

תוכן העניינים

2	מתן תמיכות.....
17	הסדר פנסיוני חובה לעובדים.....
23	הנחות מתחדשות בארנונה לאזרחים ותיקים.....
30	קופת העירייה
38	מקדמות והלוואות לעובדי העירייה
47	אכיפת פינוי מוסדר של פסולת בניין כתנאי למתן היתר בנייה.....
62	חיבור בלתי חוקי למערכת אספקת המים השייכת לגינון הציבורי.....
67	דין וחשבון תלונות הציבור לשנת 2013
75	מעקב אחר טיפול בממצאי דו"ח מבקר העירייה מס' 24 לשנת 2012
87	מעקב אחר תיקון ליקויים הדו"ח המפורט של אגף הביקורת במשרד הפנים 2012
91	חוקים ותקנות.....

מתן תמיכות

דו"ח ביקורת מס' 25

3/2014

מתן תמיכות

1. מבוא

נוהל מתן התמיכות ופעילותה של ועדת התמיכות, נועדו להסדיר מבחינה חוקית, ניהולית ואתית, את מתן התמיכות של רשויות מקומיות בגופים שונים הפועלים למען הציבור בתוך תחום הרשות בנושאי חינוך, תרבות, דת, בריאות, רווחה, ספורט וכו'.

בחודש אפריל 2006, פרסם משרד הפנים, נוהל תמיכות חדש המתבסס בעיקרו על נהלים קודמים, מלבד שינויים ודגשים בסעיפים המתייחסים להגדרות מסוימות, תבחינים שוויוניים לחלוקה, אופן הפיקוח על כספי תמיכה ועוד, ההבדל העיקרי הבולט ביחס לנוהל הקודם הוא, שינוי בהרכב ועדת התמיכות שהפכה להיות ועדה מקצועית המורכבת מעובדי הרשות ולא מנבחרים, כנהוג עד אז. מטרת הנוהל, לקדם מינהל תקין, שיווין, שקיפות, חיסכון, יעילות ומניעת פגיעה בטוהר המידות.

בכפוף להוראות הנוהל, תמיכות ניתנות במקרים הבאים:

1. במסגרת התקציב המאושר והעירייה היא זו אשר קובעת את שיעור התמיכה באותה שנת תקציב.
 2. על יסוד בקשה המוגשת עפ"י הוראות הנוהל לאחר שנדונה בוועדת תמיכות ולאחר שמועצת העיר אישרה את המלצות הוועדה.
- הביקורת ביקשה לעמוד על אופן ביצוע הליך אישור והבקרה על תקציבי התמיכות למוסדות השונים בשנת 2012, בהתבסס על הוראות הנוהל.
- להלן עיקר ממצאיה:

2. תקציב התמיכות

עפ"י הנוהל, רשות מקומית לא תיתן תמיכה, אלא במסגרת תקציבה המאושר כדין. הרשות תכלול בתקציבה את הסך הכולל של תקציב התמיכות הישירות והעקיפות ואת חלוקתו לפי נושאי התמיכה לפרקי התקציב.

תקציב התמיכות לשנת 2012, אושר בישיבת מועצת העיר שלא מן המניין ביום 25/1/12, במסגרת אישור תקציב העירייה לשנת 2012.

תקציב התמיכות לשנת 2012 הסתכם בסך של ₪ 120,000 לפי החלוקה כדלקמן:

₪ 60,000 - תקציב תמיכות.

₪ 60,000 - תקציב תמיכות תנועות נוער.

להלן טבלת ניצול תקציב תמיכות לשנת 2012 :

נושא	תקציב בש"ח	ביצוע בש"ח	אחוז ניצול
תמיכות	60,000	23,000	38.3%
תמיכות תנועות נוער	60,000	34,200	57.0%
סה"כ	120,000	57,200	47.6%

מהטבלה עולה כי, העירייה ניצלה 47.6% מתקציב התמיכות, דהיינו סך של 57,200 ₪, מתוך הסכום המאושר בסך 120,000 ₪.

עפ"י הנוהל אמורה העירייה להעביר את כספי התמיכה ישירות לחשבונות הבנק של הגופים הנתמכים.

עד שנת 2011 כולל הועברו תשלומי התמיכות באמצעות המחאות מוגבלות "למוטב בלבד" ולא באמצעות העברות בנקאיות, כנדרש.

הביקורת מצאה כי בשנת 2012 הועברו כספי התמיכה כנדרש עפ"י הוראות הנוהל ישירות לחשבונות הבנק של הגופים הנתמכים.

3. ועדת תמיכות

עפ"י הנוהל, בקשות לתמיכה מאת הרשות המקומית, יידונו בוועדה מקצועית לבחינת בקשות תמיכה.

בוועדה יהיו חברים, מנכ"ל הרשות המקומית או נציגו מקרב עובדי הבכירים של הרשות המקומית, גזבר הרשות המקומית או נציגו והיועץ המשפטי של העירייה או נציגו. זהותו של יו"ר הוועדה, ייקבע ע"י מנכ"ל העירייה. לשיבות הוועדה יוזמנו נציגי האגפים הרלוונטיים לעניין בקשת התמיכה. כל ישיבה של הוועדה המקצועית טעונה השתתפות כל חברי הוועדה המקצועית או נציגיהם.

נמצא:

הרכב הוועדה המקצועית, הינו בניגוד לסעיף 6.1 בחוזר המנכ"ל מיום 4/2006. כיו"ר הוועדה מכהן סגן ומ"מ ראש העיר, זאת כאשר הנוהל קובע כי הרכב הוועדה יכלול עובדי עירייה בלבד, ללא נבחרים.

הביקורת סבורה כי בהעדר מנכ"ל לעירייה, יכול לשמש כיו"ר הוועדה ממלא מקומו או עובד בכיר אחר של הרשות המקומית.

4. תבחינים לתמיכה

עפ"י הוראות הנוהל, לא תיתן הרשות המקומית תמיכה, אלא על פי תבחינים שנקבעו בנוהל. עפ"י הנחיות הוועדה המקצועית תכין ותגיש לאישור מועצת העיר הצעת תבחינים לתמיכה אליה תצורף חוות דעתו של היועץ המשפטי לעירייה המאשרת היותם בהתאם להוראות כל דין לרבות עניין השמירה על עיקרון השוויון. מועצת הרשות תאשר הצעת התבחינים לא יאוחר מ-1 בספטמבר הקודם לשנת הכספים אליה מתייחסת התמיכה.

נמצא:

הוועדה המקצועית מעניקה תמיכות למוסדות ציבור בכפוף לתבחינים שנבדקו ע"י היועץ המשפטי לעירייה ואושרו ע"י מועצת העיר, ביום 16/2/2011. מממצאי הביקורת עולה, כי התבחינים אינם מובאים כמדי שנה לאישור מועצת העיר, כנדרש. לטענת היועץ המשפטי, מאחר ולא נעשה שינוי בתבחינים וגם לא במסגרת תקציב התמיכות, לא נמצא לנכון להביאם לאישור המועצה מדי שנה.

תקציר התבחינים מפורסם באתר האינטרנט העירוני, ולהלן עיקריו:

א. הנחיות כלליות:

1. נוהל זה נועד להסדיר מתן תמיכות, במישרין או בעקיפין מאת רשויות מקומיות למוסדות ציבור שונים שאינם ממוסדות המדינה או מוסדות הרשות הפועלים ככלל, בתחומה המוניציפלי של הרשות בנושאי חינוך, תרבות, דת, מדע, אמנות, רווחה, בריאות, ספורט, המאגדות כעמותות הפועלות שלא למטרות עשיית רווחים.

2. תמיכות תינתנה עפ"י ההנחיות כמפורט בנוהל למתן תמיכות של הרשויות המקומיות שפורסם בילקוט הפרסומים תשמ"ח עמ' 2275.

3. גובה התמיכה יביא בחשבון בין השאר את:

- אופי הפעילות, פעילות קבועה, נקודתית, עונתית וכיו"ב.
- היקף הפעילות בעיר קריית מוצקין, מס' המשתתפים בפעילות.
- מקורות המימון השונים של הגוף המבקש תמיכה.
- מתן תמיכה לא ישירה מהרשות, כמו הקצאת מבנה לפעולות, פטור מארנונה.

4. **בקשות לתמיכה שלא יוכרו:**
- לא תוכר פעילות הנעשית בבתיים פרטיים ו/או כשהזמנה לפעילות נעשית על בסיס קשרים אישיים וכן לא תוכר הפעלת חוגים המאורגנים על-ידי הורים עבור תלמידי מוסד חינוכי.
5. בקשה לתמיכה תוגש על גבי הטפסים שניתן לקבל מן העירייה ובצירוף המסמכים הנלווים. אי המצאת הנתונים או ההצהרות במועד, כמוה כויתור הגוף הנתמך על רצונו לקבלת תמיכה.
6. סך כל התמיכות, לא תחרוגנה מהתקציב המאושר שקבעה העירייה למתן תמיכות.

ב. קריטריונים למתן תמיכות "לגוף נתמך" – תמיכה ישירה

- א. **עמותות העוסקות בטיפול בנוער ובילדים**
1. איתור נוער שנפלט ממסגרות חינוך.
 2. פעילות תרבות וחברה בקרב נוער מסוג זה.
 3. מסגרות שקומיות לנוער וילדים.
 4. תמיכה כספית בסכומים הנעים בין 1,000 ₪ - 5,000 ₪.
- ב. **עמותות העוסקות בפעילות קהילתית בתחומים הבאים:**
1. תמיכה במוגבלים למיניהם – תמיכה כספית בסך של 1,000 - 10,000 ₪.
 2. התנדבות בקהילה, עידוד קליטת עליה, עידוד פעילות לאוכלוסיות ייחודיות – תמיכה כספית בין 500 – 5,000 ₪.
 3. עזרה בנושאי בריאות, נט"ן, השאלת ציוד רפואי, הדרכה בנושאי בריאות וכו' – תמיכה כספית בין 500 – 1,000 ש"ח.
- ג. **עמותות ספורט עממי**
- תמיכה בעמותות ספורט עממי, כמו ריצה, אתלטיקה, שחייה, רכיבה על אופניים, טניס, פינג פונג וכיו"ב, שאינם מאוגדים במסגרת ליגה ואינם מקבלים שכר – תמיכה כספית בין 500 – 5,000 ₪.

ד. אגודות ספורט תחרותי

1. הרשות אינה מתחייבת לתמוך בכל ענפי הספורט.
2. הרשות אינה מתחייבת לתמוך באגודה/מועדון/עמותת ספורט, שלא קיבלו מראש את אישור/הסכמת הרשות לפעילות בתחומיה.
3. הרשות תתמוך בלא יותר מאגודה בוגרת אחת בכל ענף וברמת גיל או מין זהה.
4. התמיכה באגודת ספורט תביא בחשבון מיקומה בליגה ומס' המשתתפים בפעילות הספורט במסגרת הענף שבו מתחרה האגודה, הכל כמפורט בתבחינים.

ה. תנועות נוער

- תמיכה תינתן לתנועות נוער מאוגדות במסגרת מאושרת ע"י משרד החינוך או ארגון ארצי מוכר.
- תמיכה בהתאם למס' בני הנוער הרשומים ופעילים בתנועה במועד הגשת הבקשה 100 ₪, עבור כל חבר בתנועה ולא יותר מ-15,000 ₪ לכל תנועת נוער.

ו. מוסדות דת

- עמותות למתן שיעורי תורה, ישיבות, כוללים המאושרים ע"י משרד החינוך ומשרד הדתות – תמיכה כספית בין 1,000 – 5,000 ₪.
- ז. מובהר כי בכל מקרה של סתירה בין האמור בפרסום זה לבין נוהל למתן תמיכות, יגבר האמור בנוהל מתן תמיכות.

להלן פירוט התמיכות אשר ניתנו ע"י העירייה בכל סוג של תמיכה בשנת 2012, התמיכות ניתנו בכפוף להחלטת ועדת התמיכות:

תנועות נוער	-	₪ 34,200
רווחה	-	₪ 19,500
דת	-	₪ 2,500
ספורט עממי	-	<u>₪ 1,000</u>
סה"כ	-	₪ 57,200

תמיכות שניתנו ישירות מתקציב העירייה:

רשת המתנ"סים -	₪ 5,100,000
אליק"ם -	₪ 239,035
יד לבנים -	₪ 67,620
קונסרבטוריון -	₪ 500,000
פר"ח -	₪ 121,195
מלגות -	₪ 70,000
אגודות ספורט -	₪ 1,100,000

עד שנת 2008 השתתפה העירייה במימון פעילות רשת המתנ"סים עפ"י הוראות נוהל למתן תמיכות (חוזר מנכ"ל 9 התשמ"ד) בו מפורטים הסדרי הפיקוח והביקורת על השימוש בכספים.

החל משנת 2009 החלה העירייה להעביר את תמיכתה למימון פעילות הרשת ישירות מתקציבה. המעבר ממתן כספי תמיכה (עפ"י הנוהל) למתן כספים ישירות מהתקציב, נעשה כתוצאה מהיעדר הנחיות וכללים להעברת כספים מהרשות המקומית למתנ"סים אותם אמור היה משרד הפנים לגבש בשנת 2008.

בשנת 2006 בעקבות פרסום ממצאי דו"ח מבקר המדינה מהם עלה כי משרד הפנים, לא קיבץ ולא רענן את הכללים לניהול עמותות, דאג משרד הפנים לצרף לנוהל התמיכות רשימת תבחינים לחלוקת משאבי הרשות לגופים הנתמכים, אולם לא קבע כללים להעברת כספים מהרשות המקומית למתנ"סים, כפי שאמור היה לעשות בעבודת מטה משותפת עם משרד המשפטים (להלן הודעת משרד הפנים, כפי שהופיעו בחוזרי מנכ"ל 1/2009, 7/2008, 3/2008, 1/2008).

כתוצאה מהשינויים שנעשו בנוהל ובהיעדר הנחיות בדבר העברת כספים מהרשויות למתנ"סים, בחרה העירייה להשתתף בתקציב רשת המתנ"סים ישירות מתקציבה.

הביקורת רואה לנכון לבחון מחדש הכללת אגודות הספורט ועמותות, כמו הקונסרבטוריון ואליק"ם (המאגדות כעמותות הפועלות שלא למטרות עשיית רווחים), כגופים נתמכים בהתאם לנוהל מתן

תמיכות.

5. הודעה על הגשת בקשות לתמיכה

עפ"י הנוהל, רשות מקומית שבהצעת התקציב שלה נכלל סכום לתמיכה במוסדות ציבור, תפרסם לכל היותר כשבועיים לאחר הגשת הצעת התקציב למועצה, הודעה בעיתונות בדבר האפשרות לקבלת תמיכה.

בהודעה יודגש כי אין ודאות שייקבע תקציב לנושא התמיכה שאם כן מה יהיה שיעורו וכן יצוינו סוג המוסדות הזכאים לתמיכה.

נמצא:

בשנת 2012, פרסמה העירייה הודעה בדבר הגשת בקשות לתמיכה באתר האינטרנט העירוני, בלוחות המודעות ובמקומון.

בהודעה נקבע מועד אחרון להגשת הבקשה (15/3/2012) והודגש כי אין בהודעה משום התחייבות למתן תמיכה למבקש. העירייה לא דאגה לציין בנוסח המודעה את סוג המוסדות הזכאים לתמיכה כנדרש.

6. פרטי בקשה לתמיכה

מוסד ציבורי המבקש לקבל תמיכה מרשות מקומית, יגיש לרשות בקשה בכתב על גבי טופס חתום בידי מורשה חתימה ובידי רו"ח המוסד הציבורי הכולל את הפרטים כדלקמן:

- א. שם המוסד הציבורי;
- ב. צורת ההתאגדות (כגון: עמותה או חברה) ומספר הרישום של המוסד;
- ג. מען המשרד הראשי של מוסד הציבור והמקומות בהם הוא מקיים את פעולותיו;
- ד. שמות וכתובות חברי ההנהלה של מוסד הציבור;
- ה. שמות וכתובות הגזבר או מי שאחראי לניהול ענייניו הכספיים, בהתאם להוראות הדין שחל על צורת ההתאגדות של מוסד הציבור וכן רואה החשבון של המוסד הציבורי, במידה ויש לו רואה חשבון;
- ו. שמות וכתובות מורשי החתימה של המוסד הציבורי;
- ז. פרטי חשבון הבנק אליו תועבר התמיכה;

- ח. היה מוסד הציבור עמותה, יצרף אישור תקף מרשם העמותות על ניהול תקין; היה מוסד הציבור תאגיד שאינו למטרות רווח, שאינו עמותה (למשל הקדש), יצרף אישור תקף על ניהול תקין מן הרשם המתאים לפי דין, ככל שהרשם מנפיק אישורים כאמור; לעניין זה, "אישור ניהול תקין", כפי שייקבע הרשם הצריך לעניין;
- ט. פירוט הפעילות המתבצעת על-ידי מוסד הציבור שבגינה מבוקשת תמיכה לרבות מספר המשתתפים בה והסכום המבוקש;
- י. אישור ר"ח בדבר עמידת מוסד הציבור בתקרת הוצאות ההנהלה וכלליות, כפי שנקבעו בנוהל הכללי לפי סעיף 3 א' (ו) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985;

לטופס הבקשה יצורפו המסמכים הבאים:

- א. תעודה על רישום התאגיד או אישור מאת עורך דין על המעמד המשפטי של המוסד הציבורי;
- ב. מסמכי היסוד המעודכנים של המוסד הציבורי (תזכיר, תקנון וכיוצא באלה);
- ג. אם הבקשה מוגשת בין 1.1 ל-30.6 – יצורפו הדו"ח הכספי המבוקר לשנה שקדמה לשנה הקודמת, ומאזן בוחן לתקופה המתחילה ביום שלאחר תקופת הדו"ח הכספי המבוקר הנזכר ומסתיימת במועד של עד 60 יום לפני הגשת הבקשה;
- ד. בכל מקרה, יערך הדו"ח הכספי לפי כללי החשבונאות המקובלים, ויכלול פרטים על נכסי המוסד, השקעות, פיקדונות, חשבונות בבנקים ויתרותיהם;
- ה. תקציב מאושר או הצעת תקציב של מוסד הציבור לשנת הכספים בעדה מבוקשת התמיכה לרבות פירוט מלא של הכנסות צפויות או מבוקשות, ובכלל זה השתתפות משרדי ממשלה, רשויות מקומיות או גופים ציבוריים אחרים הן בתמיכה ישירה והן בעקיפה, מספר העובדים וההוצאה הכוללת לשכר עבודה;
- ו. אישור מעמד המוסד הציבורי במשרדי מס ערך מוסף;
- ז. אישור שנתי מרשויות מס הכנסה;
- ח. כאשר התמיכה המבוקשת מיועדת לרכישת מקרקעין או מבנה או להקמת מבנה, יצורפו לבקשה, לפי העניין:

- (1) נסח רישום או הוכחת בעלות, חכירה או זכות אחרת במקרקעין ;
- (2) פירוט שעבודים המוטלים על המקרקעין ;
- (3) כאשר מדובר בהקמת מבנה – היתר בנייה והערכת מהנדס על עלות הבנייה ;
- (4) כאשר מדובר ברכישת מקרקעין או מבנה – הערכת שמאי מוסמך בנוגע לערך הרכישה ;

ח. כאשר מוסד ציבור המבקש עוסק בסוגי פעילות שונים, אשר רק חלק מהם עונים על התנאים הקבועים בסעיף 5 – פירוט היקף הפעילות העונה על התנאים מתוך כלל פעולות מוסד הציבור (לרבות פרטים על היקף הפעילות בתחומי הרשות, וכן על תושבי הרשות המקבלים שירותים מאותו מוסד ציבור או נוטלים חלק בפעולותיו) ואופן תקצובה, כאמור בסעיף קטן ד'.

