

בדיקת תלונה - חשש לניגוד עניינים

מהות התלונה

ב-21.8.13 התקבלה תלונה אנונימית בלשכת מבקרת העירייה, לפיה מר א"י, המתואר בתלונה כעוזרו של סגן ראש העירייה, מנהל כולל המקבל כספים מתקציב חינוך ותרבות חרדית. בתלונה נכתב בין היתר: "יש כאן ניגוד אינטרסים ואפילו לא חוקיים ש[סגן] מנהל האגף לתרבות חרדית... מאשר העברת כספים ל'כולל' בראשותו - הכספים מועברים לאחיו ראש ה'כולל' הרב... יש לציין שעמותות כולל... נתמכת ע"י העירייה מתקציב תמיכות לעמותות עבור שיעורי תורה ופעילויות. חבר בוועדת תמיכות הוא... סגן ראש העירייה והבוס של א"י. ניתן לראות במסגרת של הזמנת העבודה [שצורפה לתלונה] למעלה את שמו של הספק כולל... בראשותו של הרב [א"י] המאשר העברת תשלום לאחיו הרב ד"י... ההזמנה יצאה מתקציב ראש העיר... ומדוע לא מתקציב תרבות חרדית? על מנת לטשטש עקבות, כי אחרת ל[סגן ראש העירייה] יש תקציב של חינוך ותרבות חרדית בסך כ-2,000,000 ש"ח והיה יכול להעביר את הסכום מתקציבו... האם ראש העיר וסגן ראש העיר לא ראו שהרב א"י הוא מנהל כולל... וגם מנהל בעירייה את 'תרבות חרדית' ומאשר העברת כספים לאחיו?" [ההדגשות במקור]

עבודת הביקורת

1. מטרת הביקורת הייתה לבדוק את הטענות שהועלו בתלונה.
2. ממצאים נוספים הקשורים לתחום תרבות חרדית - ראו דוח ביקורת בנושא "פעילויות בעלות אופי דתי" ודוח ביקורת בנושא "הרצאות - תרבות חרדית" שנערכו על-פי דרישת הוועדה לפניני ביקורת של העירייה בשנת 2014, הרשאית לדרוש נושאי ביקורת לפי סעיף 170א(ג)(3) לפקודת העיריות.
3. בדוח יובאו גם ממצאים בנוגע להשתתפות העירייה באירועי הכנסת ספר תורה בכתובות המגורים של סגן ראש העירייה והורי רעייתו.
4. הביקורת כללה, בין היתר, את הפעולות הבאות:
 - א. פגישות עם מנהל האגף לחינוך ולתרבות חרדית במינהל החינוך (להלן - אגף), עם מר א"י - סגן מנהל האגף ועם עוזרו האישי של סגן ראש העירייה האחראי על תחום חינוך ותרבות חרדית (להלן - סגן ראש העירייה).
 - ב. עיון בהזמנות שהפיק האגף ובמסמכים הנלווים שנסרקו למערכת הרכש.
 - ג. עיון במסמכים שהתקבלו מרשם העמותות במשרד המשפטים ובמסמכים רלוונטיים נוספים.
5. התקופה שנבדקה היא השנים 2012-2014.
6. איסוף ממצאי הביקורת נערך בחודשים מארס-אוקטובר 2014.
7. טיוטות הממצאים הועברו להתייחסות המבוקרים.

ממצאים

1. רקע

1.1 העירייה משתתפת במימון פעילויות שונות בעלות אופי דתי: הרצאות, ימי כ"ף, הופעות והצגות, היסעים ליעדים שונים (כגון קברות צדיקים), הוצאת עלונים, פרסומי פעילויות, הכנסות ספרי תורה, הקפות, סעודות מלווה מלכה, חזנים ופיטנים וכדומה.

חלק מהפעילויות נערכות ביוזמת העירייה וחלקן ביוזמת גופים שונים (כגון בתי כנסת ובתי ספר) הפונים לעירייה בבקשה לממן עבורם פעילויות אלו.

1.2 להזמנות עבודה שהופקו במערכת הממוחשבת - אוטומציה (להלן - **מערכת הרכש**) צורפו הצעות מחיר לביצוע הפעילות.

1.3 לפי מערכת הרכש, הופקו ארבע הזמנות לכולל המצוין בתלונה:

הזמנה מספר	יחידה מקבלת*	סעיף תקציבי	תאריך הזמנה	סכום, בש"ח (כולל מע"מ)	תיאור הפעילות	מיקום הפעילות (לפי הצעות המחיר)	הערה
6838	2018	פרויקטים ראה"ע	24.6.12	29,100	סדרה של 97 הרצאות מאת הרב ד"ר**	בית מדרש	הזמנות עד למועד התלונה
21076	2018		5.3.13	34,200	סדרה של 114 הרצאות מאת הרב ד"ר**		
37531	1018	תרבות חרדית	26.1.14	18,000	סדרה של 60 הרצאות מאת הרב ד"ר**		הזמנות לאחר מועד התלונה
52288	1018	יוזמות חינוך חרדי	23.11.14	3,042	סדרה של 26 הרצאות מאת הרב ד"ר**		
				84,342	סה"כ		

