מבוא

דין וחשבון זה מסכם את תוצאות הביקורת שערך מבקר עירייה קלנסואה בתקופה מינואר – דצמבר 2014, על פעולותיה וניהולה של עיריית קלנסואה בשנת 2014. חלק מתוצאות הדו״ח מתייחס גם פעולותיה וניהולה של עיריית קלנסואה בשנים 2009 – 2013 .

פעולות הביקורת היו בנושאים הבאים: מפעל המים של בעירייה, סקר נכסים, צו המסים, חובות התושבים, איוש משרות סטטוטוריות, תקציב העירייה, שילוט ומודעות בתחום השיפוט של העירייה, השתתפות חברי מועצת העירייה בישיבותיה ובישיבות ועדותיה, השתתפות עובדי העירייה בישיבות מועצת העירייה ובישיבות ועדותיה, מעקב אחר תיקון הליקויים שהועלו בדו״ח מבקר המדינה לשנת 2010 ומעקב אחר תיקון הליקויים בדו״חות מבקר העירייה.

נתונים כלליים

עיריית קלנסואה

ב- 15/10/1954 קיבלה קלנסואה מעמד של מועצה מקומית. בינואר 2001 שונה מעמדה המוניציפאלי של קלנסואה ממועצה מקומית לעירייה.

שטח השיפוט והאוכלוסייה

שטח שיפוטה של עיריית קלנסואה משתרע על 7800 דונם בקירוב. בסוף שנת 2013 מנתה אוכלוסיית קלנסואה, לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 20,645 נפש. ובסוף שנת 2014 לפי הערכת הביקורת מנתה אוכלוסיית קלנסואה כ- 21,120 נפש.

ראש העירייה

ראש העירייה המכהן מר עבדאלבאסט סלאמה נכנס לתפקידו זה באמצע חודש דצמבר 2013, לאחר שנבחר בבחירות הכלליות לראשות העירייה שנערכו בנובמבר 2013 בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו), התשל"ה – 1975 .

ממלא מקום וסגני ראש העירייה

לראש העירייה שני סגנים כאשר סגן אחד מכהן בתפקיד ממלא מקום ראש העירייה. החל מחודש אוקטובר 2014 מכהן ממלא מקום ראש העירייה בשכר.

מועצת העירייה

מועצת עיריית קלנסואה מנתה 14 חברים.

ועדות העירייה

מועצת העירייה בחרה ב- 19 ועדות חובה (ועדות שהקמתן הינה חובה עפ"י הדין) כלהלן:

1. ועדת מכרזים בהרכב של 7 חברים;
2. ועדת כספים בהרכב של 7 חברים;
3. ועדת מל"ח בהרכב של 14 חברים;
4. ועדת ביטחון בהרכב של 5 חברים;
5. ועדת לענייני ביקורת בהרכב של 5 חברים;
6. ועדת הנחות בהרכב של 7 חברים;
7. ועדת בטיחות בדרכים בהרכב של 6 חברים;
8. ועדה לקידום מעמד הילד בהרכב של 11 חברים;
9. ועדת חינוך בהרכב של 9 חברים;
10. ועדה לאיכות הסביבה בהרכב של 7 חברים;
11. ועדה למאבק בנגע הסמים המסוכנים בהרכב של 8 חברים.
12. ועדה חקלאית בהרכב של 9 חברים;
13. ועדת ערר בהרכב של 3 חברים;
14. ועדת תמיכות בהרכב של 7 חברים;
15. ועדה מקצועית לתמיכות בהרכב של 4 חברים.
16. ועדת רכש ובלאי בהרכב של 5 חברים;
17. ועדת הקצאות קרקעות בהרכב של 5 חברים.
18. ועדת מכרזים לבחירת עובדים בכירים בהרכב של 5 חברים.
19. ועדה למיגור אלימות בהרכב של 5 חברים.

כמו כן בחרה מועצת העירייה ב- 5 ועדות רשות (ועדות שהקמתן הינה בבחינת רשות בלבד) כלהלן:

1. ועדת רווחה בהרכב של 8 חברים;
2. ועדת ספורט בהרכב של 5 חברים;
3. ועדת למתן שמות לרחובות בהרכב של 16 חברים;
4. ועדת לתכנון ולבנייה בהרכב של 14 חברים.
5. ועדה לענייני ילדים בעלי צרכים מיוחדים בהרכב של 12 חברים.

מוסדות חינוך

עיריית קלנסואה הינה רשות החינוך האחראית למוסדות החינוך הנמצאים בתחום שיפוטה. כל מוסדות החינוך הנמצאים בתחום העירייה הינם בבעלות העירייה. יש לציין כי שלושת בתי הספר התיכוניים בתחום העירייה נמצאים בניהולן של רשת החינוך "עתיד" (עד חודש אוגוסט 2014), רשת החינוך "עמל" ורשת החינוך "טומאשין".

בתחום עירייה קלנסואה נמצאים 10 בתי ספר: חמשה בתי ספר יסודיים, שני בתי ספר לחטיבת ביניים ושלושה בתי ספר תיכוניים. כמו כן בתחום העירייה נמצאים 17 גני-ילדים לגילאי 5 שנים ו- 21 גני ילדים לגילאי 3 – 4 שנים. בשנת הלימודים התשע"ה (2014-2015) סך כל התלמידים הלומדים בבתי הספר ובגנים כאמור בתחום העירייה הינו 7,010 תלמידים כמפורט להלן:

שם מוסד חינוך	מספר כיתות	מספר התלמידים
גני ילדים בגילאי 3 – 4 שנים	21	651
גני ילדים בגילאי 5	17	556
בתי ספר יסודיים	113	2,981
בתי ספר לחט"ב	46	1,518
בתי ספר תיכון	39	1,304
סה"כ	**236**	**7,010**

בתחום העירייה נמצאים גם מוסדות אלה: מעון יום, מועדונית משותפת וספרייה עירונית.

תאגידים עירוניים

העירייה הינה הבעלים במשותף עם מועצה אזורית לב השרון של חברה לטיפול במי קולחין קלנסואה – לב השרון בע"מ. העירייה בעלת של 50% ממניות החברה.

העירייה הינה חברה באיגוד ערים לכבאות אזור השרון.
העירייה הינה חברה באיגוד ערים לאיכות הסביבה אזור השרון.

מפעל המים

ממצאים

הניהול הכספי של מפעל המים

1. העירייה אינה מנהלת את מפעל המים כמפעל סגור, דהיינו, כמשק שהכנסותיו מממנות את הוצאותיו. העודפים והגירעונות התפעוליים, שנוצרו מהניהול השוטף של מפעל המים, לא השתקפו בחשבון עודף וגירעון נפרד של מפעל המים ולא הוצגו בחשבון נפרד במאזן השנתי של העירייה, אלא היו חלק מחשבון העודף וגירעון הכללי של התקציב הרגיל שלה.

2. בשנים הנסקרות (2009 – 2014) נמצא מפעל המים בעודפים. בסוף 2014 הגיע סכום העודפים לכ- 24 מיליון ₪.

3. העירייה לא זקפה לחובת הסעיפים התקציביים של מפעל המים את החלק היחסי של ההוצאות ששולמו לעובדי מחלקת הגבייה ולחברה הקבלנית לגבייה בגין טיפולה בגביית אגרות מים. סכום ההוצאות האמורות בשנים הנסקרות מסתכם בכ- -.4,400,000 ש"ח.

הפחת במים

4. היקף פחת המים בשנים הנסקרות היה גבוה מאוד והגיע ל- 649,264,2 מ"ק. משמעות הדבר הפסד כספי ניכר לעירייה – כ- -.14,400,000 ₪ במחירי דצמבר 2014.

5. שיעור פחת המים השנתי הממוצע בעירייה עד שנת 2014 היה 13.6%. שיעור זה הינו גבוה מאוד שמצריך נקיטת פעולות שיטתיות לצמצומו.

6. שיעור הפחת השנתי הממוצע בעירייה בארבע השנים האחרונות (2009 – 2014) היה 22%. שיעור זה הינו גבוה מאוד המצביע על ליקוי מאורות בהתייחסות למשאבי המים והכסף של העירייה ומביא לנזקים כספיים חמורים. בנוסף לכך פחת מים כאמור מחייב גם תשלום קנסות.

7. מלבד בשנת 2006, 2009 ו- 2010, שיעור הפחת גבוה מהמקובל במפעלי המים ברשויות המקומיות, והוא מעיד על בזבוז מים הגורם להפסד כספי ניכר לעירייה כאמור לעיל.
8. לפי דעת הביקורת שיעורי הפחת כאמור אינם משקפים נכונה את מצב פחת המים בעיר. הפחת בפועל הינו הרבה יותר גבוה ממה שעולה מהנתונים כאמור וזאת כתוצאה מכך כי במקרים רבים ובתקופות שונות צריכת המים בעיר נמדדת על פי הערכה ולא על פי צריכה בפועל לפי מדי המים.

