

# **מועצה מקומית ערעה**

**מבקר המועצה**

**דוח ביקורת**

**לשנת 2015**

**תוכן העניינים**

<b><u>עמוד</u></b>	<b><u>נושא</u></b>
2	כללי
3	הוצאות בגין רכיבי שכר - שעות נוספות ושעות כוננות
19	השגות בארנונה
27	צוות לתיקון ליקויים
30	התפתחות בעיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים מ-2005 עד 2014
43	נספח - תפקידי מבקר המועצה ודוח הביקורת על פי דין

## כללי

הנושאים אשר נבדקו, במסגרת דוח על ממצאי ביקורת לשנת 2015, במועצה המקומית ערעה (להלן- המועצה) ושכללו ממצאים:

- הוצאות בגין רכיבי שכר- שעות נוספות ושעות כוונות
- השגות בארנונה
- צוות לתיקון ליקויים
- התפתחות בעיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים מ- 2005 עד 2014

הדוח יקרא - דוח ביקורת 2015.

## מבקר המועצה והדוח על ממצאי הביקורת

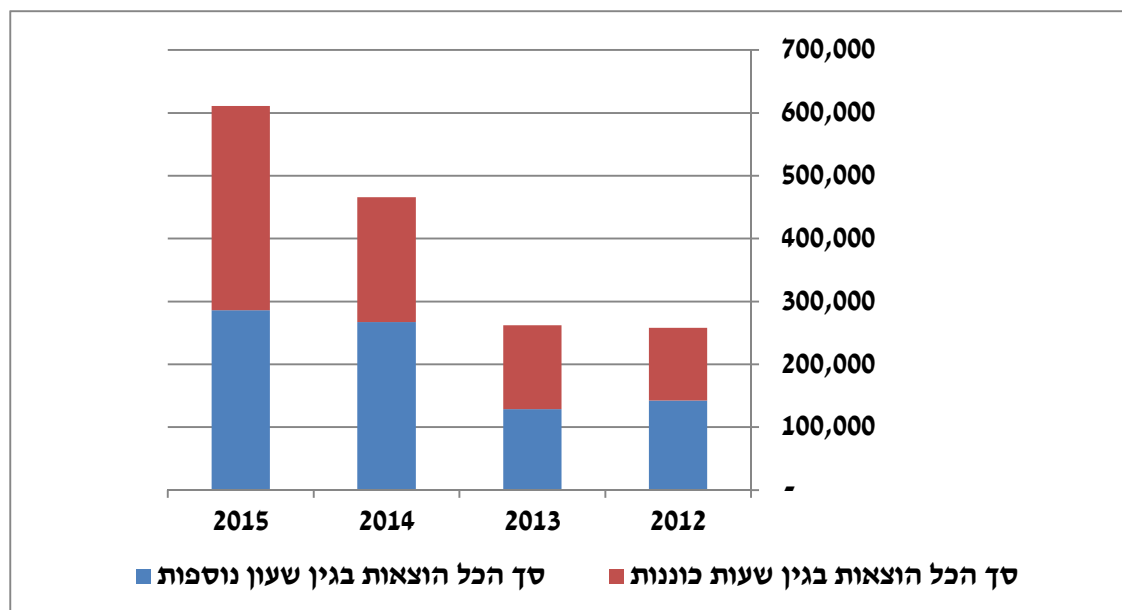
מבקר המועצה פועל מכוח הדין, אשר קובע את תפקידיו ואת דרכי עבודתו. תפקידי המבקר, דרכי עבודתו וההנחיות לדוח על ממצאי הביקורת על- פי דין, מצורפים כנספח לדוח.

### הוצאות בגין רכיבי השכר- שעות נוספות ושעות כוננות

#### תמצית הנתונים הכספיים

בגין ההוצאות עבור שעות נוספות ושעות כוננות בשנים 2015-2012 :

הוצאות בגין שעות נוספות וכוננות בשנים 2015-2012					
סך הכל	2015	2014	2013	2012	
<b>סכומים בש"ח</b>					
823,922	285,894	267,166	128,616	142,245	<b>סך הכל הוצאות בגין שעות נוספות</b>
772,992	325,042	198,592	133,300	116,058	<b>סך הכל הוצאות בגין שעות כוננות</b>
<b>1,596,914</b>	<b>610,936</b>	<b>465,758</b>	<b>261,916</b>	<b>258,304</b>	<b>סך הכל</b>



- ההוצאות בגין שעות נוספות עלו מ- 142 אלף ₪ בשנת 2012 ל - 286 אלף ₪ בשנת 2015.
- ההוצאות בגין שעות כוננות עלו מ- 116 אלף ₪ בשנת 2012 ל - 325 אלף ₪ בשנת 2015.

## הוצאות בגין רכיב השכר - שעות נוספות

### התשתית הנורמטיבית - עיקרי ההוראות מחייבות

המועצה המקומית ככל מעביד במדינה, כפופה לדיני העבודה (חוקים, תקנות, צווים, חוזרים והנחיות מחייבות), ובהיותה רשות מנהלית חלול עליה ההוראות של המשפט הציבורי. עיקרי תנאי העסקת העובדים ברשויות המקומיות מוסדרים בהסכם, משנת 1959 ואשר עודכן במשך השנים, כאשר העדכון האחרון, משנת 2002. ההסכם נקרא - חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות (נוסח משולב) (להלן - חוקת העבודה). לחוקת העבודה מעמד של הסכם קיבוצי, והיא אבן יסוד מרכזית המסדירה את יחסי העבודה ברשויות המקומיות.<sup>1</sup>

אוגדן תנאי שירות (להלן - האוגדן) אשר מרכז את עיקרי החובות והזכויות של העובדים ברשויות המקומיות, ואשר מיועד לשמש גם כלי עזר לנבחרי השלטון המקומי, לבעלי התפקידים הבכירים ברשויות המקומיות ולאחראים על משאבי אנוש ושכר.

חוזרי מנכ"ל משרד הפנים אשר עוסקים במתן הנחיות מקצועיות בנושאי יחסי עבודה ושכר ברשויות המקומיות.

### בחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951 (להלן - חוק שעות עבודה ומנוחה) נקבע כלהלן:

- סעיף 3 לחוק שעות עבודה ומנוחה קובע שבוע עבודה לא יעלה על ארבעים וחמש שעות עבודה.
- סעיף 6 לחוק שעות עבודה ומנוחה קובע שהעסקת עובד בשעות נוספות אסורה, אם אינה מותרת לפי סעיף 10, או אם לא הותרה לפי סעיף 11.
- סעיף 10 לחוק שעות עבודה ומנוחה קובע את התנאים והמגבלות להעסקת עובדים בשעות נוספות.
- סעיף 11 לחוק שעות עבודה ומנוחה קובע ששר הכלכלה והתעשייה (בחוק רשום - שר העבודה-להלן: השר) רשאי להתיר העסקת עובד בשעות נוספות
- ההיתר של השר, קובע שבמקום עבודה בו נהוג שבוע עבודה של חמישה ימים, שניתן להעסיק עובד בשעות נוספות לא יותר מ- 15 שעות בשבוע. ההיתר קובע כי בכל מקרה אין להעסיק עובד יותר מ- 12 שעות עבודה, רגילות ונוספות, בכל אחד מימי העבודה הרגילים הנהוגים.
- סעיף 7 לחוק שעות עבודה ומנוחה קובע כי המנוחה השבועית של העובד היא לפחות שלושים ושש שעות רצופות לשבוע.
- סעיף 8 לחוק שעות עבודה ומנוחה קובע שהשר רשאי לקבוע בתקנות מנוחה שבועית שאורכה פחות משלושים ושש שעות, אך לא פחות מעשרים וחמש שעות רצופות.
- סעיף 21 לחוק שעות עבודה ומנוחה קובע כי בין יום עבודה למשנהו תחול הפסקה של שמונה שעות לפחות.
- סעיף 25(א) לחוק שעות עבודה ומנוחה קובע כי מעסיק חייב לנהל פנקס שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית ושעות נוספות. הרישום יעשה באופן שוטף של שעות העבודה בפועל. אם הרישום בפנקס אינו נעשה באמצעים מכניים, דיגיטליים או אלקטרוניים, ייחתם הרישום מדי יום בידי העובד ויאושר בחתימת אחראי שהמעסיק מינה לכך.

<sup>1</sup> מתוך דוח מבקר המדינה- דוחות על הביקורת בשלטון המקומי- לשנת 2010- פורסם באינטרנט [www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report\\_137/.../7420.docx](http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_137/.../7420.docx)

**החוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, התשע"ב – 2011, (להלן-"חוק האכיפה")**

- חוק האכיפה מטיל סנקציות לגבי הפרות, בין השאר, בגין העסקה בשעות נוספות שלא בהתאם לחוק שעות עבודה ומנוחה ובגין אי תשלום הגמול הנדרש בגין שעות נוספות.
- בגין הפרת ההוראות המחייבות של חוק האכיפה, מוטלים עיצומים כספיים שעלולים להיות בסכומים ניכרים ואף מוטלת אחריות אזרחית ופלילית.

**בחוקת העבודה (ובאוגדן) צוין, בין היתר:**

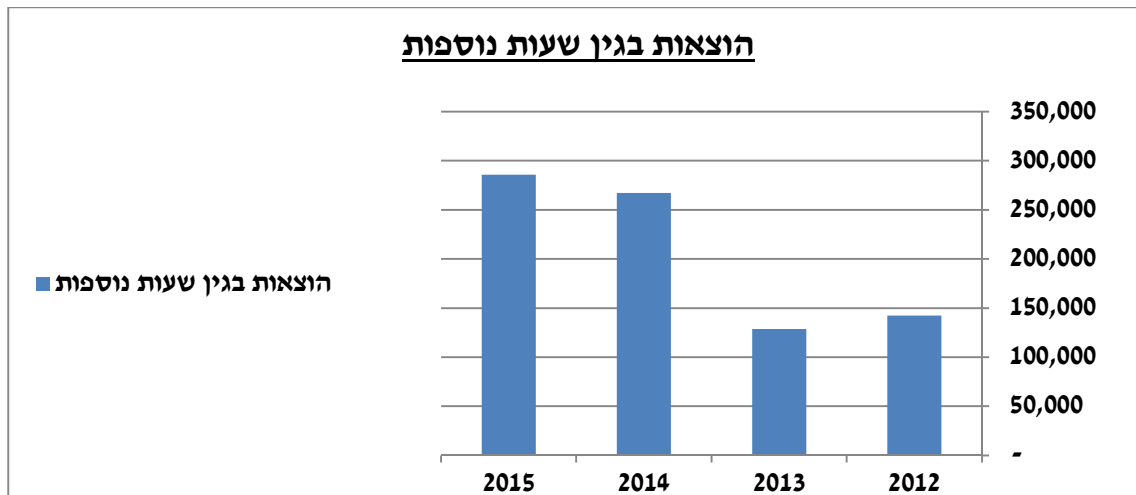
- **סעיף 27.6 לחוקת העבודה** קובע ש"שעות העבודה של העובדים בכל ימות השנה הן 42.5 שעות בשבוע".
- **סעיף 27.6 (ב) לחוקת העבודה (סעיף 5.2.2 לאוגדן)** בגין תשלום שעות נוספות לפי רישום, קובע ש "תשלום עבור עבודה בשעות נוספות יהיה באישור ראש הרשות המקומית או מי שהסמך לכך ויבוצע לפי רישום. העובד ירשום את השעות הנוספות שעבד וידווח עליהן".
- **סעיף 27.6 (ג) לחוקת העבודה (סעיף 5.2.3 לאוגדן)** קובע ש "עבודת שעות נוספות תאושר לעובד רק אחרי שמילא את מכסת שעות העבודה הרגילה".
- **סעיף 5.6.2 לאוגדן** השירות קובע ש "עובד רשות מקומית חייב אישית להטביע את כרטיס הנוכחות שלו בשעון רישום הנוכחות בתחילת העבודה ובסיומה....".

**חוזר מנכל משרד הפנים 03/2008**

- בחוזר מנכל משרד הפנים מספר 03/2008 בהנחיות בנושא ניהול עובדים נקבע ש "עובדי הרשות המקומית ....., חייבים להחתים כרטיס נוכחות פעמיים ביום. החתמת כרטיס הנוכחות חייבת להיעשות בתחילת יום העבודה וכן ביציאה ממנו".

