

תוכן העניינים

עמוד

2	כללי
3	פרק 1. הוועדה המקומית לתכנון ובניה עירון
26	פרק 2. מועדון לגיל הזהב - תקציב בלתי רגיל
34	פרק 3. התפתחות הנתונים הכספיים בשנים 2002-2010
42	פרק 4. מעקב אחר תיקון ליקויים
43	נספח - תפקידי מבקר המועצה ודוח הביקורת על פי דין

כללי :

הנושאים אשר נבדקו, במסגרת דוח על ממצאי ביקורת לשנת 2011, במועצה המקומית ערעה (להלן- המועצה) ושכללו ממצאים :

תיאור	ה נושא	פרק
בדיקת נושא ההתחשבנות בין המועצה לוועדה המקומית לתכנון ובניה	הוועדה המקומית לתכנון ובניה עירון	1.
בדיקת הליך תוספת תקציב	מועדון לגיל הזהב - תקציב בלתי רגיל	2.
סקירת התפתחות לעיקרי הנתונים הכספיים בשנים 2002-2010.	התפתחות הנתונים הכספיים בשנים 2002-2010	3.
מעקב אחר תיקון חלק מהליקויים שהועלו בדוחות ביקורת קודמים.	מעקב אחר תיקון ליקויים	4.

הליך והיקף הביקורת

הביקורת בדקה נושא ההתחשבנות בין המועצה לוועדה המקומית לתכנון ובניה עירון ; מועדון לגיל הזהב- תקציב בלתי רגיל ; סקירת התפתחות לעיקרי הנתונים הכספיים בשנים 2002-2010 ; ומעקב אחר תיקון חלק מהליקויים שהועלו בדוחות ביקורת קודמים.

הדוח יקרא - דוח ביקורת 2011.

מבקר המועצה פועל מכוח הדין, אשר קובע את תפקידו ואת דרכי עבודתו. תפקידי המבקר, דרכי עבודתו וההנחיות לדוח על ממצאי הביקורת על- פי דין, **מצורפים כנספח לדוח.**

פרק 1. הוועדה המקומית לתכנון ובניה עירון

כללי

בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן - החוק) נקבע, כי לכל מרחב תכנון מקומי תהיה וועדה מקומית לתכנון ולבנייה.

הוועדה המקומית לתכנון ובניה עירון (להלן: הוועדה) הינה וועדה מרחבית מאחר והיא כוללת את ששת הרשויות המקומיות הבאות:

1. עיריית באקה-גית
2. עיריית אום אלפחם
3. מועצה מקומית ערעה
4. מועצה מקומית כפר קרע
5. מועצה מקומית בסמ"ה
6. מועצה מקומית מעלה עירון

מספר התושבים הכולל במרחב התכנון של הוועדה, על-פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון לשנת 2010, הינו כ- 142,000 תושבים.

הביקורת העלתה ממצאים, בדוח ביקורת 2004, בנושא התחשבות המועצה עם הוועדה. בביקורת מעקב אחר תיקון ליקויים, נמצא שהיה ניסיון לתקן לחלק מהליקויים ולתקופה מוגבלת. לפי מיפוי הסיכונים והחשדות לליקויים, הביקורת ערכה ביקורת חוזרת.

מטרת הביקורת

לבדוק את סדרי ההתחשבות הכספית בין הוועדה למועצה.

היקף הביקורת

הביקורת בדקה את עיקרי סדרי ההתחשבות הכספית שבין הוועדה למועצה לשנים 2005-2010 והתפתחות ההתחשבות בשנת 2011 (להלן- ההתחשבות).

הליך הביקורת

- הביקורת בדקה את סדרי הרישום, הניהול והפיקוח של ההתחשבות במועצה ;
- הביקורת בדקה את ספרי החשבונות במועצה השייכים להתחשבות ;
- הביקורת ערכה השוואה וניתוח לנתונים הכספיים שנתקבלו מהוועדה ;
- הביקורת קיימה ישיבות עם גזבר הוועדה בהשתתפות גזבר המועצה ;

מינהל הכספים בוועדה וההתחשבות עם המועצה

הוועדה מכינה תקציב שנתי לביצוע פעולותיה במתן שירותים בתחום התכנון והבניה לרשויות המקומיות החברות בוועדה. החלק העיקרי מהמקורות הכספיים של תקציב הוועדה מגיע מהרשויות המקומיות החברות בוועדה.

מקורות כספיים של הוועדה

הביקורת מעירה, שראוי לשם ההבהרה, להפריד בין מקור כספי של הוועדה, שמהווה הכנסה בידי הוועדה והיא זכאית לו למימון פעולותיה לבין גבית כספים על ידי הוועדה אולם הם שייכים לרשויות המקומיות החברות, והוועדה מחויבת להעביר/לזכות את הרשויות בגין סכומים אלה בזמן ובערך הריאלי.

עיקר המקורות הכספיים השייכים לוועדה:

- מכסות

הוועדה רשאית, בכדי לממן את פעולותיה, להטיל על הרשויות המקומיות החברות בוועדה תשלומים לפי **מכסות**. הוועדה קובעת את המכסות לפי פרמטרים שיפורטו בהמשך.

- קנסות, כמו כפל אגרה ואחרות

כל קנס או תשלום חובה, לפי סעיף 225 לחוק התכנון והבניה, שמוטל על אדם בשל עבירה במרחב התכנוני של הוועדה, מועבר ישירות לוועדה ולזכותה.

- קיזוז 10% מהיטל השבחה

הוועדה גובה היטל השבחה שמגיע לרשויות החברות אולם מקוזזת מתוכו 10% למימון פעולותיה. מקור כספי זה, לדעת הביקורת הינו מקור זמני, וכפי שיוסבר בהמשך, ראוי לבחון החזרת עודף הגביה, באם קיימת, לרשות המקומית החברה.

- אחרות

לרבות, בגין מתן אישורי מידע ושונות.

כספים שגובה הוועדה בעבור הרשויות המקומיות החברות:

בנוסף, וכאמור לעיל, הוועדה אומנם גובה את **היטלי השבחה ואגרות הבניה**, אולם הוועדה אמורה להחזיר את כל כספי אגרות הבניה, בגין מקרקעין ובניינים שנמצאים בתחום הרשויות המקומיות החברות ואת רוב היטל השבחה, לרשויות המקומיות החברות, בערך הריאלי. למען הבהרת הדברים, מקורות ההכנסה של הוועדה: המכסות וקיזוז 10% מהיטל השבחה הינם הוצאות המועצה כלפי הוועדה. ואת היטלי השבחה ואגרות הבניה שגובה הוועדה הינם הכנסות המועצה.

להלן, סיכום לעיקרי מקורות המימון של הוועדה והכספים שהיא גובה עבור הרשויות המקומיות החברות, בצירוף ההוראות המחייבות :

מקור ההכנסה	הנחיה- באוגדן הנהלים	הוראות מחייבות בחוק
אגרות בניה	"ההכנסות מאגרות ייגבו על ידי הועדה המקומית וייזקפו לזכות הרשות בה נמצאים המקרקעין נשואי האגרה"	סעיף 25 לחוק : "אגרות המשתלמות על-פי תקנות לפי חוק זה לועדה המקומית בקשר לקרקעות או בנינים שבתחום רשות מקומית פלונית, ישולמו לקופת אותה רשות מקומית ויהיו חלק מהכנסותיה; אגרות כאמור בקשר לקרקעות ובנינים במקומות אחרים ישולמו לקופת הועדה המקומית ויהיו חלק מהכנסותיה."
קנסות וכפל קנס	"הכנסות אלו יזקפו לזכות הועדה."	סעיף 223 לחוק : "כל קנס או תשלום חובה אחר שאדם שילם על פי פסק דין לפי פרק זה בקשר לעבירה שנעברה במרחב תכנון מקומי פלוני, למעט פיצוי לפי סעיף 220, ישולם לועדה המקומית של אותו מרחב תכנון כשכתב האישום הוגש מטעמה לפי סעיף 258; ולאוצר המדינה - כשכתב האישום הוגש מטעם המדינה, אלא אם כן הורה בית המשפט אחרת, מטעמים מיוחדים שיירשמו." <u>הערה:</u> הוגשה הצעת חוק שלפיה, יש לייחס את הקנסות לרשות שבה נמצא הנכס שבגינו הוטל הקנס ¹ .
היטלי השבחה	"ישולמו לועדה ויוחזרו לרשות המקומית בתחומה מצויים המקרקעין בגינם שולם ההיטל בניכוי הוצאות הגביה כאמור בסעיף 13 לתוספת השלישית לחוק. במסגרת זאת, תחויב כל רשות מקומית להפריש 10% כפיקדון זמני לקרן ביטחון לתביעות, על פי סעיף 197, בהתאם להוראות הקובעות בנוהל זה."	סעיף 196 א : "ועדה מקומית תגבה היטל השבחה בשיעור, בתנאים ובדרכים שנקבעו בתוספת השלישית ועל פיה." סעיף 13 לתוספת השלישית : סכומים שנגבו כהיטל מיועדים, אחרי ניכוי הוצאות הגביה לרבות הוצאות של ערעור לפי תוספת זו, לכיסוי ההוצאות של הועדה המקומית או של רשות מקומית אשר הועברו לה לפי סעיף 12 להכנת תכניות במרחב התכנון או בתחום הרשות המקומית, לפי הענין, ולביצוען, לרבות הוצאות פיתוח ורכישת מקרקעין לצרכי ציבור, כפי שהוגדרו בסעיף 188 לחוק זה, ולרבות הוצאות שימור אתר או הפקעתו לפי התוספת הרביעית.
קבלת מידע בתשלום	"ההכנסות יזקפו לזכות הועדה."	

¹ הצעת חוק: http://www.knesset.gov.il/privatelaw/Plaw_display.asp?lawtp=1

מכסות

הוראות מחייבות :

על-פי סעיף 24 לחוק נקבע :

24. (א) בועדה מקומית שמרחב התכנון שלה כולל תחום של רשות מקומית אחת בלבד, ייכלל אומדן הכנסותיה והוצאותיה בתקציב אותה רשות מקומית.
 (ב) היה מרחב התכנון כולל תחום של כמה רשויות מקומיות תערוך הועדה המקומית בכל שנה הצעת תקציב המראה את אומדן הכנסותיה והוצאותיה, והועדה המקומית רשאית בתקציב כאמור להטיל על הרשויות המקומיות שבתחומה תשלומי כסף למימון התקציב, לפי מכסות שתקבע.
 (ג) בתקנות מותר לקבוע מועד לעריכת התקציב.
 (ד) התקציב יוגש לאישור שר הפנים² ולא ישולם סכום מכספי הועדה המקומית אלא על-פי תקציב מאושר כאמור ולא תתחייב הועדה המקומית בשום התחייבות אלא לפיו או לפי החלטה שאושרה כאמור.
 (ה) תמצית התקציב המאושר כאמור בסעיף קטן (ד), תפורסם ברשומות וכן באתרי האינטרנט של הרשות המקומית או של הרשויות המרחביות, לפי העניין, ובאתר האינטרנט של הוועדה המקומית, אם יש כזה.

(תיקון מס' 94
תש"נ-2010)

כאמור בסעיף 24 (ב) לחוק, הוועדה רשאית להטיל על הרשויות המקומיות שבתחומה תשלומי כסף למימון התקציב, לפי מכסות שתקבע (להלן: מכסות). באוגדן נהלים לוועדות המרחביות לתכנון ובניה, כסלו תש"ע, דצמבר 2009, שהוציא משרד הפנים (להלן: אוגדן הנהלים) נקבע :

"על מנת ליצור מבנה אחיד להטלת מכסות, נקבעו פרמטרים עקרוניים אשר מוצע כי ינחו את הוועדות בבואן לחשב את גובה המכסות להלן :

משקל	הפרמטר
40%	מספר תושבים ברשות המקומית לפי נתוני הלמ"ס
40%	מספר היתרים ומספר תוכניות מאושרות לשנה קודמת
20%	סכום שווה לכל הרשויות
100%	סה"כ

הוועדה אמורה להטיל על הרשויות המקומיות שבתחומה מכסות בסכום השווה לסך תקציב ההוצאות נטו של הוועדה (תקציב ההוצאות של הוועדה בניכוי סעיפי ההכנסה שנוקפות לטובת הוועדה).

² סמכויותיו הואצלו לממונים על המחוזות: "פ תשס"ט מ' 5873 מיום 1.12.2008 עמ' 600.

