



המחלקה לשיפור גנים ונוף

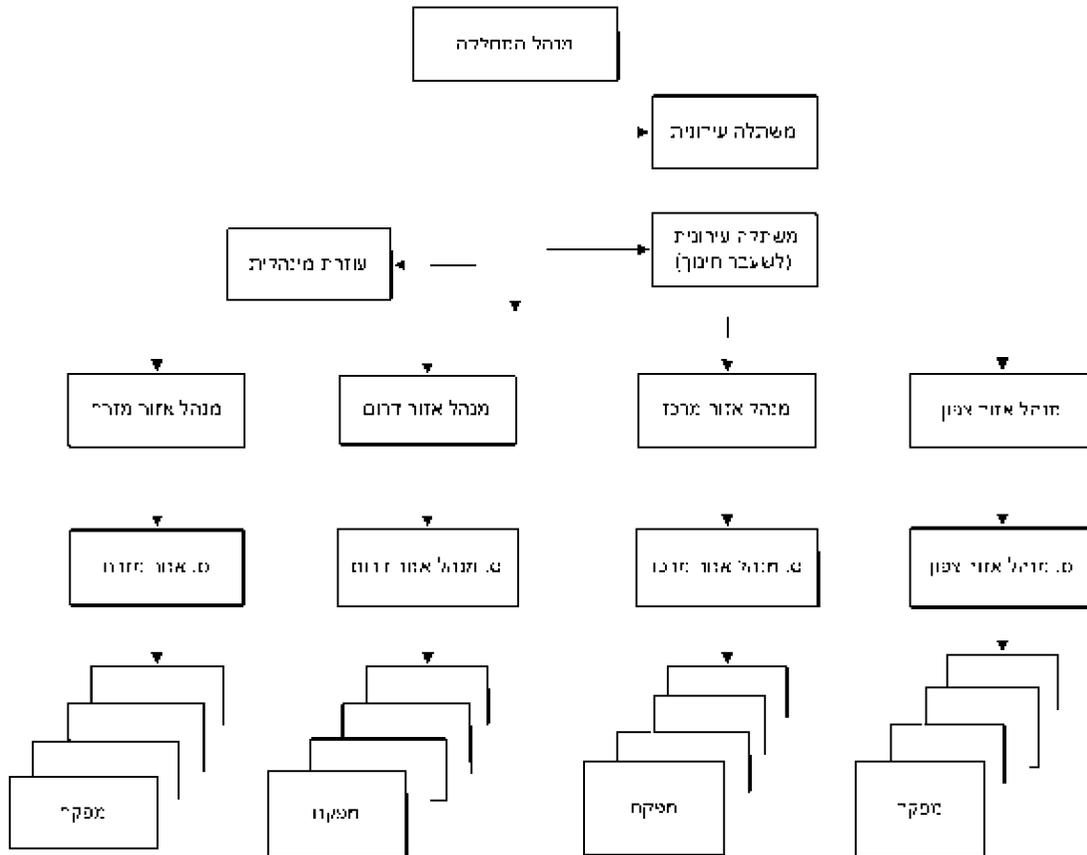
כללי

1. המחלקה לשיפור גנים ונוף (להלן – המחלקה) מופקדת על האחזקה והטיפול השוטף בשטחים ציבוריים פתוחים המפוזרים ברחבי העיר, הכוללים: פארקים, גנים, חורשות, שדרות, פסי ירק, איי תנועה ומעברים ציבוריים מגוונים.
לדברי מנהל אגף שפ"ע המחלקה מבצעת אחזקה שוטפת בכ- 5,800 דונם וכן מתחזקת את כל שטחי הגינון במינהל החינוך (בתי ספר וגני ילדים עירוניים).
2. המחלקה אחראית בין היתר על: שתילת עצים, שיחים ופרחים; גיזום עצים; השקיה, ריסוס, דישון וטיפול במדשאות; בדיקת עצים מסוכנים וטיפולים לשיקום ושימור עצים; טיפול בקרקע; אחזקת מערכות השקיה – הפעלת מוקד לבקרת השקיה ממוחשבת בגנים; הפעלת משתלה עירונית – גידול צמחים ועצים.
בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "ברחבי העיר נשתלים קרוב ל- 1,200,000 שתילים בשנה מתוכם המשתלה העירונית מספקת כ- 300,000 שתילים רב שנתיים".
3. במהלך עבודת הביקורת, ולצורך איסוף הממצאים, נפגשה הביקורת בין היתר עם מנהל אגף שפ"ע, סגן מנהל אגף שפ"ע לתפעול, מ"מ מנהל המחלקה לשיפור גנים ונוף, מנהלי האיזורים ומנהלי המשתלות העירוניות. כמו כן, הביקורת בחרה לבדוק מדגמית בשלושה מתחמים שנמסרו לאחזקת שלושה קבלנים שונים, האם הקבלנים מקיימים את תנאי המכרז שנקבעו ספציפית לאותו מתחם ומה היא מידת הפיקוח והבקרה של מנהלי האיזור ומפקחיהם על הקבלנים.
4. איסוף הממצאים לדוח הביקורת נערך במהלך השנים 2006 – 2007.

ממצאים

5. מבנה המחלקה
המחלקה שייכת לאגף שפ"ע בחטיבת הטיפול.
במחלקה מועסקים 35 עובדים: מנהל המחלקה; 3 מנהלי אזורים; 4 ס. מנהלי אזורים; 21 מפקחי קבלנים; 3 מפקחי עבודה; 2 פקידות ועוזר תאום ובקרה.

6. להלן תרשים המבנה הארגוני של המחלקה:



7. נכון למועד איסוף הממצאים טרם נקבע מנהל למחלקה. מנהל המחלקה הקודם, קודם לתפקיד סגן מנהל אגף שפ"ע לתיפעול, ואת מקומו ממלא, נכון למועד איסוף הממצאים, מר ב. מ. מ"מ מנהל המחלקה מסר לביקורת כי הוא משמש בתפקיד זה החל מחודש יוני 2006. עוד מסר כי קודם לכן שימש בתפקיד של מנהל איזור דרום וכן של מנהל איזור מרכז וכן כי הוא בעל הכשרה מתאימה בתחום (סיים "קורס גינון 1").

8. תקציב המחלקה המקורי לשנת 2007 עמד על סך 53,760,000 ₪ (בשנת 2006 – 53,080,000 ₪). תקציב זה כלל סך של 31,040,000 ₪ למימון פעולות על ידי גורמי חוץ (בשנת 2006 – 30,070,000). פעילות המשתלה המרכזית (לא נכללה במסגרת התקציב הנ"ל) והיא תוקצבה בשנת 2007 בסך 980,000 ₪ (בשנת 2006 – 740,000 ₪).

9. מרבית עבודות הגינון שבאחריות המחלקה, מבוצעות באמצעות קבלנים חיצוניים. לצורך כך, מפרסמת המחלקה מדי תקופה מכרזים פומביים לקבלת שירותי גינון שונים.



10. להלן פירוט המכרזים הפומביים שפירסמה המחלקה ואשר היו בתוקף נכון למועד איסוף הממצאים לדוח הביקורת:

מספר המכרז	סוג מכרז	היקף העבודות עפ"י המכרז ב- ש"ח
20/2004	ביצוע אחזקת שטחים מגוננים	22,000,000
23/2004	עבודות השקיה ואחזקת עצים צעירים ו/או מועברים וכן אספקה ונטיעת עצים.	3,000,000
22/2004	אספקת שתילים	1,500,000
317/2002	עיצוב, גיזום ופינוי גזם עצים וגנים	1,500,000

מכרז ביצוע אחזקת שטחים מגוננים

11. בתאריך 20/9/04 פירסמה העירייה מכרז מסגרת פומבי מספר 20/2004, לביצוע אחזקת שטחים מגוננים. במסגרת המכרז חולק השטח המוניציפלי של עיריית תל-אביב-יפו ל- 12 אזורים ול- 11 מתחמים.

12. על פי תנאי המכרז נדרשו הקבלנים המציעים לציין על טופס המכרז (נספח מס' 7), האם הם מסכימים לאומדן העלות שקבעה העירייה בנוגע לכל איזור/מתחם. כמו כן, ניתנה להם אפשרות להציע הנחה ב- % ממחיר האומדן או לחלופין, להציע תוספת ב- % על מחיר האומדן.

13. לדברי מנהלת מחלקת מכרזים והתקשרויות, האומדנים לאחזקת כל איזור/מתחם נקבעו (למיטב ידיעתה) ע"י המחלקה. במהלך "ימי השוק" מתקבלות הערות באשר לאומדן המוצג לכל איזור ומתחם (כתב הכמויות) בעיקר מצד אנשי אגף התקציבים וכלכלה ואגף החשבונות. המחלקה שהיא עומדת בראשה ו/או ועדת המכרזים העירונית לא התערבו בקביעתם. יחד עם זאת, במקרים בהם אחד המשתתפים מציע הצעה הנמוכה בכ- 20% לפחות מהאומדן שקבעה המחלקה במכרז, מוזמן אותו משתתף (בהנחה ונמצא כי הוא זה שהציע את ההצעה הנמוכה ביותר), לוועדת המשנה המאפשרת לו זכות טיעון. ועדת המשנה במסגרת אותו דיון מבררת עם המציע האם הבין את כל סעיפי החוזה לרבות נספחיו, והאם הוא סבור כי יוכל לעמוד בכל התנאים בהצעתו. במידה והמציע מאשר כי הבין את כל תנאי החוזה מועברת ההצעה להמשך טיפול ועדת המכרזים.

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "יש להדגיש כי לאורך תהליך בניית מכרז אחזקת שטחים מגוננים, קוימו דיוני שולחן עגול בהם שותפו כל היחידות הנוגעות בתהליך בניית המכרז לדוגמא: נציגי אגף התקציבים, מחלקת מכרזים והתקשרויות, הנהח"ש, היועמ"ש ואנשי מקצוע באגף שיפור פני העיר".

14. בתאריך 18/5/05 קבעה ועדת המכרזים את חלוקת העבודה בין הזוכים, כאשר לכל איזור ולכל מתחם נקבע זוכה יחיד.



15. נספח ב' לחוזה ההתקשרות שכותרתו "תאור העבודה ומפרט הטכני – נספח ב' לחוזה" מפרט בין היתר את הנושאים הבאים:
- סוגי העבודות אותן גדרש כל קבלן לבצע, בשטחים שנמסרו לאחזקתו.
 - היקף שעות העבודה השבועיות לאחזקת שטחים (איזור/מתחם) בימי חול, שבתות והגים.
 - היקף כח האדם הנדרש לביצוע העבודות לרבות פירוט כח האדם המקצועי הנדרש (מנהל עבודה מנוסה, גוזם עצים מומחה, אחראי מיחשוב ומערכות השקייה וכו').
 - ציוד וכלי העבודה הנדרשים לביצוע העבודות.
16. נספח ב' לחוזה ההתקשרות קובע מפרטים מיוחדים לאחזקת מתחמים, בנוסף לאלו שפורטו בחוזה ובמפרט הטכני המצורף לו. במפרטים המיוחדים כאמור, לבד מהגדרת שטח המתחם, נקבעו ספציפית לכל מתחם היקף כח האדם המינימלי הנדרש להימצא בו מדי יום באופן קבוע (לרבות פירוט כח האדם המקצועי הנדרש), היקף שעות העבודה ופירוט העבודות המיוחדות אותן יש לבצע.
- בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: **"יחד עם זאת המילה מינימלי מיוחדת שכן המדובר בפירוט היקף כח האדם שיוספק ע"י הקבלן לכל מתחם."**
- הביקורת מציינת בתגובה כי הדבר מצויין מפורשות בחוזה בהקשר זה.
17. בנספח ב' לחוזה ההתקשרות נקבע כי אם הקבלן לא יבצע המוטל עליו לאחר קבלת 2 מכתבי אזהרה בכל נושא שהוא, תהיה העירייה רשאית לבטל את החוזה, לחלט את הערבות ולדרוש מהקבלן פיצויים על נזקים שנגרמו לעירייה או כל סעד אחר העומד לרשות העירייה עפ"י החוזה ועפ"י כל דין.
- בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: **"יש להדגיש כי העירייה רשאית אך אינה חייבת. קיימות סנקציות נוספות בחוזה במקרים בהם הקבלן לא יבצע את המוטל עליו כפי שנדרש בחוזה."**
18. בנספח ב' לחוזה ההתקשרות שולבו 87 סוגי קנסות שיהיה ניתן להטילן על הקבלן אם וכאשר לא יבצע פעולה שנדרש לבצע לפי החוזה ו/או אם לא יעמוד בדרישות החוזה. הקנסות יכול שיוטלו על הקבלן לכל מקרה או לכל יום או לכל עובד שחסר. כך למשל נקבע בסעיף 1.4 לנספח כי הקבלן יחוייב בפיצוי מוסכם של 7,000 ₪ צמוד למדד על אי העסקת כח אדם מקצועי (לכל אדם). בסעיף 3.2.1.2 נקבע פיצוי מוסכם בסך של 500 ₪ צמוד למדד לכל מקרה - על אי ביצוע ניקיון כנדרש.
- בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: **"כפי שצויין במכרז קיימים כ- 87 סוגי קנסות, נושא כח האדם מהווה אחד מתוך 87 הקנסות והוא אחד מהאמצעים העומדים לרשותו המופעלים ע"פ שיקול דעתו של המפקח."**



19. מ"מ מנהל המחלקה מסר לביקורת כי ההנחיות שנתן למנהלי האיזורים ולמפקחים הן להיצמד לחוזה ככתבו וכלשונו. השיקול האם לקנוס קבלן נתון אך ורק למנהלי האיזורים וכי אין הוא מתערב בשיקול דעתם ומעולם לא הורה להם לבטל קנס או לחלופין להמירו בהתראה.
20. מ"מ מנהל המחלקה מסר לביקורת כי הוא סבור כי על המפקח להפעיל שיקול דעת בטרם יקבל החלטה האם לקנוס קבלן. לדבריו, מן הראוי לקנוס קבלן רק במקרים בהם המדובר בהפרה בוטה של תנאי מתנאי החוזה ולמפקח נראה כי הקבלן אינו פועל במידי לתקן את הטעון תיקון ו/או כאשר המדובר בתופעה החוזרת על עצמה.
- בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: **"קיימים שיקולים נוספים לכל מפקח המשלבים את החוזה, הנוהל והידע המקצועי."**
21. בסעיפים 8 ו-9 לחוזה ההתקשרת עם הקבלנים הוגדרו תפקידי המפקח וסמכויותיו. בין היתר נקבע בסעיפים אלו כי המפקח לא יהא מוסמך לשחרר ולפטור את הקבלן מחובה כל שהיא מחובותיו המוטלות עליו על פי החוזה. כמו כן נקבע כי המפקח ינהל יומן עבודה על טופס הנהוג בעירייה וירשום בו, מידי יום ביומו, פרטים המשקפים לדעתו את המצב העובדתי במהלך ביצוע העבודה. בנוסף נקבע כי היומן יחתם מדי יום ביומו, ע"י המפקח והקבלן. במידה ויסתייג הקבלן מפרט כלשהו עליו לרשום את דבר הסתייגותו המנומקת. לא ירשום הקבלן הסתייגות מנומקת, הרי אישר בכך את נכונות הפרטים הרשומים ביומן. לא יחתום תוך שלושה ימים לאחר שנדרש לכך ע"י המפקח, ייחשב הדבר, כי אין לו הסתייגות כלשהיא לפרטים שנרשמו ביומן. רישומים ביומן, ישמשו כראיה בין הצדדים על העובדות הכלולות בהם.
- בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: **"שיקול הדעת בעבודת המפקח במחלקת גנים ונוף הינו נרחב. הסיבה היא התחום המקצועי הנרחב, החוזה המורכב ותחום העבודה שאינו אחיד, מדויק ומוגדר."**
22. מ"מ מנהל המחלקה מסר לביקורת כי סעיפי החוזה המוזכרים לעיל אינם רלוונטיים לעבודות אחזקה שוטפת אלא לעבודות בניה/שיפוץ וכיו"ב. אך יחד עם זאת, הנחה את כל המפקחים למלא דוח פיקוח מסודר מדי יום על מגת שיהיה רצף דיווחים מבחינת תאריכים.
- בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: **"סעיפים 8,9, במסגרת החוזה מצוטטים מתוך פרק א'- תנאים כלליים לחוזה- הינם סעיפים כפי שמוגדרים כלליים בלבד, פרק זה מצורף לחוזה כמעט בכל מכרז עירוני.**
- ניהול היומן המצוטט מסעיף 8,9 מתייחס מבחינת אחזקת גנים לעבודות חריגות בלבד כגון שיקום ופיתוח ולא מתייחס לעבודות האחזקה השוטפות ע"פ טופס דיווח מיוחד."
23. התשלום החודשי לקבלן עבור אחזקת מתחם/איזור, מתבצע לאחר רישום פקודת עבודה. בפקודת העבודה מפורטים המתחמים/האיזורים המוחזקים ע"י אותו קבלן באותו איזור (צפון, מרכז, מזרח או דרום). כמו כן, בפקודת העבודה אמורים להירשם כל הקנסות (במידה והוטלו על הקבלן)

- במהלך אותו החודש. לכל סוג קנס נקבע מספר מק"ט שונה וניתן להטילו מספר פעמים ללא הגבלה (אם קיימת לכך הצדקה) במהלך אותו החודש. נקבע כי הקנסות יוצמדו למדד ויקוזזו מסכום האחזקה החודשי שנקבע לקבלן בגין המתחמים/איזורים שהועברו לאחזקתו.
24. על כל פק"ע אמור לחתום הקבלן (בשלב ההתחשבות), מנהל האיזור מנהל המדור ומנהל המחלקה.
25. מ"מ מנהל המחלקה מסר לביקורת כי נבנתה במחלקה תוכנית עבודה שנתית לאחזקת השטחים המגוונים. התוכנית כוללת סוגי עבודות לביצוע לפי נושאים ובחלוקה לחודשי השנה. תוכנית העבודה מתייחסת במרבית הנושאים לכלל המתחמים והאיזורים שבפיקוח המחלקה, אולם יש בה גם התייחסות ספציפית לעבודות מיוחדות שיש לבצע במתחמים ספציפיים כגון: במתחם וולפסון - ביצוע פוליש אחת לחודש בכיכר הלבנה, במתחם פארק קלור - עטיפת עצי דקל בכד יוטה בתקופת הסתיו ועוד. לדברי מ"מ מנהל המחלקה, אמור כל מנהל אזור לגזור מתוכנית זו את תוכנית העבודה החודשית, השבועית ואף היומית לאזור שבאחריותו.
26. מ"מ מנהל המחלקה מסר לביקורת כי שעות העבודה של המפקחים הן 07:00 עד 15:18 בימים א' - ה'. לדבריו, היות והקבלנים נדרשים לעבוד במתחמים מסויימים עד השעה 18:00 וכן במועדים בהם אין המפקחים עובדים כלל (כגון בימי שישי, ערבי חג, שבתות וחגים), אין אפשרות מעשית לפקח עליהם משך כל זמן פעילותם. עוד הוסיף כי לא קיימת במחלקה מדיניות המחייבת רוטציה בתפקידים של מנהלי אזורים ומפקחים.
27. לדברי מ"מ מנהל המחלקה הוא נוהג לקיים באופן שוטף פגישות עבודה עם מנהלי האיזורים, עם מנהלי האזורים והמפקחים גם יחד ועם הקבלנים. במסגרת הפגישות הנ"ל הוא מתעדכן על הבעיות הקיימות בשטח, מיעץ ונותן הנחיות.
28. בתאריך 1/1/04 הופץ נוהל מחלקתי "פיקוח על קבלנים לשיפור הגנים והנוף" (מס' נוהל 715) ובו נקבע בין היתר כדלקמן:
- א. בסעיף 4.3 אחריות וסמכויות מנהל המחלקה נקבע כי:
- "אחריות מקצועית לביצוע העבודה על פי הנחיות שנקבעו במכרזים עליהם הוא אחראי."**
(הדגשה לא במקור).
- ב. בסעיף 4.4 אחריות וסמכויות מנהל גנים אזורי נקבע בין היתר כי:
- "4.4.2 אחריות כוללת על אחזקת השטחים המגוונים המחולקים לקבלנים השונים באזור, ע"פ הנחיות וההוראות שנקבעו במכרזים הרלוונטיים...".** (הדגשה לא במקור).
- "4.4.15 אחריות כוללת למילוי דוח סיור יומי של כל המפקחים לכל השטחים והמתחמים באזור."**



4.4.17" מנהל גנים אזורי יהא מוסמך לבקר, לבדוק ולפקח על טיב העבודה והחומרים בקשר לביצוע העבודה בהתאם להוראות החוזה, פקודת העבודה, התוכנית וצו התחלת העבודה...". (הדגשה לא במקור).