* הגורם העירוני האחראי על הפקת ההזמנה:

2018 - סגן ראש העירייה

1018 - האגף

** המרצה, אחיו של מר א"י, עומד בראש בית המדרש.

1.4 העירייה מימנה פעילויות נוספות הקשורות לכולל:

הזמנה מספר	יחידה מקבלת	סעיף תקציבי	תאריך הזמנה	סכום, בש"ח (כולל מע"מ)	ספק	תיאור הפעילות	מיקום הפעילות (לפי הצעות המחיר)
4851	1018	תרבות חרדית	20.5.12	3,500	ע"מ	עצרת התעוררות	בית מדרש*
6805	1018	תרבות חרדית	24.6.12	15,600	עמותה	סדרה של 26 הרצאות מאת הרב מ"ל	בית מדרש*
11536	2018	פרויקטים ראה"ע	28.8.12	6,380	ע"ע	ציוד לעצרת התעוררות	בית כנסת*
12104	2018		10.9.12	9,360	פ"ד	מסיבת בית השואבה	מוסדות בית המדרש*

מיקום הפעילות (לפי הצעות המחיר)	תיאור הפעילות	ספק	סכום, בש"ח (כולל מע"מ)	תאריך הזמנה	סעיף תקציבי	יחידה מקבלת	הזמנה מספר
אולם	הילולה	פ"ד	11,700	18.2.13	תרבות חרדית	1018	20483
מוסדות בית המדרש*	מסיבת פורים	פ"ד	4,095	21.2.13	תרבות חרדית	1018	20684
בית מדרש*	20 הרצאות מאת הרב מ"ל	עמותה	12,000	14.7.13	תרבות חרדית	1018	27864
יוקנעם, צפת וטבריה	נסיעה ל-100 בני נוער	החברה העירונית	10,000	24.7.13	תרבות חרדית	1018	28738
מוסדות בית המדרש*	מסיבת בית השואבה	פ"ד	9,440	15.8.13	חג חברה עירונית	2018	29958
בית מדרש*	30 הרצאות מאת הרב מ"ל	עמותה	18,000	26.1.14	תרבות חרדית	1018	37528
בית מדרש*	מסיבת חנוכה	פ"ד	5,310	10.12.14	תרבות חרדית	1018	**53243
			105,385				סה"כ

* כתובת זהה

** ההזמנה אושרה במערכת הרכש ב-12.1.15.

2. סעיף תקציבי

2.1 לפי התלונה, הזמנה מספר 21076 מ-5.3.13 הופקה מתקציב ראש העירייה ולא מתקציב האגף "על מנת לטשטש עקבות" כך גם לגבי הזמנה מספר 19995 מ-11.2.13 בסך 12,000 ש"ח שהופקה לעמותה עבור סדרה של 40 הרצאות מאת הרב י"ג אשר לפי התלונה הוא רב בכולל.

מנהל האגף מסר לביקורת כי בשנת 2012 ובחלק משנת 2013 היו שני חברי מועצה אחראיים על פעילות האגף - מר א"י (נשוא התלונה), סגן מנהל האגף, עבד מול סגן ראש העירייה, בעוד שמנהל האגף עבד מול מחזיק תיק תרבות חרדית דאז. באמצע שנת 2013 מונה סגן ראש העירייה למחזיק תיק תרבות חרדית ואף מנהל האגף החל לעבוד מולו.

תגובת ראש העירייה:

"מתוך סעיף תקציבי הוקצבו סכומים מסוימים לטובת אירועי תרבות חרדית. אישורי להזמנות אלו נגע רק למסגרת התקציב ולא להליכי רכש כלשהם, לרבות גורם מזמין, גורם מוזמן. כמובן שמהות הקשר לכאורה עם הגורמים הקרובים בגוף המזמין לא הייתה ידועה לי כלל ועיקר."

תגובת סגן ראש העירייה:

"לרב [אחיו של מר א"י] שולם מתקציב פרויקט של ראש העיר משום שלא הייתי מחזיק תיק חינוך ותרבות חרדית אלא מר..."

נמצא כי ב-24.6.12, מועד הפקת הזמנה מספר 6838 מתקציב "פרויקטים ראה"ע", הופקו מתקציב האגף הזמנות אחרות בהנחייתו של סגן ראש העירייה¹. אחת מהן היא הזמנה מספר 6805 - עבור סדרת הרצאות של הרב מ"ל בכולל. שתי הצעות המחיר אושרו בחתימתו של סגן ראש העירייה. חלק מתאריכי ההרצאות בשתי ההזמנות היו חופפים (שעות אחרות).

מהמסמכים שצורפו להזמנות אלו לא ברורה הסיבה להפקתן משני תקציבים שונים באותו יום.

החל מ-4.7.12 ועד אמצע יוני 2013 רוב הצעות המחיר שצורפו להזמנות שהופקו מתקציב האגף לא נשלחו לסגן ראש העירייה. עם זאת, הזמנה מספר 20483 מ-18.2.13 נשלחה לסגן ראש העירייה אשר אישר אותה בחתימתו, אך הופקה מתקציב האגף.

