובת המבוקרים בשיתוף יועץ הביטוח: ביחס לעבודה מול מספר סוכנויות ביטוח:

(1) מכרז הביטוח של העירייה הופנה אל חברות ביטוח ולא אל סוכנויות ביטוח. הגורם שמינה את סוכנות הביטוח היא חברת הביטוח לאחר זכייתה במכרז. חברת הביטוח היא גם זו שקבעה את תנאי הכיסוי והיא גם מטפלת בתביעות.

(2) בביטוחים של רשויות מקומיות (אשר הינם הרבה יותר גדולים ומורכבים מאשר ביטוחים רגילים של רכב ודירות) תפקידו של הסוכן הוא יחסית מוגבל, והעירייה איננה "עובדת מולו" אלא ההחלטות המהותיות מתקבלות על ידי חברת הביטוח ותפקידו של הסוכן מוגבל יותר.

(3) ביטוחי העירייה נערכים באמצעות מספר סוכנויות ביטוח.

- במערך הביטוחים הרגילים של העירייה (רכוש וחבויות) הסוכן נקבע על ידי חברת הביטוח, אף שלעירייה יש כמובן יכולת להביע את דעתה במקרה ואיננה מעוניינת בסוכן שהוצע על ידי המבטח.
- בנוסף לכך העירייה נכללת במערך ביטוחים קבוצתיים של השלטון המקומי שנערכו באמצעות סוכנות הביטוח של מרכז השלטון המקומי. עריכת הביטוח דרך סוכנות זו פטורה ממכרז.

1. ביטוח רכוש וחבויות (חברה א'):

בלוח 6 ולוח 7 להלן מוצגים סכומי הביטוח, גבולות האחריות, ההשתתפות העצמית וההחרגות לביטוח אש מורחב בפוליסת ביטוח רכוש וחבויות בחברה א', תוך השוואה בין התקופות 2023, 2024:

לוח 6: רכוש וחבויות - אש מורחב - סכום ביטוח / גבולות אחריות ב - ₪

סוג כיסוי	סכום ביטוח / גבול		פער
	אחריות 2023	אחריות 2024	
סיכוני אש	31,500,000	32,313,875	813,875
מבנה	420,000,000	430,851,666	10,851,666
תשתיות מוניציפליות	15,750,000	16,156,937	406,937
פריצה ושוד	525,000	538,565	13,565
כל הסיכונים - הרחבה	200,000	200,000	-
רעידת אדמה	467,250,000	479,322,478	12,072,478
נזקי טבע	467,250,000	479,322,478	12,072,478

מניתוח הלוח לעיל עולה, כי סכומי הביטוח / גבולות האחריות גדלו בכל הכיסויים (למעט סעיף כל הסיכונים) בביטוח אש מורחב בפוליסת ביטוח רכוש וחבויות בחברה א' בין התקופות 2023, 2024. האמור הגיוני וסביר לנוכח עדכון הסכומים הנדרש כל שנה בהתאם לעליית המדד ותנאי השוק.

לוח 7: רכוש וחבויות - אש מורחב - השתתפות עצמית ב - ₪

סוג כיסוי	השתתפות עצמית 2023	השתתפות עצמית 2024	פער
סיכוני אש מבנה	500,000 לא פחות מ 500,000 ועד 0.001% מהנזק	512,919 לא פחות מ 512,919 ועד 0.001% מהנזק	12,919 החל מ 12,919
תשתיות מוניציפליות פריצה ושוד	500,000 60,000	512,919 61,550	12,919 1,550
כל הסיכונים - הרחבה רעידת אדמה	לא צוין בדפי הפוליסה	61,550	לא ידוע
נזקי טבע	מינימום 55,000 מקסימום 10,000,000 ללא ציון אחוז מסכום הביטוח לאתר	מינימום 56,421 מקסימום 10,258,373 ללא ציון אחוז מסכום הביטוח לאתר	החל מ 1,421
	מינימום 290,000 כמפורט: בגין טבע חופים וגעתון 5,775,000 כל נזק אחר 10% מהנזק ומינימום 290,000 מגרש כדורגל 20% מהנזק ומינימום 250,000	מינימום 297,493 כמפורט: בגין טבע חופים וגעתון 5,924,226 כל נזק אחר 10% מהנזק ומינימום 297,493 מגרש כדורגל 20% מהנזק ומינימום 256,460	החל מ 7,493

מניתוח הלוח לעיל עולה, כי ההשתתפות העצמית גדלה בכל סוגי הכיסויים בביטוח אש מורחב בפוליסת ביטוח רכוש וחבויות בחברה א'. האמור הגיוני וסביר, לאור עליית סכומי הביטוח וגבולות האחריות בפוליסה זו בין התקופות 2023, 2024.

בלוח 8 ולוח 9 להלן מוצגים סכומי הביטוח, גבולות האחריות, ההשתתפות העצמית וההחרגות לביטוח צד ג' וביטוח אחריות מקצועית בפוליסת ביטוח רכוש וחבויות בחברה א', תוך השוואה בין התקופות 2023, 2024:

לוח 8: רכוש וחבויות - צד ג' ואחריות מקצועית - סכום ביטוח / גבולות אחריות ב - ₪

סוג כיסוי	סכום ביטוח / גבול אחריות 2023	סכום ביטוח / גבול אחריות 2024	פער
אחריות מקצועית	לתביעה 4,200,000 לתקופה 8,400,000 בגין תאגיד המים למקרה ולתקופה 2,000,000	לתביעה 4,308,517 לתקופה 8,617,033 בגין תאגיד המים למקרה ולתקופה 2,000,000	לתביעה 108,517 לתקופה 217,033
צד ג'	למקרה 5,250,000 לתקופה 10,500,000	למקרה 5,385,646 לתקופה 10,771,292	למקרה 135,646 לתקופה 271,292

לוח 9: רכוש וחבויות - צד ג' ואחריות מקצועית - השתתפות עצמית ב - ₪

סוג כיסוי	השתתפות עצמית 2023	השתתפות עצמית 2024	פער
אחריות מקצועית	60,000	61,550	1,550
צד ג'	1,000,000	1,025,837	25,837

מניתוח לוח 8 ולוח 9 לעיל עולה, כי סכומי הביטוח / גבולות האחריות ורכיב ההשתתפות העצמית גדלו הן בביטוח אחריות מקצועית והן בביטוח צד ג' בפוליסת ביטוח רכוש וחבויות בחברה א' בין התקופות 2023, 2024. האמור הגיוני וסביר, לנוכח עדכון הסכומים הנדרש כל שנה בהתאם לעליית המדד ותנאי השוק.