ט. הסכמה בלתי חוזרת של מוסד הציבור לכך שהבנק ימסור פרטים על חשבונות הבנק וכן על פעולות, תנועות ונתונים בחשבונות אלה, לנציגי הרשות או לנציגי חשב המשרד ; ההסכמה תהיה למתן מידע המתייחס לתקופה המתחילה בשנה הראשונה שבה קיבל מוסד הציבור תמיכה מן הרשות. לשם כך יצרף מוסד הציבור מכתב הרשאה לבנקים שבהם מתנהלים חשבונותיו, המעיד על כך שמוסד הציבור :

- (1) מרשה לנציגי הרשות, אשר יציג אישור מאת המנהל הכללי של הרשות המקומית, לדרוש ולקבל מן הבנק פרטים על חשבונות הבנק וכן על פעולות ותנועות בהם ונתונים לגביהם ;
- (2) פוטר, למען הסר ספק, את הבנק מכל חובה שבדין לעניין סודיות כלפי הרשות המקומית או נציגה, בקשר לחשבונותיו ;
- (3) יודע שהסכמה לפי פסקה זו היא תנאי לאישור התמיכה ולקבלת התמיכה ולכן בלתי חוזרת, וכל הודעה סותרת שתינתן לאחר מכן לא תהיה תקפה לכל דבר ועניין.

רואה החשבון יאשר בחתימתו את נכונות פרטי הבקשה והמסמכים המצורפים אליה, וכן כי הבקשה אושרה בידי הגורם המוסמך במוסד הציבור ; כן יצהיר רואה החשבון כי לא ידוע לו על בקשות תמיכה נוספות של מוסד הציבור אשר לא צוינו בבקשה.

בדיקת בקשות התמיכה לשנת 2012 מעלה את הנתונים המופעים בטבלה להלן :

מהטבלה לעיל עולה כי למעט תנועת נוער לגביה, לא הוגשו מסמכים כנדרש, כל שאר הגופים הנתמכים הגישו את בקשותיהם באופן מסודר ובהתאם לנדרש בהוראות הנוהל.

7. פיקוח על השימוש בכספי תמיכה

עפ"י הנוהל הרשות המקומית תקיים פיקוח מלא על מילוי התנאים למתן התמיכה ועל השימוש בה, כמפורט להלן:

1. המנהל הכללי ברשות המקומית ובאין מנהל כללי, הגזבר ימנה עובד מבין עובדי הרשות בעל כישורים מתאימים, שיקיים את הפיקוח, בהתאם לכללים שייקבעו ע"י הוועדה המקצועית.
2. הפיקוח יתבסס, בין היתר, על קבלת דיווחים תקופתיים ודוחות ביצוע מהמוסדות הנתמכים וכן על ביקורת במקום הפעולה של המוסדות.
3. הפיקוח יהיה מכוון לברר האם:
 - א. התמיכה משמשת למטרה אשר לשמה ניתנה.
 - ב. מוסד הציבור מקיים את התנאים שקבעה הרשות בקשר לתמיכה ואת הפעילות בגינה ניתנה תמיכה.
 - ג. לא היו שינויים מהותיים בנוגע למוסד ציבור הנתמך שהיה בהם כדי להשפיע על אישור התמיכה או שיעורה.
 - ד. מוסד הציבור מקיים את פעולותיו בהתאם לכללים או לתקנים שנקבעו בדין לגופים מסוגו.
4. מוסד הציבור יגיש למפקח דוחות תקופתיים, כפי שיידרש אשר יכללו נתונים מעודכנים על יתרת פיקדונותיו במוסדות כספיים ועל ההוצאות וההכנסות בפועל בתקופת הדו"ח לעומת התקציב המאושר תוך פירוט ההכנסות על מקורותיהן וכן דוחות ביצוע, כפי שידרוש המפקח.
5. המפקח ידווח על ממצאיו לוועדה המקצועית.
6. לא הוגשו הדוחות התקופתיים, יעוכב או יפסק תשלום התמיכה לאלתר.

נמצא :

עפ"י פרוטוקול משיבת ועדת תמיכות מיום 2/1/2011 בנוכחות מנכ"ל העירייה, הגזברית והיועמ"ש, סוכם למנות עובדת הגזברות, כמפקחת מטעם הרשות לבדיקת ביצוע העברת הכספים ופיקוח על השימוש הנעשה בכספי התמיכה.

מבירור עם העובדת עולה כי, לא הונחתה לפעול עפ"י האמור בהוראות הנוהל המתייחסות לפיקוח על השימוש בכספי תמיכה.

לדעת הביקורת, יש לפעול עפ"י הסיכום מיום 2/1/2011, להנחות את העובדת באשר למהות תפקידה ולקיים בקרה שוטפת על השימוש הנעשה בכספי התמיכה.

8. סיכום והמלצות

בפרק זה בחנה הביקורת את אופן ביצוע הליך אישור והבקרה על תקציב התמיכות למוסדות השונים בשנת 2012.

הבדיקה התבססה על הוראות נוהל מתן התמיכות.

להלן ריכוז ממצאי הבדיקה והמלצותיה:

- הרכב ועדת התמיכות בשנת 2012 נמצא בניגוד לסעיף 6.1 בחוזר מנכ"ל מיום 4/2006 האוסר על נבחרים לשמש כחברי ועדה.
- התבחינים על פיהם ניתנות תמיכות למוסדות ציבור, אינם מובאים לאישור מועצת העיר, כנדרש בכל שנה.
- משרד הפנים, טרם קבע כללים להעברת כספים מהרשות המקומית למתנ"סים, בשלב זה בחרה העירייה להשתתף בתקציב רשת המתנ"סים ישירות מתקציבה.
- בעת פרסום הודעה בדבר הגשת בקשות לתמיכה, לא דאגה העירייה לציין את סוג המוסדות הזכאים לתמיכה.
- תנועת נוער קיבלה תמיכה למרות שלא מילאה את טופס הבקשה והגישה מסמכים חלקיים.
- לא מתקיים פיקוח על השימוש בכספי התמיכה.

להלן המלצות הביקורת :

- בהעדר מנכ"ל לעירייה, יכול לשמש כיו"ר הוועדה ממלא מקומו או כל עובד בכיר אחר.
- יש להביא מדי שנה לאישור מועצת העיר את התבחינים על פיהם ניתנות תמיכות למוסדות הציבור.
- מומלץ לבחון מחדש הכללת אגודות ספורט ועמותות, כמו הקונסרבטוריון ועמותת אליקם, כגופים נתמכים בהתאם לנוהל מתן תמיכות.
- בעת פרסום הודעה בדבר הגשת בקשות לתמיכה, יש לציין את סוג המוסדות הזכאים לתמיכה.
- אין לאשר מתן תמיכה למוסד שאינו מגיש את בקשתו באופן מסודר ובהתאם לנדרש בהוראות הנוהל.
- פיקוח על השימוש בכספי התמיכה יאפשר לעירייה לקיים בקרה שוטפת על השימוש הנעשה בכספיה.

* * *

הערות רה"ע לממצאי הביקורת בנושא:

מתן תמיכות

להלן התייחסות מנכ"ל העירייה להערות הביקורת:

בעקבות הערות הביקורת, ננקטו הצעדים הבאים:

1. החל מחודש מאי שנת 2014, לאחר איוש משרת מנכ"ל העירייה, משמש המנכ"ל כיו"ר ועדת תמיכות עפ"י דין.
2. תבחינים על פיהם ניתנות תמיכות למוסדות ציבור, מובאים החל משנת 2013 לאישור מועצת העיר.
3. א. טרם התקבלו ממשרד הפנים הכללים להעברת כספים מהרשות המקומית למתנ"סים, בשלב זה מועברת התמיכה למתנ"ס ישירות מתקציב העירייה.
ב. עמותות כמו קונסרבטוריון, אליק"ם, יד לבנים, פר"ח, מלגות וכדומה, נכללים כגופים נתמכים בהתאם לנוהל מתן תמיכות.
4. א. היועץ המשפטי לעירייה, לא מוצא פגם בנוסח המודעה כפי שהוא מתפרסם, לדעתו, הנוסח תקין ואינו מגביל את סוגי המוסדות הזכאים להגיש בקשה. לאור האמור, כל מוסד הרואה עצמו כפועל לרווחת הקהילה, זכאי להגיש את בקשתו.
ב. במודעה קיימת הפנייה לאתר האינטרנט בו מתפרסמים התבחינים והקריטריונים לכל סוגי המוסדות.
5. עובדת אגף הגזברות, האחראית על העברת הכספים לגופים הנתמכים, מונתה והונחתה לפקח על השימוש הנעשה בכספי התמיכה.

הסדר פנסיוני חובה לעובדים

דו"ח ביקורת מס' 25

3/2014

הסדר פנסיוני חובה לעובדים

1. כללי

ביום 19/7/2007, נחתם בין ההסתדרות לבין לשכת התיאום של הארגונים הכלכליים, הסכם קיבוצי כללי לביטוח פנסיוני מקיף במשק. כניסת ההסכם הותנתה בכך ששר התמ"ת, יוציא בהתאם לסמכותו צו אשר ירחיב את הוראות ההסכם על כל מקומות העבודה במשק ועל כל העובדים שאינם מבוטחים בהסדר פנסיוני. ביום 30/12/2007, הוציא שר התמ"ת צו הרחבה להסכם כך שעל כל מעסיק כולל המעסיקים הפרטיים חלה החובה לערוך הסדר פנסיוני לעובדיהם. משמעות ההסכם לאחר הרחבתו כי החל מ-1 בינואר 2008, תחול חובת עריכת ביטוח פנסיוני מקיף לכל עובד שאין לו הסדר פנסיוני "מיטיב", כהגדרתו בהסכם הקיבוצי, כמפורט להלן:

1. העובד יהיה זכאי לבחור בהודעה בכתב למעסיקו תוך פרק זמן הקצוב בהסכם, בפנסיה מקיפה הכוללת קופת גמל לקצבה בה יהיה מבוטח החל מהמועד בו קמה לו זכאותו לפי ההסכם ובלבד שתכלול כיסויים למקרה מוות ונכות.
2. במידה והעובד לא הודיע בפרק הזמן הקצוב בהסכם על בחירתו בחברה המבטחת, ברירת המחדל של המעסיק הינה לבטח את העובד בקרן פנסיה חדשה מקיפה בחברה, כפי שנקבעה בהסכם.
3. חובת הביטוח הפנסיוני תחול על השכר המשולם לעובד, אולם לא יותר מגובה השכר הממוצע במשק.
4. שיעור ההפרשות מהשכר, יהיה בכפוף להוראות הממונה על תקנות מס ההכנסה ותקנות הקרן והם ישולמו מדי חודש, כמפורט בטבלה להלן:

החל מיום	הפרשות מעביד	הפרשות עובד	הפרשות מעביד לפיצויים	ס ה "כ
1.1.2008	0.8333%	0.833%	0.834%	2.50%
1.1.2009	1.66%	1.66%	1.68%	5.00%
1.1.2010	2.50%	2.50%	2.50%	7.50%
1.1.2011	3.33%	3.33%	3.34%	10.00%
1.1.2012	4.16%	4.16%	4.18%	12.50%
1.1.2013	5.00%	5.00%	5.00%	15.00%

ההסכם חל על כל העובדים והמעבידים בישראל והעובד אינו רשאי לוותר על ההסדר הפנסיוני לו הוא זכאי או לפטור את מעסיקו מהחובה לקיים לו הסדר פנסיוני בהתאם להסכם.

הביקורת בדקה את נושא ההסדר הפנסיוני של עובדי העירייה בשנים 2012-2013 ולהלן עיקר ממצאיה:

2. ממצאי הבדיקה

1. סוגי הפנסיה

בעיריית קריית מוצקין קיימים שני סוגי פנסיה עיקריים: פנסיה תקציבית ופנסיה צוברת.

פנסיה תקציבית – פנסיה תקציבית משולמת מהתקציב השוטף של העירייה, כאשר ההפרשות להבטחת הפנסיה נעשות רק בידי המעביד (ולא בידי העובד). בפועל יכול המעביד, שלא להפריש לקרן, אלא להתחייב כי ישלם את הפנסיה על חשבונו ובכך לשמש כגורם מבטח. בשנת 2001 נפסקה קליטת עובדים למסלול הפנסיה התקציבית והחל תהליך קליטת עובדים לפנסיה צוברת.

פנסיה צוברת - פנסיה צוברת הינה פנסיה המשולמת בעקבות צבירה של כסף על-ידי העמית בקרן. הפנסיה הצוברת היא בעבור כל סכום שמפריש העובד לקרן בנוסף להפרשת המעביד. ניתן לחסוך בפנסיה צוברת גם באופן עצמאי ללא סיוע המעביד. לפנסיה הצוברת ישנן 3 סוגי חסכונות: **ביטוחי מנהלים**, **קרנות הפנסיה החדשות**, **קופות גמל**.

ממסמכי העירייה עולה כי בשנת 2012, מתוך 421 עובדי העירייה:

- 172 עובדים בוטחו בפנסיה תקציבית.
- 225 עובדים בוטחו בפנסיה צוברת.
- 5 עובדים בוטחו בביטוח מנהלים.
- 19 עובדים נמצאו ללא הסדר פנסיוני.

עפ"י אוגדן תנאי שירות סעיף 7.3.1-א תת סעיף 4 א' "האיגוד המקצועי יבחר את קרן הפנסיה בו יבוטח העובד מבלי לגרוע מאפשרותו לבחור לעצמו את קרן הפנסיה בה יבוטח".

קרן הביטוח שנבחרה ע"י הסתדרות הפקידים המייצגת את עובדי הדירוג המנהלי, הינה "הראל פנסיה".

קרן הביטוח שנבחרה ע"י הסתדרות המהנדסים והאקדמאים (המח"ר), הינה "מבטחים יותר".

בחוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי מחודש 4/2005 הונחו הרשויות המקומיות, כברירת מחדל לצרף עובדים חדשים שלא בחרו בקרן ביטוח לקרן "עדי".

להלן טבלת התפלגות עובדי העירייה המבוטחים בקופות השונות של הפנסיה הצוברת:

מס' עובדים	חברת הביטוח
144	מקפת חדשה
40	מבטחים יותר חדשה
36	הפניקס
1	הראל
2	מבטחים ותיקה
1	מגדל
1	מקפת ותיקה
225	סה"כ

מהנתונים המפורטים לעיל עולה כי 19 עובדים ונבחרים, אינם מבוטחים בהסדר פנסיוני ממצאי הבדיקה מעלים כי 6 מתוכם אינם זכאים להסדר .

להלן רשימת 13 העובדים הזכאים להסדר פנסיוני.

מס' סד'	שנת לידה	תאריך תחילת עבודה	הערות
1.	1947	1997	לא נמצא בהסדר פנסיוני
2.	1947	1987	לא נמצא בהסדר פנסיוני
3.	1949	1997	לא נמצא בהסדר פנסיוני
4.	1965	2000	לא נמצא בהסדר פנסיוני
5.	1946	1993	לא נמצא בהסדר פנסיוני
6.	1950	2001	לא נמצא בהסדר פנסיוני
7.	1974	2005	לא נמצא בהסדר פנסיוני
8.	1983	2012	הועברה בקשה לביטוח פנסיוני
9.	1958	2005	לא נמצא בהסדר פנסיוני
10.	1960	1976	לא נמצא בהסדר פנסיוני
11.	1946	1997	לא נמצא בהסדר פנסיוני
12.	1949	1998	לא נמצא בהסדר פנסיוני
13.	1988	2012	הועברה בקשה לביטוח פנסיוני

הביקורת סבורה, כי על יחידת השכר, לבדוק זכאותם של העובדים הנ"ל ולצרף אותם בהתאם להסדר פנסיוני מקיף.

סיכום

ביטוח עובדים בהסדר פנסיוני, הינו חובה חוקית של כל המעסיקים לגבי כלל העובדים. מעסיק אשר מבטח את עובדיו בהתאם לחוק "פנסיה חובה" מונע מעצמו תביעות כספיות וקנסות מנהליים.

על העירייה לפעול לאלתר להכללת העובדים הנ"ל בהסדר פנסיוני בביטוח ברירת מחדל ולאחר מכן במידה ועובד יבקש לעבור מחברה מבטחת אחת לחברה אחרת, תיענה העירייה לבקשתו ותפעל בהתאם.

הערות רה"ע לממצאי הביקורת בנושא

הסדר פנסיוני חובה לעובדים

להלן התייחסות מנכ"ל העירייה:

כתוצאה מהערות הביקורת, בדקנו את זכאותם של העובדים מתוך הרשימה שהוצגה ע"י מבקר העירייה, ל-7 עובדים פתחנו קופות והסדרנו את זכאותם לפנסיה.

לגבי האחרים, נמצא כי הם מקבלים פנסיה ממעסיקים קודמים, כך שאין צורך בפתחת קרן נוספת עבורם.

הנחות מתחדשות בארנונה לאזרחים ותיקים

דו"ח ביקורת 25

3/2014

הנחות מתחדשות בארנונה לאזרחים ותיקים

1. כללי

בהתאם לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) התשנ"ג-1993 וחוק אזרחים ותיקים התש"ן-1989, זכאים להנחת גיל, גבר שמלאו לו 67 שנים או אישה שמלאו לה 62 שנים.

בכפוף לתקנות הנ"ל ובהתאם להודעה בדבר צו המיסים שמפרסמת עיריית קריית מוצקין, מדי שנה זכאים האזרחים הותיקים להנחות כמפורט להלן:

א. מקבלי השלמת הכנסה מביטוח לאומי יהיו זכאים להנחה של 100% עבור 100 מ"ר בלבד משטח הנכס.