הוצאות בגין שעות נוספות בשנים 2012-2015 (בש"ח):

הוצאות בגין שעות נוספות בשנים 2012-2015					
סך הכל	2015	2014	2013	2012	עובד
סכומים בש"ח					
79,345	11,977	28,523	19,657	19,188	1
58,118	15,503	17,340	12,621	12,655	2
53,906	41,122	12,784	-	-	3
48,734	17,847	27,316	2,221	1,350	4
45,401	21,052	14,638	6,248	3,463	5
41,673	9,826	13,586	9,133	9,128	6
39,784	10,232	13,063	7,691	8,798	7
38,824	16,208	11,920	5,328	5,368	8
38,528	11,078	11,512	8,779	7,159	9
31,113	19,612	11,389	-	112	10
30,593	8,098	13,871	8,624	-	11
28,119	-	-	-	28,119	12
27,320	10,585	9,948	6,787	-	13
14,333	1,319	902	3,276	8,836	14
11,473	6,193	-	5,280	-	15
10,840	4,782	6,058	-	-	16
10,617	9,352	1,265	-	-	17
10,260	5,044	4,946	-	270	18
9,352	3,470	4,544	253	1,085	19
8,891	5,026	1,521	2,344	-	20
<b>637,224</b>	<b>228,326</b>	<b>205,126</b>	<b>98,241</b>	<b>105,531</b>	<b>סך הכל ל- 20 העובדים</b>
<b>186,700</b>	<b>57,569</b>	<b>62,040</b>	<b>30,375</b>	<b>36,715</b>	<b>סך הכל לשאר העובדים</b>
<b>823,924</b>	<b>285,895</b>	<b>267,166</b>	<b>128,616</b>	<b>142,245</b>	<b>סך הכל</b>





## עיקרי הממצאים

### אין נוהל מפורט ומאושר בנושא שעות נוספות

לא נמצא נוהל מפורט ומאושר אשר יגדיר את הצרכים והקריטריונים להעסקה בשעות נוספות, ויגדיר הליך התכנון והתקצוב בין המחלקות השונות במועצה, ויקבע הליך מפורט לאישור ההעסקה בשעות נוספות ומעקב אחר ביצוע, להבטחת הליך שכולל בקורות הולמות תוך שמירה על כללי החיסכון, היעילות והמועילות.

### אי החתמת כרטיס נוכחות בגין עבודה בשעות נוספות

דיווחי השעות הנוספות נערכים לרוב על-גבי רישום ידני כללי בסיום כל חודש, על ידי העובד על דוח הנוכחות הממוחשב החודשי, שמציין מספר שעות העבודה הנוספות של העובד בימים שבהן רשם שעבד שעות נוספות. כלומר, דיווח בדיעבד בסוף כל חודש, ולא על פי החתמת כרטיס נוכחות, ולא לפי דיווח מיידי יומי (לעובדי חוץ, בהעדר אפשרות החתמת כרטיס נוכחות).

### תשלום בגין שעות נוספות ללא הקפדה על מילוי מכסת השעות

במדגם דיווחי שעות נוכחות ושעות נוספות, נמצא כי המועצה לא מקפידה על מילוי מכסת השעות העובד בטרם ישולם בגין שעות נוספות. נמצא כי היו דיווחים שבהם עובדים קיבלו תשלום בגין כל השעות הנוספות שדיווחו עליהם אולם לא נלקח בחשבון במקביל שהיה חוסר במילוי במכסת השעות היומיות.

### תשלום בגין שעות נוספות ביום מנוחה

המועצה שילמה לעובד בגין 8 שעות עובדה נוספות בגין כל יום שישי על-פי דיווח ידני בסיום כל חודש, שבכל יום שישי עבד 8 שעות. ההסבר של המועצה שהעובד עסק בעבודת פיקוח.

## המלצות הביקורת

הביקורת ממליצה למועצה, להגדיר נוהל מפורט בנושא העסקה בשעות נוספות, אשר יגדיר, בין היתר:

- הקריטריונים להעסקה בשעות נוספות;
- התייחסות לנושא השעות הנוספות בהגדרת התפקידים וההסכמים עם העובדים שהצפייה והחובה שיידרשו לעבוד בשעות נוספות כשיידרש;
- תכנון ותקצוב השעות הנוספות;
- בקורות הולמות בהליך ההעסקה וביצוע בדיקות ביצוע לשעות הנוספות.
- שעות נוספות יהיו על בסיס דיווח והחתמת כרטיס שעון נוכחות ולעובדי חוץ שלא ניתן להחתים שעון נוכחות, רישום ודיווח מידי לעבודה בשעות הנוספות.
- בדיקת תקופתיות לכדאיות ההעסקה בשעות נוספות לעומת חלופות אחרות של העסקה.

## שעות כוננות

### כללי

המועצה נדרשת להעמיד עובדים מסוימים במצב כוננות בכדי להתמודד עם מצבים מיוחדים, שדורשים טיפול מיידי, שאינו סובל דחוי. הצורך בכוננות אמור להיות קשור למידת הסיכון והנזק שעלול להיגרם בהיעדר כוננות, כמו: פגיעה בחיי אדם, נזק לרכוש ותשתיות, פגיעה בשירותים חיוניים וטיפול בתיקונים דחופים ומניעת מפגעים שאינם סובלים דחוי.

### הוראות מחייבות

- סעיף 27.8 (א) לחוקת העבודה (סעיף 4.3.3 לאוגדן) בגים פיצוי על כוננות, קובע ש"עובדים ברשויות מקומיות מכל הדירוגים שלגביהם לא נקבעו בהסכמים ארציים הוראות מיוחדות בנושא של כוננות, הנדרשים להימצא בכוננות בביתם לרגל צרכי העבודה, אחרי שעות העבודה, יקבלו תשלום עבור הכוננות כדלהלן:

בעד כוננות הנמשכת עד חמש שעות ושליש – תשלום של 100% בעד כל שעת כוננות.

בעד כוננות הנמשכת 8 שעות תשלום בסכום זהה לזה שקיבל כאמור בסעיף (א) לעיל בעד חמש שעות ושליש.

בעד כוננות הנמשכת למעלה משמונה שעות - תשלום בסכום זהה לזה שקיבל כאמור בסעיף (ב) לעיל בעד שמונה השעות הראשונות ובעד השעה התשיעית ואילך תשלום של 2/3 משכר שעה, בעד כל שעה.

- סעיף 27.8 (א) לחוקת העבודה (סעיף 4.3 לאוגדן), בנושא קריאות פתע, קובע:

"עובד, שחזר לביתו אחר שעות העבודה ונקרא לפתע לחזור לעבודתו אחרי הפסקה של שעה אחת לפחות, מקבל תשלום כמקובל בעד השעות הנוספות בהן עבד. התשלום לא יהיה פחות מאשר בעד ארבע שעות עבודה רגילות. העוסק עובד בקריאות פתע יותר מ- 4 שעות, לא יהיה התשלום הניתן לו בעדן פחות מהתמורה בעד יום עבודה מלא. עובד המקבל שעות נוספות על פי מכסה המוסכמת מראש, תחשבה השעות בהן עבד למעשה בעת קריאת פתע כחלק מסך כל מספר השעות הנוספות שעבד בחודש".

- סעיף 9.3.8 (ד) לאוגדן קובע:

(1) " פסיכולוג, הנדרש ע"י הגורם המוסמך לכך ע"י ההנהלה המרכזית של המוסד, להימצא בכוננות בביתו, לרגל צרכי העבודה, אחרי שעות העבודה הרגילות, יהיה זכאי לתשלום כמפורט בסעיף 4.3.3."

(2) "נדרש הפסיכולוג לעבוד שעות נוספות בעד היותו בכוננות, יקבל בעדן תשלום לפי המקובל לעניין עבודה בשעות נוספות (אם היה זכאי לתשלום כזה) ואותן שעות אינן נחשבות לצורך תשלום בעד כוננות.....".

### מינהל השכר והסכמי עבודה במרכז השלטון המקומי

עמדת מינהל השכר והסכמי עבודה במרכז השלטון המקומי, על פי מכתב מיוני 2016 בנושא "כוננות- רענון" הינה כלהלן:

- תשלום שעות הכוננות מעוגן בסעיף 27.8 לחוקת העבודה.
- ראש הרשות המקומית או מי שהסמיך לכך רשאים לקבוע את צרכי הכוננות של הרשות המקומית ובכלל זה היקף שעות הכוננות והמועדים שבהם עובד מסוים נדרש להיות כונן.
- על עובד שנקבע לגביו כי הוא נדרש להימצא בכוננות להיות בביתו בשעות שבהן הוא כונן.
- התשלום עבור כוננות כפוף לביצוע ודיווח של העובד על כך שהיה כונן בשעות ובמועדים שבהם נדרש להיות כונן על ידי הגורם המוסמך ברשות המקומית.
- ההיקף והמועדים שבהם על העובד להיות כונן צריכה להיקבע ..., בין היתר, בהתחשב בצורכי הרשות המקומית, יכולותיה התקציביות, ובכך שבזמן הכוננות על העובד להימצא בביתו.
- מודגש, כי בית הדין הארצי לעבודה פסק כי " אין בידינו לקבל את עמדת המדינה שלפיה יש להחיל את הוראות התקשי"ר בעניין כוננות ותשלום בעד קריאות פתע על עובדי הרשויות המקומיות. מדובר בהסדרים דומים אך לא זהים. אין לקבל את טענת המדינה כי קיים חסר בהסדר על פי חוקת העבודה שאותי יש להשלים בהוראות התקשי"ר. אין מדובר בחסר, אלא בשונות בין ההסדרים....." (ע"ע 1606-09-10 מרדכי אליאסי נ' עיריית שדרות (פס"ד מ 22.3.2015)).
- לא ניתן לקבוע שעובד יהיה כונן במועדים שבהם הוא נעדר מהעבודה למשל: חופשה, מחלה וכו' כך גם אין טעם לקבוע כוננות בשעה 6:00 בבוקר כשיום עבודתו מתחיל בשעה 7:00.
- אין הבדל בין תשלום כוננות ביום חול לבין תשלום כוננות ביום מנוחה שבועי או בערבי חג וחג. לעניין זה התשלום יהיה כמפורט בסעיף 27.8 לחוקה.
- עובד שבזמן הכוננות נקרא לעבודה יופסק תשלום הכוננות בזמן זה וישולם לו קריאות פתע כמקובל ועפ"י סעיף 27.8 ב' לחוקה. להלן דגמה:  
עובד שנקבע לגביו כי יהיה כונן בין השעות 20:00 ל 24:00 ובשעה 22:00 נקרא לעבודה ועבד כשעה ושב לביתו, התשלום יהיה כדלקמן:  
בין השעה 20:00 ל 22:00 - תשלום לו כוננות  
בין השעה 22:00 ל 23:00 - ישולם לו פיצוי של 4 שעות רגילות (קריאות פתע)  
בין השעה 23:00 ל 24:00 – תשלום לו שעת כוננות נוספת.

בנוסף למכתב הנ"ל, עמדת מינהל שכר והסכמי עבודה לעניין תשלום בעד כוננות על-פי חוקת העבודה שהתשלום ייערך כלהלן:

בעד 5 ושליש השעות הראשונות - 100%  
מעל 5 ושליש ועד 8 שעות - 67% ( 5.33/8 )  
החל מהשעה התשיעית - 44% ( 67% \* 2/3 )

### עמדת הממונה על השכר במשרד האוצר - בנושא כוננות

לדעת הביקורת, עמדת הממונה על השכר במשרד האוצר היא כי עובד שנמצא בכוננות אינו זכאי לגמול בגין קריאת פתע בעבור אותן שעות שבהן היה כונן. אם העובד חזר לביתו ונקרא לחזור לעבודה בשעות בהן היה כונן, בעבור השעות בהן עבד בפועל יקבל שעות נוספות כדין ולא התמורה שנקבעה לקריאות פתע, מאחר והיה כונן באותן שעות.