בלוח 10 ולוח 11 להלן מוצגים סכומי הביטוח, גבולות האחריות, ההשתתפות העצמית וההחרגות לביטוח חבות מעבידים וביטוח חבויות בפוליסת ביטוח רכוש וחבויות בחברה א', תוך השוואה בין התקופות 2023, 2024:

לוח 10: רכוש וחבויות - חבות מעבידים וחבויות - סכום ביטוח / גבולות אחריות ב – ₪

פער	סכום ביטוח / גבול אחריות 2024	סכום ביטוח / גבול אחריות 2023	סוג כיסוי
-	20,000,000	20,000,000	חבות מעבידים
5,426	215,426	210,000	חבויות - כספים
787,500	787,500	לא התקבל	חבויות - נאמנות עובדים

לוח 11: רכוש וחבויות - חבות מעבידים וחבויות - השתתפות עצמית ב – ₪

פער	השתתפות עצמית 2024	השתתפות עצמית 2023	סוג כיסוי
עבור 597 עובדים בגין מחלת מקצוע קיטון של 33,491	עבור עובדים בתפקידים שונים 23,697 עבור מחלת מקצוע 24,259	עבור עובדים בתפקידים שונים 23,100 עבור מחלת מקצוע 57,750	חבות מעבידים
עבור כל תביעה אחרת: 298	בנוקי רעידת אדמה - בשיעור 10% לאתר מינימום 30,000 מקסימום 5,000,000	בנוקי רעידת אדמה - בשיעור 10% לאתר מינימום 30,000 מקסימום 5,000,000	חבויות - כספים
היתר – ללא שינוי	בנוקי טבע (למעט רעידת אדמה) בשיעור 5% מהנזק מינימום 10,000 ומקסימום 100,000	בנוקי טבע (למעט רעידת אדמה) בשיעור 5% מהנזק מינימום 10,000 ומקסימום 100,000	חבויות - נאמנות עובדים
20,700	בכל תביעה אחרת: 11,848 20,700	בכל תביעה אחרת: 11,550 20,700	

מניתוח לוח 10 ולוח 11 לעיל עולה, כי:

לא התקבל תיעוד עבור ביטוח חבויות – נאמנות עובדים לתקופה 2023, ויתכן כי כיסוי כאמור לא נרכש או לחילופין נרכש ולא הועבר כתיעוד לעירייה.

סכומי הביטוח / גבולות האחריות בביטוח חבות מעבידים נותרו ללא שינוי בין התקופות 2023, 2024 בעוד שעבור ביטוח חבויות כספים רכיב זה עלה.

עבור פוליסות אלו רכיב ההשתתפות העצמית גדל בצורה מינורית אולם רכיב ההשתתפות העצמית עבור מחלת מקצוע קטן בצורה משמעותית, מסך של 57,750 ₪ בתקופה 2023 לסך של 24,259 ₪ לתקופה 2024.

פוליסת חבויות נאמנות עובדים, הינה פוליסה בחברה א', אולם אינה מנוהלת במסגרת הפוליסות באמצעות סוכנות לביטוח ב', אלא באמצעות סוכנות לביטוח ג'.

בלוח 12 ולוח 13 להלן מוצגים סכומי הביטוח, גבולות האחריות, ההשתתפות העצמית וההחרגות לביטוח ציוד אלקטרוני וביטוח שבר מכבי בפוליסת ביטוח רכוש וחבויות בחברה א', תוך השוואה בין התקופות 2023, 2024:

לוח 12: רכוש וחבויות - ציוד אלקטרוני ושבר מכני - סכום ביטוח / גבולות אחריות ב - ₪

פער	סכום ביטוח / גבול אחריות 2024	סכום ביטוח / גבול אחריות 2023	סוג כיסוי
40,694	1,615,694	1,575,000	ציוד אלקטרוני - ציוד
13,565	538,565	525,000	ציוד אלקטרוני - שחזור נתונים ותפעול
67,824	2,692,824	2,625,000	ציוד אלקטרוני - רעידת אדמה
40,694	1,615,694	1,575,000	שבר מכני

לוח 13: רכוש וחבויות - ציוד אלקטרוני ושבר מכני - השתתפות עצמית ב - ₪

פער	סכום ביטוח 2024	סכום ביטוח 2023	סוג כיסוי
למקרה 233 למחשב נייד 38	9,233 למקרה 1,538 למחשב נייד	למקרה 9,000 1,500 למחשב נייד	ציוד אלקטרוני - ציוד
233	9,233	9,000	ציוד אלקטרוני - שחזור נתונים ותפעול
-	מינימום 10,000 ועד 100,000	מינימום 10,000 ועד 100,000	ציוד אלקטרוני - רעידת אדמה
החל מ 646	מינימום 25,646 ועד 1% משווי הפריט	מינימום 25,000 ועד 1% משווי הפריט	שבר מכני

מניתוח לוח 12 ולוח 13 לעיל עולה, כי סכומי הביטוח / גבולות האחריות ורכיב ההשתתפות העצמית גדלו הן בביטוח ציוד אלקטרוני והן בביטוח שבר מכני בפוליסת ביטוח רכוש וחבויות בחברה א' בין התקופות 2023, 2024. האמור הגיוני וסביר, לנוכח עדכון הסכומים הנדרש כל שנה בהתאם לעליית המדד ותנאי השוק. עוד ניתן לראות, כי עבור פוליסות אלו רכיב ההשתתפות העצמית גדל בצורה מינורית.

1. כיסוי אש מורחב בפוליסת רכוש וחבויות, אינו כולל התייחסות לגובה השתתפות עצמית בפוליסה לתקופה 2023 עבור רכיב "כל הסיכונים - הרחבה" (ראו לוח 7 לעיל).
 2. המידע הכלול בדפי הפוליסה בדבר השתתפות עצמית, בכיסוי אש מורחב בפוליסת רכוש וחבויות לתקופות 2023, 2024, אינו כולל התייחסות לאחוז ההשתתפות העצמית מסכום הביטוח לאתר (ראו לוח 7 לעיל).
 3. ביטוח חבויות - נאמנות עובדים:
- א. הפוליסה שהתקבלה עבור תקופה 2024 הינה בחברה א', אולם אינה במסגרת יתר הפוליסות המנוהלות באמצעות סוכנות ב', אלא במסגרת סוכנות ביטוח ג'. הפיצול כאמור לטיפול בפוליסות אינו הגיוני ואינו עולה בקנה אחד עם הצורך בניהול שלם, יעיל ואופטימלי של פעילות הביטוח בעירייה.

- ב. הביקורת לא קיבלה אסמכתאות לקיומו של ביטוח חבויות נאמנות עובדים בפוליסת רכוש וחבויות לתקופה 2023 (לא התקבלו דפי הפוליסה ולא נמצאו רישומי הנהלת חשבונות ביחס לכיסוי זה). יתכן, כי ביטוח זה לא נרכש עבור תקופה 2023 או לחילופין, נרכש ולא הועבר כתיעוד לעירייה. ככל שאכן לא נרכש עבור תקופה 2023, נדרש תיעוד מבסס לשיקולים שהנחו את העירייה לרכוש בתקופה 2024 כיסוי זה (ראו לוח 10 ולוח 11 לעיל).
4. רכיב ההשתתפות העצמית בביטוח חבות מעבידים גדל בצורה מינורית בתקופה 2024 לעומת תקופה 2023, אולם רכיב ההשתתפות העצמית עבור מחלת מקצוע, קטן בצורה משמעותית מסך של 57,750 ₪ בתקופה 2023 לסך של 24,259 ₪ לתקופה 2024, דבר שאינו עומד ביחס ישר למגמת הגידול ברכיבי ההשתתפות העצמית בפוליסות בשנת 2024 ביחס לתקופה 2023 (ראו לוח 11).
5. סקירת דפי הפוליסה של ביטוח ציוד אלקטרוני לתקופות 2023, 2024 מעלה, כי קיים כיסוי עבור רעידת אדמה במסגרת ביטוח זה, כמו כן קיים כיסוי עבור רעידת אדמה במסגרת ביטוח אש מורחב ובמסגרת ביטוח חבויות שונות כספים. לא ניתן לדעת האם בוצעה בחינה של יועץ הביטוח לכיסוי רעידת אדמה בכללותו כולל סכומי הפרמיה הנגזרים ממנו וכולל סכומי ההשתתפות העצמית בכל אחת מפוליסות אלו, טרם אישור חידוש הביטוח בכל שנה. (הביקורת מציינת, כי פוליסת חבויות כוללת התייחסות לאי כפילות בהשתתפות העצמית במקרה של רעידת אדמה אולם פוליסת ציוד אלקטרוני אינה כוללת התייחסות זו).