ב. מקבלי קצבת זקנה, יהיו זכאים להנחה של 25% עבור 100 מ"ר בלבד משטח הנכס.

ג. אסירי ציון ובן משפחה של הרוג מלכות הזכאי לתגמולים לפי חוק התגמולים לאסירי ציון ובני משפחותיהם תשנ"ב-1992, חסידי אומות עולם או בן זוג, יהיו זכאים להנחה של 66% ל-70 מ"ר משטח הדירה עד 4 נפשות ול-90 מ"ר מ-5 נפשות.

ד. זכאי לגמלת נכות לפי חוק נכי רדיפות הנאצים תשי"ז-1957 או גמלת נכות המשולמת ע"י ממשלת גרמניה בשל רדיפות הנאצים בהתאם לחוק הפדראלי מהשנים 1965 – 1953.

הערה: אזרח ותיק הזכאי ליותר מהנחה אחת לדוגמא: קצבת זקנה ונכות רדיפות הנאצים, יקבל הנחה אחת בלבד הגבוהה מבין השניים.

עיריית קריית מוצקין, פועלת ליידע את ציבור תושביה בעניין תעריפי הארנונה סוגי ההנחות והפטורים באמצעות צוו המיסים המתפרסם באתר העירייה, העיתונות המקומית ולוחות המודעות.

מבוא .2

2.1 הנחה מתחדשת

הנחה המתחדשת מדי שנה באופן אוטומטי ובטלה במקרה של מעבר דירה, שינוי בזכאות ובפטירה .

אזרחים ותיקים המציגים תעודת זהות המעידה על גילם, זכאים להנחת אזרח ותיק.

נכים, אסירי ציון, ו/או מקבלי גמלת נכות לפי חוק רדיפות הנאצים לאחר הצגת האישורים המתאימים, יהיו זכאים להנחה נוסף על זכאותם להנחת אזרח ותיק ויקבלו את ההנחה הגבוהה מבין השניים.

ההנחות הנ"ל מתחדשות מדי שנה באופן אוטומטי ומתבטלות כאמור במקרה פטירה, שינוי בזכאות או מעבר דירה.

2.2 הליך עדכון הזכאות להנחה

מערכת הגבייה מכילה מאגר כל הנכסים המחויבים בארנונה, המאגר כולל את כתובת הנכס, שם המשלם, מס' תעודת זהות וקוד ייחודי לכל קבוצת זכאים להנחה.

מדי 3 חודשים ממציא משרד הפנים ליחידת המחשב בעירייה רשימת שמות תושבי העיר הנפטרים ואחראי על יחידת המחשבים מעביר את המידע למערכת הגבייה, במקביל חברת קדישא המקומית, מעבירה כל העת מידע על שמות הנפטרים הנקברים בחלקה העירונית.

מידע נוסף המגיע מהמוסד לביטוח לאומי בחודשים מרץ, יולי ונובמבר, הכולל נתונים על זכאים להנחות בקטגורית סיעודיים, מקבלי קצבת זקנה, נכים וכדומה אמור להשלים את התמונה המלאה לגבי זכאות אזרחים ותיקים להנחות. המידע מגיע ליחידת המיחשוב ומשם למערכת הגבייה.

הביקורת סבורה כי די בהצלבת המידעים המפורטים לעיל, כדי למנוע פרצות בהליך הבקרה על הנחות המתחדשות באופן אוטומטי.

3. הבדיקה

מטרת הבדיקה כאמור, איתור פרצות בהליך הבקרה על הנחות המתחדשות באופן אוטומטי לאזרחים ותיקים.

הביקורת ביקשה לבדוק האם בשנת 2012 התחדשו הנחות באופן אוטומטי עבור אזרחים שנפטרו בשנת 2011 ?

לצורך הבדיקה נבחרו באקראי 50 שמות תושבים, הרשומים כנפטרים בדוח משרד הפנים. הביקורת השוותה את פרטיהם לנתונים המופיעים במערכת הגביה ומצאה ארבעה בעלי נכסים שהלכו לעולמם בשנת 2011 וקיבלו הנחה ב-2012. להלן פירוט הנכסים:

נכס מס' 14600303900

א. אלמן יליד 1918, נפטר ב-8/10/2011.

ב. המתגוררים בדירתו נהנו בשנת 2012 מהנחת ארנונה בשיעור 90% (הנחת עיוור) ושילמו את התעריף המופחת בתשלום שנתי מראש.

נכס מס' 15501700300

א. אלמנה ילידת 1927, נפטרה ב-6/10/2011.

ב. המתגוררים בנכס נהנו עד 8/2012 מהנחת ארנונה בשיעור 66% כזכאי גמלת נכות המשולמת ע"י ממשלת גרמניה בשל רדיפת הנאצים.

נכס מס' 12500300

א. אלמנה ילידת 1917, נפטרה ב-12/7/2011.

ב. המתגוררים בנכס נהנו בשנת 2012 ומחצית 2011 מהנחת ארנונה מלאה 100% כזכאי מקבלי גמלת השלמת הכנסה מביטוח לאומי.

נכס מס' 13800100200

א. אלמנה ילידת 17/12/1914, נפטרה ב-29/3/2011.

ב. המתגוררים בנכס נהנו בשנת 2012 בנוסף ל-8 חודשים בשנת 2011 מהנחת ארנונה בשיעור 25% כזכאי הנחת פנסיונר.

ממצאי הבדיקה מעלים ליקויים בהליך הבקרה על הנחות מתחדשות המיועדות לאזרחים ותיקים – הביקורת נוכחה כי במחלקת הגבייה לא קיים נוהל המונע פרצות בהליך הבקרה על הנחות אוטומטיות וכתוצאה מכך קיים ליקוי בתסדיר העברת המידע המגיע מביטוח לאומי משרד הפנים וחברת קדישא אל מערכת הגבייה.

הביקורת מצאה כי מידע על נפטרים הנקברים בחלקה המקומית בבית העלמין, מגיע מדי יום מחברת קדישא ומעודכן ישירות במחשבי מערכת הגבייה. מידע על נפטרים תושבי קריית מוצקין הנקברים מחוץ לעיר מגיע אחת ל-3 חודשים כחלק ממערך נתונים תקופתי שמעביר משרד הפנים לעירייה.

הביקורת נוכחה כי בהיעדר נוהל כאמור, לא נעשית באופן תדיר התאמה בין המידע המגיע ממשרד הפנים לנתוני מערכת הגבייה, לפיכך, מומלץ:

1. לקבוע נוהל שיסדיר התאמה מלאה בין המידע המגיע מחברת קדישא, משרד הפנים וביטוח לאומי וזאת כדי למנוע פרצות בחידוש הנחות אוטומטיות לבלתי זכאים.

2. לבצע התאמות באופן ידני, כלומר סריקת כל הנתונים המופיעים בדוחות והתאמתם לנתוני מערכת הגבייה, בהמשך מומלץ לבחון אפשרות התאמה ממוחשבת, כלומר תושבים המדווחים כנפטרים (ברישומי משרד הפנים), ימחקו אוטומטית כבעלי נכסים ממערכת הגבייה.

3. לבצע סריקת שמות כל הנפטרים ב-3 השנים האחרונות בדומה לנעשה בבדיקה זו ולאחר מקרים נוספים של בלתי זכאים הנהנים מהנחה אוטומטית.

לצורך השוואה, מומלץ להיעזר במידע הקיים בתאגיד המים, ובתום הבדיקה לחייב את הנהנים מהנחות שלא כדיון, בתשלום רטרואקטיבי מלא, החל מיום מותם של בעלי הנכסים.

הערות רה"ע לממצאי הביקורת בנושא:
הנחות מתחדשות בארנונה לאזרחים ותיקים

להלן התייחסות גזברית העירייה להערות הביקורת:

כתוצאה מהערות הביקורת, נשקלה אפשרות לרכישת תוכנה האמורה לתת מענה למניעת פרצות בהליך הבקרה על הנחות מתחדשות לאזרחים ותיקים.

מתברר, כי ביחס למיעוט המקרים בהם התחדשו הנחות עבור אזרחים שנפטרו, עלותה הגבוהה של התוכנה בעת הזו, היא בלתי מוצדקת.

העירייה רואה בבני המשפחה והיורשים אחראים לדווח על פטירת יקיריהם, כמו כן, האמצעים העומדים לרשותה במקרים של השכרת נכס, מכירתו או כל שינוי אחר הנעשה בו מביאים לגילוי ההנחה הבלתי חוקית ובתוך כך, לדרישת תשלום מלוא הסכום מיום הפטירה.

קופת העירייה

דו"ח ביקורת מס' 25

3/2014

קופת העירייה

1. מבוא

קופת העירייה אמורה לרכז את כל התקבולים המגיעים על-ידי האזרחים במישרין, מקופות המשנה ומהבנקים.

האחריות לביטחונה של הקופה מוטלת על גזבר העירייה הפעלתה נעשית בידי קופאי ראשי המועסק במשרה מלאה.

עפ"י פקודת העיריות סעיף 189, פרק עשירי סימן א' "כל הכספים המתקבלים על ידי העירייה או בשבילה מכוח הוראותיהם של הפקודה או כל דין אחר או בכל דרך שהיא, יהיו קופה שתיקרא קופת העירייה".

בעבר ביצעה הביקורת בדיקה בנושא ניהול קופת העירייה, ולהלן עיקר הממצאים לפי סדר הופעתם בדו"ח:

- ⚡ לא קיים נוהל עבודה כתוב ומסודר לניהול קופת העירייה.
- ⚡ העירייה אינה דורשת ערובה מפקידים שנתמנו למשרה שכרוכה בה אחריות כספית.
- ⚡ עמדת הקופאי, אינה מוגנת ופתוחה לקהל הרחב.
- ⚡ כסף מזומן מונח במגירה לא נעולה.
- ⚡ ספירת מזומנים נעשית לעתים בנוכחות קהל.
- ⚡ אין לחצן מצוקה לשעת חירום.
- ⚡ לא קיים נוהל אבטחת כספי קופה.
- ⚡ לא קיים נוהל שמירת כספים בכספת ואבטחתם בעת העברה לבנק.
- ⚡ הפקדת כספים בבנק נעשית ע"י עובד עירייה בלתי חמוש וללא ליווי.
- ⚡ למפקיד אין הוראות בכתב כיצד להתנהג במצב תקיפה או שוד.
- ⚡ מועברים לבנק סכומי כסף גבוהים מהכיסוי הביטוחי.
- ⚡ סכום למתן עודף אינו קבוע ושיעורו נקבע על פי שיקול דעתו של הקופאי.
- ⚡ גזברות העירייה אינה מבצעת ספירות פתע בקופה הראשית.

במהלך חודש ינואר 2013 שבה הביקורת והתמקדה בבדיקת הנושאים הבאים :

- נוהלי עבודה
- אבטחת כספי הקופה
- הפעלת הקופה
- הפקדת כספי קופה
- בקרה על פעילות קופה.

להלן עיקר ממצאי הביקורת :

2. ערובת פקיד למילוי תפקידו

עפ"י סעיף 172 פרק א' לפקודת העיריות "המועצה תדרוש מכל פקיד שנתמנה על ידיה למשרה שכרוכה בה אחריות כספית ליתן ערובה מתאימה בעיניה למילוי תפקידו כראוי וראש העירייה יווכח מעת לעת בדבר קיום הערובה ודיותה".

נמצא כי הוראת סעיף זה בחוק אינה מתקיימת וכי העירייה אינה דורשת מן הקופאי הראשי ערובה למילוי תפקידו.

3. נוהלי עבודה לניהול תקין של קופת העירייה

נוהלי עבודה נועדו לסייע לניהולה התקין והיעיל של קופת העירייה, בהיעדר נהלים כתובים מוסדרים ומעודכנים, עלול להיווצר פתח לביצוען של פעולות חריגות המנוגדות לכללי המינהל התקין.

ממצאי הביקורת מעלים כי לא נקבעו נוהלי עבודה כתובים ומוסדרים להפעלת קופה, אבטחתה ובקרה על פעילותה.

בעבר התריעה הביקורת על אי קיומם של נהלים והיא שבה וממליצה על קביעתם לצורך ניהול תקין ויעיל.

4. אבטחת כספי קופה

עמדת הקופה הראשית ממוקמת לצד 4 קופות משנה המעבירות בסוף כל יום את תקבוליהן לקופה הראשית.

מהלך שעות היום, מונחים כספי הקופות במגירות ובסופו מועברים לקופה הראשית וממנה לכספת העירייה. למחרת היום מועברים הכספים להפקדה בבנק.

נמצא כי מפתחות הכספת נמצאים במשמורת אצל הקופאי הראשי בלבד, אולם לא נעשה שימוש בקוד כספת.

להלן ממצאי בדיקת אבטחת כספי קופה :

א. כספים במזומן מונחים במגירות הננעלות רק כאשר פקידי הגבייה עוזבים את עמדות קבלת הקהל.

ב. ספירת מזומנים נעשית לאחר סגירת קופות ובשעות שלאחר קבלת קהל עם זאת במקרים מסוימים הספירה נעשית כאשר באולם מחלקת הגביה עדיין נמצאים אזרחים.

הביקורת מוצאת לנכון לציין כי בשנת 1999 במהלך ספירת מזומנים לאחר סגירת קופה חטף אדם חבילת שטרות מהקופאי, בסופו של אירוע הכסף הוחזר.

באירוע נוסף שהתרחש לפני שנתיים חטף אדם סכום כסף מאחת המגירות והחזירו למנהל מחלקת הגביה.

הביקורת סבורה כי יש לנעול את המגירות גם במהלך שעות קבלת קהל ולהקפיד לבצע את ספירת הקופות כאשר האולם ריק מקהל.

ג. בעמדות הקופאי הראשי וקופות המשנה הותקנו לחצני מצוקה בהמלצת הביקורת לאחר בדיקה קודמת.

ד. לא נקבע נוהל לאבטחת כספי קופה, לדעת הביקורת ראוי לקבוע נוהל אבטחת הכספים ליישמו ולשננו מעת לעת.

5. הפעלת קופה

5.1 נוהל הפעלת קופה קטנה

הביקורת בדקה את פעילות הקופה וקופות המשנה ומצאה כי גזברות העירייה למרות המלצות הביקורת, לא קבעה נוהל הפעלת קופה.

נוהל עבודה הינו האמצעי שנועד להבטיח פעילות עפ"י כללים כתובים מראש גם כאשר מתקיימת תחלופה בין בעלי התפקידים, הנוהל מגדיר תחומי אחריות וסמכויות וכן כללים ברורים לביצוע העבודה.

הביקורת סבורה כי התקנת נוהל תסייע לגזברית העירייה, הקופאי הראשי וקופאי המשנה, לנהל את הקופות תוך פיקוח צמוד ועפ"י כללי מנהל תקין.

הומלץ ומומלץ לקבוע נוהל אשר יכלול תהליכי עבודה והנחיות על בסיס האמור במדריך לגזבר" (ברשויות המקומיות) שהנחיותיו מפורטות להלן:

- הקופה הראשית אמורה לרכז את כל התקבולים המגיעים לרשות המקומית (במישרין על ידי האזרח, בדואר, או בקופות המשנה של הרשות).
- קופות המשנה חייבות להיות בפיקוח מתמיד, כמו כן יתקיים מעקב אחר השימוש בטופסי הקבלות (על-ידי הממונה על טפסים בעלי ערך כספי).
- קופות המשנה יעבירו את כל הכספים לקופה הראשית – והקופה הראשית תנפיק להם קבלה תוך ציון מספר הקבלות של קופות המשנה ובדיקת רציפותם להפקדה הקודמת ולתקופה השוטפת.
- הקופה תפקיד מדי יום את כל הכספים בבנק ללא השארת כל יתרה.
- קופה ראשית הזקוקה למטבעות למתן עודף, תדאג לקבל אישור מהגזבר להחזיק "קופה קטנה" מוגבלת בסכום קבוע למתן עודף.
- אסור לקופה להחליף מזומנים בהמחאות עובדים.
- אסור לקופה לקבל המחאות שאינן לפקודת הרשות המקומית.
- הקופה הראשית משמשת כקופה מקבלת בלבד, ואסור לה לשלם כספים מאמצעה.

- רשות מקומית שנוהגת להפקיד את כל תקבוליה מדי יום, אינה חייבת לנהל חשבון קופה בהנהלת החשבונות, זאת בתנאי שנערכת התאמה יומית בין שוברי הקבלות (כולל ספחים של חשבונות ממוכנים) לפי מספר סידורי עוקב, לבין מסמכי ההפקדה בבנק (למרות ההנחיה כאמור, מומלץ לנהל חשבון קופה כי מדובר בפעילות כספית בעלת רגישות גבוהה וכל "הכבדה" עשויה להביא תועלת).
- קבלת כספים לתשלום חובות לצורך הוצאת אישור (תעודה) – על פי ההנחיות, הקופה צריכה לקבל באותם מקרים המחאה בנקאית או מזומנים כדי לאפשר לאזרח קבלת אישור (תעודה).
- תשלום תמורת שיק שחזר מסיבות שתלויות במשלם – הקופאי רשאי לדרוש תשלום בשיק בנקאי או במזומנים או בכל דרך אחרת שתבטיח את קבלת התמורה.
- הקופאי ידאג להחתים כל המחאה בחותמת שמגבילה את סחירותה.
- הנפקת קבלה על ידי הקופאי.
- **בקבלה יש לציין לפחות את הפרטים הבאים:**
- תאריך קבלת השיק.
- שמו של מוסר השיק.
- מס' החשבון האישי או זיהוי אחר של מוסר השיק בספרי הרשות (כדי לזכות את החשבון הנכון).
- מספר החשבון ושם הבנק עליו נמשך השיק ותאריך פירעונו.
- סכום השיק בספרות ומילים.
- מספר החשבון שלזכותו ייזקף התקבול בספרי הרשות.
- חתימת הקופאי מוציא הקבלה.
- על גב השיק יש לציין את: מספר הקבלה מספר זיהוי של מוסר השיק ברשות המקומית (כדי לחייב את החשבון הנכון, כאשר יחזור השיק).
- על קבלה המוחתמת בקופה רושמת, אין חובה לציין סכום התקבול במילים.

5.2 כספים למתן עודף

עפ"י הנחיות המדריך לגזבר, קופה ראשית הזקוקה לסכום למתן עודף תדאג לקבל אישור מהגזבר להחזיק קופה קטנה מוגבלת בסכום קבוע.

הביקורת מצאה כי הקופה הקטנה (קופת דמי מחזור) מכילה סכום קבוע בסך 7,000 ₪ והיא משמשת כקופה קטנה ראשית לכל צורכי העירייה כולל סכום למתן עודף לצרכי קופה ראשית.