ג. בסעיף 4.5 אחריות וסמכויות סגן מנהל אזור נקבע בין היתר כי:

4.5.12" אחראי במסגרת פיקוח יזום לריכוז דוח סיור יומי של כל המפקחים באזור, בדיקתם ומעקב מול המפקח ליישומם של כל הליקויים במסגרת פיקוח יזום."

ד. בסעיף 4.6 אחריות וסמכויות מפקח נקבע בין היתר כי:

4.6.11" אחראי למלא דוח יומי על סיורים בגנים."

4.6.13" המפקח יהא מוסמך לבקר, לבדוק ולפקח על טיב העבודה והחומרים בקשר לביצוע העבודה בהתאם להוראות החוזה, פקודות העבודה...".

4.6.14" המפקח לא יהא מוסמך לשחרר ולפטור את הקבלן מחובה כלשהיא מחובותיו המוטלות עליו על פי החוזה ... (הדגשה לא במקור).

ה. בסעיף 5 פיקוח על עבודה במסגרת אחזקה שוטפת (פיקוח יזום) נקבע בין היתר כי:

5.1" סגן מנהל אזור/מפקח על קבלנים יצא בכל יום לבדיקת הגנים והאתרים שבאחריותו וימלא דוח אחזקה יומי לביצוע הליקויים ע"י הקבלן. דוח האחזקה יכלול את שם האתר/ הגן, תיאור המפגע, פרטי העבודה שיש לבצע את רמת דחיפות הביצוע.

5.2 סגן מנהל אזור/ מפקח על קבלנים, יעביר את הדוח לקבלן האחראי על האזור/ אתר / גן והעתק לתיק של כל מפקח ואתרי אחריותו."

5.4" המפקח ימלא טפסי קנסות לכל אתר שבו הליקויים הינם נושאי קנסות בהתאם למפורט במכרז. מנהל גנים יחתום על טופס זה, בנוסף לחתימת המפקח ויעביר להנהח"ש לביצוע, לקבלן לידיעה והעתקים למנהל המחלקה עם פרוט למהות הקנסות והעתק לתיק הקבלן". (הדגשה לא במקור).

איזור מזרח

29. במהלך חודש דצמבר 2006, נפגשה הביקורת עם סגן מנהל איזור מזרח אשר מסר לביקורת כדלקמן:

א. יחידת אזור מזרח מונה לבד מסגן מנהל האיזור 5 עובדים: 4 מפקחים ועובד האחראי על מערכות המים.

ב. השטחים הנכללים בתחום הפיקוח של האיזור הינם, בין היתר: שכונת עזרא, ארגזים, התקווה, יד אליהו, כפר שלם, כביש הטייסים ופארק וולפסון. סה"כ השטח שבאחריות האיזור הינו כ- 900 דונם (מתוכו כ- 85 דונם מתחם וולפסון).



- לצורך ביצוע עבודות האחזקה באיזור מזרח נעזרים (נכון למועד איסוף הממצאים), בשלושה קבלנים שזכו במכרז.
- ג. לכל קבלן נקבעת תוכנית עבודה שבועית בה מצויינים שמות הגנים שבהם אמור הוא לבצע עבודות אחזקה.
- ד. הקשר עם הקבלנים הוא צמוד באמצעות מכשירי המירס, ובעיקרו מתן הנחיות לביצוע מטלות מיוחדות (תלונות, נידוד). בד"כ אין תיאום עם הקבלן בנוגע להגעת גורם מפקח.
- ה. לכל אתר באיזור מזרח מוגדר מפקח אחד האחראי עליו. היות וכל מפקח אחראי על מספר אתרים באיזור, אין הוא נמצא משך כל שעות היום באתר אחד אלא מנוייד לפי הצרכים. בשעה 14:30 לערך מסיימים המפקחים לבצע פיקוח, חוזרים למשרד ומדווחים לו על ממצאי בדיקותיהם.
- ו. בכל יום מבקר כל מפקח בכל אחד מהאתרים שבתחום אחריותו. גורמים נוספים שמבקרים לעיתים באתרי האיזור הינם: מנהל האזור, מנהל האגף או סגנו, מנהל המינהל, אנשי אגף התברואה, אנשי הפיקוח העירוני.
- ז. בשבתות ובחגים מפקחי האיזור לא עובדים ועל כן גם לא נקבע מפקח תורן על מנת שיסייר בין כל המתחמים המשוייכים לאיזור. במועדים אלו נעזר מנהל האיזור בנאמני נקיון, המדווחים לו על בעיות במקרה הצורך, באמצעות מכשיר המירס המצוי ברשותו. בנוסף, במועדים אלו ישנה לעיתים נוכחות של גורמים עירוניים אחרים במתחמים כגון עובדים מאגף הפיקוח (ה"סיירת הירוקה"). הביקורת מציינת כי למתחם וולפסון, מחוייב הקבלן עפ"י החוזה, בשבתות ובחגים, לשלוח מנהל עבודה אחד ועד 5 עובדים לפי החלטת המנהל.
- ח. לאיזור הוקצו חמישה כלי רכב: רכב שכור המשמש בעיקר את מ"מ מנהל האזור וארבעה קטנועים המשמשים את מפקחים.
- ט. קיימת אפשרות לקנוס את הקבלן אם מתברר כי לא פעל בהתאם לחוזה. במקרה שמתקבלת החלטה לקנוס קבלן, מועברת הנחיה למ"מ מנהל המחלקה לצורך ביצועה.
- י. סגן מנהל אזור מזרח אינו סבור כי יש להזדרז ולהפעיל הקנסות אלא יש לאפשר לקבלן לתקן הליקוי ולאפשר על ידי כך לשמור על יחסי עבודה תקינים. די, לדעתו, בכך שהקבלן תיקן את הליקוי שהובא לידיעתו. לא זכור לו מתי קנסו את הקבלנים.
- יא. בנוסף לעבודת הפיקוח על הקבלנים, מטפלת היחידה, בפניות/תלונות ציבור המועברות אליה באמצעות: המוקד העירוני, פנ"צ, מנהלת הרובע ולעיתים אף ישירות על ידי התושבים עצמם.



יב. לא קיים נוהל המנחה את המפקחים כיצד לפקח על עבודות הקבלנים, על אלו ליקויים יש לדווח, כיצד לדווח וכו'.

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי:

"אין תאום עם הקבלן. הסיבה לכך היא שהמדובר על כ- 225 דונם. מפקח ממוצע יכול לבדוק מקצועית בין 50 - 40 דונם ליום, לפיכך בממוצע הוא מגיע פעם בשבוע עד 10 ימים לביקורת בכל תא שטח.

על פי תכנית העבודה אשר הוכנה בשילוב מול אגף ארגון ותקינה המפקח מגיע לכל תא שטח אחת לכמה ימים ולמתחם וולפסון המפקח מגיע לביקורת פעם ביום כחצי שעה עד שעה.

הפקוח מבוצע ע"י סגן מנהל האזור ולא ע"י המפקח עקב חוסר בכ"א בתחום הפקוח.

בשבתות ובחגים אגף שפ"ע מפעיל תורן אחד בתחום הגנים והנוף בכל רחבי העיר.

השיקול במתן הקנס הינו של המפקח בלבד או של ס. מנהל האזור.

כל מפקח עצמאי במתן הקנסות.

ההנחיות הן לבצע את העבודות עפ"י הנוהל הקיים. הנוהל משולב בהנחיות החוזה, והקנסות מבוקרות ע"י המחלקה. בבדיקה שנרכנו נמצא שבתקופה זו ניתנו קנסות באזור מזרח.

חוות דעתו של מר ב ג, ס. מנהל אזור מזרח, מנוגדת להנחיות הנהלת האגף העוקבת אחר סכומי הקנסות הניתנים לקבלני האחזקה.

קיים נוהל 715 אשר הופץ בינואר 2004 למפקחים ולמנהלי האזורים. מר ש ב ג, ס. מנהל האזור, כיהן בזמנו כמפקח ונכה בעת ריענון הנוהל שהתקיים על ידי מר ק י, ס. מנהל אגף שפ"ע לתפעול, מנהל מחלקת גנים ונוף דאז. יתר על כן, אחת ל 6 חודשים מבוצע ריענון הנוהל למפקחים, סגנים, ומנהלי האזורים במסגרת ישיבות שוטפות של המחלקה."

30. הביקורת שוחחה עם אחד המפקחים באיזור בשם א (במקצועו גנן), אשר מסר כי אין לו כל בעיה למצוא ליקויים רבים בעבודת הקבלן ולקנסו. לדבריו, ברור לו כי הצעת הקבלן במכרז היתה במחיר גבולי, ולכן גם אין עניין לקנסו כל עוד הוא מבצע את העבודה, כולל תיקון ליקויים – כנדרש.

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "יש להדגיש כי מדובר במפקח ותיק אשר עבד בעבר כגנן/עובד כפיים התייחסותו נובעת מאי הבנה בסיסית של עבודת הפקוח ובניגוד להנחיות מפורשות של הנהלת האגף. אין מעניינו של המפקח הצעת המחיר של הקבלן למכרו. המפקח יאכוף את תנאי המכרז כלשונו וככתבו."

31. הביקורת בחרה לבדוק מדגמית באיזור מזרח את אחזקת מתחם "פארק וולפסון" אשר נמסר לאחזקת הקבלן ע. אשר הציע מחיר הנמוך ב- 25.1% ממחיר האומדן שקבעה ועדת המכרזים לאחזקת מתחם זה. הביקורת מציינת כי קבלן זה נבחר לאחר שנפטלה זכייתו של קבלן אחר



(הקבלן ג שהציע מחיר הנמוך ממחיר האומדן ב- 26 %) וזאת לאחר שנמצא כי אין הוא עומד בתנאי הסף הקבוע בסעיף 3.2 לפרק ג' – יכולת להוכיח כי העסיק ומעסיק באופן ישיר בשנה שקדמה למועד הגשת ההצעות למכרז 11 עובדים לפחות העוסקים בעבודות אחזקת ושיקום שטחים מגוננים בפועל, אשר בינם לבין המשתתף במכרז קיימים יחסי עובד מעביד.

פארק וולפסון

32. בהתאם להחלטת ועדת המכרזים, נקבע כי את אחזקת מתחם "פארק וולפסון" יבצע כאמור, הקבלן ע. בתאריך 30/6/05 התקשרה העירייה בחוזה עם הקבלן הנ"ל. בתאריך 17/8/06 הוארך החוזה עמו לשנה נוספת לאחר שועדת התקשרויות עליונה בישיבתה מתאריך 22.6.2006 החליטה להאריך החוזה בשנה נוספת.

א. בסעיף 14 בנספח ב' לחוזה, הוגדרו גבולות שטח המתחם. כמו כן נקבעו לקבלן במסגרת אותו סעיף הוראות מיוחדות באשר לאופן אחזקת המתחם ובין היתר נקבע כדלקמן:
"14.2. כל הקבוע בהוראות ובסעיפי המבוא ובתנאים כלליים לחוזה זה לרבות, בהוראות כלליות לגינון ובמפרט הטכני חלים ויחולו גם לגבי מתחם זה.

14.3 כל סעיפי הפיצויים שפורטו עד כה בחוזה ובמפרט הטכני, יחולו גם לגבי כל העבודות במתחם זה"

"14.4. במתחם זה ימצאו באופן קבוע לפחות מספר העובדים לפי הפירוט הבא:

14.5 ימים רגילים

14.5.1 1 מנהל עבודה

14.5.2 1 פועל מקצועי

14.5.3 6 פועלים פשוטים"

"14.8 העובדים יהיו קבועים במתחם זה, היינו אותם העובדים יום יום.

14.9 אי- ביצוע סעיף זה כולו או מקצתו יגרור פיצוי מוסכם מאת הקבלן בסך של 500 ₪ צמוד למדד, לכל פועל אחד שחסר בכל יום."

ב. בסעיף 1.8 בנספח ב' לחוזה נקבעו שעות העבודה לאחזקת השטחים (איזור/מיתחם) הן לתקופת הקיץ (שהוגדרה עפ"י החוזה מ- 1 באפריל ועד ל- 31 באוקטובר) והן לתקופת החורף (שהוגדרה עפ"י החוזה מ- 1 באפריל ועד ל- 31 באוקטובר).
שעות העבודה שנקבעו לתקופת הקיץ הינן כדלקמן:

"1.8.1.1 יום עבודה א-ה: 06:30 - 15:00, בשדרות העיר 06:30 - 18:00.

ו' + ערבי חגים: 06:30 - 14:00, בשדרות העיר 06:30 - 16:00."



1.8.3" הקבלן חייב להשאיר בתום כל יום עבודה, בכל אזור או מתחם, מלבד ימי ו' וערבי חג, בתקופות הקיץ והחורף צוות עבודה ממונע עם ציוד מתאים שיכלול 2 עובדים ורכב לביצוע עבודות נדרשות עד שעה 19:00 כל יום."

33. בתאריך 13/9/06, (יום ד') ובתאריך 19/9/06 (יום ג') בין השעות 06:30 ועד 17:00 נכחה הביקורת בשטח מתחם הפארק במטרה לבדוק האם אכן נמצאים במתחם 8 עובדים לאורך כל שעות העבודה כפי שנקבע בחוזה. כמו כן ביקשה הביקורת לבדוק מה היא הפעילות המתבצעת במתחם וכן את מידת הפיקוח והבקרה של המפקחים הממונים עליו. להלן ממצאי הבדיקה:

א. בתאריך 13/9/06 בין השעות 06:30 ל- 07:15 לא היה בשטח אף לא עובד אחד. החל מהשעה 07:15 ועד לשעה 15:00, צפתה הביקורת אך ורק בעובד קבלן אחד בלבד אשר עסק בחלק מהזמן באיסוף אשפה ובריסוס הצמחיה. בשעה 09:51 הגיע למתחם רכב עירוני מ.ר. 36-315-59. הביקורת צפתה בנהג הרכב משוחח עם העובד שהיה במקום וכעבור מספר דקות הבחינה כי הנהג עוזב את המקום. בשעה 10:11 הגיע למתחם טנדר מ.ר. 45-283-36, בטנדר היו נהג ונוסע אשר עזבו את המקום כעבור מספר דקות.

בשעה 11:38 הגיע למקום רכב מסוג ג'יפ מ.ר. 10-194-50. כעבור כ- 10 ד' הגיע למתחם אדם נוסף באמצעות קטנוע. הביקורת הבחינה כי רוכב הקטנוע ונהג הרכב עזבו את המקום כעבור כעשר דק' לאחר ששוחחו עם עובד הקבלן שנכח במקום.

בשעה 14:58 הגיע למקום טנדר + נגרר מ.ר.: 47-581-09 ובו 3 נוסעים (כולל הנהג).

העובד עזב את המתחם ביחד עם שלושת הנוסעים.

ב. בתאריך 19/9/06 בשעה 06:30 צפתה הביקורת בשני עובדי קבלן בלבד, שעסקו בניקוי המתחם.

בשעה 07:00 הגיע למתחם רכב מסוג ג'יפ טויוטה אשר שהה במקום כחצי שעה.

בין השעות 07:30 ועד 08:26 נצפו במתחם שני עובדי קבלן בלבד. שניהם עסקו בניקוי המתחם.

בשעה 08:26 הגיעו למתחם משאית (השייכת לאגף שפ"ע) מ.ר.: 81-127-00 וטנדר מ.ר.: 62-514-02. בזמן זה היו במתחם 2 עובדי קבלן ו- 2 עובדי עירייה (אשר שהו בסמוך לאנדרטה).

למתחם הגיע בשעה 08:36 טנדר הקבלן עם 2 עובדים ששהו במקום כ- 10 דק'.

ג'יפ קבלן (ובו רק הנהג) הגיע למתחם בשעה 08:45.



בשעה 09:37 נצפו במתחם בסה"כ 3 עובדי קבלן (2+נהג הג'יפ) ו-2 עובדי עירייה (שהיו בסמוך לאנדרטה).

בשעה 10:10 הגיע למתחם רכב עירוני מ.ר: 36-315-59 ובו 3 נוסעים. כעבור כ-10 דק' עזבו את המקום.

בשעה 10:35 עזב ג'יפ הקבלן את המקום ובאותה העת (משעה 10:35 ועד 12:10) נותרו 2 עובדי קבלן במתחם.

בין השעות 12:10 ועד 14:25 הגיע ג'יפ קבלן (ובו רק הנהג) ובנוסף החלו להגיע מספר רכבים עירוניים, (רובם עם שילוט של שפ"ע) במתחם נערך מפגש/"הרמת כוסית" כנראה של עובדי האגף.

בשעה 12:55 עזב הג'יפ את המתחם ובמקום נותרו רק 2 עובדי קבלן.

בשעה 14:15 הגיע ג'יפ הקבלן למתחם (ובו רק הנהג). בשעה זו מרבית עובדי העירייה עזבו את המתחם. 2 עובדי הקבלן נצפו כשהם "מקפלים" כסאות ושולחנות ומעבירים אותם למחסן. כעבור כעשר דק', קרי בשעה 14:25 לערך, נעלו את שער הכניסה למתחם, נכנסו לג'יפ ונסעו מהמתחם.

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי קיימת "סתירה בין המכרז לנוהל:

בסיס הבדיקה שנעשתה על ידי המבקר הינו סעיף 14.4 בנספח ב' לחוזה במכרז האחזקה, המתייחס לכמות העובדים הנדרשת מהקבלן הזוכה להקצות לכל מתחם. הנחת המבקר היא שעל המפקח האחראי לפקח שאכן הוקצתה כמות עובדים.

יודגש כי מחלקת גנים ונוף פועלת על פי נוהל 715, נוהל פקוח על קבלנים-פיקוח צף וזאת בהתאם לכח האדם ולכושר הניידות הקיימת.

בשנת 2002 בוצע באגף שפ"ע רה-ארגון, אשר נבחן בשנית בשנת 2006 המלצותיו היו (עפ"י חשובי כ"א ותקינת המפקחים) כי מפקח יבקר אחת לשבוע בכל אחר וזאת עקב גודל השטחים וכמות המפקחים המוגבלת.

בפועל כמעט ולא מתבצע פיקוח צמוד שמשמעו נוכחות המפקח באתר משך כל זמן עבודות הקבלן, אלא מרבית הפיקוח הינו פיקוח צף שמשמעו פיקוח שנעשה בשלבים מסויימים ונקודות זמן של העבודה ואו פיקוח בדיעבד שמשמעו פיקוח בסיומה של העבודה בנקודת זמן כל שהיא.

יש לציין כי לאור האמור נוצרת סתירה בין מכרז האחזקה לנוהל לפיו אנו עובדים.

בעת כתיבת המכרז מחלקת גנים ונוף, ראתה בהוספת סעיף זה אמצעי נוסף בידי המפקח להפעלת סנקציה מול קבלני האחזקה והיה ואלו לא יטפלו בשטח כנדרש מבחינה מקצועית גיונית, בנוסף לסעיפי הקנסות העומדים לרשותנו. בשל האמור סעיף זה מהווה סנקציה נוספת נגד הקבלן במקרים בהם השטח אינו מטופל מבחינה מקצועית אגרונומית וגיונית.



בימים אלו אנו פועלים להוצאת מכרז אחזקה חדש. נושא כמות העובדים במתחמים יבדק מול המחלקה המשפטית במטרה להוריד את נושא כמות העובדים מהמכרז.