1. מומלץ, כי הליך חידוש ביטוח יכלול שלב הצעה לחידוש. על הצעה לכלול התייחסות לכל אחד מרכיבי הכיסוי והתייחסות לפרמיה המעודכנת לחידוש. על העירייה לאשר חידוש ביטוח רק לאחר בחינת טפסי הצעה על כל מרכיביהן.
2. מומלץ, כי הגורם האחראי על פעילות הביטוחים בעירייה, יסקור ויבחן את כלל הרכיבים הכלולים בהצעת החידוש, בכלל זה שינויים ככל שבוצעו בגבולות האחראיות, סכומי הביטוח, ההשתתפות העצמית וההחרגות, ויודא, כי יועץ הביטוח ו/או סוכנות הביטוח יתנו דעתם ביחס לשינויים ככל שבוצעו בכל אחד מרכיבים אלה במסגרת הצעת החידוש. מומלץ לוודא, כי הצעות החידוש כוללות התייחסות לכל מידע מהותי ורלוונטי הנדרש לדעת אותו גורם טרם קבלת החלטה לחידוש ביטוח, ובפרט מידע שיש בו כדי להשפיע על העירייה בקבלת החלטה לחידוש ביטוח ובקבלת החלטה בעת הגשת תביעה.
3. מומלץ, כי העירייה תוודא שמירת רצף כיסויים ביטוחיים, אלא אם התקבלה בעירייה החלטה מתועדת לויתור על כיסוי מסוים ובהתאם אי חידוש פוליסת ביטוח.
4. מומלץ, כי העירייה תפעל לבחינה מחודשת של עבודתה מול סוכנויות הביטוח השונות.

2. ביטוח רכוש וחבויות (חברה ב'): :

סקירת הביקורת את דפי הפוליסות, כפי שהועברו על ידי התובעת העירונית מעלה, כי עבור שנת 2023, קיימות פוליסות רכוש וחבויות נוספות בחברה ב' (בנוסף לזו הקיימת בחברה א'), כמפורט בלוח 14 להלן (וכפי שבאו לידי ביטוי בטבלה מרכזת בלוח 5):

לוח 14: פוליסות רכוש וחבויות – חברה ב', לתקופות 2023, 2024 ב – ט

תקופת הביטוח 2024	תקופת הביטוח 2023	כיסויים	פוליסה
1.12.24-30.11.25	1.12.23-30.11.24	אחריות מקצועית מהנדס	רכוש וחבויות
1.4.24-31.3.25	1.4.23-31.3.24	אחריות צד ג' שכבה שנייה	רכוש וחבויות
1.4.24-31.3.25	1.4.23-31.3.24	אחריות צד ג' שכבה שלישית	רכוש וחבויות
1.4.24-31.3.25	1.4.23-31.3.24	חבות מעבידים	רכוש וחבויות

בלוח 15 ולוח 16 להלן מוצגים סכומי הביטוח, גבולות האחריות, ההשתתפות העצמית וההחרגות לביטוח אחריות צד ג' (שכבה שניה ושכבה שלישית) ולביטוח אחריות מקצועית מהנדס הרשות בפוליסות ביטוח רכוש וחבויות בחברה ב', תוך השוואה בין התקופות 2023, 2024:

לוח 14: רכוש וחבויות - צד ג', אחריות מקצועית מהנדס וחבות מעבידים –

סכום ביטוח / גבולות אחריות ב – ט

סוג כיסוי	סכום ביטוח / גבול אחריות 2023	סכום ביטוח / גבול אחריות 2024	פער
אחריות צד ג' – שכבה שנייה	אין התייחסות בדפי הרשימה	אין התייחסות בדפי הרשימה	
אחריות צד ג' – שכבה שלישית	אין התייחסות בדפי הרשימה	אין התייחסות בדפי הרשימה	
אחריות מקצועית מהנדס הרשות	4,000,000	4,000,000	-
חבות מעבידים	אין התייחסות בדפי הרשימה	אין התייחסות בדפי הרשימה	

לוח 16: רכוש וחבויות - צד ג', אחריות מקצועית מהנדס וחבות מעבידים –

השתתפות עצמית ב – ט

סוג כיסוי	השתתפות עצמית 2023	השתתפות עצמית 2024	פער
אחריות צד ג' – שכבה שנייה	אין התייחסות בדפי הרשימה	אין התייחסות בדפי הרשימה	
אחריות צד ג' – שכבה שלישית	אין התייחסות בדפי הרשימה	אין התייחסות בדפי הרשימה	
אחריות מקצועית מהנדס הרשות	100,000	100,000	-
חבות מעבידים	אין התייחסות בדפי הרשימה	אין התייחסות בדפי הרשימה	

לא ניתן להשלים ניתוח לוח 15 ולוח 16, שכן מידע משמעותי עבור שנת 2023 אינו מופיע באסמכתאות כפי שהועברו לידי הביקורת.

דפי הרשימה (לפוליסה) בביטוח אחריות צד ג' שכבה שניה ושכבה שלישית ובביטוח חבות מעבידים לכל אחת מהתקופות 2023, 2024, אינם כוללים התייחסות לסכום ביטוח / גבול אחריות וכן אינם כוללים התייחסות לגובה ההשתתפות העצמית בפוליסה (ראו לוח 15 ולוח 16 לעיל). בהתאם, לא ניתן לבחון את הכיסויים הקיימים וגובה ההשתתפות העצמית הלכה למעשה בפוליסות אלו, ושינויים ככל שבוצעו בכיסויים אלו משנה לשנה.

מומלץ, כי הגורם האחראי על פעילות הביטוחים בעירייה יסקור את הפוליסות טרם אישור חידושן, או לכל הפחות יודא, כי יועץ הביטוח ו/או סוכנות הביטוח יסקרו את הפוליסות טרם חידושן על מנת להבטיח כי הן כוללות התייחסות לכל מידע מהותי ורלוונטי הנדרש לדעת אותו גורם טרם קבלת החלטה לחידוש ביטוח, ובפרט מידע שיש בו כדי להשפיע על העירייה בקבלת החלטה לחידוש ביטוח ובקבלת החלטה בעת הגשת תביעה.

3. ביטוח נושאי משרה (חברה ב'): :

בלוח 17 ולוח 18 להלן מוצגים סכומי הביטוח, גבולות האחריות, ההשתתפות העצמית לביטוח נושאי משרה בחברה ב', תוך השוואה בין התקופות 2023, 2024 :

לוח 17: נושאי משרה - סכום ביטוח / גבולות אחריות ב – ₪

סוג כיסוי	סכום ביטוח / גבול אחריות 2023	סכום ביטוח / גבול אחריות 2024	פער
נושאי משרה	4,000,000	4,000,000	-

מניתוח הלוח לעיל עולה, כי לא חל שינוי בסכומי הביטוח / גבולות האחריות בביטוח נושאי משרה הראל בין התקופות 2023, 2024.