### פס"ד מרדכי אליאסי נ' עיריית שדרות

בפס"ד מרדכי אליאסי נ' עיריית שדרות שניתן ביום 22 במרץ 2015, שהינו ערעור על פסק דינו של בית הדין האזורי שעניינו תשלומים עבור שעות כוננות ועבור קריאות פתע לעובד עיריית שדרות. בפס"ד פורטו עמדות מרכז השלטון המקומי ועמדת הממונה על השכר במשרד האוצר. בהכרעה נפסק כלהלן:

- התקבלה עמדת מרכז השלטון המקומי וההסתדרות, כי ההסדר לתשלום קריאות פתע הוא בהתאם להוראות חוקת העבודה (סעיף 27.8) ולא בהתאם להוראות התקשי"ר.
- בהליך המסוים של פסק הדין, לא היה צורך להכריע בשאלה אם עובד שנקרא לעבודה ביום הוא היה כונן, זכאי לתשלום קריאת פתע (הערת הביקורת - כמו עמדת מרכז השלטון המקומי) או לתשלום על בסיס שעות עבודתו.
- המצב שבו אין הגדרה של ימי הכוננות ושעות הכוננות איננו רצוי הן לעובד והן לרשות המקומית. עם הסדרת והגדרת שעות הכוננות תשולם תוספת כוננות על פי חוקת העבודה.

## התקשי"ר והמלצות מבקר המדינה

לדעת הביקורת, הואיל והמועצה אמורה לנהוג לפי סדרי מנהל תקין; והואיל ונקבעו הנחיות מפורטות בתקשי"ר בנושא כונניות, ובכפוף לפס"ד מרדכי אליאסי נ' עיריית שדרות, שבו נקבע שאין להחיל הוראות התקשי"ר על עובדי הרשויות המקומיות, ראוי, לדעת הביקורת, שמועצה תבחן את ההנחיות בתקשי"ר ולאמץ הנחיות תוך התאמתן לנסיבות סדרי העבודה במועצה.

עיקרי הנחיות התקשי"ר בנושא הכוננות נבחנו בדוח ממבקר המדינה, בנושא - **כונניות בשירות המדינה** (להלן - דוח מבקר המדינה בנושא כונניות),<sup>2</sup> אשר מהווה לדעת הביקורת, מקור נורמטיבי ראוי, שהמועצה יכולה וראוי שתאמץ את עיקרי ההמלצות ולפי התאמתן לסדרי העבודה במועצה.

להלן, ציטוט לעיקרי הדברים, שהביקורת רואה לנכון לפרט כמקור נורמטיבי, שהמועצה ראוי שתשקול ליישום, תוך התאמה לסדרי העבודה במועצה:

### "חובת ההנמקה והבניית שיקול דעת בעניין הכוננות"

על פי סדרי מינהל תקין, קביעת הצורך בכוננות - ככל החלטה מינהלית - חייבת להיות מנומקת ומוסדרת בהליך מינהלי ראוי, שהוא שקוף, אחוד ונתון לבדיקה, לבקרה ולפיקוח.<sup>3</sup> יישומו של תהליך מעין זה בהקשר של החלטות בדבר אישור כוננות לעובדי המדינה מחייב נקיטת כמה פעולות חיוניות, ובהן: (א) קביעת אמות מידה ייחודיות לבחינת הצורך בכוננות; לדוגמה: האם מדובר במענה לבעיות הכרוכות במניעת סיכון בחיי אדם, נזק לרכוש, פגיעה בתהליכי עבודה וכדומה; האם האירוע הוא אירוע שכיח או לאו, ועוד; (ב) שקילת חלופות - האם יש להפעיל כוננות או שניתן לתת מענה לאירוע בדרכים חלופיות. ...."

### "סדרי תכנון דיווח ובקרה על כונניות"

"תכנון כונניות ופרסומן: כדי להפעיל את הכוננות באופן מיטבי נקבע בתקשי"ר כי יש להכין תכנית כונניות חודשית מאושרת המפרטת את שמות הכוננים וסדר יומם, ולפרסמה בלוח המודעות ביחידה, וכן להביאה לידיעת כל העובדים העשויים להזדקק במהלך עבודתם לכונן; העתק ממנה יועבר למחלקת משאבי אנוש במשרד - למעקב."

"סדרי דיווח על הפעלת כונניות ועל אירועים שקרו: הכוננות נועדה למשימות מסוימות, לכן כאשר המשימה מתממשת והכונן נקרא לבצע את תפקידו, ראוי שיהיה גם דיווח על הגורמים והסיבות של הפעלת קריאות בפועל, ובכלל זה: זמן הקריאה; זמן ההגעה; מהירות התגובה; והנזק שנמנע. ריכוז מידע בתחומים אלה יאפשר הסקת מסקנות והפקת לקחים בתחום הפעלת הכוננות. וכן ראוי שיהיה דיווח תקופתי, המציג ניתוח סטטיסטי של סדרי הפעלת כונניות במשרד, ובכלל זה: שכיחות הפעלת כונניות בתקופה הנתונה בחתכים, כגון סיבות להפעלת כונן; הגורם המפעיל את הכונן; עלות תיקון הנזק. ...."

"ניהול יומני כוננות: התקשי"ר קובע, ש"בכל יחידה בה קיימים כוננים ינוהל ספר כוננים בו ירשום כל כונן מדי יום, בתום הכוננות, את האירועים שאירעו בעת היותו כונן; לא קרה כל אירוע יוצא דופן, יירשם בספר: הכוננות עברה ללא אירוע מיוחד."

"ביקורת על ביצוע הכוננות: על פי התקשי"ר, "על האחראי לערוך ביקורת לעיתים מזומנות על ביצוע הכונניות, על ידי התקשרות טלפונית לכוננים או על ידי כל דרך אחרת שיראה לו."

"בדיקת נחיצות תקופתית של הצורך בהפעלת הכוננות: ..... מן הראוי, שלאחר שניתנת תוספת כוננות לעובד תיעשה לאחר חלוף זמן בדיקה בדבר המשך הנחיצות במתן אותה תוספת, ובכלל זה האם לא השתנו הנסיבות שדרשו כוננות, והצורך בהגברתן או צמצומן, לנוכח צורכי המשרד המשתנים.

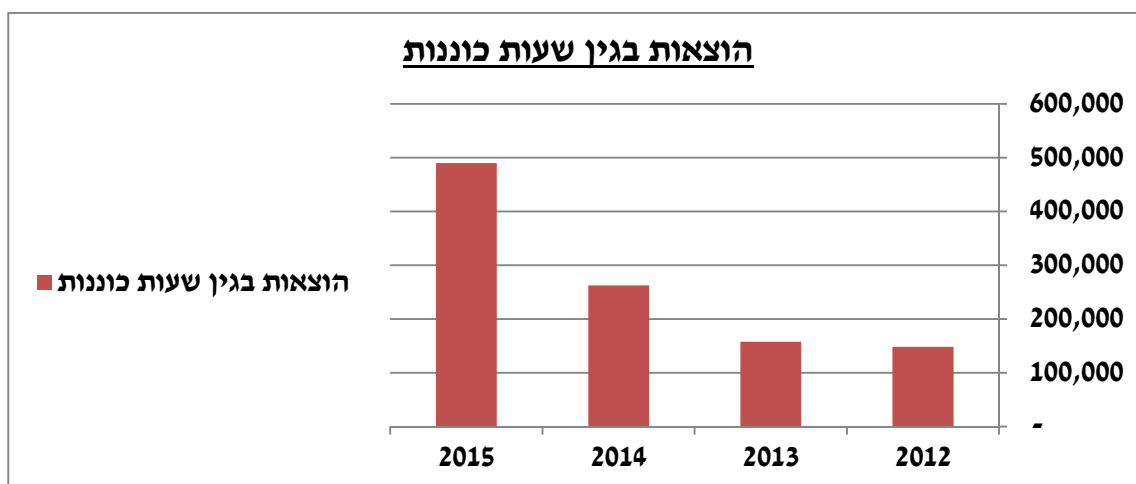
כדי שהבדיקה האמורה תהיה תקפה ומהימנה ככל שניתן, מן הראוי שהאחראי יאסוף באופן שיטתי את הנתונים לתפקידיו של הכונן ולנחיצותו ..... כן ראוי שהאחראי ינתח את הנתונים האמורים ויגיע למסקנות בהתאם."

<sup>2</sup> <https://www.court.gov.il/NGCS.Web.Site/Viewer/NGCSViewerPage.aspx?DocumentNumber=71287f8f5397456b8ad6717d18680ef7>

<sup>3</sup> בעניין זה ראו דוח שנתי 53ב' של מבקר המדינה (2003) בפרק "עבודת המטה במשרדי הממשלה", עמ' 5.

### נתוני הוצאות בגין שעות כוננות בשנים 2012-2015

הוצאות בגין שעות כוננות בשנים 2012-2015					
סך הכל	2015	2014	2013	2012	עובד
סכומים בש"ח					
108,311	26,688	28,262	31,493	21,868	1
98,397	44,747	18,225	17,959	17,466	2
91,239	38,989	39,468	12,782	-	3
56,463	14,881	14,541	13,914	13,127	4
50,131	12,533	12,533	12,533	12,532	5
42,239	10,817	11,178	10,498	9,746	6
41,659	11,591	10,821	9,788	9,459	7
40,702	10,674	10,536	10,132	9,360	8
33,309	24,173	9,136	-	-	9
33,191	6,806	7,126	6,313	12,946	10
31,869	31,869	-	-	-	11
27,724	17,366	10,358	-	-	12
17,667	-	705	7,648	9,314	13
16,594	12,453	4,141	-	-	14
16,410	12,343	4,067	-	-	15
16,360	12,304	4,056	-	-	16
16,344	12,291	4,053	-	-	17
16,221	12,107	4,114	-	-	18
16,196	12,170	4,026	-	-	19
1,006	-	1,006	-	-	20
480	120	120	120	120	21
480	120	120	120	120	22
<b>772,992</b>	<b>325,042</b>	<b>198,592</b>	<b>133,300</b>	<b>116,058</b>	<b>סך הכל</b>



**נתוני כמות שעות כוננות לעובדים בשנת 2015 – לפי עובדים וחודשים**

סך הכל	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	חודש
<b>שעות כוננות 2015</b>													<b>עובד</b>
<b>1,220</b>	130	130	130	130	130	130	130	130	45	45	45	45	<b>1</b>
<b>1,152</b>	96	96	96	96	96	96	96	96	96	96	96	96	<b>2</b>
<b>960</b>	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	<b>3</b>
<b>684</b>	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57	<b>4</b>
<b>550</b>	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	-	<b>5</b>
<b>540</b>	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	<b>6</b>
<b>468</b>	39	39	39	39	39	39	39	39	39	39	39	39	<b>7</b>
<b>396</b>	33	33	33	33	33	33	33	33	33	33	33	33	<b>8</b>
<b>384</b>	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	<b>9</b>
<b>384</b>	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	<b>10</b>
<b>384</b>	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	<b>11</b>
<b>384</b>	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	<b>12</b>
<b>372</b>	31	31	31	31	31	31	31	31	31	31	31	31	<b>13</b>
<b>348</b>	29	29	29	29	29	29	29	29	29	29	29	29	<b>14</b>
<b>336</b>	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	<b>15</b>
<b>313</b>	26	26	26	26	26	26	26	26	26	26	26	27	<b>16</b>
<b>288</b>	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	<b>17</b>
<b>216</b>	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	<b>18</b>
<b>9,379</b>													



**נתוני כמות שעות כוננות לעובדים בשנת 2015 – לפי עובדים וחודשים**  
**ובהשוואה לכמות השעות הנוספות לאותם עובדים**

עובד	חודש	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	סך הכל
	<b>שעות נוספות אצל עובדים שמקבלים שעות כוננות</b>													
1	כוננות	45	45	45	45	130	130	130	130	130	130	130	130	1,220
	נוספות	80	70	70	70	-	-	-	-	-	-	-	-	290
2	כוננות	96	96	96	96	96	96	96	96	96	96	96	96	1,152
	נוספות	10	-	-	-	8	-	-	-	-	-	-	-	18
3	כוננות	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	960
	נוספות	8	-	-	-	12	6	-	-	-	-	-	-	26
4	כוננות	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57	684
	נוספות	22	21	30	32	28	42	27	33	11	50	57	22	373
5	כוננות	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	550
	נוספות	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6	כוננות	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	540
	נוספות	23	17	20	19	21	23	21	19	19	20	40	24	289
7	כוננות	39	39	39	39	39	39	39	39	39	39	39	39	468
	נוספות	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8	כוננות	33	33	33	33	33	33	33	33	33	33	33	33	396
	נוספות	32	24	24	20	20	22	20	24	20	24	24	20	260
9	כוננות	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	384
	נוספות	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10	כוננות	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	384
	נוספות	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11	כוננות	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	384
	נוספות	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12	כוננות	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	384
	נוספות	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13	כוננות	31	31	31	31	31	31	31	31	31	31	31	31	372
	נוספות	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
14	כוננות	29	29	29	29	29	29	29	29	29	29	29	29	348
	נוספות	7	7	17	4	12	7	13	4	12	16	3	29	78
15	כוננות	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	336
	נוספות	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
16	כוננות	27	26	26	26	26	26	26	26	26	26	26	26	313
	נוספות	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
17	כוננות	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	288
	נוספות	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
18	כוננות	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	216
	נוספות	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
														9,379
														1,333