9. אורך רשת המים בתחום העירייה הוא 55 ק"מ. רוב חלקי רשת המים הינם מיושנים ולכן חלקים אלה חשופים לתקלות ושברים הולכים ונשנים. מצב זה מחייב ביצוע ברשת תיקונים ושיפוצים בתדירות גבוהה. התיקונים והשיפוצים ברשת המים מתבצעות עקב דיווחים מהתושבים או על-פי תצפית עובדי מחלקת המים, ולא על-פי תוכנית ובדיקות שיטתיות. יש לציין, כי במחלקת המים אין תוכנית לקווי המים שבתחום העירייה. כתוצאה מכך בחלק מהמקרים איתור ותיקון השברים אינו מתבצע ביעילות הדרושה ואין וודאות שכל השברים הנגרמים לרשת המים מתגלים במועד, או מתגלים בכלל, שכן בחלקם נזילת המים מחלחלת לתוך האדמה ואיננה עולה אל פני הקרקע או שהיא עולה לאחר זמן רב.

חיבור נכסים למפעל המים

10. העירייה לא דרשה ולא עמדה על כך, כי התקנת רשת מים פרטית תיעשה לפי היתר בכתב מאת מנהל מפעל המים כנדרש בחוק-העזר של העירייה.

11. העירייה לא דרשה מבעלי נכסים שביקשו לחברם לרשת המים לצרף לבקשותיהם תכניות של רשתות המים כדרוש בחוק-העזר של העירייה.

12. העירייה לא נהגה לחייב בעלי נכסים שהקימו תוספות בנייה, באגרת צינורות , ואף לא נהגה לערוך פיקוח ומעקב אחר השלמת תוספות הבנייה.

13. העירייה לא נהגה לדרוש מהתושבים להמציא מהוועדה המקומית לתכנון ולבנייה אישורים להספקת מים לצורך ביצוע עבודות במקרקעין שלגביהם הוצאו היתרי בנייה.
14. העירייה לא נהגה לדרוש מהתושבים להמציא מהוועדה המקומית לתכנון ולבנייה אישורים המעידים, כי הבניינים הנם בהתאם להיתרי בנייה שאושרו כמתחייב מחוק התכנון והבנייה. העירייה אף לא דרשה מהוועדה המקומית לתכנון ולבנייה להמציא לה העתקים מהיתרי הבנייה שנתנה לתושבים, ועל כן לה היה בידה המידע המאפשר לה לספק לתושבים מים לצורכי הבנייה; למרות זאת סיפקה העירייה לתושבים מים לצריכה שוטפת.

רישום נתונים בספרי העירייה

15. רישומי צרכני המים במחלקת הגבייה אינם מדויקים ואינם נערכים על פי הסיווג המתאים למהות צריכת המים.

אגרות צריכת מים – גבייה ופיגורים

16. ממוצע שיעור הגבייה מאגרות מים במשך שנים רבות היה נמוך מאוד והגיע בממוצע מכלל החיובים ל- 8.9% .

17. בשנת 2014 חלה ירידה משמעותית בשיעור הגבייה מאגרת המים לעומת 2013. משיעור של 10.4% בשנת 2013 ירד שיעור הגבייה ל 7.9% בשנת 2014.

18. *מניתוח הנתונים של השנים כאמור עולה כי הירידה בשיעור הגבייה מאגרת המים בשנת 2014 מקורה בירידה בגביית אגרת מים בחובות הפיגורים אשר ירדה משיעור של 6.6% בשנת 2013 לשיעור של 5.1% בשנת 2014. אולם יש לציין כי חלה עליה משמעותית בגביית אגרת מים בגין החוב השוטף בשנת* 2014 אשר עלתה משיעור של 26.8% בשנת 2013 לשיעור של 45% בשנת 2014.

19. עקב הגבייה הנמוכה בשנים כאמור גדלה יתרת הפיגורים מ- -.13,976,000 ₪ בתחילת שנת 2001 לכ- -.87,243,000 ₪ בסוף שנת 2014 דהיינו עליה של יותר מ- 600% בחובות המים.

20. מהנתונים כאמור עולה כי אין העירייה עושה מספיק ואינה נוקטת באמצעים יעילים לגביית אגרת המים, ועקב כך היו שיעורי הגבייה נמוכים כאמור לעיל והצטברו יתרות פיגורים בסכומים ניכרים שהסתכמו בסוף שנת 2014 בכ- -.87,000,000 ₪.

21. אי-גביית אגרת המים בזמן הביא לכך, כי הלכו והצטברו במשך השנים חובות התושבים לסכומים גדולים דבר שהקשה עוד יותר על גביית חובות אלה.
22. הביקורת מעירה בזאת, כי נתוני החובות והיקף הפיגורים והטיפול בהם מצביעים על תמונה עגומה ביותר בגביית אגרות מים נתחום העירייה. התוצאה מכך הינה אזלת ידה של העירייה בכך שלא נקטה את כל האמצעים העומדים לרשותה על-פי החוק לגבות את החובות מסרבני תשלום.

צריכת מים על ידי מוסדות ציבור

23. העירייה כלל לא התקינה מדי-מים ברוב הנכסים הציבוריים בתחום העירייה, ביניהם בניין העירייה, מכון לשאיבה, תחנות שאיבה למפעל הביוב, בתי ספר, מתנ"ס, מרפאת קופת חולים, תחנת אם וילד, מגרש כדורגל, מגרש כדורסל, בית זקנים, תחנות כיבוי אש, שלושה גני משחקים, ו- 17 גנים ציבוריים. כתוצאה מכך לא היו בידי העירייה נתונים אמיתיים על היקף צריכת המים במוסדות ובמתקנים האמורים.

24. צריכת המים על-ידי מוסדות ומתקנים ציבוריים נעשית על-ידי העירייה על דרך ההערכה ולכן חישובים אלה אינם משקפים נכונה את מצב צריכת המים על-ידי המוסדות האמורים.

25. העירייה אינה מחייבת את מוסדות ציבור בתשלום אגרת מים והנטל בשל כך מוטל כל כתפי העירייה.

26. העירייה אינה מחייבת את אגודות הספורט בתשלום אגרת מים עקב שימושן במתקני העירייה.

27. העירייה לא הביאה את המידע בדבר זיכוי אגודות הספורט עבור צריכת מים בפני וועדת התמיכות ומועצת העירייה.

הביקורת מעירה בזאת, כי על-פי החוק לא ניתן לפטור צרכן מאגרת מים.

28. העדר בקרה ופיקוח על צריכת המים על-ידי מוסדות ומתקנים ציבוריים.

29. הביקורת מבהירה, כי אי-התקנת מדי-מים במוסדות ציבור ובמתקני ספורט ואח' בנוסף לפטור בעליהם או משתמשיהם של נכסים ומתקנים אלה בתשלום אגרת מים מהווים אחת הסיבות לבזבוז מים.
תעריפי המים
30. העדר פיקוח ובקרה על תיקון ועדכון תקופתיים של קודי מהות צריכת מים ביתית המחושבת לפי מספר הנפשות במשפחה. עדכון או שינוי מהות השימוש בצריכת מים לא נעשית כתוצאה ממעקב או פיקוח מצד העירייה,
ובדרך כלל נעשה הדבר רק במקרה של בקשה או תלונה מצד הצרכנים.

31. העירייה לא מילאה את הוראות כללי המים בכל הקשור לרישום, עדכון ודיווח על מספר הנפשות ביחידות הדיור ובעיקר:

א. העירייה לא שלחה לצרכנים הודעות לעניין חובתם לדווח על מספר הנפשות המתגוררות ביחידת הדיור.

ב. העירייה לא שלחה במועד משלוח הודעת החיוב הראשונה בכל שנה, לצרכנים, הודעות שבהן יבהיר לצרכנים כי התעריף לצריכה ביתית מורכב משני אלה: תעריף נמוך לכמות מוכרת ותעריף גבוה לכמות שמעל הכמות המוכרת, וכי הוא זכאי לקבל כמות של 2.5 מ"ק לחודש, בתעריף הנמוך בעד כל נפש המתגוררת ביחידת הדיור, ובלבד שידווח על כך לעירייה.

32. העירייה לא מילאה אחר הוראות כללי המים בכך שלא גבתה מצרכניה נוסף על התעריפים הנקובים בכללי המים, לגבי מים לחקלאות 0.075 שקלים חדשים למ"ק, בעד שיקום, חידוש, תחזוקה ופיתוח מערכות מים וביוב. העירייה גם לא העבירה בעד מים שהפיקה – בניכוי פחת בשיעור של 8% - סכום של 2.079 שקלים חדשים למ"ק לכל המטרות והשימושים, למעט חקלאות, בתי חולים ובתי מרחץ, וכן את הסכומים שעליה לגבות כאמור בעד שיקום, תחזוקה ופיצוח של מערכות מים וביוב, לחשבון נפרד שבבעלותה, חשבון שלא יהיה נתון לשעבוד או המחאה או קיזוז או כל שימוש אחר.