מנוסח דפי הפוליסה לכל אחת מהתקופות 2023, 2024, לא ניתן לדעת בצורה חד משמעית, האם האופציה להרחבת הכיסוי לחברי מועצה ומליאה, בתוספת תשלום, מומשה על ידי העירייה הלכה למעשה.

מנוסח דפי הפוליסה לכל אחת מהתקופות 2023, 2024, לא ניתן לדעת בצורה חד משמעית, האם האופציה להרחבת הכיסוי הוצאות משפטיות לייצוג נוסף בתחומים נוספים, בתוספת תשלום, מומשה על ידי העירייה הלכה למעשה.

לוח 18: נושאי משרה - השתתפות עצמית ב – ₪

סוג כיסוי	השתתפות עצמית 2023	השתתפות עצמית 2024	פער
נושאי משרה	אין התייחסות בדפי הרשימה	אין התייחסות בדפי הרשימה	

1. בחינת דפי הפוליסה בפוליסת נושאי משרה מעלה, כי הם כוללים התייחסות להרחבה ביחס לכיסוי חברי מועצה וחברי מליאה. בין היתר צוין, כי תמורת תשלום דמי ביטוח נוספים (20% תוספת לפרמיה הבסיסית), הפוליסה מורחבת לכסות חברי מועצה וחברי מליאה – מהניסוח כאמור, לא ניתן להבין בצורה חד משמעית האם הפוליסה הקיימת מכסה רכיב זה או לאו. בשאלה שהובאה לפתחה של סוכנות ביטוח ג', ניתן מענה ביחס לפוליסת הוצאות משפטיות בלבד (פוליסה נפרדת), ולא ניתן מענה ביחס לפוליסת ביטוח נושאי משרה.
2. בחינת דפי הפוליסה בפוליסת נושאי משרה מעלה, כי הם כוללים התייחסות להרחבה ביחס לכיסוי הוצאות משפטיות. בין היתר צוין, כי תמורת תשלום דמי ביטוח נוספים (15% תוספת לפרמיה הבסיסית), הפוליסה מורחבת הוצאות משפטיות – מהניסוח כאמור, לא ניתן להבין באופן חד משמעי האם הפוליסה הקיימת מכסה רכיב זה או לאו. בשאלה שהובאה לפתחה של סוכנות ביטוח ג', ניתן מענה ביחס לפוליסת הוצאות משפטיות בלבד (פוליסה נפרדת), ולא ניתן מענה ביחס לפוליסת ביטוח נושאי משרה.
3. דפי הרשימה (לפוליסה) בביטוח נושאי משרה עבור התקופות 2023, 2024, אינם כוללים התייחסות לגובה ההשתתפות העצמית בפוליסה ו/או לביטול השתתפות עצמית בפוליסות.

מומלץ, כי הגורם האחראי על פעילות הביטוחים בעירייה יסקור את הפוליסות טרם אישור חידושן, או לכל הפחות יוודא, כי יועץ הביטוח ו/או סוכנות הביטוח יסקרו את הפוליסות טרם חידושן על מנת לאמת, כי הן כוללות התייחסות לכל מידע מהותי ורלוונטי הנדרש לדעת אותו טרם קבלת החלטה לחידוש ביטוח, ובפרט מידע שיש בו כדי להשפיע על העירייה בקבלת החלטה לחידוש ביטוח ובקבלת החלטה בעת הגשת תביעה.

4. ביטוח הוצאות משפטיות (חברה ב'):

בלוח 19 ולוח 20 להלן מוצגים סכומי הביטוח, גבולות האחריות, ההשתתפות העצמית וההחרגות לביטוח הוצאות משפטיות בחברה ב', תוך השוואה בין התקופות 2023, 2024:

לוח 19: הוצאות משפטיות - סכום ביטוח / גבולות אחריות ב – טו

סוג כיסוי	סכום ביטוח / גבול אחריות 2023	סכום ביטוח / גבול אחריות 2024	פער
הוצאות משפטיות	הבחנה בין סוגי פשיעה שונים בטווח של 45,000 עד 135,000. לנתבע/תביעה אחת ובטווח של 270,000 עד 450,000 למספר נתבעים במקרה אחד לתקופת ביטוח (כולל טבלה מפורטת בהתאם לכמות העובדים)	ללא הבחנה בין סוגי פשיעה שונים. לנתבע/תביעה אחת בסך של 270,000 למספר נתבעים בסך של 900,000 (כולל טבלה מפורטת בהתאם לכמות העובדים)	שוני משמעותי בהגדרות ובגבולות האחריות

מניתוח הלוח לעיל עולה, כי חל שינוי משמעותי בהגדרות ביחס לסכומי הביטוח / גבולות האחריות בביטוח הוצאות משפטיות בחברה ב' בין התקופות 2023, 2024.

לוח 20: הוצאות משפטיות - השתתפות עצמית ב – 56

סוג כיסוי	השתתפות עצמית 2023	השתתפות עצמית 2024	פער
הוצאות משפטיות	אין התייחסות בדפי הרשימה	אין התייחסות בדפי הרשימה	

מסקירת דפי הפוליסה עולה, כי מס' המבוטחים בהתאם לרשימה שהתקבלה מהעירייה, כולל 10 מבוטחי חובה ו - 2 מבוטחי רשות בתקופה 2023, לעומת 8 מבוטחים חובה וללא מבוטחי רשות בתקופה 2024.

קיים שוני משמעותי בהגדרות הפוליסה ביחס לסכומי הביטוח / גבולות האחריות בביטוח הוצאות משפטיות בחברה ב' בין התקופות 2023, 2024

מומלץ, כי הגורם האחראי על פעילות הביטוחים בעירייה יסקור את הפוליסות טרם אישור חידושן, או לכל הפחות יודא, כי יועץ הביטוח ו/או סוכנות הביטוח יסקרו את הפוליסות טרם חידושן על מנת לאמת, כי הן כוללות התייחסות לכל מידע מהותי ורלוונטי הנדרש לדעת אותו גורם טרם קבלת החלטה לחידוש ביטוח, ובפרט מידע שיש בו כדי להשפיע על העירייה בקבלת החלטה לחידוש ביטוח ובקבלת החלטה בעת הגשת תביעה.

תגובת המבוקרים בשיתוף יועץ הביטוח: "פוליסה זו לא נכללה במסגרת מכרז הביטוח של העירייה מתקופה 2022, אלא היא נערכת במסגרת כיסוי קבוצתי שנערך באמצעות סוכנות הביטוח של מרכז השלטון המקומי עבור כל אותן רשויות שבחרו להשתתף בכיסוי. תנאי הפוליסה נקבעים בהסדר בין סוכנות הביטוח של המרכז לבין המבטח והם מאושרים על ידי יועצי הביטוח של סוכנות הביטוח (שהם גם יועצי הביטוח של מרכז השלטון המקומי). העירייה איננה מעורבת בהליך זה ואין ביכולתה להשפיע על נוסחי הפוליסה".

5. ביטוח צי רכב (חברה ג'): :

ביטוח צי הרכב בעירייה מנוהל על ידי קצין הרכב בעירייה, אשר מסייע בהכנת מכרזי ביטוח רכב, מעדכן את מצבת כלי הרכב, מדווח על תאונות ומתנהל בהקשר זה מול חברות הביטוח. בלוח 21 להלן מוצגים נתוני פרמיות פוליסת ביטוח רכב בעירייה לתקופות 2023, 2024 בהתאם לרישומי הנהלת החשבונות בעירייה:

לוח 21: צי רכב – נתוני פרמיה ב – 56 ומספר כלי רכב מבוטחים

פער	2024	2023	
21,373	161,039	139,666	חובה אופנועים
(324)	174,219	174,543	חובה רכבים
35,819	390,800	354,981	צד ג'
56,868	726,058	669,190	סה"כ

מניתוח לוח 21 לעיל עולה, כי סך תשלומי פרמיית ביטוח צי רכב עלו בסך של 56,868 ₪ בין התקופות 2023 ל - 2024.

