



מועצה מקומית כאבול

ת.ד. 1 מיקוד 24963

פקס : 04-9945818

[asimhabi@yahoo.com](mailto:asimhabi@yahoo.com)

مجلس كابول المحلي

ص.ב. 1 מיקוד 24963

טל- 04-8458110

\*\*\*\*\*

מבקר פנים

تقرير

مراقب المجلس المحلي

لسنة 2017 رقم (11)

דוח שנתי מס' (11)

של מבקר המועצה

לשנת 2017

מרץ 2018

לכבוד : מר סאלח ריאן  
ראש המועצה המקומית  
כאבול

אדוני ראש המועצה,

מאחל לך הצלחה, ומקווה כי תנהל את המועצה על הצד הטוב ביותר  
ובכפוף לנהלים והחוק.

הנני מתכבד בזה להגיש לך את דו"ח הביקורת השנתי מס' 11 לשנת  
2017, בהתאם לסעיף 145 (א) לצו המועצות המקומיות .

העתק מהדו"ח הועבר כנדרש בפקודת המועצות המקומיות סעיף 145  
(א) לחברי הוועדה לענייני ביקורת אשר מתפקידה לדון בדו"ח ולהביא  
את סיכומיה והערותיה לאישור מליאת המועצה .

דין וחשבון זה מסכם את פעולות מבקר המועצה לשנת 2017.

הדוח מאיר ומעיר לגבי מחלקת התברואה במועצה וקבלן פינוי האשפה,  
וגם לגבי דוח המפורט מטעם משרד הפנים. (דוח מעקב).

**אני מוצא לנכון לציין, בסיפוק רב, חלק גדול מהערותיי והמלצותיי  
מטופל ומיושם עוד במהלך הביקורת, או מייד לאחריה.**

המבקר עשה את עבודתו תוך הקפדה על שיתוף הפעולה עם המבוקרים  
ושמירה על יחסי אנוש, כבוד הדדי, כולל סיוע וייעוץ בכל נושא והיענות  
לכל פניה.

מבקר המועצה משתדל ככל האפשר לסייע ליחידות המועצה בשיפור ההליכים ודפוסי העבודה ובתיקון הליקויים במהלך השנה השוטפת של עבודת הביקורת.

כמבקר המועצה צברתי ניסיון והיכרות עם המערכת. אלו יסייעו בידי למקד את נושאי הביקורת במקומות הדרושים, כדי לחשוף ליקויים ולהציע דרכים לתיקונם, במטרה להבטיח כי פעולות המועצה יבוצעו במסגרת הדין והקפדה על טוהר המידות וניקיון כפיהם של אלו הפועלים בשמו של הציבור ולמענו.

בכבוד רב,  
עאסם היבי, עו"ד  
מבקר פנים המועצה

## תוכן העניינים

### עמוד

### נושא

- |       |  |
|-------|--|
| 1-13  | 1. דוח על מחלקת התברואה במועצה             |
| 14-23 | 2. דוח מעקב אחר דוח המפורט מטעם משרד הפנים |
| 24-34 | 3. חוק הביקורת                             |

## **ביקורת במחלקת התברואה**

במהלך החודשים ספטמבר נובמבר לשנת 2017 הביקורת בדקה את תהליך הפיקוח על התברואה במספר תחומים : כוח – אדם, פיקוח ואכיפה למניעת מפגעים תברואיים, פינוי פסולת בנין וגרוטאות, אתר סילוק פסולת, התחשבות עם קבלן ( פינוי אשפה), רישוי עסקים והדברה.

**במרבית התחומים שנבדקו נמצאו ליקויים, להלן עיקר המימצאים :**

### **כח – אדם**

1) בתקופת הביקורת עבדו בתברואה ורישוי עסקים שני עובדים, אחד במשרה מלאה, תפקידו הוגדר תברואן ומנהל רישוי העסקים ( להלן : התברואן ), העובד השני רופא וטרינר המועסק ב- 20% משרה.

2) במחלקה היו גם שני עובדים הוגדרו כמפקחים סביבתיים, אבל לאחר בדיקה נודע לביקורת שהם לא עונים על דרישות תפקיד זה ולכן הועברו מתפקידם לתפקיד אחר כעובדי אחזקה.

**התברואן :** הנדסאי איכות הסביבה, הכשרה למנהלי מחלקת תברואה, בעל תעודת מדביר מוסמך ודוגם מים וחיתוי מערכות מים.

**הפקח :** כיום אין במחלקה פקחים ומנהל המחלקה לדעת הביקורת הוא גם הפקח דבר אשר פוגע בשיפור המחלקה ובתפקידה כמחלקה בסיסית וחיונית במועצה.

הביקורת מעירה, שאסור לשקוט על השמרים ולנוח על זרי הדפנה וחובה על המועצה להעלות את הרמה המקצועית של העובד על ידי הגברת ההשקעה בקורסים, השתלמויות וימי העיון ולדאוג שעובד התברואה יעבור השתלמויות וקורסים מקצועיים בתחום התברואה ואיכות הסביבה.

הביקורת ממליצה לחתום חוזה עבודה עם פקח או לפרסם מכרז לתפקיד 2 פקחים. בעקבות הביקורת הוסדר עניין העסקתם של 2 הפקחים ופוטר מתפקידם כפקחים והועברו לתפקיד עובדי אחזקה ולפי תנאי העסקה המקובלים לכל עובדי המועצה.

2) . על – פי " קובץ ניתוח עיסוקים ותיאורי תפקידים בשלטון המקומי " שפרסם משרד הפנים , נקבע שאחד מתפקידי מזכיר המועצה ( להלן : המזכיר ) הוא : " גיבוש נהלים , טפסים ודפוסי עבודה ברשות המקומית , בהתאם לחוקים , לכללי האתיקה והמנהל התקין "

במח' התברואה לא נמצאו נהלים כתובים לגבי הנושאים הבאים : הגדרת התפקידים והסמכויות של העובדים והפיקוח עליהם וכן סידרי עבודתם , לרבות יחסי הגומלין ביניהם , המועדים לביצוע המטלות השונות , המעקב והבקרה .

**המבקר ממליץ למזכיר המועצה להכין נהלים ודפוסי עבודה .**

3) לא קיימת חלוקת עבודה במחלקה כי התברואן הוא המנהל והוא הפקח, התברואן הוא גם האחראי על עובדי הניקיון במועצה.

הביקורת רואה בחומרה על חוסר עובדים במחלקה וממליצה על קבלת עובדים חדשים במחלקה כפקחים סביבתיים, ושתהיה חלוקת עבודה מסודרת בינם לבין מנהל המחלקה וגם שמנהל המחלקה יוכל לעשות את עבודתו כנדרש ולפי הוראות החוק. וצריך להגדיר תפקידם של התברואן והפקחים שיתקבלו לעבודה, וצריך לקבוע סדרי עבודה ויחסי גומלין עם יתר היחידות המעורבות במח' התברואה ( השירות הוטרינרי ורישוי עסקים ). כך ימנע טיפול משותף שעלול לגרום לטיפול כפול ובלבול .

לאחר ישיבה עם מנהל מחלקת תברואה נודע למבקר שאין בכפר עובדי ניקיון רחובות, נושא מאוד חשוב, חסרונו יפגע במצבו הסביבתי של הכפר .

