

רכב מזדה 323 מספר 76284-29

1. הקדמה

הביקורת נפתחה בעקבות בקשתו של החשב המלווה מטעם משרד הפנים.

2. מטרת הביקורת

- 2.1 לבדוק האם פעולות העירייה בנושא הרכב בוצעו בהתאם לחוקים והנהלים הנדרשים
- 2.2 לבדוק האם פעולות העירייה בנושא הרכב בוצעו ביעילות חסכנות ובאפקטיביות וזאת תוך הקפדה על שמירת כספי העירייה .
- 2.3 להמליץ המלצות לשיפור דרך הפעולה של העירייה בטיפול ברכב צמוד.

3. שיטת הביקורת

- הביקורת עיינה במסמכים הבאים:
- 3.1 טפסים ומסמכים הנוגעים לרכב נשוא הדוח
 - 3.2 תיקים אישים ומסמכי שכר הנוגעים למשתמשי הרכב.
 - 3.3 שיחות בע"פ עם גורמים רלבנטיים היכולים להאיר הנושא.

4. היקף הביקורת

הביקורת בדקה את פעולות העירייה ועובדים בה (בהקשר לרכב מזדה) החל מחודש יוני 2006 ועד לחודש יוני 2007. במידת הצורך הרחיבה הביקורת בדיקתה לתחומים משולבים ומשיקים לנושא הבדיקה.

5. מערכות/ פונקציות מבוקרות

- 5.1 מזכיר העיר. (הן כבעליו הקודם של הרכב ומעבירו והן בתפקידו כממונה על המנגנון)
- 5.2 קב"ט מוסדות חינוך.
- 5.3 מנהל מינהל החינוך.
- 5.4 ממונה על המנגנון.
- 5.5 גיזבר העירייה.
- 5.6 ראש העיר.

6. החוק

- 6.1 אוגדן תנאי שרות(חובות וזכויות של עובדים בשלטון המקומי) הוצאה לאור ע"י מרכז השלטון המקומי בישראל.
- 6.2 קובץ נוהלי עבודה בשלטון המקומי-כוח אדם.
- 6.3 חוקי המס

7. המצאת מסמכים ומסירת מידע

7.1 בתאריך ה-10 ביולי 2007 פנתה הביקורת במכתב בבקשה להמצאת מידע בנושא שבבדיקה. הפניה היתה אל:

1. מזכיר העיר
2. מנהל מנהל החינוך
3. מנהלת המנגנון
4. קב"ט מוסדות חינוך

התשובה התבקשה תוך שבוע ימים מתאריך כתיבת המכתב.

בתאריך ה-11 ביולי 2007 התקבלה תשובתו של קב"ט מוסדות חינוך. בתאריך ה-11 ביולי 2007 התקבלה תשובתה של מנהלת המנגנון.

לא התקבלה תשובה מ:
1. מזכיר העיר
2. מנהל מנהל החינוך

7.2 בתאריך ה-12 באוגוסט 2007 נשלחה תזכורת אל:
1. מזכיר העיר
2. מנהל מנהל החינוך

בתזכורת התבקשה תשובה מיידית.

לא התקבלה תשובה מ:
1. מזכיר העיר
2. מנהל מנהל החינוך

פעולתם של מזכיר העיר ושל מנהל מינהל החינוך מהווה הפרה של החוק כפי המופיע בפקודת העיריות בעיף 170 ב ס"ק (א)(ב)

" (א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצורכי

הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה"

הביקורת מבקשת לציין כי אי המצאת מידע ומסמכים לביקורת מציינת את פעולתו של מזכיר העיר בכל תקופת עבודתו בעירייה.

7.3 בתאריך ה-9 בספטמבר 2007 פנתה הביקורת במכתב בבקשה להמצאת מידע בנושא שבבדיקה אל מנהל אגף שפ"ע. התשובה התבקשה עד לתאריך ה-19/9/2007.

לא התקבלה כל תשובה.

7.4 בתאריך ה-9 בספטמבר 2007 התקבלה תשובתו של מנהל מינהל החינוך (המכתב נכתב ב 27/8/2007)

מנהל מינהל החינוך בהתייחסו לאיחור במועד המצאת המסמכים והמידע לביקורת טען כי הדבר נבע מתחילת שנת הלימודים והעומס אשר נלווה לכך. הביקורת מקבלת הטיעון.