מסקירת רישומי הנהלת החשבונות ביחס לסכומים לעיל, נמצא כדלקמן :
תשלומי פרמיית ביטוחי הרכב משולמים בחלקם ישירות לסוכנות ביטוח ה', חלקם באמצעות סוכנות ביטוח ה' לחברת ביטוח ג' וחלקם ל"פול" (מאגר משותף של חברות הביטוח בישראל, הנועד להבטיח שלכל נהג תהיה אפשרות לרכוש ביטוח חובה).

לא קיימת עקביות באופן פיצול תשלומי ביטוח חובה אופנועים, חובה רכבים וצד ג' רכבים בין התקופות 2023, 2024 כפי המובא להלן :

עבור תקופה 2024 ביטוח חובה אופנועים שולם ישירות ל"פול", ביטוח חובה רכבים שולם לסוכנות ביטוח ה' וביטוח צד ג' שולם ישירות לחברת ביטוח ג'. לעומת זאת, עבור תקופה 2023, ביטוח חובה אופנועים וביטוח חובה רכבים, שולם ישירות לסוכנות ביטוח ה' וביטוח צד ג' רכבים שולם ישירות לחברת ביטוח ג'.

לא נמצאה התאמה בין מספר כלי הרכב הנדרשים לביטוח במסמכים השונים שהוצגו לביקורת. לא קיים ניהול מהודק ושוטף של מצבת כלי הרכב בעירייה באופן שניתן לראות התאמה הלכה למעשה בין כמות כלי הרכב הנדרשת לביטוח, לזו שהייתה מבוטחת בפועל בכל נקודת זמן לאורך התקופות 2023, 2024.

לא התקבל מידע שלם ביחס לפרמיה בהצעה לביטוח ואין דרך לוודא, כי הפרמיה המוצעת זהה לזו ששולמה הלכה למעשה בעת החידוש. יתרה מכך, במהלך הביקורת נמצא, כי בוצע חיוב שגוי בחיוב פרמיות ביטוח עבור נהג צעיר ונהג חדש.

1. לא קיים ניהול מהודק ושוטף של מצבת כלי הרכב בעירייה באופן שניתן לראות התאמה הלכה למעשה בין כמות כלי הרכב הנדרשת לביטוח, לזו שהייתה מבוטחת בפועל בכל נקודת זמן לאורך התקופות 2023, 2024.
2. הביקורת קיבלה מספר דוגמאות מצומצם לחידוש פוליסות ביטוח כלי רכב, ולא קיבלה אסמכתאות למצבת כלי הרכב המבוטחים (עבור כל אחת מתקופות המבוקרות 2023, 2024). כמו כן, לא קיבלה אסמכתאות לדרישת תשלום פרמיה לתקופות 2023, 2024 ולא התקבלה כל אסמכתא שיש בה כדי להעיד על היקף ביטוח צי הרכב והפרמיה הנדרשת לתשלום עבור ביטוח זה לכל אחת מהתקופות 2023, 2024. בנוסף, לא נמצאה התאמה בין מספר כלי הרכב הנדרשים לביטוח במסמכים השונים שהוצגו לביקורת.
3. יתרה מכך, במהלך הביקורת נמצא, כי בוצע חיוב שגוי בחיוב פרמיות ביטוח עבור נהג צעיר ונהג חדש.
4. כיון שלא התקבל תיעוד נאות ומלא עבור פוליסת ביטוח צי הרכב לתקופות 2023, 2024, לא ניתן להשוות את סכומי ההוצאות שנזקפו בפועל בכרטיסי הנהלת החשבונות עבור פרמיות הביטוח לבין הסכומים שנדרשו להיות משולמים בהתאם לדפי הפולסה לשנים אלו.
5. לא קיימת עקביות באופן פיצול תשלומי ביטוח חובה אופנועים, חובה רכבים וצד ג' רכבים בין התקופות 2023, 2024 אל סוכנויות הביטוח ואל חברות הביטוח. כמו כן, לא קיימת עקביות באופן העברת התשלומים עבור כל אחד מכיסויים אלו.

1. מומלץ, כי העירייה תוודא שמירת תיעוד נאות ושלים ביחס למצבת כלי הרכב הקיימת ומצבת כלי הרכב המבוטחת. בין היתר, נדרש לשמור תיעוד מלא אודות מספרי הרישוי של כל אחד מכלי הרכב, סוגי הרכבים, סוג הביטוח הנדרש (צד ג', מקיף, אחר) ותקופת הביטוח עבור כל כלי רכב. כמו כן מומלץ, כי העירייה תוודא שמירת תיעוד מלא אודות דרישות התשלום מחברות הביטוח ביחס לביטוח כלי הרכב.
2. מומלץ, כי הגורם האחראי על פעילות הביטוחים בעירייה, יוודא התאמה בין דרישת התשלום מחברת הביטוח לבין מצבת כלי הרכב שדווחה לחברת הביטוח טרם אישור חידוש הביטוח וטרם העברת דרישת התשלום לתשלום בגזברות העירייה.
3. מומלץ לוודא רכישת ביטוח באופן עקבי ישירות מחברת הביטוח, ולהימנע מפיצול תשלומים שונה בכל שנה בין חברות הביטוח וסוכנויות הביטוח.

6. ביטוח תאונות אישיות תלמידים (חברה א'):

ביטוח תאונות אישיות לתלמידים, הוא ביטוח הנערך לכלל התלמידים הזכאים לחינוך חניס ולומדים במוסד חינוך הנמצא בתחום שיפוטה של העירייה. הביטוח נערך בהתאם להוראות סעיף 1(ד)6 לחוק לימוד חובה, תש"ט - 1949.

החל מ - 1.9.2016 (שנת הלימודים תשע"ז), הביטוח נערך במסגרת מכרז פומבי ארצי עבור כלל הרשויות המקומיות בישראל. פרמיית הביטוח נקבעת בידי שר החינוך באישור ועדת החינוך של הכנסת, ותנאי הכיסוי הביטוחי נקבעים באמצעות מכרז פומבי ארצי. במכרז הארצי האחרון שפורסם זכתה חברה א'.

לוח 22 להלן מציג ניתוח של דיווח כמויות תלמידים בפוליסת ביטוח תאונות אישיות לתלמידים לשנת תשפ"ד (ספטמבר 2023 – אוגוסט 2024 כולל) ולשנת תשפ"ה (ספטמבר 2024 – אוגוסט 2025 כולל):

לוח 22: בחינת כמויות תלמידים בפוליסת תאונות אישיות תלמידים

שנת לימודים	כמות בטבלת מוסדות*	כמות בטופס הצטרפות**	פער
תשפ"ד תשפ"ה	לא התקבל 8,575	לא התקבל 13,288	4,713

*מסמך טבלת תלמידים לפי מוסדות
**טופס הצטרפות חתום ע"י העירייה

מלוח 22 ניתן לראות, כי עבור שנת לימודים תשפ"ד לא התקבלו נתונים ומשכך לא ניתן להסיק מסקנות ביחס לנאותות ודיוק דיווח כמות תלמידים. עבור שנת לימודים תשפ"ה, קיים פער של 4,713 תלמידים בין כמות התלמידים באסמכתאות השונות.