לדגמה, חישוב המכסות, שנערך בוועדה, לצורך הצעת תקציב הוועדה לשנת 2011 :

שיעור המכסות	מרכיב קבוע	מספר תושבים ב 6/2010	מספר היתרים 2010	רשות מקומית
	20%	40%	40%	
28%	0.17	47	129	אום אלפחם
28%	0.17	35	168	באקה-גית
13%	0.17	16	53	כפר קרע
13%	0.17	17	52	ערעה
9%	0.17	8	34	בסמ"ה
10%	0.17	13	38	מעלה עירון
100%	1	136	474	סך הכל

לפי הטבלה לעיל, חלקה של המועצה בהשתתפות בהוצאות הוועדה נטו, הינו כ 13%. מאחר ולפי הצעת התקציב של הוועדה, היא נדרשת למימון, על ידי מכסות בסך 4,264 אלפי ₪, אזי חלקה של המועצה בהוצאות הוועדה, על פי הצעת התקציב לשנת 2011, הינו כ 554 אלפי ₪.

להלן, פירוט למספרי היתרי ההבניה והמכסות לשנים 2009-2011 כפי שהוצגו בהצעות התקציבים השנתיים של הוועדה:

הצעת תקציב			פרטים
2009	2010	2011	
46	50	52	מספר היתרים שנה קודמת
16.6	16.7	17	מספר תושבים (באלפים)
13%	13.4%	13%	שיעור המכסה
4,355	4,375	4,264	סך הכל מכסות של הוועדה (באלפי ₪)
581	584	554	חלקה של המועצה - הוצאות מכסות (באלפי ₪)

סדרי התחשבות נאותים אמורים להבטיח, בין היתר, את תקינות החישוב של המכסות, אשר מבוסס ברובו על "נתונים פיזיים" (כמו, מספר היתרים, מספר תושבים), אולם נגזר מסך ההוצאה השנתית נטו של הוועדה.

עיקרי הממצאים

- הביקורת מציינת שבהצעת התקציב של הוועדה לשנת 2010, שהוגשה למועצה, נכללה טבלת חישוב מכסות שבה מספר ההיתרים שנקבע לחלק מהרשויות המקומיות החברות שונה ממספר ההיתרים לכאורה שמצוין בדוח הבקשות להיתרים שצורף לתקציב ולטבלת חישוב המכסות, ללא ציון מהות או סיבת ההפרשים.
- להלן טבלה, אשר מרכזת את מספר ההיתרים, ואשר צוינו בהצעות התקציב לשנים-2009-2010, שהוגשו למועצה, לעומת מספרי ההיתרים לכאורה על פי דוח הבקשות להיתרים, שצורף לאותן הצעות תקציב.

מספר היתרים				רשות מקומית
לפי דוח בקשות ואירועים	לפי טבלת חישוב מכסות	לפי דוח בקשות ואירועים	לפי טבלת חישוב מכסות	
2009		2010		
73	73	122	109	אום אלפחם
127	127	155	146	באקה גת
45	45	47	41	כפר קרע
46	46	50	50	ערעה (*)
33	33	31	29	בסמ"ה
54	54	36	36	מעלה עירון
378	378	441	410	סך הכל

(*) עבור המועצה ערעה צורפו להצעת התקציב שני דוחות שהאחד מסתכם ב 50 היתרים לכאורה והשני ב 52 היתרים לכאורה.
לפי נוסחת החישוב של המכסות, ככל שמספר ההיתרים של הרשות המקומית החברה גדל, כך גם גדל שיעור ההשתתפות במכסות.

- המועצה לא מפעילה נוהל עבודה כתוב ומוסדר לבדיקת ואימות "הנתונים הפיזיים" (בעיקר נתוני מספר היתרי הבניה), שמדווחים על ידי הוועדה ולפיהם מחייבת את המועצה.
- המועצה לא מנהלת רישום ממוחשב ומוסדר לכלל הבקשות לתכניות להגשה לוועדה, שמוגשות למהנדס המועצה לחתימה לצורך הגשתן לוועדה לקבלת היתר.

המלצות הביקורת

הביקורת בדעה, שעל המועצה לקבוע נוהל עבודה כתוב ומוסדר להתחשבות עם הוועדה (להלן - נוהל התחשבות), ובעניין המכסות ראוי שיכלול, תכנית עבודה לבדיקת ואימות תקינות חישוב המכסות, אשר בעיקרו מבוססות על "הנתונים הפיזיים" ולסך ההוצאות נטו של הוועדה.

אימות מספר היתרים ותוכניות מאושרות שנה קודמת

הוועדה משתמשת בטבלאות חישוב המכסות בכותרת "מספר היתרים" של שנה קודמת. לדעת הביקורת, ראוי שהמועצה תציע לוועדה לקיים בקרות הולמות ברישומיה ודיווחיה בגין מספר היתרים לרשויות המקומיות החברות. חלק מהבקורות יכולות להיות דיווח רבעוני, לגבי מספר ההיתרים (יחד עם הדוחות הכספיים הרבעוניים), ודיווח מצטבר לגבי מספר ההיתרים בכל רשות מקומית שחברה בוועדה, לסייע בהבטחת שלמות מספר ההיתרים, שלא יגרעו ממספר ההיתרים המיוחסים לרשות מקומית, את ההיתרים שהוצאו אחרי הדיווח האחרון ולא יוחסו לתקופה קודמת ולא נכללים בחישוב של התקופה הנוכחית.

לדעת הביקורת, ראוי שהמועצה תתייחס, במסגרת נוהל ההתחשבות, לבקורות ההולמות הנדרשות בתהליך זה ושבאחריות המועצה, כמו עריכת רישום ממוחשב ומוסדר של כל הבקשות לאישור תכניות בניה, שמוגשות למהנדס המועצה לפני העברתן לוועדה על ידי מגישי התכניות. רישום כזה עשוי להוות כלי בקרה לבדיקת סבירות מספר היתרי הבניה המדווח על ידי הוועדה ושמיחוס למועצה. כמו כן, ראוי שהנוהל יכלול, בין השאר, הליך בקשה, קבלה ובדיקה של דוחות תקופתיים (כמו: "בקשות ואירועים לישוב"), שבהם מפורטים רישומי הבקשות להיתרים.

לדעת הביקורת, קיימת חשיבות רבה לאימות מספר ההיתרים, לא רק לעניין קביעת המכסות ושיעורן אלא גם לבדיקת תקינות וסבירות סכומי אגרות הבניה והיטלי ההשבחה שנגבים על ידי הוועדה ונזקפים לזכות המועצה.

אימות מספר התושבים

לדעת הביקורת, ראוי שהמועצה תבקש ותקבל יחד עם הצעת התקציב השנתי של הוועדה, את האסמכתאות לרישום מספרי התושבים בכל הרשויות המקומיות החברות. ובהמשך לאמור לעיל, בנוהל התחשבות, ראוי שיקבע הליך בדיקת מספרי התושבים שדווח בהצעת התקציב המוגשת בכל הרשויות המקומיות החברות בוועדה בהשוואה לנתונים אובייקטיביים של מפקד אוכלוסין.

קיצוץ 10% מהיטל ההשבחה

הוראות מחייבות

הסמכות לכאורה לקיצוץ 10% מהיטל ההשבחה לטובת הוועדה :

כאמור, באוגדן הנהלים :

"ישולמו לוועדה ויוחזרו לרשות המקומית בתחומה מצויים המקרקעין בגינם שולם ההיטל בניכוי הוצאות הגביה כאמור בסעיף 13 לתוספת השלישית לחוק. במסגרת זאת, תחויב כל רשות מקומית להפריש 10% כפיקדון זמני לקרן ביטחון לתביעות, על פי סעיף 197, בהתאם להוראות הקובעות בנוהל זה."

ובדוחות הכספיים לדגמה, שמצורפים באוגדן, ניתן ביטוי לקיצוץ 10% מהיטלי ההשבחה שנגבו עבור הרשויות המקומיות החברות בוועדה לדגמה, כהכנסות של הוועדה, אולם ניתן ביטוי להחזר חלקי מהעודף לסוף השנה, לרשויות המקומיות החברות.

בדוח מבקר המדינה, במסגרת הדוחות על השלטון המקומי, "ועדות מקומיות-מרחביות לתכנון ובניה", מיוני 2002 (להלן: דוח מבקר המדינה), צויין :

"בסיכום דיון שנערך בין הממונה על מחוז הצפון לבין הוועדות המרחביות בינואר 1998 נכתב, בין השאר, כי "היטלי השבחה אמורים לחזור לרשויות במלואם והוועדה תיקח מתוכם 10% כעמלה".

הועלה, כי רוב הוועדות המרחביות במרחב צפון נהגו לקזז עמלה של 10% לצורכי פעילות שוטפת של הוועדות, ללא אסמכתה בחוק (אך בהתאם להנחיות הממונה).

בתשובתה מאוקטובר 2001 הסבירה הוועדה המרחבית מורדות הכרמל, כי "הפרשה זאת באישור הרשויות החברות בוועדה נשמרת בקרן מיוחדת לכיסוי תביעות עתידיות כנגד הוועדה לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה".

הממונה על מחוז הצפון הסביר בתשובתו למשרד מבקר המדינה, כי אין מדובר בעמלה אלא בסכום המופרש לכיסוי הוצאות הוועדה בנושא היטלי השבחה. כיוון שלא ניתן למדוד כלכלית את פעולות כל עובדי הוועדה, נקבע שיש לגבות 10%.

משרד מבקר המדינה העיר לוועדות, כי אין להן סמכות לגבות עמלה - כפי שהוגדרה בסיכום הדיון האמור - בשיעור של 10% מהיטל ההשבחה, וכי הן מוסמכות לקזז מכספי היטל ההשבחה רק את הוצאות הגבייה בפועל בגין גביית אותם סכומי היטל או את הוצאות בגין הכנת תכניות וביצוען."

נתוני קיזוז 10% מהיטל ההשבחה שנגבה, לפי הדוחות הכספיים המבוקרים של הוועדה לשנים 2008-2010 :

דוחות כספיים לשנת			
2008	2009	2010	
באלפי ₪			
492	492	541	היטל השבחה שנגבה עבור המועצה
49	49	54	קיזוז 10% מהיטל ההשבחה שנגבה

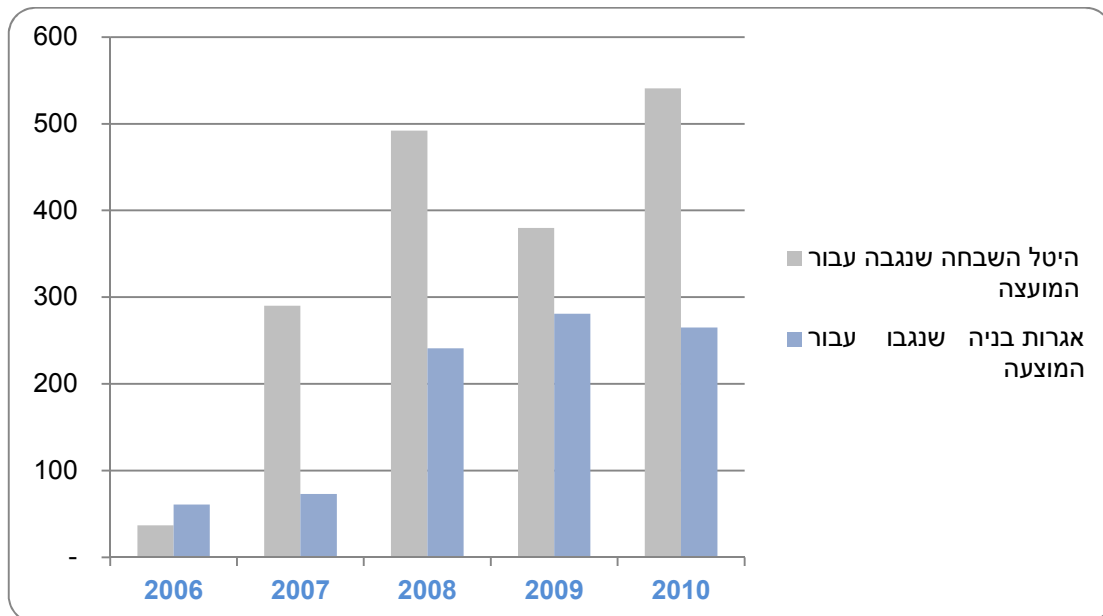
הביקורת בדעה, שעל המועצה לדון ולשקול לקבל ייעוץ משפטי לגבי זכותה לכאורה של הוועדה לקיזוז 10% מהיטלי ההשבחה, שנגבו על ידה ושרואה בו כמקור הכנסה סופי לכאורה, בכפוף לדעת ולטיעונים המשפטיים של מבקר המדינה והחייבים בגין תביעות שהוועדה נוהגת לחייב את הרשויות המקומיות החברות.

