

המועצה האזורית בנימינה – גבעת עדה

מבקרת המועצה

דוח ביקורת

לשנת 2011

יוני, 2013

לכבוד

מר אורי דיסטניק
ראש המועצה המקומית
בנימינה - גבעת עדה

הנדון : דוח ביקורת לשנת 2011

הנני מתכבדת להגיש לך את דוח מבקרת המועצה לשנת 2011, כמתחייב מצו המועצות המקומיות.

מתפקידה של מבקרת המועצה לסייע לראש המועצה ולהנהלתה על ידי בדיקת תפקודן של המחלקות השונות, בין היתר בנושא שמירה על נכסי המועצה, הסקת מסקנות ומתן המלצות לשיפור התפקוד של המנהל המוניציפלי.

הביקורת נערכה על פי התקנים המקובלים של הביקורת הפנימית ועל פי הנתונים והמידע שהיו בידי במועד עריכתה.

בטיוטת הדוח נכללים כל הנושאים אשר הגיעו לכלל סיום בשנת 2011.

חלק מממצאי הביקורת הועברו לנוגעים בדבר במהלך הביקורת, ע"י המבקר הקודם, אשר ערך את הממצאים במהלך שנת 2011 וזאת מתוך מגמה לפעול לתיקון הליקויים מוקדם ככל האפשר.

ממצאי הדוח נערכו בחלקם כאמור ע"י מבקר הרשות הקודם, במהלך שנת 2011. ממצאים אלו הוגשו לתגובת המבוקרים וכן פורטו בדוח המלצות לשיפור תהליכי העבודה ועמידה בהנחיות מקובלות.

אודה לך על הערותיך לממצאים שנכללו בדוח האמור.

על פי צו המועצות המקומיות, חל איסור על פרסום הדוח לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה.

בברכה,

גלית פלג

מבקרת המועצה

בנימינה- גבעת עדה

תוכן עניינים

4.....	כללי
6.....	דוחות ביקורת
7.....	רכש ומצאי
18.....	הסכס ניהול בריכת השחייה
25.....	נזילות מים
36.....	איוש משרות
45.....	מעקב - תיקון ליקויים

נספחים :

תגובת מנהל מחלקת מים לדוח בנושא נזילות מים
תגובת מנהל המחלקה המוניציפאלית לדוח רכש ומלאי

כללי

1. הביקורת הפנימית

1.1. הביקורת הפנימית הנה פונקציית הערכה בלתי תלויה שנקבעה בתוך הארגון לשם בחינה והערכה של פעילותיו. תכליתה של הביקורת הפנימית היא לסייע לדרג המנהל במילוי יעיל של תפקידיו. לשם השגת תכלית זו, מספקת להם הביקורת הפנימית ניתוחים, הערכות, ייעוץ ומידע הנוגעים לפעילויות שנסקרו על ידה.

1.2. הביקורת הפנימית, כהגדרתה, נערכת על פי הסטנדרטים לעיסוק מקצועי בביקורת פנימית של לשכת המבקרים הפנימיים.

1.3. המסגרת החוקית לעבודת מבקרת המועצה הינה חוק הביקורת הפנימית וצו המועצות המקומיות (להלן - הצו) מחייב כל מועצה מקומית למנות מבקר למועצה. תפקידיו של מבקר המועצה, סמכויותיו ודרכי עבודתו נקבעו בצו (ראה להלן בפרק - הבסיס החוקי לעבודת מבקר המועצה).
בהתאם לצו המועצות המקומיות, אלה תפקידי המבקר :

א. לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון ;

ב. לבדוק את פעולות עובדי המועצה ;

ג. לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון ;

ד. לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת ;

ה. לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת עניני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.

1.4. דוח שנתי זה כולל את ביקורות שבוצעו בנושאים הבאים : רכש ומלאי, הסכם ניהול בריכת השחייה, נזילות מים ואיוש משרות.

2. מועד קיום הביקורת

על אף שפעולות המועצה מבוקרות בדיעבד, עשויה מבקרת המועצה בזמן אמת לבקש מההנהלה לתת את דעתה לעניין החוקיות של הליך כזה או אחר.

3. מעקב אחר תיקון ליקויים

הביקורת הנה תהליך מתמשך אשר אינו מסתיים עם הדיווח על ממצאי הביקורת. המעקב אחר תיקון הממצאים הוא חלק מתהליך זה. התייחסות המועצה לממצאים והיענותה לתיקונם הם סימן דרך ליעילות הביקורת ולשמירה על סדרי מנהל תקין. המעקב מתחייב מכוח הצו ומכוח ההנחיות של משרד הפנים, לפיהן יש לנהל מעקב אחר תיקון הליקויים שהועלו בביקורת של משרד מבקר המדינה ושל משרד הפנים.

4. תלונות הציבור

ביום 8.4.2008 נחקק חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח - 2008, לפיו על הרשות המקומית למנות את מבקר הרשות לממונה על תלונות הציבור, ואולם היא רשאית, מטעמים מיוחדים, למנות לתפקיד זה עובד בכיר אחר, והכול ובלבד שלא יהיה בעיסוקו האחר כדי להפריע למילוי תפקידו כממונה על תלונות הציבור.

על הממונה על תלונות הציבור להגיש, על פי החוק, דין וחשבון על פעולותיו לא יאוחר מיום 1 במאי בכל שנה; המועצה תקיים דיון בעניין הדין וחשבון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה; הדין וחשבון יהיה פתוח לעיון הציבור ויפורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית.

מבקרת המועצה מונתה בפברואר 2013 כאחראית על תלונות הציבור.

5. הדיון בוועדת הביקורת

על פי הצו, על המועצה למנות מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שמתפקידה לדון בכל דוחות הביקורת על המועצה, לרבות דוחות הביקורת של מבקרת המועצה, משרד הפנים ומבקר המדינה.

דוחות ביקורת

דוח ביקורת בנושא רכש ומצאי

1. תקציר

1.1 כללי

בתוספת החמישית לצו המועצות המקומיות א' (להלן - הצו) נקבעו הוראות לניהול הרכש, המחסנים והמצאי במועצות המקומיות.

המועצה מחזיקה מחסן כללי באחריות המחלקה המוניציפלית.

על פי ההוראות, על המועצה למנות ועדת רכש ובלאי וכן למנות מנהל רכש ואספקה, מחסנאי ורשם מצאי.

נערכה בדיקה שהתייחסה לרכישת הטובין, ניהול המחסן וניהול המצאי בתקופה 2009 - 2011.

1.2 ריכוז ממצאים עיקריים :

רכישת טובין

- לא קיים נוהל רכש במועצה המגדיר את סמכויות היחידות המזמינות, קבלת טובין, ביצוע רכש דחוף, סדרי מבדק פנימי ותיעוד עסקאות.
- המועצה לא ניהלה פנקס לרישום טובין, כנדרש על פי ההוראות ולא קיים מעקב אחר הטובין השייכים למועצה וקיומם.
- לא קיים נוהל עבודות דחופות במועצה המגדיר עבודות כדחופות והליך רכש בגינם.

מחסנים

- לא מנוהלים רישומים במחסני המועצה ולא קיים אומדן לגבי כמויות הפריטים המאוחסנים וערכם.
- כלים וטובין מאוחסנים ללא תעודת כניסה
- כלים וטובין הוצאו מהמחסן ללא תעודת ניפוק, כנדרש.
- לא נערכת ספירת מלאי במחסנים ולכלל ציוד המועצה.
- במחסן מונחים מזה תקופה ארוכה כלים וציוד שהתיישנו או שיצאו מכלל שימוש, מבלי שתעשה כל פעולה להוצאתם לגרט.

- קיימים פרטי מלאי דליקים במחסנים (צבעים ותרסיסים שונים) אשר נמצאים במחסן כללי.

מצאי

- רישומי המצאי לא עודכנו והטובין שנרכשו לא סומנו בסמל המועצה.
- המועצה לא מינתה רשם מצאי, כנדרש על פי ההוראות.
- לא מנוהל רישום של פריטי המצאי שנרכשו בתקופה המבוקרת ובתקופות קודמות יותר.
- המועצה לא ערכה ספירות מצאי, כנדרש על פי ההוראות.
- המועצה לא ניהלה רישום ומעקב אחר תעודות האחריות המקנות את הזכות לקבל בתקופת האחריות שירותי תיקון ותמיכה ללא תשלום.