בתגובה להתייחסות מנהל האגף מציינת הביקורת כי לדעתה אין כל סתירה בין המכרז לנוהל שכן, גם במסגרת פיקוח צף ניתן לבדוק האם הקבלן מקיים התחייבותו בהתאם לחוזה, לרבות התחייבותו לספק מספר עובדים מינימלי לכל אתר שהועבר לאחזקתו.

34. הביקורת מציינת כי עפ"י החוזה שנחתם עם הקבלן שזכה במכרז לאחזקת מתחם וולפסון, עליו לספק באופן קבוע: 8 עובדים בימים א'-ה' אשר יעבדו במתחם זה מהשעה 06:30 ועד לשעה 15:00. לאחר מכן, צוות עבודה ממונע עם ציוד מתאים שיכלול 2 עובדים ורכב לביצוע עבודות נדרשות עד לשעה 19:00.

35. הביקורת בדקה בתוכנת מערכת פקודות העבודה (פק"ע) את כל הפקעו"ת שנרשמו ואושרו לתשלום לקבלן הנ"ל בגין המתחמים שהועברו לאחזקתו באיזור מזרח, במהלך התקופה ינואר 2006 ועד ספטמבר 2006 כולל. מהבדיקה עולה כי אחת לחודש נרשמה פק"ע הכוללת תשלום בסך 30,360 ₪ בגין אחזקה חודשית של מתחם דובנוב וכן תשלום בסך 37,450 ₪ בגין אחזקה חודשית של מתחם וולפסון (החל מחודש יולי 2006 סך של 36,890 ₪ בעקבות הנחה שהספק העניק עם חידוש החוזה). במהלך כל התקופה הנ"ל לא הוטלו כלל קנסות על הקבלן (מכל סוג), לרבות בגין חודש ספטמבר שבמהלכו נכחה הביקורת כאמור בשטח מתחם וולפסון משך יומיים, לאורך כל שעות העבודה וראתה כי הקבלן אינו עומד בתנאי החוזה המחייבים אותו בין היתר, להציב מדי יום ובאופן קבוע 8 עובדים קבועים (1 מנהל מקצועי, 1 פועל מקצועי ו- 6 פועלים פשוטים).

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "החברה/הקבלן מבחינה מקצועית אנרגומית וגינרית עומד במרבית המקרים בכל תנאי החוזה ולראיה מצב האחזקה המטופח של פארק וולפסון וזאת בשל הפקוח המקצועי היומיומי המבוצע בפארק.

הבדיקה שנעשתה ע"י נציג המבקר התמקדה על כמות העובדים וזו אינה משקפת את רמת אחזקת הפארק. כפי שהדגשנו מספר העובדים של הקבלן הנדרש הינה סנקציה בלבד המופעלת במקרים בהם לא ניכרת רמת האחזקה נדרשת.

36. להלן פירוט הפק"עות שאושרו לתשלום כאמור:

חודש	מס' פק"ע	המתחמים הכלולים בפק"ע	סך התשלום החודשי בגין אחזקת שני המתחמים עפ"י חוזה ב- ₪	סך הקנסות שהוטלו ב- ₪	התייקרויות ב- ₪	סה"כ ב- ₪ (לא כולל מע"מ)
ינואר 06	6604017	וולפסון + דובנוב	67,810	—	1,618	69,428
פברואר 06	6604064	וולפסון + דובנוב	67,810	—	1,415	69,225
מרץ 06	66041022	וולפסון + דובנוב	67,810	—	1,820	69,630
אפריל 06	66041669	וולפסון + דובנוב	67,810	—	2,022	69,832



סה"כ ב- ש (לא כולל מע"מ)	התייקרויות ב- ש	סך הקנסות שהוטלו ב- ש	סך התשלום החדשי בגין אחזקת שני המתחמים עפ"י חרזה ב- ש	המתחמים הכלולים בפק"ע	מס' פק"ע	חודש
70,439	2,629	—	67,810	וולפסון + דובנוב	6604204	מאי 06
70,439	2,629	—	67,810	וולפסון + דובנוב	66042534	יוני 06
69,517	2,723	—	66,794 **	וולפסון + דובנוב	66043514	יולי 06
69,517	2,723	בוטל*	66,794	וולפסון + דובנוב	66043515	אוגוסט 06
68,919	2,125	—	66,794	וולפסון + דובנוב	66043916	ספטמבר 06

* קנס ע"ס 500 ש"ח על אי ביצוע אחד מסעיפי החרזה העוסקים בניקיון וקנס ע"ס 500 ש"ח על אי ביצוע אחד מסעיפי הטיפול במדשאה נרשמו בפק"ע ובוטלו.

** עם חידוש החרזה בחודש יוני 2006 הוסכם על הנחה נוספת בדמי האחזקה החודשיים החל מחודש יולי 2006.

37. הביקורת הצטרפה בתאריך 7/12/07 לסיור של סגן מנהל האיזור במתחם וולפסון. במועד הסיור (שתואם מראש עם סגן מנהל האיזור) הבחינה הביקורת כי בשטח המתחם נכחו 5 עובדי קבלן בלבד (4 פועלים ומנהל עבודה). לשאלת הביקורת האם ידוע לסגן מנהל האיזור כמה עובדים מחוייב הקבלן להעסיק במתחם וולפסון מדי יום עפ"י החרזה, השיב סגן מנהל האיזור כי ידוע לו שהקבלן מחוייב להעסיק מדי יום במתחם 8 עובדים אלא שאותו מעניינות התוצאות בשטח. כלומר, אם המתחם מתוחזק היטב לא איכפת לו כמה עובדי קבלן מצויים מדי יום במתחם.

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "כפי שצויין בסעיף 33 לעיל, הבקורת שונעתה בפועל בשטח, מבוססת על ההנחיות המקצועיות ובכפוף לכמות העובדים הקיימת בנוהל. כפי שצויין- ספירת העובדים מבוצעת רק במקרים בהם הפארק אינו מתוחזק כראוי ומהווה סנקציה נוספת לרשימת הקנסות הקיימות בחרזה.

הבדיקה הנעשית בגן הינה מקצועית: מבחינה אגרונומית, ניקיון, תשתיות ההשקיה וכיוצא ב' לדברי סגן מנהל אזור מזרח, מר ש ב ג כוונתו בדברים הללו: שאין צורך בביצוע ספירת עובדי קבלן כאשר רמת אחזקת הגן הינה כנדרש."

38. על פי החרזה (סעיף 1.36 שבנספח א' לחרזה) על הקבלן להקפיד שהעובדים מטעמו יהיו לבושים, במשך כל זמן עבודתם בשטח, בביגוד אשר יסומן בו סמל ושם הקבלן בצורה בולטת אשר תראה עד למרחק של 20 מ' לפחות. נקבע גם בחרזה, כי אי ביצוע הוראה זו יגרור פיצוי מוסכם מאת הקבלן בסך 500 ש"ח צמוד למדד לכל מקרה. הביקורת מציינת כי בסיור שערכה לא ראתה שעובדי הקבלן פעלו על פי הוראה זו וכן לא הבחינה כי סגן מנהל האיזור העיר על כך.

39. הביקורת עיינה בפרוטוקול ועדת מכרזים מס' 23 (י"ח) מישיבתה בתאריך 9 במרץ 2005. בישיבה זו זומנו משתתפי המכרז לזכות טיעון באשר למחירי הצעתם הנמוכים מהאומדן באופן משמעותי. בישיבה זו מסר הקבלן בתשובה לשאלות חברי הועדה, כדלקמן:



"...חשב על כל מילה שכתובה במכרז במרם הגיש הצעתו.

לשאלת מר מ האם בהתחשב בשיעור הנחה שניתן על ידו יוכל להרוויח משיב מר א בחיוב... לשאלת מר ק האם יוכל לעמוד בכל דרישות המכרז על נספחיו בהנחה שנתן משיב מר א בחיוב ומציין כי יש לו מוטיבציה רבה להוכיח עצמו כקבלן ראשי וכזה איכות עבודתו אף תשתפר".

"...מר מ ומר ז מוסרים כי על פי זכות המיעון שניתנה למשתתף במכרז, 'מר ע' ע א עולה כי הוא הבין את תנאי המכרז וניספחיו וכי עבד עם העירייה על פי תנאי המכרז שקדם למכרז זה ולכן מכיר את מהות העבודה...".

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "הקבלנים בהצעות המחיר למכרז נתנו הנחות מאוד משמעותיות. בהמשך להמלצת האגף בועדת המכרזים הנושא הועבר לועדת משנה אשר בה אגף שפ"ע העיר והאיר לגבי המחיר ולגבי ההנחות הגבוהות, ושאל האם הקבלן יוכל לעמוד בהנחות הללו.

בועדה הוחלט לקבל את ההצעות הנמוכות משום שהקבלן טען שהבין את תנאי המכרז ויעמוד בדרישות המקצועיות."

40. במענה לבקשת הביקורת לעיין בדיווחי המפקח האחראי על מתחם וולפסון במהלך שנת 2006 מסר סגן מנהל איזור מזרח, כי לא נערכו כלל דוחות המתייחסים למתחם וולפסון. לדבריו, הדבר נובע כתוצאה ממחסור במפקחים. העובד האחראי על הפיקוח במתחם זה הינו העובד האחראי גם על מערכות המים ועל כן הוא אינו מבקר במתחם מדי יום אלא פעמיים בשבוע, לערך.

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "המפקח האחראי על מתחם וולפסון הינו מר ש ב ג, סגן מנהל איזור מזרח, וזאת על מנת להפחית את כמות הדונמים אשר באחריות יתר מפקחי האיזור עקב מצוקת כח האדם לפיקוח הקיימת באזור ובמחלקה.

מכיוון שהוא המפקח המגיע למתחם זה, קיבל החלטה כי אינו ממלא את הדו"ח, אשר הוא לדבריו צריך לבדוק ולאשר.

קיימת הנחיה חד משמעית למפקחים, לסגנים, ולמנהלי האזורים למלא דו"ח ביקור במתחם/אתר בכל עת שביקרו בו.

ס. מנהל האיזור הונחה ע"י מנהל האגף למלא דו"ח. הנושא יבדק בשנת 2008 ע"י מנהל המחלקה."

41. הביקורת מציינת כי על פי החוזה מחוייב הקבלן לבצע עבודות מיוחדות בכיכר הלבנה שבמתחם הפארק. כך למשל עליו לבצע בין היתר, אחת לחודש, פוליש בכיכר, לבצע ניקוי יסודי של האגם לפחות פעמיים בשנה ולרכוש 1,000 דגיגים אקולוגיים בגודל ובסוג שהוגדרו בחוזה ולהציג חשבונית על רכישת הדגיגים. היות ולא בוצע כלל תיעוד על ידי עובדי האיזור, לא ניתן לדעת האם אכן ביצע הקבלן את המוטל עליו.



בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "בבדיקה שערכנו בדיווחים הכתובים מבוצע פוליש אחת לחודש בביכר".

באשר לסוגיית הדגיגים – יש לציין כי מעת לעת אנו מבצעים ריקון של האגם לצורך ניקונו. בעת הטיפול האחרון (ספטמבר 2007) נמצאו אלפי דגיגים באגם ומכאן שלא היה צורך בהזמנת דגיגים נוספים".

42. לביקורת נמסר קלסר בו תויקו חלק מהדוחות לחלק מהמתחמים שבאחריות האיזור. מעיון בדוחות עולה כי אין סטנדרטיזציה בדיווחי המפקחים. כל מפקח דיווח בדרך הנראית לו (כך למשל: לאחד יש רשימת תיוג שבה הוא מסמן V ליד מה שבדק, ואחרים מדווחים במלל חופשי על ליקויים/בעיות בהם נתקלו במשך היום). כמו כן, לא נמצאו דיווחים שוטפים אלא דיווחים אחת לתקופה.

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "עפ"י הנוהל 715 אין חיוב לסטנדרט במילוי טופס הבקורת. יש לציין כי הערה זו נבחנה ע"י הנהלת האגף ואנו נמלאו עפ"י סטנדרט אשר יקבע לנושא".

איזור מרכז

43. במהלך חודש דצמבר 2006, נפגשה הביקורת עם מנהל איזור מרכז אשר מסר לביקורת כדלקמן:

- א. יחידת אזור המרכז מונה לבד ממנהל האזור 7 עובדים: סגנית מנהל האזור, ו-6 מפקחים.
- ב. התחום שבפיקוח האיזור משתרע בין רח' בני דן-קוסובסקי, דרך נמיר, טיילת הים, רח' אילת. תחום הפיקוח כולל מספר מתחמים ושדרות: גן צרלס קלור, טיילת דרומית, פארק הצומח, שדרות בן ציון, שדרות חן, שדרות נורדאו ועוד.
- ג. לצורך ביצוע עבודות אחזקה באיזור מרכז התקשרה המחלקה (נכון למועד איסוף הממצאים) עם שישה קבלנים שזכו במכרז.
- ד. כל מפקח אחראי על חלק מהאזור הקבוע מראש ועל הקבלנים המתחזקים אזור זה. מנהל האזור מסר כי לא מתבצעת רוטציה בין המפקחים. לרשות כלל המפקחים 2 רכבים ו-2 קטנועים.
- ה. תוכנית העבודה היומית של המפקח נגזרת מכמה גורמים:
 - (1) פיקוח שוטף בגינות ומתחמים בתדירות של לערך אחת לשבוע בכל אתר.
 - (2) פיקוח הנגזר מתוכנית העבודה השנתית שקובעת מטלות מסוימות על פי עונות השנה.
 - (3) בדיקת טיפול במפגעים יומיים ותלונות שהועברו לטיפול הקבלן.



- ו. מנהל האזור מסר כי הפיקוח מתבצע בגינות ובמתחמים ללא תיאום מראש עם הקבלן. לדבריו אין צורך בנוכחות הקבלן מאחר והביצוע נבדק ע"י המפקחים על פי התוצאות בשטח.
- ז. באשר לאופן הדיווח של המפקחים על ביקורות שביצעו מסר מנהל האזור כי ערך טופס המאפשר סימון פשוט של תאריך הבדיקה השוטפת ביחס לכל אתר. חלק מהמפקחים עושים בו שימוש וחלק אחר מדווח בטפסים אחרים. הערות על איכות הביצוע נרשמות על מזכר ומועברות אליו ולקבלן לביצוע.
- ח. כאשר עבודת הקבלן אינה עומדת בדרישות והמפקח סבור כי יש לקנוס את הקבלן הוא ממלא טופס "הפחתות" ב 4 עותקים. המפקח מציין בטופס את מספר סעיף הקנס, והערות ומעבירו למנהל האזור לחתימה ואח"כ לחתימת מנהל המחלקה. כמו כן מועבר עותק לקבלן. עוזרת תיאום ובקרה שעורכת מידי חודש את חשבונות התשלום לקבלנים (חשבונות אחזקה חודשיים) מבצעת את ההפחתה מסכום החשבון החודשי של הקבלן. חשבונות האחזקה עוברים למנהל האזור לחתימה לפני העברתם לקבלן והעברתם לתשלום.
- ט. עבודת הקבלנים ביום שישי מתבצעת כבשאר ימות השבוע. מבחינת המחלקה - עובד תורן אזורי אחד. התורן מבצע פיקוח על הנושאים העקריים הנדרשים. בשבתות ובחגים, הקבלנים מבצעים פעולות במספר אתרים בלבד. לא מתבצע פיקוח מטעם עובדי האזור על עבודת הקבלנים במועדים אלו. קיים באגף שפ"ע תורן אגפי בשבת המטפל בבעיות העולות בכל רחבי העיר.
- י. גודל שטח הגן שעל פיו משולם החשבון לקבלן הינו נתון הסטורי המופיע במחשב, לא נעשות מדידות חדשות. כשמקבלים גן חדש לאחזקה שטחו נמדד בעת הקמתו והנתון מוזן למחשב.
- יא. בנוגע למתחמים מסויימים שבפיקוח האיזור, קיימות הוראות מיוחדות במכרז באשר לעבודת הקבלנים. לדוגמא: במתחם צ'רלס קלור נדרש הקבלן לבצע את העבודה גם בימי שישי שבת, כמו כן יש דרישה למצבת מסוימת של עובדים בשטח.
- יב. הפיקוח הינו פיקוח צף ונעשה על פי מבחן התוצאה. כמעט מידי יום מגיע המפקח למתחם ובודק נקיון ומראה כללי. אם תוצאות הבדיקה תקינות המפקח לא בודק/סופר את מספר הפועלים והכלים המצויים בשטח. רק אם עולות בעיות חוזרות ונשנות בנוגע לעבודת הקבלן, המפקח בודק את מצבת העובדים אך באופן שוטף הנושא אינו נבדק.



בהתייחסות לטיטוט הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "סה"כ כ- 868.5 דונם שטחי גינון בכ- 319 אתרים ובכ- 8 מתחמים.

האזור מאופיין בנגים קטנים יחסית המשרתים אוכלוסיה גדולה (132,000 תושבים) ומגוונת-צעירים ומבוגרים, כמו כן לאזור זה מגיעים תיירים ומבקרים מכל הארץ. ריבוי המשתמשים בשטחים קטנים גורם לשחיקה רבה של שטחי הגינון.

אזור זה מאופיין גם בכמות גדולה של בעלי חיים, בעיקר כלבים שהם גורם נוסף חשוב באחזקה. כמו כן ריבוי המתחמים וריבוי האירועים שונערכים באזור זה מצריכים הערכות נוספת משאר האזורים ומחייבים אחזקה יום יומית אינטנסיבית.

באזור מרכז שותלים למעלה מ- 500,000 שותילים עונתיים בשנה צמחים עונתיים- פורחים, בדגש המיילת וצירי תנועה.

נגים מרכזיים באזור: גן מאיר, גן דובנוב, גן העצמאות-שפיגל.

ברחובות האזור שחוליים כ- 10,724 עצי רחוב, בעיקר עצי פיקוס מתוכם כ- 1919 עצים צעירים. אחזקת האזור מבוצעת ע"י מנהל אזור, ס. מנהל אזור, 6 מפקחים.

בשל חוסר ברכבי ואמצעי שינוע העבודה מתבצעת בחלקה בהליכה רגלית.

קיים חוסר שינוע קריטי באזור: 4 אמצעי שינוע ל- 8 עובדים.

עפ"י נוהל 715 והחווה הקיים אין חיוב לסטנדרט במילוי טופס הבקורת. יש לציין כי הערה זו נבחנה ע"י הנהלת האגף ואנו נמלאו עפ"י סטנדרט אשר יקבע לנושא.

בימי שיש עובד מפקח אזורי המבצע פקוח באזור מרכז מול הקבלנים. עיקר הפיקוח הינו במקומות המרכזיים ואין באפשרותו לפקח על כל האתרים.

בשבת עובד תורן אחד לכל אגף שפ"ע.

שטח הגינון אכן מבוסס נתונים הסטוריים ואין האמור מצביע כי נתונים אלו אינם נכונים, לפני כ- 3 שנים בוצעו מדידות בכל הגנים בכדי לאשרר את הנתונים הללו. יתר על כן בכל חודש ובכל הכנת חשבון בודק מנהל האזור את רשימת האתרים ביחס לגודל השטח של כל אתר ואתר- בדיקה זו מבוצעת גם על ידי הקבלן."

44. הביקורת בחרה לבדוק מדגמית באיזור מרכז את אחזקת מתחם "שדרות רוטשילד + ח"ן + בן ציון" וכן את מתחם "צ'רלס קלור" אשר נמסרו לאחזקת קבלנים חיצוניים.

מתחם שדרות רוטשילד + ח"ן + בן ציון

45. בהתאם להחלטת ועדת המכרזים, נקבע כי את אחזקת מתחם "שדרות רוטשילד, ח"ן, ובן ציון" יבצע הקבלן מ. לאחר שנפסלה זכייתו של קבלן אחר, מאחר ונמצא כי אין הוא עומד בתנאי הסף הקבוע בסעיף 3.2 לפרק ג' – יכולת להוכיח כי העסיק ומעסיק באופן ישיר בשנה שקדמה למועד



הגשת ההצעות למכרז 11 עובדים לפחות העוסקים בעבודות אחזקת ושיקום שטחים מגוונים בפועל, אשר בינם לבין המשתתף במכרז קיימים יחסי עובד מעביד.