## עיקרי הממצאים

- המועצה לא הגדירה נוהל מפורט ומאושר בנושא כוונות.
- תשלום בגין שעות כוונות על בסיס גלובלי של מכסת שעות חודשית קבועה מראש, ללא קביעת שעות וימי הכוונות, ללא התחשבות בחופשות, ימי מחלה וחגים, וללא רישום ודיווח על ביצוע עבודות בזמן כוונות.  
דוגמאות:  
המועצה משלמת עבור 50 שעות כוונות חודשיות באופן קבוע לעובד בחצי משרה, לרבות בחודש דצמבר 2015 שכלל חגים ו"חופשת חורף" מ-23 לחודש עד סוף החודש.  
המועצה משלמת עבור 32 שעות כוונות חודשיות באופן קבוע לעובדת ב 75% משרה, לרבות בחודש דצמבר 2015 שכלל היעדרות בגין 4 ימי מחלה, יום חג ויום חופשה.
- ההוצאות בגין שעות כוונות עלו מסך- 116 אלף ₪ בשנת 2012 ל- 325 אלף ₪ בשנת 2015 ללא בדיקה לנחיצות, בהעדר דיווח מתאים וללא בדיקה לכדאיות החלופה של תשלום לפי כוונות.
- בהעדר קביעת מועדי הכוונות ובהעדר נוהל לקביעת הליך תשלום בגין שעות כוונות, שולמו לעובדים בגין שעות נוספות, ששולמה להם גם מכסת שעות הכוונות, ללא בדיקה לגבי חפיפת השעות הנוספות עם שעות הכוונות והמשמעות לכך.
- בהעדר קביעת מועדי הכוונות לא ניתן לוודא תקינות ונכונות התשלום המגיע לשעות הכוונות, מאחר והתעריף לשעת כוונות נקבע בהתאם למספר שעות הכוונות ביום.
- שולמו לעובדים בגין שעות כוונות חודשיות ללא דיווח על מועדי הכוונות, ללא דיווח על ביצוע עבודה בשעות הכוונות והנחיצות התפעולית.

## המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה למועצה להגדיר נוהל מפורט ומאושר בנושא כוננות.
- הביקורת ממליצה לבחון חלופות נוספות להיענות למצבים שדורשים מענה מיידי ולצמצם את השימוש בכוננות למצבים מצומצמים של הכרח ממשי.
- הביקורת ממליצה לבחון אימוץ הנחיות מסוימות המפורטות בתקשי"ר ואשר חלים על עובדי המדינה תוך התאמתן לנסיבות והסדרי העבודה של עובדי המועצה, בין השאר, הגדרת הסכמה בכתב שבה יתחייב העובד להעמיד עצמו בכוננות.
- הביקורת ממליצה לאמץ את המלצות מבקר המדינה כפי שהובאו בדוח הביקורת על כונניות בשירות המדינה, תוך התאמתן לנסיבות ותנאי העבודה ברשויות המקומיות בכלל ובמועצה בפרט, בעיקר:
  - קביעת אמות מידה ייחודיות לבחינת הצורך בכוננות.
  - הכנת תכנית כוננויות חודשית מאושרת אשר מפרטת את שמות הכוננים וסדר יומם, ולפרסמה לידיעת שאר העובדים שיצטרכו כונן.
  - קביעת סדרי דיווח על הפעלת כוננויות ועל אירועים שקרו.
  - ניהול יומני כוננות.
  - ביקורת על ביצוע הכוננות.
  - בדיקת נחיצות תקופתית של הצורך בהפעלת הכוננות.

## השגות בארנונה

ערכנו בדיקה בנושא השגות בארנונה על מנת לבדוק את התנהלות המועצה בנושא השגות בארנונה המוגשות.

### כללי

- חיובי הארנונה הכללית הינה פעולה המבוצעת מכוח חקיקת משנה, הנעשית בצו על ידי מועצת הרשות שקבעה בצו את הכללים לחיובי ארנונה, הכוללים בין היתר, שיעורי המס, שיטת המדידה של הנכס המחויב בארנונה ועוד.
- בעקבות אישור צווי הארנונה על ידי מליאת המועצה, מוציאה מחלקת הגביה במועצה, הודעות שומה לתושבים עבור הנכסים המצויים בתחום השיפוט של המועצה. הודעות השומה כוללות, בין היתר, מידע על גודל הנכס המחויב בארנונה, תעריף למ"ר, הזכויות והמועדים להגשת השגה וערר וכן הסכום לתשלום הארנונה.
- הזכות להגשת השגה על הודעות השומה הינה מכוח חוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976 (להלן: " חוק הערר"). הגשת השגות מוגבלת לתקופה של תשעים יום מיום קבלת השומה (הודעת התשלום). מתוקף הסמכות הנתונה למועצה בחוק הערר.
- המועצה מינתה בישיבתה שלא מן המניין 02/2014 מיום 20 בפברואר 2014 את הגברת אניסה אבו סאלם לשמש כמנהלת הארנונה לעניין חוק הערר. המינוי פורסם ברשומות ביום 16 בנובמבר 2014. מנהלת הארנונה הינה האחראית לקבל את ההשגות, בהתאם לעילות המנויות בסעיף 3(א) לחוק הערר ולהשיב עליה, תוך פרק זמן של 60 יום מיום קבלת ההשגה (סעיף 4(א) לחוק הערר).
- במידה ולא התקבלה תגובת מנהל הארנונה תוך פרק זמן של 60 יום, או 90 יום, באישור של ועדת ערר הרשאית להאריך את התקופה למתן תגובה ב- 30 יום נוספים, מטעמים מיוחדים שיירשמו, יחשב הדבר כאילו ההשגה נתקבלה.
- בהתאם לסעיף 6 לחוק הערר, מי שרואה עצמו מקופח מתשובת מנהלת הארנונה על ההשגה שהוא הגיש, רשאי, בתוך 30 יום מיום שנמסרה לו תשובת מנהלת הארנונה להשגתו לערור עליה בפני ועדת ערר.
- המועצה מינתה, מכוח סעיף 5 לחוק הערר ועדת ערר בהרכב של שלושה חברים כולל יו"ר. חברי הוועדה נבחרו מבין בעלי הזכות להיבחר כחברי מליאת המועצה.

### מטרת הבדיקה

לבדוק את הנהלים הקיימים ודרך טיפולה של המועצה בהשגות שהוגשו בשנים 2014-2015.

### תמצית הממצאים

- דבר מינוי מנהלת הארנונה ואשר פורסם בילקוט הפרסומים, כבר במהלך שנת 2014, לא הובא ליישום מעשי. מנהלת הארנונה החלה בקבלת האחריות בנושא ההשגות בתחילת שנת 2016 ולתקופה שהסתיימה בסוף שנת 2016.
- לא קיים ברשות נוהל מאושר, מחייב וכתוב לעניין הטיפול בהשגות.
- אין מערכת ממוחשבת או אחרת לרישום וניהול ההשגות והעררים.
- הביקורת מעירה, כי ההשגות לא מוחתמות בחותמת נתקבל עם ציון תאריך קבלת ההשגה.
- לא נשלחות תשובות ראשוניות למגישי ההשגה, שבהן מצוין שהוגשה ההשגה ועם ציון תאריך קבלתה ושנמצאת בהליך בירור.
- הביקורת מעירה, כי המועצה אינה מגבילה את מועד הגשת ההשגה כך שניתן להגיש השגה בכל עת.
- לא נשלחות תשובות בכתב להשגות שהוגשו, פרט להשגות שבד"כ נשלחות על ידי עורכי דין, ומסתפקים בכתיבת ההחלטה על גוף טופס ההשגה, ובהערות במערכת הממוחשבת של הגביה. **ראוי לציין שהעדר תשובה של המועצה על השגות יחשב הדבר כאילו ההשגה נתקבלה.**

## הבדיקה

### אי קיום נוהל כתוב ומחייב

המועצה לא פועלת על סמך נוהל כתוב ומחייב, שיקבע ויפרט את תהליך הטיפול בהשגות ומי האחראי על ביצועו.

על-פי הנוהג הקיים, הליך הטיפול בהשגות מבוצע כלהלן:

- המעוניין בהגשת השגה, פונה למחלקת הגבייה וממלא טופס להשגה, חותם עליו ומגיש אותו למחלקת הגבייה.
- מגיש ההשגה ממלא כאמור טופס השגה לרבות תאריך הגשת הבקשה וחותם על הטופס.
- המועצה לא מקפידה להחתיים בחותמת נתקבל את כל הבקשות, ולא מנהלת רישום מתי טופס הבקשה אכן הוגש.
- הטופס שמוגש למילוי מגיש ההשגה הינו לרוב טופס מהמערכת הגבייה הממוחשבת כאשר מספר הנכס, כתובת הנכס, ותאריך הפקת המסמך מודפסים עם הדפסת הטופס, אולם אין חובה שזה התאריך שבו המסמך הוגש למחלקת הגבייה, כי יכול להיות שהוגש לאחר מכן.
- המועצה לא מקפידה לחתום ולאשר קבלת הטופס ותאריך קבלתו בצורה מפורשת.
- פרט למספר מצומם של השגות שמוגשות על ידי עורכי דין, לא נשלחות תשובות בכתב למגישי ההשגות ומסתפקים בכתיבת החלטה על גבי טופס הבקשה.
- בחלק מההשגות שנבדקו לא הוקפד לצרף ראיות תומכות להחלטת של אישור ההשגות, פרט לציון תמציתי של האישור על גבי טופס הבקשה והערות במערכת הממוחשבת כנימוק לביצוע.

### מידע על הזכויות והמועדים

במדגם הודעות לחיוב השנתי לשנת 2015 לא נכללה התייחסות לזכות להשגה . זכות להשגה פורטה בהודעת לחיוב בשנים קודמות ובשנים לאחר מכן.

### מספר ההשגות שהוגשו בשנים 2014-2015

אין מידע מהימין לגבי מספר ההשגות שהוגשו. לבקשת הביקורת, לקבל רשימה של ההשגות שהוגשו בשנים 2014 ו-2014, נתקבלה רשימה שכוללת 668 רשומות, אשר לכאורה מייצגות בקשות/פניות של מחזיקי נכסים לבדיקת שטח הנכס; נכס ריק; נכס לא ראוי לשימוש; נכס בשיפוץ וטיעונים נוספים לכאורה. לא ברור מתוך הרשימה מה טופל ומה לא טופל, מה סטטוס הבקשה ומהותה (השגה, בקשה להנחה או אחר). חלק מהתיעוד של הבקשות אשר טופל, תויק יחד עם רישומי השינויים במערכת הגבייה (תיקים של "פקודות יומן"). חלק מהתיעוד של הבקשות הונח בחלקו בקלסרים וחלקו כערימות נייר בקרטונים ומונחים על רצפת משרדי מחלקת הגבייה.



עיון מדגמי בניירת המונחת בקרטונים, עולה שכוללת בקשות מהשנים 2013-2015. כאמור, לא ברור מה סטטוס הבקשות ואם עברו בחלקם טיפול או תשובות לפונים.

### טופס הגשת השגה

המועצה לא קבעה נוסח מחייב ואחיד להגשת השגה. המועצה משתמשת, בעיקר (אולם לא רק), בטופס ממערכת הגבייה הממוחשבת אשר כותרתו "הנדון: בקשה להשגה/ערעור/תיקון בגין חיוב ארנונה/הזמנת מדידה חדשה".

לכבוד  
המועצה המקומית ערעה  
מחלקת הגבייה

הנדון: בקשה להשגה / ערעור / תיקון בגין חיוב ארנונה / הזמנת מדידה חדשה

הנני מבקש להגיש השגה / ערעור / בקשה לתיקון בגין חיוב ארנונה שנשלח אליי מהעירייה.  
השגה היא בעניין:

1. השטח המודד כחלק הנכס  
2. הסיווג שנקבע לחלק הנכס  
3. אחר / הערות

הסכמתי למדידה הראשונה ולמרות הסכמתי ישנה טעות במדידה / בסוג  
לא הסכמתי לביצוע המדידה הראשונה ואני מוסיף מדידה חדשה ומסכים לשלם בעבורה את  
העלויות האמורות להלן.