היטל השבחה ואגרות בניה

להלן נתונים, בעיקר מהדוחות הכספיים של הוועדה, בגין גביית היטל השבחה ואגרות בניה :

דוחות כספיים לשנת					
2006	2007	2008	2009	2010	
באלפי ₪					
37	290	492	380	541	היטלי השבחה שנגבו עבור המועצה
61	73	241	281	265	אגרות בניה שנגבו עבור המועצה
98	363	733	661	806	סך הכל היטלי השבחה ואגרות בניה
11	21	46	50	52	מספר ההיתרים (*)
3	14	11	8	10	הכנסה מהיטלי השבחה להיתר
6	3	5	6	5	הכנסה מאגרות בניה להיתר

(*) מספר ההיתרים לשנים 2006-2007, על-פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.



- על-פי הטבלה והגרף לעיל, נראה שההכנסות מהיטל השבחה בשנת 2009 נמוכות ביחס להכנסות מאגרות בניה ולהיתר באותה שנה, וביחס הכנסות היטל השבחה בשנים 2008 ו-2010.

היטל השבחה

כללי

בסעיף 196א לחוק נקבע, כי וועדה מקומית לתכנון ובניה תגבה היטל השבחה בשיעור, בתנאים ובדרכים שנקבעו בתוספת השלישית לחוק ועל-פיה. לפי התוספת השלישית, "השבחה" היא "עליית שוויים של מקרקעין עקב אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג". שיעור ההיטל הוא מחצית ההשבחה.

עיקרי הממצאים

היטל השבחה בשנת 2009

כפי שהוצג בטבלה ובגרף לעיל, עולה לכאורה שההכנסות מהיטל השבחה בשנת 2009 נמוכות יחסית להכנסות מהיטל השבחה לעומת השנים 2008 ו 2010 וגם ביחס להכנסות מאגרות בניה ולמספר ההיתרים באותה שנה.

הביקורת ערכה השוואה בין סכומי היטל ההשבחה אשר דווחו בדוחות הכספיים של הוועדה לשנת 2009 ואשר מצוינים בטבלה לעיל, לבין רישומי הכנסות מהיטל השבחה לפי "דוח הכנסות בפועל לתקופה מ - 1/1/2009 עד- 23/11/2009", שצורף להצעת התקציב של הוועדה לשנת 2010.

על-פי המוצג בביאור 5.ג. בדוחות הכספיים המבוקרים לשנת 2009, של הוועדה, סכום היטל ההשבחה שנגבה עבור המועצה הינו **380 אלפי ₪**.

על-פי "דוח הכנסות בפועל לתקופה מ 1/1/2009 עד 23/11/2009" (מעין ספרי החשבונות של הוועדה שצורפו יחד עם הצעת התקציב לשנת 2010, כנתוני הביצוע לשנת 2009), סכום היטל ההשבחה הינו כ - **573 אלפי ₪** (כ- 350 אלפי ₪ בגין ערערה ו כ- 213 אלפי ₪ בגין עארה). ראוי להדגיש, שאת דוח ההכנסות, הינו עד 23/11/2009 ולא עבור שנה שלמה.

המלצות הביקורת

לדעת הביקורת, ההבדל המשמעותי, בין סכום גבית היטל השבחה כפי שמוצג בספרי החשבונות, שצורפו להצעת התקציב (ואף מדובר בנתונים שלא כוללים את כל שנת 2009), ושכאמור מגיע למועצה, לבין סכום גבית היטל השבחה שדווח בדוחות הכספיים ולפיו הוועדה זיכתה את המועצה, מחייב בירור שיערך על ידי המועצה מול הוועדה ואף לבדוק את השוואה בשנים נוספות.

אגרות בניה

עיקרי הממצאים

אגרות בניה בשנת 2009

הביקורת ערכה השוואה בין סכומי אגרות בניה אשר דווחו בדוחות הכספיים של הוועדה לשנת 2009 ואשר מצוינים בטבלה לעיל, לבין רישומי הכנסות מאגרות בניה (כולל הכנסות מפיקדון שהינו תשלום על חשבון אגרות הבניה) לפי "דוח הכנסות בפועל לתקופה מ 1/1/2009 עד 23/11/2009", שצורף להצעת התקציב של הוועדה לשנת 2010.

על- פי המוצג בנספח א' שמצורף לדוחות הכספיים המבוקרים לשנת 2009, של הוועדה, סכום אגרות הבניה שנגבה עבור המועצה הינו **281 אלפי ₪**.

על- פי "דוח הכנסות בפועל לתקופה- מ - 1/1/2009 עד - 23/11/2009", סכום אגרות הבניה הינו כ - **325 אלפי ₪** (כ- 216 אלפי ₪ בגין ערעה ו כ- 109 אלפי ₪ בגין עארה).
ראוי שוב להדגיש, שאת דוח ההכנסות, הינו עד 23/11/2009 ולא עבור שנה שלמה

המלצות הביקורת

לדעת הביקורת, על המועצה לבקש שוב (בנוסף לפניית הגזבר בהשתתפות הביקורת מנובמבר- דצמבר 2011) ולקבל מהוועדה את ספרי החשבונות ל- 7-10 השנים האחרונות, בכדי לבדוק, בין היתר, את תקינות ההתחשבונות בגין הכנסות מהיטל השבחה ואגרות בניה.
לדעת הביקורת, לאחר קבלת ספרי החשבונות השייכים להתחשבונות המועצה מול הוועדה לשנים האחרונות, יש לבדוק, בין היתר, כלהלן :

- שלמות ותקינות הרישומים של הכנסות מהיטל השבחה ואגרות בניה, בספרי החשבונות של הוועדה, לרבות בדיקת מסמכי מקור למדגם של רישומים ובדיקת התאמה בין דוח בקשות להיתרים שבוצעו לבין ההכנסות שנרשמו בספרי החשבונות בגין אותם היתרים.

- התאמת הסכומים הרשומים בספרי החשבונות של ההכנסות מהיטל השבחה ואגרות בניה לבין הסכומים שדווחו בדוחות הכספיים ולפיהם נערכת ההתחשבונות לכאורה בפועל.

תשלומים ישירים ועקיפים וחובים אחרים

להלן, נספח א' לדוחות הכספיים לשנת 2009 של הוועדה (נתוני ביצוע השנה של שאר הרשויות המקומיות נמחקו על ידי הביקורת).

הוועדה המקומית לתכנון ובניה עירון						
נספח א' לדוחות הכספיים						
התפתחות יתרת הרשויות וחלוקת ההכנסות						
סה"כ	מעלה עירון	בסמ"ה	כפר קרע	ערעה- ערה	א.א.פחם	בקה-ג'ת
5,368				380		
4,831				342		
2,793				281		
7,624				623		
						היטל השבחה 100%
						היטל השבחה 90%
						אגרות
						שיעור המכסות המתוקצבות של הרשויות
100%	10%	9%	12%	13%	28%	28%
2,976				387		
4,061				281		
3,565				342		
4,099				380		
-4,000				-520		
1,608						
2,863	435	752	-345	1,557	1,797	-1,333
						יתרת רשות בסוף שנה -חובה (-) (זכות)
-116	366	582	-645	1,082	1,295	-2,796



עיקרי הממצאים

- לפי הנספח לעיל, עולה שלכאורה היה תשלום ישיר ו/או עקיף עבור המועצה בסך 281 אלפי ₪. בספרי החשבונות של המועצה, קיים רישום בגין תקבול מהוועדה בסך 249 אלפי ₪ בשנת 2009.

הביקורת בדעה, שיש לקבל הסבר להפרש בין הרישום בסך 281 אלפי ₪ שמבטא תשלום ישיר ו/או עקיף עבור המועצה לעומת הרישום בספרי המועצה של תקבול בסך 249 אלפי ₪ בלבד.

העברת יתרות הפתיחה של חשבון הקשר של המועצה בספרי החשבונות בוועדה

ההתחשבות הכספית השוטפת בין המועצה לבין הוועדה כוללת תנועות חיוב ותנועות זיכוי במהלך השנה, שאמורים להתנהל בחשבון נפרד בספרי החשבונות של הוועדה (להלן - חשבון הקשר). חשבון הקשר לשנה מסוימת, כולל גם את היתרה המצטברת לסוף שנה קודמת כיתרת פתיחה של השנה, שיחד עם תנועות השנה מסתכמים ליתרת הסגירה של חשבון הקשר.

יתרת הסגירה של חשבון הקשר לשנה מסוימת אמורה לעבור כיתרת פתיחה בשנה הבאה. לדעתנו, חייבת להיות זהות בין יתרת הסגירה של שנה קודמת לבין יתרת הפתיחה של השנה, פרט למקרים חריגים, שנדרש, על-פי כללי חשבונאות מקובלים בכלל והחלים במקרה זה על הוועדה בפרט, לתקן מספרי השוואה (נתוני שנה קודמת) בדוחות הכספיים של השנה, אולם בכפוף למתן ביטוי נאות לשינוי שבוצע, בכדי שמשמשי הדוחות הכספיים יכולים לקבל כל המידע הרלבנטי בגין אותו שינוי שבוצע בנתוני שנה קודמת.

להלן התנועה בחשבון הקשר בשנים 2008-2010 לפי הדוחות הכפיים של הוועדה :

דוחות כספיים לשנת			
2008	2009	2010	
באלפי ₪			
(238)	(1,557)	(1,082)	יתרת פתיחה
			תנועה במהלך השנה
492	380	541	היטל השבחה שנגבה עבור המועצה
(49)	(38)	(54)	קיצוז 10% מהיטל ההשבחה
241	281	265	אגרות בניה שנגבו עבור המועצה
(460)	(387)	(449)	חיוב המועצה בגין מכסות
(226)	(281)	(161)	חיובים נוספים כולל תשלומים למועצה
(199)	-	453	עדכון התחייבויות תלויות
256	520	-	חיסול עודפים
55	475	595	סך הכל תנועה במהלך השנה
(183)	(1,082)	(487)	יתרת סגירה

- סכומים בתוך סוגריים " () " הן סכומים לחובת המועצה.

לפי הטבלה לעיל, המועצה לכאורה חייבת לוועדה, נכון לתחילת שנת 2008 סך 238 אלפי ₪. היתרה לסוף שנת 2008 הינה 183 אלפי ₪ לחובת המועצה. אולם יתרת הפתיחה לשנת 2009 הינה 1,557 אלפי ₪ לחובת המועצה, למרות שלכאורה אמורה להיות זהה ליתרת הסגירה של שנת 2008 בסך 183 אלפי ₪.

להלן, השוואה ליתרות הרשויות המקומיות החברות, ליום 31/12/2008, שהוצגו בדוחות הכספיים לשנת 2009, כמספרי השוואה (נתוני שנה קודמת) ובדוחות הכספיים לשנת 2008 כיתרות הסגירה של השנה:

דוחות כספיים ליום 31 בדצמבר		רשויות מקומיות חברות בוועדה
2008	2009	
תאריך חוות דעת רואה חשבון 9/7/2009	תאריך חוות דעת רואה חשבון 17/6/2010	
באלפי ₪		
יתרות השנה	יתרות שנה קודמת	
1,333	1,333	עיריית באקה-ג'ת
(1,797)	(1,797)	עיריית אום אל פחם
(183)	(1,557)	ערעה – עארה
(1,029)	345	כפר קרע
(752)	(752)	בסמ"ה
(435)	(435)	מעלה עירון
(2,863)	(2,863)	סך הכל יתרות רשויות מקומיות חברות

יתרות רשויות מקומיות בסוגריים "()" הינן רשויות שחייבות לכאורה לוועדה, בעוד ששאר היתרות, הינן יתרות לרשויות מקומיות שהוועדה חייבת להן.

היתרה של המועצה הועברה מ- 2008 ל- 2009 עם הפרש לחובת המועצה בסך 1,374 אלפי ₪ והיתרה של מועצה מקומית כפר קרע הועברה מ- 2008 ל- 2009 עם הפרש לזכותה בסכום זהה.

גזבר המועצה ביקש מהוועדה, בדצמבר 2011, הבהרות לגבי היתרות של המועצה והתפתחות העברתן משנה לשנה, וקוימו ישיבות עם גזבר הוועדה בהשתתפות מבקר המועצה לביורר הנושא.