46. בתאריך 4/7/05 התקשרה העירייה בחוזה עם הקבלן הנ"ל. בתאריך 16/8/06 הוארך החוזה לשנה נוספת לאחר שוועדת התקשרויות עליונה בישיבתה מתאריך 22.6.2006 החליטה להאריך החוזה בשנה נוספת.

א. בסעיף 18 בנספח ב' לחוזה, הוגדרו גבולות שטח המתחם. כמו כן נקבעו לקבלן במסגרת אותו סעיף הוראות מיוחדות באשר לאופן אחזקת המתחם ובין היתר נקבע כדלקמן:

"18.1.4. כל ההוראות וסעיפי המבוא והתנאים כלליים לחוזה זה ומפרטיו לרבות, ההוראות הכלליות לגינון במפרט הטכני חל ויחול גם לגבי מתחם זה.

18.2 כל הקבוע בסעיפי הפיזיים שפורטו עד כה בחוזה זה ובמפרטיו חל ויחול גם לגבי כל העבודות במתחם זה."

"18.3. במתחם זה ימצאו באופן קבוע לפחות מספר העובדים כמפורט להלן:

18.3.1.1 ימים רגילים

18.3.1.1.1 1 מנהל עבודה

18.3.1.1.2 2 פועל מקצועי

18.3.1.1.3 8 פועלים פשוטים"

"... 18.3.3 העובדים במתחם זה יהיו קבועים ויהיו אותם העובדים יום יום.

18.3.4 אי- ביצוע סעיף זה כולו או מקצתו יגרור פיצוי מוסכם מאת הקבלן בסך של 500 ש"ח צמוד למדד, לכל פועל אחד שחסר בכל יום."

ב. בסעיף 1.8 בנספח ב' לחוזה נקבעו שעות העבודה לאחזקת השטחים (איזור/מיתחם) הן לתקופת הקיץ (שהוגדרה עפ"י החוזה מ- 1 באפריל ועד ל- 31 באוקטובר) והן לתקופת החורף (שהוגדרה עפ"י החוזה מ- 1 באפריל ועד ל- 31 באוקטובר). שעות העבודה שנקבעו לתקופת הקיץ הינן כדלקמן:

"1.8.1.1 יום עבודה א-ה: 06:30 - 15:00, בשדרות העיר 06:30 - 18:00.

ו' + ערבי חגים: 06:30 - 14:00, בשדרות העיר 06:30 - 16:00."

"1.8.3 הקבלן חייב להשאיר בתום כל יום עבודה, בכל אזור או מתחם, מלבד ימי ו' וערבי חג, בתקופות הקיץ והחורף צוות עבודה ממונע עם ציוד מתאים שיכלול 2 עובדים ורכב לביצוע עבודות נדרשות עד שעה 19:00 כל יום."



47. בתאריך 12/9/06, (יום ג') ובתאריך 21/9/06 (יום ה') בין השעות 06:30 ועד 17:00 נכחה הביקורת בשטח המתחם במטרה לבדוק האם אכן נמצאים במתחם 11 עובדים לאורך כל שעות העבודה כפי שנקבע בחוזה. כמו כן ביקשה הביקורת לבדוק מה היא הפעילות המתבצעת במתחם וכן את מידת הפיקוח והבקרה של המפקחים הממונים עליו. להלן ממצאי הבדיקה:
48. בתאריך 12/9/06 בין השעות 06:53 ל- 07:28 נראו במתחם שד' ח"ן ובן ציון 4 עובדים בלבד: עובד אחד בשד' בן ציון ו- 3 עובדים בשד' ח"ן. כמו כן צפתה הביקורת בשני עובדי קבלן במתחם שד' רוטשילד.
- מהשעה 08:00 ועד לשעה 08:30, צפתה הביקורת אך ורק בשני עובדים במתחם שד' ח"ן ובן ציון, (האחד בשד' בן ציון והאחר בשד' ח"ן). וכן בשני עובדים בשד' רוטשילד.
- מהשעה 08:30 ועד לשעה 10:40 לערך, צפתה הביקורת בשלושה עובדי קבלן במתחם שד' בן ציון ושדרות ח"ן, ובשני עובדים במתחם שד' רוטשילד.
- מהשעה 10:40 לערך ועד 11:10 לערך, נותרו 2 עובדי קבלן במתחם שד' ח"ן ובן ציון, ו- 3 עובדי קבלן במתחם שד' רוטשילד.
- מהשעה 11:10 לערך ועד לשעה 12:40 לערך נכח במתחם שד' ח"ן ושד' בן ציון עובד אחד בלבד ובמתחם שד' רוטשילד 3 עובדים עד לשעה 12:26 ולאחר מכן 2 עובדים עד לשעה 13:30 לערך. מהשעה 12:40 לערך ועד לשעה 13:20 לערך נכחו במתחם שד' ח"ן ושד' בן ציון 2 עובדים.
- מהשעה 13:20 ועד 17:00 לערך לא נמצאו כלל עובדי קבלן במתחם זה.**
- במתחם שד' רוטשילד מהשעה 13:30 לערך ועד 13:45 לערך, נכחו 5 עובדים. **מהשעה 13:45 ועד לשעה 17:00 לערך, לא נמצאו כלל עובדי קבלן במתחם זה.**
49. בתאריך **21/9/06** מהשעה 06:30 ועד לשעה 07:00 לא נמצאו כלל עובדי קבלן במתחם שד' בן ציון ושד' ח"ן וכן גם לא במתחם שד' רוטשילד.
- מהשעה 07:00 לערך ועד לשעה 07:40 לערך, נכח עובד 1 בכל אחד מהמתחמים הנ"ל.
- החל מהשעה 07:40 לערך ועד לשעה 08:00 לערך נראו 2 עובדי קבלן (פועל + נהג טנדר) במתחם שד' ח"ן. בשעה 08:00 לערך עזבו 2 העובדים הנ"ל את המתחם באמצעות רכב הטנדר. עובד נוסף שהגיע למקום באמצעות טנדר נוסף עליו שילוט של עיריית בת ים, עזב אף הוא באותו מועד, את המתחם. מהשעה 08:10 ועד לשעה 09:30 נראה רק עובד אחד במתחם שד' בן ציון ושד' ח"ן. בשעה 09:30 לערך, עבר העובד לשד' רוטשילד, **ומשעה זו ועד השעה 15:00 לא נכחו כלל עובדי קבלן במתחם שד' בן ציון ושד' ח"ן.**



מהשעה 07:40 לערך נכחו במתחם שד' רוטשילד 2 עובדים. בשעה 08:10 לערך הגיע הטנדר נושא השילוט "עיריית בת ים" למתחם שד' רוטשילד (סמוך למס' 63). הנהג וגבר נוסף נראו פורקים ציוד גינון. בשעה 08:30 לערך נסע הנהג עם הטנדר מהמתחם.

בשעה 09:30 לערך הגיע עובד נוסף למתחם שד' רוטשילד ובסה"כ נכחו במתחם משעה זו ועד לשעה 14:40 לערך, 4 עובדים. **משעה 14:40 לערך ועד לשעה 16:00 לערך לא נכחו כלל עובדי קבלן.**

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "בסיס הבדיקה שנעשתה על ידי המבקרתי הינו סעיף 14.4 בנספח ב' לחוזה במכרו האחזקה, המתייחס לכמות העובדים הנדרשת מהקבלן הזוכה להקצות לכל מתחם. הנחת המבקרתי היא שעל המפקח האחראי לפקח שאכן הוקצתה כמות עובדים.

יודגש כי מחלקת גנים ונוף פועלת על פי נוהל 715, נוהל פקוח על קבלנים-פיקוח צף וזאת בהתאם לכח האדם ולכושר הניידות הקיימת.

בשנת 2002 בוצע באגף שפ"ע רה-ארגון, אשר נבחן בשנית בשנת 2006 המלצותיו היו (עפ"י חשובי כ"א ותקינת המפקחים) כי מפקח יבקר אחת לשבוע בכל אתר וזאת עקב גודל השטחים וכמות המפקחים המוגבלת.

בפועל כמעט ולא מתבצע פיקוח צמוד שמשמעו נוכחות המפקח באתר משך כל זמן עבודות הקבלן, אלא מרבית הפיקוח הינו פיקוח צף שמשמעו פיקוח שנעשה בשלבים מסויימים ונקודות זמן של העבודה ואו פיקוח בדיעבד שמשמעו פיקוח בסיומה של העבודה בנקודת זמן כל שהיא.

יש לציין כי לאור האמור נוצרת סתירה בין מכרו האחזקה לנוהל לפיו אנו עובדים.

בעת כתיבת המכרו מחלקת גנים ונוף, ראתה בהוספת סעיף זה אמצעי נוסף בידי המפקח להפעלת סנקציה מול קבלני האחזקה והיה ואלו לא יטפלו בשטח כנדרש מבחינה מקצועית גינונית, בנוסף לסעיפי הקנסות העומדים לרשותנו. בשל האמור סעיף זה מהווה סנקציה נוספת נגד הקבלן במקרים בהם השטח אינו מטופל מבחינה מקצועית אגרונומית וגינונית.

בימים אלו אנו פועלים להוצאת מכרו אחזקה חדש. נושא כמות העובדים במתחמים יבדק מול המחלקה המשפטית במטרה להוריד את נושא כמות העובדים מהמכרו.

בנוסף יש לציין כי המדובר על מתחם גדול מאוד החולש על שלושת השדרות המרכזיות של לב העיר. להערכתנו המקצועית אין אפשרות לבדוק בנקודת זמן אחת את מצבת העובדים הקיימת בשטח כה נרחב כ- 3 ק"מ לערך הפרוס על פני מרכז העיר ובאזור הומה אדם."

בתגובה להתייחסות מנהל האגף מציינת הביקורת כי לדעתה גם במסגרת פיקוח צף ניתן לבדוק האם המפקח מקיים התחייבותו בהתאם לחוזה, לרבות התחייבותו לספק מספר עובדים מינימלי לכל אתר שהועבר לאחזקתו.



50. הביקורת מציינת כי עפ"י החוזה שנחתם עם הקבלן שזכה במכרז לאחזקת שד' ח"ן שד' בן ציון ושד' רוטשילד, עליו לספק: 11 עובדים בימים א'-ה' אשר יעבדו במתחמים אלו מהשעה 06:30 ועד לשעה 18:00. לאחר מכן, צוות עבודה ממונע עם ציוד מתאים שיכלול 2 עובדים ורכב לביצוע עבודות נדרשות עד לשעה 19:00.

51. הביקורת בדקה בתוכנת מערכת פקודות העבודה (פק"ע) את כל הפקעו"ת שנרשמו ואושרו לתשלום לקבלן הנ"ל בגין המתחמים שהועברו לאחזקתו באיזור מרכז, במהלך התקופה ינואר 2006 ועד ספטמבר 2006 כולל. מהבדיקה עולה כי עד לחודש יוני 2006, נרשמה פק"ע הכוללת תשלום בסך 73,500 ₪ בגין אחזקה חודשית של המתחם (למעט בחודש ינואר 2006 בגינו שולם סך של 63,945 ₪). החל מחודש יולי 2006, עם חידוש החוזה, העניק הספק הנחה נוספת והתשלום הועמד על סך 69,090 ₪. במהלך כל התקופה שנבדקה הוטלו קנסות בסך כולל של 2,600 ₪ על הקבלן (מכל סוג). קנס בגין "אי השארת צוות" בסך 500 ₪ הוטל רק פעם אחת (בגין אירוע בודד) במשך כל התקופה שנבדקה – והדבר התרחש במהלך חודש ינואר 2006. בגין חודש ספטמבר 2006 לא הוטלו כלל קנסות על הקבלן (לרבות בגין אי השארת צוות עובדים). כאמור, במהלך חודש זה נכחה הביקורת פעמיים (במהלך כל שעות העבודה) וראתה כי הקבלן אינו עומד בתנאי החוזה המחייבים אותו בין היתר, להציב מדי יום ובאופן קבוע לפחות 11 עובדים קבועים (1 מנהל עבודה, 2 פועל מקצועי ו- 8 פועלים פשוטים).

להלן פירוט הפק"עות שאושרו לתשלום כאמור:

חודש	מס' פק"ע	המתחמים הכלולים בפק"ע	סך התשלום החדשי בגין אחזקת המתחם עפ"י חוזה ב- ₪	סך הקנסות שהוטלו ב- ₪	התייקרויות ב- ₪	סה"כ ב- ₪ (לא כולל מע"מ)
ינואר 06	66040403	שד' רוטשילד, חן, בן ציון	63,945*	(800)	1,507	64,652
פברואר 06	66040638	שד' רוטשילד, חן, בן ציון	73,500	-	1,534	75,034
מרץ 06	66041021	שד' רוטשילד, חן, בן ציון	73,500	-	1,973	75,473
אפריל 06	66041667	שד' רוטשילד, חן, בן ציון	73,500	(300)	2,183	75,383
מאי 06	66042042	שד' רוטשילד, חן, בן ציון	73,500	-	2,850	76,350
יוני 06	66042412	שד' רוטשילד, חן, בן ציון	73,500	-	2,850	76,350
יולי 06	66043512	שד' רוטשילד, חן, בן ציון	69,090	-	2,816	71,906
אוגוסט 06	66043516	שד' רוטשילד, חן, בן ציון	69,090	(1,500)	2,755	70,345
ספטמבר 06	66043913	שד' רוטשילד, חן, בן ציון	69,090**	-	2,651	85,991



* בחודש זה שולם בגין אחזקת 87% מהמתחם.

** פק"ע בגין חודש זה כוללת גם סך של 14,250 ש"ח בגין אחזקת מתחם לוגדון (סכום זה לא נכלל בסכום המוצג בטבלה).

52. להלן פילוח הקנסות שהוטלו על הקבלן בגין אחזקת מתחם שד' רוטשילד, ח"ן ובן ציון במהלך התקופה הנ"ל, לפי סוגים:

סה"כ	אי תיקון מיידי של תקלה	אי ביצוע מסעיפי ביקורן	אי השארת צוות	הימצאות עשבייה	
			(500)	(300)	ינואר 06
				(300)	אפריל 06
	(1,000)	(500)			אוגוסט 06
(2,600)	(1,000)	(500)	(500)	(600)	סה"כ:

53. הביקורת מצאה בקלסר שבו תוייקו דוחי המפקחים על ממצאיהם בנוגע למתחם שדרות רוטשילד, ח"ן ובן ציון, דוח שצורף להעתק טופס הפחתה (קנס) לקבלן שמולא בתאריך 23/1/06. בדוח נרשם כדלקמן:

"אין מענה לניקיון בשעות אחר הצהריים. אין כמות עובדים מספקת (הדגשה לא במקור)...".

בגין מקרה זה נקנס כאמור הקבלן בסך של 500 ₪ בלבד למרות שבחווה מצויין מפורשות כי הקנס בסך 500 ₪ בגין סעיף אי אחזקת עובדים הוא לכל עובד חסר ובגין כל יום.

בהתייחסות לטיטות הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "בגין אי החייצבות עובדים נקנס הקבלן ע"ס 500 ₪ היות ובמקרה האמור היה מחסור של עובד קבלן אחד בלבד".

54. הביקורת עיינה בפרוטוקול ועדת מכרזים מס' 23 (י"ח) משיבתה בתאריך 9 במרץ 2005. בישיבה זו זומנו משתתפי המכרז לזכות טיעון באשר למחירי הצעתם. בישיבה זו מסר הקבלן בתשובה לשאלות חברי הוועדה, כדלקמן:

"...לשאלת מר מ האם בשיעור הנחות שהציעה החברה תוכל החברה להרוויח. משיב מר ב בחיוב ומוסיף כי עבד כ- 4 שנים נקבלן משנה בעירייה ועל כן מצפה לרווח במחירים שהציע במכרז.

לשאלת מר מ האם מר ב מודע לכל הדרישות במכרז ולסנקציות שבו (לרבות הפחתת וקנסות) משיב מר ב בחיוב."



55. הביקורת מצאה בקלטר שבו תוייקו דווחי המפקחים על ממצאיהם בנוגע למתחם שדרות רוטשילד, ח"ן ובן ציון, העתקי טפסי הפחתות (קנסות) שמולאו לקבלן שאחזקת המתחם הנ"ל נמצאת באחריותו. הביקורת מציינת כי הרישומים בטפסים אינם מתאימים בהכרח לרישומים שבוצעו בפועל במערכת הנה"ח שעל פיהם שולם לקבלן:

הפחתות בפועל			טפסי הפחתות		
גובה הקנס	מהות הקנס	תאריך	גובה הקנס	מהות הקנס	תאריך
300 ₪	הימצאות עשבייה	ינואר 06	-	לא קיים	ינואר 06
300 ₪	הימצאות עשבייה	אפריל 06	-	לא קיים	אפריל 06

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "בפועל הקבלן נקנס מדובר על חשבון אשר מייצג מספר מתחמים, בבדיקה שערכנו נמצא כי הקנס הופחת מחשבון של אזור אחר, אך באותו חשבון".

מתחם צ'רלס קלור (אזור מרכז)

56. בהתאם להחלטת ועדת המכרזים, נקבע כי את אחזקת מתחם "צ'רלס קלור" יבצע הקבלן ו ב ג ו פ בע"מ. בתאריך 29/6/05 התקשרה העירייה בחוזה עם הקבלן הנ"ל. בתאריך 16/8/06 הוארך החוזה לשנה נוספת לאחר שוועדת התקשרויות עליונה בישיבתה מתאריך 22.6.2006 החליטה להאריך החוזה בשנה נוספת.

א. בסעיף 9 בנספח ב' לחוזה, הוגדרו גבולות שטח המתחם. כמו כן נקבעו לקבלן במסגרת אותו סעיף הוראות מיוחדות באשר לאופן אחזקת המתחם ובין היתר נקבע כדלקמן:

"9.1.2. כל הקבוע בסעיפי ובהוראות המבוא ובתנאים הכלליים לחוזה זה לרבות, בהוראות כלליות לגינון במפרט הטכני חל ויחול גם לגבי מתחם זה.

9.1.3 כל סעיפי הפיצויים שפורטו עד כה בחוזה ובמפרט הטכני חלים ויחולו לעניין כל העבודות נשוא פרק זה"

"9.1.7. במתחם זה ימצאו באופן קבוע לפחות מספר העובדים לפי הפירוט הבא:

9.1.8 ימים רגילים

9.1.8.1 1 מנהל עבודה

9.1.8.2 1 פועל מקצועי

9.1.8.3 10 פועלים פשוטים"

9.1.10.1 אי אחזקת עובדים כמפורט בסעיף זה יגרור פיצוי מוסכם מאת הקבלן



בסך 500 נה צמוד למדר, לכל פועל אחד שחסר.”.

ב. בסעיף 1.8 בנספח ב' לחוזה נקבעו שעות העבודה לאחזקת השטחים (איזור/מיתחם) הן לתקופת הקיץ (שהוגדרה עפ"י החוזה מ- 1 באפריל ועד ל- 31 באוקטובר) והן לתקופת החורף (שהוגדרה עפ"י החוזה מ- 1 באפריל ועד ל- 31 באוקטובר).

שעות העבודה שנקבעו לתקופת הקיץ הינן כדלקמן:

“1.8.1.1 יום עבודה א-ה: 06:30 - 15:00, בשדרות העיר 06:30 - 18:00.”.

ו' + ערבי חגים: 06:30 - 14:00, בשדרות העיר 06:30 - 16:00.”.

“1.8.3 הקבלן חייב להשאיר בתום כל יום עבודה, בכל אזור או מתחם, מלבד ימי ו' וערבי חג, בתקופות הקיץ והחורף צוות עבודה ממונע עם ציוד מתאים שיכלול 2 עובדים ורכב לביצוע עבודות נדרשות עד שעה 19:00 כל יום.”.

57. בתאריך 14/9/06, (יום ה') ובתאריך 20/9/06 (יום ד') בין השעות 06:30 ועד 17:00 נכחה הביקורת בשטח המתחם במטרה לבדוק האם אכן נמצאים במתחם 12 עובדים לאורך כל שעות העבודה כפי שנקבע בחוזה. כמו כן ביקשה הביקורת לבדוק מה היא הפעילות המתבצעת במתחם וכן את מידת הפיקוח והבקרה של המפקחים הממונים עליו. להלן ממצאי הבדיקה:

58. בתאריך 14/9/06 בין השעות 06:30 ל- 07:35 נראו בשטח המתחם 5 עובדים וכן משאית קבלן מ.ר. 83-527-35 (נושאת שילוט – שם הקבלן).