2.2 לגבי טענת המלין כי הרב י"ג מעביר הרצאות בכולל, נמצא כי לחשבון בגין הזמנה מספר 37531 עבור הרצאות מאת הרב ד"י צורף מסמך "פירוט שיעורים" ממנו עולה כי 24 מהשיעורים הועברו בידי הרב י"ג. מנהל האגף כתב על המסמך: "בוצע". מסמך זה נסרק למערכת ב-16.11.14, והחשבון אושר לתשלום בידי מנהל האגף באותו מועד, וב-24.11.14 אושר סופית בידי עובדת חשבות מינהל החינוך. ב-7.12.14 נסרק למערכת מסמך נוסף שהוגדר כ"פירוט שיעורים מעודכן", לפיו המרצה הוא הרב ד"י, ואף עליו כתב מנהל האגף "בוצע". יש להעיר כי מדובר במסמך זהה לחלוטין, למעט שם המרצה, למסמך "פירוט שיעורים" שנסרק ב-16.11.14. לדברי מזכירת האגף, המסמך הראשון נסרק בטעות להזמנה זו אף ששייך להזמנה אחרת, ולאחר שעובדת חשבות המינהל הסבה את תשומת לבו לטעות זו - נסרק המסמך הנכון.

תגובת מר א"י:

"בכולל... לא מכירים שם כזה... הוא מעולם לא היה שם, לא ביקר שם, ובטח שאינו רב שם ואיני יודע אם הוא מכיר את המקום בכלל."

2.3 מעיון ב-104 ההזמנות שהופקו עבור יחידה מספר 2018 (סגן ראש העירייה) בשנים 2012 ו-2013 מהתקציבים "פרויקטים מיוחדים", "פרויקטים ראה"ע", "ח"פ אירועים ושונות" ו"חג 130 חברה עירונית" עולה כי רק בחמש ההזמנות הראשונות לשנת 2012 הופיע שמו של מר א"י כמזמין העבודה ולאחר מכן ההזמנות הופקו בידי אמרכלית הנהלה והחשבת דאז. עם זאת, שמו של מר א"י מופיע בכל 104 ההזמנות למעט שלוש, כמקבל העבודה. זאת, אף בהזמנות שהופקו עבור הכולל ועבור ספקים נוספים שביצעו פעילות בכולל זה.

לדברי מר א"י, הוא אחראי על מספר תחומים ובהם: מפעל החסד לתיאום העברת מידע בין גורמים המעוניינים למסור ריהוט יד שנייה לבין אלו הזקוקים לו, הפקת העלון התורני השבועי "שערי העיר", ארגון, תכנון וטיפול בפעילויות תרבות יזומות

¹ בהערות שהוקלדו להזמנות נרשם בסוגריים: "הוזמן ע"י [סגן ראש העירייה]."

לתושבי העיר, פעילות שוטפת מול מנהלי בתי ספר מהזרם התורני וארגוני נוער המבקשים עזרה וייעוץ בארגון אירועים, טיפול בנוער חרדי והגהה על כל פרסומי האגף. לדבריו, לא ביצע הזמנות מאחר שזהו תפקידו של עוזר סגן ראש העירייה האחראי על ביצוע הזמנות מתקציבים שבאחריות מחזיק התיק.

אמרכלית הנהלה וחשבת הנהלה דאז מסרו לביקורת כי הן הזינו את מספר היחידה המקבלת, אך את ההנחיה להפיק את ההזמנות והמסמכים קיבלו מעוזרו של סגן ראש העירייה, ולא מסגן מנהל האגף.

תגובת מר א"י:

"...כל נושא אישור הזמנות בתקופה המדוברת הוא על ידי ראש העיר וסגן ראש העיר, כשאת ההזמנות היה מורשה להקליד עוזר סגן ראש העיר... ורק הוא, מהמחשב שלו יכול להקליד את ההזמנה. לי לא הייתה גישה בשום דרך לאשר או להקליד כל הזמנה או אירוע. כך שאין שום ניגוד עניינים בין היותי סגן מנהל האגף שתפקידו בשלל נושאים אחרים הקשורים לפעילות התרבות החרדית בהוראת מחזיק התיק ומנהל האגף. גם ההזמנות המציינות שכביכול המקבל הוא 'א"י' הם בטעות של ההקלדה, כי גם אני לא ידעתי שאני הוא המקבל ונכתב בטעות. אולי בגלל ההיכרות של שמי, כעובד האגף שהיה ממלא הזמנות בקדנציה שלפני קודמת... ולכן בלא שימת לב הוקלד שמי... עד 2008 כשאני מילאתי הזמנות שהיו ידניות... "אני מקבל שום החלטות, לא לגבי אישור הזמנות, לא לגבי העברת כספים וגם לא אני ממלא את ההזמנות, בכל התקופה המדוברת, לא מהאגף... ולא משום תקציב אחר (אין לי הרשאה במחשב לכך) כך שטענתו של האנונימי על ניגוד אינטרסים, אין לה שום בסיס... גם על החלטת העברת כספים לכולל... אין לי שום גישה ואחריות, כך שאין שום בעיה בנדון, בפרט שאני גם לא חבר עמותה או מורשה חתימה."