#### פינוי אשפה ביתית

בתחום המועצה נוצרת אשפה ביתית ( להלן : האשפה ) בכמות כ- 550 טון לחודש שמקורה במשק בית , האשפה נאספת במיכלים של 240 ליטר שנרכשו ע"י המועצה. כמות הפסולת הביתית השנתית עומדת על 6,719.2 טון בשנה. בשנת 2017 המועצה ביצעה פינוי אשפה באמצעות חברת קובריה למחזור , (להלן : החברה ) שחתמה חוזה עם החברה ( להלן : החוזה ) בתאריך 06/2014, לתקופה של שנה אחת, והחוזה הוארך פעמיים או 3, פעמים מאז חתימתו. כיום המועצה נמצאת ללא חוזה עם אותה חברה או חברה אחרת, אבל אותה חברה עדיין ממשיכה לעבוד ולפנות את האשפה הביתית מהכפר ללא חוזה חדש.

נודע לביקורת כי פורסם מכרז חדש עם נתונים ותנאים חדשים והמכרז נפסל כתוצאה מחוות דעת משפטית על-ידי היועץ המשפטי של המועצה. המועצה כיום עומדת להכין מכרז חדש ולפרסמו בזמן הקרוב.

1) בעמוד 12, לחוזה (בפועל עמוד 2) יש סעיף בכותרת, אתר סילוק פסולת הקבלן "התחייב לפנות ולסלק את האשפה מורשה ומאושר על ידי משרד לאיכות הסביבה".

מתייעוד מח' התברואה נמצא כי הקבלן בשנת 2017, סלק האשפה לאתר הפסולת "נאסר מיחזור בע"מ". לדברי מנהל המחלקה אתר זה מאושר על-ידי משרד איכות הסביבה.

תושבים רבים מתלוננים על עבודתו של הקבלן אם זה באופן ביצוע אסיפת האשפה או בין אם זה בשבירת המכילים.

הביקורת מעירה למועצה, בתור מי שמופקדת על אכיפת החוק, היה עליה לשמור בקפידה יתרה על ביצוע החוק ולפקיח בצורה נאותה על עבודות הקבלן.

2) בסעיף "מסלול עבודה" לחוזה הקבלן התחייב לפנות את האשפה בכל רחובות הכפר על פי ימי ביצוע.

מנהל איכות הסביבה הכין תכנית עבודה שבועית מחולקת לשני אזורים אזור א' הכולל 3 ימי עבודה ימי ראשון שלישי וחמישי, ובתכנית מפורט גם את הרחובות והשכונות, ואזור ב' הכולל גם 3 ימי עבודה, שני רביעי וששי וגם באזור זה מפורט את הרחובות והשכונות, שעל פיה הקבלן יפנה את האשפה.

לגבי איסוף פסולת מסחרית וגרוטאות הקבלן התחייב על פי התוכנית לפנות פעם אחת (1) בשבוע כל יום ראשון בעזרת רכב עם מנוף

דהיינו איסוף האשפה יעשה על פי תוכנית קבועה, על פייה יחולק הכפר לשני אזורים ומכל אזור תפונה האשפה פעמיים (2) בשבוע בימים שנקבעו לכל אזור.

תושבים רבים הביעו אי רצון מפינוי האשפה בשנת 2017, והיו תלונות מהתושבים כי הקבלן לא מפנה את האשפה כנדרש ממנו וכי הקבלן לא נכנס לרחובות בשכונה צפופה ומשאיר את המכילים ללא פינוי, וכי עובדי הקבלן מתייחסים לא טוב למכלים ושוברים אותם כתוצאה מזריקתם בזמן שמחזירים אותם למקומם.

לציין כי המועצה כיום נמצאת ללא חוזה עם קבלן לפינוי אשפה, והביקורת ממליצה למועצה להכין ולפרסם מכרז חדש עם תנאים חדשים המחייבים את הקבלן לעשות את עבודתו כנדרש ולפי החוזה הנחתם ביניהם

הביקורת מעירה כי הימצאות המועצה ללא חוזה עם קבלן לפינוי אשפה הינו מעשה מנוגד להוראות החוק, וחובה עליה להכין מכרז ולפרסם אותו לאלתר.

3) בעמוד 21, בסעיף 28, בכל הוראותיו לחוזה נקבע "במקרה של הפרת תנאי יסוד של ההסכם תהא המועצה רשאית לבטל את ההסכם לאלתר ולהעסיק על חשבון הקבלן עובדים או קבלנים אחרים לצורך ביצוע העבודות עד גמר תקופת ההסכם. להתרות את הקבלן במכתב ולדרוש ממנו לקיים את ההסכם תוך 7 ימים במקרה של המשך ההפרה על ידי הקבלן, תהיה המועצה רשאית לבטל את ההסכם.

4) נמסר לידי המבקר ממנהל מחלק הסביבה תעודות שקילה חודשית של האשפה שסולקה באתר מורשה.

מתיעוד מחלקת הסביבה עולה שהקבלן צרף העתקי תעודות שקילה כנדרש.

#### פינוי פסולת בנין וגרוטאות

הבניה ושיפוץ הבתים בתחום המועצה יוצרים פסולת בנין, ממשקי בית מושלכים גרוטאות שונות. סילוק פסולת בנין וגרוטאות, בדומה לכל פסולת, צריך להיות מוסדר במסגרת אתרים המועדים לכך. פסולת בנין אינה פסולת אינרטי, וסילוק לא מוסדר שלה עלול ליצור מפגעים סביבתיים, בריאותיים וכלכליים, כמו השלכה פראית של פסולת ביתית. מפגעים אלה מהווים פגיעה בערכי טבע ונוף ומוקדי משיכה והתרבות של מזיקים.

1) בסעיף 2 לחוק שמירת הניקיון, התשמ"ד – 1984 (להלן: חוק שמירת נקיון) נקבע: "לא ישליך אדם פסולת, פסולת בנין או גרוטאות רכב ברשות הרבים".

#### הביקורת מצאה:

- א) המועצה לא קבעה נוהל לפינוי פסולת בנין וגרוטאות, שהתושב יזמין מכולה ואוגר את הפסולת והמועצה מפנה לאתר סילוק מורשה.
- ב) בסיוור שערך המבקר בחלק השני לשנת 2017, נמצא שפסולת בנין וגרוטאות הושלכו ברשות הרבים, בשולי הדרכים בשדות וליד מבנים.
- ג) מח' התברואה לא אתרה יוצרי המפגעים ולא הפעילה את סמכותה ולא הטילה קנסות על האחראים ליצירת מפגעים.



2) בסעיף 164 בצו המועצות המקומיות (א), תשי"א – 1950 (להלן צו המועצות המקומיות), המועצה חויבה לקבוע סדרים, להטיל איסורים והגבלות, כדי להבטיח את בריאות הציבור ... לסלק מפגעים ...

**אין במועצה חוק עזר לשמירה על איכות הסביבה.**  
המועצה חייבת להכין הצעה לחוק עזר בהקדם האפשרי, והצעה זו תשלח לבדיקת וטיפול היועץ המשפטי של המועצה ולאחר מכן תועבר לאישור משרד הפנים.

הביקורת ממליצה, למועצה להכין חוק עזר לאלתר בכדי לשמור על איכות הסביבה ובכדי שיהיה לה את הזכות להעניש את העוברים על החוק.

זירוז חקיקתו והפעלתו של החוק ללא ספק יביא להעלאת רמת איכות החיים והסביבה ויבטיח בריאות הציבור בתחום שיפוט המועצה.