מהשעה 07:35 ועד לשעה 09:34 נראו 6 עובדים במתחם. בשעה 09:34 נותרו במתחם 3 עובדים בלבד, לאחר ששלושת העובדים האחרים שהו באותה העת במסגד ברחוב רוסלאן. בשעה 10:28 הגיע למתחם רכב מסוג טנדר (מיצובישי) מ.ר. 21-364-10 עליו שילוט המעיד על שיוכו לקבלן אחר (ב-ע ש). נהג הטנדר נשאר במתחם עם רכבו עד לשעה 12:00. בשעה זו עזב את המתחם עם רכבו.

בשעה 10:43 עזבו 3 העובדים ששהו במסגד את המסגד, והצטרפו לשלושת העובדים שהיו במתחם.

בשעה 12:30 עזבו את המתחם באמצעות המשאית 3 עובדים. 2 עובדים ירדו בגשר טיילת-יפו. נהג המשאית חזר למתחם. 2 עובדים נוספים עזבו את המתחם כך שנותרו במקום 2 עובדים בלבד. בשעה 12:42 עזב נהג המשאית את המקום ובמתחם נותר רק עובד אחד. עובד זה נותר לבדו במתחם עד לשעה 13:39. בשעה זו עזב אף הוא את המתחם.

בין השעות 13:40 ועד 17:00 ביצעה הביקורת סריקות בשטח המתחם לאיתור עובדי קבלן. מממצאי הבדיקה עולה כי לא נכחו כלל עובדי קבלן במהלך השעות הנ"ל בשטח המתחם.



59. בתאריך **20/9/06** מהשעה 06:30 ועד לשעה 08:45 נראו במתחם 6 עובדי קבלן. בין השעות 08:45 ועד 09:45 שהו 2 עובדים במסגד ברח' רוסלאן. בשעה 09:45 חזרו עובדים אלו למתחם ובסה"כ שהו במתחם במועד זה 5 עובדים.

בשעה 12:25 - 2 עובדים עזבו את המתחם ובמתחם נותרו 3 עובדים בלבד.

מהשעה 12:30 ועד 13:24 - שהו 2 עובדים במסגד "חסן בק" ובמתחם נותר עובד אחד בלבד.

בשעה 13:24 - חזרו 2 העובדים מהמסגד למתחם ובשעה זו נצפו 4 עובדים.

בשעה 13:40 - הצטרף עובד נוסף לארבעה שהיו במתחם.

בשעה 13:49 - עזבו כל העובדים את המתחם.

בין השעות 13:49 ועד 17:00 ביצעה הביקורת סריקות בשטח המתחם לאיתור עובדי קבלן.

מממצאי הבדיקה עולה כי לא נכחו כלל עובדי קבלן במהלך השעות הנ"ל בשטח המתחם.

הביקורת מציינת כי עפ"י החוזה שנחתם עם הקבלן שזכה במכרז לאחזקת פארק צ'ארלס קלור, עליו לספק: 12 עובדים באופן קבוע מדי יום - בימים א'-ה', אשר יעבדו במתחם זה מהשעה 06:30 ועד לשעה 15:00. לאחר מכן, צוות עבודה ממונע עם ציוד מתאים שיכלול 2 עובדים ורכב לביצוע עבודות נדרשות עד לשעה 19:00.

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "בסיס הבדיקה שנעשתה על ידי המבקר הינו סעיף 14.4 בנספח ב' לחוזה במכרז האחזקה, המחייח לכמות העובדים הנדרשת מהקבלן הזוכה להקצות לכל מתחם. הנחת המבקר היא שעל המפקח האחראי לפקח שאכן הוקצתה כמות עובדים.

יודגש כי מחלקת גנים ונוף פועלת על פי נוהל 715, נוהל פקוח על קבלנים-פיקוח צף וזאת בהתאם לכח האדם ולכושר הניידות הקיימת.

בשנת 2002 בוצע באגף שפ"ע רה-ארגון, אשר נבחן בשנית בשנת 2006 המלצותיו היו (עפ"י חשובי כ"א ותקינת המפקחים) כי מפקח יבקר אחת לשבוע בכל אתר וזאת עקב גודל השטחים וכמות המפקחים המוגבלת.

בפועל כמעט ולא מתבצע פיקוח צמוד שמשמעו נוכחות המפקח באתר משך כל זמן עבודות הקבלן, אלא מרבית הפיקוח הינו פיקוח צף שמשמעו פיקוח שנעשה בשלבים מסויימים ונקודות זמן של העבודה ואו פיקוח בדיעבד שמשמעו פיקוח בסיימה של העבודה בנקודת זמן כל שהיא.

יש לציין כי לאור האמור נוצרת סתירה בין מכרז האחזקה לנוהל לפיו אנו עובדים.

בעת כתיבת המרכז מחלקת גנים ונוף, ראתה בהוספת סעיף זה אמצעי נוסף בידי המפקח להפעלת סנקציה מול קבלני האחזקה והיה ואלו לא יטפלו בשטח כנדרש מבחינה מקצועית גיונית, בנוסף לסעיפי הקנסות העומדים לרשותנו. בשל האמור סעיף זה מהווה סנקציה נוספת נגד הקבלן במקרים בהם השטח אינו מטופל מבחינה מקצועית אגרונומית וגיונית.



בימים אלו אנו פועלים להוצאת מכרו אחזקה חדש. נושא כמות העובדים במתחמים יבדק מול המחלקה המשפטית במטרה להוריד את נושא כמות העובדים מהמכרו. יש להוסיף כי תאריך הביקורת חל בעת חג עיד איל פיטר- עפ"י החוק מותר לאדם להתפלל ובכך לא למנוע את חופש פולחן הדת."

בתגובה להתייחסות מנהל האגף מציינת הביקורת כי לדעתה גם במסגרת פיקוח צף ניתן לבדוק האם המפקח מקיים התחייבותו בהתאם לחוזה, לרבות התחייבותו לספק מספר עובדים מינימלי לכל אתר שהועבר לאחזקתו.

60. הביקורת בדקה בתוכנת מערכת פקודות העבודה (פק"ע) את כל הפקעו"ת שנרשמו ואושרו לתשלום לקבלן הנ"ל בגין המתחמים שהועברו לאחזקתו באיזור מרכז, במהלך התקופה ינואר 2006 ועד ספטמבר 2006 כולל. מהבדיקה עולה כי אחת לחודש נרשמה פק"ע הכוללת תשלום בסך 136,905 ₪ לקבלן, בגין אחזקה חודשית של שלושה מתחמים – צ'רלס קלור, ראול ולנברג ואבן גבירול (למעט בחודש ספטמבר 2006 בגינו שולם סך של 88,748 ₪ עקב גריעת שטח האחזקה של איזור אבן גבירול). במהלך כל התקופה הנ"ל הוטלו קנסות בסך כולל של 16,600 ₪ על הקבלן (מכל סוג) בגין אחזקת 3 המתחמים המצויינים לעיל. קנס בגין "אי השארת צוות" בסך 500 ₪ הוטל רק פעם אחת (בגין אירוע בודד) במשך כל התקופה שנבדקה והדבר התרחש במהלך חודש ינואר 2006. בחודש ספטמבר 2006 הוטלו קנסות על הקבלן בגין הימצאות עשבייה. קנס בגין אי השארת צוות עובדים לא הוטל. כאמור, במהלך חודש זה נכחה הביקורת פעמיים (במהלך כל שעות העבודה) וראתה כי הקבלן אינו עומד בתנאי החוזה המחייבים אותו בין היתר, להציב מדי יום ובאופן קבוע לפחות 12 עובדים קבועים (1 מנהל עבודה, 1 פועל מקצועי ו-10 פועלים פשוטים).

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "הסעיף מדגיש את הטענה העיקרית כי הקנסות הינן נושא הנתון לשיקולו המקצועי של המפקח, ולפיכך ניתן לראות שבמהלך חודש זה, בכך אף נוכחה הבקורת, כי בנושאי עשבייה הוטלו קנסות רבים לקבלן."

61. להלן פירוט הפק"עות שאושרו לתשלום כאמור:

חודש	מס' פק"ע	המתחמים הכלולים בפק"ע	סך התשלום החודשי בגין אחזקת המתחם עפ"י חוזה ב- ₪	סך הקנסות שהוטלו ב- ₪	התייקרויות ב- ₪	סה"כ ב- ₪ (לא כולל מע"מ)
ינואר 06	66040178	מתחם ראול ולנברג, אבן גבירול וצ'רלס קלור	136,905	(500)	3,254	139,659
פברואר 06	66040641	מתחם ראול ולנברג, אבן גבירול וצ'רלס קלור	136,905	(4,500)	2,763	135,168



סה"כ ב- ש (לא כולל מע"מ)	התייקרויות ב- ש	סך הקנסות שהוטלו ב- ש	סך התשלום החודשי בגין אחזקת המתחם עפ"י חרזה ב- ש	המתחמים הכוללים בפק"ע	מס' פק"ע	חודש
134,931	3,526	(5,500)	136,905	מתחם ראול ולנברג, אבן גבירול וצ'רלס קלור	66041024	מרץ 06
140,987	4,082	-	136,905	מתחם ראול ולנברג, אבן גבירול וצ'רלס קלור	66041670	אפריל 06
136,499	5,094	(5,500)	136,905	מתחם ראול ולנברג, אבן גבירול וצ'רלס קלור	66042045	מאי 06
142,212	5,307	-	136,905	מתחם ראול ולנברג, אבן גבירול וצ'רלס קלור	66042415	יוני 06
142,485	5,580	-	136,905	מתחם ראול ולנברג, אבן גבירול וצ'רלס קלור	66043515	יולי 06
142,485	5,580	-	136,905	מתחם ראול ולנברג, אבן גבירול וצ'רלס קלור	66043990	אוגוסט 06
88,748	2,736	(600)	86,612	מתחם ראול ולנברג, וצ'רלס קלור	66043912	ספטמבר 06

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "אין הערות באשר למבנה. קנסות המתחם הופחתו מחשבון אחזקת האזור של אותו קבלן, שהמתחם באחזקתו".

62. להלן פילוח הקנסות שהוטלו על הקבלן במהלך התקופה הנ"ל, לפי סוגים*:

סה"כ	הימצאות עשביה	סרוב לבצע	אי סגירת ברזים	אי החלפת גלקון	אי אחזקת עובדים	איחור בביצוע עבודה	אי ביצוע ניקיון	
							(500)	ינואר 06
						(4,500)		פברואר 06
			(1,000)	(1,000)	(500)	(1,500)	(1,500)	מרץ 06
		(5,000)				(500)		מאי 06
	(600)							ספטמבר 06
(16,600)	(600)		(1,000)	(1,000)	(500)	(6,500)	(2,000)	סה"כ:

* הביקורת מציינת כי סך הקנסות המפורטים לעיל, נרשמו לקבלן בגין אחזקת 3 מתחמים שונים, שנכללו במסגרת אותם הפק"עות.



63. הביקורת עיינה בפרוטוקול ועדת מכרזים מס' 23 (י"ח) משיבתה בתאריך 9 במרץ 2005. בישיבה זו זומנו משתתפי המכרז לזכות טיעון באשר למחירי הצעתם הנמוכים מהאומדן באופן משמעותי. בישיבה זו מסר הקבלן בתשובה לשאלות חברי הוועדה, כדלקמן:

"...לשאלת עו"ד ל... משיב מר ש כי הוא עובד עם העירייה כ- 4.5 שנים וכי הוא מודע לקנסות/הפחתות ואף הרגיש אותם על בשרו."

64. לביקורת נמסרו מספר קלטרים בהם תוייכו דוחות מפקחים לאחר שביצעו ביקורות במתחמים שבאחריותם. מעיון בדוחות עולה כי אין סטנדרטיזציה בדיווחי המפקחים. כל מפקח מדווח בדרך הנראית לו (כך למשל: לאחד יש רשימת תיוג שבה הוא מסמן V ליד מה שבדק, ואחרים מדווחים במלל חופשי על ליקויים/בעיות בהם נתקלו במשך היום). כמו כן, לא נמצאו דיווחים שוטפים אלא דיווחים אחת לתקופה.

בהתייחסות לטיטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: **"עפ"י הנוהל 715 אין חיוב לסטנדרט במילוי טופס הבקורת. יש לציין כי הערה זו נבחנה ע"י הנהלת האגף ואנו נמלאו עפ"י סטנדרט אשר יקבע לנושא."**

65. הביקורת מצאה בקלטר שבו תוייכו דוחי המפקחים על ממצאיהם בנוגע לפארק צ'ארלס קלור, העתקי טפסי הפחתות (קנסות) שמולאו לקבלן שאחזקת המתחם הנ"ל נמצאת באחריותו. הביקורת מציינת כי הרישומים בטפסים אינם מתאימים בהכרח לרישומים שבוצעו בפועל במערכת הנה"ח שעל פיהם שולם לקבלן:

הפחתות בפועל			טפסי הפחתות		
גובה הקנס	מהות הקנס	תאריך	גובה הקנס	מהות הקנס	תאריך
	לא קיים		500 ₪	איחור בביצוע עבודה	5/7/06
	לא קיים		500 ₪	אי ביצוע מסעיפי ניקיון	5/7/06
	לא קיים		500 ₪	איחור בביצוע עבודה	28/6/06
	לא קיים		500 ₪	איחור בביצוע עבודה	28/6/06
	לא קיים		500 ₪	אי ביצוע מסעיפי ניקיון	1/8/06



הפחתות בפועל			טפסי הפחתות		
גובה הקנס	מהות הקנס	תאריך	גובה הקנס	מהות הקנס	תאריך
	לא קיים		500 ₪	אי ביצוע אחד מסעיפי הטיפול במדשאה	1/8/06
	לא קיים		500 ₪	אי ביצוע אחד מסעיפי הטיפול במדשאה	8/8/06
	לא קיים		500 ₪	אי ביצוע מסעיפי ניקיון	9/8/06
	לא קיים		500 ₪	אי ביצוע אחד מסעיפי הטיפול במדשאה	9/8/06

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "בבדיקה ראשונית שערכנו נמצאו הקנסות האמורות בטפסי הפחתות והן בוצעו בפועל במערכת הנהח"ש. אנו נמשיך לערוך בדיקה מול נהח"ש לאיתור יתר הקנסות.

החל משנת 2007 אנו פועלים להצמדת כל קנס לאותו חשבון."

66. בדוח המפקח ע י (האחראי מטעם העירייה על מתחם הפארק) מתאריך 5/7/06 נרשם כי:

"בתקופה של כל הקיץ יש כמות גדולה של אנשים בפארק וכתוצאה מכך יש הרבה עבודה והרבה לכלוך ו-4 עובדים זה לא מספיק לכל צ'ארלס קלור (הדגשה לא במקור) וגם הדשא נראה מתחת לכל ביקורת..."

ובתאריך 1/8/06 נרשם כי:

"נקיון הכללי בגן צ'רלס קלור לא טוב יש הרבה עישיביה והרבה לכלוך + בדלי סיגריות בדשא במעברים ו-4 עובדים לשטח כזה לא מספיק". (הדגשה לא במקור).

הביקורת תמהה על כך שלא ניתן קנס לקבלן בגין אי השארת צוות עובדים כפי שנדרש בחוזה, קרי 12 עובדים בגין החודשים עליהם דיווח המפקח.

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "הנושא נבדק מול מנהל האזור מרכז, מר א ר, ולגרסתו נאמר כי בעקבות הדוח"ות שהוגשו ע"י המפקח, העיר לקבלן, וזה תגבר מיידית את כמות העובדים ושיפר את עבודות הניקיון בשטח".



67. הביקורת דגמה מספר פקעו"ת שאושרו לתשלום לקבלני האחזקה (בנוסף לאלו המשולמות מדי חודש בגין אחזקה שוטפת). מעיון בפקעות עולה כי שולמו לקבלנים כספים עבור עבודות שלכאורה על הקבלן היה לבצע במסגרת האחזקה חודשית. להלן דוגמאות:

מספר פק"ע	הכתובת המצויינת בפק"ע, ביומן העבודה ובחשבונית הספק	תיאור העבודה	הערות
66039550	שדרות רוטשילד (לא מצויין מספר)	דילול, גיזום כריתה של עצים. גמר ביצוע: 5/3/2006	בסעיף 18.3.7 בנספח ב' לחוזה נקבע כי התשלום לגיזום/ דילול/ כריתה של העצים בשדרה, יהיה כדלקמן: 70% מעלות העבודה ע"ח העירייה. 30% מעלות העבודה ע"ח הקבלן, שיקוזז מתשלום האחזקה החודשית השוטפת. עלות העבודה (לפני התייקרויות ומע"מ) כפי שגרשמה בפק"ע הינה: 81,176 ₪. הביקורת לא ראתה בספרי הנה"ח רישומים המעידים על כך ש- 30% מעלות העבודה (דהיינו: 24,352 ₪ = 30% * 81,176 ₪) קוזזו מתשלום האחזקה החודשית השוטפת.
<p>בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל האגף לשפור פני העיר כי "עלות כספית ששולמה- 81,176 ₪ לשדרות רוטשילד. עפ"י המכרז יחוייב הקבלן ב- 30% מעלות העבודה. העבודה אשר בוצעה בפועל היא גיזום ולא דילול חזק, מצ"ב אומדן בפק"ע 66037397 בסך 105,457 ₪. $105,528 \text{ ₪} = 81,000 * 30\% + 24,352$".</p> <p>הביקורת מציינת כי אם אכן עלות העבודה שבוצעה הסתכמה לסך של 105,457 ₪ היה צריך לקזז מעלות זו 31,658 ₪ לפי תחשיב של (30% * 105,457). הואיל ולטענת האגף שולם סך של 81,176 ₪ במקום 105,457 ₪ קוזז בפועל סך של 24,353 ₪. כלומר סכום הנמוך בכלמעלה מ- 7,000 ₪ ממה שהיה צריך לקזז ובכך נגרם נזק כספי לקופת העירייה.</p> <p>חשבת חטיבת התפעול מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים ובהתייחסותה לתגובת מנהל האגף לשפור פני העיר כי: "ביומן העבודה על המפקח לציין ולאשר את העבודה שבוצעה בפועל, הן מבחינת הכמות והן מבחינת תאור העבודה. במקרה הנדון, עפ"י סעיף 18.3.7 לחוזה, 30% מעלות העבודה היתה אמורה להיות מקוזזת מחשבון האחזקה. עלות העבודה שבפועל בוצעה, היתה אמורה להירשם במלואה בחשבון. את ההפחתה בשיעור 30% היה צריך לקזז מסה"כ העלות ולא</p>			



מספר פק"ע	הכתובת המצויינת בפק"ע, ביומן העבודה ובחשבונית הספק	תיאור העבודה	הערות
כפי שהוצג ע"י המחלקה בחשוב נמו.			
כתוצאה מצורת החישוב במחלקה, נגרם נזק כספי לעירייה במקרה הנדון בסך של כ- 7,000 ₪.			
66042862	שדרות רוטשילד (לא מצויין מספר)	דילול, כריתה של עצים. גמר ביצוע: 2/8/2006	כנ"ל
בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל האגף לשפור פני העיר כי "מדובר בקריאות חירום על עצים שנשברו - בשד' רוטשילד, רח' גרץ, פרישמון, בני דן, לאונרדו דה וינצ'י - פק"ע מצורפת."			
66041819	שדרות רוטשילד + ח"ן (לא מצויין מספר)	פינוי עודפי פסולת גינות וגזם לאתר פסולת	בסעיף 4.6 בנספח ב' לחוזה נקבע כי פינוי אחרי הגיזום מהאתר לאתר פינוי פסולת מאושר, יעשה ע"י הקבלן ועל חשבונו. למרות זאת חוייבה העירייה בתשלום.
בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל האגף לשפור פני העיר כי "מדובר בשידרוג ולא בעבודות אחזקה."			
66042865	דובנוב (לא מצויין מספר)	גזום עצים בדובנוב	בסעיף 4.2.1 בנספח ב' לחוזה נקבע כי האחזקה כוללת עיצוב וגיזום עצים בוגרים וצעירים בכל גודל וגובה ע"י גזום מקצועי. למרות זאת חוייבה העירייה בתשלום.
בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל האגף לשפור פני העיר כי "מדובר על גיזום עצים לאורך הרחוב - ולא בגיזום מתחם דובנוב."			
66041295	שדרות רוטשילד (לא מצויין מספר)	הכשרת הקרקע, לרבות הדברת עשבים, קילטור	בסעיף 5.17 בנספח ב' לחוזה נקבע כי האחזקה כוללת קיטור. למרות זאת חוייבה העירייה בתשלום.
בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל האגף לשפור פני העיר כי "עבודת שידרוג ואין מדובר בעבודת אחזקה."			