3. הגדרת תפקיד

3.1 מר א"י מסר לביקורת כי הוא משמש כ"סגן מנהל האגף לתרבות חרדית". מנהל האגף אישר כי הנ"ל משמש כסגנו, אף שהוא פועל באופן קבוע בלשכת סגן ראש העירייה ולכן משרדו נמצא שם.

3.2 ב-7.2.07 נבחר מר א"י במכרז פנימי לתפקיד "סגן ממונה לתרבות חרדית". תיאור התפקיד כלל: ארגון וסיוע בהפקת אירועי דת ותרבות לכלל הציבור בעיר; ניהול מו"מ ופיתוח קשרי עבודה עם יוצרים, אמנים ומפיקים; שליטה ובקרה על מימוש ועמידה בתקציב השנתי המאושר.

בסיכום בירור/שימוע שנעשה למר א"י ב-11.1.10 בנוגע לאי-החתמת כרטיס נוכחות נכתב בין היתר: "[מנהל האגף] טוען שאין לו שום מושג מה [א"י] עושה, לטענת העובד [מנהל האגף] אינו נותן לו מטלות. מצד שני הוא אמור לעבוד את יתרת היום אצל [סגן ראש העירייה] לפי סיכום ראש העירייה... רוב היום [א"י] תחת פיקוד של [סגן ראש העירייה] שחותם לו על דוח נוכחות, מאשר לו דוח נוכחות, מאשר לו פעילות ללא החתמת כרטיס לא בתחילת יומו ולא בסיום..."

מנהל האגף כתב (ככל הנראה ב-10.1.10) למחזיק תיק תרבות חרדית דאז: "העובד מר א"י אינו עובד באגף ולא מבצע שום פעילות השייכת לאגף. לא ברור מה מעמדו של העובד הנ"ל ולמי הוא שייך. נכון להיום אינו עובד באגף כלל."

תגובת מר א"י:

"...לאור הדוח המפורט על עבודתי שהייתה ראויה לכל שבח, החלטת הסיכום הייתה שהעובד א"י יקבל 30 שעות נוספות וכך היה מאז. ואם הוכחתי את עבודתי וזכיתי לשעות נוספות אז כנראה שהטענה על אי-עבודה שקדמה לשימוע הייתה ממניעים אחרים."

3.3 על-פי ראשת מינהל כ"א ואמרכלות, מר א"י מוגדר כ"אחראי לנושא בלשכת ראש העירייה". מתוכנת מל"מ לניהול שכר עולה כי הוא מוגדר ביחידת "הנהלה ומועצה", ואינו משתייך כלל לאגף לתרבות חרדית, וכן כאמור, ממערכת הרכש עולה כי שמו הוזן כיחידה מקבלת מספר 2018, עליה אחראי סגן ראש העירייה.

תגובת ראש העירייה:

"מר א"י לא היה מוצב בלשכת ראש העירייה בכלל ומוזרה לי הודעת ראש המינהל בעניין. יבורר אתה."

תגובת ראשת מינהל כ"א ואמרכלות:

"...משום מה הנו משובץ במערכת המל"מ בתפקידו תחת סעיף תקציבי - הנהלה ומועצה, במקום סעיף תקציבי של מינהל החינוך וזאת בתחולה מה-1.1.2007. "מעיון בתיקו האישי של העובד עולה כי בבירור שנערך לעובד ב-1/2010 עם [ראש מינהל כ"א ואמרכלות דאז], העובד הנו כפוף למנהל אגף לתרבות חרדית... וסגן ראש העיר... לחילופין. מטרת הבירור שנערך לעובד הייתה בין היתר, כדי להסדיר את כפיפות העובד לממונה אחד. לאור פנייתך, בדקתי הסוגיה, ועולה כי ככל הנראה נושא הכפיפות לא הוסדר עד היום. הנושא לא היה ידוע לי עד לפנייתך. לגבי הגדרת תפקידו, נמצא כי בטעות הוקלד במערכת המל"מ כאחראי נושא ולא כסגן מנהל האגף לתרבות חרדית, טעות זו תוקנה במערכת המל"מ..."

3.4 כאמור, מר א"י אחראי בין היתר, על מפעל החסד לתיאום העברת מידע בין גורמים המעוניינים למסור ריהוט יד שנייה לבין אלו הזקוקים לו ועל הפקת העלון התורני השבועי "שערי העיר"². שתי הפעילויות הנ"ל מבוצעות מלשכת סגן ראש העירייה. מר א"י צירף לתגובתו מכתב מ-29.10.14 ששלח למנהל האגף לבקשת זה האחרון, בו פירט חלק מהפעולות השוטפות שהוא עושה במסגרת תפקידו. לפי המכתב, הפעולות שמבצע במסגרת תפקידו כסגן מנהל האגף הן "תחת הוראות ושליחות מחזיק התיק סגן ראש העיר... והרב... מנהל האגף."