#### אתר סילוק הפסולת

האשפה הביתית המפונה על-ידי הקבלן מועברת לאתר סילוק פסולת אשר נמצא מחוץ לתחום המועצה.  
פינוי האשפה הביתית מועברת לאתר "נאסר מיחזור" שהינו אתר מורשה ומאושר על ידי משרד איכות הסביבה  
התברואן העביר לידי המבקר תעודות לכמויות פינוי האשפה החודשי, תעודות אלה נשלחו מאתר הפסולת למחלקת תברואה.

#### פיקוח ואכיפה למניעת מפגעים תברואיים

חלק חשוב במניעת מפגעים תברואיים הוטל על מייצר האשפה, התושב, המועצה חייבת לפקח על קיום הוראות החוק ולמנוע סילוק אשפה ברשות הרבים.

1) בפקודת בריאות העם, 1940 (סעיפים 54 ו 57), הוקנו לרשות סניטרית מקומית (עירייה, מועצה מקומית או מועצה אזורית) סמכויות לסילוק מפגעים, בהם כל סוגי האשפה, ולמניעת היוצרות מפגעים כתוצאה מצבירת אשפה. בסיוור שערכה הביקורת במהלך שנת 2017, נמצאו מפגעים רבים:

א) התושבים השליכו אשפה, פסולת בנין, גרוטאות וגזם בשדות, בשולי הדרכים, הביקורת מצאה שהתברואן, לא פעל למניעת השלכת האשפה ברשות הרבים, הוא לא פעל לאיתור משליכי האשפה ואפשר בכך את יצירתם של מפגעים חמורים ומסוכנים.

ב) הביקורת מעירה כי אין במחלקת התברואה עובדים מלבד מנהל מחלקת התברואה וכי אין במחלקה מפקחים עירוניים לשמיר על הניקיון ולאתר את משליכי הפסולת והעוברים על החוק.

ג) צריך לציין כי הביקורת מחזקת את דברי מנהל מחלקת התברואה שהוא עובד לבד כתברואן ללא פקחים עירוניים שידווחו לו על עוברי החוק המשליכים פסולות בתחום הפר ומחוץ לה, התברואן מתלונן על זה שיש לו מחסור עובדים במחלקה

ד) המבקר מעיר וממליץ למועצה לבחון את מצב המחלקה ותפעיל את סמכותה ותתחיל לבדוק אם אפשר לחתום חוזה עם שני מפקחים עירוניים או לקבל שני עובדי כמפקחים והכל בכדי לשפר את המחלקה ולתת לה את היכול לעבוד כנדרש ממנה.

2) על המועצה לאמץ חוק עזר לדוגמא (תברואה וסילוק מפגעים), (להלן: חוק העזר). חוק העזר יועד להסדיר, להטיל איסורים והגבלות כדי להבטיח את בריאות הציבור, למנוע מטרדים ומפגעי תברואה. ולהגדיר לתברואן סמכויות ודרכי פעולה ליישום החוק.

3) בסעיף 12 לחוק שמירת הניקיון נקבע: "שר הפנים או ראש רשות מקומית, רשאים למנות אדם להיות נאמן ניקיון, נאמן ניקיון..., רשאי לדרוש ממי שעבר לנגד עיניו עבירה על החוק האמור להזדהות בפניו".

המועצה לא הצליחה לגייס נאמן ניקיון שאינו תושב המקום, חשוב לציין כי זה יסייע בפעולת ההסברה, החינוך והאכיפה של החוק וישפר את הפעילות לשמירת הניקיון ברשות הרבים.

הביקורת ממליצה למועצה לגייס נאמני ניקיון.

בחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן: החוק) נקבע, כי שר הפנים רשאי לקבוע בצווים אלו עסקים יהיו טעוני רישוי ולהגדירם, כדי להבטיח קיום המטרות שקבע החוק.

במהלך שנת 2008 הביקורת בדקה פעילות מדור רישוי העסקים, התברואן הפעיל את מדור רישוי עסקים ובעקבות אין עובד נוסף במחלקת התברואה, התברואן הוא גם המנהל והמטפל ברישוי עסקים. להלן הממצאים:

### **(1) נהלים ותדריכים**

לא נמצאו במועצה נהלים כתובים לגבי הנושאים הבאים: הגדרת התפקידים והסמכויות של העוסקים ברישוי עסקים והפיקוח עליהם וכן סידרי עבודתם, לרבות יחסי הגומלין ביניהם, המועדים לביצוע המטלות השונות, המעקב והבקרה.

בעקבות הביקורת הוכנו נהלים כתובים הוגדרו תפקידים, סמכויות ונקבעו סידרי עבודה גם של יתר היחידות המעורבות ברישוי עסקים והפיקוח עליהם (מח' תברואה, השירות הוטרינרי ומחלקת הגביה).

### **(2) מידע על עסקים טעוני רישוי**

במדור רישוי עסקים היו נתונים לגבי עסקים שהגישו בקשה לרשיון-עסק, אך לא היו נתונים על כלל העסקים טעוני הרישוי שפעלו בכפר, לרבות אלה שלא הגישו בקשה לרשיון-עסק, על-פי נתונים שרוכזו על-ידי התברואן, לבקשת הביקורת, בשנת 2008, פעלו בתחום הכפר כ' 70 עסקים טעוני רישוי-עסק.

הביקורת מעלה, כי מדור רישוי עסקים לא קיים יחסי גומלין עם מחלקת הגביה, ולא ניצל את מאגר המידע שבמחלקת הגביה, כדי לברר אילו מהעסקים שפרטיהם מצוינים במחלקת הגביה הם טעוני רישוי ולאכופ עליהם את הוראות החוק.

הביקורת מבהירה למועצה שעליה לנצל את כל מידע שברשותה, כדי להקים מאגר נתונים מעודכן לגבי כל העסקים טעוני הרישוי שבתחומה, ובכך להבטיח פיקוח עליהם, קיומו של מאגר כזה גם יאפשר למועצה ולמדור רישוי עסקים לתכנן את העבודה.

### **(3) עסקים ללא רישיון .**

הביקורת רואה בחומרה ובדאגה את המצב שבו 70 עסקים – כ 79% מהעסקים טעונו רישוי פועלים בתחום המועצה ללא רישיון – עסק , כולל עסקים בתחום המזון . המועצה אף לא הפעילה פיקוח תברואי סדיר על עסקים . זהו מצב שאין להשלים עימו ולעבור לסדר היום . יש לעשות בדק בית רציני , כדי לשרש תופעה זו ולהשליט חוק וסדר . נופך נוסף של חומרה יש לראות בעובדה , שהמועצה ידעה שבתחומה פועלים עסקים ללא רישוי, אולם לא נקטה את הפעולות הדרושות כדי למנוע זאת, לרבות צעדים משפטיים .

### **התחשבות עם קבלנים**

המועצה נדרשת לנהוג ביעילות ובחסכון , תשלום תמורת שירות חייב להיעשות כדין , בהתאם לשירות שניתן בפועל , ולאחר בקרה מתאימה .

### **( א ) קבלן פינוי אשפה**

במהלך שנת 2017, המועצה חדשה חוזה עם קבלן פינוי אשפה ( להלן : הקבלן ) שבצע עבודה זו ברצף מחודש יוני (6) לשנת 2014, . עלות פינוי האשפה 243,590.00 אלף ש"ח, תקופת החוזה היא למשך שנה אחת, המועצה רשאית להאריך לפי שיקול דעתה בשנה נוספת, הודעה על הארכת ההסכם תינתן בכתב לא יאוחר מ- 45 ימים לפני סיומה של תקופת ההסכם.