בתשובה לפניית גזבר המועצה, השיב גזבר הוועדה בינואר 2012, בשני מכתבים, שבהם הסביר שהיתרות של כל הרשויות המקומיות החברות בוועדה תוקנו לכאורה בסוף שנת 2006 ותחילת שנת 2007, בהתאם לדרישה לכאורה של המבקר מטעם משרד הפנים. גזבר הוועדה פירט את **התפתחות היתרה של המועצה החל מתחילת שנת 2003 עד סוף שנת 2005**, כלהלן :

פירוט גזבר הוועדה לתנועה בחשבון הקשר של המועצה			
2003	2004	2005	
באלפי ₪			
-	(524)	(822)	יתרת פתיחה
			תנועה במהלך השנה
-	(208)	(158)	השתתפות הרשות
(453)	-	-	חיוב בגין הסכמים
(71)	(90)	(30)	העברות ותשלומים
(524)	(298)	(188)	סך הכל תנועות השנה
(524)	(822)	(1,010)	יתרת סגירה

בדוחות הכספיים המבוקרים לשנת 2006, הוצגו מספרי ההשוואה (נתוני 31/12/2005), של יתרות הרשויות המקומיות החברות, לאחר חישובן מחדש, על פי הערה בביאור 5 לדוחות. והיתרה של המועצה בביאור זה, הסתכמה ב 1,010 אלפי ₪ כחייבת לוועדה, בעוד שיתרת המועצה ליום 31/12/2005 לפי הדוחות הכספיים לשנת 2005 הסתכמה ב 30 אלפי ₪ בלבד כחייבת לוועדה.

יתרה ליום 31/12/2006

יתרת הסגירה של המועצה בדוחות הכספיים לשנת 2006, הסתכמה ב 1,547 אלפי ₪ כחייבת לוועדה.

יתרה ליום 31/12/2007

יתרת הסגירה של המועצה בדוחות הכספיים לשנת 2007, הסתכמה ב 1,612 אלפי ₪ כחייבת לוועדה.

יתרה ליום 31/12/2008

יתרת הסגירה של המועצה בדוחות הכספיים לשנת 2008, הסתכמה ב **238 אלפי ₪** כחייבת לוועדה. בהעברת היתרות משנת 2007 לשנת 2008, חל שינוי ביתרות המועצה והיתרה של מועצה מקומית כפר קרע. יתרת המועצה לסוף 2007 שהסתכמה ב 1,612 אלפי ₪ הועברה בדוחות הכספיים 2008 ל 238 אלפי ₪ בלבד ולעומת זאת היתרה של מועצה מקומית כפר קרע שהסתכמה ב 284 אלפי ₪ לזכותה, בסוף 2007 הועברה בדוחות הכספיים 2008 ל 1,090 אלפי ₪ כחייבת לוועדה.

יתרה ליום 31/12/2009

בדוחות הכספיים לשנת 2009, בוצעה העברה ליתרת המועצה וליתרת מועצה מקומית כפר קרע תוך שינוי בחזרה לערכים מלפני 2008. כלמור זיכוי ליתרת מועצה מקומית כפר קרע ב 1,374 אלפי ₪ וחיוב המועצה בסך 1,374 אלפי ₪.

לסיכום – ניתוח העברת יתרות חשבון הקשר

מניתוח התפתחות היתרה, על – פי הדוחות הכספיים של הוועדה לשנים 2005-2010 ולפי הסבר גזבר הוועדה, עולה :

- לפי האמור בביאורים של הדוחות הכספיים, בוצע תיקון ליתרות הפתיחה של שנת 2006, אולם לא ניתן ביטוי להרכב ומהות השינוי. השינוי הגדיל את החוב לכאורה של המועצה כלפי הוועדה בכ – **980 אלפי ₪** (מ 30 אלפי ₪ בדוח הכספי לשנת 2005 ל 1,010 אלפי ₪ כיתרת פתיחה בדוח הכספי לשנת 2006).
- בדוחות הכספיים לשנת 2008 בוצע שינוי בהעברת יתרות הפתיחה של המועצה ושל מועצה מקומית כפר קרע בסך 1,374 אלפי ₪, לחובת מועצה מקומית כפר קרע ולזכות מועצה מקומית ערעה.
- בדוחות הכספיים לשנת 2009 בוצע שינוי בהעברת יתרות הפתיחה של המועצה ושל מועצה מקומית כפר קרע בסך 1,374 אלפי ₪, לזכות מועצה מקומית כפר קרע ולחובת מועצה מקומית ערעה.

השינויים בהעברת היתרות בשנים 2008-2009

הביקורת בדעה, שיש לקבל הסבר לשינוי שבוצע בהעברת היתרות בשנים 2008-2009, למרות שהשינויים בערכם הנומינלי הכולל הינו אפס.
הביקורת בדעה, שיש לקבל את חשבונות הקשר של הרשויות המקומיות החברות לאותן שנים בכדי לבדוק התאמה עם ההצגה בדוחות.

השינויים בהעברת יתרת הפתיחה בשנת 2006

יתרות הרשויות המקומיות החייבות ליום 31/12/2005		רשויות מקומיות חברות בוועדה
דוחות כספיים ליום 31 בדצמבר		
2005	2006	
באלפי ₪		
לפני החישוב מחדש	אחרי החישוב מחדש	
298	227	עיריית באקה-ג'ת
81	876	עיריית אום אל פחם
30	1,010	ערעה-עארה
17	108	כפר קרע
5	608	בסמ"ה
10	904	מעלה עירון
441	3,733	סך הכל יתרות רשויות מקומיות חברות

הביקורת בדעה, שיש לקבל את חשבונות הקשר של כל הרשויות המקומיות החברות, לתקופה החל מתחילת שנת 2003 עד סוף שנת 2011, בנוסף לחשבונות גביות היטלי השבחה, אגרות (לרבות פקדונות – התשלום על חשבון אגרות הבניה) וחשבונות המכסות.

הביקורת בדעה, שיש לקבל את החישוב מחדש שבוצע על ידי הוועדה ליתרות הפתיחה של הרשויות המקומיות החברות לשנת 2006, בצירוף כל המסמכים וניירות העבודה הנלווים לחישוב, ולבדוק התאמה לנתונים שמתקבלים מהרישומים בספרי החשבונות בשנים 2003-2005. מדובר למעשה מעין חיוב רטרואקטיבי בסך 980 אלפי ₪.

ראוי לציין שגזבר המועצה ביקש מהוועדה, כבר בדצמבר 2011, להמציא את הנתונים הנ"ל, אולם טרם נתקבלו.

הביקורת בדעה, שיש להמשיך ולעקוב ולקבל את הנתונים הנ"ל ולבצע את הבדיקה של החישוב מחדש של יתרות הרשויות המקומיות החברות.

חלוקת עודף מצטבר בוועדה לרשויות המקומיות החברות

להלן, נתוני עודף מצטבר (קרן כללית) לפי המאזנים לימים 31 בדצמבר לשנים 2007-2010:

הוועדה המקומית לתכנון ובניה עירון

ליום 31 בדצמבר			
2007	2008	2009	2010
באלפי ש"ח			
8,424	6,513	3,504	4,365
הקרן הכללית- עודף מצטבר			

הנחיות מחייבות :

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 14 תשל"ה, מיום 4 באוגוסט 1975, נקבע כלהלן :

" פרק ה' – עודפים ופקדונות

1. החזקת פקדונות

אין הצדקה לצבירת ושמירת עודפים כספיים. אולם לצורך מימון הוצאות בלתי צפויות רשאית תהיה הוועדה להחזיק בעודפים אשר בכל מקרה לא יעלו על 20% מהיקף תקציב לאותה שנה.

2. העברת יתרות תקציביות

עודפים כספיים מעל המכסה שנקבעה ייכללו בתקציב הוועדה לשנה הבאה כחלק מהתקבולים.

3. חיסול עודפים

וועדות שלהן עודפים העולים על 20% מתקציביהן יחסלו תוך שנת התקציב הקרובה את העודפים על ידי הכללתם כחלק מתקבולי תקציביהן.

4. הבטחת ערך הפקדון

כספי העודפים יופקדו בבנק שיבטיח את שמירת ערך הכסף בהתאם להוראות שייקבעו לרשויות המקומיות."

הליך הביקורת

- סקירת יתרת העודף המצטבר על פני שנים.
- קיום ישיבה בהשתתפות גזבר המועצה, מבקר המועצה וגזבר הוועדה, מדצמבר 2011, בנושא בירורים בסדרי ההתחשבות בין המועצה לוועדה, כחלק מהליך הביקורת של מבקר המועצה, ובהשתתפות גזבר המועצה לקידום ההתחשבות התקינה, לרבות בנושא חלוקת העודף המצטבר לרשויות המקומיות החברות.

הממצא העיקרי

- היתרות של העודף המצטבר על פני שנים עולים על 20% מתקציב הוועדה וכתוצאה מכך, המועצה לא קיבלה את חלקה בעודף המצטבר בזמן, שהיה אמור להיות מחולק על פי ההנחיות.

בתשובה לבקשת המועצה, בדבר החובה לכאורה לחלוקת רוב העודף המצטבר לרשויות המקומיות החייבות, גזבר הוועדה הבטיח בישיבה מדצמבר 2011, שתבוצע חלוקה של העודף המצטבר לפי ההנחיות ברבעון הראשון לשנת 2012.

בבדיקת מעקב מיוני 2012 מתברר שהוועדה טרם חילקה את העודף המצטבר כנדרש, אולם גזבר הוועדה השיב לפניית גזבר המועצה שהנושא בטיפולו ובטיפול רואה החשבון של הוועדה ויקודם כבר ביולי 2012.

המלצות הביקורת

הביקורת בדעה, שעל המועצה לדרוש מהוועדה לחלק את יתרת העודפים שנצברה לפחות זו שעולה על 20% מתקציבה.

חיוב בגין תביעות

כללי

הוועדה כוללת בדוחות הכספיים רישום לסכום התחייבות בגין תביעות תלויות ובביאורים לדוחות הכספיים ניתן פירוט מילולי לתמצית התביעות כאשר הוועדה מציינת שהפירוט הינו לפי מה שנמסר לה מהיועץ המשפטי של הוועדה.

במקביל לרישום ההתחייבות בגין תביעות, הוועדה מחייבת את הרשויות המקומיות החברות לפי מהות התביעות ששייכות אליהן, כלמור ייחוס ספציפי בגין כל תביעה לרשות המקומית החברה שהתביעה שייכת לה.

עיקרי הממצאים

בדוחות הכספיים של הוועדה ליום 31 בדצמבר 2008, מיום 9 ביולי 2009, נרשמה התחייבות בגין תביעות בסך כולל של כ- 1,737 אלפי ₪. בביאור מספר 4 לדוחות הכספיים, נכלל פירוט לחישוב היתרות של הרשויות המקומיות החברות. פירוט חישוב היתרות כולל סעיף "הפרשה בגין תלויות" כאשר מפורט בו ייחוס סכום התביעות שנרשם (1,737 אלפי ₪) בין הרשויות המקומיות החברות. בחישוב היתרות של הרשויות המקומיות החברות, הוועדה חייבה את המועצה בסך 199 אלפי ₪ בגין תביעות לכאורה כנגד המועצה.

סעיף "הפרשה בגין תלויות" מפנה לביאור מספר 14 בדוחות הכספיים שבו מפורטים התביעות. בסעיף "יג" לביאור מספר 14, צוין כלהלן :

- קיימת תביעה של חברת ביטוח בגין פיצוי ששילמו עקב נזק הצפה ;
- סכום התביעה 231 אלפי ₪ ;
- התביעה הינה כנגד המועצה, הוועדה והוועדה המחוזית
- בית המשפט המליץ לסיים את התיק, כך שחלק הוועדה הינו 32 אלפי ₪ ;
- הסכום הופרש בספרים

מהאמור לעיל עולה לכאורה שקיימת תביעה בסך 231 אלפי ₪ כאשר 32 אלפי ₪ ממנה מהווים חלק הוועדה בתביעה, והשאר בסך 199 אלפי ₪ (שנרשמו כאמור לחובת המועצה בביאור מספר 4) מהווים חלקה של המועצה.

הביקורת מעירה, שעל-פי פסק דין של בית המשפט השלום בחיפה, מיום 6 במאי 2009, סוכמה פשרה בין התובעת לבין הנתבעים (המועצה והוועדה) שלפיה תשלם הוועדה סך 32 אלפי ₪, סכום אשר תואם לרישום בביאור בדוחות הכספיים אולם בנוסח הפשרה צוין שהמועצה אמורה לשלם כ- 64 אלפי ₪ באמצעות צדדים שלישיים (חברות ביטוח).

הביקורת מעירה למועצה, שעליה לברר מול הוועדה את מהות החיוב בסך 199 אלפי ₪ בגין התביעה לכאורה, בעוד שבפסק הדין מצוין סכום פשרה בסך 64 אלפי ₪ בלבד ושאמור להיות משולם על ידי המועצה (חברות הביטוח של המועצה).

רישום הכנסות מהיטל השבחה בספרי החשבונות במועצה

כללי

ההכנסות מהיטל השבחה הינן הכנסות מיועדות למטרות שנקבעו בחוק, ובכפוף לכך הן אמורות להירשם בקרן פיתוח- קרן היטל השבחה.