הביקורת ביצעה בדיקת פתע בקופה ומצאה סך 7,000 ₪ בהתאמה - קבלות מול כספי מזומן.

6. שמירת כספים בעת העברתם לבנק

ממצאי הביקורת מעלים כי לא נקבע נוהל שמירת כספים ואבטחתם בעת העברתם להפקדה בבנק.

עפ"י הנחיות המדריך לגזבר הפקדת כספים תעשה כמפורט להלן:

- יש להפקידם מדי יום.
- כספים שלא ניתנים להפקדה באותו יום, ישמרו במקום בטוח.
- יש לשקול בטוח כספים במעבר.
- חל איסור שהקופאי יפקיד את הכספים בעצמו או יטפל בהתאמות בנק.

הבדיקה מעלה כי הפקדת הכספים נעשית בשני בנקים: בבנק לאומי הקרוב לבניין העירייה מופקדים כספי מזומן ובבנק הפועלים המרוחק מופקדים המחאות בלבד. את ההפקדות מבצעת עובדת עירייה ללא ליווי.

לדעת הביקורת, מומלץ לקבוע נוהלי אבטחה לליווי הכספים והפקדתם בבנקים הכוללים הנחיות כיצד על העובדת להתנהג במצב תקיפה ו/או שוד.

לעירייה פוליטת ביטוח המכסה עד 1,000,000 ₪ לכספים במזומן בעת העברתם לבנק ובעת שמירתם בכספת.

נמצא כי הכיסוי הביטוחי גבוה מהסכומים המופקדים בכספת מדי יום.

7. בקרה על פעילות קופה

עפ"י סעיף 192 פרק א' לפקודת העיריות הגזבר יהיה אחראי לביטחונה של קופת העירייה.

עפ"י המדריך לגזבר (באין הוראות נוהל כתובות) ימנה גזבר העירייה עובד אשר יערוך ספירת פתע בקופה לפחות פעם בחודש. את הממצאים של ספירת הפתע יש לתעד בכתב ובמקרה של חוסר / עודף יש לדווח לגזבר הרשות.

ממצאי הבדיקה מעלים כי גזברות העירייה, לא מינתה עובד שישמש אחראי על ספירות פתע בקופה ואלה ממילא אינן מתקיימות.

הביקורת סבורה כי על גזברות העירייה לפעול עפ"י האמור ולפעול לקיומן של ספירות פתע אחת לחודש.

8. סיכום

ממצאי הביקורת בפרק זה מצביעים על ליקויים בניהול קופת העירייה ואבטחתה. להלן תמצית ממצאי הבדיקה:

- העירייה אינה דורשת ערובה מפקידים שנתמנו למשרה הכרוכה בה אחריות כספית.
- לא נקבעו נוהלי עבודה כתובים ומוסדרים להפעלת קופה, אבטחתה ובקרה על פעילותה.

- כספי מזומן מונחים במגירות לא נעולות.

- לא נעשה שימוש בקוד כספת.

- ספירת כספי קופה נעשית לעיתים בנוכחות קהל.

- לא קיים נוהל העברת כספים להפקדה בבנק.

- הפקדת כספים נעשית ע"י עובדת עירייה, ללא ליווי.

- לא מתבצעות ספירות פתע בקופה הראשית.

הערות רה"ע לממצאי הביקורת בנושא:

קופת העירייה

להלן התייחסות גזברית העירייה להערות הביקורת:

1. א. לא נמצא נוהל עבודה כתוב מאחר והקופה מנוהלת מזה שנים ע"י עובדים מיומנים המכירים את נוהלי העבודה מהעבר, למרות זאת, רו"ח חיצוני של הרשות ידאג להמצאת נוהל המקובל והנהוג ברשויות המקומיות.
ב. מתקיימת ביקורת בסוף שנה ע"י גזבר העירייה ומנהלת חשבונות ראשית.
2. כל עובדי העירייה העוסקים בעבודה שכרוכה בקבלת כספים הינם עובדי הרשות אשר מקבלים שכר מהרשות ובכל עת יש בידי הרשות במידה והנושא מוכח לנכות משכרם סכום בגין טעות התרשלות וכו'.
3. הוגשה בקשה למנכ"ל העירייה למציאת פתרון לנעילת קופות.
4. סגירת קופה בסוף היום, נעשית אך ורק לאחר שעות קבלת קהל ולאחר נעילת הדלתות.
5. לחצן המצוקה לשעת חירום, קיים בעמדת השומר וניתן ע"י לחיצת הכפתור להזעיק אותו.
6. קיימות כספות במשרד הגביה ובסוף יום אם נשארו כספים הם מופקדים בכספת. עפ"י רוב, אנו משתדלים שהכספים יופקדו מידי יום, לפעמים פעמיים ביום בבנק, כך שכמות הכספים אשר נשארת בכספת הינה מצומצמת.
7. א. נוהל שמירת כספים בכספת ידוע לכל קופאי, כפי שקיים נוהל לגבי ניהול הכספים שמתקבלים קופה.
ב. בסוף יום לאחר ספירת הקופה, כספים שלא הופקדו בבנק באותו יום חייבים להיות מופקדים בכספת.
ב. בעת העברת הכספים להפקדה בבנק הקרוב, מתלווה מאבטח ובעת העברה לבנק מרוחק, נעשית ההפקדה ע"י המאבטח.
ג. לכל מקרה שלא יקרה, קיים ביטוח להעברת כספים.

מקדמות והלוואות לעובדי העירייה

דו"ח ביקורת מס' 25

3/2014

מקדמות והלוואות לעובדי העירייה

1. מבוא

העירייה נוהגת לאשר לעובדים מתן מפרעות והלוואות על חשבון משכורתם משני גופים:

- מקופת העירייה – ע"ח מקדמות.

- מהבנק – ע"ח הלוואה.

עפ"י קובץ דיני עבודה "הגנת השכר", ישולם לעובד שכר עם תום החודש בעדו הוא משתלם (סעיף 9 מתקנות הגנת השכר התשל"ג-1973).

מכאן, תשלום הקודם למתן התמורה פירושו – מקדמה ו/או מפרעה.

עפ"י תקנה 25 לפרק זה, ניכויים משכר עבודה, לא ינוכו, אלא בסכומים אלה:

סעיף קטן 6 - "חוב על התחייבות בכתב מהעובד למעביד בתנאי שלא ינוכה על חשבון חוב, כאמור יותר מרבע שכר העבודה."

סעיף קטן 7 - "מקדמות על חשבון שכר עבודה אם אין המקדמות עולות על שכר עבודה בעד שלושה חודשים עולות המקדמות על שכר עבודה לשלושה חודשים – חלות על היתרה הוראות פסקה (6)."

בחודש פברואר 2013, בחנה הביקורת את הליך מתן הלוואות והמפרעות לעובדי העירייה ולהלן עיקר ממצאיה:

2. הלוואות מהבנק

2.1 תקנים למתן הלוואה מהבנק

א. חוות דעת היועץ המשפטי

עפ"י חוות דעתו של היועץ המשפטי לעירייה, "קיימת אי בהירות לגבי תחולת

ההוראה בסעיף 25 (6) על מקרה של הלוואה מאת הבנק, שכן ניתן לפרש את

סעיף 25 לחוק החל על ניכוי מעביד בלבד ולא ניכוי מעביד עבור צד ג' (הבנק)."

מכל מקום, בין אם סעיף 25 חל אף הוא ובין אם חל סעיף 8 לחוק "עיקול העברה ושיעבוד" (הקובע כי לא ניתן במקרה שיעבוד או בכל מקרה אחר לנכות יותר מ-80% שכר עבודה חודשי), הרי ברור כי קיימת מגבלה לסכומים הניתנים לניכוי משכר העבודה החודשי ועל כן, **מחובת העירייה** לוודא כי, סכומי החזרי ההלוואה החודשיים עומדים במגבלות החוק, שאם לא כן, מסתכנת העירייה בתביעה הן מצד העובד במידה והעירייה תעביר יותר מהסכום המותר להעברה לבנק, הן מצד הבנק במידה ובשל מגבלות החוק תעביר החזר חודשי הנמוך מהסכום עליו הסכים העובד, כהחזר חודשי .

מכאן החשיבות בקיום בקרה מצד הגורמים הרלוונטיים בעירייה להבטיח שההחזר החודשי עליו הסכים העובד ניתן להעברה לבנק, כמו כן, ועד העובדים, כמי שנותן הסכמתו למתן ההלוואה, נוטל על עצמו התחייבויות זאת בשעה שהלכה למעשה, העירייה היא זו שאמורה לבצע את העברת הכספים, היא הגורם המפיק את משכורתו של העובד והיא למעשה מי שגם נוטלת על עצמה את התחייבויות המגולמות במסמך".

ב. נוהל מתן הלוואות לעובדים

בעירייה קיים נוהל מתן הלוואות (מהבנק) לעובדים קבועים משנת 2002 המתבסס על חוות הדעת הנ"ל ולהלן עיקריו:

1. העובד ימלא טופס בקשה להלוואה מהבנק.
2. מנהלת משאבי אנוש וחשבת השכר, תבדוקנה זכאות העובד לקבלת ההלוואה.
3. טופס הבקשה יועבר לאישור סגן ראש העיר.
4. לא תאושר הלוואה במידה וימצא סך כל הניכויים האישיים של העובד גבוה מ-25% משכרו נטו.

2.2 ממצאי הבדיקה:

על פי ריכוז דף חשבון מבנק לאומי נכון ליום 16/1/2013, נמצאו 93 עובדי עירייה החייבים לבנק סך של 1,564,677 ₪, סך הלוואה מאושר לעובד עד 50,000 ₪. לביקורת הוסבר, כי העירייה וועד העובדים דואגים לכך שסכום הלוואות, לא יעלה על הסכום המשוער של הפיצויים, דמי ביטוח חיים וימי חופשה, המגיעים לעובד, זאת מאחר והעירייה מחויבת במידה והעובד פרש או פוטר, לפרוע את יתרת הלוואה מהסכומים המגיעים לעובד.

ממצא 1

עדכון נוהל – מאז 2002, שנה בה הוכן הנוהל האחרון, נעשו שינויים בקרב הגורמים המאשרים זכאות להלוואה מבלי לקבוע זאת בנוהל. כך למשל מנהלת משאבי אנוש, שבעבר אישרה זכאות למתן הלוואה, אינה מעורבת כלל בהליך והתחשיב לבדיקת הזכאות, נותר באחריות חשבת השכר בלבד. כמו כן, ההרשאה לחתימה על אישור הזכאות שבעבר הייתה בסמכותו של סגן ראש העיר, הועברה לידי של יו"ר ועד העובדים וזאת ללא השינוי הנדרש בנוהל.

הביקורת סבורה כי, ראוי לבחון את אי מעורבותה של מנהלת משאבי אנוש בהליך וכי כל שינוי הנעשה בפועל, חייב להיות מעוגן בנוהל.

ממצא 2

החזר חודשי – הוראות הנוהל לפיהם לא תאושר הלוואה אם סך כל הניכויים האישיים של העובד ימצא גבוה מ-25% שכרו נטו, נסמכת על סעיף 25(6) לחוק הגנת השכר. עפ"י ריכוז דף חשבון שקיבלה העירייה מבנק לאומי נכון לחודש ינואר 2013, נמצאו 6 עובדים אשר קיבלו מן הבנק יותר מהלוואה אחת, מבלי שסיימו להחזיר הלוואות קודמות. הביקורת העלתה כי, לגבי 3 מן העובדים נמצא החזר הלוואות גבוה יותר מרבע שכרם נטו. הביקורת סבורה כי במקרים הללו היה נכון לדחות את הבקשה לזכאות או לאשר הלוואה בסכום נמוך יותר.

3. מפרעות על חשבון שכר עבודה

3.1 תקנים למתן מפרעות לעובדים

עפ"י חוק הגנת השכר (סעיף 9), תשלום לעובד משכורת עם תום החודש בעדו היא משתלמת.

כאמור, תשלום קודם למתן התמורה (עבודה), פירושו "מקדמה".

עפ"י כללי המינהל התקין, רואים במקדמה לעובד מעין הלוואה שיש להחזירה כשהיא צמודה למדד, בתוספת ריבית. הפרשי הצמדה וריבית שאינם משולמים ע"י העובדים מהווים למעשה תוספת שכר.

בעירייה נהוג זה שנים, לסייע לעובדים ולהעניק להם מקדמות ע"ח שכר.

כך לדוגמא בשנת 2012 הוענקו 20 מפרעות ל-13 עובדים בסך של 57,000 ₪.

בעירייה קיים נוהל מפרעות שרוענן ביום 18/3/2009, להלן עיקריו:

- א. מפרעה תאושר עד לסך 3,000 ₪ ותנוכה מהשכר עד 4 תשלומים.
- ב. הבקשה תוגש ע"י העובד באמצעות מנהל המחלקה על גבי טופס מתאים למנהלת משאבי אנוש.
- ג. מפרעה תאושר אך ורק למשכורת נטולת מפרעות מקופת העירייה.
- ד. האישור יינתן אך ורק במקרים חריגים ולשיקול דעתה של ועדת מפרעות.

3.2 ממצאי הבדיקה

ממצא 1

עדכון נוהל – ממצאי הבדיקה מעלים כי, עדכון הנוהל מיום 18/3/2009 נעשה תוך סטייה מסיכום פגישה עם ראש העיר מיום 26/8/2007, במהלכה הוחלט על דעת גורמי העירייה כי מפרעה תינתן פעם אחת בשנה בלבד וכי זו תוחזר ב-6 תשלומים (עד סוף השנה הקלנדארית). הסיכום הנ"ל נועד למנוע מצב לפיו עובד יקבל מסי' מפרעות בשנה דבר הנוגד את סעיף 249 (סמכויותיה של העירייה) לפקודת העיריות הקובע כי אין בסעיף סמכויות העירייה כל אזכור להסמכתה להעניק הלוואות (חוות דעת היועץ המשפטי לעירייה מיום 6/1/2002).

הביקורת נוכחה כי, הנוהל הקיים, הביא לכך שעובדים מקבלים מס' מפרעות בשנה. לדוגמא בשנת 2012 קיבל עובד 3 מפרעות בסך של 11,000 ₪. עובד אחר קיבל 2 מפרעות בסך 6,000 ₪. עובד נוסף קיבל 2 מפרעות בסך 5,500 ₪. עובדת קיבלה 3 מפרעות בסך של 6,200 ₪. עובד קיבל מפרעה בסך 4,000 ₪ (בעוד הנוהל מאפשר 3,000 ₪ בלבד).

הביקורת סבורה, כי מתן מס' מפרעות במהלך שנה אחת ופריסתן לצורך פירעון, הופך את המפרעות להלוואה, וזאת בניגוד לחוות דעתו של היועץ המשפטי מיום 6/1/2002 וסיכום פגישה עם ראש העיר מיום 26/8/2007.

ממצא 2

ועדת מפרעות

עפ"י הנחיות הנוהל מיום 18/3/2009, אישור למתן מפרעות יינתן רק במקרים חריגים ולשיקול דעתה של ועדת מפרעות. לחברי ועדת מפרעות נקבעו: מנכ"ל העירייה, גזברית העירייה, היועץ המשפטי, יו"ר ועד העובדים ומנהלת משאבי אנוש.

נמצא כי, הוועדה לא התכנסה מזה שנים וכי אישור למתן מפרעות ניתן על ידי בעלי זכות החתימה בעירייה: סגן ומ"מ ראש העיר וגזברית העירייה.

ממצא 3

החזר חודשי

כאמור, לפי הוראות החוק והנהלים, לא תאושר מפרעה אם סך כל הניכויים האישיים של העובד ימצא גבוה מרבע שכרו נטו. הביקורת מצאה גמלאית עובדת עירייה לשעבר, שהחזר החודשי שלה ע"ח המפרעה, מהווה 85% מהכנסתה נטו, וכן, עובדת עירייה אשר קיבלה שתי הלוואות מהבנק בו זמנית עם מפרעת עירייה, כך שסך כל הניכויים שלה עלה על רבע שכרה נטו.

ממצא 4

טיולים ונופשונים

מדי שנה מארגן ועד העובדים לרווחת עובדי העירייה טיולים ונופשונים שעלותם מנוכה מהשכר במס' תשלומים.

למעשה, מדובר בהלוואה/מפרעה לכל דבר ועניין, לפיכך, מומלץ לתת לכך אזכור בנוהל מתן הלוואות/מפרעות, ובעת מתן זכאות להלוואה/מפרעה לוודא שהלוואה זו בנוסף לאחרות אינה עולה על רבע שכרו נטו של העובד.

4. סיכום

להלן תמצית הערות הביקורת והמלצותיה המופיעים בפרק זה:

הערות הביקורת:

הלוואות מהבנק

93 עובדי עירייה חייבים לבנק סך של 1,564,677 ₪

- ← נעשו שינויים בהליך מתן הלוואות בניגוד לנוהל.
- ← 6 עובדים קיבלו מן הבנק יותר מהלוואה אחת מבלי שסיימו להחזיר הלוואות קודמות.
- ← לגבי 3 עובדים, נמצא החזר ההלוואות גבוה יותר מרבע שכרם נטו.

מפרעות

ל-13 עובדים ניתנו 20 מפרעות בסך של 57,000 ₪

- ← נוהל מתן מפרעות מיום 18/3/2009, עודכן בשונה מסיכום פגישה עם ראש העיר מיום 26/8/2007.
- ← עובדים מקבלים מס' מפרעות בשנה בניגוד לסיכום פגישה מיום 26/8/2007.
- ← ועדת מפרעות לא התכנסה מזה שנים ואישור למתן מפרעות ניתן ע"י בעלי זכות החתימה בעירייה.

- ◀ נמצאו גמלאית עירייה שהחזר החודשי שלה על המפרעה היווה 85% מהכנסתה נטו , ועובדת עירייה אשר קיבלה שתי הלוואות בו זמנית עם מפרעת עירייה, כך שסך כל הניכויים שלה עלה על רבע שכרה נטו.
- ◀ עלות טיולים /נופשונים המנוכה משכר העובדים במס' תשלומים (הנחשב להלוואה/מפרעה), אינו מעוגן בנוהל.

המלצות הביקורת:

הלוואות מהבנק

- הליך מתן הלוואות ייעשה עפ"י הוראות הנוהל. כל שינוי בהליך ייקבע בנוהל.
- ריבוי הלוואות לעובד, אינו בהכרח מטיב עימו.
- יש להקפיד על כך שהחזר ההלוואות של העובד, לא יהיה גבוה מרבע שכרו נטו.