הנני מוסר המחאה "פיקוד" למקדמת חברת המדידה - אורחייט בע"מ שימקד במדידה עד תום  
בירור הערעור. במידה ויתברר שלא נסלה טעות במדידה או בסיווג שנקבע על ידי חברי יחידת  
המיקוד, במידה ויתברר כי יש טעות במדידה יתוקן החיוב בהתאם למסמכים בשטח ויחזור  
המיקוד למעורר (להוציא סרבני מדידה).  
ניתן להגיש השגה מדידה כמעט המיטום המעורר החתום על מוד  
מוסמך במקום הפקיד סקדון הערעור.

שם:  
ת.ד.:  
התימת הגישום:  
טלפון להיוועץ בדיוקת:

נחשב מחלקת הגבייה:  
בתאריך: 14-09/2015  
שם ואישור המקבל:

אין הפרדה בין בקשות שעניינם השגה על פי דין, לבין בקשות בגין הנחת נכס ריק או תיקון כפל נכסים וכל בקשה שאינה מעילות ההשגה על פי דין.



**מועד הגשת ההשגה**

המועצה אינה מגבילה את המועד להגשת ההשגה לתקופה של עד 90 יום מיום קבלת הודעת התשלום.

**הקטנת שטח נכסים בשנים 2014-2015**

על-פי דוחות ממחלקת הגבייה בנושא שינוי שטחי נכסים בשנים 2014-2015 עולה שבוצעו הקטנת חיובים בסך 504 אלפי ₪ ו- 230 אלפי ₪ בשנים 2015 ו- 2014 בהתאמה.

הקטנת החיוב בגין קיטון בשטח הנכסים כללה גם הקטנת חיוב של שנים קודמות אשר קדמו לשנת ביצוע ההקטנה.

להן ריכוז לקיטון חיובים בגין הקטנת שטח נכסים בשנים 2014-2015 :

השנה בה בוצע קיטון החיוב		שנת החיוב
2015	2014	
בש"ח		
-417,929	-	2015
-53,593	-174,112	2014
-5,495	-34,488	2013
-2,002	-7,434	2012
-3,858	-7,233	2011
-2,076	-7,077	2010
-18,996		2009
-420		2008
<b>-504,369</b>	<b>-230,344</b>	<b>סך הכל</b>
<b>86</b>	<b>35</b>	<b>מספר הנכסים בהם בוצע קיטון שטח</b>

**פרסום החלטות וועדת ערר**

**תקנה 20 (ג)** מתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בועדת ערר) תשל"ז-1977 קובעת, שהחלטות הוועדה יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות המקומית, כפי שיקבע יושב ראש הוועדה.

**ולפי תקנה 20 (ד)** יושב ראש הוועדה רשאי להורות, מיוזמתו או לבקשת בעל דין, שפרט מן הפרטים המופיעים בהחלטת הוועדה לא יפורסם, אם ראה שיש בחשיפתו משום פגיעה מטעם מן הטעמים המפורטים בתקנה 11א(ב).

מדגם לסכום קיטון החיוב בש"ח בגין הקטנת שטח

הערות במערכת הממוחשבת לביצוע שינוי השטח	סך הכל	2015	2014	נכס
תיקון שטח החל משנת 2010 על-פי החלטת וועדת ערר	-47,051	-47,051		1
תיקון שטח נכס על-פי אישור גזבר	-39,240	-39,240		2
תיקון שטח החל משנת 2010 על-פי החלטת וועדת ערר	-36,315	-36,315		3
תיקון חישוב של תיקון שטח קודם	-34,002	-34,002		4
תיקון שטח החל משנת 2010 על-פי החלטת וועדת ערר	-32,005	-32,005		5
תיקון שטח החל משנת 2010 על-פי החלטת וועדת ערר	-28,045	-28,045		6
על-פי אישור גזבר תיקון שטח משנת 2009 עד 31/12/2012 היה גר בחלק מהנכס והשאר בשיפוץ. מ- 1/1/2013 אושר לתקן שטח	-26,929	-26,929		7
תיקון שטח החל משנת 2010 על-פי החלטת וועדת ערר	-26,221	-26,221		8
תיקון חיוב באישור הגזבר	-14,182	-14,182		9
תיקון שטח נכס על-פי מדידה באישור הגזבר	-12,232	-12,232		10
על-פי הסכם שנחתם עם הבן, חלוקת שטח בין הבן לאב	-27,090	-4,591	-22,499	11
בוצע תיקון בחזרה לשטח עקב פיצול בנכס באשור הגזבר	-13,131	-3,313	-9,818	12
על-פי בדיקת שטח ואשור גזבר - בוצע פיצול נכס	-5,267		-5,267	13
על-פי סקיצה של חברת המדידות בוצע תיקון שטח ופיצול	-7,390		-7,390	14
עדכון שטח נכס לאחר בדיקת שטח ואישור גזבר	-34,426		-34,426	15
בוצע תיקון שטח הנכס על-פי סקיצה- קודם החישוב לא נכון כלל בתוכו שטח החלל	-12,446		-12,446	16
תוקן שטח הנכס לפי בדיקת שטח	-19,813		-19,813	17
בוצע תיקון שטח נכס על-פי סקיצה של מודד מוסמך באישור גזבר החל משנת 2009	-39,610		-39,610	18
הועבר לבדיקת שטח	-7,875		-7,875	19
על-פי בדיקת שטח קיים חלק מהשטח לא לחיוב	-23,159		-23,159	20
	<b>-486,429</b>	<b>-304,126</b>	<b>-182,303</b>	<b>סך הכל</b>

### המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה למועצה להפעלת תפקיד מנהל הארנונה כדין באופן מיידי.
- הביקורת ממליצה למועצה להגדיר ולאשר נוהל מפורט לטיפול בהשגות בארנונה.
- הביקורת ממליצה למועצה לנהל מערכת ממוחשבת לניהול מערך ההשגות.
- הביקורת ממליצה למועצה לדאוג להכשרה מקצועית לעובדי מחלקת הגבייה ומנהלי הארנונה בנושא ההשגות והעררים לרבות בהיבטים המשפטיים.
- הביקורת ממליצה למועצה לדאוג להליך מספור ברצף של הבקשות להשגה.
- הביקורת ממליצה למועצה לפרסם את הזכויות להשגה וערר בצווי הארנונה, בהודעות החיוב למחזיקים, באתר האינטרנט של המועצה ובלוח המודעות שבמחלקת הגבייה.
- הביקורת ממליצה, לפרסם את החלטות וועדת הערר כדין, באתר האינטרנט של המועצה, כפי שיקבע יו"ר וועדת הערר ובשים לב למגבלות שידרוש לגבי פרטים מסוימים.

## צוות לתיקון ליקויים

### הוראות מחייבות

תיקון 47 תשס"ז- 2007 לפקודת המועצות המקומיות (להלן- **תיקון 47**) אשר נכנס לתוקף ב 8 לינואר 2008, החיל הוראות מפקדות העיריות על מועצות מקומיות, על ידי הוספת סעיף 13 ה:

"13ה. (א) הוראות סעיפים 167(ב) עד (ד), 167א, 170א(א) עד (ד), 170ב, 170ג, 170ג1 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 והישובים במועצה המקומית, ובהיקף תקציבה של אותה מועצה מקומית; השלמת משרה תהיה בכפוף להוראות סעיף קטן (ב)."

### סעיף 170ג1 לפקודת העיריות:

"170ג1א. (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 170ג1(ה) 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."

**סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]** קובע, שבכל גוף מבוקר על ידי מבקר המדינה, ימנה ראש הגוף המבוקר **צוות לתיקון ליקויים**, שבראשו יעמוד המנהל הכללי באותו גוף ובאין מנהל כללי – בעל התפקיד המקביל לו באותו גוף.

**הביקורת מעירה**, שעל-פי ההוראות המחייבות, חלה חובה למנות צוות לתיקון ליקויים.

**הביקורת ממליצה** למועצה, למנות צוות לתיקון ליקויים, אשר עשוי לשפר הליך תיקון הליקויים.

## התפתחות עיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים מ- 2005 עד 2014

### כללי

הרשויות המקומיות חייבות בניהול מערכת הנהלת חשבונות לפי תקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות), התשמ"ח-1988.

רישומי נתוני הנהלת החשבונות נערכים ב"שיטת המזומנים המתוקנת" והדוחות הכספיים נערכים על-פי הנחיות הממונה על ביקורת החשבונות במשרד הפנים, כפי שנקבעו בהנחיות הנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות מקומיות, מתוקף היותו גוף אחראי ומפקח בכל הנוגע לניהול חשבונותיה של רשות מקומית.

המשתמשים בדוחות הכספיים יתייחסו בקריאת וניתוח הדוחות הכספיים לשיטת הדיווח המיוחדת, אשר מתבטאת במספר נושאים עיקריים, בין היתר:

- ההשקעות ברכוש קבוע מופחתות עם זקיפת ההוצאות לתקציב הרגיל או לתקציב הבלתי רגיל, בהתאם למקורה מימון, ואינן מוצגות ככס במאזן ופחת בגינן אינו מקבל ביטוי על-פני תקופות הדיווח.
- הלוואות שמתקבלות נרשמות כהכנסות בתקציב הבלתי רגיל עם קבלתן בפועל. המאזן אינו כולל את יתרת הלוואות לזמן ארוך. עומס המלוות של המועצה לתאריך הדוח הכספי מוצג כנספח למאזן (נספח 3 לטופס 1).
- הכנסות ממסים, אגרות, היטלים והשתתפויות נרשמות על בסיס מזומן. מידע על מצב החייבים מוצג כנספח למאזן (נספח 2 לטופס 1).
- מענקים והשתתפויות ממשרדי ממשלה ומגופים ציבוריים אחרים המיועדים לתקציב הרגיל נזקפים על בסיס מצטבר.
- הנחות מארנונה נרשמות כהוצאה כנגד זיכוי סעיף הכנסה בתקציב הרגיל.
- ההוצאות נרשמות על בסיס מצטבר, והוצאות ששולמו בשנת החשבון ואשר מתייחסות לתקופות מאוחרות יותר, נזקפות לדוח תקבולים ותשלומים במועד התשלום.

### מטרת הביקורת - בהצגת וסקירת עיקרי הנתונים הכספיים

הצגת וסקירת עיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים האחרונות, נועדה במטרה להציג את עיקרי המגמות וההתפתחויות במצבה הכספי של המועצה ותוצאות פעולותיה הכספיות על-פני השנים.

**הביקורת בדעה**, שראוי לייחס לדוחות הכספיים ודוחות כספיים ניהוליים נוספים חשיבות בדיונים ובחינת מצבה הכספי ותוצאות פעולותיה של המועצה באופן שוטף וסדיר.

**לדעת הביקורת**, ראוי שבנוסף להצגת הדוחות הכספיים הרבעוניים במליאת המועצה (דוח כספי לתקופות של 3 חודשים ובמצטבר), יוצגו וייערכו דיונים בדוחות הכספיים המבוקרים של המועצה כדי ללמוד ולבחון את מצבה הכספי של המועצה ותוצאות פעולותיה בשנת החשבון האחרונה בהשוואה לשנה קודמת ובהשוואה לתקציב הרגיל המאושר ולתקציבים הבלתי רגילים המאושרים.

**לדעת הביקורת**, יש חשיבות למסד נושא מערך המידע הכספי במועצה בצורה שניתן להפיק ממנו מידע רב שנתי של מגמות והתפתחויות בפעולותיה של המועצה. בחינה רב שנתית (לדגמה 10 שנים) עשויה להציג מגמות שונות בפעולותיה השונות של המועצה ועל התפתחות במצבה הכספי של המועצה.

**לדעת הביקורת**, ראוי לפעול לבניית מערך נתונים כספיים וכמותיים שיכלול כל פעילויות המועצה, על-פני השנים, במערכת ממוחשבת שניתן להשתמש בנתונים ובדוחות שיופקו לפי חתכים וצרכים שונים, ושמבוסס על נוהל רישום, ניהול ומעקב ופיקוח שיבטיח נאותות ואמינות הנתונים.