הביקורת ערכה בדיקה, להלן עיקר הממצאים :

(1) המועצה חתמה חוזה בהתאם לאמור בתקנות חובת המכרזים , התשנ"ג – 1993 ופרסמה מכרז לפינוי אשפה , להלן: "פרסום המכרז".

(2) בסעיף 7 לחוק הרשויות המקומיות ( יעוץ משפטי ) , התשל"ו – 1975 , קובע : כי רשות מקומית לא תתקשר בחוזה בכתב אלא לאחר שקיבלה חוות – דעת משפטית בכתב על העסקה.

הביקורת לאחר ישיבה עם מנהל מחלקת התברואה, מצא כי המועצה פעלה בהתאם להוראות החוק וקבלה חוות – דעת משפטית .

(3) בסעיף 20, "ערבות ביצוע" בעמוד 18 להסכם נקבע: "להבטחת ביצוע יעיל של שרות הקבלן ולהבטחת מילוי כל התחייבויותיו מתחייב הקבלן להמציא למועצה עם החתימה על ההסכם זה ערבות בנקאית בשיעור של 15%, מערך ההצעה השנתית (כולל מע"מ), שתעמוד בתקופה לתקופה של 38 חודשים ממועד חתימת ההסכם".

לדברי מנהל מחלקת התברואה הקבלן הפקיד ערבות, אבל לאחר מכן הקבלן חזר וביקש את הערבות בחזרה ולקח אותה ועוד הוסף מנהל המחלקה כי אם הקבלן יתירשל בעבודות יממשו את ה' 15%, מהתשלום החודשי. לדעת הביקורת היה חובה על המועצה להחזיק בערבות הבנקאית עד סיום העבודה עם הקבלן.

המבקר ממליץ עם חתימת חוזה חדש לפינוי האשפה בכפר על המועצה לחייב את הקבלן להפקיד ערבות בנקאית ולהחזיק אותה עד סיום עבודתו או עד התקופה האמורה בהסכם הנחתם ביניהם בעתיד.

(4) סעיף 25.1 ו 25.2, לחוזה "אחריות לנזק" אומר: "הקבלן בלבד יהיה אחראי לכל נזק שיגרם למורשיו ועובדיו ו/או לרכושם וכן לכל נזק שיגרם על ידו ו/או על ידי מורשיו ו/או עובדיו לאדם ו/או לרכוש כולל רכוש המועצה מחמת כל מעשה או מחדל הקשורים בביצוע העבודות על פי ההסכם. הקבלן מתחייב לפצות ו/או לשפות את המועצה בגין כל נזק ו/או כל חיוב כספי שיחולו על המועצה.....".

סעיף 26 לחוזה "ביטוח" קובע " כי על הקבלן להמציא למועצה עם החתימה על ההסכם פוליסות ביטוח".

מבדיקת הביקורת עולה כי הקבלן לא המציא אישור על קיום ביטוחים או פוליסת ביטוח.

הביקורת מעירה למועצה כי היה עליה לציין בחוזה שהיא תהיה רשאית לבצע את הביטוחים תחתיו, ולנכות את עלותם מחשבוננו.

(5) בסעיף 193 (א) לצו המועצות המקומיות (א) נקבע: חוזה או מסמך שלא הוטבעה עליו חותמת המועצה לא יחייבה.

הביקורת מצאה שהחוזה עם הקבלן, נשא חתימת ראש המועצה וגזבר המועצה אבל ללא חותמת המועצה.

(7) בסעיף 21, עמוד 18, לחוזה "הגשת חשבונות וביצוע התשלום" ובתא סעיף 21.2 נקבע: "הקבלן יגיש למנהל עד ל 5 לכל חודש חשבון מפורט, עבור החודש שקדם לו על פי המחיר הקבוע בהסכם.

הביקורת מצאה שחלק מחשבוניות הקבלן תתומה ע"י הגזבר ומנהל התברואה, חשבוניות תתומות ע"י התברואן לבד, וחשבוניות ללא תתימת הגזבר וללא תתימת מנהל התברואה. דבר שאינו עולה בקנה אחד עם האחריות הנדרשת מהחותמים על התחייבות כספית, ומנוגד לכללי מינהל תקין.

#### **(ב) הדברה במועצה:**

בישיבה עם מנהל מחלקת התברואה במהלך שנת 2017, מדברי מנהל התברואה נודע למבקר שמנהל התברואה/התברואן הוא המדביר מיום קבלת אישור הלימודים בשנת 2003.

המועצה לא התקשרה בחוזה עם קבלן הדברת מזיקים, לביצוע עבודות הדברה במוסדות ציבוריים כתוצאה מהיות התברואן בעל תעודה להדברה.

הביקורת רואה בחומרה כי מחלקה זו מנוהלת על ידי עובד אחד שהינו מנהל המחלקה, התברואן, מנהל רישוי העסקים, המפקח העירוני והמדביר. הביקורת מעירה למועצה ומנהליה לקיום ישיבה מקצועית עם המחלקה ומנהל המחלקה בכדי לדון בחסרונות המחלקה וגם בכדי להזיז את המחלקה ולשפר את עבודתה.

הביקורת ממליצה לראש המועצה לשבת עם הגורמים המוסמכים בכדי לשפר את המחלקה הן מבחינה כח אדם ועובדים והן מבחינת איכות הסביבה ופקחים והרמה המקצועית.

המבקר ממליץ למנהל המחלקה/התברואן, להכין דוח מפורט על המחלקה דוח זה יכול את עבודת המחלקה בשנים האחרונות ואת הנחיצות לעובדים חדשים שיתמכו במחלקה בכדי לשפר אות.

הביקורת רואה כל על המועצה למנות שני(2) פקחים לאלתר בכדי לעזור למנהל המחלקה בעבודתו.

- (1) מנהל התברואה הוא העובד היחיד במחלקה שהינו המנהל, התברואן, מנהל רישוי העסקים, המפקח והמדביר.
- (2) במידה ומנהל התברואה נעדר ו/או מגיע באיחור לעבודתו המחלקה ואו המועצה בתחום זה תהיה משותקת כין עובד אחר מלבדו.
- (3) מחלקת התברואה, הינה מחלקה חסרה בעובדים רבים, והמועצה נדרשת לבדוק את המחלקה וצרכיה.
- (4) אין במועצה פקחים עירוניים בכדי לעזור למנהל המחלקה ולשפר את איכות הסביבה בכפר.
- (5) קבלן איסוף האשפה סלק אשפה לאתר המאושר על ידי משרד איכות הסביבה.
- (6) פינוי האשפה ממקומות או רחובות שקשה לכנס אליהם הפך להיות נורמה, קבלן האשפה הפר בצורה יסודית את ההסכם והמועצה לא הפעילה סמכותה ולא נקטה צעדים נגדו.
- (7) מנהל התברואה לא אתר יוצרי מפגעים, פסולת בנין וגרוטאות הושלכו ברשות הרבים, בשולי הדרכים בשדות וליד מבנים.
- (8) אין במועצה חוק עזר (תברואה וסילוק מפגעים), לדברי התברואן כי הוגשו חוק עזר לאיכות הסביבה אבל עדיין לא מאושרים על ידי משרד הפנים.
- (9) לא נמצאו נהלים לטיפול ברישוי עסקים, לא נקבעו סדרי עבודה עם יתר היחידות המעורבות ברישוי עסקים והפיקוח עליהם (מח' תברואה ומחלקת הגביה).
- (10) המועצה לא הפעילה פיקוח תברואי סדיר על העסקים 79%, מהעסקים טעונו רישוי פועלים בתחום המועצה ללא רשיון – עסק.
- (11) המועצה כיום בשנת 2018, מעסיקה קבלן פינוי אשפה ללא מכרז.