8. רקע-השתלשלות העניינים

רכב מזדה 323 מספר 29-76284 משנת יצור 2000 נרכש ע"י העירייה בשנת 2000. רמת שווי שימוש לצורכי מס הנה רמה 3. (הנתונים נמסרו ע"י ק. הרכב. רמת הרכב מתוך רשיון הרכב. כמו כן הוסיף ק. הרכב כי מצבו של הרכב מבחינה מכנית גרוע). הרכב שימש את גזבר העירייה לשעבר ולאחר מכן הועבר לגזבר החדש ולאחר מכן ליועץ המשפטי. בתאריך 15/7/2006 (נתונים בע"פ מחשב השכר) הועבר הרכב לשימוש של מזכיר העיר. בהתאם לדברי מנכ"ל החכ"ל לשעבר הרי הוא העביר רכב (מסוג פיגו) למזכיר העיר בסוף חודש יוני 2006 או ראשית יולי 2006. אם קבלת רכב הפיגו לא נזקק מזכיר העיר לרכב המזדה אשר שימש אותו עד לקבלת הפיגו. סביר הוא כי הרכב הועבר לשימוש של מאן דהו.

הביקורת לא הצליחה לקבל תשובות בדבר המוצאות את רכב המזדה מתאריך הפסקת השימוש בו ע"י מזכיר העיר (סוף יוני 2006 או ראשית יולי 2006) ועד לתאריך מסירתו לידי מינהל החינוך (1 לספטמבר 2006) בהתאם לבדיקת כרטיס הדלקן של הרכב עולה כי הרכב תודלק בימי שישי בימי שבת ובתשעה באב.

בתאריך 1/9/2006 הועבר רכב המזדה ע"י מנהל אגף שפ"ע למינהל החינוך (מכתבי קב"ט מוסדות חינוך ומנהל מינהל החינוך). בהתאם

לרישומי קב"ט מוסדות חינוך הרי בעת קבלת הרכב מונה הקילומטרים
עמד על 223,002 ק"מ.

הוצאות הדלק ושאר הוצאות הרכב שולמו ע"י העירייה.
המשתמשים ברכב מאז העברתו ממזכיר העיר היו:

1. קב"ט מוסדות חינוך

2. מנהל מינהל החינוך

באף תיק אישי של המעורבים בנושא הרכב לא נמצא כל מסמך על
העברת הרכב או קבלת הרכב.

9. המשתמשים ברכב

הן מאשר נמסר לביקורת והן ממכתבי המשתמשים עצמם עולה כי
ברכב השתמשו שני עובדים. מנהל מינהל החינוך וקב"ט מוסדות חינוך.

9.1 מנהל מינהל החינוך

מנהל מינהל החינוך מקבל החזר הוצאות רכב בהתאם לדרגה ד'
קבועות, ו-850 ק"מ לחודש משתנות (חוזה בכירים מ-1/1/2001)
ואיננו מחויב בדמי שימוש ברכב.

בתיק האישי לא נמצא כל מסמך על קבלתו את הרכב.

9.2 קב"ט מוסדות חינוך

קב"ט מוסדות חינוך מקבל תשלום עבור נסיעות לעבודה ואיננו מחויב
בדמי שימוש ברכב (הודעה על תנאי עבודה)
בתיק האישי לא נמצא כל מסמך על קבלתו את הרכב.
בבדיקת הביקורת בקובץ ניתוח עיסוקים ותיאור תפקידים בשלטון
המקומי עלו הממצאים הבאים:

קב"ט מוסדות חינוך מ"ס עיסוק 81504

פרק ב' סעיף 14-אמצעים כלים וציוד. רכב מופיע כאמצעי הכרחי
לתיפקודו ופעולתו של הקב"ט.

פרק ב' סעיף 18-דרישות עיסוק מיוחדות. נסיעות בתפקיד (סיוורים
במוסדות) מופיע כנדרש לתיפקודו ופעולתו של הקב"ט.