אופן החיוב בצריכת מים

33. אין העירייה מבצעת קריאת מדי המים שברשותה באופן שיטתי ומסודר כמתחייב מהוראות החוק. ולכן בגין תקופות רבות תצרוכת המים של הצרכנים נקבעה על פי הערכה ולא על פי מדידה. כתוצאה מכך חויבו צרכנים רבים בכמויות מופרזות ובלתי ריאליות של מים. דבר זה גורם לעיוות בתמונת הצריכה של מים בעיר, גורם לאנדרלמוסיה בחשבונות המים של התושבים וזאת מלבד הנזק הישיר ועוגמת הנפש שנגרמו לתושבים.

תחזוקת מדי-מים

34. העירייה לא הקפידה על בדיקת וכיול של מדי-המים המותקנים ברשת המים שבתחומה. בדרך כלל נהגה העירייה להעביר לשיפוץ, לתיקון או להחלפה רק מדי-מים שהתקלקלו, או שנתקבלו לגביהם תלונות מצרכני המים.

35. בכרטיסי החשבונות של הצרכנים לא צוינו מועדי הבדיקות שבוצעו אם בכלל ולא צוינו מועדי הבדיקות הבאות, דבר המלמד על העדר כל מעקב, פיקוח או בקרה על מצב מדי-המים.

תחזוקת רשת המים

36. בעירייה מחלקת ההנדסה הינה הגוף המטפל בתכנון של מערכת המים. במחלקה שלושה עובדים. כל העבודות בגין הנחת צינורות מתבצעות על ידי קבלנים חיצוניים המועסקים על ידי העירייה.

37. מחלקת המים הינה הגוף המטפל בשיפור ובתחזוקה של רשת המים העירונית ובין היתר היא עוסקת בקריאת מדי המים, איתור תקלות, תיקון ותחזוקה שוטפת של רשת המים. משנת 2004 ועד לחודש יוני 2010 עבדו במחלקה שני עובדים בלבד. החל מחודש יולי 2010 התווסף עובד נוסף ובסוף שנת 2010 מנתה מחלקת המים שלושה עובדים.

38. במשרדי העירייה לא נמצאה מפה מעודכנת ומפורטת של כל קווי המים שהונחו בתחומה. בהעדר מפה כזו, נמנעה מהעירייה האפשרות לסמן את הפיצוצים המתגלים בצינורות, במטרה לאתר את מקומות התורפה ברשת המים, ולתכנן, בעוד מועד, החלפת קטעים מהרשת, שבהם נתגלו פגמים רבים.

39. אין הגדרת תפקידים ברורה לעובדי מחלקת המים. לדעת הביקורת מספר העובדים במחלקה אינו מספיק ואינו יכול לענות על הצרכים של המחלקה ולשאת בכל המטלות והשירותים המתבקשים ממחלקה זו. לדעת הביקורת מן הראוי לחזק את מחלקת המים בעובדים נוספים ולארגן את המבנה הארגוני של המחלקה באופן ראוי כך שיכלול מנהל מחלקה בצירוף שני צוותים בני שני עובדים כל צוות עם הגדרת תפקידים ברורה ותוכניות עבודה מסודרות.

40. מתקציב התכנון של מחלקת ההנדסה בפועל לא הוקצה כל חלק שהוא, המיועד לתחזוקת רשת המים.

41. ההוצאות בפועל של העירייה בגין הפעלת ותחזוקת רשת המים לתקופה 2009 – 2014 הסתכמו בממוצע בכ- 720,000 ₪ לשנה בלבד. כל ההוצאות כאמור היו בגין תחזוקת שבר, דהיינו טיפול במפגעים דוגמת פיצוצים בקווי המים. להחלפת קווי מים לא הוקצב דבר.

42. לפי דעת הביקורת תקציב העירייה בגין תחזוקת רשת המים הינו לכל הדעות תקציב דל, אינו מספיק ואינו עונה על הצרכים המתחייבים ואינו תואם את המציאות הריאלית בעיר. על אחת כמה וכמה כאשר מפעל המים נמצא זה כבר שנים בעודפים.

43. אין בידי העירייה איסוף נתונים שיטתי על מצב רשת המים בעיר, ואין חשיבה ותכנון מסודרים בדבר תחזוקה מונעת של הרשת, והדבר מגדיל את הצורך בתחזוקת שבר ובטיפולי חירום.

44. עלות ביצוע עבודות תחזוקת השבר הנותנות פתרון זמני בלבד גדולה לאין שיעור מעבודות התחזוקה המונעת, ובחישוב לעתיד הן מייקרות את ביצועה.

45. מבדיקת נתוני התקציב השנתי עולה, כי העירייה לא הקצתה מתקציבה לתחזוקה מונעת לרשת המים, שרבים מחלקיה לא שוקמו שנים רבות. במשך שנים נקטה העירייה בעיקר בתחזוקת שבר. הזנחת התחזוקה המונעת והצטברות של מפגעים ותקלות ברשת המים שלא תוקנו או שלא תוקנו בזמן משפיעים על מצב רשת המים. ככל שעובר הזמן בלי שנעשות עבודות תחזוקה מונעת של רשת המים, רמת השיקום הדרושה עולה ומתייקרת מאוד, וככל שהעירייה ממעטת בהשקעה בו, מידרדר מצב הרשת, ובעקבותיו הולכת ומתייקרת תחזוקת השבר.

46. בעירייה לא הוכנה תוכנית אב לשיקום רשת המס. כמו כן לא הוכנו בעירייה תוכנית רב-שנתית ותוכנית שנתית לתחזוקת ולשיקום רשת המים בעיר.

47. בהעדר תכנית רב-שנתית ותוכנית שנתית לתחזוקה המונעת ולשיקום רשת המים בעיר, סדרי העדיפויות לשיקום כזה נקבעים בדרך כלל לפי הצורך לתקן ליקויים דחופים וללא תכנון ארוך טווח.

48. הביקורת בדעה כי בהעדר תכנית רב-שנתית ותוכנית שנתית לתחזוקה המונעת ולשיקום רשת המים בעיר, לא ניתן לדעת עד כמה ההשקעה הכספית השנתית תורמת לשיפור מצב הרשת בעיר, ואם אמנם מתקנים חלקי רשת המים הזקוקים לכך ביותר, וכיצד הדבר משפיע על רמת רשת המים.

49. מממצאי הביקורת עולה, כי אין בעירייה כל מעקב אחר מצבה של רשת המים העיר, ובכלל זה גיל קווי המים ופעולות השיקום שנעשו במשך השנים. כמו כן אין מידע מרוכז על מספר הפעמים שנערכו תיקונים בכל קו מים ואין רישום מרוכז של הדבר. בשל העדר פיקוח על הנעשה וחוסר נתונים על הנחת תשתיות המצריכה שיקום של רשת המים אין לעירייה מידע הדרוש לה לתכנון תחזוקת רשת המים שבתחומה ושמירתה.

50. אין בעירייה רישומים בגין תלונות האזרחים על תקלות ברשת המים ואין גורם המוסמך והאחראי על רישומים כאלה כדוגמת מוקד עירוני. כמו כן אין בעירייה מידע מרוכז על מספר התלונות של האזרחים על תקלות כאמור. הביקורת בדעה כי בהעדר רישום כאמור משמיטה העירייה מידיה כלי ואמצעי חשוב למעקב אחר מצבה של רשת המים.

51. הביקורת בדעה, כי מאחר והעירייה אינה מקיימת מעקב ובקרה בדבר התיקונים הנעשים ברשת המים ואינה מרכזת נתונים על תלונות אזרחים על תקלות ברשת, היא אינה יכולה לקבוע סדרי עדיפויות כלכליות של רשת המים שיש לתקן או לשקם על סמך מלוא המידע הנוגע בדבר.

52. בהעדר רישום כאמור לא ניתן לבדוק את אופן ויעילות הטיפול של העירייה והגורמים המוסמכים והאחראים לכך בעירייה בתלונות האזרחים על תקלות ברשת המים בעיר. כמו כן לא ניתן לברר אם תוקנו כל התקלות שלגביהן הוגשו התלונות והאם תוקנו בזמן.

הקמת תאגיד מים

53. למרות שעברו קרוב לארבע עשרה שנים על חקיקת חוק תאגידי מים וביוב, ולמרות החלטותיה של העירייה על הקמת תאגיד מים שיהיה אחראי על ניהול והפעלת מפעל המים שבתחום העירייה, לא מומשו החלטות אלה.

התחשבנות עם רשות המים

54. במשך שנים לא ערכה העירייה התחשבנות על רשות המים בגין היטל ההפקה בו חייבת העירייה. בתקופה 2000 - 2014 שילמה העירייה לרשות המים תשלומים שונים על חשבון היטל ההפקה אולם כאמור עד לתאריך הביקורת טרם ערכה העירייה חשבון סופי עם רשות המים. יתרת חובה של העירייה לרשות המים על פי החישובים של רשות המים עד לשנת 2010 מגיעה לכ- 20,000,000.- ₪. יתרת החוב נכון לסוף 2014 אמורה להגיע לכ- 27,000,000 ₪.