לדעת הביקורת, בעובדה שסגן ראש עירייה מפעיל באופן ישיר את אחד מעובדי האגף יש טעם לפגם ולו למראית עין, לאור העובדה שסגן ראש עירייה זכאי לעוזר אחד בלבד, ועובד אחר כבר הוגדר כעוזרו האישי.

² בעלונים צוין כי ל"מערכת שערי העיר מפעל החסד" יש לפנות ללשכת סגן ראש העירייה.

תגובת מר א"י:

"...בתפקידי כסגן מנהל האגף שנבחרתי במכרז ניתן תיאור התפקיד, אך את שלל הפעולות הנעשות בתפקידי כתבתי במסמך אותו נתתי למנהל האגף... והמטלות הנעשות על ידי במגוון תחומי התרבות החרדית כפי שהוטלו עלי ע"י מחזיק התיק..."

4. הכולל

4.1 הרב ד"ר, העומד בראש הכולל, הוא אחיו של מר א"י. כמו כן, אמו היא חברת הוועד המנהל ומורשית חתימה בעמותה זו.

מר א"י מדווח במסמכים שהעביר הכולל לרשם העמותות כחבר בעמותה זו, ואף שימש במשך מספר שנים כמורשה חתימה מטעמה וכחבר הוועד המנהל יחד עם חברים נוספים עמם נמנית אמו.

4.2 מהצעות מחיר לא חתומות שצורפו להזמנות הנדונות עולה כי ההרצאות ייערכו בבית מדרש. לפי פרסומים בעלון התורני "שערי העיר", מדובר במרכז תורני "שערי [הכולל]". לפי רשימה מרוכזת של שיעורי תורה, חברותא, מדרשות, כוללים וקבוצות לימוד בראשון לציון³ שאיתרה הביקורת, איש הקשר של הכולל הוא מר א"י.

מנהל האגף מסר לביקורת כי ההרצאות בבית מדרש זה הן פעילות יזומה של העירייה, והוא אף השתתף בפעילות זו.

כאמור בלוחות דלעיל, בשנים 2012-2014 השתתפה העירייה בסכום של כ-190,000 ש"ח בפעילויות הקשורות לכולל, כ-68% בגין הרצאות. להלן בדיקת היקף השתתפות העירייה בהרצאות בכלל מתוך סה"כ סכום השתתפות העירייה בהרצאות שבאחריות יחידות מקבלות 1018 ו-2018:

שנה	סה"כ השתתפות העירייה, בש"ח*	סה"כ השתתפות בפעילות הכולל, בש"ח	אחוז מסה"כ סכום ההשתתפות
2012	143,251	44,700	31
2013	241,147	46,200	19
2014	290,586	39,042	13
סה"כ	674,984	129,942	19

* לפי מערכת הרכש שדה "שם פריט" שהוזן בידי מפקי ההזמנות כולל את המילים הרצאה/הרצאות, סדנה/סדנאות או שיעור/שיעורים.

תגובת מר א"י:

"...השתדלתי בכל מאודי להימנע מלבקש אירועים ממחזיק התיק לעמותת [הכולל] רק משום להיות נקי כלפי 'מראית עין' שבדיעבד זה היה עוול למקום התורני הכי פעיל בעיר, אבל באותה תקופה... נרשמתי בעמותה כחבר, לכן נמנעתי מלבקש כל בקשה באותה תקופה. בשנת התקציב המדוברת בדוח (2013) אני לא רשום בעמותה בשום צורה ואין כל מניעה להגיש בקשה על הפעילות הענפה שמתקיימת במקום זה

³ נכון ל-21.10.14 מפורסם באתר האינטרנט "ללמוד וללמד פורטל שיעורי תורה".

למעלה משלושים שנה... גם כשכן הייתי רשום לא הייתה כל מניעה מאחר ולא אני מחזיק התיק, מקבל החלטות/ממלא ההזמנות... כשכתוב במקומות מסוימים באתרי אינטרנט על שיעורי תורה [מר א"י] הוא איש הקשר אין בזה שום פסול, אני שמח להיות איש קשר לפעילות ברוכה זו כשכולם מכירים אותי בעירייה ואם אפשר למצוא איש קשר מוכר אין בכך שום מניעה..."