כפי שנקבע דלעיל וכפי שיראה כל המכיר את עבודתו של קב"ט מוסדות
חינוך הרי אמצעי תחבורה הנו הכרחי לתפקודו של הקב"ט. ללא אמצעי
תחבורה הרי נמצא כי הקב"ט הנו בתואר ובשם בלבד אך את עבודתו
איננו מסוגל למלא כהלכה.

לקב"ט עם קבלתו לעבודה ובהמשך עבודתו נקבע כי יהיה זכאי אך
להחזר הוצאות נסיעות לעבודה.

בפני הקב"ט עמדו מספר אפשרויות:

1. לא לבצע עבודתו כהלכה (לא לסייר) ונמצא ביטחון הילדים מופקר.
2. להשתמש באמצעי תחבורה אשר בבעלותו וכך נמצא ניזוק כספית
(בהתאם לשיחות אשר ניהלה הביקורת בע"פ עם הקב"ט הרי הקב"ט
הודיע כי פעל בדרך זו והשתמש ברכב דו גלגלי ממונע אשר ברשותו
לביצוע עבודתו)

להערכת הביקורת בפני העירייה עמדו לפחות מספר אפשרויות על מנת
שהקב"ט יוכל לתפקד כנדרש:

1. קביעת רמת נידות וקילומטרז בהתאם לצרכים והקב"ט ישתמש
ברכבו.

2. שימוש משותף של הקב"ט באחד מרכבי העירייה יחד עם המשתמש העיקרי. (רכב מחלקתי)
3. רכב שרות אשר ישמש כרכב ביטחון עבור קב"ט מוסדות חינוך ועבור קב"ט העירייה ואולי עבור שימושים נוספים. (יש לחשב את התועלת לעירייה מבחינת הבחירה בין רכישה לבין ליסינג כדוגמה) אין הביקורת קובעת או מתיימרת לקבוע מהי הדרך המיטבית מבחינת תיפקוד הקב"ט ומבחינת הוצאות העירייה.
4. בהתאם לאשר נמסר לביקורת הרי בזמנו הועמד לרשות הקב"ט רכב אשר סופק ע"י חברת האבטחה אשר עמה חתומה העירייה על חוזה לאבטחת מוסדות החינוך.

בהתאם למסמכים אשר הועמדו בפני הביקורת נראה כי העירייה לא נתנה דעתה לדבר ולא פעלה כנדדש לשם העמדת האמצעים הדרושים בידי הקב"ט כך שימלא תפקידו כהלכה וכך נמצא תיפקודו של הקב"ט לוקה ולא באשמתו וכפועל יוצא מכך גם ביטחון הילדים לוקה.

10. השימוש ברכב

10.1 הצהרת המשתמשים

ההצהרות צוטטו במדויק במידת האפשר או בקיצורים הנדרשים. בהתאם למופיע במכתבי המשתמשים הרי:
10.1.1 קב"ט מוסדות חינוך:

- א. "השימוש שלי ברכב היה סיוורים במוסדות חינוך בלבד"
ב. "ברכב הנ"ל לא ביצעתי שום נסיעה פרטית אך ורק לעבודה"
ג. "הרכב הנ"ל הינו רכב מחלקתי בו משתמש גם מנהל מינהל החינוך./או כל נסיעה לצרכי המחלקה"
ד. "לפי מיטב ידיעתי מנהל מינהל החינוך היה נוסע לירושלים ו/או ת"א לשיבות עבודה עם הרכב הנ"ל"
ה. הרכב חנה לאחר שעות העבודה ליד ביתי.לאחר שיחה עם החשב המלווה מטעם משרד הפנים חונה הרכב במנהל החינוך.
ו. " לפי מיטב ידיעתי מר מנהל מינהל החינוך היה נוסע לירושלים ו/או ת"א לשיבות עבודה עם הרכב הנ"ל"

10.1.2 מנהל מינהל החינוך:

- א. "לצד השימוש של המחלקות השונות השתמש הח"מ (מנהל מינהל החינוך-הערת הביקורת) לצורך נסיעות בתפקיד מחוץ לשוב (ההדגשה במקור) בציון מועדי הנסיעה ומטרת הנסיעה (מילוי עקבי של כרטיס העבודה לרכב)
ב. "הרכב הנ"ל לא שימש מעולם לטובת נסיעות פרטיות לא של הח"מ ולא של אף עובד במינהל החינוך הבקרה נעשת כפי שציינתי באמצעות כרטיס עבודה, ובכפוף לאישור מפורש של הח"מ."
ג. "הרכב הוגדר כרכב מחלקתי לשימוש מינהל החינוך והתקבל באישור ובסמכות ראש העיר בישיבת עבודה מיום 25/8/2007"

ד. הכניס לשימוש ברכב כרטיס רכב זאת בניגוד למקובל בעירייה ה. הרכב הוחנה במבנה מינהל החינוך בסיום יום העבודה אלא במקרים מיוחדים שנדרש לצרכי עבודת הקב"ט ואז הוחנה ליד ביתו.
ו. השימוש ברכב, כרכב מחלקתי היה לצורך עמידה ביעדי העבודה זאת לאחר שנוצלה במלואה מכסת הקילומטרים שאושרה.

10.3 בדיקת הביקורת

הביקורת עיינה בכרטיס ה"דלקן" לרכב. ע"ס נתוני כרטיס ה"דלקן" מחויבת העירייה בהוצאות עבור הדלק שתודלק ברכב אשר ה"דלקן" מותקן בו. נתוני כרטיס ה"דלקן" כוללים בין השאר נתונים כגון: מונה ק"מ, שרות לילה/שמן, תחנת הדלק ועוד.
בדיקת הביקורת העלתה הממצאים הבאים:
10.3.1 כנהג הרכב רשום מזכיר העיר וזאת למרות שהוא לא נהג ברכב כלל. (מזכיר העיר השתמש ברכב פיג'ו)
10.3.2 כמעט מדי חודש בחודשו נמצא כי הרכב תודלק במקומות שונים בארץ מחוץ לאופקים.
10.3.3 נמצא כי הרכב תודלק ביום שבת.
10.3.4 נמצא כי הרכב תודלק בימי שישי.
10.3.5 נמצא כי בין שני תדלוקים סמוכים בימים (יום אחרי יום, או הפרש של מספר קטן של ימים) של הרכב, הרכב נסע מרחקים של 300 ושל 500 ק"מ כדוגמה (מספר מקרים).

הערות מינהל החינוך היו כי:

1. קב"ט מוסדות חינוך עובד ביום שישי ועל כן הרכב תודלק ביום זה.
2. התדלוק ביום שבת היה במוצאי השבת כהכנה לקראת יום ראשון (יום עבודה)
3. תידלוק במקומות שונים ובמרחקים נובעים מכך שמנהל מינהל החינוך נסע לצרכי עבודתו.
4. ברכב לא נערכו נסיעות פרטיות.
הביקורת מקבלת הטיעונים.

11. מימצאים

1. הביקורת לא מצאה מסמכים המעידים כי הרכב הועבר ממזכיר העיר אל קב"ט מוסדות חינוך או אל מנהל מינהל החינוך או אל מאן דהו אחר. הרכב המשך להיות רשום על שמו של מזכיר העיר.
יחד עם זאת מזכיר העיר לא חויב בדמי השימוש ברכב זה כפי שמתבקש מהיותו רשום כמחזיקו. רמת השימוש לגבי מזכיר העיר השתנתה מרמה 3 (רכב מזדה) לרמה 2 (רכב פיג'ו)
מכאן נובע כי היתה ידיעה כי לא מזכיר העיר משתמש ברכב אלא מאן דהו אחר. (לא ניתן לחייב אדם בדמי שימוש על שני כלי רכב)

למרות האמור והידוע דלעיל מנגנון העירייה התעלם מחובתו ולא פעל כנדרש על מנת לרשום את המשתמש/משתמשים ברכב וכך לחייב אותו/אותם בדמי השימוש.

2. אין עוררין על כך שברכב נעשה שימוש ע"י קב"ט מוסדות חינוך וע"י מנהל מינהל החינוך.
מנגנון העירייה לא ביצע כל בדיקה מי משתמש ברכב. לא בוצעה כל בדיקה מהו השימוש שאותו/אותם משתמשים עושים ברכב (נסיעות פרטיות)
חובה היה על העירייה לבצע בדיקה מעין זו.