2. כללי

- 2.1 בתוספת החמישית לצו המועצות המקומיות, נקבעו הוראות לניהול מערך הרכש, המחסנים והמצאי במועצה.
ההוראות מתייחסות, בין היתר, למינויים של בעלי תפקיד, רכישת טובין, ניהול מחסנים, רישום המצאי וניהולו.
- 2.2 ההוראות מחייבות את המועצה המקומית למנות ועדת רכש ובלאי ומטילות על הוועדה שורה של תפקידים וסמכויות.
עוד נקבע בהוראות שהמועצה המקומית נדרשת למנות את בעלי התפקידים האלה: מנהל רכש ואספקה, מחסנאי ורשם מצאי.
מטבע הדברים, בגלל היקפו המצומצם של כוח האדם המועסק במועצות המקומיות ובגלל ההיקף הכספי המצומצם יחסית של הרכש מועסקים בתפקידים האמורים עובדים בחלק מישרה.
- 2.3 גזברית המועצה המקומית אחראית על כל ההיבטים הכספיים הנגזרים מניהול הרכש והיא אמורה, על פי הגדרת התפקידים והסמכויות, לחתום על כל הזמנת טובין ולאשר את החשבונות של הספקים לתשלום. הגזברית גם אחראי לכך שרכישות הטובין תתבצענה במסגרת התקציב המאושר ובהתאמה לתזרים המזומנים ולשם כך נקבע כי כל טופס הזמנת טובין יאושר בחתימת ידה.
- 2.4 נערכה בדיקה שהתייחסה לסדרי רכישת הטובין, לניהול המחסנים והמצאי בתקופה 2009 - 2011.

הבדיקה התייחסה, בין היתר, לתכנון הרכישות, שריון תקציבי, ביצוע הרכישות, קבלת הטובין ואחסנתו, הטיפול בחשבונות הספקים, סדרי הפיקוח והבקרה על המצאי והמלאי, הרישומים ושמירת התיעוד.

3. רכש טובין

3.1 ניהול הרכש במועצה הוא תוצאה משותפת של פעילות ועדת רכש ובלאי כגוף המחליט ומאשר ועבודתו המקצועית של מנהל הרכש. ניהול מקצועי של פעולות הרכש מותנה גם בהתקנת נוהל רכש מפורט.

לא קיים נוהל רכש במועצה המגדיר את סמכויות היחידות המזמינות, שיטת הרכש, קבלת טובין, ביצוע רכש דחוף, סדרי מבדק פנימי ותיעוד עסקאות. **לדברי גזברית המועצה, הליכי רכש במועצה הינם בכפוף לנהלי משרד הפנים המקובלים.**

3.2 ההוראות מחייבות את המועצה למנות ועדת רכש ובלאי ומטילות עליה שורה של תפקידים, לרבות קביעת קווי מדיניות לרכישות, הכנת תכנית רכישות שנתית, דיון בדרישות ההצטיידות השוטפות של המועצה ומחלקותיה, אישור גריעת ציוד מהמלאי והמצאי בגין חסרים, אי שמישות, אבדן, גניבה ונזק. על פי חוזר מנכ"ל משרד הפנים מיום 15.3.09, הרכב ועדת רכש ובלאי לפי צו המועצות המקומיות, נדרש שיהיה מקצועי בלבד ולא יכלול נבחרי ציבור.

עוד צוין בחוזר המנכ"ל, כי לאור ההיבטים המקצועיים הנוגעים לפעילות הוועדה והצורך במתן ביטוי להיבטים הכספיים והמשפטיים הנוגעים לפעילותה - מומלץ לתת בהרכב הוועדה ייצוג לגזבר וליועץ המשפטי של הרשות המקומית.

נמצא, כי בתקופה המבוקרת (2009-2011), לא הייתה למועצה ועדת רכש ובלאי.

בסוף חודש דצמבר 2011 אישרה מליאת המועצה את הקמתה של ועדת רכש ובלאי, אשר החלה לפעול במהלך שנת 2012.

3.3 עוד מחייבות ההוראות, מינוי של מנהל רכש שאמור להיות האחראי ברשות המקומית על רכישת הטובין, אחסנתם, הספקתם והשמירה עליהם. מנהל הרכש גם אמור להכין בכל רבעון תחזית לצריכת טובין בהתאמה לתקציבים המאושרים ולמימון הזמין באותה עת לביצוע הרכש.

נמצא, כי בתקופה המבוקרת לא מונה מנהל רכש ואספקה, כנדרש.

עם כניסתה של הגזברית לתפקידה, מונתה כאחראית על תחום הרכש וההתקשרויות.

3.4 נמצא, כי המועצה לא ניהלה בתקופת הביקורת פנקס לרישום טובין, כנדרש על פי ההוראות וכי לא קיימת, נכון להיום יכולת מעקב אחר שמירתם וקיומם של הטובין.

3.5 בראשית שנת 2010 הוחלט להפעיל מערכת ממוחשבת לרכש ושריון תקציבי לצורך שליטה על הזמנות הטובין, שריין תקציב בגין רכישת טובין ומתן תמונה עדכנית על יתרת התקציב שטרם נוצלה, כל אלו, תוך שמירה על מסגרת תקציבית מאושרת ובקרה תקציבית. טרם החל יישום הליכי הרכש במועצה במסגרת המערכת במהלך שנת 2011. המערכת יועדה לפעול על פי העקרונות המפורטים להלן:

- כל הזמנה של ציוד, חומרים, שירות ועבודה תבוצע באמצעות הזמנה ממוחשבת שתופק באמצעות מערכת הרכש של החברה לאוטומציה;
- כל מחלקה תנפיק בעצמה את ההזמנות;
- בכל מחלקה יקבע עובד הרשאי לפתוח הזמנות;
- לא תתאפשר פתיחת הזמנה ללא כיסוי תקציבי;
- הזמנות קטנות יחתמו על ידי מנהלי המחלקות לפני העברתן לספק;
- הזמנות גדולות יועברו לחתימת הגזבר וראש המועצה בצרף הצעות המחיר;
- כל חשבונית תוגש לגזברות המועצה בצרף טופס ההזמנה.

גזברית המועצה ציינה בתגובתה כי נכון להיום, הליך הרכש מבוצע במערכת ממוחשבת.

3.6 ביום 18.2.10 הודיע גזבר המועצה לקבלנים, לספקים ולנותני השירותים כי לא יאושרו לתשלום חשבוניות ללא קבלת הזמנה חתומה ומאושרת על ידי גזבר המועצה או חוזה חתום על ידי מורשי החתימה של המועצה, לפני ביצוע העבודה או אספקת בטובין.

במקביל, הודיע גזבר המועצה למנהלי המחלקות על הפעלת טופס הזמנה פנימי שאותו יש למלא לצורך בדיקת קיום סעיף תקציבי ויתרה תקציבית ולצורך הוצאת הזמנה לאישור גזבר המועצה.

הבדיקה העלתה את הממצאים הבאים:

- טובין נרכשו מבלי למלא טופס הזמנה וללא קבלת אישור מראש של גזבר מועצה וממילא ללא התייחסות למסגרת תקציב.

- **גזבר המועצה אישר בדיעבד חשבוניות לתשלום בגין טובין שנרכשו ללא הזמנות חתומות.**
- **חלק מהטפסים מולאו רק לאחר קבלת הטובין והחשבוניות.**
- **לא נוהל מעקב אחר ההזמנות הפתוחות.**
- **בתיקים נמצאו חשבוניות בסכום כולל, ללא פירוט, כנדרש.**

ביום 1.8.11 החלה את עבודתה גזברית המועצה הנוכחית שהחליפה את גזבר המועצה הקודם.

במהלך חודש אוגוסט 2011 אשרה גזברית המועצה לתשלום חשבוניות ללא הזמנה חתומה שהתייחסו לרכישת טובין ושירותים בתקופה ינואר - יולי 2011 (כלומר לתקופה טרם כניסתה לתפקיד).

על גבי פקודות הזיכוי צוין שהחשבוניות מאושרות ללא הזמנת עבודה חתומה.

לאור המתואר לעיל ובהיעדר יחידת רכש מרכזית קיים חשש שהרכישות עד לכניסתה לתפקיד של גזברית המועצה התבצעו ללא ראייה מערכתית, ללא זיקה למסגרת התקציב של המועצה ולתזרים המזומנים שלה, ללא קביעת סדרי עדיפויות וקדימויות וללא תכנית רכש כוללת שעשויה הייתה להשיג תיאום טוב יותר של הקניות וההזמנות וחסכון כספי.