הוועדה נוהגת לקזז 10% מסכומי הגביה של היטל השבחה למימון הוצאותיה.

לדעת הביקורת, מאחר וכספי היטל השבחה הינם כספים מיועדים על פי חוק, אזי כל ה-100% של הגביה מהיטל השבחה אמורה, לדעת הביקורת, להירשם בקרן הפיתוח-קרן היטל השבחה, ואת ה-10% שמקזזת הוועדה (לדעת הביקורת, בכפוף לקבלת ייעוץ משפטי בדבר זכות הוועדה לקיזוז סופי ומלא), ניתן לראות כהוצאות של המועצה בהשתתפות בתקציב הוועדה "בדומה" למכסות אולם לא כקיזוז מהיטל השבחה.

עיקרי הממצאים

- להלן ריכוז לסכומי ההכנסות מהיטל השבחה לפי הדוחות הכספיים של הוועדה לעומת המוצג הדוחות הכספיים של המועצה:

היטל השבחה לפי שנים					
2006	2007	2008	2009	2010	
באלפי ₪					
37	290	492	380	541	היטל השבחה בדוחות הכספיים של הוועדה
33	261	443	341	487	היטל השבחה נטו (90%)
20	150	338	374	752	היטל השבחה בדוחות הכספיים של המועצה

* כמעט כל ההכנסות מהיטל השבחה של המועצה מגיעות מהוועדה, פרט להכנסות "שוליות" שמגיעות ישירות למועצה.

- על- פי הטבלה לעיל, עולה **שאין התאמה** בין סכומי ההכנסות מהיטל השבחה המוצגות בדוחות הכספיים של הוועדה לעומת ההכנסות מהיטל השבחה המוצגות בדוחות הכספיים של המועצה.
- סכומי ההכנסות מהיטל השבחה לשנים 2008-2010 נרשמו **ברישום חד פעמי בסוף כל שנה, ללא השארת תיעוד נאות** לרישום בספרים. ההסבר, שניתן לביקורת לגבי אופי והליך הרישום, הינו, שאת הסכומים נרשמו לכאורה על פי הצעת הנחיה מהרואה החשבון המבקר מטעם משרד הפנים, שביקר את הדוחות הכספיים לאותן שנים.
- **אי התאמה**, בין יתרת חשבון הקשר בספרי המועצה לבין יתרת חשבון הקשר שמוצגת בדוחות הכספיים של הוועדה, בין השאר, בשל חוסר ההתאמה ברישומי ההכנסות מהיטל השבחה.

המלצות הביקורת

לדעת הביקורת, על המועצה להתייחס להכנסות מהיטל השבחה כאל הכנסותיה לכל דבר ועניין לרבות לגבי נוהל הרישום בספרים, בין היתר, עיתוי הרישום באופן שוטף, תיעוד לרישום ושמירתו, חתם ההכנסות, בקרות הולמות לשלמות ותקינות הרישומים.

לדעת הביקורת, עצם גביית היטל השבחה על ידי הוועדה אינו בא במקום אחריות המועצה לרישום נאות כמו שנדרש להיעשות לגבי כל ההכנסות של המועצה.

לדעת הביקורת, ראוי אף לנהוג ביתר זהירות להבטחת תקינות הרישום של ההכנסות מהיטל השבחה מאחר ומדובר בהכנסות מיועדות למטרות שנקבעו על פי חוק ויש להפרידן ממקורות הכנסה אחרים, לרבות צבירת התשואה על כספים אלה הן על ידי הוועדה (אם מנהלת רישום נפרד) והן על ידי המועצה.

תגובות הגזבר

- הגזברות יזמה והשתתפה בבדיקת ההתחשבות עם הוועדה וסייעה לביקורת לצורך ביצוע הביקורת בנושא, הן על ידי קביעת ישיבות משותפות עם גזבר הוועדה וקבלת מסמכים ונתונים שנדרשים לצרכי בדיקת ההתחשבות.
- כבר מסוף שנת 2009, ולאחר שהגזברות העריכה שבדיקת ההתחשבות תהיה מורכבת, הגזברות ראתה לנכון לדרוש ולקבל על חשבון ההתחשבות כספים מהוועדה.
- לאור ממצאי הביניים במהלך בדיקת ההתחשבות, וההערכה כי הבדיקה מורכבת, הגזברות החליטה להמשיך בעקביות לדרוש ולקבל הסברים ומסמכים לביורורים שעולים במהלך הבדיקה, כמו כן, לקבוע נוהל עבודה כתוב ומוסדר להתחשבות עם הוועדה ולמנות אחראי מטעם הנהלת חשבונות לביצוע בדיקה שוטפת להתחשבות עם הוועדה על-פי הנהל.
- לאחר שיתקבלו כל ההסברים המסמכים והנתונים הנדרשים מהוועדה, הגזברות תערוך התחשבות סופית עם הוועדה שתבטיח שלמות ותקינות ההתחשבות.

כללי

בפברואר 2009, אושר תקציב בלתי רגיל - תב"ר מספר 340-(להלן- התב"ר), לבניית מועדון לגיל הזהב בערעה בסך 687 אלפי ₪. במרץ 2011 אושרה הגדלה לתב"ר בסך 66 אלפי ₪. בנובמבר 2011, הוגשה בקשה למליאת המועצה לאישור הגדלה בתב"ר בסך כ 104 אלפי ₪. חברי המועצה, שדנו בבקשה לאישור התוספת לתב"ר, ביקשו שיוגש להם ניתוח לסטיות בביצוע לעומת התקציב המקורי ותוספותיו.

מטרת הביקורת

לבדוק ולנתח את הביצוע בפועל לעומת התקציב המאושר.

הליך הביקורת

הביקורת ביקרה באתר הבניה בחודש נובמבר 2011 ונפגשה עם הקבלן והמתכן, באתר הבניה, לקבלת הבהרות, ניהול בירורים עם מהנדס המועצה, ניתוח חשבונות ביצוע והתאמתם למפרט של התקציב המקורי והתוספות.

עיקרי הממצאים

- לא נערך ניתוח וניהול רישום שוטף לסטיות בביצוע לעומת התקציב, בצורה שתאפשר קבלת תמונת מצב זמינה ויעילה.
- אישור תקציבי מקורי בחסר צפוי לגבי רכיבים שסביר שהיו ידועים, בעיקר עבודות הפיתוח.
- ביצוע רכיבי בניה שלא קיימים בתכנון הראשוני כמו ציפוי אבן (ראה תמונות מצורפות) וארונות "נישה", כאשר ההנחה בעת הביצוע שישנו עודף לכאורה מאי ביצוע רכיבי בניה אחרים, בלי להביא להליך אישור מראש.
- דיווח על הצורך בהוספת רכיבים שלא נכללו בתכנון, כמו בניית "רמפה" לכניסה האחורית לבניין (ראה תמונות מצורפות), כאשר צפויה חריגה מהתקציב, בעוד שלדעת הביקורת, ידוע כבר בשלבים הראשוניים של הבניה בצורך לבנית "רמפה" בגלל הפרשי הגובה בכניסה האחורית לבניין.
- ביצוע התב"ר נמשך מעבר לתכנון, ונכון למחצית שנת 2012, המועדון לגיל הזהב טרם הופעל.
- לא נערך תקצוב ספציפי להצטיידות המועדון לגיל הזהב בציוד וריהוט.

המלצות הביקורת

- **הביקורת בדעה**, שעל המועצה לפעול לשיפור ניהול ופיקוח אחרי ביצועי תקציבי פיתוח. בין השאר, לשקול "מחשוב" בדיקת חשבונות הקבלנים בכדי לנהל מעקב יעיל וזמין.

- **לדעת הביקורת**, אם ידוע למועצה כבר בשלב התכנון שישנם רכיבים שככל הנראה ובסבירות גבוהה תצטרך לבצע, על המועצה לדאוג כל הזמן, לקדם מציאת מקורות מימון מאושרים למימון הביצוע הצפוי ולא להשאיר זאת רק לנקודת הזמן שלפני הביצוע, ולדעת הביקורת, באם המועצה שוקלת לממן ביצוע עבודות עתידיות לפרוייקט שלא תוקצבו, על ידי חסכון בביצוע עבודות מתוקצבות, עליה לבצע זאת בהליך שקוף וגילוי נאות, לרבות בפני מליאת המועצה, שצפוי להיות שינוי "פנימי" בביצוע הפרוייקט. הביקורת בדעה, שביצוע בחסר של רכיבים בפרוייקט לצורך מימון רכיבים אחרים יש בו טעם נפגם, בכפוף למהותיות השינויים.

- **לדעת הביקורת**, יש להקפיד לעמוד בלוחות הזמנים, בבניית והפעלת פרויקטים. אי הפעלת הפרוייקט בזמן שתוכנן, הינה פגיעה ביעילות הפרוייקט, תוספת לעלות הפרוייקט וחשש לפגיעה באמון הציבור לכאורה, שפרוייקטים נבנים במשך זמן ממושך ולא מופעלים בזמן הסביר המצופה.

מצורפים :

- ניתוח כספי לתב"ר עד 11/2011, לרבות ניתוח סטיות בתוספת שנדרשה.
- תמונות מאתר הבניה מנובמבר 2011.

מועדון פיס לגיל זהב
תב"ר מס' 340

הערות	בש"ח	
התקציב המקורי בסך 686,746 ₪ אושר ב 1/2/2009 והתוספת בסך 66,205 ₪ אושרה ביום 16/3/2011	752,951	תקציב מאושר
הביצוע עד 11/2011 כולל ביצוע עבודות שתואמות לכתב הכמויות בכ 234 אלפי ₪ ; עבודות שנכללו בכתב הכמויות המקורי אבל בוצעו בחריגה - כ 397 אלפי ₪, כאשר החריגה הכלולה בביצוע הינה כ 99 אלפי ₪; ביצוע עבודות בסך 98 אלפי ₪ שנכללו בכתב הכמויות המקורי אבל בוצע בחסר- כאשר היו מתוקצבות בכ 238 אלפי ש"ח, כלומר ביצוע בחסר של כ 140 אלפי ש"ח וביצוע עבודות חדשות שלא נכללו בכתב הכמויות המקורי בכ 31 אלפי ש"ח.	740,949	ביצוע עד 11/2011 (כולל חשבון סופי צפוי לתכנון ופיקוח)
	12,002	יתרה תקציבית לא מנוצלת
התוספת כוללת עבודות נוספות "חדשות", שלא נכללו בכתב הכמויות המקורי, בכ - 48 אלפי ₪; הגדלה בביצוע עבודות שבכתב הכמויות המקורי בכ 4.8 אלפי ₪ ו- ביצוע עבודות שהיו כלולות בכתב הכמויות המקורי ולא בוצעו בכ 63 אלפי ₪.	115,997	תוספת מוצעת לביצוע
	103,995	תוספת תקציב דרושה

הרכב הביצוע עד 11/2011	
בש"ח	
234,028	עבודות שבוצעו בדיוק לפי כתב הכמויות
379,076	עבודות שכלולות בכתב הכמויות אבל בוצעו בחריגה מעל התקציב המאושר
97,899	עבודות שכלולות בכתב הכמויות אבל בוצעו בחסר
30,636	עבודות שנוספו ולא היו כלולות בכתב הכמויות המקורי
<u>741,639</u>	
<u>740,949</u>	אחרי הנחה לפי הסכם =0.1% על העבודות