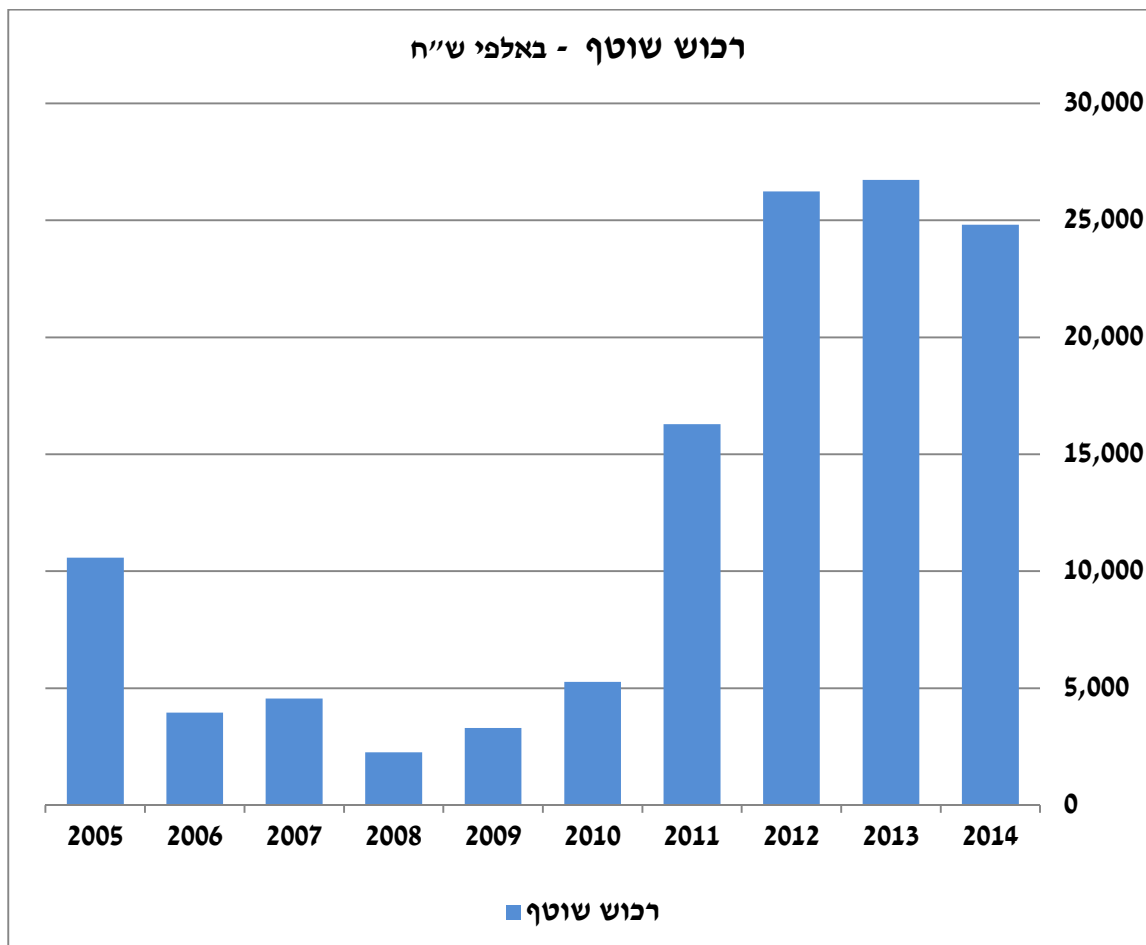
**לדעת הביקורת**, מסד נתונים כספיים וכמותיים, עם שילוב השוואות ממאגרי מידע ציבוריים מורשים, כמו הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מאגרי מידע ממשרד הפנים ומאגרי מידע מורשים אחרים, עשויה לתרום בבחינת מצבה הכספי ותוצאות פעולותיה של המועצה לפי מדדי ביצוע השוואתיים, ויסייעו בתכנון פעולותיה לרבות לטווח ארוך.

הביקורת נוהגת להציג בדוחות הביקורת השנתיים את התפתחות עיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים האחרונות, מתוך הדוחות הכספיים המבוקרים של המועצה.

**התפתחות עיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים 2005-2014**

נתונים מהמאזנים – באלפי ₪ נומינליים

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
										<b>רכוש שוטף</b>
10,576	3,951	4,552	2,252	3,303	5,275	16,290	26,232	26,726	24,819	
										<b>השקעות</b>
1,764	6,002	3,483	2,848	2,530	14,083	15,232	16,459	15,452	16,176	
										<b>גרעונות סופיים בתב"רים</b>
2,472	1,536	1,536	1,804	1,804	1,804	1,806	1,806	-	-	
										<b>גרעונות זמניים בתב"רים</b>
3,235	6,758	10,338	12,115	12,176	8,041	7,036	7,040	52	972	
<b>18,047</b>	<b>18,247</b>	<b>19,909</b>	<b>19,019</b>	<b>19,813</b>	<b>29,203</b>	<b>40,364</b>	<b>51,537</b>	<b>42,230</b>	<b>41,967</b>	<b>סך הכל נכסים</b>
										<b>התחייבויות שוטפות</b>
11,677	12,069	15,643	15,330	15,951	13,151	17,413	21,780	18,002	19,363	
										<b>קרנות</b>
1,923	6,002	3,483	2,848	3,138	14,807	15,939	16,857	15,850	16,574	
										<b>עודף לתחילת השנה</b>
3,793	4,447	176	783	841	724	1,245	7,012	12,900	8,378	
										<b>שינויים ביתרת הפתיחה</b>
-	(4,000)	-	-	-	(724)	(1,245)	-	(8,463)	(4,791)	
										<b>סגירת גרעון סופי בתב"רים</b>
-	-	-	-	-	-	-	(3,022)	(4,451)	-	
										<b>עודף (גרעון) בשנה</b>
654	(271)	607	58	(117)	1,245	7,012	8,910	8,392	2,443	
										<b>עודף לסוף השנה</b>
4,447	176	783	841	724	1,245	7,012	12,900	8,378	6,030	
<b>18,047</b>	<b>18,247</b>	<b>19,909</b>	<b>19,019</b>	<b>19,813</b>	<b>29,203</b>	<b>40,364</b>	<b>51,537</b>	<b>42,230</b>	<b>41,967</b>	<b>סך הכל התחייבויות</b>

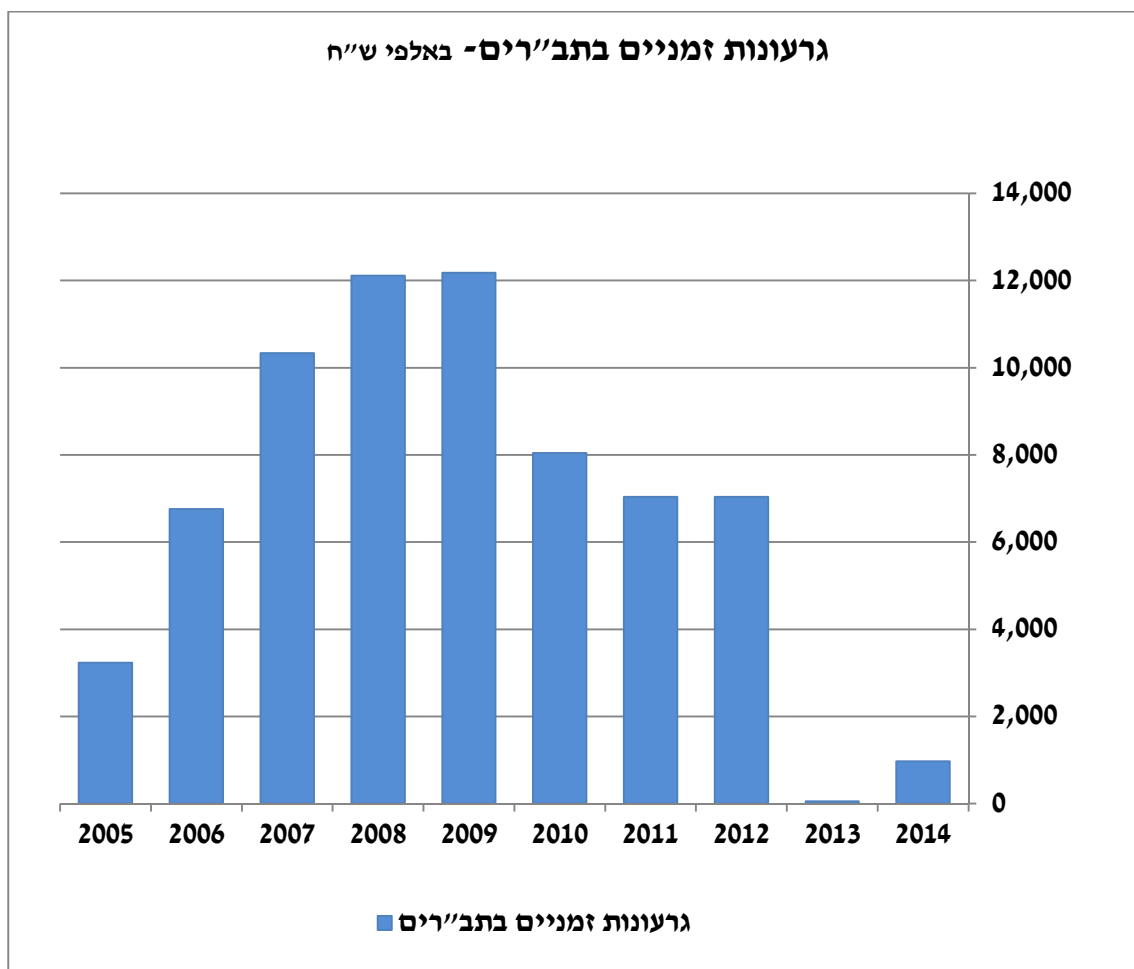


הרכוש השוטף לסוף שנת 2014, הסתכם ב"כ- 24,819 אלפי ₪, (בשנת 2013 כ-26,726 אלפי ₪), כאשר הנכסים הנזילים- מזומנים בבנקים (כולל פקדונות לזמן קצר כשווי מזומנים), הסתכמו ב"כ- 16,219 ₪, (בשנת 2013 כ- 22,010 אלפי ₪). כאשר כ- 17,584 אלפי ₪ מהם מופקדים בפקדונות לזמן קצר (בשנת 2013 כ- 18,076 אלפי ₪).