**(12) בשנת 2017, החוזה עם הקבלן הוארך מבלי לקבל חוות משפטית, המועצה לא דאגה להחזיק לידה ערבות בנקאית, ופוליסת ביטוח נגד כל סיכון ונזק שיגרם.**

**(13) אין חוזה עם קבלן הדברה, מנהל מחלקת התברואה הוא המדביר במועצה.**



- 1) על המועצה לבדוק לאלתר את המחלקה בכדי לקבל עובדים חדשים ופקחים עירוניים שיעזרו למחלקה ושיהיו עוזר לקידום ושיפור המחלקה.
- 2) על המועצה לדרוש ממנהל המחלקה דיווח/דוח שבועי/חודשי, מפורט על עבודת המחלקה והצרכים שלה.
- 3) על המועצה להגביר את מחלקת התברואה בשני פקחים ולעקוב אחר ביצוע עבודתם בתחום שיפוט הכפר, ולדווש מהם לספק למנהל המחלק ולמועצה על עבודתם השבועית.
- 4) המועצה נדרשת להפעיל סמכותה ולדאוג שפינוי האשפה יבוצע ללא ליקויים .
- 5) חובה על מנהל התברואה לפעול לאתר יוצרי מפגעים, ולאכוף את החוק נגד יוצרי מפגעי תברואה.
- 6) כדי לשרש תופעת ניהול עסקים ללא רישיון עסק, על המועצה להשליט חוק וסדר, לנקוט בפעולות הדרושות כדי למנוע זאת, לרבות צעדים משפטיים .
- 7) הביקורת ממליצה למועצה להגדלת המחלקה ולקבל עובדים חדשים. הביקורת רואה בחומרה את עניין מנהל המחלק הוא המנהל והוא התברואן, הפקח, מנהל רישוי העסקים והמדביר .
- 8) על המועצה להפריד בין שתי המחלקות תברואה ומנהל רישוי עסקים .
- 9) הביקורת ממליצה למועצה לקבל עובד חדש האחראי על רישוי העסקים בכפר .
- 10) הביקורת ממליצה למועצה לקבל לעבודה שני מפקחים, כמפקחים עירוניים לאיכות הסביבה.

**מועצה מקומית-כאבול**  
**דו"ח מבקר המועצה לשנת 2016**

**מעקב אחר דו"ח הביקורת של רואה החשבון מטעם משרד הפנים  
הערות והמלצות מבקר המועצה על הדוח של משרד הפנים לשנת 2016**

## **דוח הערות והמלצות מבקר המועצה על הביקורת של רואה החשבון**

### **על הדו"חות הכספיים של המועצה לשנה שנסתיימה ב- 31.12.2016**

בחלק הראשון לשנת 2016 ערך רואה החשבון לרשויות המקומיות במשרד הפנים, באמצעות משרד רואה חשבון מורקוס שאדי-רואה חשבון, ביקורת על הדו"חות הכספיים של מועצת -כאבול לשנה המסתיימת ביום 31.12.2016.

דו"ח ביקורת זה כולל גם ביקורת מעקב אחר תיקון הליקויים שצוינו בדו"חות הביקורת המפורטים לשנים קודמות.

דו"ח ביקורת זה, זכה להזמנה ל 3, ישיבות ועדת הביקורת במועצה אבל לצערי הרב 3 הישיבות לא התקיימו כתוצאה מאי נוכחות 2 חברי ועדת הביקורת; לאחר מכן דוח ביקורת זה זכה לעוד 3 ישיבות למליאת המועצה ישיבות שלא מן המניין, שוב 3 הישיבות לא התקיימו כתוצאה מאי נוכחות חברי המועצה ולכן דוח ביקורת זה לא זכה לדיון פורמאלי. אי התכנסות ועדת הביקורת מנע ממנה להגיש את המלצותיה למליאת המועצה בכדי לדון בו ולדון בהמלצות הוועדה.

### **דו"ח זה, העלה חלק מהנושאים שמבקר המועצה בדק אותם בעבר בצורה מפורטת.**

להלן יפורטו הממצאים העיקריים מן הדו"ח המפורט של רואי החשבון ליום 31.12.2016. והערות והמלצות מבקר המועצה עליהם.

#### **מעמד מוניציפאלי ושטח שיפוט**

המועצה המקומית כאבול הוקמה בשנת 1974, שטח השיפוט שלה הוא כ' 7200 דונם. מס' התושבים נכון לחודש אוקטובר לשנת 2016, 11694 תושבים ומספר בתי האב לפי נתוני מחלקת הגביה 3242 בתי אב נכון לחודש דצמבר לשנת 2016.

**מר סאלח ריאן מכהן כראש המועצה החל מיום 14/11/2013.**

**בדוח המפורט בסעיף 5א הועלה כי מספר חברי המועצה הינו 13 חברים כולל ראש המועצה ונתון זה לא נכון כי מספר חברי המועצה 12 כולל ראש המועצה .**

בישיבת מליאת המועצה החדשה מיום 31/3/2014, מונו שני סגנים לראש המועצה, אחד בשכר והשני בתואר ללא שכר.

**"לציין ששני הסגנים לא מתפקדים כסגני ראש המועצה, והסגן שבשכר התפטר מתפקידו כסגן וכחבר מועצה ושכרו הופסק עקב אי אישור משרד הפנים לשנה נוספת. והסגן השני הפסיק לבוא למשרדו במועצה וחזר לעבודתו .**

צריך לציין כי במהלך שנת 2016 התפטר חבר מועצה אחד ונכנס חבר אחר במקומו . זאת אומרת כי מתחילת כהונתו של ראש המועצה התפטרו 4 חברי מועצה ונכנסו במקומם חברים חדשים.

## ועדות הרשות

רוב הועדות לא היו פעילות כלל או פעלו באופן חלקי, דבר שפוגע בתפקודה של המועצה רוב הועדות לא התכנסו כלל או התכנסו באופן חלקי, דבר שפוגע בתפקודה.

1. ועדת המכרזים התכנסה 4 ישיבות.
2. ועדת תמיכות התכנסה 2 ישיבות.
3. ועדת הנחות התכנסה 5 ישיבות.
4. ועדת הביקורת התכנסה רק ישיבה 1 במהלך שנת 2016.

## מוסדות חינוך

בשנת הלימודים, תשע"ז ישנם במועצה 4 בתי ספר יסודיים המונים 1,431, תלמידים, 1 חטיבת ביניים הלומדים בה 669, תלמידים, 1 בית ספר תיכון הלומדים בו 583, תלמידים, 8 גנים טרום חובה שבהם 263, ילדים, ו' 6 גני חובה בהם 192, ילדים, ו' 1 גן טיפולי בהם 11 תלמידים. כמו כן, יש יחידה לקידום הנוער שבה לומדים 70 בני נוער. מספר הלומדים במועצה תלמידים וילדים מגיע ל- 3,219. בנוסף ישנם 257, תלמידים הלומדים במוסדות חינוך שונים מחוץ לרשות המקומית.