3. בהתאם לממצאי בדיקת הביקורת בבדיקת דלקן הרכב עולה כי ברכב נעשו נסיעות מחוץ לאופקים. כמוכן מצביעים הממצאים ותשובות המשתמשים על כי ברכב נעשה שימוש פרטי. (פרטי במובן של נסיעות לצרכי עבודה)

5. לגבי מנהל מינהל החינוך:

בעקבות הודעתו של מנהל מינהל החינוך מתאריך 2/5/2005 כי השתמש ברכב המינהל שימוש פרטי וכי הנו מבקש לחייבו בשימוש זה יצא מזכר מאת היועץ המשפטי אל מנהל המנגנון ואל חשב השכר ובו הוא מודיעו בין השאר כי:

"נא להודיע לו (למנהל מינהל החינוך-הסבר הביקורת) כי אסור (ההדגשה במקור) לו להשתמש ברכב של העירייה/מינהל היות והוא מקבל הוצאות רכב. וכל שימוש ברכב של העירייה/מינהל אשר מבוצע לצרכי עבודה או פרטי הנו אסור בתכלית האיסור"

בהתאם לדברי מנהל מינהל החינוך הרי הוא לא היה מודע כלל למזכר דלעיל.

חובה היתה על מנגנון העירייה להביא לידיעת מנהל מינהל החינוך תוכן מזכרו של היועץ המשפטי.

6. כאשר מזכיר העיר העביר לרשותו את רכב מנכ"ל החכ"ל שהתפטר היה עליו לדאוג כי רכב המזדה יועבר בצורה מסודרת וכנדרש בהתאם למינהל התקין.

פעולה זו לא בוצעה.

7. בבדיקת הביקורת לא נמצא כי קב"ט מוסדות חינוך בישובים בסדר גודל של אופקים נהנה מרכב צמוד.

הביקורת לא מצאה כל סיבה או הגיון מינהלי תיפקודי להצמדת רכב דווקא לקב"ט מוסדות חינוך.

בתשובות אשר נתקבלו לשאלות הביקורת בהם הועלתה שאלת הסיבה להצמדת הרכב לקב"ט מוסדות חינוך דווקא לא ניתנה תשובה.

8. הביקורת מוצאת כלא תקינה את העובדה כי עובד המקבל הוצאות רכב יקבל רכב צמוד ולא ישלם הוצאות רכב זה.

9. הביקורת מוצאת כלא תקינה את העובדה כי עובד יקבל רכב ולא ישלם עבור השימוש בו. והממונים על כך בעירייה לא יעשו כל פעולה על מנת לתקן מעוות זה.
- יתרה מכך, הרושם הנוצר מהשתלשלות העניינים ומהמצאים הוא כי לכאורה הממונים על הנושא בעירייה עשו ככל אשר לאל ידם על מנת שהמשתמשים לא ישלמו עבור השימוש ברכב. וכך נמצאת העירייה ניזוקה
11. עפ"י הוראות החוק, היה אמור המשתמש ברכב להיות מחויב בשווי שימוש ברכב.
- בחישוב גס שעשתה הביקורת עולה כי מדובר באלפי שקלים.
12. מסכום השימוש היתה העירייה אמורה לנכות באלפי שקלים עבור תשלומי מס הכנסה ביטוח לאומי ומס בריאות.
13. העירייה שילמה מיסים בגין הוצאות עודפות עבור רכב זה. בחישוב גס העלות עמדה על אלפי שקלים.

12. ריכוז מימצאים

12.1. לתקופה שבין סוף יוני/ראשית יולי ועד לראשון לספטמבר 2006

- 12.1.1 ברכב בוצעו נסיעות פרטיות.
- 12.1.2 לא הועמדו בפני הביקורת מסמכים/מידע (זאת למרות דרישתה) כך שתוכל לקבוע מי השתמש ברכב..

12.2. מנהל מינהל החינוך

- 12.2.1 ברכב בוצעו נסיעות במסגרת העבודה.