מפרעות

- על נוהל מתן מפרעות להתבסס על החלטות מסיכום פגישה עם ראש העיר מיום 26/8/2007.
- על ועדת מפרעות להתכנס בהתאם לצורך או לחילופין לבטלה.
- ראוי להקפיד שהחזר החודשי על מפרעה, לא יעלה על רבע שכרו נטו של העובד.
- ראוי לאזכר בנוהל הלוואות/מפרעות, ניכוי עלויות טיולים/נופשונים ולהקפיד שסך החוזרים, לא יעלה על רבע שכרו נטו של העובד.

הערות רה"ע לממצאי הביקורת בנושא:
מקדמות והלוואות לעובדי העירייה

להלן התייחסות סגן ומ"מ ראש העיר להערות הביקורת:

העירייה ערה לכך שמתן הלוואות ו/או מפרעות, אמור לסייע לעובדים להתגבר על קושי כלכלי, עם זאת מתן הלוואות/מפרעות לעובדים באופן בלתי מבוקר אינו בהכרח מטיב את מצבם הכלכלי ואף עלול להחמירו.

במהלך השנים, פועלת גזברות העירייה בתיאום עם ועד העובדים לצמצום מתן הלוואות/מפרעות עד למינימום, רק במקרים חריגים בהם נמצא כי העובדים זקוקים לסיוע ולאחר שנבדק כי שיעור ההחזר בגין הלוואה/מפרעה אינו עולה על רבע שכרם נטו, ניתן האישור.

**אכיפת פינוי מוסדר
של פסולת בניין
כתנאי למתן היתר בנייה**

דו"ח ביקורת מס' 25

3/2014

אכיפת פינוי מוסדר של פסולת בניין

כתנאי למתן היתר בנייה

1. כללי

בפברואר 2003, התקבלה החלטת ממשלה מס' 2927 לטיפול בפסולת בניין, וזאת בעקבות מפגעים סביבתיים חמורים, שנגרמו כתוצאה מטיפול לקוי בפסולת זו. פסולת בניין נוצרת בפעילות בנייה והריסה ומכילה תוצרי הריסות וחומרי בנייה שונים – מרצפות, בלוקים, שברי שיש, לוחות גבס, עץ מעובד וכן שאריות דבקים, צבע, ממיסים, מדללים, חומרי אטימה ועוד.

1.1 כמויות פסולת

במדינת ישראל, מיוצרים קרוב ל-7 מיליון טון פסולת יבשה בשנה, מתוכם 4 מיליון טון פסולת בנייה והשאר עודפי עפר. כמות פסולת הבנייה תלויה בהתפתחות הבנייה, בגודל וסוג היישובים, ברמת החיים של האוכלוסייה ובמבנה הטופוגרפי של האזורים. עפ"י המשרד להגנת הסביבה, 2.5 מיליון טון מפסולת הבנייה מסולק באופן מבוקר ומסודר, בעוד 1.5 מיליון טון, מסולקים מדי שנה באופן לא מוסדר תוך פגיעה סביבתית קשה, כמו זיהום מי תהום, זיהום אוויר, התרבות מזיקים ואובדן שטחי קרקע ושטחים פתוחים. חלק מהפסולת מכיל לעתים מרכיבים רעילים לסביבה, ולכן, היא חייבת להגיע למתקני טיפול מוסדרים.

1.2 מקורות הפסולת

א. סקטור פרטי וקבלני שיפוצים

מורכב ממשקי בית ובעלי מקצוע, המבצעים עבודות שיפוץ ובנייה בהיקפים קטנים, כמו שיפוץ דירות מגורים ועסקים, עבודות שלא כרוכות בהיתר בנייה. היקף כמות הפסולת מעבודות אלו הוא מצומצם, אולם בו טמון הקושי העיקרי לפיקוח.

ב. קבלני בנייה תשתיות

קבלנים הבונים או הורסים מבנים בהיקפים גדולים וקבלני עבודות עפר כבישים, ביוב, מים, חשמל ותקשורת, המחויבים בהיתר בנייה מהרשויות המוסמכות.

1.3 פעולות אכיפה

כחלק מהמאמץ לצמצום המפגעים הנוצרים על-ידי השלכה בלתי חוקית של פסולת בניין בשטחים פתוחים לצידי דרכים ובשטחים עירוניים, גיבשו משרד הפנים, המשרד להגנת הסביבה, המרכז לשלטון המקומי ואיגוד המהנדסים, נוהל לטיפול בפסולת בניין.

בהתאם לנוהל, נדרש כל מבקש היתר (פרטי, עסקי או ציבורי), להציג חוזי התקשרות עם אתר מורשה לטיפול בפסולת הבניין, כתנאי לקבלת היתר הבנייה.

בחוזה ההתקשרות נדרש מבקש ההיתר להוכיח, כי רכש זכות להטמין את הפסולת שתיווצר מתהליך הבנייה על פי כמות פסולת צפויה עליה הצהיר מהנדס או אדריכל רשום.

בסוף תהליך הבנייה ועל מנת לוודא שהפסולת אכן טופלה באתר מורשה נדרש הפונה להציג אישורי כמות הפסולת שנקלטה באתר טיפול מורשה וזאת כחלק מתנאי הסף לזכאות לטופס 4.

עפ"י בדיקות שערך המשרד להגנת הסביבה בפרויקטים פרטיים ואף בפרויקטים עירוניים/ציבוריים המוגשים להיתר בנייה, **אכיפת הנוהל אינה מתבצעת באופן מלא וחלק מן הוועדות אינן מקפידות על יישום הוראות החוק וחוזר מנכ"ל משרד הפנים הקובעים כי בעת בניית מבנה על הוועדה המקומית לפקח, כי פסולת הבניין פונתה כדין. כמו כן, נמצא כי חלק מן הוועדות הסתפקו באישורים שלא היה בהן להוכיח כי הפסולת פונתה לאתר מורשה.**

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת:

- א. להגביר את התודעה למניעת מפגעים בנושא פסולת בניין.
- ב. לבדוק ולבחון את אופן הטיפול והפעילות של הוועדה המקומית לתכנון ובנייה – קריות ושל הרשויות בנושא פסולת בניין.
- ג. להצביע על ליקויים במידה וקיימים.
- ד. להמליץ על דרכים לפתרון מתוך כוונה לשפר את המצב הקיים ולמנוע הישנותם של מקרים דומים.

במהלך החודשים יולי-ספטמבר 2013, נבדק נושא אכיפת פינוי מוסדר של פסולת בניין, בוועדה המקומית לתכנון ובנייה – (בשטחי הרשויות קריית ביאליק וקריית מוצקין), בנושאים כדלקמן:

- א. מערך התניות בטיפול והסדרה של פסולת בנייה.
 - ב. פעולות אכיפה של הוועדה המקומית.
 - ג. אכיפת הנוהל וההנחיות האמורים למנוע פגיעה סביבתית חמורה.
- הבדיקה נעשתה באמצעות מבקרי הרשויות קריית ביאליק וקריית מוצקין.
- הביקורת מודה על שיתוף הפעולה וההיענות מצד מהנדס הוועדה המקומית מר משה יבין.

להלן ממצאי הבדיקה:

3. הבסיס החוקי

- 3.1 חוק שמירת הניקיון התשמ"ד-1984 (להלן חוק שמירת הניקיון), החוק מחייב, בין השאר, את הרשויות המקומיות לקבוע אתרים לסילוק פסולת בניין, גזם, צמיגים או גרוטאות רכב.
- 3.2 חוזרי מנכ"ל משרד הפנים בנושא הסדרת הטיפול בפסולת בניין.
- 3.3 תקנות התכנון והבניה בקשה להיתר תנאיו ואגרות סעיף 16ג' וסעיף 21א'.
- 3.4 נוהל לאכיפת פינוי מוסדר של פסולת בניין – המשרד להגנת הסביבה.
- 3.5 חוק עזר לקריית מוצקין (פינוי אשפה, פסולת וזבל) התשמ"ט-1980.

4. מערך התניות בטיפול והסדרה של פסולת בנייה

להלן מערך ההתניות (המבוסס על חוק שמירת הניקיון ועל תקנות חוק התכנון והבנייה) המאפשר לרשות המקומית לנתב בצורה יעילה את כל הפסולת הנוצרת כתוצאה מבנייה חדשה בתחום הרשות.

במערך 3 שלבים, כמפורט להלן:

4.1 התניה מס' 1 - הכרזה על פתרון לפסולת בניין

בחוק שמירת הניקיון נקבע, כי הרשות המקומית תכריז על אתר מאושר ומסודר לסילוק פסולת, כמפורט להלן:

- א. רשות מקומית תקבע בכפוף לכל דין אתרים לסילוק או לריכוז וטיפול בפסולת בניין, גזם, צמיגים או גרוטאות רכב, בין בתחומה ובין מחוצה לה בתיאום עם הרשות המקומית הנוגעת בדבר. הדבר יכול שייעשה במשותף בידי מספר רשויות מקומיות ויכול שייעשה עפ"י הוראת השר לאיכות הסביבה.
- ב. הרשות המקומית תפרסם ברבים הודעה על מקומם של אתרים שנקבעו, כאמור.
- ג. לא ייפנה אדם פסולת מאחד הסוגים המפורטים, אלא לאתר שנקבע לכך: למפעל טיפול באשפה, למפעל מחזור או למשרפה או בהתאם להוראות שנקבעו בחוק עזר של הרשות המקומית.

דרכים לביצוע

1. פרסום על לוחות מודעות.
2. מכתב לתושבים ולקבלנים.
3. פרסום בעיתונות המקומית.
4. הכנסת סעיף בתנאים להיתר בנייה.

נמצא כי:

1. הרשויות המקומיות ביאליק ומוצקין והוועדה המקומית קריות, אינן מפרסמות ברבים הודעה על אתרים שנקבעו, כאמור בחוק.
2. בתגובתה להערה נמסר ע"י הוועדה המקומית קריות, כי די בפרסומי המשרד להגנת הסביבה המפרט ברשימותיו אתרים המורשים להנפיק אישורי התקשרות בפסולת בנייה וכי פרסום אתרי הפסולת האחרים חל על הרשויות המקומיות.
3. לדעת הביקורת חובת הפרסום על ריכוז וטיפול בפסולת בניין, גזם, צמיגים או גרוטאות רכב חלה על הוועדה המקומית והרשויות וזאת מכח חוק שמירת הניקיון התשמ"ד-1984 המחייב רשויות מקומיות לקבוע אתרים לסילוק פסולת ולפרסמם.

4.2 התניה מס' 2 - תנאי למתן היתר בנייה

תקנות חוק התכנון והבנייה (מתן היתר ותנאיו) סעיף 2 (ג) קובע:

"בהיתר הבנייה, ייקבעו תנאים בדבר פינוייה המתוכנן של פסולת הבניין אל אתר לסילוק פסולת בניין או לטיפול בה, במהלך העבודה ומייד לאחר השלמתה זולת אם הכמות של פסולת הבניין מזערית להערכת מהנדס או שקיימות לדעת הוועדה המקומית נסיבות מיוחדות המצדיקות פטור מחובת פינוי, כאמור."

הדרישה בסעיף זה היא לתוכנית הכוללת גם את כמות הפסולת האמורה להיווצר במהלך הבנייה וגם את יעדי סילוק הפסולת.

להלן טופס הצהרה על כמות פסולת בניין הכוללת טבלה לחישוב כמות הפסולת:

טופס הצהרה על כמות פסולת בניין

פרטי היזם/מגיש הבקשה להיתר:

שם פרטי ושם משפחה	פרטי החברה	כתובת	מס' טלפון	חתימה (לחברה יש לצרף חותמת)

פרטי עורך הבקשה:

פרטי הבקשה להיתר בנייה:

	גוש
	חלקה
	מגרש
	מספר בקשה להיתר
	שכונה/מתחם
	רחוב + מספר הבית
	שימוש הקרקע

כמות הפסולת בניין (לא כולל עפר):

קבוצת ייחוס	יחידות שטח במ"ר	כמות פסולת בניין בטון
מ"ר בנייה רגילה למגורים		
מ"ר בנייה טרומית למגורים		
מ"ר בנייה ציבורית ומשרדים		
מ"ר מסחר ותעשייה		
מ"ר מרתפים		
מ"ר הריסה		
סה"כ		

אני החתום מטה, בעל רישיון מהנדס/אדריכל מס' _____ מאשר בזאת כי חישוב נפח פסולת הבניין המפורט לעיל, נעשה על-ידי בהתייחס לנוהל לאכיפת פינוי מוסדר של פסולת בניין באמצעות חוק התכנון והבנייה, סעיף 4.5 ואני מאשר את נכונות החישוב.

שם פרטי ושם משפחה מס' תעודת זהות חתימה וחותמת תאריך

לתשומת ליבך

פסולת הבניין תפונה באחריות בעל היתר הבנייה לאתר פסולת מוסדר ומאושר ע"י המשרד לאיכות הסביבה.

בכל פנייה לאתר, יש לציין את מספר היתר הבנייה. מתן טופס 4 מותנה בהצגת אישור מהאתר על שפיכת הפסולת בהתאם לכמויות המוצהרות בטופס זה.

כמויות משוערות של פסולת בניין הצפויות להיווצר

קבוצת ייחוס	הערכת כמות פסולת המיוצרת ביחידת של 100 מ"ר בניין
בנייה רגילה למגורים	לפחות 20 טון
בנייה טרומית למגורים	לפחות 6 טון
בנייה ציבורית ומשרדים	לפחות 20 טון
מסחר ותעשייה	לפחות 6 טון
מרתפים	לפחות 3 טון
הריסה	לפחות 50 טון ל-100 מ"ר מבנה הרוס

בדיקה מדגמית של _____ תיקי בנייה מצאה

4.3 התניה מס' 3 - בדיקת מערך ההתניות בטיפול ובהסדרה של פסולת בניין

עפ"י תקנות חוק התכנון והבנייה, תעודת גמר 21(ד) לאחר שבעל ההיתר ידאג להעברת אישור סופי בתום הבנייה בדבר כמויות פסולת הבנייה שפונו לאתר הפסולת המוסדר ולאחר שלדעת מהנדס הוועדה נעשתה והושלמה העבודה בהתאם לקבלת תנאי ההיתר בדבר פינוי פסולת בנייה, יינתן טופס אכלוס (טופס 4).

בנוסף, קובעות תקנות חוק התכנון והבנייה (בקשה להיתר תנאיו ואגרות תיקון מס' 4) התשס"ב - 2002 כי ניתן לגבות ערבות על מנת להבטיח את פינוי הפסולת לאתר מורשה ומוסדר כחלק מהמערך למתן היתר.

הערבות יכולה להיות בשיעור של פי 10 מגובה אגרת בנייה, מינימום 5,000 ₪ ומקסימום 100,000 ₪.

בדיקה מדגמית של 11 תיקי בנייה מעלה את הממצאים, כמפורט בטבלה שלהלן:

מס' סד	מס' תי בוועדה	עיר	מספר יח' דיור	חתימה על טופס הצהרה על כמות פסולת בניין בטון	הצהרה על כמות פסולת בהיתר הבנייה בטון	טופס אישור התקשרות לקליטה ולטיפול בפסולת בניין ע"י אתר מורשה	תעודות פינוי פסולת חתומות ע"י אתר מורשה	טופס ריכוז תעודות לפינוי פסולת לאתר מורשה	כמות פסולת בפועל בטון	הערות
1.	2/2010	מוצקין	34	יש טופס לא חתום ע"י אתר מורשה וללא כמות	330	יש	יש	יש	207.6	בהיתר ניתן אישור ל-33 יח"ד. לאחר מכן אושרה יחידה נוספת קיים טופס אישור התקשרות לקליטה וטיפול בפסולת בניין אולם אינו חתום ע"י אתר מורשה
2.	1/2010	מוצקין	22	יש	560	אין	יש	יש	538.4	מעיון בתעודות המשלוח/שקילה עולה כי בחלק מהתעודות נרשם כי הלקוח הינו המוביל וללא שיוך לקבלן המבצע ובעל היתר הבנייה
3.	3/2010	ביאליק	8	יש	אין	אין	אין	אין	אין	
4.	2/2010	מוצקין	22	יש	220	אין	יש	אין	202	נמצא טופס התחייבות של קבלן לאתר פסולת שאינו אתר מורשה מעיון בתעודות המשלוח/שקילה עולה כי בחלק מהתעודות נרשם כי הלקוח הינו המוביל וללא שיוך לקבלן המבצע ובעל היתר הבנייה
5.	3/2011	ביאליק	9	יש טופס לא חתום ע"י אתר מורשה	90	יש	יש	אין	93	האישור ניתן לחברת ההובלה ולא לקבלן (בעל ההיתר).
6.	4/2011	ביאליק	7	יש	100	אין	אין	אין	אין	ניתן אישור של קבלן משנה שיעביר את הפסולת לאתר מורשה.
7.	5/2010	מוצקין	66	אין	אין	אין	יש	יש	1,292	ניתן היתר ללא קבלת התניות בנושא פינוי פסולת הבנייה
8.	4/2010	ביאליק	80	יש	1,220	אין	אין	אין	אין	מפקח הבנייה מסר כי התעודות קיימות, אולם אינו מוצא אותם
9.	9/2011	מוצקין	7	אין	אין	אין	יש	יש	127.7	מעיון בתעודות המשלוח/שקילה עולה כי הלקוח הינו המוביל וללא שיוך לקבלן המבצע ובעל היתר הבנייה

מס' סד'	מס' תיק בוועדה	עיר	מספר יח' דיור	חתימה על טופס הצהרה על כמות פסולת בניין בטון	הצהרה על כמות פסולת בהיתר הבנייה בטון	טופס אישור התקשרות לקליטה ולטיפול בפסולת בניין ע"י אתר מורשה	תעודות פינוי פסולת חתומות ע"י אתר מורשה	טופס ריכוז תעודות פינוי פסולת לאתר מורשה	כמות פסולת בפועל בטון	הערות
10.	28/2009	מוצקין	52	אין	אין	אין	אין	אין	אין	לא נמצא אף מסמך להתנניית פינוי פסולת לא נמצא מסמך המתעד כמויות פסולות לאתר מורשה נמצא חוזה התקשרות בין היזם ובין קבלן פינוי פסולת ועל בסיס מסמך וזי ניתן ההיתר ואושר טופס 4
11.	37/1987	ביאליק	20	אין	אין	אין	אין	אין	120	טופס 4 ניתן ביום 17.3.13 יש אישור אתר מורשה, אולם האתר מצוי באזור תל-אביב

4.4 פירוט הממצאים המופיעים בטבלה הנ"ל:

4.4.1 טופס הצהרה על כמות פסולת בניין

הדרישה כחלק מהתניה זו היא לתוכנית הכוללת גם את כמות הפסולת האמורה להיווצר במהלך הבנייה וגם את יעדי סילוק הפסולת. במקרים המפורטים מטה הקבלנים לא הצהירו על כוונותיהם ויעדיהם ומאידך הוועדה אישרה את מתן ההיתר ללא הצהרת הקבלנים, כמפורט להלן:

- א. ב-2 תיקים, לא נמצאה חתימה על טופס הצהרה על כמות פסולת בניין (תיק מספר 42/2010, תיק מספר 3/2011).
- ב. ב-4 תיקים לא נמצא כלל טופס הצהרה על כמות פסולת בניין (תיק מספר 35/2010, 19/2011, 28/2009, 31/1987).