## פניות למחלקת הרווחה

במהלך השנה טופלו על ידי המחלקה בסך הכל כ' 704 פניות בנושאים שונים כגון מוגבלות, נפש ופיגור שכלי, נשים מוכות, אלכוהול וסמים, אלימות במשפחה, נוער במצוקה ..... ועוד.

## הערות מבקר המועצה:

הביקורת של רואה החשבון לגבי ועדות הרשות ומחלקת הרווחה הועלו גם בדו"חות מבקר המועצה לשנים קודמות.  
מבקר המועצה מודע לכך שהימשכות מצב לא תקין זה, הן בהתכנסות הוועדות והן בפעילותיה, פוגע בתפקוד וניהול ענייני המועצה.  
מבקר המועצה חוזר על המלצותיו כפי שצוינו בדו"חות הנ"ל הן לגבי פעילות הוועדות והן לגבי התכנסותן.

## סטייה מהדו"ח של רואי חשבון בדו"ח ביקורת מפורט לשנת 2016

- בדוח הביקורת המפורט צוינו הממצאים שהועלו במהלך הבדיקה אשר מצביעים על חריגה מההנחיות המחייבות את המועצה המקומית. (ראה סעיף א.9, לדוח המפורט של רואי החשבון לשנת 2016).
- הדוח לתושב פורסם בעיתון אל אתחאד בתאריך 27/04/2017, כ' 7 חודשים לאחר חתימת הדוח הכספי.

## חשב מלווה

ביום 1/01/2016, משרד הפנים מינה את מר משה לוי כחשב מלווה המועצה.  
ביום 1/06/2016, משרד הפנים מינה את מר איאד סלאימה כחשב מלווה של הרשות. המינוי עד ליום 31/01/2018. נודע לביקורת כי מינוי זה הוארך לעוד ששנה נוספת.

### פרטים על ועדת הביקורת ברשות המקומית:

- הרשות בחרה ועדת ביקורת כדין אבל הועדה לא דנה בדוחות שהכין מבקר הפנים של המועצה.
- הרכב הועדה חוקי וכדין בשנת 2016.
- הועדה לא הגישה המלצות לראש המועצה ומליאת המועצה על הדוחות שהכין מבקר פנים המועצה.
- ועדת הביקורת לא במעקב אחר תיקון הליקויים שהעלה מבקר פנים המועצה בדוחות הביקורת ולא דוח משרד הפנים ולא וגם דוח מבקר המדינה.
- מועצת הרשות המקומית לא קיימה דיונים בדוחות שהכין מבקר פנים המועצה או דוחות שנערכו במועצה.

### הממצאים העיקריים שהועלו בביקורת בשנת 2016

#### **ביצוע תקציבי הפיתוח:**

1. נמצאו 5 תב"רים בעודף מענקים בסך של 208 אלפי שקלים שהועברו לקרן לעבודות פיתוח בניגוד להנחיות.
2. הרשות שלמה לקבלן עבודות בניה בפרוייקט מסויים סכום של כ' 642 אלפי שקלים במהלך שנת 2016, על אף שהחשבון לא אושר על ידי הגורמים האחראים ברשות לאישורו.

#### **ביצוע התקציב הרגיל:**

המועצה לא אישרה כלל את התבחינים למתן תמיכות. כמו כן נתנו תמיכות בסך של 300 אלפי שקלים מבלי שאושרו התבחינים.

תקציב המועצה לשנת 2016 הוכן בהתבסס על הנחיות משרד הפנים דהיינו הוגשה הצעת תקציב ואושרה במליאת מועצה ע"י חברי המועצה, וכן התבסס על נתוני הביצוע לשנת 2015 ובהתחשב בצרכי המחלקות השונות במועצה.  
התקציב לשנת 2016, הסתכם בסך של 62,292, אלפי שקלים ואושר על ידי מליאת המועצה ביום 28/03/2016, ועל ידי משרד הפנים ביום 21/06/2016.

הסטיות שנמצאו בתקציב הרגיל של המועצה ממוקדים בעמוד 11 בסעיף 1.1.1, לדוח המפורט של מבקר רואה החשבון מטעם משרד הפנים לשנת 2016.

## התקציב הבלתי רגיל:

במסגרת הביקורת נבחנו מועדי הפעלתם של התקציבים הבלתי רגילים חדשים, נבדקו תקציבים בלתי רגילים שבהם לא הייתה תנועה כספית בשנה השוטפת או קודם לכן, נבדקו גם תקציבים בלתי רגילים בגרעון מימוני ואו תקציבי. בשנת 2016, הרשות טיפלה ב' 41 תקציבים בלתי רגילים כולל תב"רים שהועברו משנת 2015. מרבית התב"רים מתייחסים לנכסים ציבוריים, חינוך ותרבות. המועצה סגרה בשנת החשבון 21 תב"רים שמתוכם 11 נסגרו בגרעון כולל של 1,498, אלפי שקלים, ועוד 9 תב"רים שנסגרו בעודף של 519, אלפי שקלים ותב"ר 1 נסגר שהוא מאוזן.

**התב"רים אמורים להיות מאושרים על ידי מליאת המועצה ולאחר מכן הם מועברים לאישור הממונה.**

רוב התקבולים שבתב"רים הם מענקים ממשלתיים הלוואות מבנקים ומוסדות. לגבי ריכוז התב"רים ופעילותם, העודפים והגירעונות, אישורם ותהליך ביקורת ביצועם נמצאים בדוח המפורט של המבקר מטעם משרד הפנים בעמודים 13,14,15,16,17,18.

## עובדים סטטוטוריים ושכר עובדים בכירים במהלך שנת 2016

### עובדים סטטוטוריים:

1. גזבר המועצה 100% היקף משרה, 100% היקף שכר בכירים.
2. מזכיר המועצה 100% היקף משרה 85% היקף שכר בכירים. לציין כי המזכיר מכהן גם כממונה על תלונות הציבור.
3. מהנדס המועצה 100% היקף משרה 75% היקף שכר בכירים.
4. מבקר המועצה 50% היקף משרה 80% היקף שכר בכירים. לציין כי ה' 80% כשכר בפועל הם 40% משכר בכירים.
5. מנהל מחלקת החינוך 100% היקף משרה 60% היקף שכר בכירים.
6. ויטרינר המועצה 20% היקף משרה – לפח דירוג ודרגה.
7. יועצת לקידום מעמד האישה – עובדת מועצה בהיקף משרה 100%. קבלה תוספת עבור תפקידה כיועצת בהיקף 10%, לפי דירוג ודרגה.

**לציין כי היועצת הינה על תקן עובדת זמנית וטרם פורסם מכרז לאיוש המשרה. לציין כי מבקר המועצה בעבר הכין דוח שלם על היועצת למעמד האישה ובדוח הזה המליץ למועצה על הכנת מכרז ופרסומו לאיוש המשרה כדין וכחוק.**

### בדיקת שכר והיקף משרה:

המועצה העסיקה עובדים סטטוטוריים כחוק וכדין קיימים במועצה מכרזים ופרוטוקולים לישיבות ועדות המכרזים, הביקורת מצאה גם כי משרד הפנים נתן אישורים להעסקת עובדים אלה וכי עובדים אלה מקבלים את שכרם כדין. לציין כי בשנת 2016 לא התקבלו במועצה עובדים חדשים המועסקים בשכר בכירים.