לוח 23 להלן מציג ניתוח תשלומים עבור פוליסת ביטוח תאונות אישיות לתלמידים לשנת תשפ"ג (ספטמבר 2022 – אוגוסט 2023 כולל) ולשנת תשפ"ד (ספטמבר 2023 – אוגוסט 2024 כולל):

לוח 23: בחינת תשלומים לפוליסת תאונות אישיות תלמידים ב – ₪

שנה	כמות תלמידים	דמי ביטוח לתלמיד	פרמיה מחושבת	פרמיה ברשימה*	סכום בהנהלת חשבונות	פער**
תשפ"ד	8,403	69	579,807	579,807	579,947	(140)
תשפ"ה	13,288	73	970,024	970,024	625,975	344,049

*מסמך רשימה לביטוח תאונות אישיות של חברה א'.

**פער בין הסכום שנרשם בהנהלת חשבונות לבין זה הכלול באסמכתא מחברת הביטוח.

מלוח 23 ניתן לראות, כי עבור שנת לימודים תשפ"ה קיים פער בסך של 344,049 ₪ בין סכום ההוצאה שנרשמה בהנהלת החשבונות לבין הסכום שנכלל באסמכתא מחברת הביטוח.

1. עבור שנת הלימודים תשפ"ה, קיים פער של 4,713 תלמידים, בין כמות התלמידים כפי שמופיעה בקבצי העירייה לבין כמות התלמידים כפי שדווחה בטופס ההצטרפות החתום על ידי העירייה אשר נשלח לחברת הביטוח (ראו לוח 22).
2. עבור שנת הלימודים תשפ"ה, קיים פער בסך של 334,049 ₪ בין סכום ההוצאה שנרשמה בהנהלת החשבונות לבין הסכום שנכלל באסמכתא מחברת הביטוח.
3. הביקורת לא קיבלה אסמכתאות לתיעוד לדרישת התשלום עבור ביטוח תאונות אישיות תלמידים עבור כל אחת מהשנים תשפ"ד ותשפ"ה.

1. מומלץ, כי העירייה תוודא שמירת תיעוד נאות ושלם ביחס לכמויות התלמידים המחושבות והמדווחות לחברת הביטוח, טרם חידוש ביטוח תאונות אישיות תלמידים עבור כל שנה.
2. על העירייה להקפיד על קיומה של התאמה בין כמות התלמידים הנדרשת להיות מבוטחת בביטוח תאונות אישיות תלמידים לזו הנכללת בדיווח לחברת הביטוח בפועל.
3. על העירייה להקפיד על שמירת אסמכתאות נאותה ביחס לדרישות התשלום המתקבלות מחברת הביטוח ביחס לפרמיה הנדרשת לתשלום, וכן תבצע בדיקה, כי רישומי הנהלת החשבונות תואמים לדרישות תשלום אלו.

תגובת גזבר העירייה: לעניין פוליסת תאונות אישיות תלמידים לשנת תשפ"ה - הסכום ששולם לחברת הביטוח כולל נטרול במינוס של 334,049 ₪ בגין תלמידי אורט אשר אורט משלמת עבורם.

סיכום

נכסי העירייה חשופים לסיכונים רבים ושונים (אש, ברק, פיצוץ, רעידת אדמה, סופה וסערה, שיטפון פריצה, השחתה בזדון וכד'). על העירייה לנקוט, בין היתר, פעולות לשמירה על נכסי המקרקעין ועל התשתיות המוניציפליות באמצעות היערכות פיננסית שתאפשר לה להתגונן מפני נזק העלול להיגרם לאותם נכסים ותשתיות, ומתוקף כך, היא מחויבת להיות מבוטחת בפוליסות ביטוח התואמות את אופי, היקף וסוג הפעילויות אותם היא מבצעת והנכסים שבהם היא מחזיקה.

מזה שנים שהעירייה נתקלת בקושי בהשגת כיסויים ביטוחיים מלאים ובמחירים הוגנים. מספר חברות הביטוח המציעות כיסוי ביטוחי לרשויות הולך וקטן, במקביל תעריפי הפרמיות וההשתתפות העצמית הולכים וגדלים, תנאי הפוליסה משתנים והכיסויים הביטוחיים מצטמצמים.

מרכז השלטון המקומי בתכתובתו אל גזברי הרשויות המקומיות בשנת 2025 בישר, כי כניסתן של שתי חברות ביטוח נוספות לשוק הביטוח המוניציפלי מובילה להצעות מחיר אטרקטיביות יותר ומגדילה את התחרות בשוק, וכן ישנן רשויות אשר דיווחו מזה כבר על הפחתות בפרמיה של 35% ועד 50% ביחס לשנה קודמת תוך שמירה על היקף הכיסויים. עוד נכתב, כי פתרונות נוספים נבחנים על מנת לסייע בהפחתת עלויות הביטוח, הקמת מערכי ניהול תביעות שיטתיים ובחינת היתכנות להקמת מטריה ביטוחית משותפת.

הביקורת סבורה, כי מהלכים בדמות אלו יוכלו לסייע לעירייה בניהול החשיפות והסיכונים הקיימים בתחום הביטוח, ואף יוכלו להקל על הנטל הכלכלי ברכישת ביטוחים וחידושם.

להלן תמצית הממצאים והמלצות הביקורת בנושא ביטוחי העירייה לשנים 2023 ו- 2024:

1. לא קיים תיעוד למדיניות העירייה בנושא רכישת ביטוחים וחידושם, לא קיים תיעוד לדיון ככל שהתקיים בהנהלת העירייה ביחס למדיניות ביטוחים, "תיאבון סיכון" (Appetite Risk)¹ ופעולות בהן העירייה בוחרת לפעול בכדי להוציא אל הפועל את מדיניותה ביחס לפעילות ביטוח. מומלץ, כי העירייה תגדיר את "תיאבון הסיכון" שלה, וכפועל יוצא, תגבש את מדיניות הביטוח שלה.
2. לא קיים סקר סיכונים ביטוח בעירייה ולא מבוצע תהליך סדור של מיפוי והערכת סיכונים אחת לתקופה. מומלץ, כי העירייה תבצע אחת לתקופה מיפוי והערכת סיכונים ותעדכן את מערך הביטוחים בעירייה בהתאם לממצאי הסקר.
3. לא קיים נוהל המסדיר את התנהלות העירייה בנושא הביטוח. בין היתר, לא קיימת התייחסות כתובה להתנהלות נדרשת בעת חידוש ביטוח, במקרים בהם נדרשת הרחבת גבולות האחריות ובמקרים בהם נדרש כיסוי נוסף מעבר לכיסויים הקיימים ועוד. מומלץ, כי העירייה תעגן בנוהל את תהליך העבודה בקשר עם חידוש ביטוח (על הנוהל לכלול התייחסות לכל תחומי הביטוח), בעלי תפקידים, סמכויות, לוחות זמנים וסט פעולות נדרשות.

¹ רמת הסיכון שהעירייה מוכנה לקחת על עצמה בפעילותה השוטפת ובתכנון העתידי שלה, על מנת להגשים את יעדיה העירוניים, וכפועל יוצא, להגדיר את הצעדים שברצונה לנקוט על מנת לצמצם את היקף החשיפה לסיכונים.