גזברית המועצה ציינה בתגובתה כי במסגרת הסדרת הליך הרכש במועצה, הודיעה לכל עובדי ומנהלי המחלקות כי הרכישות אשר יתבצעו ללא הזמנות עבודה מאושרות כדין, לא יאושרו לתשלום. כמו כן הגזברית ציינה כי נכון להיום 90% מהרכש מתבצע בהזמנות רכש.

3.7 ביום 6.9.11 הודיעה גזברית המועצה לעובדי המועצה על הפעלת נוהל חירום לביצוע רכישת טובין ושירותים, לפיו כל רכישה, החל מהשקל הראשון, תתבצע על פי הזמנת עבודה חתומה כדין.

ביום 6.11.11 הודיעה גזברית המועצה לקבלנים, לספקים ולנותני השירותים כי החל מיום 1.9.11 לא יאושרו לתשלום חשבוניות ללא קבלת הזמנה חתומה ומאושרת על ידי גזבר המועצה או חוזה חתום על ידי מורשי החתימה של המועצה.

בנוהל החירום האמור לא ניתנה התייחסות לעבודות דחופות שלגביהן לא ניתן לנהוג על פי אמות המידה שנכללו בנוהל החירום, אולם נציין כי ניתנה התייחסות לנושא ע"י הגזברית בהתכתבויות במיילים ובשיחות עם מנהלים.

המבקרת סבורה כי הסדרתו של נוהל עבודות דחופות יבהיר מהן עבודות דחופות ואת דרך הפעולה המקובלת לביצוען בהקדם, תוך צמצום הפגיעה בנכסי המועצה.

4 ניהול מחסנים

4.1 כללי

על פי ההוראות, טובין שאינם מסופקים ישירות ליחידות הצורכות, יאוחסנו במחסן בלבד וירשמו על ידי מנהל המחסן כמלאי. המועצה מחזיקה מחסן כללי באחריות המחלקה המוניציפלית ובו מנוהלים כלי גינון, כלי עבודה שונים, תמרורים ומכונות שונות.

4.2 מחסן כללי

4.2.1 במחסן המנוהל על ידי המחלקה המוניציפלית מאוחסנים, בדרך כלל, כלי עבודה מסוגים שונים וכן טובין עודפים מעבודות שונות. במועצה אין אומדן לגבי ערכם של הכלים והטובין המאוחסנים במחסן.

4.2.2 נמצא שניהול המחסן לא נעשה על פי ההוראות, כמפורט להלן:

- לא מנוהלים רישומים אודות תכולת המחסנים
- הכלים והטובין מאוחסנים ללא תעודת כניסה האמורה לכלול, על פי ההוראות, פרטים בנוגע לספק, מספר ההזמנה, מספר תעודת המשלוח, פרטי החשבונית, מספר קטלוגי, תיאור הטובין והכמות שנתקבלה בפועל.
- הכלים והטובין מוצאים ללא תעודת יציאה.
- לא נערכת ספירת מלאי.
- במחסן מונחים מזה תקופה ארוכה כלים וציוד שהתיישנו או שיצאו מכלל שימוש, מבלי שתעשה כל פעולה להוצאתם לגרט.

לא קיימת זמינות וניהול מידע אודות הקיים במחסני המועצה, כך שיתכנו מצבים שיוזמו פריטים, אשר כבר קיימים במחסני המועצה.

נציין כי במחסנים מנוהל ציוד מגוון וכי לא ניתן היה לאמוד את ערכו עקב ניהולו הלקוי ואי ביצוע רישומים אודותיו.

4.2.3 על פי ההוראות, טובין שאינם ראויים לשימוש יימכרו לפי הוראות כל דין החלות על מכירת טובין, ואם אינם ניתנים למכירה, תחליט הועדה על ייעודם.
נמצא, כי לא נעשו כל פעולות לאיתור הטובין שאינם ראויים לשימוש.

4.2.4 נמצאו במחסני המועצה פריטים דליקים כגון דבקים וצבעים, מבלי שקיימים אמצעי בטיחות כגון ספרינקלרים ומטפי כיבוי אש.

לדעת מבקרת המועצה, מן הדרוש שניהול המחסן ייעשה על פי ההוראות ככלל ובפרט בהתאם לנהלי בטיחות בעבודה בנושא כיבוי אש.

5 מצאי

לניהול תקין של המצאי יש מישנה חשיבות, במיוחד לאור שיטת הרישום החשבונאית הנהוגה במועצה, לפיה להשקעות ברכוש הקבוע אין כל ביטוי בספרי החשבונות ובדוחות הכספיים מאחר והן מופחתות עם זקיפת ההוצאה לתקציב הרגיל או לתקציב הבלתי רגיל, בהתאם למקור המימון.

בצו מוגדר **המצאי** כטובין בני קיימא שאינם מאוחסנים במחסן של המועצה. המדובר בכל הפריטים הנמצאים בשימוש המועצה ושאינם מתכלים עקב השימוש השוטף, לרבות, **ריהוט, מחשבים, ציוד תקשורת ואלקטרוניקה, מזגנים, ציוד חשמלי, כלי עבודה ועוד.** בצו מוגדר **טובין** כמיטלטלין שבבעלות המועצה או שנמסרו לה דרך שכירות, שאילה או רישיון לרבות כאלה שנתרמו או נרכשו מכספי תרומה.

רשם מצאי מוגדר בצו כעובד המועצה שמונה לנהל רישום מצאי במועצה.

המצאי של המועצה כולל מגוון רחב של פריטים אשר ממוקמים באתרים שונים תחת שליטה של מחלקות שונות.

ניהול תקין של המצאי נגזר מניהול מערך רישומים, הפעלת בקרה ופקוח והתקנת נהלי עבודה. הניהול תקין נדרש לצורך שמירה על הרכוש, מניעת הזמנות מיותרות, להבטחת קבלת פיצוי מחברות הביטוח וכיוב'.

בהיעדר ניהול תקין עלולות להיות השלכות כספיות מהותיות ואף השפעה על מצבה הכספי של המועצה.

כדי לעמוד בדרישות הניהול התקין, המועצה חויבה על פי ההוראות לנהל רישום מלא ומרוכז של המצאי באמצעות רשם המצאי, לסמן את פריטי המצאי בסמל המועצה

ולערך, אחת לשנה, ספירת מצאי בכל היחידות והמחלקות של המועצה בהן מצויים פריטי מצאי.

5.1 הבדיקה העלתה מספר ממצאים:

- לא נערך מפקד פריטי המצאי, קטלוג הפריטים, עריכת הרישומים בפנקס המצאי וסימון הפריטים.
- המועצה לא התקינה נהלים לכיסוי תחומי הפעילות בנושא המצאי, לרבות הגדרת תפקידים וסמכויות של ממלאי התפקידים, רישומים וסוגי הטפסים, ארגון המחסנים, הגדרת הפריטים, קטלוג הפריטים ועריכת מפקד פיסי של הפריטים.
- לא מונה עובד לניהול רישומי המצאי.
- לא נוהל כל רישום של מצאי הפריטים.
- פריטי המצאי לא סומנו בסמל המועצה, כנדרש.
- לא נערכה בתקופה המבוקרת ספירות מצאי.

5.2 על פי הוראות הצו, גריעת פריט מצאי מהרישום בשל אובדן, או השבתה או מכל סיבה אחרת, תעשה רק באישור ועדת רכש ובלאי.
במשרדים, במוסדות ובמחסנים נמצאים מזה תקופה ארוכה פריטי מצאי רבים, שהתיישנו או שיצאו מכלל שימוש כגון ציוד מחשוב, ציוד אלקטרוני ופריטי ריהוט.
נמצא, כי לא נעשו פעולות לאיתור פריטי המצאי שיצאו מכלל שימוש ולגריעתם.

תגובת גזברית המועצה: "במהלך שנת 2013 יתבצע הליך גריטת מצאי שיצא מכלל שימוש".

5.3 כל רכישה של מכשירי חשמל, אלקטרוניקה ומחשוב מלווה במסירת תעודת אחריות המבטיחה קבלת שירותי תיקון ותמיכה ללא תשלום בתקופת האחריות.
נמצא, כי המועצה לא ניהלה רישום מרוכז של תעודות האחריות ולא ניהלה מעקב אחר התעודות, כנדרש.
מאחר ולשימוש שנעשה בתעודות האחריות יש משמעות כספית, מן הדרוש שהמועצה תנהל רישום מרוכז של תעודות האחריות ותנהל אחריהן מעקב עד לסיום תקופת האחריות.