לגבי תחומי האחריות של מר א"י במסגרת תפקידו כסגן מנהל האגף מציינת הביקורת שתיים מהפעולות השוטפות שעושה במסגרת תפקידו ואותן פירט במכתבו למנהל האגף:

- "פעילות שוטפת מול מנהלי בתי הספר התורניים ומול ארגוני הנוער... וכל העמותות הפועלות בתחום החינוך והתרבות החרדית, המבקשים עזרה וייעוץ **הן בארגון אירועים וימי פעילות, הן בשיעורי תורה** ובפעילויות תרבות אחרות..."
- "טיפול בנוער נושר חרדי וקשר רציף עם ארגוני הנוער ואגפי העירייה המטפלים בנושא, כרשות למלחמה בסמים, ארגון 'אור ישראלי', **[הכולל]**... הכולל שיבוץ נוער במוסדות חינוך תורניים..." [ההדגשות אינן במקור]

4.3 כאמור, מר א"י אחראי על הפקת עלון שבועי "שערי העיר" שבהוצאת העירייה. מנהל האגף מסר לביקורת כי מאחר ששטח הפרסום בעלון מוגבל, לא ניתן לפרסם את כל ההרצאות/שיעורי תורה שמממנת העירייה, ומפורסמות בעלון רק פעילויות שבתי כנסת/עמותות פנו לאגף וביקשו לפרסמן. לדבריו, בדרך כלל, מר א"י הוא שמחליט מה יפורסם בעלון ומה יהא גודל כל מודעה.

מר א"י כתב בנוגע להוצאת העלון: "...זה בעצם השופר היחיד למידע על הפעילות השוטפת של האגף כולל האירועים, השיעורים, הסדנאות ימי אטרקציה בחגים וחופשות וכו'."

מעיון ב-12 גיליונות שבועיים של עיתון זה נמצא כי כמעט מדי שבוע מפורסמים אירועים המתקיימים בבית המדרש הנ"ל. כך לדוגמה: בגיליון השבועי מ-13.4.13 (ג' אייר תשע"ג) פורסמו שלוש מודעות על אודות פעילויות המתקיימות בבית המדרש; בגיליון השבועי מ-10.8.13 (ד' אלול תשע"ג) פורסמו שלוש מודעות על אודות פעילויות בבית המדרש הנ"ל, לרבות מודעה בגודל חצי עמוד בדבר "עצרת התעוררות" במרכז התורני של בית המדרש, שכללה גם מידע בדבר עלייה לקברו של אביו ז"ל של מר א"י כולל מיקום האוטובוס שיביא את המשתתפים לטקס; בגיליון השבועי מ-6.9.14 (יא' אלול תשע"ד) פורסמו מספר מודעות על אודות הפעילויות בבית המדרש וכן שתי כתבות⁴ בשני עמודים שונים (מתוך ארבעה) על אביו ז"ל אשר עמד עד ליום מותו בראש בית המדרש.

הביקורת מציינת כי הפרסום שקיבל בית מדרש זה בעלון הוא חריג בהיקפו אף ביחס לבתי מדרש/בתי כנסת אחרים המופיעים באופן די קבוע בעלון. לא זו אף זו, מרבית ההרצאות שמימנה העירייה דווקא אינן מפורסמות בעלון זה, בעוד שחלק מהפעילויות המעטות המפורסמות, ככל הנראה, אינן במימון העירייה.

⁴ לציון שבע שנים למותו.

תגובת מר א"י:

"...הרב... זצ"ל שהיה מגדולי הרבנים בעיר... זו הסיבה שערב לזכרו מקבל במה בעלון 'שערי העיר' כמו כל רבני העיר שבכל אירוע מקבלים במה מכובדת כיאה לשופר העירוני לציבור התורני... רבנים אלו כולל אבי זצ"ל לא מועמדים לבחירות ולא צריך ליחצן אותם שזה יכול להפריע למישהו. אלה רבנים שזה מקצת הכרת הטוב על עשרות שנות פעילותם למען הכלל והפרט שהציבור מתכבד באירועים לזכרם, ועל כך הפרסומים בעלון 'שערי העיר'."

5. הזמנה מספר 20483

תשובת מנהל האגף לפניית הביקורת לקבל פרטים על גביית כסף עבור כרטיסים ממשותפים בסעודה ב"הילולת משה רבנו" (הזמנה מספר 20483 מ-18.2.13)⁵ הייתה: "ביקשתי את פירוט העניינים מסגני א"י, וכאשר אקבל אשלח אלייך תגובה בנושא." לדבריו, הפעילות נשוא ההזמנה הייתה באחריות מר א"י. הזמנה מספר 20483 בסך 11,700 ש"ח הייתה עבור הופעת זמר, נגנים וציוד לבמה. במודעת פרסום האירוע נכתב כי "מוסדות [בית המדרש]" מזמינים את הציבור להשתתף עמם "בערב הגדול". המשמעות היא כי מר א"י היה מעורב לכאורה בהפקת אירוע הקשור לעמותה שחבריה הם אחיו ואמו.

תגובת מר א"י:

"לא היה לי שום חלק באישור ההזמנה או בביצועה כך שאין פה שום ניגוד עניינים."