55. בין העירייה לבין רשות המים קיימת מחלוקת לגבי יתרת החוב של העירייה לרשות המים. מחלוקת זו קיימת כבר שנים רבות ונכון לתאריך הביקורת עדיין לא נפתרה.

56. העירייה לא רשמה בספריה הפרשות בגין הסכומים השנויים במחלוקת בינה לבין רשות המים כאמור לעיל.

המלצות

1. לדעת הביקורת, מן הראוי שהעירייה תנהל את מפעל המים שבתחומה כמפעל סגור, דהיינו, כמשק שהכנסותיו ממנות את הוצאותיו.

2. מן הראוי, כי למפעל המים יהיה חשבון נפרד, שבו ישתקפו העודפים והגירעונות התפעוליים שיווצרו מהניהול השוטף של מפעל המים, וזאת כחלק מהמאזן השנתי של העירייה, ולא ייכללו בעודף או בגירעון הכללי בתקציב הרגיל.

3. לדעת הביקורת, על מנת שתהיה בפני העירייה תמונה נכונה ואמיתית על המצב הכספי של מפעל המים, מן הראוי, כי הירייה תזקוף לחובת הסעיפים התקציביים של מפעל המים את החלק היחסי של ההוצאות ששולמו לחברה הקבלנית לגבייה בגין טיפולה בגביית אגרות מים וכן את החלק היחסי של שכר עובדי העירייה העובדים במחלקת הגבייה בגין הטיפול בגביית אגרות מים.

4. מן הראוי, כי העירייה תיתן את דעתה לפחת הגבוה ותפעל למציאת הגורמים לאובדן המים, לרבות בדיקת צנרת המים, החלפת קווים פגומים, תיקון תקלות בצנרת סמוך לגילוין והבטחת מדידת כל כמויות המים המסופקים לצרכנים.

5. על העירייה לעמוד על כך, כי התקנת רשתות מים פרטיות תיעשה לפי היתר בכתב מאת מנהל מפעל המים כנדרש בחוק-העזר שח העירייה.

6. על העירייה להקפיד אחר מילוי הוראות חוק-העזר כלהלן :

א. לעמוד על כך, כי התקנת רשתות מים פרטיות תיעשה לפי היתר בכתב מאת מנהל מפעל המים כנדרש בחוק-העזר.

ב. לדרוש ולעמוד על כי, כי בעלי נכסים שביקשו לחברם לרשת המים יצרפו לבקשותיהם תכניות של רשתות המים כדרוש בחוק-העזר.

7. מן הראוי, כי העירייה תערוך בדיקה כללית לכל הנתונים הקיימים במערכת המים נכון להיום בכל הקשור למספר הנפשות במשפחה לגבי כלל הצרכנים הביתיים ולעדכן נתונים אלה על-פי תוצאת הבדיקה.
8. על העירייה למלא אחר הוראות כללי המים בכל הקשור לרישום, עדכון ודיווח על מספר הנפשות ביחידות הדיור ובעיקר משלוח הודעות לצרכנים לעניין חובתם לדווח על מספר הנפשות המתגוררות ביחידת הדיור, והודעה על תעריפי המים.

9. מן הראוי, כי לעירייה ייקבע נוהל בכתב שעל פיו יתבצעו התיקונים והעדכונים של קודי המהות של צריכת המים לצרכנים המוגדרים כצרכניים ביתיים. כמו כן, יש לקבוע נהלים למעקב אחר ביצוע התיקונים והעדכונים כאמור ולשם מעקב אחר עדכון כאמור בעתיד.

10. על העירייה לדאוג בדחיפות להתקנת מדי-מים בכל המוסדות והמתקנים הציבוריים הנמצאים בתחומה.

11. על מנת שהחישובים של צריכת המים של מוסדות ציבור ישקפו נכונה את מצב צריכת המים על-ידי מוסדות אלה מן הראוי כי חישובים אלה ייעשו לפי קריא מדי המים שיותקנו במוסדות אלה ולא על דרך ההערכה.

12. על העירייה לשקול חיוב מוסדות ציבור בגין צריכת המים על-ידי מוסדות אלה וזאת על-פי מדי-מים שיותקנו במוסדות אלה כאמור.

13. על העירייה לשקול חיוב אגודות ספורט המשתמשות במתקני העירייה בתשלום עבור צריכת המים על-ידי אגודות אלה.

14. אם רצון העירייה לתת תמיכה עקיפה לאגודות הספורט, מן הראוי, כי יבוא העניין בפני וועדת התמיכות וייעשה על-פי החוק. כמו כן, על העירייה להביא את העניין בפני וועדת התמיכות בעת דיוניה על מתן תמיכות לאגודות הספורט.

15. על העירייה להגביר את הבקרה והפיקוח על צריכת המים במוסדות הציבור.

16. על העירייה להקפיד על בדיקה וכיול של מדי המים המותקנים ברשת המים שבתחומה בתדירות הקבועה בחוק לפי סוגי מדי-המים.

17. מן הראוי, כי העירייה תפעל למימוש החלטותיה בקשר להקמת תאגיד מים, לנקוט בצעדים הנדרשים לכך בתיאום עם הגורמים המוסמכים והנוגעים בדבר.

18. הביקורת מבהירה בזאת, כי על העירייה מוטל להחזיק במצב תקין את רשת המים הנמצאת בתחום שיפוטה. התפקיד הוא חיוני ואינו בגדר רשות. אחריות זו כוללת דאגה מתמדת לתקינותה של רשת המים, ומן הראוי שהדבר ייעשה לפי תכנית אב ותכניות שנתיות לתחזוקה מונעת, הנקבעת לפי מדדים על מצבה של רשת המים, רמת הינזקותה והשיקום שנדרש לשיפור איכותן.

19. לפי דעת הביקורת מן הראוי לעירייה שתיתן את הדעת להכנת תכנית אב לתחזוקה מונעת לשיקום של רשת המים שבתחום שיפוטה.

20. מן הראוי כי בעת חלוקת תקציבים בעניין עתיר השקעה כתחזוקת רשת המים, יעמדו לנגד עיניהם של מקבלי ההחלטות בעירייה כל הנתונים המרוכזים הדרושים לקביעת סדרי עדיפות כלכלית והנדסית, בהתאם למדדים אובייקטיביים ומקובלים.

21. הביקורת מעירה לעירייה, כי ראוי שתעקוב אחר פריסת התשתיות שבתחומה ואחר הטיפול בהן ותשתמש בנתוני המעקב כבסיס חשוב לתכנון תחזוקת רשת המים שבתחומה.

22. על העירייה לקיים את הוראות החוק ואת החלטותיה בכל הקשור להקמת תאגיד מים.

23. מן הראוי כי העירייה תגיע במהרה לפתרון המחלוקת עם רשות המים ולהסדר בגין יתרת חובה של העירייה לרשות דבר שיחסוך מהעירייה תשלום ריבית והצמדה בסכומים גדולים מאוד. על פי החישובים של רשות המים הגיעו סכומים אלה בגין החיובים עד לשנת 2008 ונכון לסוף 2010 ל- 153,261,2 ₪.

סקר נכסים

ממצאים

1. למרות שהיקף העבודות נשוא התב"ר לביצוע סקר נכסים (835,000 ₪) חייב עריכת מכרז פומבי התקשרה העירייה עם חברה קבלנית (להלן "החברה") לשם ביצוע העבודות נשוא התב"ר האמור ללא עריכת מכרז כדין.

2. למרות שעוד בחודש דצמבר 2007 אישרה העירייה את סקר הנכסים רק ביום 03/02/2010 חתמה העירייה על חוזה עם החברה לביצוע סקר הנכסים (להלן "החוזה"), דהיינו לקח לעירייה שנתיים וחודשיים על מנת להתחיל בביצוע החלטתה לעריכת סקר נכסים.

3. שנה ושלושה חודשים לאחר חתימת החוזה העבירה החברה את המשך ביצוע סקר הנכסים לחברה אחרת (להלן "החברה החדשה"). ביום 05/05/2011 חתמה העירייה עם החברה והחברה החדשה על הסכם העברה והתקשרות להמשך ביצוע סקר הנכסים. יש לציין כי על פי תנאי החוזה נכון למועד זה אמורה הייתה החברה לבצע מדידת 6,000 נכסים (נכון למועד זה מספר הנכסים שטופלו במחלקת הגבייה של העירייה היה 5381 נכסים). לחברה נותרו על פי תנאי החוזה שלושה חודשים לסיום עבודות המדידה.

2. העירייה הסכימה להאריך לחברה החדשה את לוח הזמנים לביצוע סקר הנכסים לשנה נוספת (עד ליום 02/08/11) והכול ללא פירוט הנימוקים לכך.