## **חייבים ויתרות חוב:**

### **חובות נבחרים ציבור:**

נמצא כי חבר מועצה 1 חייב חוב ארנונה, לאחר העלאת הנושא בפני הגורמים המוסמכים לגביית החוב מחלקת גבייה התחילה לנסות לגבות החוב. לציון כי מחלקת גבייה צריכה לגבות את החוב מבלי להעיר לה וגם עליה לגבות את החוב מיוזמתה.

לאחר בדיקה נמצא כי המועצה מקזזת את חוב הארנונה לעובדים בתלושי השכר וחלק מהעובדים משלמים את חובם דרך הסדר הוראת קבע או דרך הסדר כרטיס אשראי.

### **היקף חובות הארנונה של התושבים במועצה:**

המחלקה מנוהלת ע"י עובדי המועצה ועומד בראש המחלקה מנהל המחלקה מר (ו.ס). בשנת 2016 רשום במערכת הארנונה 4,050 נכסים שונים מבני מגורים, עסקים, אדמות ונכסים אחרים. מספר חשבונות המשלמים החייבים בשנת 2016, היה 3,108, חשבונות ללא הקרקע החקלאית. המועצה לא רשמה בשנת 2016, הערות אזהרה בטאבו על הנכסים של התושבים החייבים בארנונה. סכום חובות הארנונה של התושבים לשנת 2016, מגיע ל' 16,521 אלפי שקלים.

### **הנחות מארנונה:**

נערכה בדיקה כללית לחלק מתיקי הנחות שהוגשו על ידי התושבים, לאחר בדיקת הביקורת למחלקה התוצאה היא כי נמצאו חריגות בהנחות שניתנו שלא כדין ב 4 מקרים בסכום של 7 אלפי שקלים.

## **דוח המבקר הפנימי:**

לציון כי בדוח המפורט של רואה החשבון מטעם משרד הפנים לשנת 2016, התייחס בדוח גם לנושא של דוחות מבקר הפנימי של המועצה. המבקר מגיש את הדוחות בהתאם לחוק ולנהלים. ראש המועצה וכן ועדת הביקורת לא דנים בדוחות המבקר וכתוצאה מליקוי זה הדוח לא בא בפני מליאת המועצה בכדי לאישורו דבר אשר פוגע בעבודת המועצה ומעקב אחר הליקויים.

לציון כי ראש המועצה וועדת הביקורת לא דנים בדוחות מבקר המועצה למרות שהמבקר מגיש את הדוחות בזמן ובהתאם לנהלים והוראות החוק.

## הערות מבקר המועצה:

מבקר המועצה מצטרף בביקורתו לביקורת שהעלה רו"ח בנדון זה. כפי שבא בדוח מבקר המועצה השנתי, המועצה נמצאה במצב כספי לא נוח, שנבע מחריגות בתקציביה. מצב זה עלול להעמיק יותר בשנה זו ובשנים הבאות גם כן, עקב הקיצוצים החדים של האוצר הן במענקים והן בהשתתפויות המשרדים היעודים האחרים.

מבקר פנים הרשות מחזק את עמדת מבקר החיצוני של משרד הפנים ומקווה לשיתוף פעולה מתמיד ולאורך כל השנה בכדי לגלות את הליקויים שמעמדים את המועצה בסכנה כלכלית או אחרת שיכולה להפריע על עבודת המועצה. המועצה ומנהליה חייבים לפי החוק והנהלים לשתף פעולה עם המבקר בכדי לאתר את הליקויים ולעקוב אחריהם עד שיתוקנו על ידי הגורמים המוסמכים לכך.



## מעקב אחר תיקון הליקויים

להלן פירוט הממצאים העיקריים שהעלתה הביקורת על פעולותיה של המועצה בשנת 2016

<u>תוקן/לא תוקן</u> <u>תוקן חלקית</u>	<u>הליקוי</u>
לא תוקן	המועצה לא הגישה דרישות שיפוי ממשרד הפנים בגין חוק אזרחים ותיקים .
לא תוקן	המועצה התבססה על סקר נכסים שנערך בשנת 2007, העדר סקר נכסים מעודכן אינו מאפשר למועצה לבדוק האם חיובי הארנונה כוללים את כל הנכסים חייבי הארנונה.
לא תוקן	המועצה אישרה את התקציב הרגיל לאחר המועד הקבוע בחוק.
לא תוקן	שיעורי הגביה במועצה נמוכים והסתכמו בכ' 38% מסך חובות הארנונה
תוקן	המועצה לא נוהגת לסגור תב"רים שהסתיימו.
תוקן	המועצה לא הקפידה על עמידה בלוח הזמנים של מבצעי העבודות וכן לא הטילה קנסות על מבצעי עבודות בגין פיגור מועדי הביצוע שנקבעו.
לא תוקן	תקציבים בלתי רגילים בוצעו בחריגה בסך 1,249, אלפי ₪ מהמסגרת התקציבית המאושרת.
לא תוקן	המועצה רכשה מקרקעין בסך של 429, אלפי ₪ לצורך בניית בניין משרדים לשימושה העצמי ללא הקמת תב"ר וללא אישור משרד הפנים.

- לא תוקן** לפי הערכת המועצה ישנם חובות מסופקים ואחרים שגבייתם קשה בסך של כ- 14,957 אלפי ₪. (כ' 57% מכלל החייבים)
- לא תוקן** המועצה לא נקטה באמצעי אכיפה מספיקים לגביית חובות בפיגור מסוג ארנונה עסקים, מים והטילים.
- לא תוקן** המועצה לא עשתה שום מהלך לגביית חוב הביוב בסך של כ' 8 מיליוני שקלים ולא מסכימה להעברת החובות לטיפול תאגיד הביוב האזורי ובכך מסייעת להתיישנות החובות ללא גבייתם.
- לא תוקן** דוחות מבקר המועצה לשנים 2011-2015 לא הובא לדיון בפני ועדת הביקורת ומליאת המועצה.
- לא תוקן** אין הפרדת תפקידים ראויה במספר תחומים ברשות הדבר פוגע באיכות השירות
- לא תוקן** הממונה על תלונות הציבור הוא מזכיר המועצה ולא מבקר המועצה מבלי שהמועצה הציגה טעמים מיוחדים לכך בהתאם להוראות החוק.
- לא תוקן** ועדות המועצה, למעט, ועדות מכרזים, הנחות, תמיכות וועדת ביקורת לא פעלו ולא התכנסו בשנה המבוקרת.
- לא תוקן** המועצה לא הקפידה על בקרת נוכחות עובדים באופן המאפשר היעדרות לא מבוקרת ותשלט
- לא תוקן** המועצה לא רשמה את נכסיה בספרי האחוזה ולא נרשמו לטובתה הערות אזהרה.

## סיכום והמלצות מבקר המועצה

דוח רואה החשבון לשנת 2016, הצביע על מספר ממצאים שחוזרים על עצמם בכל דוח.

לדעת מבקר המועצה, חלקם הגדול של ממצאים אלה ניתן לתקנם ובצורה מיידית, על ידי מתן הוראות מהדרג הניהולי העליון של המועצה, לגורמים הרלוונטיים במועצה לעשות כך. במיוחד ורוב התיקונים אינם כרוכים באילוצים מיוחדים המקשים על התיקון הדרוש; לרבות הקצאת תקציבים לכך.

מבקר המועצה רואה, שהעניין של אי תיקון הליקויים ובזמן, נובע מאי קיום נוהל ומנגנון המוטל עליו את התפקיד של תיקון הליקויים עם הגורמים המבוקרים והפיקוח על כך.