12.3. כספים

- 12.3.1 הוצאות העירייה לגבי הרכב היו:
- א. דלק, ביטוח, תיקונים.
- ב. הוצאות עודפות.
- ג. אי גבית כספים עבור שווי השימוש ברכב מהמשתמשים.
- ד. אי הפרשת כספים עבור ניכויים נדרשים.

12.4. מערכות בקרה

- 12.4.1 לא נמצא כי בעירייה פעלו מערכות בקרה למניעת המימצאים.
- 12.4.2 האחריות לקיומן של מערכות הבקרה אשר לו היו קיימות היו מונעות המימצאים הנן של המנגנון בראש ובראשונה ושל הגזברות.

12.4. המנגנון

12.4.1 מנגנון העירייה לא פעל כנדרש במינהל תקין למניעת הממצאים.

13. ההפסד/נזק לעירייה

דרך הפעולה אשר ננקטה ע"י העירייה גרמה לדעת הביקורת נזקים/הפסד לעירייה:

1. העירייה לא דאגה לגבות את דמי השימוש ברכב מהמשתמש/ים וכך נגרם הפסד לעירייה.
2. היות ולא הונחו בפני הביקורת מסמכים המוכיחים את נחיצות העמדת הרכב לרשות המשתמשים מסקנת הביקורת הנה כי ניתן היה למכור הרכב וסכום הקניה יתווסף לקופת העירייה. (קל וחומר במצב הכספי הקשה של העירייה)
3. התשלומים החודשיים והמצטברים עבור הוצאות הרכב לדלק ביטוח ותיקונים יכלו להיחסך ולא להיות מוצאים מקופתה הדלה של העירייה.

המלצות

1. מנהל מינהל החינוך

- 1.1 ההמלצה הנדרשת כאן דורשת שקילתם זה מול זה של מספר עקרונות.
מצד אחד עומד לו העקרון שבו המשתמש ברכב העירייה למרות שהנו מקבל אחזקת רכב חייב לשלם עבור שימוש זה.
מצד שני עומד לו העקרון שבו העובד קיבל הרכב מהמוסמכים לתיתו, לא עשה בו שימוש לצרכיו הפרטיים אלא לצרכי עבודתו בלבד (אשר לולא כן היתה נפגעת), השתמש ברכבו הפרטי, ניסה ככל יכולתו לפעול בהתנהלות תקינה וכך אין לחייבו.
לאור הדילמות שנימנו לעיל מצאה הביקורת לנכון לפנות אל האמונים בעניין והמלצתם היתה לא לחייב העובד.
יחד עם זאת, מוצאת הביקורת לנכון להדגיש כי להרשות קיומו של מצב שבו עובד מקבל הוצאות רכב ויחד עם זאת משתמש ברכב של העירייה, וזאת להדגיש אפילו לצרכי עבודתו הנו מצב פסול שאין לו מקום ברשות המתנהלת באופן תקין.
- 1.2 על הנהלת העירייה לתת דעתה לגבי רכב לשימוש של מנהל מינהל החינוך בהתאם לצרכי עבודתו ובהתחשב בהוצאות ובתקציב העירייה.

1. קב"ט מוסדות חינוך

- על הנהלת העירייה לתת דעתה לגבי העמדת אמצעי תחבורה לשימוש של קב"ט מוסדות חינוך.
ללא קיומו של אמצעי תחבורה לא יוכל הקב"ט לבצע תפקידו כהלכה.

3. מנגנון העירייה

- 3.1 על מנגנון העירייה לבדוק מי השתמש ברכב שימוש פרטי בתקופה אשר בין סוף יוני/ראשית יולי ועד לראשון לספטמבר 2006.
לאחר זיהוי המשתמש בתקופה זו יש לחייבו בשווי שימוש ברכב כמתחייב ע"פ החוק.
- 3.2 על מנגנון העירייה ליצור מנגנון/נהלים אשר ימנעו הישנות מקרים דומים בעתיד.

4. גזברות

- 4.1 על גזברות העירייה בשיתוף פעולה עם מנגנון העירייה ליצור מערכת בקרה אשר תמנע הישנותם של מקרים דומים בעתיד.