3. עד לסוף שנת 2014 טרם סיימה החברה החדשה את סקר הנכסים וזאת למרות שעברו יותר מחמש שנים מתאריך חתימת ההסכם הראשון. עפ"י מחלקת ההנדסה למעלה מ- 1,300 נכסים עדיין לא נסקרו וזאת מלבד הנכסים החדשים והתוספות שנוספו לבניינים באזורים שכבר נסקרו בעבר. יש לציין כי החל בתחילת שנת 2014 הפסיקה החברה הקבלנית לבצע מדידות בשטח העיר. כמו כן חסמה החברה הקבלנית את מערכת ה- G.I.S שלה בפני העירייה ועובדיה ובזאת מנעה גישה למידע בקשר לנכסים שכבר נסקרו מטעם העירייה ועובדיה.

4. תוצאות הסקר בכל הקשור לנכסים אשר נסקרו עד לסוף שנת 2014 טרם הוטמעו בספרי העירייה.

5. אי ביצוע הסקר במועד, התמשכות הדברים כאמור ואי הטמעת תוצאות הסקר בספרי העירייה כאמור רוקן מתוכן את סקר הנכסים. ולמעשה ישנו צורך כעת בעריכת סקר חדש לאור התקופה הארוכה שעברה והצורך בעדכון כל המדידות מחדש.

6. אי ביצוע הסקר במועד, התנהלות והתמשכות הדברים כאמור ואי הטמעת תוצאות הסקר בספרי העירייה מנעו מהעירייה הכנסות כבדות המוערכים על ידי הביקורת במיליוני ₪.

7. במשך כל תקופת ההתקשרות עם החברת לא נערך על ידי העירייה כל פיקוח או מעקב אחר ביצוע העבודות נשוא סקר הנכסים ולא נערכה על ידי העירייה בדיקה לגבי יעילותה של החברת במילוי התחייבויותיה על פי תנאי ההתקשרות איתה.

8. למרות החלטותיה של העירייה לביצוע בדיקת תנאי ההתקשרות ונכונות המדידות שבוצעו על ידי החברות הקבלניות לא נעשה דבר על ידי העירייה ולא בוצעה כל בדיקה שהיא כמתחייב מהחלטותיה כאמור.

9. לא נמצאו בידי העירייה אסמכתאות המעידות על קבלת חשבונות חודשיים מפורטים מטעם החברה בגין השירותים שבוצעו על ידה, בצירוף דו"חות מדידות ושמושים ותשריטים בגין הנכסים שנכללו בשלב שבוצע על ידה, חתומים ומאושרים על ידי העירייה כמתחייב על פי החוזה.

10. לא נמצאו בידי העירייה אסמכתאות המעידות על קבלת חשבוניות עסקה לתשלום בגין 90% מהסכומים שאושרו אם וכאשר אושרו סכומים כאלה על ידי העירייה.

11. למרות האמור לעיל שילמה העירייה לחברה סכומים גדולים המסתכמים בכ- 1,178,000 ₪ על חשבון העבודות שאמורה היתה החברה לבצע על פי החוזה.

12. העירייה שילמה את התשלומים כאמור לעיל לפני שהועברו לה התשלומים בגין הפרויקט ממקורות המימון (משרד הפנים).

13. עד לסוף שנת 2014 טרם ערכה העירייה התחשבנות סופית עם החברה החדשה.

המלצות הביקורת

1. על העירייה להימנע מהזמנת טובין או שירותים החייבים עריכת מכרז ללא עריכת מכרז כדין.

2. משהחליטה העירייה על ביצוע פרויקט או ביצוע עבודות עליה לכבד את החלטותיה ולדאוג לביצוען ככל שניתן בסמוך לעת קבלתן.

3. משהתקשרה העירייה בחוזה להזמנת טובין או הזמנת שירותים עליה לעמוד על ביצוע העבודות בהתאם לתנאי ההתקשרות.

4. בהתקשרויותיה של העירייה על קבלנים, ספקים ונותני שירותים מן הראוי כי תדאג למעקב ופיקוח צמוד לביצוע התחייבויותיהם של קבלנים, ספקים ונותני שירותים כולל מינו איש קשר מטעם העירייה שיהיה אחראי על הפיקוח על ביצוע ההתחייבויות כאמור והכול על מנת להבטיח קיום התחייבויות אלה על פי תנאי ההתקרשות ועל פי המוסכם עם העירייה וכן להתריע במועד על כל הפרה לתנאי אלה או על אי ביצועם.

5. מן הראוי כי העירייה תדאג להטמעת תוצאות סקר הנכסים שכבר בוצעו בכפוף לשמירה על זכותם של התושבים להגשת השגות ועררים כדין.

6. על העירייה לדאוג להשלמת סקר הנכסים בהקדם האפשרי.

ארנונה כללית

1. מבוא

הארנונה הכללית הינה מס המוטל על ידי הרשות המקומית על המחזיקים או הבעלים של נכסים שונים הנמצאים בתחום שיפוטה ומטרתה לממן את הפעילויות השונות של הרשות..

סוגי הנכסים עליהם מוטלת הארנונה הם בנין, אדמה חקלאית, וקרקע תפוסה, (כמשמעותם בסעיף 269 לפקודת העיריות) הנמצאים בתחום שיפוט הרשות המקומית. ארנונה אינה מוטלת על "אדמת בנין".

בהיותה מס במהותה מוטלת הארנונה הכללית ללא כל זיקה לשירות הניתן על ידי הרשות המקומית לחייב בתשלומה, מבלי שהרשות המקומית נותנת כנגדה כל תמורה ישירה. לכן גבייתה אינה מותנית באספקת שרות זה או אחר על ידי הרשות המקומית לחייב בתשלומה.

הארנונה הכללית מהווה מקור הכנסה עצמית לא מיועדת העיקרית של הרשות המקומית.

חיוב הארנונה הינו שנתי ומתייחס לתקופה שבין 1 בינואר ל 31 בדצמבר לאותה שנה.

תעריפי הארנונה נקבעים בצו הארנונה (להלן – צו הארנונה) עליו מחליטה מועצת העירייה .

2. קביעת ארנונה כללית

עד לשנת 1985 הסמכות לקביעת ארנונה ושיעוריה הייתה כמעט בלעדית בידי הרשות המקומית ובהתערבות שולית של המחוקק הראשי.

בשנים 1985 – 1992 נחקקה סדרת חיקוקים, שמטרתם להגביל את כוחן של הרשויות המקומיות בקביעת שיעורי הארנונה וזאת במסגרת המאבק באינפלציה ובמדיניות לייצוב המשק.
בשנת 1993 נחקק חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג – 1993, (להלן "חוק ההסדרים"), שחולל רפורמה בדיני הארנונה שעיקריה הם: קביעת מינוח ומבנה אחידים להיטלי הארנונה, קביעת כללים לאופן העלאת הארנונה משנה לשנה, קביעת שיעורי ארנונה מרביים ומזעריים והנחיות לקביעת סוגי ושיעורי ההנחה בארנונה והזכאים להנחות אלו.

על כל רשות מקומית לאשר מדי שנה את צו הארנונה בהתאם להוראות הדין שנקבעו באותה שנה .צו הארנונה כאמור הינו בבחינת חקיקת משנה, וככזה יש לו תוקף משפטי מחייב. בצו הארנונה נקבעים סוגי הנכסים השונים והתעריפים בשקלים חדשים למטר רבוע שיחולו על כל אחד מנכסים אלו וכן רשאיות הרשות לקבוע אזורים שונים לחיוב בתחומה.

בחוק ההסדרים נקבע, כי מועצת עירייה תטיל בכל שנת כספים ארנונה כללית על הנכסים שבתחומה שאינם אדמת בניין; הארנונה תחושב לפי יחידת שטח בהתאם לסוג הנכס, לשימושו או למקומו, ותשולם בידי המחזיק בנכס.

חוק ההסדרים הסמיך את שר האוצר ושר הפנים לקבוע בתקנות באישור ועדת הכספים של הכנסת, לכל שנת כספים, בין השאר, סכומים מזעריים וסכומים מרביים לארנונה, אשר יטילו הרשויות המקומיות על כל אחד מסוגי הנכסים, וכללים בדבר עדכון סכומי הארנונה.

תקנות ההסדרים במשק המדינה קובעים, כי קביעת תעריפי ארנונה שלא בהתאם לתעריפים המזעריים והתעריפים המרביים כאמור לעיל, מחייב אישור שר הפנים ושר האוצר או שכל אחד מהם הסמיך. בקשה לאישור שינויים באמור תוגש על ידי העירייה עד 28 בפברואר של שנת הכספים שבעדה מוטלת הארנונה. לבקשה יצורף אישור של היועץ המשפטי של העירייה המבקשת, על כך שהבקשה מוגשת לפי תקנות ההסדרים.