מועדון פיס לגיל הזהב - תב"ר 340 - פירוט לתוספת

מס' סעיף	תאור	לפי כתב כמזיות מאושר				תוספת מוצעת			חריגה		
		יח'	כמות	מחיר	עלות	עלות כולל מע"מ	עלות מוצעת	מחיר מוצע	עלות מוצעת	ביצוע מוצע	כמות חריגים
נגרות ומסגרות											
1	סבכת ברזל במידות 66/60 לפי מ-6	יח'	3	700	2,100	2,436	2,100	700	3	2,436	-
2	סבכת ברזל קבועה במידות 140/100 מ"ר לפי מ-7	יח'	8	900	7,200	8,352	7,200	900	10	10,440	2,088
3	גדר (מוסדי) ברזל מטיפוס מ 24 גובה 130 ס"מ (לפיתוח השטח)	מ'	100	240	24,000	27,840	24,000	240	110	30,624	2,784
4	שער כניסה (מוסדי) טיפוס מ 22, 220 ובגובה 200 ס"מ(לפיתוח שטח)	יח'	1	2,000	2,000	2,320	2,000	2,000	1	2,320	-
5	מעקה פלדה בגובה 110 כולל מאחז יד לרמפה	מ'	-	-	-	-	-	-	12	9,048	9,048
6	מאחז יד בגובה 70 ס"מ מצנור קוטר 2" כולל תפסים	מ'	-	-	-	-	-	-	10	3,480	3,480
סך הכל נגרות ומסגרות			112		35,300	40,948				58,348	17,400
מיזוג אויר											
7	מוזג מפוצל עילי 23000 ב"ט לשעה אלקטרה דגם 27 +התקנה	יח'	2	4,500	9,000	10,440	9,000	4,500	2	10,440	-
8	מוזג מפוצל עילי ל 9200 ב"ט לשעה אלקטרה דגם 10 +התקנה	יח'	2	2,700	5,400	6,264	5,400	2,700	2	6,264	-
9	שולחנות מגלונות בחום וסורגים+גומיות לכל המעבים	יח'	4	250	1,000	1,160	1,000	250	4	1,160	-
10	צנרת גז וחשמל ובידוד למעבים 3,4	מ'	15	100	1,500	1,740	1,500	100	15	1,740	-
11	וינטה בקוטר 6" +תריס ורשת	יח'	1	750	750	870	750	750	1	870	-
12	וינטה 4" +תריס אלחוזר ורשת	יח'	3	550	1,650	1,914	1,650	550	3	1,914	-
סך הכל מיזוג אויר			27		19,300	22,388				22,388	-
עבודות פיתוח											
13	פיזור מצעים בעובי 20 ס"מ והידוק	מ"ק	25	70	1,750	2,030	1,750	70	25	2,030	-
14	יציקת משטח בטון מושפע בעובי 15 ס"מ ; רמפה קורות, בטון ומילוי	מ"ר	-	-	200	-	-	-	23	5,336	5,336
15	ריצוף באבן משתלבת 10/20/5 אפור/אדום מעל חול 5ס"מ	מ"ר	-	-	125	-	-	-	150	21,750	21,750
16	אספקת והנחת אבן שפה 17/25 כולל ביטון	מ'	-	-	70	-	-	-	12	974	974
17	מילוי אדמה גננית בעובי 20 ס"מ	טון	-	-	40	-	-	-	50	2,320	2,320
18	מילוי באדמה טובה לישור השטח ויצירת שיפועים בשטח	מ"ק	-	-	22	-	-	-	150	3,828	3,828
19	פירוק קיר אבן בחזית המבנה כולל פינוי באורך כ 15 מ"א	קומפ	-	-	1,000	-	-	-	1	1,160	1,160
20	פירוק ופינוי אבן משתלבת כולל אבן שפה למקום מסודר	מ"ר	-	-	25	-	-	-	50	1,450	1,450
סך הכל עבודות פיתוח			25		1,750	2,030				38,848	36,818
סך הכל			164		56,350	65,366				119,584	54,218
סך הכל לאחר הנחה 3%						63,405				115,997	52,592

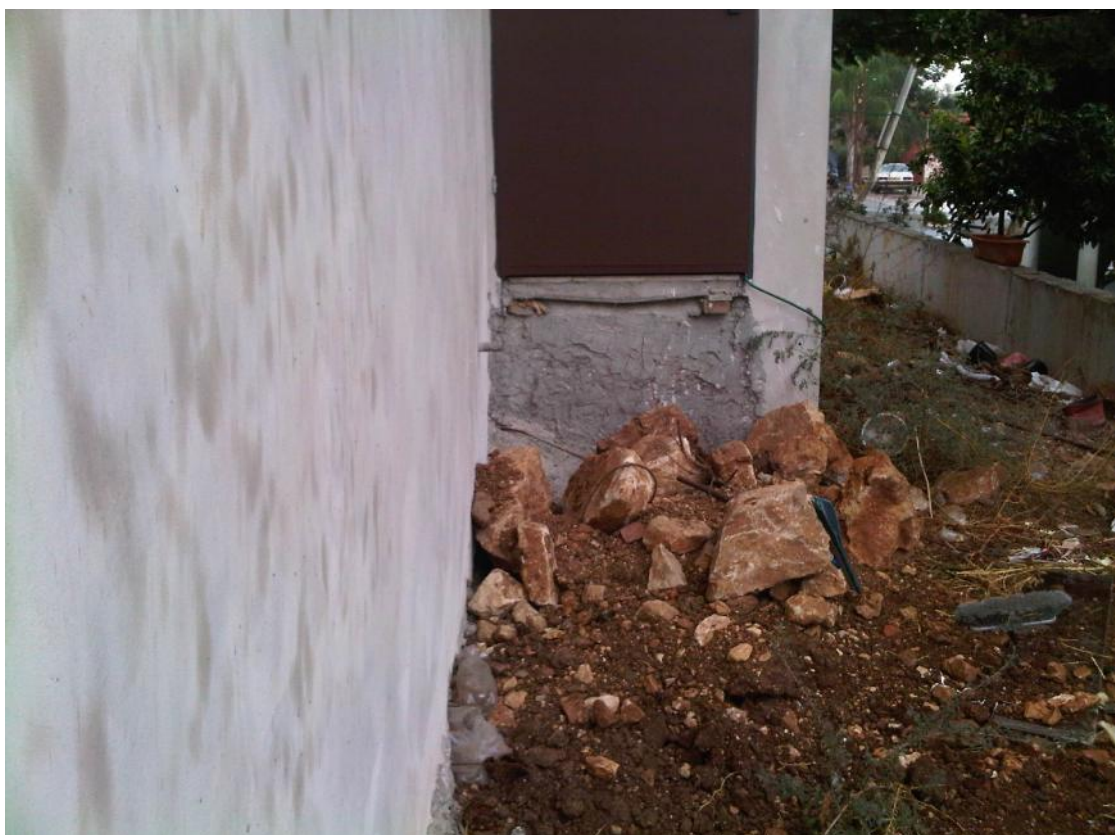
תמונות מיום 17 בנובמבר, 2011



מבנה מועדון לגיל הזהב בתהליך – נובמבר 2011



מבנה מועדון לגיל הזהב בתהליך – נובמבר 2011



מבנה מועדון לגיל הזהב בתהליך – נובמבר 2011 (נדרשת "רמפה")

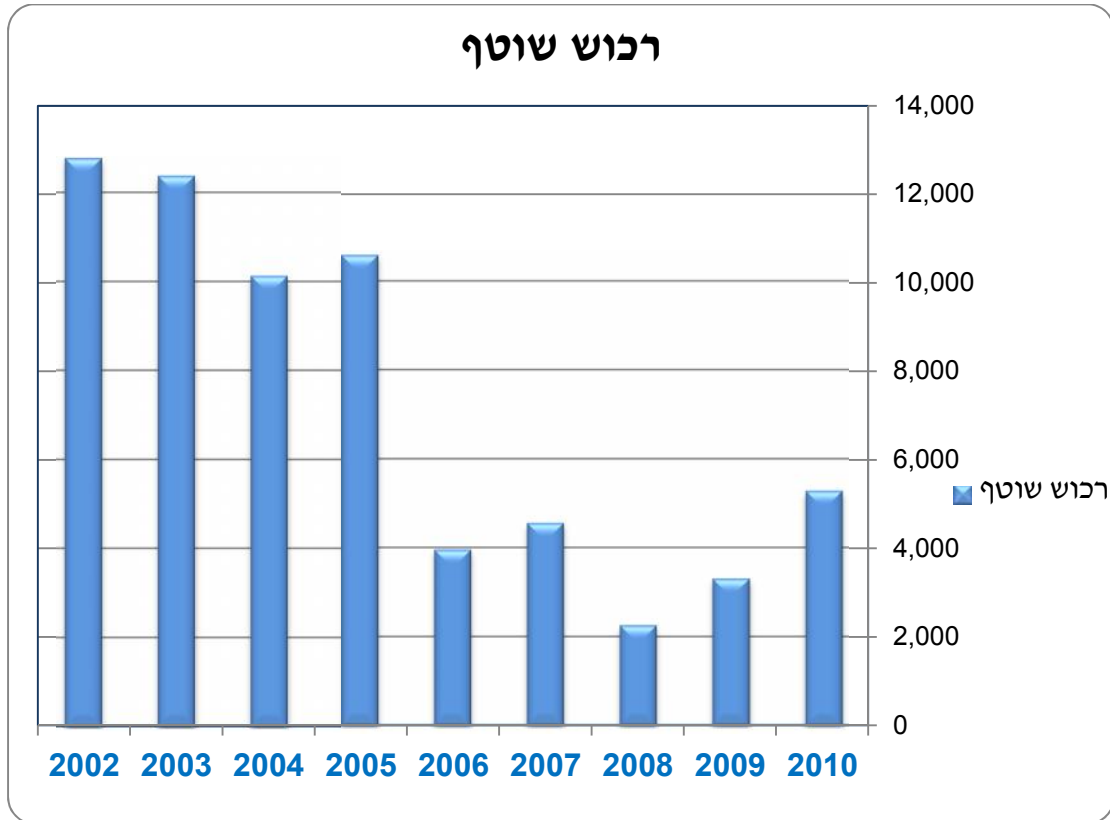


מבנה מועדון לגיל הזהב בתהליך – נובמבר 2011 (ציפוי אבן- כניסה)

פרק 3. התפתחות הנתונים הכספיים בשנים 2002-2010

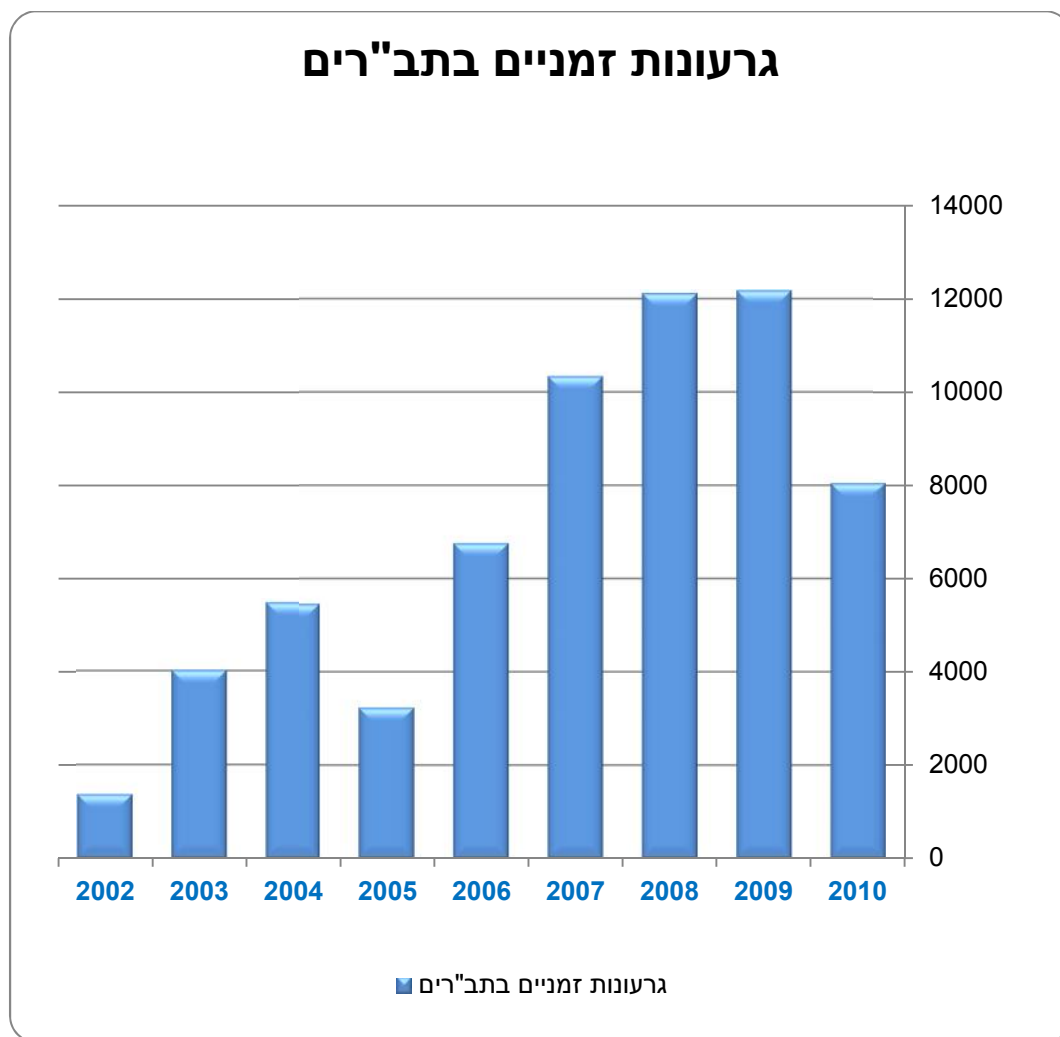
נתונים מהמאזנים – באלפי ₪ נומינליים

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
12,765	12,373	10,118	10,576	3,951	4,552	2,252	3,303	5,275	רכוש שוטף
1,212	1,464	1,691	1,764	6,002	3,483	2,848	2,530	14,083	השקעות
4	58	936	2,472	1,536	1,536	1,804	1,804	1,804	גרעונות סופיים בתב"רים
1,367	4,018	5,456	3,235	6,758	10,338	12,115	12,176	8,041	גרעונות זמניים בתב"רים
15,348	17,913	18,201	18,047	18,247	19,909	19,019	19,813	29,203	סך הכל נכסים
9,735	11,594	12,672	11,677	12,069	15,643	15,330	15,951	13,151	התחייבויות שוטפות
1,212	1,464	1,736	1,923	6,002	3,483	2,848	3,138	14,807	קרנות
4,366	4,401	4,855	3,793	4,447	176	783	841	724	עודף לתחילת השנה
-	-	-	-	(4,000)	-	-	-	(1,245)	שינויים ביתרת הפתיחה
35	454	(1,062)	654	(271)	607	58	(117)	1,245	עודף (גרעון) בשנה
4,401	4,855	3,793	4,447	176	783	841	724	1,245	עודף לסוף השנה
15,348	17,913	18,201	18,047	18,247	19,909	19,019	19,813	29,203	סך הכל