6 סכום והמלצות

מהממצאים אותרו ליקויים מהותיים בכל הנוגע לניהול המצאי (אינוונטר), המלאי (במחסנים) והטובין (רכוש המועצה מחוץ למחסנים) ובכל הנוגע לרישומם ובקרה אחר קיומם של נכסים אלו, כל אלו בניגוד לעקרונות היעילות והחיסכון שהמועצה מצווה לפעול לפיהן.

עולה שהמועצה לא פעלה על פי הוראות החוק בכל הנוגע לרכש, במהלך השנים 2009-2011.

עד למועד פרסום הדוח, דווח על שינויים מהותיים שבוצעו בתהליך הרכש הכוללים בין היתר את כינוסה של וועדת רכש, הגדרת כפיפות הליכי הרכש לנוהל משרד הפנים, הגדרתה של אחראית תחום רכש, תשלום בכפוף לקיום הזמנות רכש חתומות ועוד.

המלצות:

- יש לעגן לאלתר את נושא הטיפול בהזמנות דחופות, כמו כן יש לציין מהי עבודה דחופה ולהגדירה. המבקרת סבורה כי עבודה דחופה, אין בה רק בלהיות עבודה מצילת חיים ונפש, אלא עבודה אשר יש באי ביצועה המהיר והמייד, כדי יצירת נזק כספי משמעותי למועצה וכך יש לנהוג בהן.
יש ליצור מנגנון מהיר לטיפול בתקלות דחופות למניעת נזקים בנפש וברכוש.
- יש למנות רשם מצאי, כנדרש על פי ההוראות ולהסדרת תחומי הרכש וניהול הטובין במועצה.
- יש לבצע הליכים סדורים להבטחת שמירת נכסי המועצה (מצאי, טובין ומלאי) כמפורט:
 - יש לעשות את כל פעולות הדרושות לאיתור רכוש המועצה, ספירת הרכוש הקיים במועצה וניהולו של פנקס לרישום טובין, כנדרש על פי ההוראות
 - סימון רכוש המועצה בסמל המועצה ומספורם.
 - ביצוע מעקב וספירת מלאי שנתית להבטחת קיומו של הרכוש ושמירתו, מלאי חסר יאוחר ויבוצע ניתוח והסקת מסקנות בנושא.
 - ניהול מלאי במחסני המועצה, כולל ניהול תעודות כניסה ויציאה ע"י אחראי שיוגדר לכך.

- יש לנהל רישום מרוכז של תעודות האחריות ולנהל מעקב אחר סיום תקופת האחריות של פריטים וזאת כדי לנצל זכויות שניתנו במועד הרכישה ולהימנע מהוצאות אלו.
- יש לבחון אפשרויות מכר של מצאי שלא ניתן להשמישו (כגון פסולת ברזל בכמות גדולה, מערבב בטון לא שמיש, טרקטורון מיול וכו').
- על ועדת הרכש והבלאי לפעול על פי המנדט שניתן לה בכל הנוגע לאי התאמות בספירות המלאי, החלטות לגבי מלאי שאינו ניתן למכירה וייעודו וגריעת פריטי מלאי.

תגובתו של מנהל המחלקה המוניציפאלית לדוח בנושא רכש ומלאי

מאז נערך הדו"ח הופקו לקחים לגבי רבים מהממצאים והמסקנות, ובוצעו תיקונים רבים.

- א. כללית הדו"ח משקף ברובו את ההתנהלות בנושא מצאי ורכש.
- ב. בסוף 2011 בוצעו עבודות ללא הוצאת הזמנות עבודה מהסיבות הבאות:
 1. כפי שציין המבקר, אין התייחסות בנוהלי הרכש לעבודות דחופות (תוקן חלקית בסוף 2011) שלא ניתן לעקב כמו:
כל הקשור לבטיחות, בטחון, ובריאות הציבור, מים וביוב.
 2. העבודות בוצעו מתוך שיקול דעת של שלום ובריאות הציבור ותלמידי מוסדות החינוך.
 3. לאחר מכן הושלמו המסמכים, כפי שציין המבקר, או הוסדר התשלום על פי חו"ד היועמ"ש
ולפי אמות מידה שאכן בוצעו העבודות לשביעות רצוננו ובמחירים סבירים.
 4. לחלק מהעבודות נערך נוהל רכש של הוצאת הזמנות מסגרת חודשיות, אך נוהל זה חסר לגבי מס' סוגי עבודות נוספות, וממשיך להוות בעיה ויש לתת את הדעת על כך.

דוח ביקורת בנושא הסכם ניהול בריכת השחייה

1. כללי

בבעלות המועצה המקומית בנימינה - גבעת עדה בריכת שחייה הממוקמת ביישוב גבעת עדה.

מתחם בריכת השחייה, המתפרס על שטח של 4,500 מ"ר, כולל בריכת שחייה, מבנים, מזנון, ציוד ומתקנים בתוספת אזור חנייה חיצוני.

עד לסוף עונת הרחצה 2010 ניהול מתחם בריכת השחייה והפעלתו נעשה על ידי המועצה (מלבד מזנון האוכל).

בעונת הרחצה 2011 ניהול מתחם בריכת השחייה והפעלתו נעשה באמצעות זכיון.

בעקבות מכרז להפעלת מתחם בריכת השחייה, נחתם ביום 17.5.11 חוזה עם המציע הזוכה לתקופה של ארבעה חודשים, החל מיום 1.6.11 תמורת סך של 30 אלש"ח (לא כולל מע"מ).

2. עיקרי הממצאים:

- פגיעה בעקרון השוויון באי הגשת ערבות בגובה של 100 אלף ₪ כנדרש במסמכי המכרז.
- לחוזה ההתקשרות, אשר נחתם עם המועצה, הוספו ע"י הזכיון, שינויים בכתב יד ובכך יצרו פגיעה בעקרון השוויון במכרז.
- בסיור הקבלנים שנערך, הוצג בפני הקבלנים נתונים העומדים בסתירה לחוזה ההתקשרות. כך למשל נמסר לקבלנים כי לא יחויבו בגין ארנונה, בניגוד לאמור בחוזה ההתקשרות וכן כי מילוי המים הראשוני יחול על המועצה.
- מהתיעוד שנמצא בתיקי המועצה עולה שסעיף הביטוחים בחוזה לא בוצע ככתבו ולשונו נכון לשנת 2011.

3. המכרז

3.1 בישיבת מליאת המועצה שהתקיימה ביום 11.4.11 הוחלט להפעיל את בריכת השחייה בעונת הרחצה 2011 באמצעות זכיין.

בסוף חודש אפריל 2011 פרסמה המועצה בעיתונות הארצית והמקומית מכרז פומבי (1/11) לקבלת הצעות מחיר לניהול והפעלה של מתחם בריכת השחייה בגבעת - עדה (להלן - בריכת השחייה) במהלך התקופה 1.6.11 - 30.9.11, על פי התנאים, הדרישות וההנחיות המפורטים במסמכי המכרז.

מתחם בריכת השחייה, המתפרס על שטח של 4,500 מ"ר, כולל בריכת שחייה, מבנים, מזנון, ציוד ומתקנים בתוספת אזור חנייה חיצוני (אזור החנייה לא נכלל לצורכי התחשבות).

3.2 על פי תנאי המכרז, המציע נדרש להיות בעל מיומנות וניסיון של לפחות שנתיים במצטבר במהלך חמש השנים האחרונות בהפעלת בריכות שחיה ו/או מועדון ספורט, בעל מחזור כספי של למעלה מ - 250 אלפי ש"ח (לא כולל מע"מ) ויכולת להעמיד ערבות בנקאית בסך 100 אלש"ח כערבות ביצוע לכל תקופת ההסכם.