בטבלה להלן מפורטים תעריפי הארנונה המזעריים והתעריפים המרביים שנקבעו בהתאם לאמור לגבי שנת 2015 בהשוואה לתעריפי הארנונה המצויים לשנת 2015:

סוג הנכס	תעריפי הארנונה המזעריים לשנת 2015 בש"ח למ"ר	תעריפי הארנונה המזעריים לשנת 2015 בש"ח למ"ר	תעריפי הארנונה לשנת 2015 בפועל
מבנה מגורים	32.85	114.1	32.95
משרדים, שירותים ומסחר	64.65	365.54	64.70
בנקים וחברות ביטוח	439.62	1,316.5	588.12
תעשייה	23.57	157.53	50.23
בתי מלון	36.38	138.33	43.53

מלאכה	43.64	212.55	43.53
אדמה חקלאית	0.01	0.64	0.0365
קרקע תפוסה	0.01	53.02	0.1177
קרקע תפוסה במפעל עתיר שטח	0.01	6.49	0.1177
קרקע תפוסה לעריכת אירועים	7.02	52.74	7.057
מבנה חקלאי	0.33	43.47	11.77

מהטבלאות עולה, כי קביעת שיעורי הארנונה על ידי העירייה לשנת 2015 אינם חורגים מהתעריפים שנקבעו על פי חוק ההסדרים והתקנות שהותקנו על פיו.

בצו הארנונה נקבעים מלבד תעריפי הארנונה גם מועדי תשלום הארנונה, סוגי ההנחות להם זכאים המחזיקים, ההשגות על החיוב בארנונה ומועדיהן.

סעיף 276 (א) פקודת העיריות קובע, כי:

"החלטת מועצת העירייה בדבר הטלת ארנונה כללית תתקבל לא יאוחר מיום 1 ביולי שלפני שנת-בכספים שלגביה מוטלת הארנונה.

בדיקת נושא הטלת הארנונה הכללית בעיריית קלנסואה העלתה הממצאים הבאים:

1. העירייה לא דנה ולא החליטה על הטלת ארונה לשנת 2015 ולא קבעה שיעורי הארנונה ושיעורי ההנחות מארנונה לזכאים לשנת זו.

סעיף 277 לפקודת העיריות (נוסח חדש) קובע, כי:
"המועצה (מועצת העירייה – מ.ר.) תפרסם בתחום העירייה, ובאתר האינטרנט של העירייה, הודעה בדבר שיעורי הארנונה שהחליטה עליהם ומועדי תשלומה בתוך 15 ימים מיום קבלת ההחלטה האמורה".

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 2/2011 הנחה משרד הפנים את הרשויות המקומיות לפרסם מדי שנה את צו הארנונה השנתי כפי שאושר במועצת הרשות המקומית וכן מידע בדבר הנחות הארנונה ושיעורן. על פי החוזר האמור על הרשויות המקומיות לפרסם את צו הארנונה וכן מידע בדבר הנחות הארנונה ושיעורן גם באתרי האינטרנט של הרשויות.

מהבדיקה עולה, כי עד לסוף שנת 2015 לא פרסמה העירייה את שיעורי הארנונה שאושרו על ידה כמתחייב מהוראות הדין ומהנחיות משרד הפנים.

יש לציין גם כי העירייה לא פרסמה את שיעורי הארנונה באתר האינטרנט של העירייה כמתחייב מהדין ומהנחיות משרד הפנים.

חובות התושבים לעירייה

מקורות ההכנסה של הרשות המקומית מורכבים בעיקר מהכנסות עצמיות, מהשתתפויות ממשלה וממענקים.

הכנסות עצמיות של הרשות הכוללות:

1. הכנסה מארנונה.
2. הכנסה מאגרת מים.
3. הכנסה מאגרת ביוב.
4. הכנסות מאגרות והיטלים (בתקציב הרגיל).
5. הכנסות מדמי שירותים.
6. הכנסות מימון.
7. הכנסות מחוקי עזר.

הכנסות ממשלתיות הכוללות:

1. השתתפות משרדי ממשלה.
2. מענקי פיתוח.
3. מענק לאיזון.
4. הכנסות מלוות לאיזון.

הכנסות אחרות הכוללות:

1. הכנסות מרשויות שכנות.
2. תרומות ממוסדות.
3. תרומות מפרטיים.
4. הכנסות אחרות.

בטבלה להלן מובאים נתונים על התפלגות מקורות ההכנסה של העירייה בשמונה השנים האחרונות (2007 – 2014) (באלפי ₪):

שנה	סה"כ הכנסות	הכנסות עצמיות	שיעור ההכנסות העצמיות	הכנסות ממשלתיות	שיעור הכנסות ממשלתיות
2007*	49,506	18,728	38%	30,778	62%
2008*	43,615	10,116	23%	33,499	77%
2009*	51,021	21,441	42%	29,580	58%
2010*	51,335	18,558	36%	32,777	64%
2011*	53,634	17,711	33%	35,923	67%
2012*	59,667	21,849	37%	37,719	63%
2013*	69,265	25,494	37%	43,771	63%
2014**	69,424	23,113	33%	46,311	67%
			279.00%		

* על פי הדו"חות הכספיים המבוקרים של העירייה.
** על פי ספרי העירייה.

מהטבלה עולה, כי ממוצע שיעור ההכנסות העצמיות של העירייה בשמונת השנים האחרונות היה 35% מההכנסות הכלליות של העירייה. בשנת 2008 אף ירד שיעור זה באופן ניכר והגיע ל- 23%. שיעור זה הינו שיעור נמוך מאוד המעיד על אי יכולתה של העירייה לגייס מקורות הכנסה ובעיקר נובע מאי גביית תשלומי חובה.

בטבלה להלן מובאים נתונים על חובות התושבים לעירייה בגין ארנונה, אגרות, היטלים ותשלומי חובה שונים וכן נתונים על אודות מצב הגבייה בגין החובות האמורים (באלפי ₪) החל משנת 1998 ועד לסוף שנת 2014:

שנה	יתרה לתחילת השנה	חיוב בשנת הנוכחית	פטורים, הנחות וביטולים	סה"כ נטו	גבייה בשנה הנוכחית	אחוז הגבייה מהחוב הכולל	יתרה לסוף השנה	שינוי
1998	41,332	14,905	3,653	52,584	7,371	14%	45,213	3,881
1999	45,213	15,195	4,035	56,373	7,814	14%	48,559	3,346
2000	48,559	22,271	5,944	64,886	7,324	11.3%	57,562	9,003
2001	57,562	23,084	6,658	73,988	7,176	9.7%	66,812	9,250
2002	66,812	30,237	5,306	91,743	8,191	8.9%	83,552	16,740
2003	83,552	24,169	5,090	102,631	5,168	5%	97,463	13,911
2004	97,463	28,524	11,915	114,072	7,394	6.5%	106,678	9,215
2005	106,678	32,843	6,409	133,112	7,326	5.5%	125,786	19,108
2006	125,786	30,748	10,094	146,440	9,960	6.8%	136,480	10,694
2007	136,480	31,656	8,887	159,249	11,266	7.1%	147,983	11,503
2008	147,983	42,047	2,067	187,963	7,549	4%	180,414	32,431
2009	180,414	44,178	2,984	221,608	17,645	8%	203,963	23,549
2010	203,963	49,970	3,563	250,370	14,794	5.9%	235,576	31,613
2011	235,576	38,011	3,269	270,318	14,201	5.3%	256,117	20,541
2012	256,117	46,889	3,209	299,797	17,539	5.9%	282,258	26,141
2013	282,258	56,773	2,917	336,114	21,413	6.4%	314,701	32,443
2014	314,701	27,774	4,555	337,920	20,268	6%	340,453	25,752
					192,399			299,121

ובטבלה להלן מובאים נתונים על התפלגות חובות החייבים ומצב הגבייה בעירייה בגין מסים ותשלומי חובה שונים לשנת הכספים 2014 (באלפי ש"ח):

נושא	יתרה לתחילת השנה	חיוב בשנה הנוכחית	פטורים, הנחות וביטולים	סה"כ נטו	גבייה בשנה הנוכחית	אחוז הגבייה מהחוב הכולל	יתרה לסוף השנה
ארנונה	152,189	20,103	4,309-	167,983	10,687	6.4%	168,674
אגרת מים	82,516	7,452	971-	88,996	7,512	8.4%	87,243
היטלי כבישים	21,688	1-	64-	21,624	44	0.2%	23,126
היטל ביוב	21,704	11-	782	22,474	941	4.2%	23,078
אגרת בנייה	5,538	1	492	6,032	591	9.8%	5,825
חובות מסופקים	29,396	347-	84-	28,966	19	0%	31,023
אחר	1,670	679	9	2,339	339	1.1%	2,000
סה"כ	314,701	27,876	4,145-	338,414	20,267	6%	340,969

ובטבלה להלן מובאים נתונים על התפלגות חובות החייבים ומצב הגבייה בעירייה בגין מסים ותשלומי חובה שונים לשנת הכספים 2014 (באלפי ש"ח) לפי גיל החובות (שוטפים או פיגורים):