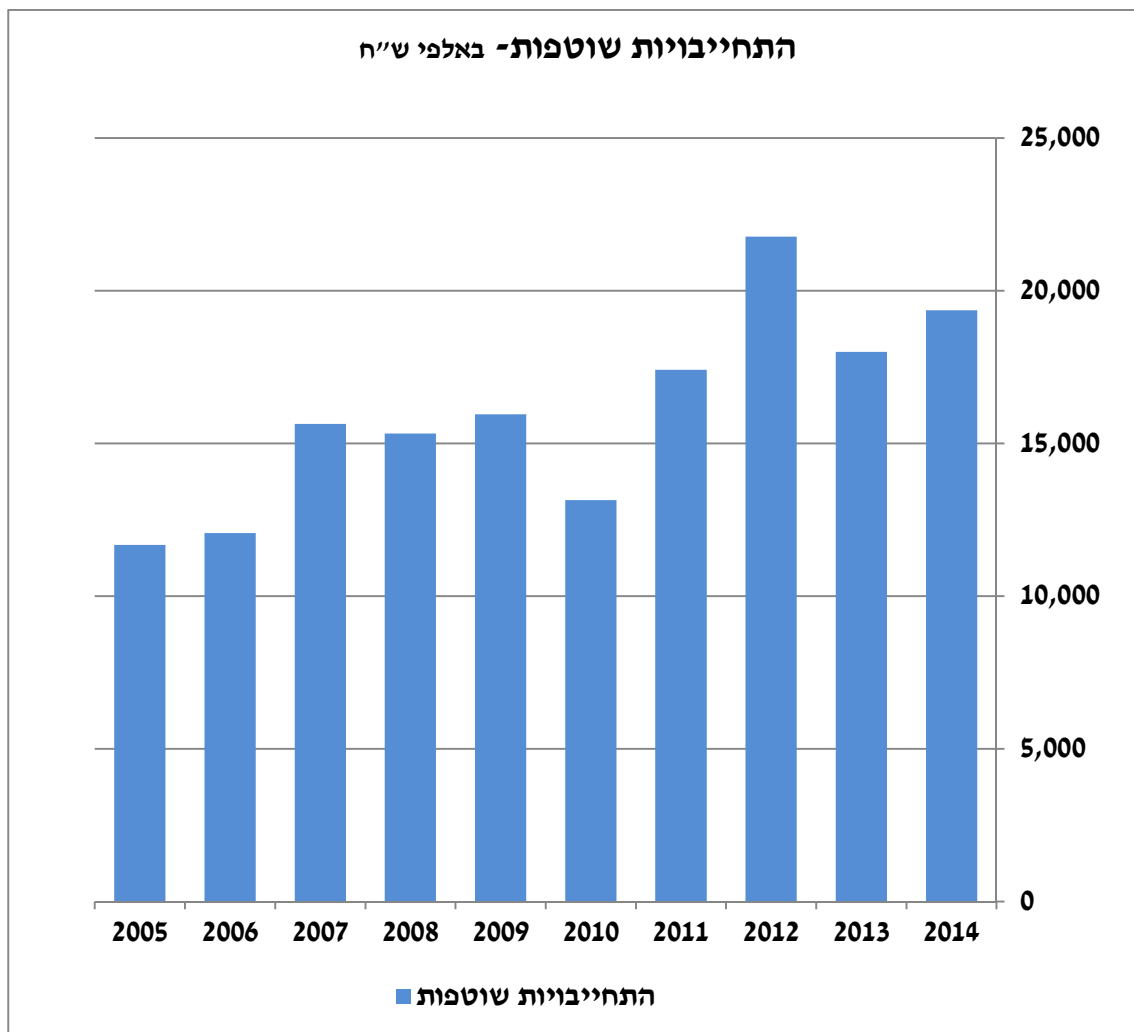
**לדעת הביקורת**, ראוי להפעיל וועדת השקעות כנדרש, ולפעול, בין השאר, לפי עקרונות והכללים שנקבעו בחוזר מנכל משרד הפנים 4/2008<sup>4</sup>, לרבות בעניין קביעת מדיניות ההשקעות, תיעוד הפעילויות וההחלטות ודיווח רבעוני לראש המועצה והעמדת הדוחות פתוחים לעיון חברי המועצה.

<sup>4</sup> חוזר מנכל משרד הפנים 4/2008, בנושא כללים להשקעת עודפים זמניים שנצברו בקרנות לפיתוח ועודפים זמניים אחרים.

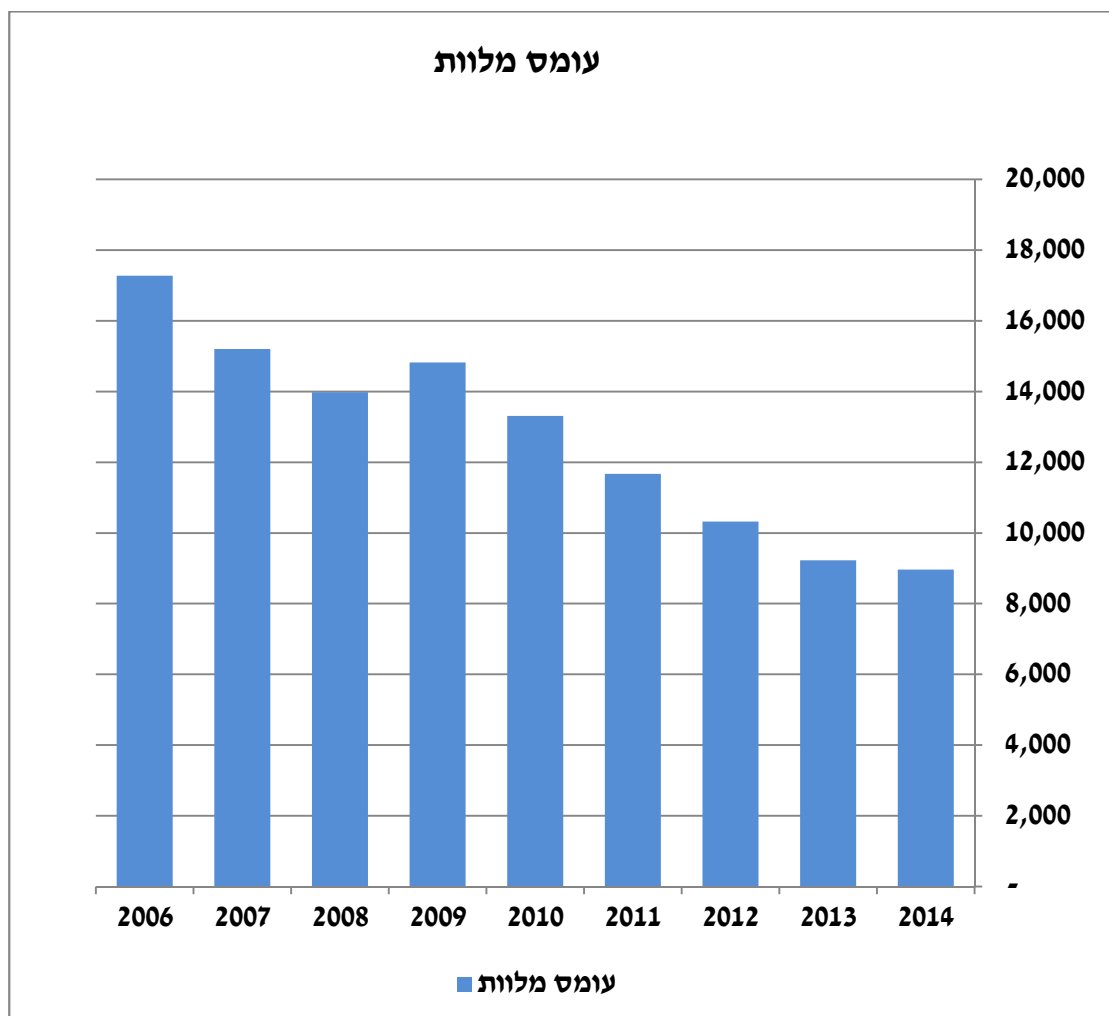




- הגרעונות הזמניים בתב"רים, נטו בשנת 2014 הסתכמו ב- 972 אלפי ש"ח, (בשנת 2013 כ- 52 אלפי ש"ח) אשר מורכבים מגרעונות זמניים בסך 4,743 אלפי ש"ח ועודפים זמניים בסך 3,771 אלפי ש"ח. הירידה בגרעונות הזמניים בתב"רים, נטו עד שנת 2013, נובעת בחלקה מסגירת תב"רים לאחר מימון הגרעון מהעודף המצטבר בתקציב הרגיל.
- בשנת 2014 חלה עלייה בגרעונות הזמניים כאמור לעיל, מ 52 אלפי ש"ח בשנת 2013 ל - 972 אלפי ש"ח בשנת 2014.



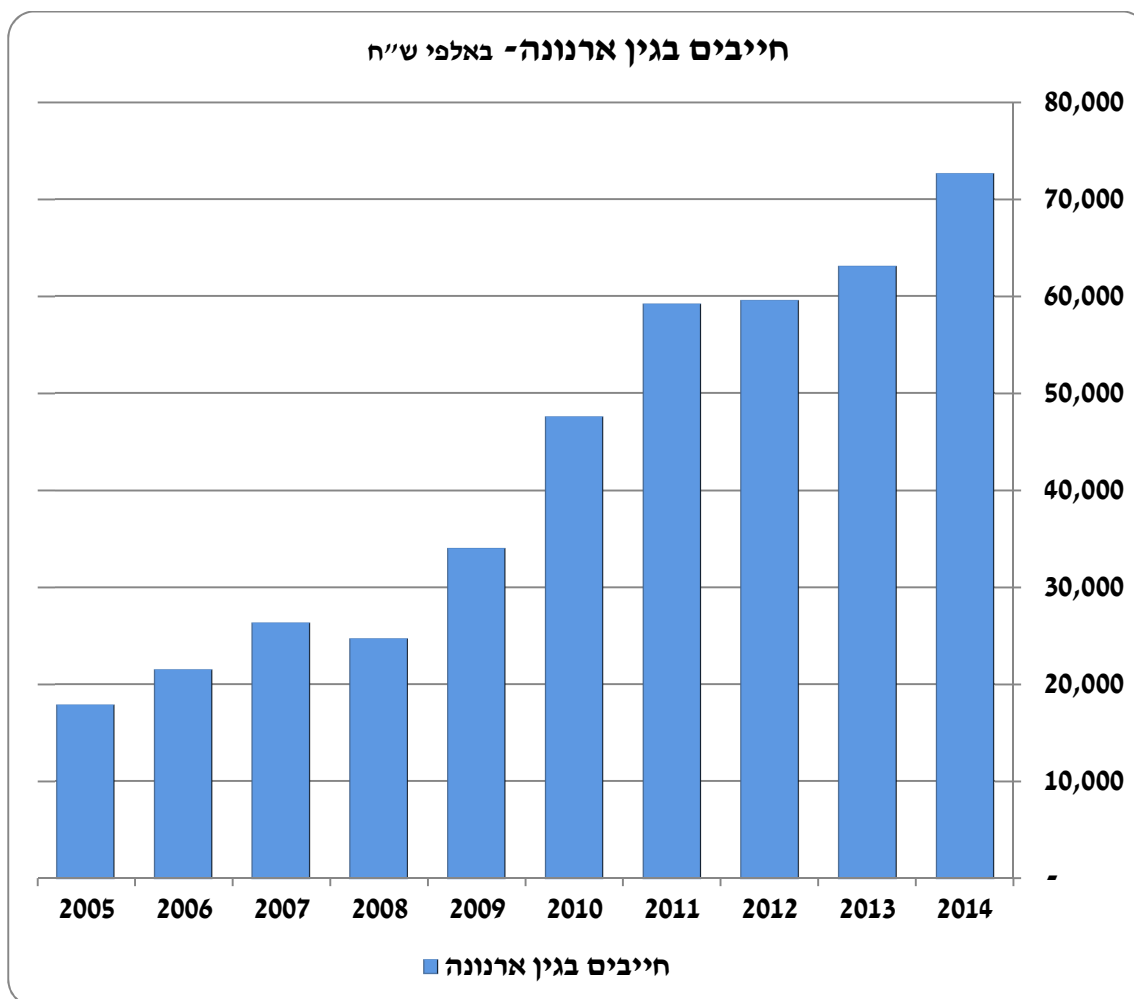
יתרת ההתחייבויות השוטפות לסוף שנת 2014 עלתה ל- 19,363 אלפי ₪ לעומת 18,002 אלפי ₪ בסוף שנת 2013. עיקר הגידול נובע מגידול ההתחייבות לספקים, קבלנים, נותני שירותים, עובדים ומסודות שכר.



### חייבים בגין ארנונה

להלן ריכוז נתוני הארנונה שבנספח 2 לטופס 1 בדוחות הכספיים המבוקרים לשנים 2007-2014 :

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
<b>באלפי ₪</b>								
21,622	26,424	24,817	34,140	47,653	59,244	59,604	62,203	יתרה לתחילת שנה
								חיוב בשנת החשבון
13,503	10,983	23,151	25,046	27,118	23,116	25,840	27,712	סך הכל חיוב בשנת החשבון
(4,366)	(5,896)	6,436	(4,908)	(5,105)	(8,573)	(7,646)	(6,762)	פטורים, שחרורים והנחות
30,789	31,511	41,532	54,281	69,666	73,789	77,798	84,153	סך הכל חיובים
(4,365)	(6,694)	(7,392)	(6,628)	(10,422)	(14,185)	(14,595)	(11,485)	סך הכל גביות בשנת החשבון
26,424	24,817	34,140	47,653	59,244	59,604	63,203	72,668	יתרה לסוף השנה
<b>באלפי מ"ר</b>								
388	380	594	599	700	725	783	טרם הוגש דוח	גודל שטחים חייבים בארנונה על-פי טבלאות שטחים וגביה בדוח הביקורת המפורט



בנספח 2 לטופס 1 בדוח הכספי המבוקר ליום 31 בדצמבר 2014, צוין שיתרת החייבים בגין ארנונה מסתכמת בכ- 72,668 אלפי ש"ח כאשר כ- 51,319 אלפי ש"ח מהם (כ- 70.6%) הינם חובות מסופקים וחובות למחיקה.