3.3 להוכחת האמור לעיל נדרש המציע לצרף להצעתו את המסמכים הבאים:

- אישור הבנק על הסכמתו להעמיד ערבות בנקאית ע"ס 75 אלש"ח כערבות ביצוע לכל תקופת ההסכם.
- אישור מרואה החשבון של המציע בדבר מחזור כספי העולה על 250 אלש"ח (לא כולל מע"מ).
- רשימת מקומות העבודה, ציון זהות המזמין, מקום הביצוע ותקופת הביצוע.
- המלצות ואישורים בדבר ניסיון.
- תכנית עסקית

עוד נדרש המציע לצרף להצעתו מסמכים נוספים, כמפורט להלן:

- אישור על ניהול פנקסי חשבונות ורשימות שעל המציע לנהל על פי פקודת מס הכנסה ומס ערך נוסף.
- אישור לפי חוק עסקאות עם גופים ציבוריים.
- ערבות בנקאית - כמפורט במסמכי המכרז.
- במידה והמציע הינו תאגיד, עליו להציג העתק של התזכיר, התקנות ותעודות התאגדות מאושרים ע"י רשם החברות ואישור עו"ד או רו"ח לגבי שמות המנהלים ושמות אנשים שחתימתם מחייבת את התאגיד.

- במידה והמציע הינו שותפות רשומה, עליו להציג העתק של תעודת התאגדות רישום השותפות אצל רשם השותפויות ואישור עו"ד או רו"ח בדבר זכויות החתימה בשם השותפות.
- ערבות בנקאית בסך 25 אלש"ח להבטחת השתתפות המציע במכרז.

3.4 תמורת קבלת הזיכיון לניהול בריכת השחייה לתקופת ההרשאה נדרשו המציעים לנקוב בסכום שלא יפחת מ - 30 אלש"ח (לא כולל מע"מ).

3.5 בישיבת ועדת המכרזים שהתקיימה ביום 12.5.11 נפתחה תיבת המכרזים. ונמצאה מעטפה אחת שכללה הצעת מחיר בסך 34,8 אלש"ח (כולל מע"מ).

הוועדה החליטה שלאחר שהיועץ המשפטי של המועצה יבדוק את ההצעה ויקבע את תקינות ההליך, תתבצע ההתקשרות עם המציע היחיד בהתאם לחוזה שצורף למסמכי המכרז.

4. ההתקשרות החוזית

4.1 ביום 17.5.11 נחתם חוזה עם המציע הזוכה (להלן - הזכין) להפעלת בריכת השחייה לתקופה של ארבעה חודשים החל מיום 1.6.11 תמורת סך של 30 אלש"ח (לא כולל מע"מ), צמוד למדד המחירים לצרכן.

על פי החוזה, ניתנה הרשאה למועצה להאריך את תוקף החוזה לשלוש עונות רחצה נוספות.
המועצה מינתה את סגן ראש המועצה כמפקח על תחום ההרשאה ועל ביצוע ההרשאה על ידי הזכין.

4.2 הזכין קיבל על עצמו לבצע ביצוע מושלם ומלא של מלוא התחייבויותיו על פי החוזה (על מפרטיו ונספחיו).

מהתיעוד שנמצא בתיקי המועצה עולה שהזכין לא קיים את מלוא התחייבויותיו, כמפורט להלן:

- א. על פי החוזה, הזכין התחייב לבצע את הביטוחים האלה:
- ביטוח אחריות כלפי צד שלישי בגבולות אחריות של לפחות מ - 2.5 מיליוני דולר למקרה ו - 2.5 מיליוני דולר לתקופה.

- ביטוח אחריות מעבידים בגבולות אחריות של לפחות 1.5 מיליוני דולר לעובד ו - 5 מיליוני דולר למקרה ולתקופה.

עוד התחייב הזכיין :

- לצרף לכל הפוליסות לשם המבוטח את המלים האלה : ו/או המועצה המקומית בנימינה - גבעת עדה.
- לשאת בלעדית בסכומי ההשתתפות העצמית בגין הביטוחים.
- להמציא למועצה במעמד חתימת החוזה אישור מחברת הביטוח על עריכת הביטוח על פי הנוסח שנכלל במסמכי המכרז.

מהתיעוד שנמצא בתיקי המועצה עולה שסעיף הביטוחים בחוזה לא בוצע ככתבו ולשונו, כמפורט להלן:

- בביטוח אחריות צד שלישי צוין שגבולות אחריות שלא יפחתו מ - 4 מיליוני ש"ח למקרה ולתקופה, בניגוד לאמור בחוזה בדבר גבולות אחריות שלא יפחתו מ - 2.5 מיליוני דולר למקרה ו - 2.5 מיליוני דולר לתקופה.
- בפוליסת הביטוח נכלל אמנם סעיף המצרף את המועצה כמבוטח נוסף, אולם לא נכלל סעיף ויתור על תביעות שיבוב של המבטח נגד המועצה, מנהליה ועובדיה וכל הבא מטעמה.

ב. על פי החוזה, היה על הזכיין למסור למועצה, במקביל לחתימתו על החוזה, תצהיר בדבר שכר מינימום בהתאם למצוי באחד מנספחי החוזה.

בתיקי המועצה לא נמצא סימוכין לתצהיר בדבר שכר מינימום.

ג. בסיור הקבלנים שנערך, הוצג בפני הקבלנים נתונים העומדים בסתירה לחוזה ההתקשרות. כך למשל נמסר לקבלנים כי לא יחויבו בגין ארנונה, בניגוד לאמור בחוזה ההתקשרות וכן כי מילוי המים הראשוני יחול על המועצה (כפי שיפורט בממצא הבא).

סתירות בנתונים אלו הותירו אי בהירות ואי הסכמות בין הצדדים, דבר אשר יצר עיכובים בתשלומים השוטפים.

המבקרת סבורה כי על סיור הקבלנים לשקף את תנאי ההתקשרות וההפעלה, בכפוף לחוזה ולהבנות שהושגו אודות הפעלת בריכת השחייה.

מהתיעוד שנמצא בתיקי המועצה עולה, כי עד לסוף דצמבר 2012, הזכיון שילם למועצה את התשלומים השוטפים ותשלומי הארנונה, כמתחייב בהסכם.

ד. מתיקי המועצה עולה שבמהלך חודש מאי 2010 המועצה שלמה כ - 6 אלש"ח בגין מילוי בריכת השחייה.

לטענת סגן ראש המועצה, המילוי הראשוני של בריכת השחייה הוא על חשבון המועצה ואלו ההבנות שהוצגו בפני הקבלנים בסיוור הקבלני המקדים.

לדעת מבקרת המועצה, מן הראוי היה לייצע במכרז כי המילוי הראשוני של בריכת השחייה הוא על חשבון המועצה ולעדכן בהתאם את חוזה ההתקשרות.

ה. על פי טופסי המכרז (זכות השימוש בבריכה), נדרש הזכיון:

- לאפשר את כניסתם של חיילים בשירות חובה או שלבוגרים העומדים לפני גיוס אשר הינם תושבי המועצה ללא תמורה (סעיף 12.5 לחוזה).
- לתת הנחת אזרח ותיק, בהתאם לנוהל הקבוע מהעבר (סעיף 65 לחוזה).

הבדיקה העלתה, כי על גבי החוזה אשר נחתם ע"י המועצה, נכתב בכתב יד של הזכיון, שהסעיפים הנ"ל אינם אקטואליים.

בתגובת מנהל המחלקה המוניציפאלית ציין המנהל כי העיניין בוצע במלואו, על פי דרישת המועצה במסגרת ההסכם וכי כל הוספה בכתב יד לא רלוונטית.

אין בידי המבקרת את היכולת לבחון בדיעבד, אם אכן עמד הזכיון בחוזה בכל הקשור למחירי כניסה לבריכה. ההמלצה נותרת בעינה, שכן על החוזה לעמוד בעקרון השוויון ולהוות בסיס התקשרות ואין להטיל בו שינוי או תוספות, אשר לא היו ידועות ליתר המתמודדים במועד פרסום המכרז.

ו. על פי טופסי המכרז, להבטחת מילוי כל ההתחייבויות נדרש הזכיון במעמד חתימת החוזה להמציא ערבות בנקאית בלתי חוזרת ובלתי מותנית, ע"ס 100 אלש"ח, לפירעון לפי דרישה, בתוקף עד ליום 30.9.11.

הזכיון לא הציג ערבות בסכום זה, וזאת בניגוד לאמור במסמכי המכרז ופוגע בעקרון השוויון בקיום המכרז. הבדיקה העלתה, כי על גבי החוזה החתום ע"י המועצה, נכתב בכתב יד, שהמדובר בסכום דמיוני ולא מקובל.

אציין כי במאי 2013, כשנתיים לאחר שהחלה ההתקשרות עם הזכיון, הגיש הזכיון את הערבות.