6. סגן ראש העירייה**6.1 הכנסות ספר תורה**

הצעות מחיר רבות נשלחו לסגן ראש העירייה, אף כאשר ההוצאה בוצעה מתקציב האגף לתרבות חרדית. לדברי מנהל האגף, סגן ראש העירייה מאשר את כל הבקשות שנשלחות לאגף, עובר לקליטתן במערכת הרכש במסגרת הזמנות. נמצאו שתי הזמנות בגין אירועים הקשורים בסגן ראש העירייה ובני משפחתו:

- להזמנה מספר 12434 מ-20.9.12 בסך 3,510 ש"ח שהפיקה חשבת הנהלה דאז מתקציב "פרויקטים ראה"ע" צורפה הצעת מחיר שנשלחה לסגן ראש העירייה עבור טקס הכנסת ספר תורה מכתובת ביתו של סגן ראש העירייה. כאמור, האחראי על הוצאות יחידה מקבלת מספר 2018 מתקציב ראש העירייה היה סגן ראש העירייה.
- להזמנה מספר 30995 מ-3.9.13 שהפיק מנהל האגף צורפה הצעת מחיר שנשלחה לסגן ראש העירייה עבור טקס הכנסת ספר תורה מבית משפחה לבית כנסת. נמצא כי בני הזוג שמביתם יצאה התהלוכה הם הוריה של רעיית סגן ראש העירייה. סכום ההזמנה שאושרה היה 3,500 ש"ח. מעיון בפרסום של האירוע עולה כי סגן ראש העירייה והרב ד"י (אחיו של מר א"י) השתתפו בו.

⁵ במסגרת בדיקות הקשורות לדוח ביקורת בנושא "פעילויות בעלות אופי דתי".

בהזמנות ובמסמכים שצורפו להן לא צוין כי מדובר באירועים הקשורים לסגן ראש העירייה או לבני משפחתו.

6.2 מנהלת לשכה

סעיף 174א לפקודת העיריות קובע:

"(ב) אדם, שקרוב משפחתו ממונה על יחידה מיחידות העירייה, לא יתקבל לעבודה באותה יחידה ולא יתמנה למשרה בה.

(ג) אדם שקרוב משפחתו עובד ביחידה מיחידות העירייה, לא יתמנה לתפקיד הממונה

על אותה יחידה, אלא אם כן המינוי אינו יוצר ביניהם יחסי כפיפות."

עם זאת, שר הפנים וועדת שירות רשאים להתיר העסקת אדם כעובד עירייה בנסיבות מיוחדות.

חוזרים נוספים כגון חוזר מנכ"ל משרד הפנים בנושא "נוהל לבדיקה ומניעת ניגוד עניינים - עובדי הרשויות המקומיות" (מספר 2/2011) וחוזר בנושא "העסקת קרובי משפחה ברשויות המקומיות" (מספר 3/2011) מתייחסים אף הם לנושא זה.

החל מאוקטובר 2009 שימשה גיסתו של סגן ראש העירייה כמנהלת לשכתו. במועד לא ידוע פנתה העירייה למנהל אגף כ"א ושכר ברשויות המקומיות ולוועדת השירות מכוח סעיף 174א לפקודה בבקשה לאשר את העסקתה של הנ"ל בכפיפות לגיסה. ב-9.2.11 דחתה ועדת השירות את הבקשה.

ב-7.4.11 שובצה העובדת כמזכירתו של סגן ראש עירייה נוסף דאז וב-19.11.13 שובצה בתפקיד מזכירת חבר מועצה אחר.

בכל התקופה, מ-7.4.11 ועד מועד הביקורת, המשיכה העובדת לעבוד מלשכת סגן ראש העירייה. זאת, אף בהיותה מזכירת חבר מועצה וסגן אחר הפועלים מלשכות אחרות. בלשכת הסגן האחר ישבה באותה עת מזכירה נוספת שאמורה הייתה לסייע לסגן ראש העירייה (גיסה של העובדת) בעבודות משרדיות. כמו כן, מ-1.6.14 ועד 31.12.14 שימש עובד זמני בתפקיד מנהל לשכת סגן ראש העירייה.

נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, מנהל הלשכה הזמני סיים את תפקידו והעובדת עדיין פועלת מלשכת סגן ראש העירייה⁶.

⁶ אחת ממזכירות האגף לתרבות חרדית בשנת 2013, אשר הפיקה הזמנות במערכת הרכש, היא רעייתו של מחזיק תיק תרבות חרדית דאז. נכון למועד איסוף הממצאים, הנ"ל אינו חבר מועצה והרעיה משמשת כמזכירת חבר המועצה האחראי על תחום מורשת יהודית.

עיקרי הממצאים ומסקנות

1. בשנים 2012-2014 השתתפה העירייה בפעילויות הקשורות לכולל המצוין בתלונה בסכום של כ-190,000 ש"ח, כ-68% מהסכום עבור הרצאות.

תגובת מר א"י:

"זה כמובן לשלוש שנים ואכן המקום פעיל בכל שעות היום עם עשרות משתתפים ביום ובכל ימות השנה."

2. מר א"י מוגדר כסגן מנהל האגף, אך בפועל יושב במשרדו של סגן ראש העירייה ופועל גם בהתאם להנחיותיו. מאחר שלכל סגן ראש עירייה ניתן לאשר עוזר אחד בלבד⁷, הביקורת סבורה כי בעובדה שסגן ראש עירייה מפעיל באופן ישיר את אחד מעובדי האגף יש טעם לפגם ולו למראית עין.

תגובת מר א"י:

"אני לא משמש כעוזר לסגן ראש העיר."