איזור צפון

68. הביקורת נפגשה עם מנהל איזור צפון אשר מסר כדלקמן:

- א. יחידת אזור צפון מונה לבד ממנהל האיזור 7 עובדים: סגן מנהל איזור, עובדת לשכה וחמישה מפקחים.
- ב. התחום שבפיקוח האיזור הינו מהירקון צפונה (למעט פארק הירקון) והוא כולל בין היתר פיקוח על מתחמים/איזורים כגון: הדר יוסף, נווה שרת, פארק ראול ולנברג, תל ברוך צפון איזורי חן, קרית שאול ועוד.
- ג. לצורך ביצוע עבודות האחזקה באיזור צפון התקשרה המחלקה (נכון למועד איסוף הממצאים) עם ארבעה קבלנים שזכו במכרז.
- ד. המפקחים מתחילים עבודתם מדי יום בד"כ בשעה 07:00 לערך, ומסיימים לעבוד בשעה 15:30 לערך. עד השעה 08:30 לערך עוסקים המפקחים בטיפול בתלונות. מהשעה 08:30 לערך ועד לשעה 13:30 לערך הם יוצאים לבצע פיקוח באיזורים/מתחמים. בשעה 13:30 לערך הם שבים למשרדיהם ואמורים בשלב זה לרשום דיווחים על ממצאיהם, לשוחח עם קבלנים (בין היתר על מנת להעיר/להנחות וכיו"ב) ולהשיב לפניות הציבור.
- ה. בימי שישי, ערבי חג ובימי חול המועד נקבע מפקח תורן אשר אמור "להפגין נוכחות" במתחמים/איזורים המשוייכים לאזור. שעות עבודת התורן בימים אלו הינן כארבע וחצי שעות. בשבתות ובחגים אין תורנים ועל כן לא מבצעים פיקוח. לדברי מנהל האיזור, בימים אלו, במידה ומתעוררת בעיה כלשהיא, נעזרים בשירותי ה"סיירת הירוקה" של אגף שפ"ע.
- ו. כל אחד מהמפקחים קיבל מספר מתחמים/איזורים לפיקוחו. בין היתר אמור המפקח לבדוק האם הגנים מטופחים ומתוחזקים בצורה נאותה, (צמחיה פורחת, גיזומים היכן שנדרש וכו') וכן לוודא שהמתחם נקי. לדברי מנהל האיזור, כל מפקח אמור לפקוד כל איזור/מתחם שבתחום אחריותו לפחות פעם אחת, בכל תקופה של עשרה ימי עבודה. המפקחים מבצעים סיורים בשטח מבלי לתאם מראש עם הקבלנים את מסלול הסיור.
- ז. לרשות היחידה הוקצו שני רכבים פרטיים ושלושה קטנועים. לדברי מנהל האיזור המחסור בכלי רכב מורגש ומקשה על תיפקוד המפקחים.
- ח. המפקחים אמורים במסגרת עבודתם לנהל רישום המשקף את המצב העובדתי במתחם/איזור שנמסר להם לפיקוח. לא נקבע טופס/יומן עבודה אחיד לכל המפקחים וכל מפקח רשאי לבצע רישומים על פי שיקול דעתו.
- ט. לכל איזור/מתחם נפתח קלסר במשרדי היחידה ובו אמור להמצא כל התיעוד שבוצע באופן שוטף על ידי המפקח האחראי על האיזור/מתחם.



י. קיימת אפשרות לקנוס את הקבלן בכל עת בה נמצא כי הוא אינו מקיים את אחד או יותר מתנאי החוזה. יחד עם זאת, המדיניות באיזור היא לא להפעיל באופן מיידי את הסנקציות אלא נוהגים תחילה להזהיר את הקבלן ורק אם לא פעל משך תקופה לתיקון הליקוי מחליטים לקנוס.

יא. במקרה שהוחלט לקנוס את הקבלן ממלא המפקח האחראי טופס מובנה בו מציין בין היתר את שם הקבלן, סעיף הקנס, גובה הקנס והאתר בו נמצא הליקוי. הטופס מועבר לחתימת מנהל האיזור שלעיתים מחליט לצאת לשטח ולבדוק הליקוי. במידה ומאשר הקנס הוא מעביר הטופס לאישור מ"מ מנהל המחלקה. לדברי מנהל איזור צפון, לעיתים קורה שמ"מ מנהל המחלקה מורה לו להשהות את מתן הקנס ולתת אפשרות נוספת לקבלן לתקן את הליקוי.

יב. המפקחים אינם בודקים האם הקבלנים שלחו צוותי עבודה בהיקפים שנדרשו לשלוח בהתאם לחוזה. לדברי מנהל האיזור, המפקחים בוחנים את עבודות הקבלנים לפי מבחן התוצאה. אם האיזור/מתחם מטופח כראוי, אזי אין כל חשיבות להיקף כח האדם שהציב הקבלן.

יג. בנוסף לעבודת הפיקוח על הקבלנים המתבצעת מדי יום ובאופן שוטף, מטפלת היחידה כאמור, בפניות/תלונות ציבור המועברות ליחידה באמצעות: המוקד העירוני, פנ"צ, מנהלת הרובע ולעיתים אף ישירות על ידי התושבים עצמם.

יד. בעת הצורך מתבצעת פניה למשתלות העירוניות לאספקת שתילים. נערך בירור עם האחראי על המשתלה אלו שתילים ניתן לקבל (בד"כ "מתיישרים" עם מה שיש). במידה והוחלט לקבל שתילים מהמשתלה, נשלח עובד מטעם הקבלן הרלוונטי למשתלה. עובד מהמשתלה ממלא טופס "תעודת הוצאה מהמחסן" הנשאר במשרדי המשתלה, והשתילים מסופקים לקבלן. במשרדי האיזור לא מתנהל כל רישום באשר להיקף השתילים שנלקחו מהמשתלות העירוניות, (הן לאיזור הצפון כולו והן ברמת המתחמים/איזורים) ועל כן לא ניתן להפיק ולנתח מידע בהקשר זה. לדבריו, רכישות צמחים/שתילים עונתיים מגורמי חוץ, מתועדות בפקודות העבודה ובמידת הצורך ניתן לערוך סיכומים.

בהתייחסות לטיטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "אזור זה כולל את שכונות עבר הירדון והוא גובל מצפון עם רמת השרון והרצליה.

זהו אזור הגינון הגדול ביותר בעיר ובו 1800 דונם ב-585 אתרים ושני מתחמים, ציר נסיעה מרכזי של העיר- מתחם נמיר. גודל שטח זה יכול לאפיין עיר ביונית בגדלה בישראל.

שטחי הגינון נרחבים ובהם פארקים גדולים כגון: כצנלסון, לאה, ברליון, טאגור וחורשות רבות.

כמו כן מבוצע גינון באזור חוף הים, בחופי הצוק ובחוף תל ברוך.



באזור מטפלים בכ- 5862 עצי רחוב מתוכם כ- 1163 עצים צעירים.
 אחזקת האזור מבוצעת ע"י מנהל אזור, ס. מנהל אזור, 6 מפקחים.
 בשל חוסר ברכבי ואמצעי שינוע העבודה מתבצעת בחלקה בהליכה רגלית.
 המפקח התורן עובד כ- 4 שעות. בשל גודל השטחים לא ניתן להפגין נוכחות ולוודא הגעת
 הקבלנים (פועלים) לשטח.
 כל מפקח אחראי על 300 דונם.

יש להדגיש שהשטח הצפוני בגודל עיר בינונית. אנו בשנת 2008 נבחן עקב הגודל בנוש
 המערבי את חלוקת האזור לשני אזורים, ובמקביל הנושא יצטרך הגדלת כ"א ורכבים.
 ישנם מקרים גבוליים אליהם מנהל האזור מתייעץ עם מ"מ מנהל המחלקה לגבי מתן קנס.
 מפקח/מנהל האזור ממלא טופס 'תעודת הוצאה מהמחסן' ולא עובד המשתלה, למעט מקרים
 בודדים בהם מתבצעת בדיקה בע"פ ע"י נציג המשתלה מול המפקח.
 בהקשר למעקב ובקרה אחר הוצאת השתילים מהמשתלה, להערכתנו המקצועית, ובהמשך
 לניסיון רב בתחום זה אין צורך בכפל רישומים שכן נערך רישום מדוקדק המתועד במשתלה
 ומוגש אחת לחודש למ"מ מנהל המחלקה."

69. הביקורת בדקה את התיעוד שבוצע במהלך שנת 2006 בנוגע לחלק מהאתרים שבפיקוח איזור
 צפון: פארק ראול ולנברג והאתרים המשוייכים לאיזור 1. להלן ממצאי הבדיקה:

א. בקלסר המיועד לתיעוד ממצאי הביקורות של המפקח האחראי על מתחם פארק ראול
 ולנברג, נמצא תיעוד דל שתוייק בקלסר כדלקמן:

(1) טופס גביית פיצויי מוסכם בסך 2,500 ₪ (4 סוגי קנסות) שמולא בתאריך
 23/1/06. הטופס נחתם ע"י המפקח האחראי ואושר ע"י מנהל האיזור אולם, בסופו
 של דבר הקבלן לא נקנס. הביקורת מצאה כי ע"ג הטופס נרשם בכתב יד: "בוטל
 הקנס עקב רצון טוב מצידו ולאחר הבטחה של ע. שלא יישנו מקרים כאלה בעתיד
 של חוסר עובדים וניידותם למקום אחר".

(2) טופס גביית פיצויי מוסכם מתאריך 15/3/06 בסך 2,000 ₪ בשל אי פינוי אשפה
 מפחים (מס' קנס - 2.19.6). בדף גילווה המצורף לטופס צויין כי: "1) אין עובדים
 היום בפארק 2) הפארק והאי תנועה מלוכלכים 3) פחים מלאים 4) עשבייה
 בערוגות ואין קנמים לדשא 5) חורשה מלוכלכת".

בהתייחסות לטיטות הממצאים מסר מנהל האגף כי: "מנהל המחלקה יבצע בדיקה
 שכן על פניו נראה כי עפ"י תאור הדברים צריך היה המפקח לתת פיצוי מוסכם".

לא ברור לביקורת מדוע לא נקנס הקבלן בגין הסעיפים הנוספים שצויינו בדף
 הגילווה. כמו כן לא ברור האם אושר הקנס בסך 2,000 ₪.



- (3) מסמך בכתב ידו של המפקח מתאריך 20/4/06, המופנה לקבלן והמכיל 6 סעיפים לביצוע.
- (4) טופס גביית פיצויי מוסכם מתאריך 12/6/06 בסך 1,500 ₪ בשל אי ביצוע הוראה שנתן המפקח לקבלן. הטופס שתוייך בקלסר אינו חתום ע"י מנהל האיזור ולא ברור האם אושר.
- (5) בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל האגף כי: "המדובר בשיקול דעתו של המפקח אשר החליט, למרות שכתב, לא להגיש את הקנס הגדון עקב שיפור עבודת הקבלן בשטח ותיקון כל הליקויים ולכן לא חתם עליו".
- (6) מכתב דרישה מתאריך 1/11/06 בכתב ידו של המפקח, לדישון המדשאות שבפארק.
- (7) העתק מכתבו של הקבלן המודיע על ביצוע העבודות.
- בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "תחום שיקול הדעת של המפקח הינו נרחב ובדיווח שהועבר למנהל המחלקה כל הערות המפקח תוקנו ע"י הקבלן לאלתר ולפיכך לא מצא לנכון לקנוס את הקבלן.
- עפ"י נוהל 715 בסעיף 3, אחריות וסמכויות, רשאי מנהל לשחרר ולפתור (שגיאה במקור) מחובה כלשהיא בחוזה את הקבלן."
- ב. בקלסר המיועד לתיעוד ממצאי הביקורות של המפקחים האחראים על איזור 1, (מדובר בשלושה מפקחים) נמצא כי לא נערך תיעוד מלא על כל הביקורות שערכו המפקחים באיזור. להלן מספר הרישומים לפי חודשים:
- (1) בחודש ינואר 2006 – 2 רישומים.
 - (2) בחודש פברואר 2006 – רישום אחד.
 - (3) בחודש מרץ 2006 – רישום אחד.
 - (4) בחודש אפריל 2006 – רישום אחד.
 - (5) בחודש מאי 2006 – 2 רישומים אחד.
 - (6) בחודש יוני 2006 – 3 רישומים.
 - (7) בחודש יולי 2006 – רישום אחד.
 - (8) בחודש אוגוסט 2006 – רישום אחד לרבות מילוי טופס גביית פיצויי על אי טיפול בנזילת מים ועל אי ביצוע אחד מסעיפי הניקיון. הטופס לא נחתם ע"י מנהל האיזור ולא ע"י מ"מ מנהל המחלקה ולא ברור האם אושרו הקנסות.



- (9) בחודש ספטמבר 2006 – שני רישומים לרבות מילוי טופס גביית פיצוי בסך 500 ₪ על אי ביצוע מסעיפי הניקיון בחוף תל ברוך.
- (10) בחודש אוקטובר 2006 – שני רישומים.
- (11) בחודש נובמבר 2006 – שני רישומים.

בהתייחסות לטיטות הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "המפקחים אחראים על שמחים נרחבים 255 דונם לכל מפקח, ולכן אין פקוח באותו איזור מידי יום".

איזור דרום

70. הביקורת נפגשה עם מנהלת איזור דרום אשר מסרה כדלקמן:
- א. באיזור דרום מועסקים 7 מפקחים.
 - ב. האתרים המשוייכים לאיזור מתוחזקים באמצעות 3 קבלנים שונים.
 - ג. המפקחים מתחילים עבודתם מדי יום בד"כ בשעה 07:00 לערך, ומסיימים לעבוד בשעה 15:18 לערך. עד השעה 08:30 לערך עוסקים המפקחים בטיפול בתלונות. מהשעה 08:30 לערך ועד לשעה 13:30 לערך הם יוצאים לבצע פיקוח באיזורים/מתחמים. בשעה 13:30 לערך הם שבים למשרדיהם ואמורים בשלב זה לרשום דיווחים על ממצאיהם, לשוחח עם קבלנים (בין היתר על מנת להעיר/להנחות וכיו"ב) ולהשיב לפניות הציבור.
 - ד. ידוע לה כי הקבלנים מחוייבים לספק מדי יום לכל מתחם/איזור שמצוי באחריותם, מספר עובדים (פועלים ומנהלי עבודה) כפי שנקבע בחוזה. בפועל ההנחיה היא לבחון את הקבלנים על פי מבחן התוצאה ולא לקנוס את הקבלנים על כך שלא סיפקו עובדים כפי שהתחייבו.
71. לביקורת נמסרו מספר קלסרים בהם תוייכו דוחות מפקחים לאחר שביצעו ביקורות במתחמים שבאחריותם. מעיון בדוחות עולה כי אין סטנדרטיזציה בדיווחי המפקחים. כל מפקח מדווח בדרך הנראית לו (כך למשל: לאחד יש רשימת תיוג שבה הוא מסמן V ליד מה שבדק, ואחרים מדווחים במלל חופשי על ליקויים/בעיות בהם נתקלו במשך היום). כמו כן, לא נמצאו דיווחים שוטפים אלא דיווחים אחת לתקופה.
- בהתייחסות לטיטות הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "עפ"י נוהל 715 אין חיוב לסטנדרט במילוי טופס הבקורת. יש לציין כי הערה זו נבחנה ע"י הנהלת האגף ואנו נפעל לשיווי, עפ"י סטנדרט אשר יקבע לנושא".



המשתלוח העירוני

72. במתחם הממוקם בסמוך לרחוב הברזל בת"א, מנוהלות בנפרד שתי משתלוח עירוניות זו לצד זו.
73. במשתלוח הידועה בכינוייה "המשתלוח העירונית" שמנהלה הוא מר י.כ. מועסקים 2 עובדי עירייה (כולל המנהל) ושלושה עובדי חוץ מלשכת התעסוקה. לצד המשתלוח המרכזית קיימת כאמור, משתלוח עירונית נוספת, אשר היתה משוייכת בעבר למינהל החינוך ומנהלה הוא מר ב.ש. במשתלוח זו מגדלים צמחים הן לצורך הפצת צמחים לאיזורים השונים והן לצורך לימוד מקצועות חקלאיים. במשתלוח זו מועסקים 3 עובדי עירייה (כולל המנהל) וכן עובדים משירות בתי הסוהר. בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "2 המשתלוח אחדו למשתלוח אחת המשתרעת על שטח של כ- 12 דונם.
- חשוב לציין כי בעבר פעלו שתי משתלוח עירוניות אשר סיפקו מענה לצרכי העירייה. במסגרת התייעלות השתיים אחדו למשתלוח אחת.
- בעת הבקורת, המשתלוח סיפקה כ- 200,000 שתילים רב- שנתיים בשנה לצורך שתילתם באזורי הגינון ובמוסדות מינהל החינוך.
- בין היעדים המרכזיים של המחלקה: כיום הוגדלה כמות יצור השתילים לכ- 300,000 שתילים בשנה, חוץ שימוש באותה מסגרת תקציבית וכח אדם.
- כמו כן יש לציין כי שודרגו מערכות השקיה, נסללו שבילים, נוספו שולחנות יצור, נשתלו ערוגות המיועדות לצמחי אם (צמחים מהם לוקחים יחורים לשתילה בעציצים).
- בנוסף לכל האמור לעיל עובדי המשתלוח גויסה לטובת נושא חברתי חשוב ביותר. החל מתאריך המשתלוח פועלת למען הקהילה: ילדים מהחינוך המיוחד מגיעים לפעילויות מגוונות במשתלוח ולוקחים חלק בעבודותיה השונות.
- במשתלוח עובדים 2 מנהלים: מנהל בפועל, ומנהל נוסף שאינו מתפקד והנמצא בעיצומו של הליך משמעתי.
- המשתלוח נמצאת בעיצומו של תהליך הכנסת מערכות מחשוב חדשות, המשתלוח מוחשבה חלקית ובקרוב תותקן תוכנה המתאימה לצרכיה במהלך שנת 2008.
74. תקציב שתי המשתלוח גם יחד, לשנת 2007 היה 980,000 ₪, גידול של כ- 32.4% מתקציב שנת 2006.



סעיף תקציבי	הצעת תקציב לשנת 2007	הצעת תקציב לשנת 2006	השינוי ב- %
שכר והוצאות נלוות חומרים:	880,000	640,000	37.5%
שתילים וזרעים למשתלה	50,000	50,000	-
עציצים וחומרי מצע	50,000	50,000	-

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "הגידול בשכר נובע מהעברת ס. מנהל אוור דרום, מר א ש באופן זמני למשתלה העירונית עקב החלטת בית המשפט."

75. שני מנהלי המשתלות מסרו לביקורת כי שיתוף הפעולה ביניהם כיום הוא מצומצם ביותר. שניהם מסכימים כי לו הגורמים הממונים באגף היו קובעים שיש לאחד את שתי המשתלות, למשתלה אחת גדולה, היה הדבר מביא ליעילות רבה יותר ולחיסכון. יחד עם זאת, שני המנהלים חלוקים בדעתם לגבי הגורם שצריך לנהל את המשתלה לכשתאוחד.