4.4.2 טופס התקשרות לקליטה ולטיפול בפסולת בניין ע"י אתר מורשה

הדרישה לקיום טופס התקשרות לקליטה ולטיפול בפסולת בניין ע"י אתר מורשה מחייב את הקבלן עוד בשלב מתן ההיתר להתקשר עם אתר מורשה לפינוי פסולת המוכר ע"י המשרד להגנת הסביבה.

נמצא:

ב-9 תיקים לא נמצאו טופסי התקשרות לקליטה ולטיפול בפסולת בניין ע"י אתרים מורשים (תיקים מספר 41/2010, 53/2010, 52/2010, 14/2011, 35/2010, 54/2010, 19/2011, 28/2009, 37/1987).

4.4.3 תעודות פנוי פסולת חתומות ע"י אתר מורשה

הדרישה לתעודת פינוי פסולת חתומה ע"י אתר מורשה מחייבת את הקבלן בעל היתר הבנייה לפנות את פסולת הבנייה לאתר מוכר ומורשה ע"י המשרד להגנת הסביבה וזאת כתנאי למתן טופס 4.

נמצא:

ב-5 תיקים לא נמצאו טופסי התקשרות לקליטה ולטיפול בפסולת בניין ע"י אתרים מורשים (תיקים מספר: 53/2010, 14/2011, 54/2010, 28/2009, 37/1987).

4.4.4 טופס ריכוז תעודות לפינוי פסולת לאתר מורשה

כחלק מהתניה לתעודת גמר באישורי הטמנה מאתר מוסדר ועפ"י תקנות התכנון והבנייה תעודת גמר 21 (ד), לאחר שבעל ההיתר ידאג לאישור סופי בתום הבנייה בדבר כמויות פסולת הבנייה שפוונו לאתר פסולת מוסדר ולאחר שלדעת מהנדס הוועדה נעשתה והושלמה העבודה בהתאם להיתר בדבר פסולת הבנייה יינתן טופס האכלוס, טופס 4.

נמצא:

ב-7 תיקים לא נמצאו טופסי ריכוז תעודות לפינוי פסולת לאתרים מורשים (תיקים מספר: 53/2010, 52/2010, 3/2011, 14/2011, 54/2010, 28/2009, 37/1987).

נמצא:

ב- 4 תיקים לא נמצא כלל רישום על כמות פסולת בניין שפונתה בפועל בגמר הבנייה (תיקים מספר: 28/2009, 54/2010, 14/2011, 53/2010).

4.4.5 קבלת אישורים מקבלני פינוי פסולת שאינם מורשים ע"י המשרד להגנת הסביבה

נמצא:

- א. ב-2 תיקים נמצא טופס התחייבות של הקבלן המבצע לאתר פינוי פסולת שאינו אתר מורשה (תיקים מספר: 14/2011, 52/2010).
- ב. ב-4 תיקים ניתן אישור לחברת ההובלה ולא לקבלן וללא שיוך לאתר הבנייה (תיקים מספר: 3/2011, 41/2010, 19/2011, 52/2010).
- ג. בתיק מספר 37/1987 ניתן אישור מקבלן פינוי פסולת מורשה ע"י המשרד להגנת הסביבה באזור תל אביב ולא באזורנו.

4.4.6 התאמה בין כמות פסולת מוצהרת לכמות פסולת בפועל

- ב-3 מקרים לא הייתה התאמה בין הכמות המוצהרת לבין כמות הפסולת בפועל לאחר סיום הבנייה:
- א. בתיק מספר 42/2010 הוצהר על 330 טון, אולם בפועל לאחר סיום הבנייה נמצאו אישורים רק על 207.6 טון פסולת.
- ב. בתיק מספר 41/2010 הוצהר על 560 טון, אולם בפועל לאחר סיום הבנייה נמצאו אישורים על 538.4 טון פסולת.
- ג. בתיק מספר 52/2010 הוצהר על 220 טון, אולם בפועל לאחר סיום הבנייה נמצאו אישורים על 202 טון פסולת.

5. חישוב כמויות פסולת הבניין עפ"י מ"ר בנייה חדשה

עפ"י הנוהל, שיטת החישוב המקובלת בהתאם להנחיות המשרד להגנת הסביבה היא ייצור מינימאלי של לפחות 20 טון פסולת בניין לכל 100 מ"ר בנייה חדשה.

נמצא:

שיטת החישוב הנהוגה בוועדה המקומית לתכנון ובנייה קריות, נעשית עדיין לפי 10 טון ליחידת דיור. על הוועדה לפעול לשינוי שיטת החישוב בהתאם להוראות הנוהל.

6. סיכום

להלן תמצית הערות הביקורת והמלצותיה:

תמצית הערות הביקורת

- הוועדה המקומית והרשויות המקומיות אינן פועלות עפ"י חוק שמירת הניקיון בנושא חובת הפרסום לריכוז וטיפול בפסולת בניין.
- הוועדה המקומית אינה מקפידה על מערך ההתניות לסילוק פסולת בניין ומאשרת בחלק מהמקרים היתרי בנייה ללא הצהרת הקבלנים על כוונותיהם ליעדי סילוק הפסולת וללא מסמכי התקשרות עם אתר מורשה לפינוי פסולת המוכר ע"י המשרד להגנת הסביבה.
- נמצא כי ניתנו תעודות גמר (טופס 4) ללא הצגת המסמכים הנדרשים כחלק מהתניה לתעודת גמר כגון טופס ריכוז תעודות לפינוי פסולת לאתר מורשה, תעודות שקילה, וכן אישורים מקבלני פינוי פסולת מורשים ע"י המשרד להגנת הסביבה.
- נמצא כי שיטת החישוב לייצור מינימאלי של פסולת בניין הנהוגה בוועדה המקומית לתכנון ובנייה קריות, אינה תואמת את הוראות נוהל המשרד להגנת הסביבה.

המלצות הביקורת

- על הרשויות המקומיות והוועדה המקומית לנקוט בכל הפעולות כדי למנוע מפגע סביבתי הנובע מפינוי פסולת בניין. כמו כן, יש להגביר מחד את פעולות האכיפה כנגד הקבלנים ומאידיך להעניק ערך כלכלי לפינוי פסולת באמצעות תמרוץ המיחזור.

- על הרשויות לשקול הכנת חוק עזר עירוני ייעודי לעניין פסולת הבניין. חוק עזר זה ייתן מענה למכלול ההיבטים הכרוכים בטיפול בפסולת בניין, לרבות הדגשים הבאים:
 - א. חיוב כל העוסקים בטיפול בפסולת בניין (לרבות מובילי פסולת בניין, מגרסות ניידות), ברישיונות עסק.
 - ב. קביעת תנאים להצבה ושינוע של כלי אצירה, המותרים לאיסוף פסולת בניין בתחום הרשות.
 - ג. נקיטת סנקציות נגד מפירי חוק.

- על הוועדה המקומית לתכנון ולבניה קריות לפעול לשינוי שיטת החישוב לייצור מינימאלי של פסולת בניין בהתאם להוראות נוהל המשרד להגנת הסביבה.

* * *

הערות רה"ע לממצאי הביקורת בנושא:

אכיפת פינוי מוסדר של פסולת בניין כתנאי למתן היתר בנייה

להלן התייחסות מהנדס הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה קריות להערות הביקורת:

דו"ח מבקר העירייה שהועבר אלינו, עוסק בנושא פינוי פסולת בניין.

נושא הטיפול בפסולת הבניין הוא נושא המתחדש ומתעדכן כל הזמן וכך אנו פועלים.

דו"ח זה שהועבר אלינו לפני כ-10 חודשים (9/2013) כולל 11 מקרים שנבדקו ע"י המבקר.

כיום, אני יכול לציין כי פעילות הוועדה נמצאת בשלב של הטמעת הערות שנסקרו בדו"ח והערות רבות מתוכו יושמו במהלך השנה שחלפה מקבלת הדו"ח ועד היום.

כך למשל שיטת החישוב ליצור כמות הפסולת הותאמה להוראות המשרד להגנת הסביבה ולא ניתן היתר ללא אישור כזה במדויק, כמו כן, מתבצעת הקפדה יתרה על המצאת אישורים להתקשרות ישירה בין מבקש הבקשה לאתר הפסולת ואנו מקפידים על חשבוניות מקור.

נושא ההתייחסות לפינוי מטופל בהקפדה יתרה גם בתהליך טופס 4 בשנה האחרונה.

חיבור בלתי חוקי למערכת אספקת המים השייכת לגינון הציבורי

דו"ח ביקורת מס' 25

3/2014

חיבור בלתי חוקי למערכת אספקת המים השייכת לגינן הציבורי

1. מבוא

בעקבות מידע שהתקבל בדבר חשדות להתחברות בלתי חוקית למערכת אספקת המים העירונית במבנה מס' 6 ברחוב אשכול, הוחלט לבצע בדיקה לאימות/הזמת החשדות. הבדיקה נעשתה בליווי מנהל מחלקת המים והביוב של תאגיד המים "פלגי מוצקי" ומנהל אגף שפ"ע בעירייה.

2. הבדיקה

בחזית המבנה בצד הפונה לרחוב אשכול בסמוך למד המים הכללי, קיים מד לאספקת מים לגינן הציבורי המיועד להשקיית עצים ברחוב אשכול.

הבדיקה מצאה כי מתוך הצינור המיועד להזרמת מים לשורת העצים ברחוב אשכול, חובר צינור נוסף אשר הונח בתוך השטח הפרטי (המקיף את המבנה) והוא נועד להשקיית עצים הסמוכים לגן ילדים בשטח הציבורי מחוץ לצינור הדרומי של המבנה.

במעקב אחר תוואי הצינור הנ"ל עד הקטע הגובל בין השטח הפרטי לשטח הציבורי, נעשה בצינור פיצול נוסף באופן המאפשר בצינור האחד השקיית העצים בשטח הציבורי כמיועד, ובצינור האחר השקיית שורת עצי פיקוס שנטעו בתוך השטח הפרטי.

הביקורת רואה לנכון להעיר ולהאיר כי פיצול הצינור לטובת השקיית עצים בשטח הפרטי באמצעות אספקת מים של הגינן הציבורי, עלולה להיחשב כעבירה פלילית שדינה מאסר (סעיף 400 לחוק העונשין תשל"ז-1977).

ראוי לציין, כי במהלך הבדיקה הגיע למקום מנהל מחלקת הגינן בעירייה שהינו דייר במבנה, חתך את הצינור וניתק את אספקת המים לצינור הדרומי של שטח המבנה. כשנשאל למעשיו השיב כי מאחר והוא גם דייר המבנה וגם עובד העירייה, אין הוא מוכן להיות קורבן לסכסוכי שכנים, וכתובת להאשמות שווא, כמו כן ציין, כי על העירייה היה זה מכבר להעתיק את תשתית המים המזינה את השטחים הציבוריים מחוץ לשטח הפרטי.

מבירור עם העובד שהתקיים במשרד המבקר, נאמרו על-ידו הדברים הבאים :

1. **"לפני שנים במסגרת פרויקט לחיזוק המבנה שנעשה באחריות ובפיקוח אגף ההנדסה, סולקו האבנים המשתלבות בקומת העמודים, הוזזו שבילי גישה לנכים ונעשו עבודות לעיבוי העמודים. במהלך העבודות נגרמו נזקים לגינה והדיירים ביקשו מהקבלן להחזיר את המצב לקדמותו. הקבלן נענה לבקשת הדיירים ובין היתר שתל בצד הדרומי של המבנה הגובל בשטח הציבורי שורת עצי פיקוס.**
2. **במסגרת העבודות הניח הקבלן מערכת השקיה זמנית העוברת בשטח הפרטי והמיועדת לצרכי הגינות הציבורי בשטח הסמוך לגן הילדים ובהמשך לכיוון שביל הגפן.**
3. **תשתית ההשקיה הנ"ל הונחה באופן זמני בתוך השטח הפרטי, זאת מאחר ובעתיד אמורה העירייה לסלול בצידי המבנה שבילים העשויים מאבן משתלבת ולהניח את תשתית ההשקיה בתוכם.**
4. **בעת הנחת התשתית הזמנית, ביצע הקבלן פיצול בצינור לצורך חיבור טפטפות שנועדו להשקיית שורת עצי הפיקוס אותם הוא נטע בשטח הפרטי. למיטב זכרוני, הטפטפות נועדו לסייע לפיקוסים להיקלט ומזה זמן רב הן אינן בשימוש.**
5. **השקיית העצים נעשית כיום באופן ידני באמצעות צינור ע"י השכנים.**
6. **הובטח לדיירים כי בעת שאגף ההנדסה ייחל בביצוע העבודות וריצוף השבילים בצד המערבי של המבנה, תועתק מערכת ההשקיה כולה מתוך השטח הפרטי ותונח מחוצה לו מתחת לאבנים המשתלבות."**

מבדיקה מול אגף ההנדסה ומחלקת המים והביוב בתאגיד המים עולה כי האחריות על מערכת אספקת המים המיועדת לגינות הציבורי החל ממד המים וכלה בתשתית המונחת אחריו, חלה על מחלקת הגינות בלבד.

3. סיכום

ממצאי הבדיקה (באמצעים העומדים לרשות הביקורת), מעלים התחברות בלתי חוקית למערכת המים השייכת לגינון הציבורי במבנה בו מתגורר מנהל מחלקת הגינון העירוני.

בבירור שנערך במשרד המבקר הכחיש מנהל המחלקה את מעורבותו בהתחברות הבלתי חוקית וציין כי מדובר בתשתית השקיה שהונחה באופן זמני ע"י קבלן שביצע עבודות במקום.

בבירור מול אגף ההנדסה ומחלקת המים והביוב בתאגיד המים לא ידעו לציין מי הניח בפועל את תשתית ההשקיה בשטח המבנה ומי ביצע את הפיצול לטובת השקיית השטח הפרטי. עם זאת ציינו, כי האחריות לאספקת המים המיועדת לגינון הציבורי, חלה על מחלקת הגינון.

כתוצאה ממצאי הבדיקה רואה הביקורת פגם בהתנהלות מנהל מחלקת הגינון, גם אם לא ביצע בפועל את ההתחברות הבלתי חוקית חלה עליו החובה למנוע כל שימוש באספקת המים המיועדת לגינון הציבורי לטובת צרכים פרטיים, כמו כן, רואה הביקורת פגם בשימוש העירייה בקווי הזנת המים המצויים בשטחים הפרטיים לצורך השקיית שטחים ציבוריים. לפיכך, מומלץ לפעול להפרדה מוחלטת בין הצנרת המיועדת לצרכים פרטיים לבין מערכת אספקת המים השייכת לגינון הציבורי.

הערות רה"ע לממצאי הביקורת בנושא:

חיבור בלתי חוקי למערכת אספקת המים השייכת לגינן הציבורי

להלן התייחסות מנכ"ל העירייה להערות הביקורת:

1. בעקבות בדיקת מבקר העירייה ולאחר בירור עם מנהל המחלקה, נמצא פגם בהתנהלות המנהל.
לדעת העירייה, גם אם המנהל לא ביצע בפועל את ההתחברות הבלתי חוקית, חלה עליו החובה למנוע כל שימוש באספקת מים המיועדת לגינן הציבורי לטובת צרכים פרטיים, הן בשטחו הפרטי והן במקומות אחרים בעיר.
2. משיחה עימו, הוברר מעל לכל ספק כי החזיר מצב לקדמותו וביצע הפרדה בין מערכת ההשקיה הפרטית לציבורית.
3. בנוסף על האמור, הונחה מנהל המחלקה לבצע בדיקה יסודית בכל רחבי העיר, לאיתור מדי מים המיועדים לגינן הציבורי המצויים בשטח פרטי, ולוודא שלא נעשה בהם פיצול לצורך שימוש פרטי.

תלונות הציבור

דו"ח שנתי 2013

תלונות הציבור

1. מבוא

החל מחודש ינואר 2013 בנוסף לעבודת הביקורת, משמש מבקר העירייה כממונה על תלונות המופנות אליו מציבור תושבים ואזרחים.

הבסיס החוקי לפעילות מבקר העירייה כנציב תלונות הציבור, כולל את התקנים הבאים:

1. חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור) התשס"ח-2008.
2. חוק יסוד "מבקר המדינה" בתפקידו כנציב תלונות הציבור.
3. חוק הביקורת הפנימית התשנ"ב-1992 על פיו חל איסור על מבקר העירייה לשמש בכל תפקיד נוסף, זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור.

בעת מילוי תפקידו יהיה הממונה על תלונות הציבור עצמאי ובלתי תלוי ואחראי בפני מועצת הרשות בלבד. הוא חייב לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליו עקב עבודתו, לא לעשות בה שימוש ולא לגלותה לאחר, אלא לשם ביצוע תפקידו לפי חוק הרשויות המקומיות התשס"ח-2008 או תפקידו כמבקר הרשות המקומית, זולת אם הגילוי נדרש על פי כל דין.

2. הטיפול בתלונה

כל אדם רשאי להגיש תלונה לממונה על תלונות הציבור על הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובד על נושא משרה או על ממלא תפקיד ברשות המקומית, וכן על גוף עירוני מבוקר, כמשמעות בסעיף 170 א'(ב) לפקודת העיריות.

תלונה עפ"י סעיף 5 (ב') לחוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור) התשס"ח-2008 הינה:

1. המעשה פוגע במישרין במתלונן עצמו, או מונע ממנו במישרין טובת הנאה או מעשה הפוגע במישרין באדם אחר או המונע ממנו במישרין טובת הנאה והמתלונן קיבל להנחת דעתו של הממונה על תלונות הציבור, את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בעניינו.

2. המעשה נעשה בניגוד לחוק או שנעשה בלא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי צדק בולט.

הממונה על תלונות הציבור רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון, הממונה יביא את התלונה לידיעת הנילון ולידיעת הממונה עליו וייתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה.

במקרים כדלקמן לא יהיה בירור בתלונות:

1. תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו.

2. תלונה שהממונה על תלונות הציבור סבור שהיא קנטרנית או טורדנית.

3. תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית.

4. תלונה של עובד בעניין הנוגע לשירותו כעובד.

5. תלונה בעניין שכבר הוגשה לגביו תלונה למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור.

6. תלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר או היה אפשר להגיש על פי דין השגה, ערר או ערעור.

7. תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מיום שהמעשה נודע למתלונן לפי המאוחר יותר.

3. דין וחשבון

הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש הרשות המקומית ולמועצת הרשות המקומית דין וחשבון על פעולותיו, לא יאוחר מ-1 במאי בכל שנה, המועצה תקיים דיון בעניין הדין וחשבון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה והוא יפרסם באתר האינטרנט העירוני.

דין וחשבון זה מתייחס לתקופה שבין 1/1/2013 – 31/12/2013 בתקופה זו התקבלו סה"כ 50 תלונות על ליקויים בתפקוד היחידות העירוניות.

מבדיקת מכלול התלונות בולטת המגמה החיובית של הפקת לקחים ומציאת פתרונות הולמים לנושאים המועלים, עם זאת בשל מספר התלונות בהן נמצא כי המתלונן צודק ראוי לבחון מערכתית אפשרויות לשיפור ולהתייעלות השירות לאזרח.

ראוי לציין, כי קיימת חשיבות רבה לכך שהמתלונן מודע בזאת כי יש כתובת לתלונות וכי הטיפול בהן הינו אחראי והוגן ומסקנות הבדיקה תורמות לשיפור השירות הניתן לאזרח ולהתייעלות המינהל העירוני.

4. נתונים סטטיסטיים

בשנת 2013 נתקבלו בלשכת הממונה על תלונות הציבור 50 תלונות לגבי כולן הסתיים הטיפול באופן מלא.

להלן התפלגות התלונות לפי אופן הטיפול בהן:

סה"כ 50 תלונות.

לגבי 19 תלונות, נמצא כי העירייה פעלה כראוי וגם האזרח נענה באופן חיובי לפנים משורת הדין.

לגבי 14 תלונות, העירייה פעלה כראוי ואילו האזרח לא צדק בפנייתו ונענה באופן שלילי.

לגבי 17 תלונות, העירייה לא פעלה כראוי ואילו האזרח צדק ונענה באופן חיובי.

להלן טבלת התפלגות התלונות שהתקבלו לפי יחידות העירייה ושלוחותיה :

יחידות	מס' תלונות	% מסך התלונות	מוצדק	מוצדק בחלקו	לא מוצדק
גבייה	8	16%	1	3	4
מים וביוב	3	6%		1	2
מתנ"ס	5	10%	1	2	2
פיקוח	9	18%	5	2	2
חינוך	1	2%			1
שפ"ע	10	20%	5	5	
איכות הסביבה	7	14%	3	4	
הנדסה	4	8%	1	2	1
מנהלה	3	6%	1		2
סה"כ	50	100%	17	19	14

5. פירוט התלונות

5.1. איכות סביבה

במהלך השנה נתקבלו וטופלו 7 תלונות בנושאי איכות הסביבה, מתוכן 3 תלונות נמצאו מוצדקות ו-4 תלונות מוצדקות בחלקן.
הבדיקה מעלה כי, 2 תלונות עסקו בנושא עישון בשטח הציבורי, אחת נמצאה מוצדקת והשנייה מוצדקת בחלקה, 5 תלונות עסקו בנושאי מפגעי רעש מתוכן 2 נמצאו מוצדקות ו-3 מוצדקות בחלקן.

5.2 גבייה

נתקבלו וטופלו 8 תלונות, מתוכן תלונה אחת נמצאה מוצדקת, 4 תלונות נמצאו בלתי מוצדקות ו-3 תלונות נמצאו מוצדקות בחלקן.
ממצאי הבדיקה מעלים כי, 2 תלונות עסקו בנושא תשלומי אגרות אחת נמצאה מוצדקת בחלקה והשנייה בלתי מוצדקת.
תלונה אחרת עסקה בנושא עיקול שכר בהליך בלתי חוקי ונמצאה בלתי מוצדקת.
תלונה אחרת עסקה בנושא שירות לקוי ונמצאה בלתי מוצדקת.
תלונה נוספת עסקה בעניין השגה על חיובי מיסים ונמצאה בלתי מוצדקת.
2 תלונות עסקו בנושא חיוב ארנונה בלתי תקין ונמצאו מוצדקות בחלקן.
תלונה אחת עסקה בחיוב ארנונה לאדם שנפטר ונמצאה מוצדקת.

5.3 הנדסה

נתקבלו וטופלו 4 תלונות מתוכן אחת נמצאה מוצדקת, 2 נמצאו מוצדקות בחלקן ואחת בלתי מוצדקת.

עפ"י הבדיקה, תלונה אחת עסקה במפגעי דרך כתוצאה מעבודות שביצעה חברת בניה ונמצאה מוצדקת. 2 תלונות עסקו בסימוני חניה ונמצאו מוצדקות חלקית, תלונה נוספת עסקה במפגעים סביבתיים כתוצאה מעבודות תשתית שביצע משרד התחבורה ונמצאה בלתי מוצדקת.

5.4 חינוך

נתקבלה תלונה שעניינה שיבוץ ילדה בגן ילדים. התלונה נבדקה ונמצא כי לא נפל פגם בטיפול אגף החינוך בשיבוץ הילדה לגן.

5.5 מים וביוב

נתקבלו וטופלו 3 תלונות אחת נמצאה מוצדקת בחלקה ושתיים בלתי מוצדקות. ממצאי הבדיקה מעלים כי, תלונה אחת עסקה בסתימת ביוב מתמשכת ונמצאה מוצדקת בחלקה, השנייה עסקה בסתימת ביוב בשטח הפרטי ונמצאה בלתי מוצדקת, השלישית עסקה בתלונת אזרח על גלישת מי ביוב ונמצאה בלתי מוצדקת.

5.6 מתנ"ס

נתקבלו וטופלו 5 תלונות מתוכן אחת נמצאה מוצדקת 2 מוצדקות בחלקן ו-2 בלתי מוצדקות.

התלונות עסקו בנושאים המפורטים להלן :

- קנס על איחור בהחזרת ספר לספרייה, התלונה נמצאה בלתי מוצדקת.
- מחירים מופקעים בחי פארק, התלונה נמצאה בלתי מוצדקת.
- פגיעה בארונות חשמל כתוצאה מוונדליזם בחי-פארק, התלונה נמצאה מוצדקת.
- חוסר רגישות במשחקיית הספרייה, התלונה נמצאה מוצדקת בחלקה.
- בקשה להחזר כספי למנוי ספורטלי כתוצאה משינוי שעות הסגירה, התלונה נמצאה מוצדקת בחלקה.

פיקוח 5.7

נתקבלו וטופלו 9 תלונות מתוכן 5 תלונות נמצאו מוצדקות, 2 מוצדקות בחלקן ו-2 תלונות בלתי מוצדקות, כמפורט להלן:

3 תלונות עסקו בדוחות ברירת קנס בגין צואת כלבים, התלונות נמצאו מוצדקות, אולם מאחר ונפל פגם בהליך האכיפה, הן בוטלו.

2 תלונות עסקו בדוחות חניה, התלונות נמצאו מוצדקות, אולם מאחר ובאחת נפלה טעות ברישום הודעת תשלום הקנס ובשנייה נפל פגם בהמצאת הודעת התשלום, הן בוטלו.

2 תלונות מוצדקות בחלקן עסקו אחת בהודעת תשלום קנס, לשיש ניצול שואה, (בוטלה לפני משורת הדין) והשנייה של אזרחית אשר התקשתה לשלם קנס בגין דוח חניה באמצעות אתר האינטרנט.

2 תלונות נמצאו בלתי מוצדקות אחת עסקה בהודעת תשלום קנס של נכה אשר לא הציגה תו נכה תואם את הרכב אשר ביצע את העבירה, והשנייה תלונה כנגד פקח פורע חוק שנמצא כי הינו מועסק ברשות אחרת.

שפ"ע 5.8

נתקבלו וטופלו 10 תלונות מתוכן 5 תלונות נמצאו מוצדקות ו-5 תלונות מוצדקות בחלקן.

הבדיקה מעלה כי, 5 תלונות מוצדקות עסקו, אחת בבקשה של בעל עסק להצבת פח אשפה נוסף על הקיים שיסייע בשמירה על הניקיון, השנייה בתלונה של אזרח שמכוניתו כוסתה בעלים כתוצאה מכריתת ענפי עץ, השלישית במצוקת חניה בסמוך לגן ילדים. הרביעית בתלונה של תושבת שהתלוננה על כיסא שבור בתחנת הסעה והחמישית תלונת תושב על רכב המהווה מפגע.

5 תלונות מוצדקות בחלקן עסקו, אחת בבקשת תושבת לקבלת תו חנייה לדיירי הרחוב, השנייה בפינוי פסולת והצבת עמדות אשפה, השלישית בנושא גיזום עצים ברחוב אשכול, הרביעית עסקה במספר תלונות של תושב בנושאים שונים כאשר רק אחת מהן נמצאה מוצדקת. תלונה חמישית עסקה בבקשה לגיזום עצים במועדים תכופים יותר מכפי שנקבע.

5.9 מנהלה

נתקבלו 3 תלונות כנגד עובדי עירייה אחת נמצאה מוצדקת והתייחסה לעובד שעשה שימוש ברכב עירייה ללא אישור ושתיים בלתי מוצדקות ועניינן ככל הנראה סכסוך שכנים.

6. סיכום

בשנת 2013 בין החודשים ינואר – דצמבר התקבלו 50 תלונות בכולם הסתיים הטיפול באופן מלא.

הביקורת רואה לנכון לציין, כי הטיפול בתלונות התושבים, הבדיקה והמעקב נוגסים מן הנתח המוקצה לעבודת הביקורת ברשות המקומית, ומצריכים לשם כך תשומת לב רבה.

כידוע הוראות חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור) התשס"ח – 2008 מחייבות את הרשות המקומית להעמיד לרשות הממונה על תלונות הציבור משאבים הולמים הדרושים, לשם מילוי תפקידו.

למרות אי הקצאת המשאבים כאמור, עושה הביקורת את מירב המאמצים כדי להימנע מפגיעה באיכות הטיפול בתלונות הציבור ועבודת הביקורת.

לסיכום, יש להמשיך ולפעול לשיפור תפקודם של עובדי העירייה להגברת התפוקה והיעילות לצורך מתן שירות ברמה הגבוהה ביותר.

יש לחזק את תחושת האזרח שיש עם מי לדבר ולהגביר את האמון במערכת העירונית.

**מעקב אחר טיפול בממצאי
דו"ח מבקר העירייה
מס' 24 לשנת 2012**

דו"ח ביקורת מס' 25

3/2014

מעקב אחר טיפול בממצאי דו"ח

מבקר העירייה מס' 24

לשנת 2012

מבוא

1. דו"ח מבקר העירייה מס' 24 הוגש לראש העיר ביום 21/3/2013. העתקים ממנו נמסרו לחברי הוועדה לענייני ביקורת, כחוק.
2. הדו"ח נדון בוועדה לענייני ביקורת ביום 20/8/2013.
3. מועצת העיר דנה ואישרה את הדו"ח ביום 1/1/2014.
4. ממצאי ביקורת המעקב יוצגו כדלקמן:
 - א. ריכוז ממצאי הביקורת.
 - ב. המלצות הביקורת.
 - ג. התייחסות העירייה לממצאי הביקורת.

שימוש בהמחאות – עמותת רשת

המתנ"סים

תמצית הערות הביקורת:

בדיקת כרטסת הנהלת החשבונות של עמותת רשת המתנ"סים מצאה המחאות מהן הוסרה השורה המגבילה סחירותן ("למוטב בלבד"). הפקודה להסרת השורה נעשתה בניגוד לאמור בסעיף 7 (א) לפקודת השטרות, ההנחיות לניהול כספי תקין ברשויות המקומיות ונלוויהן, וכן התקנון לשימוש בכספי עמותה ובנכסיה.

המלצות הביקורת:

מטעמי בקרה נאותה על העמותה להקפיד על כך שכל ההמחאות הנרשמות על ידה תכלולנה שורת "למוטב בלבד". הקפדה על הגבלת סחירותן של ההמחאות תמנע מהעמותה לאבד מיכולתה לטעון טענות משפטיות כנגד מקבלי התמורה ותחסוך ממנה קיום קשרים עסקיים עם גורמים בלתי מוכרים ושלא בידעתה.

התייחסות עמותת המתנ"ס לממצאי הביקורת:

מדיניות העמותה הינה להקפיד על כך שכל ההמחאות הנרשמות תכלולנה שורת "למוטב בלבד". במקרים חריגים במיוחד עפ"י חוות דעתו של היועץ המשפטי של החברה למתנ"סים עו"ד דניאל פלד, קיימת אפשרות להוצאת המחאה ללא קרוס ושורת "למוטב בלבד", אולם אפשרות זו בהחלט אינה מומלצת.

הפעלת סיורי גמלים וסוסי פוני במתחם החי-פארק

תמצית הערות הביקורת:

בעקבות מידע שהתקבל בדבר חשדות לאי סדרים כספיים בהפעלת סיורי גמלים וסוסי פוני הוחלט לבצע בדיקה לאימות/הזמת החשדות.

נמצא:

1. הליך הנפקת הפנקסים, הפצתם ומכירתם תקין. תיעוד תנועת הפנקסים והחזרת הספחים, תואם את הרישומים בספר המסמכים, כמו כן נמצאה התאמה בין הרישום למצאי.
2. הסכם ההתקשרות נבדק ונמצא כי נערך בכפוף לחוות דעת משפטית.

המלצות הביקורת:

מומלץ לעבור להסכם זכיינות מלא לפיו הזכין מתחייב לשלם לעמותה סכום קבוע (דמי שכירות ששיעורם ייקבע עפ"י מפתח מוסכם) או לחילופין תיעשה מכירת הכרטיסים בפועל ע"י עובד העמותה או באמצעות קופה אוטומטית ולא ע"י זכין.

התייחסות עמותת המתנ"ס לממצאי הביקורת:

1. מנכ"ל העמותה הנחה את רו"ח הרשת לקבוע נוהל הנפקת פנקסי קבלות, וכן נוהל ביקורת והפקדת הכנסות.
2. הנהלת העמותה אימצה את המלצות הביקורת ובתום תוקפו של החוזה יערכו השינויים, כמתבקש.

חופש המידע

תמצית הערות הביקורת:

העירייה אינה פועלת עפ"י האמור בהוראות סעיף 5 א' לחוק ואינה מפרסמת דין וחשבון שנתי אמור להתפרסם עפ"י התקנות לא יאוחר מ-1 ביולי בכל שנה. בהיעדר ריכוז המידע האמור, לא תפרסם דיווח הממונה על הפעלת החוק כנדרש בסעיפים 7 – 81 לתקנות חופש המידע.

המלצות הביקורת:

על הממונה על חופש המידע לפעול עפ"י האמור בסעיף 5 א' לחוק ולפרסם דין וחשבון שנתי לא יאוחר מ-1 ביולי בכל שנה.

התייחסות העירייה לממצאי הביקורת:

במהלך שנת 2013 התמנה מנהל אגף תד"י (תקשוב דוברות ויחסי ציבור), כממונה על חופש המידע. כנדרש, לא יאוחר מ-1 ביולי 2014 יפורסם דין וחשבון שנתי המתייחס לשנת 2013.

דיווח על יתרות חוב בשובר

הארנונה התקופתי

תמצית הערות הביקורת

העירייה נמנעה מלציין בשוברי הארנונה הודעה בדבר יתרת חוב זאת בדומה לספקיות שירות, כמו חברת החשמל, בזק, חברות הגז וכדומה. בהיעדר דיווח על יתרות חוב, נוצר עומס מיותר על פעולות הגביה, זאת כתוצאה ממקרים רבים של מחזיקים בנכס אשר לא היו מודעים להתהוות חוב בחשבונם ואשר ללא התראה נדרשו להליך מנהלי באמצעות חברת הגבייה.

המלצות הביקורת

הודעת שורה על יתרת חוב בשובר הארנונה התקופתי תמנע יצירת חובות בטרם עת תשפר את מוסר התשלומים ותמנע פתיחת הליכים כנגד חייבים.

התייחסות העירייה לממצאי הביקורת

החל משנת 2012 מופיעה הודעת שורה על יתרות חוב בכל שוברי הארנונה הדו-חודשיים.

הפעלת מדחנים

תמצית הערות הביקורת

- * בהסכם לא הוגדרו מועדים קבועים לאיסוף דמי החניה מקופות המדחנים.
- * בהסכם לא נכלל סעיף המחייב נציג עירייה להיות נוכח בעת איסוף דמי החניה מקופות המדחנים.
- * לא קיימים נהלים בנושא פיקוח ובקרה על עבודת הקבלן.
- * העירייה אינה מבצעת ספירות או בדיקות מדגמיות בהתאמה על הכספים שהופקדו בחשבונה לבין תדפיס קופה.
- * לא נקבע מנהל (מפקח) האמור לפקח על ביצוע החוזה, כפי שנדרש בהסכם ומימלא לא מתקיימים הסעיפים המגדירים את תפקידו ואחריותו בעבודתו מול הקבלן וההיפך.
- * בקרת העירייה על איסוף דמי החנייה מקופת המדחנים לוקה בחסר ומסתכמת בהשוואת סך הפדיון החודשי לסך המופיע בדף ההפקדה בבנק.
- * בדיקת מדחנים מצאה באחד מהם שקלים בודדים שנותרו מחוץ לקופה מבלי שנספרו ודווחו.

המלצות הביקורת

- * הגדרת מועד קבוע (או שניים) בחודש לאיסוף דמי החניה מקופות המדחנים תאפשר מעקב יעיל יותר אחר עבודת הקבלן ופיקוח על ההכנסות.
- * בעת איסוף הכספים מקופות המדחנים מומלצת נוכחות נציג העירייה במקום.
- * ראוי לקבוע נוהל לפיקוח ובקרה על עבודת הקבלן ברוח ההמלצות, כפי שהן מופיעות בפרק 5 (א' – ו') לדו"ח הביקורת.
- * על העירייה לממש את זכותה בחוזה ולבצע ספירה או בדיקה בהתאמה של הכספים שנאספו

מקופות המדחנים.

* על העירייה למנות מנהל האמור לפקח על ביצוע החוזה ומתפקידו לייצג את העירייה כלפי הקבלן ולהנחותו.

* מומלץ להעמיק את הבקרה והמעקב על עבודת הקבלן ובכך למנוע פרצות בתהליך איסוף כספי העירייה, יש לקבוע זאת בהוראות נוהל, כאמור.

התייחסות העירייה לממצאי הביקורת

* נקבע כי בשבוע הראשון לכל חודש יתבצע איסוף דמי החניה מן המדחנים.

* בעת איסוף הכספים מקופות המדחנים נוכח באופן קבוע פקח העירייה.

* הוכן נוהל ריקון וספירת כספים.