3. מר א"י היה מעורב לכאורה בפעילות שמימנה העירייה עבור הכולל. לדעת הביקורת, קיים חשש לניגוד עניינים לכאורה בין תפקידו של מר א"י לבין ענייניו האישיים, ענייני קרוביו ותפקידו לכאורה בכולל. זאת, אף לפי תיאור הפעולות עליהן אחראי באופן שוטף.

לפי הנחיות היועץ המשפטי לממשלה בנושא "עריכת הסדרים למניעת ניגוד עניינים בשירות המדינה" מיוני 2006, במידה שקיים חשש לניגוד עניינים, על היועץ המשפטי של אותו הגוף לבדוק את שאלת ניגוד העניינים ובמידת הצורך לערוך הסדר לניגוד עניינים עם העובד, לפיו זה האחרון מתחייב לקבל על עצמו מגבלות מסוימות שיימנעו את ניגוד העניינים⁸.

תגובת מר א"י:

"אני לא מעורב בהפקת הזמנות ולא עוזר סגן ראש העיר כך שאין שום חשש לניגוד עניינים..."

4. מר א"י אחראי על הפקת העלון התורני השבועי "שערי העיר", לרבות על פרסום הרצאות ואירועים בעלון זה. אף על פי ששטח הפרסום בעלון מוגבל, נמצא כי הכולל נהנה באופן קבוע משטח פרסום רב יחסית לגופים אחרים. כמו כן, חלק מהפעילויות שבמימון השתתפה העירייה כלל לא פורסמו בעלון, בעוד שפעילויות שאותן ככל הנראה לא מימנה העירייה, פורסמו כמעט מדי שבוע.

תגובת מר א"י:

"כל פרסומי הפעילות בעלון באישור ובאחריות מחזיק התיק, מנהל האגף ובאחריות כעורך."

⁷ בנוסף למזכיר.

⁸ מהותו של ניגוד העניינים מתייחס לכמות העניינים שלגביהם קיים חשש לניגוד עניינים, סוג הנושאים לגביהם קיים ניגוד עניינים והאינטנסיביות של המגע בין המעורבות.

5. לסגן ראש העירייה נשלחו שתי בקשות להכנסת ספר תורה מכתובת ביתו וכתובת הורי רעייתו. הבקשות אושרו והופקו הזמנות מתאימות. בהזמנות ובמסמכים שצורפו להן לא צוין כי מדובר באירועים הקשורים לסגן ראש העירייה ולבני משפחתו. הביקורת מעירה כי במעורבותו של סגן ראש העירייה באישור בקשות הנשלחות למשרדו, הן מתקציב האגף והן כיחידה מקבלת 2018 (הוצאה מסעיפים תקציביים לא של האגף), יש טעם לפגם בכל הנוגע לבקשות הקשורות לו ולבני משפחתו, ולו מבחינת הנראות מכך שהני"ל מעורב לכאורה, באישור בקשות הקשורות לבני משפחתו.
6. בניגוד לפקודת העיריות, נראה לכאורה כי קיימים יחסי כפיפות בין סגן ראש העירייה לגיסתו מאחר שהיא עובדת מלשכתו.

המלצות

1. יש לשייך ארגונית את מר א"י לאגף לתרבות חרדית, כפי שהיה במקור, ולוודא כי הוא אינו משמש כעוזרו של סגן ראש העירייה.
 2. על היועצת המשפטית לעירייה לבדוק את שאלת ניגוד העניינים של מר א"י ולהחתימו במידת הצורך, על הסדר למניעת ניגוד עניינים. בכל מקרה, יש להבהיר לו כי האחריות להימנע מהיקלעות למצב של ניגוד עניינים מוטלת עליו.
 3. יש להעביר את האחריות מהפקת העלון התורני לגורם אחר באגף, או לחילופין, ליצור מנגנון שיסדיר את נושא פרסום האירועים כך שלא תינתן עדיפות לגורם כלשהו. על מנהל האגף לפקח ולוודא כי מדי שבוע מתפרסמים כל האירועים שבמימונם נטלה העירייה חלק או שמדי שבוע יפורסמו אירועים אחרים.
 - סגן ראש העירייה מסר כי מר א"י ימשיך לערוך את העלון התורני. עם זאת, "הפיקוח על העלון יהיה באחריות מנהל האגף בתיאום עם מחזיק התיק".
 4. על סגן ראש העירייה להימנע ממצב בו הוא מעורב באישור בקשות הקשורות לו או לבני משפחתו. במידה שקרוביו מבקשים השתתפות בפעילות שהעירייה נוהגת לממן - על מנהל האגף ו/או עוזרו של סגן ראש העירייה לציין באופן רשמי מהו הקשר שבין מחזיק התיק למבקשים, כך שתהא שקיפות מלאה בהעברת המידע.
 5. יש לאתר תפקיד מתאים לגיסתו של סגן ראש העירייה ולהעבירה מלשכתו כך שלא ימשכו יחסי הכפיפות ביניהם.
- ✓ הצוות לתיקון ליקויים אישר כי כל ההמלצות תבוצענה.