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "כיום יש משתלה אחת שמנוהלת ע"י מנהל אחד בפועל מר ב.ש. חשוב לציין כי בהגדרתו בתקן הינו מ"מ מנהל משתלה. מר י.ב. בהגדרתו בחקיקה מנהל המשתלה אולם בפועל אינו מתפקד עקב בעיה גופנית ותיקים משפטיים אשר מנוהלים מולו."

76. שתי המשתלות אינן ממוחשבות וכל הרישומים מתבצעים ידנית. אין רישומים שוטפים של מלאי צמחים מוגמר המוכן להפצה לאיזורים ו/או של מלאי צמחים בהכנה ו/או של מלאי החומרים שנרכש וטרם נעשה בו שימוש. מלאי הצמחים המוגמר המיועד להפצה נספר רק עפ"י בקשה מראש של הגורמים הממונים במחלקה.

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "מחלקת גנים ונוף קיים מעקב מלאי הצמחים המוגמר והמוכן להפצה. כמו כן קיים מעקב ידני בנושא החומרים לא מתקיים הליך רכישה, רוב הצמחים נלקחים ונאספים מהשטחים הירוקים ולא נרכש ישירות מספקים."

77. שני מנהלי המשתלות מסרו לביקורת כי בראשית כל שנת כספים הם מכינים כל אחד בנפרד וללא כל תאום ביניהם, תוכנית עבודה שנתית. תוכנית העבודה כוללת תחזית יצור של צמחים לפי סוגים בהתייחס לחודשי השנה. לדבריהם, התוכנית הנבנית על ידיהם מתבצעת בחלקה העיקרי עפ"י שיקול דעתם וללא הכוונה מ"למעלה".

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "מנהלי המשתלה אינם עוסקים ככל בתחום התקציב. כל נושא הכספים ותכנית העבודה השנתית מנוהל ע"י מ"מ מנהל המחלקה. הליך בפועל הינו: "מנהלי המשתלה מעבירים דרישות למנהל המחלקה והאחרון מכין את תוכנית העבודה השנתית עפ"י שיקול דעתו וזאת לפי סדרי עדיפויות."



78. שני מנהלי המשתלות טענו למחסור בכ"א (מקצועי ולא מקצועי) ולמחסור חמור בעציצים וחומרי מצע, דבר המקשה על תיפקודם ועל יכולתם להגדיל את הכמות המיוצרת על ידיהם. דרישתם לקבל אספקה שוטפת מהמחלקה של חומרים לא תמיד נענית בשל בעיה תקציבית.

בהתייחסות לטיטות הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "בניגוד לנאמר ע"י מנהלי המשתלה לא קיים חוסר בעציצים, לא קיים חוסר בחומרי מצע".

79. נוהל עירוני מס' 05-01-99-524 הון ב"אספקת שתילים לקבלנים" קובע בין היתר כדלקמן:

"3.1 מנהל האגף אחראי אחריות כוללת על ביצוע הפיקוח כולל אישור אספקת השתילים לקבלנים.

3.2 מפקח אזוראי מי שמונה להיות אחראי על איזור אחזקת גינות או ע"י קבלן או ע"י פועלים אחרים. באחריותו הוצאות דרישה ו/או אישור דרישת הקבלן לאספקת שתילים."

4.2 המפקח או האזוראי ימלא טופס הוצאת שתילים מהמשתלה. הטופס מכיל 4 עותקים. 3 עותקים יתנו לקבלן ועותק רביעי ישאר בידיו.

4.3 טופס הבקשה לשתילים יכלול כמות וסוג השתילים, תאריך ההזמנה, שם הקבלן אשר לו יש לספק את הצמחים וחתימת המפקח.

4.4 העותק שנשאר בידי המפקח או האזוראי יתויק בתיק רכישת שתילים לפי סוג וצבע השתילים. כאשר מדובר בפרחים חד עונתיים או שנתיים."

בהתייחסות לטיטות הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "הנוהל העירוני אליו מתייחס המבקר בסעיף האמור אינו רלוונטי. כיום אנו עובדים עפ"י נוהל עירוני פנימי מיום 31.12.03 שהחליף הנוהל הישן (המוזכר בסעיף האמור) שמספרו 05-01-99-524 לפיכך הסעיף האמור אינו רלוונטי".

80. בנוהל מחלקתי "אספקת שתילים לשמחי גינון" נקבע בין היתר כי:

"3 אחריות מנהל האגף: 3.1 אחריות פורמלית לנושא הנו"ל כחלק מאחריות כוללת במערך האגפי.

4 אחריות מנהל המחלקה: 4.1 אחריות כוללת על ביצוע ההזמנה והשתילה."

5 אחריות המפקח: 6.2 עם אישור בקשתו יזמין המפקח שתילים מהמשתלה המתאימה, יודא קבלת שתילים במועד הרצוי, יספור את כמות השתילים שהתקבלה ויבדוק איכותם."

"6.5 ידאג לאיסוף ארגזים / עציצים והחזרתם למשתלה וקבלת זיכוי"

"7 שיטת עבודתו של המפקח ... 7.1.3 המפקח יוציא תעודת שתילה ב- 4 עותקים בתעודה ירשמו: סוגי הצמחים, כמותם, שם הקבלן, וחתימת המפקח, תאריך ההזמנה.

7.1.4 3 עותקים ראשוניים ימסרו לקבלן. הקבלן יוציא שתילים תוך עדכון המפקח.



7.1.5 מקור + 1 יישאר במשתלה העירונית

עוהק 2 לקבלן

עוהק 3 למפקח."

81. על פי הסברים שקיבלה הביקורת ממנהלי שתי המשתלות, על מפקחים באיזורים השונים המבקשים לקבל מהמשתלה צמחים מוגמרים, למלא טופס "תעודת הוצאה מהמחסן" בו עליהם לפרט את סוגי הצמחים המבוקשים על ידיהם ואת הכמויות הנדרשות. הטופס אמור להיות ממולא וחתום הן ע"י נותן הפקודה - האזוראי/המפקח המבקש לקבל הצמחים, הן ע"י הגורם המקבל בפועל, (כאות הוכחה לכך שאכן קיבל) והן ע"י עובד המשתלה שסיפק השתילים. בפועל, מבדיקה שערכה הביקורת, עולה כי אין הקפדה על מילוי הטפסים כנדרש. בחלק מהמקרים אף נמצא כי עובדי המשתלה עצמם מלאו הטפסים בשמם של המפקחים. בתגובה מסרו עובדי המשתלות, כי מקרים מעין אלו יתכנו, בכל עת שנשלח קבלן של אותו איזור לבדו לקבל את הצמחים כשהוא אינו מצוייד בטופס "תעודת הוצאה" (כנדרש עפ"י הנוהל). כך למשל מצאה הביקורת שטופס "פקודת הוצאה מהמחסן" שמספרו 21900 צולם מספר פעמים ושימש כנראה, את עובדי המשתלה בחלק מהמקרים בהם לא הומצא הטופס ע"י הקבלן.

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "מפקח/מנהל האזור ממלא טופס "תעודת הוצאה מהמחסן" ולא עובד המשתלה, למעט מקרים בודדים בהם מתבצעת בדיקה בע"פ (באמצעות טלפון או מירס) ע"י נציג המשתלה מול המפקח. בנושא הטופס המצולם, הריני לציין כי קיימים מקרים בהם נגמרים הפנקסים, ועל מנת להמשיך בדיווח עובדים עם טופס מצולם."

82. לביקורת נמסר מרכז גינון שבמשתלה העירונית, כי כאשר מגיע עובד הקבלן לשטח, לקבל את הצמחים שהוזמנו, אין תמיד פיקוח ובקרה מצד עובדי המשתלה, על כמות וסוג הצמחים הנלקחים על ידיו בפועל, וכן במקרים בהם מגיע ללא טופס "תעודת הוצאה" ממולא כנדרש, אין תיעוד לכך שנערך ברור עם האזוראי/המפקח הרלוונטי שכיביכול אישר את ההזמנה, ע"י עובד המשתלה המספק את השתילים.

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "בכל הזמנה והוצאת צמחים קיים פקוח ובקרה של עובדי המשתלה. במקרים בהם בא עובד/קבלן מגיע ללא טופס, מיידית מצלצלים למנהל האזור ובודקים את אמיתות ההזמנה. כמו כן תמיד הטופס נרשם ומבוצע פיקוח."

83. לדברי ס. מנהל המשתלה העירונית, בתום כל חודש היא מבצעת חישוב של סך כל השתילים שסופקו מהמשתלה העירונית (ללא הפרדה לפי סוגים). החישוב מתבסס על הרישומים בטפסי "פקודת הוצאה מהמחסן" (חלקם כאמור ממולאים ע"י עובדי המשתלה) אשר מתוייקים בקלסר. סיכום סך השתילים לגורם כלשהו (אזור צפון, מרכז וכיו"ב) שסופקו במהלך תקופה ספציפית



מתבצע לדבריה רק עפ"י דרישה של גורם מ"למעלה". הביקורת ביקשה לעיין בהעתקי המסמכים בהם נרשמו הסיכומים אך נענתה כי במשרדי המשתלה אין נוהגים לשמור העתקים. הביקורת ביקשה לברר עם מנהל אזור צפון כמה צמחים נלקחו ע"י עובדי האיזור מהמשתלה, אך נענתה כי באפשרותו לספק מידע זה היות ולא נוהגים לבצע רישומים במשרדי האיזור בעניין זה, ו/או לשמור את העתקי טפסי תעודת הוצאה.

בהתייחסות לטיטות הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "התנוד והרישומים מבוצעים במשתלה וניתן לבדוק זאת גם בארכיון המחלקה".

84. לדברי מ"מ מנהל המחלקה, רכז הגינון שהחל לעבוד במשתלה החל מחודש אוגוסט 2006, היה אמור לוודא כי נהלי העבודה במשתלה מתקיימים וכן כי במשתלה מתבצעות ספירות מלאי שתוצאותיהן מועברות באופן שוטף לידיעת מנהלי האיזורים. לדבריו, רכז הגינון לא מילא תפקידו כראוי משך התקופה בה עבד במשתלה ועל כן העיר לו על כך באוקטובר 2007. בתגובה מסר לביקורת רכז הגינון כי משך כל תקופת עבודתו במשתלה, העיר פעם אחר פעם לגורמים הממונים במחלקה ובאגף, על כך שהעבודה במשתלה אינה מתנהלת כראוי וכי כל פניותיו (שכללו בין היתר הצעות לפתרון) נפלו לצערו, על אוזניים ערלות.

בהתייחסות לטיטות הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "הערותי והארותי של רכז הגינון הזמני נבדקו ע"י הנהלת האגף ולא נמצא פגם בפעילות המשתלה. לגופו של עניין נמצא פגם בתפקודו של רכז הגינון הזמני".

85. לדברי מנהלי המשתלות, מחוייבים הקבלנים לאחר ששתלו הצמחים באיזורים השונים, להחזיר את העציצים הריקים למשתלה ממנה קיבלו הצמחים. בפועל מרבית העציצים הריקים לא מוחזרים למשתלות, ויש קושי לדעת מי מהקבלנים לא החזיר את מלוא העציצים שלקח ובאיזו כמות מדובר היות ואין הרישומים ממוחשבים. לדבריהם, היות ולכל עציץ ערך כספי (שנע בין 2.5 ש"ח - 0.35 ש"ח) והיות והמדובר באלפי עציצים בשנה, המדובר בהפסד כספי לא מבוטל.

בהתייחסות לטיטות הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "כפי שצויין בסעיפים הקודמים תחתן מערכת מחשוב במשתלה. בנושא העציצים ישנו הליך קבוע של החזרת עציצים למשתלה, ובמקרים בהם הקבלן אינו מחזירם הוא נקנס (בבדיקה שערכנו במהלך שנת 2006 נמצאו קבלנים אשר לא החזירו עציצים למשתלה, ועל כך נקנסו)".

86. לשאלת הביקורת, מסרו מנהלי המשתלות כי לא נערכה בתקופתם בדיקת כדאיות כלכלית שיהיה בה כדי לקבוע בין היתר:



* האם כדאי כלכלית להמשיך ולגדל צמחים להפצה במשתלה או שמא עדיף לרוכש את כל הצמחים מגורמי חוץ.

* אלו סוגי צמחים יש להעדיף לגדל במשתלה ואילו סוגי צמחים יש לרכוש מגורמי חוץ.

בהתייחסות לטיטת הממצאים מסר מנהל אגף שפ"ע כי: "לפני 4 שנים נערכה בדיקה כלכלית ע"י אגף התקציבים ונמצא כי המשתלה רווחית. הבסיס הרעיוני לתפעול המשתלה אינו למטרת רווח-מלבד אספקת שתילים לשמחי הגינון הצבורי המשתלה פועלת בתחום הקהילה והחינוך.

במשתלה מועברים שיעורים והדרכות עבור אוכלוסיה מוגבלת.

יש להדגיש את הערך המוסף של שיקום האסירים, במקום מרצים עובדי שב"ס את עונשם במסגרת עבודת המשתלה."

בהתייחסות לטיטת הממצאים מסרה מנהלת אגף תקציבים וכלכלה כי בסוף שנת 2000 בוצעה עבודה כלכלית מקיפה שהוגשה להנהלת העירייה הנוגעת לנושאים המועלים בסעיף זה.

מסקנות

87. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת בשלושה מתחמים שונים נמצאו פערים משמעותיים בין היקף כח האדם והיקף שעות העבודה עליהם התחייבו הקבלנים בחוזה, לבין היקף כח האדם ושעות העבודה שהם סיפקו בפועל. הביקורת מביעה תמיהה על כך שההפרה הבוטה של תנאי החוזה על ידי הקבלנים בנושא זה, היתה ידועה לעובדי המחלקה ואף להנהלת האגף, אך למרות זאת בחרו אלו לנקוט במידה רבה של סלחנות ולוותר לקבלנים במרבית המקרים. עובדי המחלקה בחרו שלא לקנוס את הקבלנים בניגוד לקבוע בחוזה, מהטעם שאותם מעניינות התוצאות בשטח ולא מספר עובדי הקבלן. הנהלת האגף בהתייחסותה לטיטת הממצאים מסרה כי "כפי שצוין - ספירת העובדים מבוצעת רק במקרים בהם הפארק אינו מחוחרק כראוי ומהווה סנקציה נוספת לרשימת הקנסות הקיימות בחוזה".

לדעת הביקורת, אי אכיפת הוראות החוזה ע"י עובדי המחלקה, הנוגעות להיקף כוח האדם ולהיקף שעות העבודה, גרם בהכרח ל:

א. פגיעה בטיב השירות שהעירייה היתה זכאית לקבל במסגרת ההתקשרות עם כל אחד מהקבלנים.

ב. פגיעה בהיקף הוצאות העירייה. שכן, האומדנים שנערכו התבססו על היקף כוח אדם והיקף שעות עבודה הגבוהים משמעותית ממה שסופק בפועל.

ג. אפליה בין קבלנים שלא הצליחו להוכיח לועדת המכרזים כי הם עומדים בתנאי הסף של המכרז (היות ולא יכלו להוכיח כי הם העסיקו ומעסיקים באופן ישיר מספר עובדים



- מינימאלי בהתאם לדרישות המכרז) לבין כאלה שהצליחו להוכיח אך בפועל לא סיפקו את היקף העובדים הדרוש ולמעשה נבחנו רק על פי מבחן התוצאה.
88. לא נקבעו למפקחים קריטריונים ברורים מתי צריך לקנוס את הקבלנים. למרות שבחווה ההתקשרות עם הקבלנים שולבו 87 סנקציות על אי ביצוע הוראות הקבועות בחוזה, עולה מהממצאים כי מרבית המפקחים לא ממהרים להפעיל את הסנקציות כנגד הקבלנים.
89. לדעת הביקורת, מצב של חוסר אחידות (פועל יוצא מכך שכל מפקח רשאי לפעול על פי שיקול דעת עצמאי), יכול להוביל לכך שכנגד קבלנים מסוימים תהיה היד קלה על ההדק בעוד שכלפי האחרים תינקט מדיניות סלחנית. כמו כן, עלול הדבר לדעת הביקורת, לגרום לכך שמפקחים יהיו נתונים ללחצים מצד הקבלנים על מנת שינהגו כלפיהם במדיניות סלחנית יותר.
90. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת עולה כי לא הוטלו בפועל קנסות על אחד מקבלני האחזקה, חרף העובדה שנמצאו טפסי קנסות שמולאו על ידי המפקח (לרבות ציון סעיפי הליקויים שנמצאו בהתאם למפורט במכרז) ותויקו בתיק הקבלן שבאיזור הרלוונטי.
91. בחלק מהמקרים שנבדקו ושהם הוחלט לשחרר ולפטור את הקבלן מחובה כלשהיא הקבועה בחוזה, לא נמצא תיעוד בתיק שיש בו כדי להסביר ולנמק את שיקול הדעת שהוביל לאותה החלטה.
92. לדעת הביקורת, ספק רב אם קבלנים אשר הציעו הצעות הנמוכות משמעותיות מהאומדן שקבעה המחלקה, יכולים לעמוד בכל תנאי המכרז. מהממצאים עולה כי הגורמים העירוניים הממונים על בחירת הזוכים הסתפקו בתשובות הקבלנים כי הבינו את תנאי המכרז ונספחיו ולא ביצעו תחשיבים שהיה בהם כדי לבדוק האם אכן סביר שהקבלנים (בהתחשב בהצעותיהם הנמוכות), יוכלו לעמוד בכל תנאי המכרז, לרבות בהתחייבות לספק היקף עובדים והיקף שעות עבודה מינימאליים בהתאם לקבוע בחוזה.
93. לטענת הנהלת האגף נכללו בחוזה ההתקשרות עם קבלני האחזקה, סעיפים כלליים (בין היתר בנוגע לאמצעי הפיקוח והבקרה של המפקחים על עבודת הקבלנים), שאינם רלוונטיים לעבודה עם קבלני האחזקה. הביקורת מביעה תמיהה על כך שסעיפים אלו נכללו למרות זאת בחוזה ההתקשרות שנחתם בין הצדדים.
94. מהממצאים עולה כי בניגוד לקבוע בנוהל היחידה (נוהל מספר 715) לא ממלאים כל המפקחים מדי יום, דוח יומי על ממצאיהם מהסוורים בגנים. במקרים אחרים שבהם כן מולאו דוחות, נמצא בחלק מהמקרים כי התיעוד בהם היה לקוי.