מבקר המועצה פונה לראש המועצה לפעול בהתאם להנחיות.

## חוק הביקורת

### מינוי מבקר וסמכויותיו: -

**145 א.** מינוי מבקר המועצה ( תיקון: תשנ"ז )  
(א) המועצה, בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה, למועצה ( להלן: "המבקר" ), על-פי הוראות צו המועצות המקומיות ( שירות עובדים ) התשכ"ב-1962.

(ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת ובאישור השר.

(ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ- 10000 רשאי השר לאשר שהמבקר וכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).

(ד) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.

(ה) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול בו ניגוד עניינים עם תפקידו כמבקר.

**145 ב.** מינוי המבקר ( תיקון: תשנ"ז )  
(א) לא ימונה אדם למבקר מועצה ולא יכהן כמבקר מועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:-  
1. הוא יחיד.  
2. הוא תושב ישראל.  
3. הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון.  
4. הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון.  
5. הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.

**(ב)** מי שכהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.

**(ג)** מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.

- (ד)** על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלא בו.
1. אחד התנאים המוניים בסעיף קטן (א) (4), אם רכש ניסיון במשך 10 שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.
  2. התנאי שבסעיף קטן (א) (5), אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.

#### **145 ג. מועצה שלא מינתה מבקר (תיקון: תשנ"ז)**

**(א)** ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 139 תוך הזמן הנקוב בהודעה.

**(ב)** לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן כאמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה.

#### **145 ד. תפקידי המבקר (תיקון: תשנ"ז)**

**(א)** ואלה תפקידי המבקר:

1. לבדוק אם פעולות המועצה לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"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 תיקונו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.
- (ב)** הביקורת לפי סעיף קטן (א), תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה יכן לגבי כל תאגוד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר המועצה משתתפת בתקציבה השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, אי 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.

#### **145 ה. המצאת מידע למבקר (תיקון: תשנ"ז)**

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

**(ב)** למבקר או לעובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל א ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנית עיבוד ניתונים אוטומט 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 ויהי רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף מבוקר, בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

## 145 ו. דו"ח על ממצאי הביקורת (תיקון: תשנ"ז)

**(א)** המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך בעת הגשת הדו"ח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לועדת הביקורת.

**(ב)** בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולועדת הביקורת דו"ח על ממצאי הביקורת שערך בכל שייראה לו או כאשר המועצה או ועדת הביקורת דרשה ממנו לעשות כן.

**(ג)** בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש המועצה לועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

**(ד)** ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג), בטרם תשלים הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושא 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 דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכניו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור, לעניין סעיף קטן זה " דו"ח " לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.

**(ז)** הוגש דו"ח הביקורת למועצה יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר, אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.

## 145ז. מינוי עובדים ללשכת המבקר ( תיקון: תשנ"ז )

**(א)** ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 140.

**(ב)** דין עובדי לשכת המבקר כדין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.

**(ג)** לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר אלא בכפוף להוראות סעיף 144 10 (1).

## פרק שנים- עשר: דיונים מיוחדים

### 60. דינים וחשבונות, הצעות תקציב והיטלי ארנונות ( תיקון: תשנ"ז )

**(א)** ראש המועצה יקבע מועד לדיון מיוחד בדו"ח השנתי שהגיש הגזבר בדו"ח הביקורת של משרד הפנים על המועצה ובדו"ח מבקר המדינה, שיהיה לכל המאוחר חודש לאחר הגשתם.

**(א1)** ראש המועצה יקבע מועד לדיון מיוחד בדו"ח השנתי שהגיש מבקר המועצה, הדיון בדו"ח מבקר המועצה יהיה באופן ובמועדים הקבועים בסעיף 145 ו לצו.

**(ב)** ראש המועצה יקבע מועד לדיון מיוחד בהצעת תקציב ובהיטל הארנונות, שיתקיים בישיבה שלא מן המניין.

**(ג)** ראש המועצה יגיש למועצה לפחות פעם בשנה דין וחשבון על המצב בכל תאגיד שהמועצה המקומית משתתפת בו, ולפי דרישה של חבר המועצה יקוים דיון בדו"ח זה.

**(ד)** הוראות סעיף 5 (א) ו- (ג) לעניין ימי השבוע יחולו גם על דיונים לפי סעיף זה.



## 61. ישיבות בעניינים מיוחדים

- (א) בישיבות בעניינים המיוחדים המפורטים בסעיף 60 יפתח היושב ראש, או מי שהוא יורה, בדברי ההסבר, ובכפוף לאמור בסעיף 51 תיקבע המועצה בעצמה את משך הזמן שיוקדש לוויכוח, אולם שליש מחברי המועצה רשאי לדרוש שהזמן שיוקדש לדיון בהצעת התקציב לא יפחת ממש שעות.
- (ב) בישיבה הראשונה בעניין המיוחד כאמור לא יידון כל דבר אחר.

## 62. הגדרת מזכיר

בתקנון זה "מזכיר" לרבות מי שממלא תפקיד זה בפועל.

## פרק שישי: ועדות

### 122. ועדת ביקורת (תיקון: תשכ"ד, תשל"ט)

- (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת.
- (ב) ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בוועדת הביקורת.
- (ג) מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה, ובלבד שבמועצה שלידה פועלת ועדת הנהלה ולא כל הסיעות במועצה מיוצגות בה יהיה לפחות חבר אחד של ועדת הביקורת נציג של סיעה שאיננה מיוצגת בוועדת הנהלה.
- (ד) יושב ראש ועדת הביקורת יהיה מסיעה שונה מזו של ראש המועצה, זולת אם היתה במועצה סיעה אחת בלבד.

### 122א. תפקידי ועדת הביקורת (תיקון: תשכ"ד, תשנ"ז)

- (א) אלה תפקידי ועדת הביקורת:
1. לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נדיב תלונות הציבור על המועצה.
  2. לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על המועצה ובכל דו"ח של מבקר המועצה.
  3. לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על המועצה שהוגש לפי כל דין.
  4. לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת.
- (ב) ועדת הביקורת תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

## **פרק שמיני: עובדים וביקורת**

### **139. העסקת עובדים בכירים ( תיקון: תשל"ט )**

מועצה רשאית ולפי דרישת הממונה על המחוז חייבת להעסיק מזכיר, גזבר ומהנדס, אך אפשר למנות אדם אחד ליותר ממשרה אחת מן המשרות המפורטות.

### **144. פיטורי עובדים בכירים ( תיקון: תשל"ט, תשנ"ב, תשנ"ז )**

**(א)** עובדי המועצה המנויים בסעיף 139 לא יפוטרו אלא אם כן הוחלט על כך בישיבת המועצה לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

**(ב)** לא יפוטר מבקר המועצה או עובד המועצה המשמש יועץ משפטי למועצה אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

**(ג)** לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר המועצה או היועץ המשפטי למועצה אלא לאחר שניתנה לו זכות לשאת לפני המועצה את דברו בעניין הפיטורים.

**(ד)** הוראות סעיפים קטנים **(ב)** ו-**(ג)** יחולו, בשינויים המחויבים, גם על השעיית מבקר מועצה או היועץ המשפטי למועצה.

**(ה)** האמור בסעיף זה איננו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד המועצה שסעיף זה הן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור.

# תגובות המבוקרים