שנה	יתרה לתחילת השנה	חיוב בשנת הנוכחית	פטורים, הנחות וביטולים	סה"כ נטו	גבייה בשנה הנוכחית	אחוז הגבייה מהחוב הכולל	יתרה לסוף השנה
ארנונה שוטף	0	19,445	3,063	16,382	6,570	40%	10,338
ארנונה 2013	9,394	117	306	9,205	2,108	23%	7,638
ארנונה 2012	7,729	63	119	7,672	722	9%	7,465
ארנונה 2011	6,562	27	39	6,550	316	5%	6,477
ארנונה 2010	6,744	29	87	6,686	155	5%	6,969
ארנונה 2009	7,258	62	102	7,217	132	3.8%	7,614
ארנונה 2008	8,230	57	115	8,572	150	3%	9,068
ארנונה 2007	4,786	22	29	4,735	80	2.7%	5,106
ארנונה 2006	8,866	3	144	8,719	69	0.8%	9,280
ארנונה עד 2005	82,705	326	127	82,907	307	0.37%	88,503

מים שוטף	0	7,529	486-	7,042	3,171	45%	4,004
מים 2013	6,181	10	537-	5,633	2,467	43.8%	3,443
מים 2012	3,756	21-	12	3,748	722	19.3%	3,254
מים 2011	2,676	6-	5	2,675	238	8.9%	2,617
מים 2010	3,849	6-	10	3,853	235	6%	3,884
מים 2009	2,812	2-	8	2,848	144	5.1%	2,868
מים 2008	2,860	4-	5	2,861	74	2.6%	2,988
מים 2007	3,099	5-	5	3,099	65	2.1	3,254
מים 2006	2,763	2-	6	2,767	67	2.4%	2,893
מים עד 2005	54,520	21-	0	54,500	329	0.6%	58,040
היטל כבישים	21,688	1-	64-	21,624	44	0.2%	23,126
היטל ביוב	21,704	11-	782	22,474	941	4.2%	23,078
אגרות בנייה	5,538	1	492	6,032	591	9.8%	5,825

מהטבלאות לעיל עולה, כי חובות התושבים לעירייה בגין תשלומי החובה השונים נמצאים במגמת עלייה זה כבר שנים. אם בסוף שנת 1998 הגיעו חובות אלה לכ- -.45,000,000 ₪ הרי הגיעו חובות אלה בסוף שנת 2014 לכ- -. 351,000,000 ₪, דהיינו גידול של 680%.

מהטבלאות לעיל עולה גם, כי שיעור הגבייה של חובות התושבים כאמור נמצא במגמה של ירידה. אם שיעור הגבייה של חובות אלה מהחוב הכולל של התושבים היה בשנים 1998 ו- 1999 14% הרי צנח שיעור זה בשנת 2008 ו- 2011 ל- 4% ו- 5% בהתאמה בלבד, והוא עומד כיום (סוף שנת 2014) על 6% בלבד שהינו שיעור נמוך מאוד.

הנתונים כאמור מראים כי העירייה אינה עושה מספיק על מנת לשפר את גביית החובות של התושבים כלפי העירייה. העירייה אינה נוקטת בצעדים ובהליכים הדרושים לשם גביית החובות בגין תשלומי החובה השונים מסרבני תשלום.

מהנתונים כאמור עולה גם כי אין העירייה עושה מאמצים רציניים לשם גביית חובות פיגורים ועיקר הגבייה מופנית לגבייה השוטפת. לדוגמא: חובות התושבים בגין פיגורים עד לשנת 2007 מגיעים נכון לתחילת שנת 2014 ליותר מ- 178,000,000 ₪. מסכום זה נגבה בשנת 2014 סכום של 961,000 ₪ דהיינו 0.5% בלבד. יש לציין כי העירייה מוציאה באופן יחסי על גביית חלק זה של החוב הכולל של התושבים סכום של כ- 1,000,000 ₪. התוצאה הינה כי הגבייה על חשבון החלק האמור מהחוב הכולל של התושבים אינה מכסה את הוצאות העירייה על גבייה זו.

ממצאי הביקורת

1. ממוצע שיעור ההכנסות העצמיות של העירייה בשמונת השנים האחרונות היה 35% מההכנסות הכלליות של העירייה. בשנת 2008 אף ירד שיעור זה באופן ניכר והגיע ל- 23%. שיעור זה הינו שיעור נמוך מאוד המעיד על אי יכולתה של העירייה לגייס מקורות הכנסה ובעיקר הוא נובע מאי גביית תשלומי חובה.

2. מהטבלאות לעיל עולה, כי חובות התושבים לעירייה בגין תשלומי החובה השונים נמצאים במגמת עלייה זה כבר שנים. אם בסוף שנת 1998 הגיעו חובות אלה לכ- -.45,000,000 ₪ הרי הגיעו חובות אלה בסוף שנת 2014 לכ- -. 351,000,000 ₪, דהיינו גידול של 680%.

3. שיעור הגבייה של חובות התושבים כאמור נמצא במגמה של ירידה. אם שיעור הגבייה של חובות אלה מהחוב הכולל של התושבים היה בשנים 1998 ו- 1999 14% הרי צנח שיעור זה בשנת 2008 ו- 2011 ל- 4% ו- 5% בהתאמה בלבד, והוא עומד כיום (סוף שנת 2014) על 6% בלבד שהינו שיעור נמוך מאוד.

4. העירייה אינה עושה מספיק על מנת לשפר את גביית החובות של התושבים כלפי העירייה. העירייה אינה נוקטת בצעדים ובהליכים הדרושים לשם גביית החובות בגין תשלומי החובה השונים מסרבני תשלום.

5. אין העירייה עושה מאמצים רציניים לשם גביית חובות פיגורים ועיקר הגבייה מופנית לגבייה השוטפת. לדוגמא: חובות התושבים בגין פיגורים עד לשנת 2007 מגיעים נכון לתחילת שנת 2014 ליותר מ- 178,000,000 ₪. מסכום זה נגבה בשנת 2014 סכום של 961,000 ₪ דהיינו 0.5% בלבד. יש לציין כי העירייה מוציאה באופן יחסי על גביית חלק זה של החוב הכולל של התושבים סכום של כ- 1,000,000 ₪.

התוצאה הינה כי הגבייה על חשבון החלק האמור מהחוב הכולל של התושבים אינה מכסה את הוצאות העירייה על גבייה זו.

המלצות הביקורת

1. על העירייה לדאוג להגדלת ההכנסות העצמיות שלה ולשם כך ובראש ובראשונה עליה לדאוג להגברת הגבייה של תשלומי החובה השונים ובמיוחד הגבייה של החובות בגין שנים קודמות (חובות בפיגור) ולנקוט בכל האמצעים וההליכים הנדרשים הן מנהליים והן משפטיים נגד סרבני תשלום.

2. מומלץ לעירייה לשקול רשימת חובות כחובות "מסופקים". רישום זה, מוציא את חובות אלה מנטל החובות הרגילים שהעירייה נדרשת לגבות, אך מותיר לעירייה זכות וסמכות לגבות במועד בו יתאפשר (כגון : מימוש נכסים).

3. מן הראוי כי העירייה תשקול במקרים מסוימים ובתנאים הקבועים בחוק עניין מחיקת חובות והכול לפי הוראות סעיפים 338 ו- 339 לפקודת העיריות, המחייבות, בין היתר, קבלת אישור לכך מאת הממונה על המחוז במשרד הפנים או מאת שר הפנים. מופנית בזאת את תשומת לב העירייה לנוהל מחיקת חובות שהוצא על ידי משרד הפנים בחוזה מנכ"ל מס' 4/2001 מאוגוסט 2001 שנועד להסדיר את הליכי מחיקת חובות, הנעשים על-פי הסעיפים הנ"ל של פקודת העיריות.

איוש משרות סטטוטוריות בעירייה

העירייה טרם איישה כמה תפקידים סטטוטוריים כמו היועץ המשפטי, יועץ לענייני אזרחים ותיקים, ממונה על תלונות הציבור, מנהל יחידת הנוער, מנהל מטה בטיחות בדרכים . איוש התפקידים כאמור חשוב וחיוני לניהולה התקין והיעיל של העירייה. על כן מן הראוי כי העירייה תדאג לאיוש התפקידים כאמור בהקדם האפשרי.

תקציב העירייה – בדיקת מעקב

נמצא, כי במשך התקופה הנבדקת לא קיימה העירייה את הוראות החוק בכל הקשור להכנת ואישור התקציב כלהלן:

1. הצעת התקציב של שנת הכספים 2014 לא הוכנה ולא הוגשה לאישור מועצת העירייה במועד הקבוע בחוק. הצעת התקציב של שנת הכספים 2014 הוכנה והוגשה למועצת העירייה בסמוך ליום 11/03/14 מועד בו דנה מועצת העירייה ואשרה את התקציב האמור דהיינו באיחור של כשלושה חודשים מהמועד הקבוע בחוק.