ז. על פי תנאי המכרז (סעיף 8), נדרש הזכיון לקיים התחייבויות כלפי מחירי מנויים שהיו בעבר.

הבדיקה העלתה, כי על גבי טופס המכרז נכתב בכתב יד, ללא חתימת המועצה, שסעיף 8 לא אקטואלי למצב הקיים.

הביקורת סבורה כי שינוי חלק מתנאי החוזה ובמיוחד הוספת תנאים בכתב יד, שינוי בגובה ערבות הביצוע, הסכמתה לקבל פוליסות הביטוח שנערכו בניגוד לאמור במכרז ובחוזה, היה בהם כדי לפגוע בעקרון השוויון של המציעים ובאפשרות לקבל הצעות מחיר נוספות.

יש לוודא כי הזכיון עומד בכלל תנאי המרכז שהוצגו ונכתבו במכרז ובחוזה ההתקשרות.

הביקורת ממליצה כי במידה ולא קיימת עמידה של הזכיון בתנאי המכרז, תפעל המועצה לקיום מכרז חדש בנושא.

תגובות לדוח בריכת השחייה:

תגובות מנהל המחלקה המוניציפאלית:

בנוגע לסעיף 2.2.2 (ז'), בנושא עדכון החוזה בכתב יד, ללא חתימת המועצה, אודות סעיפים לא אקטואליים:

לא ידוע לי, העובדה שהסעיפים הנ"ל בוצעו הלכה למעשה משקפת את האמת.

בנוגע לסעיף 4.2 ו', אי קבלת בטחונות בגובה 100 אלפי ₪, כנדרש בחוזה

תגובת מנהל המחלקה המוניציפאלית: הנ"ל סוכם לאחר שניתקבלה הצעת יחיד, בסכום קרוב לערבות המכרז, (ללא בעיה עם מציעים אפשריים אחרים שהיו עשויים להתלונן על שינויים בתנאי המכרז שבו לא צויין שיתכן ויבוצע שינוי) אי ההשתפות לא ניגרמה עקב כך! לא נראה טעם לדרוש ערבות ביצוע של פי ארבעה מהיקף ההצעה! בכל מקרה, נושא גובה הערבות סוכם עם גזבר המועצה לשעבר.

בנוגע לסעיף 4.2 ז', תיקונים בכתב יד לתעריפי מנויי העבר בבריכה:

העניין בוצע במלואו בדיוק על פי דרישת המועצה במסגרת ההסכם. כל הוספה בכתב יד אינה רלוונטית.

דוח ביקורת בנושא נזילות מים

1.1. כללי

- 1.1 מרבית הנכסים בתחום השיפוט של המועצה המקומית בנימינה - גבעת עדה משמשים למגורים ומיעוטים - למסחר ותעשייה קלה.
- 1.2 האחריות על תקינות רשת המים ותחזוקתה עד למד המים של הנכס חלה על המועצה ואילו האחריות על תקינות רשת המים הפרטית ותחזוקתה, לרבות הצנרת ואביזרי המים חלה על צרכני המים המתגוררים בנכס.
- 1.3 צריכת המים, ביחידות של מטרים מעוקבים, נקבעת על פי ההפרש שבין הקריאה האחרונה לבין הקריאה הקודמת של מד המים ובהתאם לקריאת מדי המים אחת לחודשיים.
- כאשר לא ניתן לבצע את קריאת מד המים, צריכת המים נקבעת על פי הערכה (בהתאם לצריכה המים בתקופה המקבילה בשנה הקודמת או ממוצע במשך השנה השוטפת).
- 1.4 צרכני מים המתגוררים בבית משותף מחויבים בנוסף לצריכה הפרטית גם בחלקם היחסי בצריכה המשותפת של הבית המשותף.
- הצריכה המשותפת נגזרת, בדרך כלל, מהשימוש שעושים הצרכנים במים לצורכי שטיפה והשקיה של השטח המשותף.
- הצריכה המשותפת, המתווספת לצריכה הפרטית, נקבעת על פי ההפרש שבין קריאת מד המים הראשי לבין סה"כ הקריאות של מדי המים הדירתיים.
- לגבי נכס המשמש למגורים בלבד נקבע שהצריכה המשותפת תחולק בחלוקה שווה לפי מספר יחידות הדיור בנכס.
- לגבי נכס אחר המשמש למגורים ולמסחר נקבע שהצריכה המשותפת תחולק לפי היחס שבין קריאת מד המים הפרטית, לבין הכמות הכוללת שנרשמה בגין קריאת כל מדי המים הפרטניים המשויכים לנכס.
- 1.5 בתקופה האחרונה התקבלו במועצה פניות של צרכני מים שהלינו על צריכת מים חריגה - אם בשל נזילה סמויה ברשת הפרטית של הנכס ואם בשל רישום בלתי תקין של צריכת המים - ובקשו להפחית את החיובים שנרשמו להם בחשבוניות המים.

1.6 הבסיס החוקי לטיפול בפניות של צרכני מים בכל הנוגע לנזילה סמויה של מים ברשת הפרטית של הנכס הוא תקנות המים (תעריפי מים ברשויות המקומיות) (להלן - התקנות). בתקנות נקבע כי אם נתגלתה נזילה סמויה של מים ברשת הפרטית של הנכס, רשאית הרשות המקומית להעריך את הצריכה הממוצעת בנכס בתקופה המקבילה בשנה הקודמת או במשך השנה השוטפת, על פי החלטת הרשות המקומית; בעבור הצריכה הממוצעת ישלם הצרכן על פי התעריף כמפורט בתקנות. בעבור מים שלא נעשה בהם שימוש, כתוצאה מהנזילה הסמויה, מעבר לצריכה הממוצעת, ישלם הצרכן על פי התעריף, כמפורט בתקנות. הרשות המקומית רשאית להתנות חיוב כאמור בהמצאה הוכחות על תיקון הנזילה הסמויה ולהגביל את החיוב כאמור לשתי תקופות חשבון בלבד.

1.7 הבסיס החוקי לטיפול בפניות של צרכני מים בכל הנוגע לרישום צריכת המים הוא חוק העזר לבנימינה (אספקת מים) תש"ל - 1970 (להלן - חוק העזר). וכללי המים 1997. עפ"י כללי המים (הגוברים על חוק העזר), מצא ספק מקומי כי מד המים לא פעל כהלכה במשך תקופה מסוימת ולא ניתן לקבוע את צריכת המים של הצרכן, יחייב את הצרכן בתשלום בעד כמות מים, שנקבעה לפי הצריכה הממוצעת במשך שני החודשים שקדמו לתקופה המקבילה בשנה הקודמת, הכל על פי החלטת הספק המקומי, ובלבד שבתקופה שעליה מסתמכים לצורך החיוב הייתה מדידה תקינה של צריכת המים.

1.8 המועצה אינה רשאית לשקול שיקולים סוציאליים ו/או לתת הנחות בחיובי מים מסיבת היותו של צרכן המים נזקק או מכל סיבה אחרת.

1.9 ראה תגובתו המלאה של מנהל מחלקת המים ושל מנהל המחלקה המוניציפאלית כנספח לדוח.

2 ממצאים

2.1 במהלך בדיקת תגובות המבוקרים לטיוטת דוח הביקורת, נמצא כי בינואר 2013, התעריף בו חויבו תושבים במקרה של נזילת מים ברשת הפרטית נמוך מהתעריף על פי כללי המים. מתחילת 2013, חויבו תושבים בצריכה עודפת בגין נזילה (מעבר לצריכה הממוצעת) בתעריף של 5.586 ש"ח לקו"ב, במקום 6.975 ש"ח לקו"ב (בהתאם לתעריפי רשות המים). הטעות ארעה בעקבות שינוי בכללי המים (שינוי שתוקפו החל מינואר 2013) שלא היה מוכרת לנוגעים בדבר.

על פי הערכת מנהל מחלקת המים, מדובר בכ- 3,000 קו"ב שחויבו בתעריפים שגויים, כלומר גבייה בחוסר של כ- 4,200 ₪. המבקרת דיווחה את הממצא לגורמים הרלוונטיים עם איתור הטעות, לצורך תיקונה.

2.2 סדרי הטיפול בפניות בנוגע לצריכת מים חריגה

להלן הממצאים שהועלו לגבי סדרי הטיפול בפניות של צרכני מים שהלינו בתקופה האחרונה על צריכת מים חריגה אם בגין נזילה סמויה ברשת הפרטית של הנכס ואם בגין רישום בלתי תקין של צריכת המים. תגובת מנהל מחלקת המים בטבלה המצורפת, הינה חלקית. תגובתו המלאה, מצורפת כנספח.