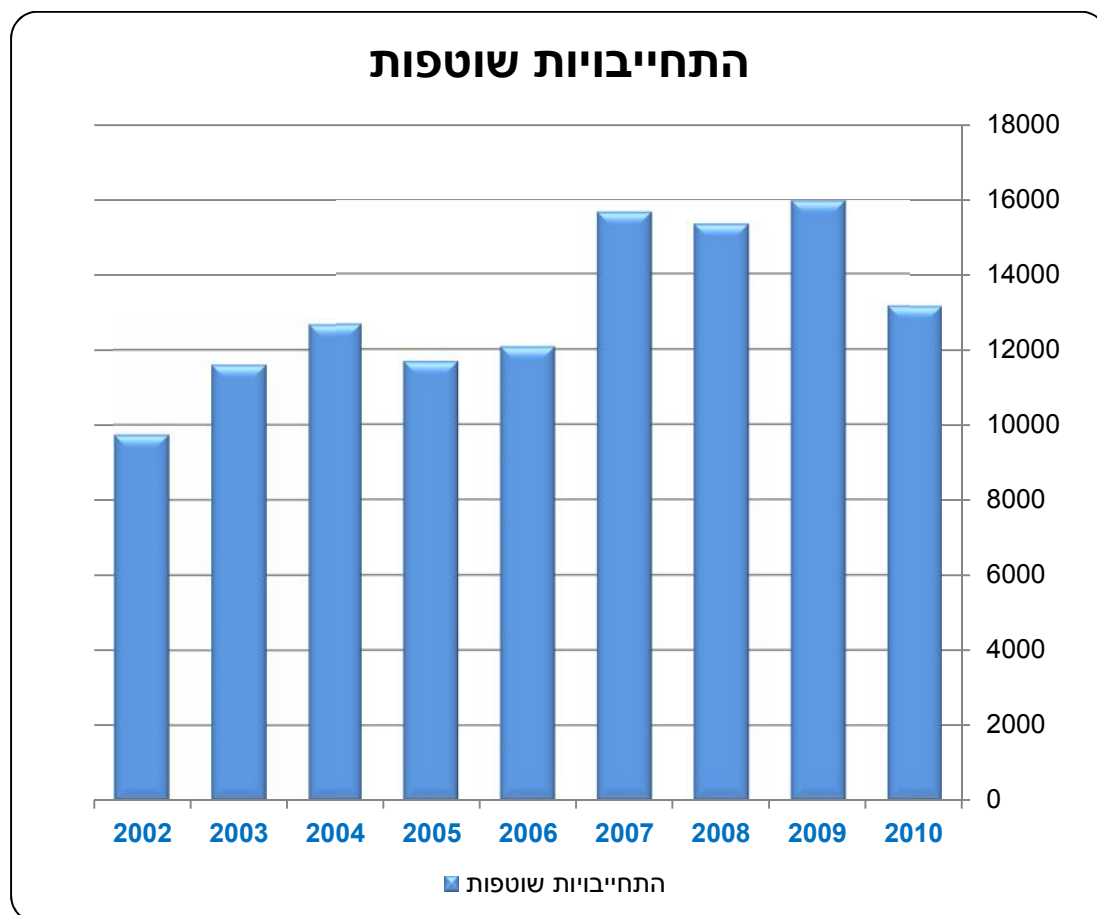
הרכוש השוטף אשר מורכב מ : נכסים נזילים – בקופה ובבנקים (מזומנים ושווי מזומנים), הכנסות מתוקצבות שטרם נגבו וחייבים-תשלומים לא מתוקצבים. ירידה מסך של 12,765 אלפי ₪ בסוף שנת 2002 ל 5,275 אלפי ₪ בסוף שנת 2010, אולם עליה לעומת השנתיים האחרונות 2008-2009.

בבדיקת מעקב אחר יתרת הרכוש השוטף בסוף שנת 2011, היתרה הסתכמה בכ – 15,125 אלפי ₪.



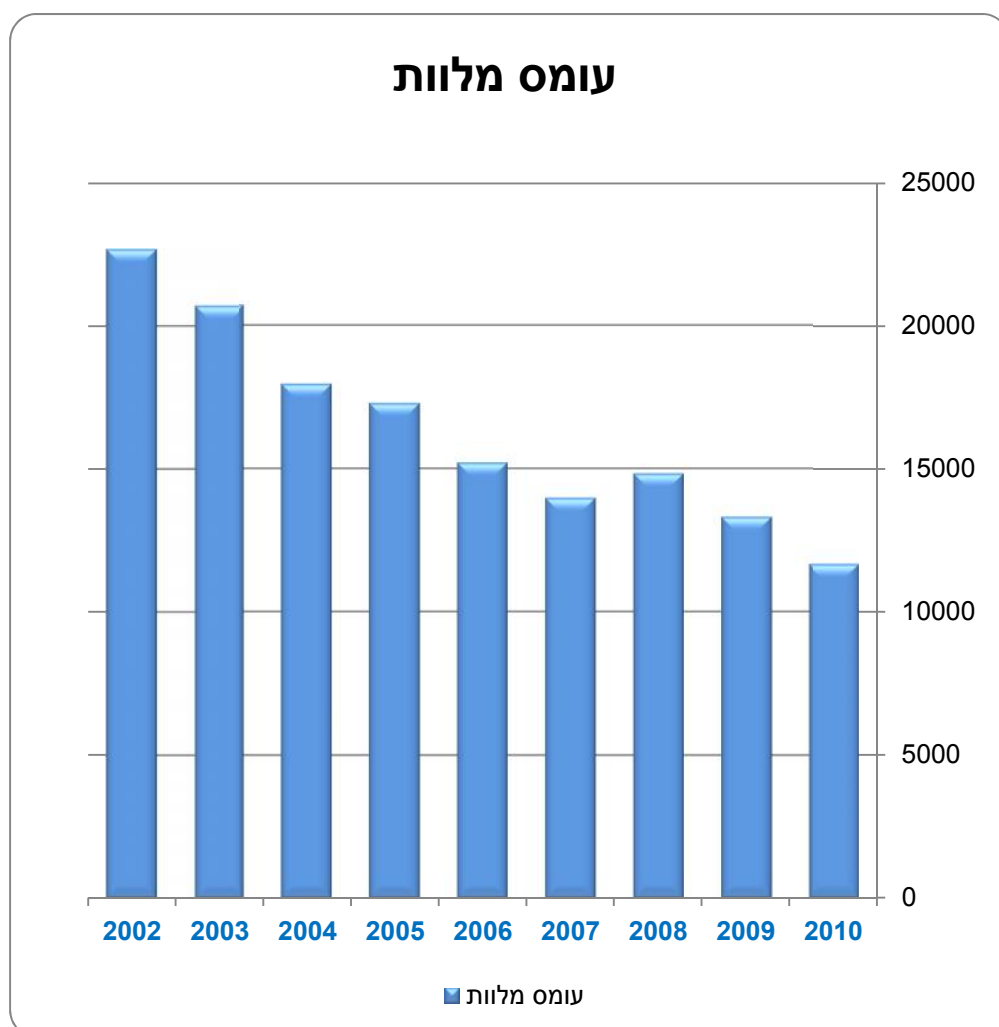
על-פי הדוחות הכספיים המבוקרים (על ידי רואה החשבון- מטעם משרד הפנים), הסתכמו הגרעונות הזמניים בתב"רים לסוף שנת 2010 ב- 8,041 אלפי ₪.

בבדיקת מעקב לנתוני שנת 2011 חלה ירידה בגרעונות הזמניים בתב"רים שיתרתם לסוף שנת 2011 הסתכמה בכ- 7,036 אלפי ₪.



בשנת 2010 ירדו ההתחייבויות השוטפות מ - 15,951 אלפי ₪ בסוף 2009 ל- 13,151 אלפי ₪ בסוף 2010.

בבדיקת מעקב לנתוני סוף שנת 2011 חלה עליה בהתחייבויות השוטפות, ואשר הסתכמו ב 17,413 אלפי ₪, אולם מנגד חלה עליה משמעותית ביתרת הנכסים הנזילים אשר גדלה מ 4,218 אלפי ₪ בסוף 2010 ל- 15,125 אלפי ₪ בסוף 2011, אם כי חלק מהנכסים הנזילים הינו "כסף מיועד" לצורכי חינוך.



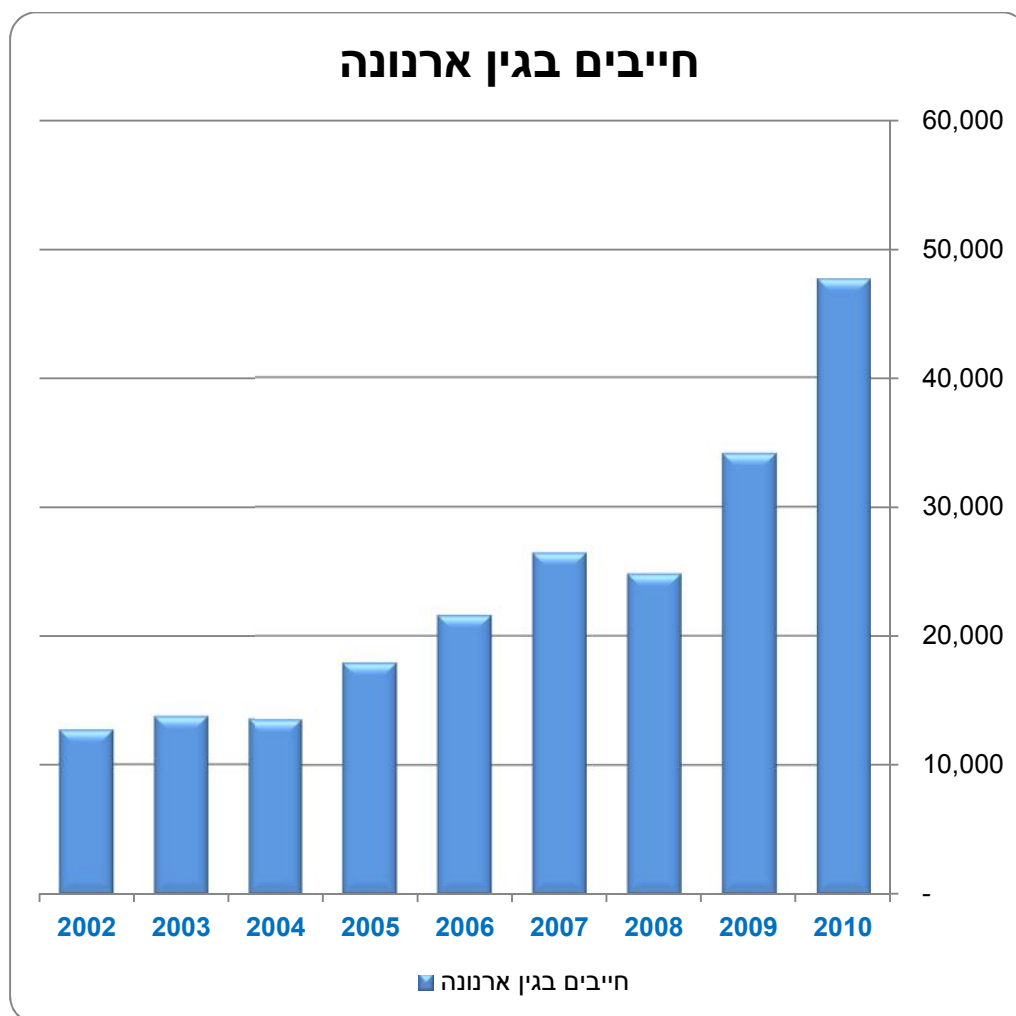
יתרות ההלוואות לזמן ארוך הולכות ויורדות עם השנים מרמה של 22,672 אלפי ₪ בסוף שנת 2002 לרמה של 11,667 אלפי ₪ בסוף שנת 2010, פרט לשנת חלה עליה לעומת 2007 בשל קבלת מלוות מעבר להיקף פירעון המלוות באותה שנה.