2. עד לסוף שנת הכספים 2014 טרם הוכנה וטרם הוגשה הצעת התקציב של שנת הכספים 2015 לאישור מועצת העירייה במועד הקבוע בחוק.

שילוט ומודעות

לעירייה אין חוק עזר המסדיר את נושא המודעות והשילוט בתחום העירייה על אף שבתחום העירייה נמצאים כ- 200 בתי עסק. מן הראוי לציין, כי מדובר במקור הכנסה לא מבוטל שאינו מנוצל. בנוסף לכך חוק עזר למודעות ושילוט אמור להסדיר את החזות האסטטית של רחובות העירייה.

הביקורת ממליצה לעירייה לחוקק חוק עזר שיסדיר את הנושא האמור על כל היבטיו.

השתתפות חברי מועצת העירייה בישיבות מועצת העירייה וועדותיה

סיכום ממצאי הביקורת

1. העירייה לא עמדה בהוראות החוק ולא התכנסה בתדירות הנדרשת בחוק כמפורט להלן :
א. בשנת 2014 לא קיימה העירייה אף ישיבה מן המניין.
ב. בשנת 2014 לא התכנסה מועצת העירייה בחודשים יולי ו- אוקטובר.

2. חלק מחברי מועצת העירייה הרבו להיעדר מישיבות מועצת העירייה. שבעה חברים (50%) מחברי מועצת העירייה נכחו בפחות מ- 70% מישיבותיה. חבר אחד נעדר ממחצית הישיבות וחבר אחר נעדר מ- 65% מהישיבות.

3. במרבית ישיבות מועצת העירייה לא הייתה נוכחות מלאה של כל חברי מועצת העירייה. ברוב הישיבות הייתה נוכחות חברי מועצת העירייה חלקית בלבד.

4. ממוצע נוכחות חברי מועצת העירייה בישיבותיה הינו 71%, דהיינו כשליש מחברי מועצת העירייה נעדרו באופן קבוע מישיבותיה. בעשר ישיבות (50%) של מועצת העירייה נכחו פחות משני שלישים מחברי מועצת העירייה.

5. בפרוטוקולים של ישיבות מועצת העירייה אין כל התייחסות או תיעוד או סימוכין על אודות הסיבות להיעדרותם של חברי מועצת העירייה.

6. העירייה אינה מקיימת שום מעקב אחר נוכחותם והיעדרותם של חברי מועצת העירייה.

7. בשנת 2014 ארבעה חברים מחברי העירייה נעדרו ביותר משלוש ישיבות רצופות. לא נמצא בידי העירייה שום תיעוד לגבי היעדרות מוצדקת של חברי מועצת העירייה.

8. בשנת 2014 מבין 24 הוועדות של העירייה, תשע ועדות בלבד היו פעילות והן : ועדת מכרזים (23 פעמים), ועדת רכש ואספקה (17 פעמים), ועדת ההנחות (8 פעמים), ועדה למתן שמות לרחובות (7 פעמים), ועדת כספים (פעם אח), ועדת חינוך (פעם אחת), ועדת רווחה (פעם אחת), ועדת הקצאת מקרקעין (פעם אחת) וועדת מלח (פעם אחת). יתר הוועדות לא התכנסו כלל ועיקר.

9. השתתפות חברי מועצת העירייה בישיבות הועדות לא הייתה מלאה ופעילה ואינה משביעה את הרצון.

10. חברי מועצת העירייה הרבו להיעדר מישיבות ועדות העירייה . לא פעם נדחו דיוני הוועדות בהעדר מניין חוקי לישיבות הוועדות.

11. לא נמצא בידי העירייה כל תיעוד או סימוכין בגין היעדרויות מוצדקות של חברי הוועדות.

12. העדר כל פיקוח או מעקב מצד העירייה על נוכחותם והיעדרותם של חברי הועדות בישיבות הועדות.

המלצות הביקורת

1. על העירייה לפעול לפי הוראות פקודת העיריות ולהתכנס לישיבות מן המניין אחת לחודש לפחות.

2. העירייה יכולה לקבוע בהחלטה של מועצת העירייה אם רצונה בכך, כי בחודש מסוים או בשני חודשים מסוימים לא יהיו ישיבות מן המניין למועצת העירייה.

3. על העירייה לדאוג לכך, כי חברי מועצת העירייה יתייצבו לישיבותיה באופן סדיר. על העירייה לדאוג, בין היתר, לכך, כי ההזמנות לישיבות העירייה יגיעו לחברי העירייה זמן מספיק לפני מועד הישיבות ולא להסתפק במועד המינימאלי שנקבע בחוק ל- 48 שעות לפני הישיבות וזאת על מנת לתת לחבר העירייה זמן מספיק להתכונן לכך. במקרה ובישיבות יידונו תקציב העירייה (כולל תקציבים בלתי רגילים), תשלומי חובה או חוקי עזר המועד המינימאלי שנקבע בחוק הינו 10 ימים.

4. על העירייה לקיים מעקב אחר נוכחותם והיעדרותם של חברי מועצת העירייה בישיבותיה. על העירייה להתייחס לעניין זה בפרוטוקולים של הישיבות שיכללו שמות חברי העירייה הנעדרים, הסיבות להיעדרותם ואף לצרף אישורים ותעודות אם ישנם כאלה.

5. כדי להבטיח שהוועדות תמלאנה את התפקידים שמוטלים עליהן על העירייה לדאוג לכינוסן באופן סדיר לפחות בתדירות הקבועה לוועדות החובה בחוק, דהיינו אחת לשלושה חודשים.

6. במקרה ואחת מועדות החובה של העירייה אינה ממלאת את תפקידה ואינה מתכנסת כמתחייב על-פי החוק, על ראש העירייה להשתמש בסמכויותיו לפי סעף 166(אא) לפקודת העיריות ולהורות לכנסה, והוא יקבע את סדר היום של ישיבת הועדה.

7. על העירייה לקיים מעקב אחר נוכחותם והיעדרותם של חברי מועצת העירייה בישיבות הועדות. בפרוטוקולים של הישיבות יש לציין את שמות חברי הועדות הנעדרים, הסיבות להיעדרותם ואף לצרף אישורים ותעודות רלוונטיים.

8. הביקורת מעירה כי על ראש העירייה לכנס את הוועדות לכל הפחות בתדירות שנקבעה בפקודת העיריות . עליו גם לדאוג שהן תתפקדנה ותמלאנה את תפקידיהן כפי שהוטלו עליהן. השתתפות החברים השונים בישיבות הוועדות הנה חשובה וחיונית. במסגרת תפקידם בוועדות מוטל עליהם לתרום ככל יכולתם לתכנון ניהול ופיקוח על ענייני העיר. פעילות סדירה של הוועדות עשויה לתרום רבות בהצלחתה של העירייה.

השתתפות העובדים הבכירים של העירייה בישיבות העירייה ובישיבות ועדותיה

מבדיקת נושא זימונם של בעלי התפקיד ועובדי העירייה כאמור נמצא, כי לא זומנו העובדים לכל הישיבות של מועצת העירייה או לישיבות ועדותיה כמתחייב על פי החוק. להלן דוגמאות:

1. הגזבר לא הוזמן ולא נכח בחלק מישיבות מועצת העירייה.

2. היועצת לענייני מעמד האישה לא זומנה ולא נכחה בישיבות מועצת העירייה ובישיבות ועדותיה.

3. מהנדס העירייה לא זומן ולא נכח בחלק מישיבות מועצת העירייה.

4. מנהל מחלקת החינוך לא זומן ולא נכח בחלק מישיבות מועצת העירייה.

5. מנהל רכש ואספקה לא זומן ולא נכח בישיבות מועצת העירייה.

6. מבקר העירייה לא זומן לישיבות הועדה המרחבית לתכנון ולבנייה מזרח השרון ולישיבות הדירקטוריון של החברה לטיפול במי קולחין קלנסואה לב הרון ולישיבות הדירקטוריון של המתנ"ס.

הביקורת מעירה לעירייה כי עליה לדאוג ולהקפיד על כך, כי העובדים ובעלי התפקידים כאמור יוזמנו לכל הישיבות של העירייה ולישיבות של ועדותיה כחובתה על פי החוק. השתתפותם של העובדים בישיבות מועצת העירייה ובישיבות ועדות העירייה הינו חיוני ונחוץ לניהולה התקין של העירייה. נוכחותם והשתתפותם של עובדי העירייה כאמור מאפשר לחברי מועצת העירייה ולחברי ועדות העירייה לשמוע דיווחים והסברים עדכניים ולקבל את מרב הנתונים מהגורמים המוסמכים. הדבר מהווה כלי עזר רב לקבלת החלטות על ידי מועצת העירייה וועדותיה. כמו כן הינו חיוני לקיומה של ביקורת ציבורית על עובדי העירייה. ולכן מן הראוי, כי עובדים אלה יוזמנו ויהיו נוכחים וישתתפו בישיבות העירייה ובישיבות ועדותיה.