95. יכולת הפיקוח של המפקחים על עבודת הקבלנים מוגבלת לאור שעות העבודה המצומצמות יחסית אשר מוקצות ליציאה לשטח. מהממצאים עולה כי המפקחים יוצאים בד"כ לביקורות שטח בימים א'-ה' בין השעות 08:30 לערך ועד לשעה 13:30 לערך, בעוד שהקבלנים נדרשים על פי החוזה לפעול בשטחים שנמסרו לאחזקתם החל מהשעה 06:30 ועד לשעה 18:00 (בשדרות העיר). זאת ועוד: הקבלנים אמורים לבצע עבודות אחזקה במשך 6 ימים בשבוע (כולל שישי וערבי חג) כאשר בחלק מהמתחמים, הם אף נדרשים לפעול גם בשבתות וחגים.
96. בשל חוסר בכלי רכב לרבות קטנועים, נאלצים חלק מהמפקחים להגיע לאתרי הפיקוח בהליכה רגלית. לדעת הביקורת, יש בכך כדי לפגוע בהספק עבודתם ובאפקטיביות הפיקוח.
97. לא קיימת במחלקה מדיניות המחייבת רוטציה בתפקידים מרמת מפקח ועד לרמת מנהל אזור.
98. הואיל ואין הקפדה על ציון כתובת מדוייקת ביומני העבודה ובפק"עות שהמחלקה מפיקה, לא ניתן לבדוק האם פעולות תחזוקה שמבצע קבלן ודורש בגינן תשלום, מעבר לתשלום החודשי המשולם לו בגין אחזקת אתרים שבאחריותו, אכן בוצעו מחוץ לאתרים שבתחום אחריותו שאם לא כך, הוא אינו זכאי לכל תשלום נוסף. כתוצאה מכך, נמנעת מהנהלת האגף היכולת בהקשר זה, לבצע פיקוח ובקרה על עבודת המפקחים והקבלנים.
99. לדעת הביקורת, שיטת ההתחשבות עם הקבלנים בה נוקטת המחלקה כפי הוסבר בסעיף 67 בפרק הממצאים, היא שיטה פסולה. השיטה לא מאפשרת לבצע פיקוח ובקרה נאותים אחר התשלומים המשולמים לקבלן ועלולה להוביל לטעויות שיש בהן כדי לגרום הפסד כספי לעירייה. כך למשל, במקרה אותו בדקה הביקורת קוזה סכום בסך 24,352 ₪ מחשבוני הקבלן במקום סכום בסך של 31,658 ₪ אותו היה צריך לקזז עפ"י התחשיב הקבוע בחוזה (נוק כספי של מעל 7,000 ₪ לקופת העירייה).
100. מבדיקות שערכה הביקורת במספר אתרי עבודה, עולה כי עובדי הקבלן שנכחו באתרים לא הקפידו במרבית המקרים ללבוש ביגוד (אשר בין היתר מסומן בו סמל ושם הקבלן בצורה בולטת) בניגוד לקבוע בחוזה ההתקשרות וחרף העובדה שנקבע פיצוי מוסכם מאת הקבלן בסך 500 ₪ צמוד למדד לכל מקרה. כך לדוגמה, במסגרת סיור שערכה הביקורת עם סגן מנהל אזור מזרח, במתחם וולפסון, לא ראתה הביקורת שעובדי הקבלן פעלו על פי הוראה זו, וכן לא הבחינה כי סגן מנהל האזור העיר על כך.
101. הלכה למעשה, ובניגוד לטענת הנהלת האגף, מתנהלות במתחם הסמוך לרחוב הברזל שתי משתלות בנפרד כאשר שיתוף הפעולה בין שני מנהלי המשתלות הוא מצומצם ביותר, היות והם חלוקים בדעתם באשר לגורם שצריך לנהל את המשתלה לכשתאוחד.



הקושי באיחוד מוחלט של שתי המשתלות הוסבר ע"י הנהלת האגף בכך שהעובד שבהגדרת התקינה הוא מ"מ מנהל המשתלה, נקבע ע"י הנהלת האגף לשמש מנהלה, במקום העובד שבהגדרת התקינה הוא מנהל המשתלה אך לדעת הנהלת האגף הוא אינו מתפקד עקב בעיה גופנית ותיקים משפטיים אשר מנוהלים מולו.

102. שתי המשתלות אינן ממוחשבות וכל הרישומים מתבצעים ידנית. כתוצאה מכך, קיים קושי רב לגורמים הממונים לקבל מידע מדוייק על כל התנועות במלאי לרבות מידע על כמויות מלאי שסופקו במהלך תקופה מוגדרת לאיזורים השונים, מידע על כמויות מלאי שנמסרו ישירות לקבלנים לפי שם קבלן ושם עובד, מידע עדכני על פרטי מלאי הקיימים במשתלה וכד'. כמו כן, מחשוב גיהול המלאי, היה מאפשר לבצע בדיקות סבירות ולאתר פעולות חריגות כגון העברת כמויות מלאי צמחים באופן חריג לקבלן מסויים וכד'.

103. אין רישומים שוטפים של מלאי צמחים מוגמר המוכן להפצה לאיזורים ו/או של מלאי צמחים בהכנה ו/או של מלאי החומרים שנרכש וטרם נעשה בו שימוש. מלאי הצמחים המוגמר המיועד להפצה נספר רק עפ"י בקשה מראש של הגורמים הממונים במחלקה. לדעת הביקורת, ביצוע ספירות מלאי (במיוחד בנוגע למלאי הצמחים המיועד להפצה) באופן שוטף תוך עידכון הרישומים, היה בו כדי לאפשר לגורמים הממונים מעקב, פיקוח ובקרה יעילים יותר אחר המלאי שבמשתלה. כמו כן, הדבר היה יכול לסייע באיתור גניבות, אובדן וכיו"ב.

104. בין הנוהל העירוני שמס' 05-01-99-524 לבין הנהל המחלקתי קיימות סתירות, בעיקר בנוגע לאחריות המוטלת על מנהל האגף ועל מנהל היחידה. כמו כן, בנוהל העירוני מצויין כי על המפקח למלא "תעודת שתילה" בעוד שבנוהל העירוני והלכה למעשה, מוגדר הטופס שעל המפקח למלא "טופס הוצאת שתילים מהמשתלה".

105. בניגוד לנוהל העירוני ולנוהל המחלקתי, אין הקפדה על מילוי טפסי "הוצאת שתילים מהמשתלה". בחלק מהמקרים אף נמצא כי עובדי המשתלה עצמם ספקו הטפסים ומלאו אותם בשמם של המפקחים. כך למשל, מצאה הביקורת שטופס "פקודת הוצאה מהמחסן" שמספרו 21900 צולם מספר פעמים ושימש כנראה, את עובדי המשתלה בחלק מהמקרים בהם לא הומצא הטופס ע"י הקבלן. כמו כן, בניגוד לנוהל, נמצאו טפסים רבים שלא כללו פרטים נדרשים כגון: סוגי הצמחים, כמויות, שם הקבלן, תאריך הזמנה וחתימת מפקח.

106. בניגוד לנוהל העירוני ולנוהל המחלקתי לא נשמר באיזורים תיעוד באשר לכמויות המלאי שסופקו מהמשתלה. לדעת הביקורת, תיעוד נכון בכל איזור ואיזור היה מאפשר לספק מידע אודות המלאי שסופק, שהיה ניתן להצליבו עם הרישומים הנערכים במשתלה.



107. בניגוד לקבוע בנהל המחלקתי לא מוחזרים הארגזים/העציצים הריקים למשתלה ע"י הקבלנים. לביקורת נמסר כי קיים קושי לדעת מי מהקבלנים לא החזיר את מלוא העציצים שלקה ובאיזו כמות מדובר, מאחר והרישומים אינם ממוחשבים.

המלצות

108. בטווח המייד, על הנהלת האגף לדרוש מכל הקבלנים שאיתם התקשרה העירייה לאחזקת שטחים מגוננים, להקפיד ולמלא את כל הוראות החוזה ככתבן וכלשונו ובכלל זה לקיים את ההוראות הנוגעות להיקף כוח אדם ולהיקף שעות העבודה.

על מנהלי האזורים, סגני מנהלי האזורים והמפקחים לדעת בכל עת היכן נמצאים עובדי הקבלן ומה אמורים לבצע – זאת ניתן להשיג באמצעות היצמדות לתוכנית עבודה אותה יגיש הקבלן מדי תחילת כל שבוע מראש למנהל האזור.

בטווח הארוך, עם סיום מכרז ההתקשרות הנוכחי ולקראת פירסום המכרז החדש, יש לשקול הסרת הסעיפים הקשורים להיקף כוח אדם והיקף שעות העבודה המינימליים הנדרשים מהקבלנים, ולעבור לשיטת "מבחן התוצאה".

109. על מנת לקיים פיקוח על עבודות הקבלנים גם מעבר לשעות עבודת המפקחים, מומלץ להנהלת האגף ליזום ולבצע ביקורות פתע מדגמיות באתרי האחזקה לרבות בימי ו', ערבי חג ואף בשבתות וחגים.

110. על הגורמים המשתתפים בתהליך בניית המכרז, לבצע גם בדיקת סבירות על מנת לבדוק האם הצעות המחיר שהגישו הקבלנים בעקבות המכרז, סבירות לאור כל ההתחייבויות המוטלות עליהם במסגרת המכרז. אין להסתפק בנושא זה בתשאל המציעים (במסגרת ועדת המשנה) האם הבינו את תנאי המכרז והאם סבורים כי יוכלו לעמוד בדרישות המקצועיות, אלא יש כאמור לבדוק באמצעות תחשיבים כלכליים את סבירות הצעותיהם.

111. על הנהלת האגף לקבוע קריטריונים ברורים שיהיה בהם כדי לסייע למנהלי האזורים לקבל החלטה אחידה (עד כמה שהדבר ניתן) באלו מקרים יש לקנוס קבלנים ובאלו מקרים יש להסתפק בהתראה בלבד.

112. בכל מקרה בו יבחר מנהל גנים לשחרר ולפטור קבלן מחובה כלשהיא מחובותיו המוטלות עליו על פי החוזה, (על פי הסמכות שהוקנתה לו בנהל פיקוח על קבלנים מס' 715), עליו לפרט ולנמק את שיקול הדעת שהוביל אותו לקבל את ההחלטה ולתעד זאת בתיק הקבלן הרלוונטי שלגביו נתקבלה ההחלטה.



113. על הנהלת האגף לקבוע מדיניות רוטציה בתפקידים של מנהלי אזורים, סגני מנהלי אזורים ומפקחים. מדיניות הרוטציה צריכה להתייחס בין היתר למשך הזמן המרבי שבו יכולים הם לבצע פיקוח ובקרה על עבודת אותו קבלן.
114. בהתאם לקבוע בנוהל היחידה (נוהל מספר 715) על כל המפקחים להקפיד למלא מדי יום, דוח יומי על ממצאיהם מהסיוורים בגנים. מומלץ להנהלת האגף לקבוע טופס דיווח שיהיה אחיד. באתרי תחזוקה מסויימים בהם נדרשת התייחסות ספציפית מצד המפקח לנושאים מסויימים, ניתן לשלב בטופס סעיפים המתייחסים לאותם נושאים.
115. רצוי לצייד את המפקחים במצלמות דיגיטליות על מנת שיוכלו לתעד ממצאים חמורים ולהציגם מאוחר יותר לקבלן האחראי על כך. הדבר עשוי למנוע או לצמצם ויכוחים מיותרים עם הקבלנים.
116. מומלץ לספק לאזורים כלי רכב נוספים לרבות קטנועים, על מנת להגדיל את הספק המפקחים ולשפר על ידי כך את האפקטיביות של הפיקוח.
117. על כל מפקח לדווח תמיד דיווחי אמת ביומן העבודה, כך שהדברים ישקפו את אשר בוצע הלכה למעשה בשטח ולהשאיר להנהלת החשבונות של האגף לבצע את התחשיבים הרלוונטיים בהתאם לקבוע בחוזה.
118. באחריות הנהלת האגף לקבוע גורם שיבצע בדיקה מקיפה במטרה לאתר קיזוזים נוספים מעין אלו שבוצעו (ראה סעיף 67 בפרק הממצאים), ולבצע תחשיבים נכונים. יש לפעול להחזרת תשלומים ששולמו ביתר לקבלנים.
119. יש להקפיד לרשום כתובת מדוייקת ביומני העבודה ובפקעות שהמחלקה מפיקה. כך יתאפשר לכדוק האם פעולות תחזוקה שמבצע קבלן ודורש בגינן תשלום (מעבר לתשלום החודשי המשולם לו בגין אחזקת מתחמים ואזורים שבאחריותו) אכן בוצעו במקומות שאינם מצויים בתחום אחריותו (שאם לא כן, אין הוא זכאי לכל תשלום נוסף). כתוצאה מכך, תהא להנהלת האגף היכולת בהקשר זה, לבצע פיקוח ובקרה על עבודת המפקחים והקבלנים.
120. לטענת הנהלת האגף נכללו בחוזה ההתקשרות עם קבלני האחזקה, סעיפים כלליים (בין היתר בנוגע לאמצעי הפיקוח והבקרה של המפקחים על עבודת הקבלנים), שאינם רלוונטיים לעבודה עם קבלני האחזקה. לפיכך, מומלץ להסיר סעיפים אלו מחוזה ההתקשרות.
121. יש לפעול לאיחוד מוחלט של שתי המשתלות, על מנת לגרום להתייעלות ולחסכון.
122. יש לפעול למחשוב המשתלות לרבות רכישת תוכנה לניהול מלאי. כך יתאפשר לגורמים הממונים לקבל מידע מדוייק על כל התנועות במלאי לרבות מידע על כמויות מלאי שסופקו במהלך תקופה מוגדרת לאזורים השונים, מידע על כמויות מלאי שנמסרו ישירות לקבלנים לפי שם קבלן ושם עובד, מידע עדכני על פרטי מלאי הקיימים במשתלה וכו'. כמו כן, מחשוב ניהול המלאי, יאפשר



- לבצע בדיקות סבירות ולאחר פעולות חריגות כגון העברת כמויות מלאי צמחים באופן חריג לקבלן מסויים וכד'.
123. על מנהל המחלקה לדאוג לכך שיבוצעו רישומים שוטפים של מלאי צמחים מוגמר המוכן להפצה לאיזורים (רצוי גם של מלאי צמחים בהכנה) וכן של מלאי החומרים שנרכש וטרם נעשה בו שימוש. ביצוע ספירות מלאי (במיוחד בנוגע למלאי הצמחים המיועד להפצה) באופן שוטף תוך עידכון הרישומים, יאפשר לגורמים הממונים מעקב, פיקוח ובקרה יעילים יותר אחר המלאי שבמשתלה. כמו כן, הדבר יכול לסייע באיתור גניבות, אובדן וכיו"ב.
124. בין הנהל העירוני שמש' 05-01-99-524 לבין הנהל המחלקתי קיימות סתירות, בעיקר בנוגע לאחריות המוטלת על מנהל האגף ועל מנהל היחידה. יש לקבוע מהו הנהל המחייב ולפעול לכיטולו של האחר.
125. על מנהל המחלקה לדאוג לכך שטפסי "הוצאת שתילים מהמשתלה" ימולאו אך ורק ע"י המפקח האחראי, ויכללו את כל הפרטים הנדרשים כגון: סוגי הצמחים, כמויות, שם הקבלן, תאריך הזמנה וחתימת מפקח.
126. על מנהלי האיזורים לדאוג לכך שישמר תיעוד באשר לכמויות המלאי שסופקו מהמשתלה. לדעת הביקורת, תיעוד נכון בכל איזור ואיזור יכול לספק מידע אודות המלאי שסופק, ובין היתר ניתן יהיה להצליבו עם הרישומים הנערכים במשתלה.
127. בהתאם לקבוע בנהל המחלקה, על המפקחים השונים לדאוג לכך שיוחזרו הארגונים/העציצים הריקים למשתלה ע"י הקבלנים.
128. מומלץ לבצע בדיקת כדאיות כלכלית המבוססת על נתוני יצור והפצה אמינים, שיהיה בה כדי לקבוע בין היתר:
- * האם כדאי כלכלית להמשיך ולגדל צמחים להפצה במשתלה או שמא עדיף לרוכש את כל הצמחים מגורמי חוץ.
 - * אלו סוגי צמחים יש להעדיף לגדל במשתלה ואילו סוגי צמחים יש לרכוש מגורמי חוץ.
- החלטות בנושא יש לקבל בהתחשב גם בטענת מנהל האגף, כי "הבסיס הרעיוני לחפעול המשתלה אינו למטרת רווח- מלבד אספקת שתילים לשטחי הגינון הצבורי המשתלה פועלת בתחום הקהילה והחינוך. במשתלה מועברים שיעורים והדרכות עבור אוכלוסייה מוגבלת.
- יש להדגיש את הערך המוסף של שיקום האסירים, במקום מרצים עובדי שב"ס את עונשם במסגרת עבודת המשתלה."



עיריית תל אביב-יפו

האגף לשיפור פני העיר – המח' לשיפור גנים ונוף
רח' החשמל 18, תל אביב-יפו 65117 טלפון: 03-5600422 פקסי: 03-5600735

תאריך: כ"א טבת תשס"ח
30 דצמבר 2007
סימוכין: גנ' - 16884
תיק: כללי

אל: מבקרת העירייה

הנדון: טיוטת ממצאים – דו"ח בקורת בנושא המחלקה לשיפור הגנים והנוף

בהמשך לטיוטת הממצאים שהגיעה לאגפי בתאריך 14.11.07 ערכנו בדיקה מקיפה ומעמיקה בכל ממצאי הדו"ח.

במסגרת בדיקה זו נבדקו הממצאים כמו כן נבדקו פקודות עבודה, יומנים ומסמכים נלווים. בהתייחסותנו לטיוטת הממצאים, מסתבר כי המבקר בדק את המחלקה לשיפור הגנים והנוף בעיקר באשר למספר עובדי הקבלן בחלק מהמתחמים/ אזורים ואף את נושא הקנסות. כמו כן נבדק תהליך העבודה במשתלה העירונית.

ברצוני להדגיש מספר נושאים שלא הוראו ולא הוזכרו בטיטות הממצאים:

- א. הבקורת ביצעה את הבדיקה במהלך תקופה ארוכה כשנה לערך, תוך בדיקה מעמיקה של תיקים, פקודות עבודה, וכדומה. מן הראוי היה גם לערב את הח"מ ולעדכנו במהלך הבדיקה על-מנת שנוכל לבדוק את הנושאים ולסייע.
- ב. בתקופה בה התקיימה הבקורת ובמהלכה, חלו באגף שפור פני העיר תמורות בנושא איוש התפקידים: מנהל המחלקה לשיפור הגנים והנוף דאו מונה לס. מנהל האגף לתפעול, מנהל אזור דרום דאו, מונה למי"מ מנהל המחלקה לשיפור הגנים והנוף ומנהלת אזור מזרח דאו, מונתה למנהלת אזור דרום.
- ג. העומס הרב הקיים על מי"מ מנהל המחלקה, מנהלי האזורים/הגנים והמפקחים לא הוזכר כלל בטיטות הממצאים.
- ד. הקושי הקיים בביקוח על שטחים כה נרחבים לכל מפקח לא צוינו בטיטות הממצאים והם אלה המהוים בפועל את שורש ההתמודדות בביצוע פיקוח צף ולא פיקוח צמוד.
- ה. אמצעי השינוע באזורים הינם בחוסר מתמיד וזאת למרות הקצאת אמצעי השינוע שניתנו בשנת 2007-2008. דבר הגורם לכך שמפקחים מגיעים לפחות שטחים ובטווחי זמן יותר ארוכים- בכך נפגעת יכולת הפקוח והמעקב אחר הקבלן.
- ו. במחלקה קיים חוסר באמצעי תיעוד קרי מצלמות המסייע בתיעוד הליקויים בשטח.



- ז. במחלקה קיים חוסר בכ"א מקצועי לרבות: אגרונומים, מהנדסים, /הנדסאי/טכנאי נוף, הנדסאי השקייה וכד".
- חשוב לקדם קליטת כח אדם מקצועי במחלקה ובכך לשמר רמה מקצועית הנדרשת לצורך ביצוע מטרות המחלקה.
- ח. קידום נושא המיחשוב במחלקה יהווה גורם נוסף ליעול עבודת הפיקוח.
- מיחשוב המשתלה העירונית בתוכנה ייעודית יתן מענה מקצועי ובקרתי בתפעולה.

לסיכום:

- מבדיקת כל טיוטת הממצאים לדו"ח ניתן לראות כי הממצאים הבודדים אשר להערכתנו נמצאו, מצביעים על תקינות בתפקוד המחלקה בכלל ובתחום האזורים, הגנים והמשתלה העירונית בפרט. לאור האמור לעיל, אבקש לבדוק את תגובתנו המצ"ב.
- אנו רואים חשיבות רבה בעבודה שהושקעה ע"י משרד המבקר, בהארות ובהערות החשובות שהועלו. אלה נותנים למחלקה כלים נוספים מגורם חיצוני, לשיפור ויעול תהליכי העבודה.
- חשוב להדגיש שחלק מהנושאים שהועלו מיושמים בפועל.
- אבקש ליידעך כי נקבעה ישיבה בנושא במשרדי בה יתן דגש לנושאים הללו בשנית ע"י הח"מ.
- בהמשך לבקשתי ולהסכמתך, אבקש לערוך פגישה בנושא זה במשרדך לצורך ליבון ודיון בנושאים הדורשים הבהרה.
- מצ"ב: מענה לטיטוטת הממצאים.

בברכה,

מנהל האגף לשיפורפני העיר

העתיקים:

- ס. מנהל אגף שפור פני העיר להפעול
מ"מ מנהל המחלקה לשפור הגנים והנוף
תיק דו"ח ביקורת מחלקת גנים ונוף