בבדיקת מעקב ליתרת עומס המלוות בסוף 2011 - הסתכמה ב 10,324 אלפי ₪, ירידה נוספת בעומס המלוות .

חייבים בגין ארנונה

להלן ריכוז נתוני הארנונה שבנספח 2 לטופס 1 בדוחות הכספיים המבוקרים לשנים 2005-2010 :

2005	2006	2007	2008	2009	2010	
באלפי ₪						
13,529	17,947	21,622	26,424	24,817	34,140	יתרה לתחילת שנה
						<u>חיוב בשנת החשבון</u>
12,109	8,459	10,233	9,131	18,164	20,226	ארנונה למגורים
-	1,933	3,270	1,852	4,987	4,823	ארנונה אחרת
12,109	10,392	13,503	10,983	23,151	25,046	סך הכל חיוב בשנת החשבון
(3,135)	(2,672)	(4,336)	(5,896)	(6,436)	(4,908)	פטורים, שחרורים והנחות
22,503	25,667	30,789	31,511	41,532	54,281	סך הכל חיובים
(4,556)	(4,045)	(4,365)	(6,694)	(7,392)	(6,628)	סך הכל גביות בשנת החשבון
17,947	21,622	26,424	24,817	34,140	47,653	יתרה לסוף השנה
באלפי מ"ר						
352	380	388	380	594	599	גודל שטחים חייבים בארנונה על-פי טבלאות שטחים וגביה בדוח הביקורת המפורט



הביקורת מעירה שיתרת החייבים גדלה בשנים 2009-2010 בצורה משמעותית מ כ 25 מיליון ש"ח ליתרה של כ- 48 מיליון ש"ח. הגידול בחיוב השנתי בגין הכללת שטחי עארה החל מ 2009, לא הגדיל את הגביה הכוללת מארנונה לעומת הגביה בשנת 2008.

בבדיקת מעקב ליתרת החייבים בגין ארנונה לסוף שנת 2011 - הסתכמה ב 59,244 אלפי ש"ח.

תגובת הגזבר

במועצה עברה תקופה במהלך שנת 2010, כאשר פעלה ללא חברי מליאה ממונים, ובשל כך לא פעלה וועדת מכרזים, דבר אשר מנע עריכת מכרז להעסקת חברת גביה. לקראת סוף שנת 2010, התחילה לפעול חברת גביה וההכנסות מגביה בשנת 2011 עלו משמעותית.

תקציב רגיל

<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>	
									הכנסות
8,373	10,756	13,906	11,577	12,039	14,711	18,024	19,148	16,473	הכנסות עצמיות
20,269	25,417	23,549	25,438	26,371	27,692	29,517	31,927	31,792	משרדי ממשלה
15,861	11,786	10,147	12,873	11,551	12,394	13,932	13,141	12,959	מענק כללי
=	<u>1,318</u>	<u>1,426</u>	<u>2,817</u>	<u>2,922</u>	<u>884</u>	-	<u>24</u>	<u>17</u>	מענקים מיועדים
44,503	49,277	49,028	52,705	52,883	55,681	61,473	64,240	61,241	סך הכל הכנסות
									הוצאות
20,237	21,589	22,152	22,740	24,488	25,659	27,980	27,914	28,653	משכורות ושכר
12,039	10,812	10,878	11,849	12,005	12,585	13,733	13,990	13,453	פעולות
122	133	160	110	103	141	148	191	151	מימון
4,379	4,353	4,213	3,975	3,693	3,427	2,937	3,016	3,082	פירעון מלוות
7,202	8,088	6,754	7,507	8,592	7,346	9,271	12,054	8,846	אחזקה ומנהל (למעט מימון)
489	3,575	5,595	4,795	3,622	5,916	7,346	7,192	5,811	השתתפויות ותרומות חד פעמיות
=	<u>273</u>	<u>338</u>	<u>1,075</u>	<u>651</u>	=	=	=	=	
44,468	48,823	50,090	52,051	53,154	55,074	61,415	64,357	59,996	סך הכל הוצאות
35	454	(1,062)	654	(271)	607	58	(117)	1,245	עודף/גרעון

הכנסות עצמיות

בשנת 2010 חלה ירידה בהכנסות העצמיות מארנונה לרבות הנחות מארנונה.

אחזקה ומנהל

עיקר הגידול בהוצאות תברואה החל משנת 2009 נובע בשל תחילת מתן שירותי פינוי אשפה בישוב עארה ועליה בתעריף היטל הטמנה.

עיקר הירידה בשנת 2010 נובעת מהעברת מפעל המים והביוב לתאגיד המים והביוב.

פרק 4. מעקב אחר תיקון ליקויים שהועלו בדוחות ביקורת שעורך משרד הפנים

על פי סעיף 145 ד(5) לצו המועצות המקומיות, בנושא תפקיד המבקר, נקבע כי על המבקר לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה. על פי סעיף 34 לצו המועצות המקומיות, חלות על המועצות המקומיות הוראות סימן ב' בפרק 11 לפקודת העיריות. שם נקבע, בין היתר, שביחסי הגומלין בין רואה החשבון מטעם שר הפנים, ינהג מבקר הרשות המקומית על פי אותם הכללים שנקבעו לגבי מבקר המדינה. שר הפנים הוא השר הממונה על הרשויות המקומיות. שר הפנים מוסמך, על פי מספר הוראות חוק, לבדוק את תקינות פעילות הרשויות המקומיות ובעיקר את תקינות ניהול ענייניהן הכספיים.

האגף לביקורת ברשויות המקומיות במשרד הפנים עורך ביקורות ברשויות מקומיות על פי תכנית עבודה שהכין, בדרך כלל ללא שיתוף ותאום עם מבקר הרשות המקומית.

בכל שנה ממנה משרד הפנים רואה חשבון מטעמו לבקר את הדוחות הכספיים של הרשויות המקומיות ועריכת דוח ביקורת מפורט למערכות הרשות השונות על פי תכנית ביקורת שקבע משרד הפנים. מידי שנה מפרסם האגף דוח על ממצאיו ברשויות המקומיות.

להלן מעקב אחר תיקון חלק מהליקויים, אשר הועלו בדוח הביקורת המפורט לשנת 2010:

מס'	הליקוי שהועלה על ידי הביקורת מטעם אגף הביקורת במשרד הפנים	הערות הביקורת שמתעם אגף הביקורת של משרד הפנים	המעקב של הביקורת של המועצה
1.	אחוזי הגביה בארנונה ומים נמוכים מאד ומגיעים ל 12.2% גביה מסך חובות ארנונה ו – 12.2% גביה מסך חובות המים	לא תוקן	אחוזי הגביה לשנת 2011 עדיין נמוכים (כ- 15%).
2.	המועצה אינה מקפידה לקיים פיקוח על השימוש בתמיכות כנדרש בנוהל תמיכות למוסדות ציבור	לא תוקן	טרם תוקן

נספח - תפקידי מבקר המועצה ודוח הביקורת על פי דין

טרם תיקון 47 תשס"ז- 2007 לפקודת המועצות המקומיות (להלן- תיקון 47) אשר נכנס לתוקף ב 8 לינואר 2008, ההוראות המחייבות בנושא תפקידי מבקר המועצה ודוח הביקורת של המבקר, נקבעו בסעיפים של צו המועצות המקומיות. בעקבות תיקון 47 חוזק מעמדו של מבקר המועצה בכך, שההוראות המחייבות בעניינו נקבעו בחקיקה ראשית (בפקודת המועצות המקומיות) לעומת ההוראות הקודמות שנקבעו בחקיקה של צו. ההוראות שבתיקון 47 מביאים לידי האחדה של ההוראות החלות על מבקרי כלל הרשויות המקומיות בכפוף לשינויים המתחייבים.

התיקון בעניין מבקר המועצה, נקבע בפקודת המועצות המקומיות, על ידי הוספת סעיף 13 ה :

13ה. (א) הוראות סעיפים 167(ב) עד (ד), 167א, 170א(א) עד (ד), 170ב, 170ג, 170 ג ו-334א לפקודת העיריות, יחולו לענין מבקר מועצה מקומית (בסעיף זה – מבקר), בשינויים המחויבים, ואולם השר רשאי לקבוע בצו הכינון כי מבקר יכהן במשרה חלקית בהתחשב במספר התושבים והיישובים במועצה המקומית, ובהיקף תקציבה של אותה מועצה מקומית; השלמת משרה תהיה בכפוף להוראות סעיף קטן (ב).

להלן הוראות פקודת העיריות שמוזכרות בסעיף 13 לעיל :

סעיף 167 ב עד ד :

(ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעיריה מבקר במשרה מלאה.

(ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עיריה אלא אם כן נתקיימו בו 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, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון ;
- (5) הוא רכש נסיון 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) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עיריה מי שכיהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עיריה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעיריה גובלת.
- (2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העיריה, לא יכהן כמבקר אותה עיריה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה 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 העיריה, אם הוא רכש נסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992.

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.

170.א. (א) ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות העיריה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון ;
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העיריה ;
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנהל הנהוגים בעיריה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון ;
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העיריה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העיריה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הבקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העיריה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העיריה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לבקורת 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 העיריה לבקר ענין פלוני ;
- (3) על פי דרישת הוועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

170.ב. (א) ראש העיריה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העיריה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העיריה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העיריה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העיריה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

(ב) למבקר העיריה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העיריה או של המשרתים את העיריה או של גוף עירוני מבוקר.

(ג) לגבי מידע החסוי על-פי דין, יחולו על מבקר העיריה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.
(ד) עובדו של מבקר העיריה שאינו עובד העיריה, יחולו עליו, לענין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העיריה.

170.ג. (א) המבקר יגיש לראש העיריה דוח על ממצאי הביקורת שערך; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ- 1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח; בדוח 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 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העיריה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העיריה או הוועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העיריה 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 העיריה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העיריה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העיריה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העיריה לוועדה; בטרם תשלם הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העיריה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) (1) תוך חדשיים מן היום שהגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור ;

(2) לא הגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העיריה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העיריה.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העיריה, ואולם מבקר העיריה או ראש העיריה רשאי, באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור.

(ז) היה למבקר העיריה יסוד להניח שראש העיריה או היועץ המשפטי של העיריה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, תשל"ז-1977, יעביר המבקר את הענין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

1170. דוחות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העיריה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעתי.

1170א. (א) בסעיף זה, "הצוות" – עובדי העיריה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (בסעיף זה – חוק מבקר המדינה).

(ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העיריה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה) (1) או (2), לפי הענין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.

(ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העיריה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העיריה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.

(ד) ראש העיריה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחיה זו לפני מבקר העיריה והוועדה לענייני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.

(ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה.

334א. המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170 ג(ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו — מאסר שנה.

ההוראות הישנות, טרם תיקון 47, התבססו על ההוראות הרלבנטיים שבצו המועצות המקומיות, שלהלן :

תפקידי המבקר [תיקון : תשנ"ז (מס' 3)]

145.ד.א) ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה תשכ"ה-1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
 - (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה ;
 - (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
 - (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת ;
 - (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.
- (ב) הביקורת, לפי סעיף קטן (א), תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינולי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן – גוף מבוקר).
- (ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי :
- (1) שיקול דעתו ;
 - (2) דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני ;
 - (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.
- (ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו, לרבות הצעת תקן עובדים ; המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

המצאת מידע למבקר [תיקון: תשנ"ז (מס' 3)]

145ה. (א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, חברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם, אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.

(ב) למבקר, או לעובד שהוא הסמיך לכך, תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע, רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של גוף מבוקר.

(ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.

(ד) עובד של המבקר שאינו עובד המועצה יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.

(ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

דוח על ממצאי הביקורת [תיקון: תשנ"ז (מס' 3)]

1145. (א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דוח על ממצאי הביקורת שערך; בעת הגשת הדוח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א), רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דוח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דוח המבקר יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדוח וימציא למועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו.

(ד) ועדת הביקורת תדון בדוח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה, כאמור בסעיף קטן (ג); בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדוח.

(ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.

(ו) לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" – לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת.

(ז) הוגש דוח הביקורת למועצה, יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר; אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.