4. לא נמצא תיעוד לקיומם של תהליכי בקרה תקופתיים הקשורים לפעילות הביטוח. בין היתר, לא קיים גורם אשר אינו מעורב ישירות בתהליכי הביטוח ושבוחן אחת לתקופה את תהליכי העבודה בביטוח.
- מומלץ, כי העירייה תגדיר מספר בקרות אשר ישמשו לבחינת נאותות ותקינות תהליכי העבודה השוטפים בהיבט של זיהוי סיכונים ומניעתם או לפחות צמצומם ככל האפשר.
5. גורמים פנימיים – לא קיים בעירייה גורם האמון על נושא הביטוחים והמנהל באופן שוטף את פעילות הביטוח בכללותה, הן מול גורמים פנימיים בעירייה, הן מול יועץ הביטוח והן מול סוכנויות הביטוח. פעילות הביטוח מפוזרת בין מספר גורמים אשר גם שילוב פעילותם יחד אינו נותן מענה לאמור. כמו כן, אי קיומו של גורם כאמור עלול לגרום לכפילויות ואי התאמה ברכישת כסויי ביטוח.
- מומלץ, כי העירייה תמנה גורם אחראי על פעילות הביטוח מטעמה. כן מומלץ, כי גורם זה יהיה כפוף לגזברות העירייה ובמסגרת תפקידו יהיה אמון על כלל פעילות הביטוח ובפרט ניהול ופיקח על מכרזי ביטוח, חידוש חוזה ביטוח, תקשורת שוטפת מול יועץ הביטוח ומול סוכנויות הביטוח.
6. גורמים פנימיים – עזיבתה של התובעת העירונית את תפקידה בעירייה, אי מינוי כל גורם משפטי/מקצועי במקומה בשילוב אי קבלת מענה מגורמים אחרים בעירייה, הקשה מאוד על מהלך הביקורת וגרם לסחבת וסרבול ביחס לקבלת נתונים וקבלת מענים לשאלות שנשאלו על ידי הביקורת. כמו כן, לביקורת הוגשו מספר רב של פעמים חומרים זהים ואילו חומרים חסרים לא הוגשו. הביקורת סבורה, כי חומרים שלא הוגשו, הינם חומרים שאינם נמצא בעירייה ואין גורם אשר אחראי עליהם בעירייה.
- על העירייה להקפיד לשמור תיעוד אודות פעילות הביטוח בכלל ופעילות נותני שירותים בביטוח בפרט.
7. גורמים חיצוניים - בדיקת הביקורת להתנהלות העירייה מול סוכנויות הביטוח, בין היתר, סקירת תכתובות העירייה מול סוכנויות הביטוח, קיומן של אסמכתאות ביטוח ואופן תיעוד החומרים בעירייה מעלים, כי ריבוי הגורמים מולם פועלת העירייה ביחס לפעילות הביטוח שלה, אינו משרת את העירייה, אינו מפיק לה ערך מוסף ובמבחן התוצאה אף מסרבל, מקשה ועשוי לגרום לטעויות בתהליך העבודה.
- מומלץ, כי העירייה תשקול לצמצם את מספר סוכנויות הביטוח עימם היא עובדת ותבקש מחברות הביטוח לעבוד לכל הפחות מול סוכנות ביטוח אחת מטעמן אשר תבחר על ידי חברות הביטוח ואשר תעניק לעירייה ערך מוסף ביחס לסוכנויות אחרות (בין היתר בהיבט שירות, עמידה בלוחות זמנים, תקשורת שוטפת ומקדמת מול חברות הביטוח וכיו"ב).
8. העסקת יועץ הביטוח:
- א. על אף שבפועל שולמו ליועץ הביטוח תשלומים עבור שירותיו משנת 2015 ואילך, לא התקבל הסכם ההתקשרות הראשון שנחתם עימו, אלא התקבל הסכם התקשרות משנת 2022 בלבד.
- מומלץ, כי העירייה תוודא קיומם של הסכמים חתומים מול כל אחד מהספקים ונותני השירותים העובדים עימה.
- ב. בהסכם ההתקשרות משנת 2022, קיימת אי התאמה במועד חתימת ההסכם ביחס למועד תחילת התקשרות עם יועץ הביטוח.

- מומלץ, כי תאריך החתימה על הסכם התקשרות יהיה מוקדם או שווה לתאריך תחילת ההתקשרות המצויין בחוזה ובכל מקרה לא יהיה מאוחר מתאריך תחילת ההתקשרות המצויין בחוזה.
- ג. חוסר מידע ואסמכתאות ביחס לאופן בחירת יועץ הביטוח טרם ההתקשרות עימו - לא התקבלו הסברים ו/או מסמכים המעידים על הליך בחירתו ככל שהתקיים בכלל ועל ניסיונו ומקצועיותו ביחס לעבודה בתחום הביטוח ברשויות מקומיות בפרט.
- מומלץ, כי העירייה תקפיד על יישום הליך תקין (בהתאם למנהל רכש תקין) ביחס לבחירת יועצים בכלל ובחירת יועץ ביטוח בפרט. כן מומלץ, כי העירייה תשמור תיעוד נאות ומלא להליך בחירת יועץ הביטוח.
- בתגובה נמסר על ידי יועמ"ש העירייה, כי יועץ הביטוח הינו איש מקצוע מהדרגה הראשונה, ותיק, מנוסה ומקצועי המעניק שירות הניתן לשביעות רצונה המלא של העירייה.
- ד. בהסכם ההתקשרות עם יועץ הביטוח, קיימת אי התאמה בהסכם ביחס לתקופת ההתקשרות עימו – במידע המילולי בהסכם נרשם, כי תוקפו של הסכם ההתקשרות הינו 36 חודשים, בעוד שטווח התאריכים המצויין בהסכם עומד על 32 חודשים.
- מומלץ, כי העירייה תקפיד כי הסכמים וחוזים הנערכים מול ספקים ונותני שירותים יהיו מדויקים ויכללו התאמה בין הפרטים הכלולים בהם.
- ה. קיימים פערים בין סכום שכ"ט ששולם ליועץ הביטוח בפועל לבין הסכום שהוגדר בהסכם ההתקשרות עימו כמפורט בהרחבה בדוח.
- מומלץ, כי שכ"ט כפי שנקבע בהסכם התקשרות מול ספקים ונותני שירותים ובמקרה הנדון מול יועץ הביטוח, יתאים לשכר הטרחה המשולם בפועל ליועץ עבור שירותיו. כן מומלץ, כי תבוצע בקרה ביחס לתאימות תשלומי שכר הטרחה ליועץ הביטוח לסכום שכר הטרחה שהוגדר בהסכם מולו.
- ו. הסכם ההתקשרות עם יועץ הביטוח כולל הארכה אוטומטית, אלא אם תימסר הודעת סיום על ידי מי מהצדדים, כלומר אפקטיבית חתימה על החוזה מהווה ביטול הליך תיחור/מכרז ייזום עתידי (למעט במקרה של אי שביעות רצון אחד מהצדדים). מרגע שנבחר היועץ, יכול להתקיים מצב בו לא יוחלף כלל.
- מומלץ, כי הסכמי התקשרות עם ספקים ונותני שירותים לא יכללו סעיף המאפשר להאריך באופן אוטומטי את תקופתם עד אינסוף מבלי לערוך מכרז ו/או הליך תמחור מעת לעת. (אין האמור מתייחס למקרה בו קיימת אי שביעות רצון מנותן השירותים, אלא כחלק מובנה מתהליך העבודה התקין הנדרש במסגרת הליכי רכש בעירייה והתקשרויות עם ספקים ונותני שירותים).
9. בתקופה 2024 התייקרו פרמיות ביטוח בסך של 230,197 ₪ המהווים כ - 3% התייקרות ביחס לתקופה 2023.
- מומלץ, כי התייקרות ככל שקיימת בפרמיות הביטוח תלווה בקבלת הצעות חלופיות, בחינת ההצעה המיטבית וחיידוש הביטוח רק לאחר השלמת תהליך כאמור אשר מגובה בלווי וחוות דעת של יועץ הביטוח.