* מנהל אגף שפ"ע התמנה כמפקח על ביצוע חוזה ההתקשרות עם החברה.

המועצה הדתית

תמצית הערות הביקורת

- בשנים 2009 – 2011, תקצוב המועצה הדתית, לא נעשה בשיעורים המתחייבים מהוראות המשרד לשירותי דת.
- המועצה הדתית, אינה נוהגת אחת לתקופה לערוך התאמות ועדכוני תקציב פעולות המתבקשות לצורכי ההערכה ותיקונים עתידיים הנובעים מסטיות בביצוע.
- נמצאו תיקי עובדים בהם חסרו פרטים אישיים ואישורים רפואיים.
- בתיקי משגיחי כשרות, לא נמצאו טפסי בדיקה רפואית ובתיקו של אחד המשגיחים, לא נמצא כתב הסמכה מאת הרבנים.
- במבנה המועצה הדתית, לא הותקן שיעון נוכחות, הדיווח על נוכחות עובדים נעשה באמצעות טופס ידני.
- המועצה הדתית אינה מנהלת כרטיס בה מפורטים ימי החופשה והמחלה המנוצלים של העובדים.
- נמצאו יתרות חריגות של ימי חופשה לשני משגיחי כשרות.
- לא הותקנו כספות במשרדי המועצה הדתית ובמקווה.
- לא קיים נוהל גביית כספים במקווה הטהרה.
- הליך גביית כספים במקווה הגברים, נמצא בלתי תקין.
- במקווה לא הותקן שיעון נוכחות הדיווח על נוכחות נעשה באמצעות טופס ידני.
- לא נעשה שימוש בחוברת שהוציא המשרד לשירותי דת הכוללת הוראות להפעלת מקוואות ומניעת תקלות.
- בימי שבת פועל מקווה הגברים בשעות הבוקר והטובלים עושים שימוש בשירותי המקווה, ללא תשלום..
- אורחות חוץ במקווה הנשים לרוב טובלות ללא תשלום.
- נמצאו ליקויים בבדיקות המים שביצע משרד הבריאות.
- בתיקי הנישואין בסעיפים המתייחסים לאימות פרטי בני הזוג, לא מופיעה חתימה הרב המורשה.

- הנחות בגין אגרת כשרות ניתנות לבתי עסק מבלי שנקבעו קריטריונים למתן הנחות.
- בתי עסק המעסיקים משגיחי כשרות מטעמם, מצמצמים את מקורות ההכנסה של המועצה הדתית ותלותו של המשגיח בבעל העסק מעמידה אותו במצב של ניגוד עניינים.
- תיקי בתי העסק במחלקת הכשרות, אינם מנוהלים עפ"י הנחיות נוהל המשרד לשירותי דת.
- נחתמו תעודות כשרות לשני בתי עסק הנמצאים מחוץ לתחום שיפוטה של קריית מוצקין, ללא סמכות.

המלצות הביקורת

- מאחר והתקציב הינו מסגרת כלכלית מחייבת, על המועצה הדתית שלא לחרוג מיעדיה ולתכנן באופן נאות את פעולותיה. מומלץ אחת לתקופה לערוך התאמות ועדכונים המשתקפים מהפעולות האחרונות ועל בסיס הנתונים המתהווה לבנות את התקציב.
- תנאי לניהול תקין של מנגנון העובדים הוא ברישום וחובת דיווח על פרטיו והסמכתו של העובד בתיקו האישי.
- מומלץ להתקין שעוני נוכחות במבנה המועצה ובמקווה הטהרה.
- חובה על המועצה הדתית לנהל כרטסת בה יפורטו ימי חופשה ומחלה של העובדים.
- על המועצה הדתית להקפיד על ההוראות ולמחוק בכל סוף שנה ימי חופשה שנצברו או לחילופין להוציא עובדים שצברו ימי חופשה מעל המותר לחופשה יזומה.
- מומלץ להתקין כספות במשרדי המועצה ובמקווה הטהרה.
- הליך גביית כספים הרישום והבקרה במקווה חייב להיות מעוגן בנוהל כתוב.

- יש לפעול לתיקון הליך גביית הכספים ורישומם במקווה הגברים.
- יש לעשות שימוש בחוברת מקוואות שהוציא המשרד לשירות דת.
- על המועצה הדתית לאכוף את חובת תשלום דמי הכניסה למקוואות, גם בערב שבת ובשבת, מבעוד מועד.
- יש להקפיד על שמירת איכות המים במקוואות ולהישמע להנחיות משרד הבריאות בהתאם.
- יש לקבוע קריטריונים למתן הנחות לבתי עסק המתקשים בתשלום אגרת כשרות.
- יש לנהל את תיקי בתי העסק המושגחים עפ"י הנחיות חוזר מנכ"ל התש"ע-1.
- מתן הכשר לבתי עסק מחוץ לשטח שיפוטה של קריית מוצקין יעשה בסמכות.

התייחסות המועצה הדתית לממצאי הביקורת:

- בשנת 2012 היקף השתתפות הממשלה והעירייה בהוצאות המועצה הדתית היה 50% שווה בשווה בשיעור כמתחייב מהוראות המשרד לשירותי דת.
- במרבית התיקים הושלמו הפרטים האישיים ותויקו המסמכים הנדרשים.
- בתיקי משגיחי הכשרות עדיין חסרים טפסי הבדיקות הרפואיות.
- טרם הותקן שעון נוכחות במשרדי המועצה והדיווח על נוכחות העובדים נעשה באמצעות טופס ידני.
- לא מנוהלת כרטיסת בה יפורטו ימי החופשה והמחלה של העובדים.
- נמצאו יתרות חריגות של ימי חופשה לשני משגיחי הכשרות, הועברה פנייה למשרד הדתות למחיקת יתרת הימים מעל המכסה המותרת בחוק.
- לא הותקנו כספות במשרדי המועצה ובמקווה הטהרה, מזכירת המועצה טוענת כי אין צורך בהתקנת כספת במקווה מאחר והפדיון מגיע מדי יום למשרדי המועצה.
- טרם הוכן נוהל גביית כספים במקווה הטהרה עם זאת נערך רישום הכנסות.

- הליך גביית הכספים במקווה הגברים נמצא בלתי תקין לטענת מזכירת המועצה עקב מגבלות הלכתיות לא מתקיימת בקרה על גביית הכספים.
- טרם הותקן שעון נוכחות במקווה הטהרה.
- לא נעשה שימוש בחוברת הנחיות של המשרד לשירותי דת הכוללת הוראות להפעלת מקוואות ומניעת תקלות.
- לא נמצא פתרון לכך שטובלים עושים שימוש בשירותי המקווה לגברים ולנשים בימי שבת ללא תשלום.
- בדיקות המים האחרונות שביצע משרד הבריאות נמצאו תקינות.
- לא נקבעו קריטריונים למתן הנחות בגין אגרת כשרות לבתי עסק.
- תיקי בתי עסק במחלקת הכשרות עברו ארגון מחדש ומנוהלים עפ"י הנחיות המשרד לשירותי דת.
- נחתמה תעודת כשרות לבית עסק אחד הנמצא מחוץ לתחום שיפוטה של קריית מוצקין ללא סמכות.

**מעקב אחר תיקון ליקויים –
הדו"ח המפורט של אגף הביקורת
במשרד הפנים 2012**

דו"ח ביקורת מס' 25

3/2014

מעקב אחר תיקון ליקויים נכון לשנת 2012

מס' סד'	הליקוי	תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית
	ארנונה ומים	
.1	העירייה נתנה הנחות מארנונה בגין יתרות חוב משנים קודמות, שלא על פי הקבוע בתקנות, ובחלקם היו נדרשים בהליך מחיקת חובות. תגובת העירייה : חלקן של ההנחות שניתנו היו בגין אישורים שהמציאו הזכאים להנחות שקבלו באיחור מהביטוח הלאומי בגין מצבם הסוציאלי, בריאותי ואחר.	לא תוקן
.2	אין נתונים בעירייה לגבי סך הנכסים חייבי ארנונה, אשר נרשמו לגביהם הערות אזהרה בטאבו. תגובת העירייה : החל משנת 2013, יוזנו נתוני הערות האזהרה במערכת הגבייה.	לא תוקן
.3	אין נתונים בעירייה לגבי התפלגות חובות ארנונה לפי שנות היווצרותם.	לא תוקן
	ביצוע התקציב הרגיל	
.4	מועצת העיר אישרה את התקציב הרגיל לאחר המועד הקבוע בחוק.	לא תוקן
.5	העירייה לא הפקידה בחשבון בנק מיועד את הסכומים שנוכו על ידה מעובדים המועסקים בתנאי פנסיה תקציבית והמיועדים לתשלומי פנסיה בעתיד ע"ס 1,457 אלף ₪. תגובת העירייה : בחודש דצמבר 2012, נחתם הסכם עם חברת מבטחים – מנורה בעבור הפקדת הכספים. הכספים טרם הועברו בשל מחלוקת על חובת הפקדת סכומים שנוכו בשנים קודמות.	לא תוקן
.6	תשלומי תמיכות מבוצעים באמצעות המחאות מוגבלת "למוטב בלבד" ולא באמצעות העברות בנקאיות, כפי שנדרש בחוזר המנהל הכללי מס' 9 התשמ"ד.	תוקן
	ביצוע תקציבי הפיתוח	
.7	במספר תב"רים קיימות חריגות בביצוע הוצאות מעבר למסגרת התקציבית המאושרת בסך כולל של 2,110 אש"ח.	לא תוקן
.8	ל-2 מעובדי העירייה חובות בגין ארנונה שהסתכמו לסוף השנה ב-157 אש"ח תגובת העירייה : השניים ביצעו הסדרי תשלום באמצעות תשלום פנסיה יתרת החוב תועבר למחיקת חוב	לא תוקן

תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית	הליקוי	מס' סד'
תוקן	בעירייה אין נתונים על חובות בפיגור שהוטלו בגינם עיקולים על נכסי החייבים.	9.
לא תוקן	העירייה לא מסמנת במערכת הגבייה שלה בסוג שירות נפרד את החובות המסופקים או המיועדים למחיקה שלה. תגובת העירייה: בשנת 2010 שודרגה מערכת המחשוב ובאגף הגבייה ניתן לציין הרבה פרטים חשובים לגבי הנישומים. נקבעה עובדת מיוחדת שעורכת בדיקת חובות של אנשים שעזבו את הדירה, אנשים שנפטרו וחובות אצל אפוטרופוסים או כונסי נכסים. בכל שנה אנו מרכזים את החובות הבעייתיים בצירוף הנתונים ואישורים ממשד הרווחה ופועלים לגביה או למחיקה ע"י משרד הפנים.	10.
לא תוקן	לא מנוהל בעירייה מערך חייבים לגבי תקבולים לקרנות הפיתוח. תגובת העירייה: תקבולים לקרנות פיתוח והיטלי השבחה לא יכולים להופיע במאזני הגבייה כי הם נושאים אופי מאזני עם קבלתם. מאזני הגבייה הם תקבולים שמשמשים לתקציב שוטף בלבד ולא למאזן.	11.
מנגנוני בקרה וביקורת פנימית		
לא תוקן	חלק מוועדות החובה בעירייה, לא פעלו במהלך השנה, כמתחייב מפקודת העיריות.	12.
לא תוקן	העירייה לא מינתה ועדת השקעות, כנדרש בחוזר מנכ"ל.	13.
מערך השכר והעסקת עובדים		
לא תוקן	העירייה שילמה לאחד העובדים הבכירים שכר בכירים בשיעור מעל לאישור משרד הפנים.	14.
תוקן	העירייה שילמה לאחד העובדים הבכירים תשלומים נוספים של כלכלה וקופת גמל ללא אישור משרד הפנים.	15.
תוקן	העירייה קיבלה עובדת בתפקיד יועצת לקידום מעמד האישה ללא עריכת מכרז.	16.
לא תוקן	בעירייה אין נתונים בדבר מספר המועסקים ומספר שעות העסקה בגין רכישת שירותי כח אדם. תגובת העירייה: רוב העבודות הקבלניות, ניקיון מוסדות חינוך ורחובות, מחויב לפי שטחים ולא לפי כח אדם.	17.
לא תוקן	מחודש נובמבר 2011, אין לעירייה מנכ"ל.	18.

מס' סד'	הליקוי	תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית
19.	העירייה העסיקה ושילמה שכר בכירים לעוזר ראש העיר, ללא קבלת אישור ממשרד הפנים	תוקן
20.	תרומות שהתקבלו ויועדו למתן מלגות, לא נוהלו בעירייה בחשבון בנק נפרד המיועד למטרת קרן מלגות. תגובת העירייה: היועץ המשפטי של העירייה פנה לאפוטרופוס הממשלתי לצורך רישום קרן המלגות, אך עד כה, לא אישרו לנו את התהליך.	לא תוקן
ניהול נכסים ובטיחות		
21.	העירייה לא הסדירה בכתב את מערכת התקשרויות עם החברה הכלכלית קריית מוצקין ובכלל זה את הזכויות והחובות של כל צד	לא תוקן
רישום, דיווח כספי והתקשרויות		
22.	העירייה התקשרה עם עורכי דין חיצוניים ללא חתימת חוזה התקשרות.	לא תוקן

חוקים ותקנות

דו"ח ביקורת מס' 25

3/2014

מבואות מפקודת העיריות

בדבר פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה.

פרסום מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העיר ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה או ראש העיר – באישור ועדת הביקורת – א ס ו ר על פי סעיף 170 (ג) (ו) לפקודת העיריות.

"לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו,

לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא ביקורת

של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי,

באישור הוועדה, להתיר פרסום, כאמור."

על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות:

"המפרסם דו"ח, או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את

הסעיף 170 (ג) (ו) או תנאי בהיתר שניתן לו על פי הסעיף האמור, דינו

– מאסר שנה."

הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה

פקודת העיריות

מינוי מבקר

- 167 " (ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה;
- (ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה, אלא אם כן יתקיימו בו כל אלה:
- (1) הוא יחיד;
 - (2) הוא תושב ישראל;
 - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
 - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ, שהכיר בו לעניין זה מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון;
 - (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת;
 - (6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית".
- (1ג) מי שכהן כחבר מועצה לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.
- (2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה אליה היה מועמד.
- (ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העירייה, אם הוא רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית תשנ"ב-1992.

מועצה שלא מינתה מבקר

167 א. (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בצו כי תמנה מבקר, כאמור בסעיף 167, תוך הזמן הנקוב בצו.

(ב) לא מילאה המועצה אחרי הצו תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר לעירייה ולקבוע את שכרו."

מינוי עובדי מבקר

"170 (ה) ראש העירייה בהסכמת מבקר העירייה ימנה עובדים ללשכת מבקר העירייה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד).
תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר התושבים, בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.

(ה1) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה, אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167 (ג1) עד (4) .

(ה2) על אף הוראות סעיף קטן (ה1) רשאי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167 (ג1).
אם רכש ניסיון במשך 7 שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית התשנ"ב-1992.

(ו) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.

(ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171 א (1)."

(ח) בסעיף זה "עובד ביקורת" – "עובד המבצע פעולת ביקורת".

תפקידי המבקר

170" א. א (א)

ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה ;
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחרן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או שהעירייה משתתפת במינוי הנהלתם.

למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".

(ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת.

- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר ;
- (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני ;
- (3) על פי דרישת הוועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

(ד) המבקר ייקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים התחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.

(ו) ועדת הכספים והמועצה, יידונו בהצעת התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי."

המצאת מסמכים ומסירת מידע

- 170" ב. (א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה, חברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת וייתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש, בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.
- (ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטית של העירייה או של גוף עירוני מבוקר.
- (ג) לגבי מידע החסוי על פי הדין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.
- (ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד עירייה, יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.
- (ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מוועדותיה של גוף עירוני מבוקר. בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על-ידי עובד מעובדיו".

דו"ח המבקר

- 170 ג. (א) המבקר יגיש לראש העירייה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; הדו"ח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדו"ח. בדו"ח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה. ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת;
- אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21 א' ו-21 ב' לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]³.
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי הביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הוועדה לענייני ביקורת יידרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה ובהצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדו"ח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדו"ח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על-ידי מבקר העירייה לוועדה. בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, עם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר, כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

- (ה) (1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדו"ח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות. כאמור.
- (2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק מהדו"ח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדו"ח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.
- (ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר עירייה או ראש העירייה, רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.
- (ז) היה למבקר העירייה יסוד להניח שראש העירייה או היועץ המשפטי של העירייה הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, התשל"ז-1977 יעביר המבקר את העניין במישרין לידיעת מבקר המדינה.
- 170 (ג) דוח"ות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעותי.

פיטורי עובדים בכירים

- 171" (א) עובד העירייה שנתמנה לפי סעיף 167 (א) לא יפוטר, אלא אם כן הוחלט על כך בישיבת המועצה לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (ב) (1) לא יפוטר היועץ המשפטי לעירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (2) לא יפוטר מבקר העירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה או היועץ המשפטי לעירייה, אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורים.
- (ד) הוראות סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) יחולו, בשינויים המחויבים, גם על השעיית מבקר העירייה או היועץ המשפטי לעירייה.
- (ה) האמור בסעיף זה אינו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עירייה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור".

תקנות העיריות (דין וחשבון העירייה), התשל"ד-1974

בתוקף סמכותי לפי סעיף 347 לפקודת העיריות, אני מתקין תקנות אלה :

1. מבקר העירייה יגיש לראש העירייה, לא יאוחר מהאחד באוגוסט
תאריך הגשת דין וחשבון בכל שנה, דין וחשבון, המתייחס לשנת הכספים שקדמה לאותו
תאריך על ממצאי הביקורת שערך.
2. בדין וחשבון יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הביקורת, ויפרט
תוכן דין וחשבון בו את הליקויים.
3. המבקר יביא בדין וחשבון את המלצותיו לתיקון הליקויים
המלצות ולמניעתם בעתיד.
4. הדין וחשבון יפרט את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת
רשימת מעקב בדינים וחשבוניות קודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה
בנושאים שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, והוא יציין אם
הליקוי שעליו הצביעו תוקן.
5. תחילתן של תקנות אלה ביום השלושים לאחר פרסומן
תחילה
6. לתקנות אלה ייקרא "תקנות העיריות (דין וחשבון מבקר העירייה), השם
התשל"ד-1974".
י"ז באדר התשל"ד (11 במרס 1974).

יוסף בורג

שר הפנים

1. ק"ת 3157 התשל"ד (4/4/1974), עמ' 959
תו תקן בחוק (מס' 80) התשס"ב-2002 –
"לא יאוחר מהאחד באפריל בכל שנה"