<u>ממצאי הבדיקה</u>	<u>הפעולות שנקטו</u>	<u>הרקע לפנייה</u>	קיצור שם המתלונן	
<p>מהמעקב שנערך עולה כי לאחר תיקון הטעות לא נתקבלו תלונות נוספות וכי שלושת חשבונות המים הבאים הצביעו על כך שצריכת המים חזרה למתכונתה הרגילה.</p>	<p>במהלך ברור התלונה התברר שהקבלן שבנה מספר בתים צמודי קרקע שייך בטעות לתושב ש' את מד המים של אחד השכנים ובמקביל, מד המים של ש' שויך לשכנו. דיווח בהתאם נמסר למחלקת המים, דבר שגרם לכך שש' חויב בגין צריכת המים של השכן.</p> <p><u>תגובת מנהל מחלקת המים; האחריות לרישום השגוי חלה על היזם והתושב.</u></p>	<p>הולך על כך שכמות המים שנכללה בחשבון המים לתקופה 9-10/2011 הייתה כפולה לעומת הכמות שנכללה בתקופה המקבילה בשנה קודמת.</p>	ש	.1
<p>לדעת הביקורת, לא היה מקום לזכות את ב' בגין נזילה סמויה לאור העובדה שחשבונות המים שהופקו ביום 16.3.11 ו- 16.5.11 הצביעו על כך שצריכת המים הייתה בדומה וכן צריכת המים שנכללה בחשבונות המים שהופקו ביום 16.7.10, 16.9.10 ו- 16.11.10. יצוין שלא הייתה כל תלונה על נזילה סמויה וממילא לא הומצאו הוכחות על תיקון הנזילה הסמויה.</p> <p><i>בתגובת מנהל מחלקת מים ציין כי מאחר ומדובר בצריכה חד</i></p>	<p>מנהל מחלקת המים החליט להתייחס ל- 50 קו"ב מים כאל נזילה סמויה ולזכות את ב, בהתאם.</p>	<p>הולך על כך שכמות המים שנכללה בחשבון המים שהופק ביום 16.1.11 הייתה מופרזת בהשוואה לחשבונות קודמים וכי לא הייתה כל חריגה בצריכת המים.</p>	ב	.2

<u>ממצאי הבדיקה</u>	<u>הפעולות שנקטו</u>	<u>הרקע לפנייה</u>	קיצור שם המתלונן	
<p>פעמית גבוה, התייחסתי אליה כאל נזילה.</p>				
<p>לדעת הביקורת, לא היה מקום לזכות את נ בגין נזילה סמויה מאחר שארבעת חשבונות המים שהופקו הצביעו על כך שצריכת המים הייתה בדומה לצריכה לפני התקופה 08/ 2010 - 07. זאת ועוד, לא הייתה כל תלונה על נזילה סמויה וממילא לא הומצאו הוכחות על תיקון הנזילה הסמויה. בעקבות החלטת המנהל פנה נ לרשות המים והליך על החלטתו. ביום 24.1.11 השיב להם הממונה על פניות הציבור ועל חוק חופש המידע, כלהלן:</p> <p>"צריכה חריגה לכשעצמה אינה עילה לזיכוי בחשבון המים שכן עליה להיות מגובה בקריטריון מקצועי שעל בסיסו ניתן לזכות את הצרכן. ספק המים מחויב על פי הכללים להתחשב בשני סוגי מקרים בהם הצריכה המוגברת אינה באשמתו הישירה של הצרכן:</p> <p>א. נזילה סמויה. ב. מד מים שנבדק ונמצא לא תקין. הזיכוי שניתן בגין נזילה סמויה היה צעד שגוי מאחר שלא הייתה נזילה בפועל".</p>	<p>המנהל החליט להתייחס ל - 285 קו"ב מים כאל נזילה סמויה ולזכות את נ, בהתאם.</p>	<p>הולך על כך שכמות המים - 312 קו"ב - שנכללה בחשבון המים לתקופה 2010 07-08/ הייתה גבוהה במוצע פי 15 בהשוואה לחשבונות קודמים.</p>	<p>נ.</p>	<p>3.</p>

<u>ממצאי הבדיקה</u>	<u>הפעולות שנקטו</u>	<u>הרקע לפנייה</u>	קיצור שם המתלונן	
על פי נתוני המחלקה, ס חויב על פי הערכה מקילה ב - 70 קו"ב עבור התקופה 25.10.10 - 2.2.11, חיוב הקטן מהחיוב החודשי הממוצע שלו.	מאחר ומד המים לא פעל כהלכה, חויב ס על פי הערכה.	ס הלין על דרכי הטיפול של מחלקת המים במד המים, דבר שגרם לחיובים מופרזים.	ס	.4
קיימת עמידה של המועצה בכללים המחייבים.	בהסתמך על חוות דעת שהתקבלה מאחראי תלונות הציבור ברשות המים, (המתבססת על כללי המים), זוכה התושב בצריכה מעבר לכמות הממוצעת, כנתב: "סעיף 9 לכללי תאגיד המים...קובע הסדרה אחת למצב בו מד המים אינו תקין...אין להתבסס על קריאת המד שאינו תקין, אלא יש לחייב את הצרכן על פי ממוצע הצריכה בשני החודשים שקדמו לכשל במד המים ובשני החודשים שלאחר התיקון או לפי הצריכה המקבילה בשנה הקודמת"	המשפחה קבלה ביום 16.9.10 חיוב של כ - 30 אלש"ח בגין צריכה של 3,600 קו"ב מים שנבעה מנזילה ברשת הפרטית (החיוב הממוצע בתקופות הקודמות לנזילה עמד על 30 קו"ב מים. הרשת הפרטית תוקנה והחיובים הבאים התיישרו על פי הממוצע. הולך על כך שמד המים לא פעל כהלכה. מד המים נשלח לבדיקה והתברר שאינו תקין.	שי	.5
נמצא חיוב תקין. הנזילה ברשת הפרטית תוקנה והחיובים בחשבונות המים הבאים	הוחלט להקטין את סכום החיוב (לסכום של כ- 9,700 ₪). התושב חויב בהיקף הצריכה הממוצעת ובתוספת בגין נזילת מים (לפי תעריפים המקובלים	ביום 16.3.10 חויב פ בסכום של כ - 18 אלש"ח בגין צריכה של כ - 2,200 קו"ב מים שנבעה מנזילה ברשת הפרטית	פ	.6

<u>ממצאי הבדיקה</u>	<u>הפעולות שננקטו</u>	<u>הרקע לפנייה</u>	קיצור שם המתלונן	
התיישרו על פי הממוצע.	בכללי המים).	(החיוב הממוצע בתקופות הקודמות עמד על 40 קו"ב מים).		
נמצא חיוב תקין. הרשת הפרטית תוקנה והחיובים הבאים התיישרו על פי הממוצע. החיוב המתוקן נפרע.	המנהל החליט להקטין את החיוב ולהעמידו על סכום של כ- 3,680 ₪ (לפי תעריפים המקובלים בכללי המים).	התקבל ביום 16.11.10 חיוב של כ - 5,200 ש"ח בגין צריכה של כ - 472 קו"ב מים שנבעה מנזילה ברשת הפרטית (החיוב הממוצע בתקופות הקודמות עמד על 45 קו"ב מים).	פר	7.
משיחה שהתקיימה עם סגן ראש המועצה ומנהל המחלקה התברר שהמועצה הייתה מודעת מזה תקופה ארוכה לנזילה הסמויה בגין צינור המים המוביל ממד המים הראשי למדי המים בדירות. החיובים שהוטלו על כל אחד מדיירי הבניין בגין הצריכה המשותפת היו גבוהים לעיתים פי כמה מהחיובים בגין הצריכה הביתית. קריאת מדי המים שנערכה לאחר סיום העבודה הצביעה על כך שהצריכה המשותפת הכוללת הסתכמה בשני קו"ב מים בקירוב. חלק גדול מהחיובים נגבו. לדעת הביקורת, ניתן וצריך היה לתקן את התקלה האמורה לפני	סגן ראש המועצה שהתלונה הועברה לטיפולו, לאחר שהנושא לא נפתר במשך מספר שנים, החליט בהתאם למקובל במועצה, שעל אף שהמדובר ברשת הפרטית, המועצה תחליף את הצינור הפגום ואת מדי המים בדירות, שכן מדובר בנזילה משמעותית מזה מספר שנים. עלות העבודה שבוצעה בחודש מאי 2011 הסתכמה בששת אלפי ש"ח בקירוב. המועצה חייבה את התושבים בתיקון לפי חלקם היחסי.	בסוף שנת 2010 הולך על כך שהמתלונן והמשפחות המתגוררות בבניין מגורים משותף בגבעת עדה מקבלות מזה תקופה ארוכה חיובים גדולים בגין צריכה משותפת (25 קו"ב מים בממוצע לחשבון מים) על אף שאין שימוש במים להשקיית גינה ולשימושים אחרים. לטענת המתלונן, כמות המים הגדולה	סו	8.