10. קיימים פערים בין סכומי ההוצאות שנרשמו בכרטיסי הנהלת חשבונות עבור פרמיות ביטוח, לבין סכומי הפרמיות בדפי הפוליסה. חלק מהפערים נובעים מאי התאמה בין המידע שנשלח בדרישות התשלום לעירייה לבין המידע המופיע בדפי הפוליסה. עבור ביטוח נאמנות עובדים וביטוח צי רכב, הפערים נובעים מאי הימצאותן של מלוא דפי הפוליסות בעירייה. עבור ביטוח תאונות אישיות תלמידים, הפערים נובעים מהעברת נתונים שונים מגורמים שונים בעירייה. מומלץ, כי תבוצע בחינה להתאמת המידע הנרשם בכרטיסי הנהלת החשבונות למידע הקיים בפוליסות הביטוח בפועל, ולא רק למידע הקיים במסגרת דרישות התשלום המתקבלות מסוכנויות הביטוח השונות.
11. הביקורת קיבלה אסמכתאות שונות שאינן תואמות ביניהן ביחס למצבת כלי הרכב, תקופת הביטוח ופרמיית הביטוח עבור ביטוח צי רכב עבור תקופה 2023, 2024. משכך, לא ניתן לאמוד את גובה הפערים ככל שקיימים הלכה למעשה בין פרמיות הביטוח ששולמו ושנרשמו כהוצאה בדוחות הכספיים, לבין פרמיות הביטוח אשר היו אמורות להיות משולמות. מומלץ, כי העירייה תנהל רישום, עדכון ומעקב שוטף אחר מצבת כלי הרכב באופן שיאפשר שיקוף נתוני המצבה בצורה מלאה, שלמה ומדויקת לצורך עריכת ביטוח מותאם, ככזה אשר יאפשר מעקב אחר חישובי הפרמיות לתשלום ובחינת דרישות התשלום עבור פרמיות הביטוח בפועל.
12. סקירת מלאי הפוליסות הקיימות בעירייה מעלה, כי העירייה אינה מבוטחת בביטוח סייבר. בעידן הנוכחי, שבו מתקפות סייבר הן איום יומיומי וגובר, עירייה ללא כיסוי ביטוחי מתאים חשופה לסיכונים כבדי משקל העשויים להשליך על מגוון רחב של היבטים, כלכליים, תפעוליים ותדמיתיים. מומלץ, כי העירייה תוודא קיומה של אסמכתא המתייחסת לדיון בדבר הסיכונים באי רכישת ביטוח מסוג סייבר וההמלצה שקיבלה מיועץ הביטוח שלא לבטח בביטוח זה, זאת לאחר שנשקלו כלל ההיבטים (יתרונות וחסרונות) הכרוכים באי קיומו של הביטוח האמור.
13. תוקפן של פוליסות הביטוח העירוניות אינו אחיד, הן נכנסות לתוקף ומתחדשות בתאריכים משתנים לאורך השנה. מצב כאמור מקשה על ניהול אופטימלי של פעילות הביטוח בעירייה, שכן בכל נקודת חידוש לא יכולה העירייה לקיים השוואה אופטימלית בין ההצעות וכן לא יכולה לראות את תמונת הביטוחים המלאה כפונקציה של כיסוי ומחיר בפרט בפוליסות רכוש, חבויות, נושאי משרה והוצאות משפטיות הקיימות ביותר מחברת ביטוח אחת. מומלץ, כי העירייה תפעל לניהול אופטימלי של פעילות הביטוח. בין היתר, מומלץ לעירייה לפעול ליישור קו במועדי תחילת תוקף הביטוח למרבית הפוליסות ובפרט לפוליסות רכוש וחבויות הקיימות לעירייה ביותר מחברת ביטוח אחת, באופן שתוקפן של הפוליסות יחל באותו מועד והן יחודשו מידי שנה באותו מועד.
14. כיסוי מסוג חבויות נאמנות עובדים, בפוליסת ביטוח רכוש וחבויות בחברה א', לא נכלל במסגרת מסמכי הפוליסה שהועברו לביקורת עבור תקופת הביטוח 2023 ונכלל במסגרת מסמכי הפוליסה עבור תקופת הביטוח 2024. ייתכן, כי כיסוי זה לא נרכש במסגרת הפוליסה כאמור בתקופה 2023. מומלץ, כי העירייה תוודא שלא קיים חוסר בכיסויים נדרשים בביטוח. ככל שהתקבלה חו"ד יועץ הביטוח בדבר הסרת כיסוי בשנת ביטוח מסוימת, יש לשמור תיעוד נאות להנחות

שימשו בבסיס החלטה להשמיט כיסוי, בפרט לאור המשמעות שיכולה להיות להחלטה זו בקרות אירוע ביטוח

15. ביחס לביטוח רכוש וחבויות בחברה ב' באמצעות סוכנות ביטוח ג' יצויין, כי דפי הפוליסה אינם כוללים התייחסות לגובה הפרמיה הנדרשת לתשלום. האמור הינו חריג בענף הביטוח, שכן חברות הביטוח נדרשות להפיק את הצעת הביטוח ואת דפי הפוליסה כשהם כוללים בין היתר התייחסות לנתונים רבים, בניהם גם גובה הפרמיה הנדרשת לתשלום. יש לוודא, כי דפי הפוליסה כוללים מידע בדבר גובה הפרמיה, גבולות האחריות, סכומי הביטוח וסכומי ההשתתפות העצמית.

16. מומלץ, כי העירייה תוודא ניהול ותפעול רציף שלם ומהימן לפעילות הביטוחים, בין היתר: א. תפעל להסדרת הליכי ניהול סיכונים, פיקוח ובקרה מול יועץ הביטוח שטרם בוצעו למרות התקשרות ארוכת שנים עימו.

ב. תוודא, כי יועץ הביטוח ילווה, ייעץ וינחה את העירייה בדבר הצורך העדכני בכיסויים ביטוחיים (לכל הפחות אחת לשנה). תוודא, כי העירייה מבינה את המלצותיו ופועלת בהתאם. ככל שקיימת מחלוקת על המלצת היועץ ומתקבלת החלטה שונה מהמלצתו, על העירייה לשמור תיעוד לדיון שנעשה בנושא והחלטות שהתקבלו, ובהתאם אליהן יש לפעול.

ג. תמנה גורם אשר יהיה אחראי על ניהול פעילות יועץ הביטוח וביצוע בקרה תקופתית על פעילותו ויישום תפקידיו בהתאם להסכם ההתקשרות עימו.

ד. תוודא קיומו של גורם בעירייה המבצע בקרה תקופתית ורצוי טרם חידוש הביטוח מידי שנה, הבוחן את הפוליסות הקיימות ומקבל לידי את כל המענים לכל השאלות שהינו דורש לקבל ביחס לפעילות ביטוח ככל שאינה ברורה לו.