**ביצוע התקציב הרגיל ב - 10 השנים האחרונות**

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
										<b>הכנסות</b>
11,577	12,039	14,711	18,024	19,148	16,473	21,115	29,882	36,158	27,080	הכנסות עצמיות
25,438	26,371	27,692	29,517	31,927	31,792	34,838	41,431	43,606	47,575	משרדי ממשלה
12,873	11,551	12,394	13,932	13,141	12,959	13,955	13,910	13,843	13,290	מענק כללי
-	-	-	-	-	-	-	-	8,852	-	מלוות למחזור
2,817	2,922	884	-	24	17	200	20	1,852	1,713	מענקים מיועדים
<b>52,705</b>	<b>52,883</b>	<b>55,681</b>	<b>61,473</b>	<b>64,240</b>	<b>61,241</b>	<b>70,108</b>	<b>85,243</b>	<b>104,317</b>	<b>89,658</b>	<b>סך הכל הכנסות</b>
										<b>הוצאות</b>
22,740	24,488	25,659	27,980	27,914	28,653	30,024	34,410	36,508	39,148	משכורות ושכר
11,849	12,005	12,585	13,733	13,990	13,453	14,799	19,656	21,038	22,471	פעולות
110	103	141	148	191	151	174	204	200	175	מימון
3,975	3,693	3,427	2,937	3,016	3,082	2,312	1,653	9,615	-	פירעון מלוות אחזקה ומנהל (למעט מימון)
7,507	8,592	7,346	9,271	12,054	8,846	9,366	3,288	3,487	3,631	השתתפויות ותרומות
4,795	3,622	5,916	7,346	7,192	5,811	5,895	14,970	15,621	16,024	חד פעמיות
1,075	651	-	-	-	-	526	2,152	9,456	5,766	
<b>52,051</b>	<b>53,154</b>	<b>55,074</b>	<b>61,415</b>	<b>64,357</b>	<b>59,996</b>	<b>63,096</b>	<b>76,333</b>	<b>95,925</b>	<b>87,215</b>	<b>סך הכל הוצאות</b>
<b>654</b>	<b>(271)</b>	<b>607</b>	<b>58</b>	<b>(117)</b>	<b>1,245</b>	<b>7,012</b>	<b>8,910</b>	<b>8,392</b>	<b>2,443</b>	<b>עודף/(גרעון)</b>

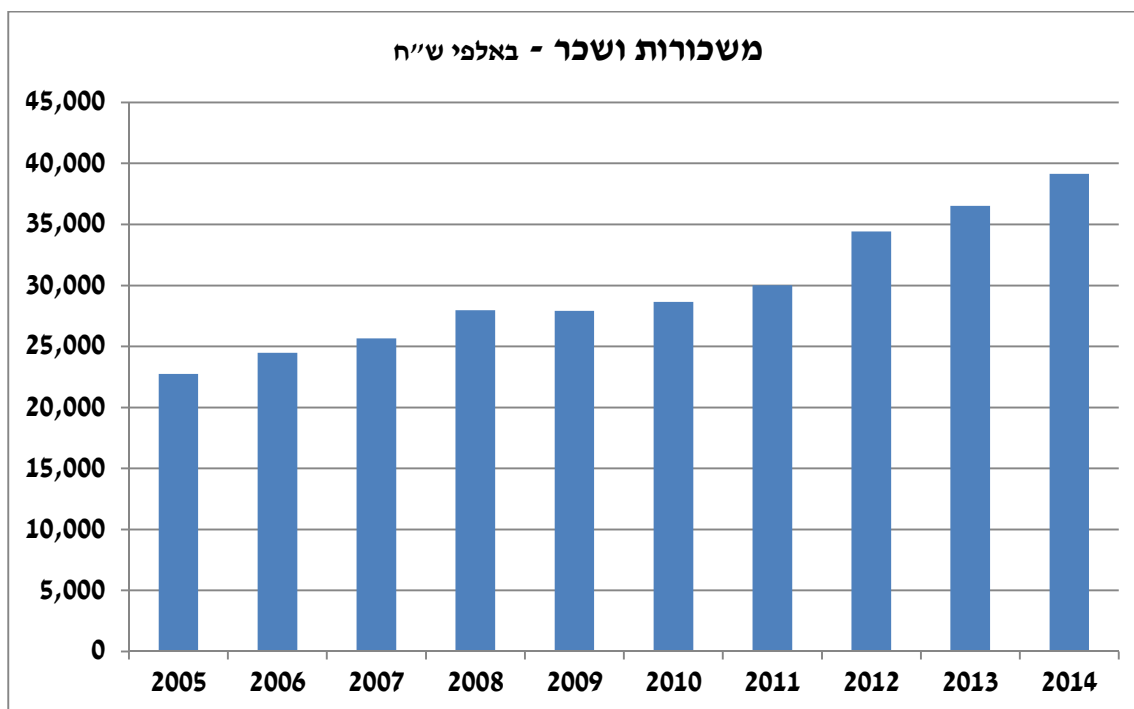


ההכנסות העצמיות בשנת 2014 הסתכמו ב- 27,080 אלפי ש"ח לעומת ההכנסות העצמיות בשנת 2013 שהסתכמו ב- 36,158 אלפי ש"ח. הירידה בהכנסות העצמיות נובעת בעיקר מירידה בגביית ארנונה ובירידה בסעיף ההעברה מעודף מצטבר בתקציב הרגיל.

ההכנסות העצמיות בשנת 2013 הסתכמו ב- 36,158 אלפי ש"ח לעומת ההכנסות העצמיות בשנת 2012 שהסתכמו ב- 29,882 אלפי ש"ח. הגידול בהכנסות העצמיות בשנת 2013 נובע מעיקר מרישום העברה מהעודף המצטבר בתקציב הרגיל בסך 8,463 אלפי ש"ח, בהכנסות בתקציב הרגיל.



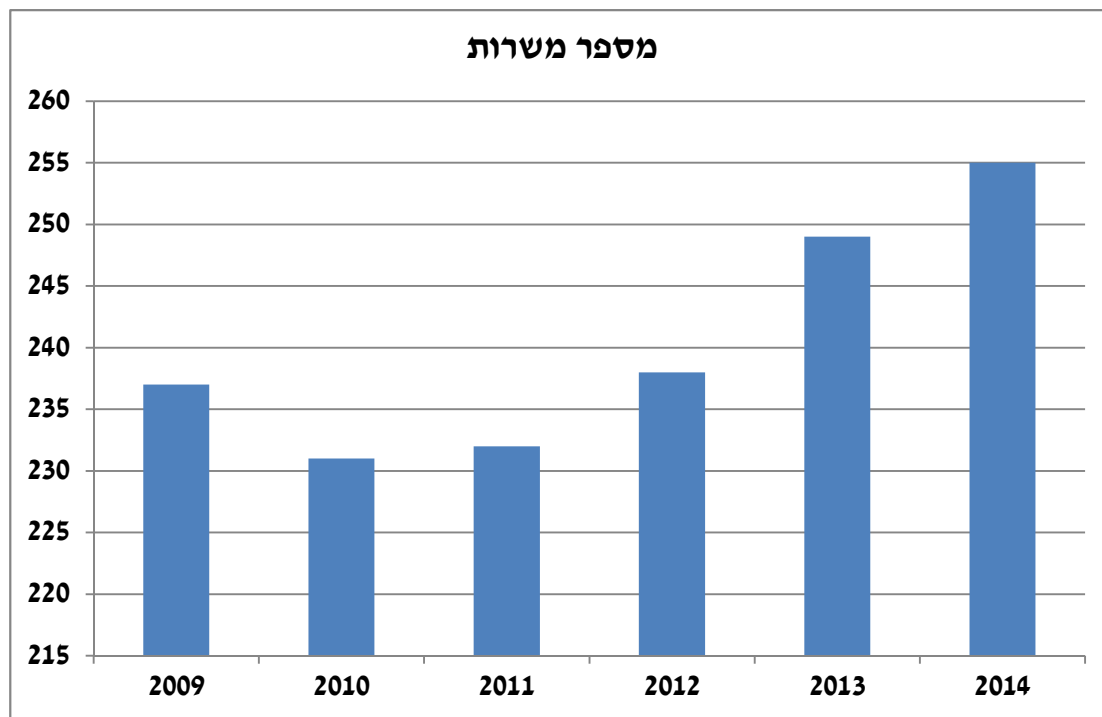


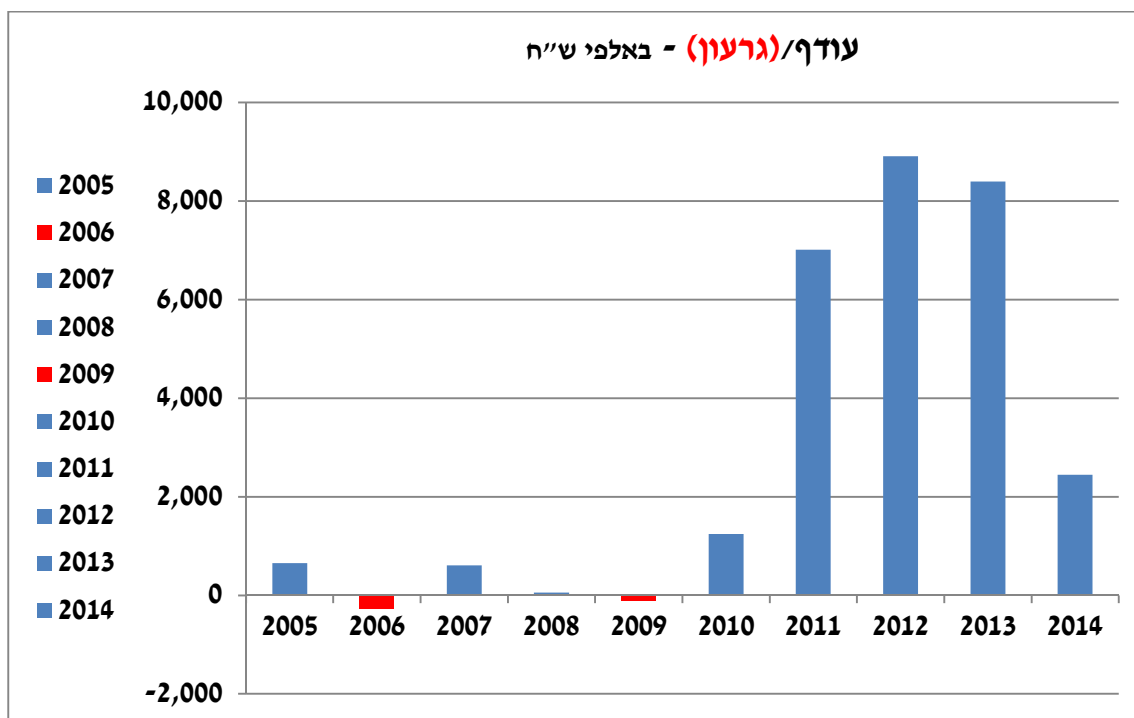


**הוצאות השכר** בשנת 2014 מהוות כ- 45% מסך ההוצאות בתקציב הרגיל, ובנטרול הוצאות בגין העברה מהעודף המצטבר בסך 4,791 אלפי ₪, כ- 47%.

על-פי נספח 4 לטופס 2 בדוחות הכספיים בשנים 2009-2014

2009	2010	2011	2012	2013	2014	מספר משרות
237	231	232	238	249	255	





ראוי לציין, שעל פי דוח כספי רבעוני ליום 31 דצמבר 2015 (דוח רבעון 4, שנת 2015), המועצה סיימה שנת 2015 עם גרעון בתקציב הרגיל שהסתכם בסך 1,928 אלפי ₪.

## 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, 170ג1 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 והישובים במועצה המקומית, ובהיקף תקציבה של אותה מועצה מקומית; השלמת משרה תהיה בכפוף להוראות סעיף קטן (ב).

להלן הוראות פקודת העיריות שמוזכרות בסעיף 13ה 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.

- (ג) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עיריה מי שכהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עיריה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעיריה גובלת.
- (ג2) 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.

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

**א.170. (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 הנוהל 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 לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

**א.170. (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 חדשים 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 חדשים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח 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 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 תכנון לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העיריה, ואולם מבקר העיריה או ראש העיריה רשאי, באישור הוועדה, 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.

**1170ג.** 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 משמעותי.

1170א.א. (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.

**1334א.** המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג(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 רכוש 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 במינוי 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)]

ה145.

- (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)]

1045. (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 תשלם 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.