<u>ממצאי הבדיקה</u>	<u>הפעולות שנקטו</u>	<u>הרקע לפנייה</u>	קיצור שם המתלונן	
שנים ובכך למנוע נזילת המים וחיובים גבוהים מהתושבים.		בגין צריכה משותפת מקורה בנזילה סמויה של צינור המים המוביל ממד המים הראשי למדי המים בדירות.		
המנהל פעל על פי הנדרש.	מנהל המחלקה לא מצא לנכון לנקוט בפעולות מאחר ולפי בדיקתו לא היה גידול משמעותי בצריכת המים בהשוואה לתקופות קודמות	בחודש דצמבר 2010 הולך על כך שלאחר החלפת מד המים (באוגוסט 2010 ולפני כן בחודש דצמבר 2003) חל גידול בצריכת המים.	זי	9.
בניגוד לנאמר בתלונה, החיוב בחשבון המים שהופק ביום 16.11.10 לא היה גבוה פי 10 מהחיוב הממוצע. זאת ועוד, גם החיוב בחשבון המים בתקופה המקבילה בשנה קודמת היה גבוה בהשוואה לחמשת החשבונות הקודמים.	המנהל לא נקט בפעולות מאחר ונתבקש על ידי המתלוננים להמתין עד למדידות הבאות. בתיקי המועצה לא נמצא סימוכין לפניית נוספת בנדון.	בחודש דצמבר 2010 הולך על כך שהחיוב בחשבון המים שהופק ביום 16.11.10 היה גבוה פי 10 מהחיוב הממוצע.	רו	10.
לאחר שהתברר לתושב שהנזק הכספי בגין הנזילה הסמויה אמור להסתכם במאות ₪ בודדים, הבין כי "לא כצעתה" וביקש ממנהל מחלקת המים לסגור את הפרשיה בהקדם האפשרי ושכל צד יפיק את לקחיו ממנה.	מחלקת המים החליפה את המגוף הראשי ואת המגוף המשני רק לאחר שהמתלונן גילה את הנזילה הסמויה.	המתלונן הלך ביום 6.7.11 על כך שמחלקת המים לא נענתה במשך מספר חודשים לבקשתו, למרות פניות חוזרות ונשנות שלו, להחליף את	שח	11.

<u>ממצאי הבדיקה</u>	<u>הפעולות שנקטו</u>	<u>הרקע לפנייה</u>	קיצור שם המתלונן	
<p>בהקשר זה עלי לציין שלמתלונן אין אלא להלין על עצמו, שכן אילו טרח בעוד המועד לתקן על חשבונו את המגוף המשני שהיה שייך לרשת הפרטית היה עולה בידינו לנתק לאלתר את זרם המים ובכך למזער את הנזק הכספי.</p> <p>על אף האמור לעיל ועל אף העובדה שלא נגרמו נזקים כספיים משמעותיים למתלונן ולמועצה (פחת מים), יש להצביע על כך שעובד מחלקת המים פעל בניגוד למקובל, וזאת מהטעמים האלה:</p> <p>א. ההחלטה של עובד מחלקת המים שלא לבצע, במשך תקופה ארוכה, את החלפת המגוף הראשי לא הייתה במקומה. לטענת העובד, הוא נמנע מביצוע החלפה מאחר שהפעולה הייתה כרוכה בניתוק המגוף האחראי על אספקת המים לכל דיירי הרחוב.</p> <p>לדעת הביקורת, מן הדרוש היה במקרה זה ליידע את מנהל המחלקה.</p> <p>ב. עובד מחלקת המים לא ענה לפניית המוקד. לטענת העובד, מאחר והוא משמש כוּן 365 יום בשנה (בגבעת</p>	<p>מנהל המחלקה הודיע למתלונן ביום 10.7.11 שכמות המים שאבדה בגין הנזילה הסמויה, ממועד הגילוי ועד למועד התיקון, אינה משמעותית והוא אמור לקבל בגינה את ההנחה המקובלת.</p>	<p>המגוף הראשי ואת המגוף המשני שהיו במצב לא תקין.</p> <p>עוד הלין המתלונן על כך שכאשר גילה כי קיימת ברשת הפרטית נזילה סמויה, שגרמה לטענתו לזרימת כמות מים גדולה, לא היה באפשרותו לסגור את מגוף הראשי בגלל מצבו הבלתי תקין של המגוף.</p> <p>עוד הלין המתלונן על כך שפנייתו למוקד לא נענתה מאחר ועובד מחלקת המים לא ענה לקריאת המוקד.</p> <p>לאור המתואר לעיל הודיע המתלונן כי אין בכוונתו לשלם את חשבון המים הקרוב שצפוי טענתו להיות אסטרונומי.</p>		

<u>ממצאי הבדיקה</u>	<u>הפעולות שנקטו</u>	<u>הרקע לפנייה</u>	קיצור שם המתלונן	
<p>עדה בלבד) הוא אינו נוהג להגיב לכל פניות המוקד. לדעת הביקורת, התנהלות העובד נגזרת מכך שנושא הכונויות אינו מוסדר (ראה התייחסות של הועדה הפריטטית שדנה בעניין הכונויות של עובד מחלקת המים). עובד מחלקת המים לא היה מוסמך לבצע עבודה ברשת הפרטית ולמסור למתלונן את המגוף ללא תמורה.</p>				

2. מסקנות והמלצות

- הממצאים שהועלו מצביעים על כך שלא נעשה כל הדרוש להימנע מהנפקת חשבונות שגויים.
- ניתנו זיכויים בגין נזילה סמויה על אף שלא הייתה נזילה בפועל (ראה מקרה משפחת נ.).
- מדי המים הביתיים לא הוחלפו אחת לחמש שנים, כנדרש על פי התקנות למדידת מים.

המלצות

- 2.1 הביקורת ממליצה כי מנהל מחלקת המים ידאג להתעדכן בשינויים החלים בכללי המים ובתעריפים הקיימים כדי להימנע מחיוב שגוי של תושבים בתעריפים שגויים.
- 2.2 על מנהל המים לעשות את מירב המאמצים כדי למנוע הנפקת חשבונות שגויים בשל מדי מים שאינם תקינים וכיוב'.

לשם כך, לפני הנפקת החשבוניות יש להפעיל בקרה לוגית על קריאות מדי המים, לרבות בקרה ואפיון של קריאות חריגות וחלוקתן לרמות שונות, העברת הקריאות החריגות לקריאה חוזרת.

בתגובת מנהל מחלקת מים, ציין כי נכון למועד סיום הביקורת הבקורות מיושמות. כמו כן ציין כי הודעה על חריגות בצריכת המים נשלחות בדואר רשום לתושבים.

- 2.3 על המועצה להיצמד להנחיות שנקבעו, לפיהן יש להתחשב בשני סוגי מקרים בהם הצריכה המוגברת אינה באשמתו הישירה של הצרכן: נזילה סמויה ו/או אומד מים שנבדק ונמצא לא תקין.

יש להימנע ממתן זיכוי בגין נזילה סמויה כאשר הנילון אינו מצביע על נזילה סמויה.

- 2.4 יש להחליף את מדי המים אחת לחמש שנים, כנדרש על פי הוראות החוק.

תגובת מנהל מחלקת מים: מדי המים מוחלפים על פי מצב כוח האדם של המחלקה והתקציב להחלפת מדים. כאשר יש מחסור באחד המשאבים, המחלקה לא מצליחה לעמוד ביעד החלפה של 5 שנים למד.

- 2.5 מומלץ לשקול אפשרות לצילום מד המים בעת הקריאה.

- 2.6. לשקול פניה יזומה לבעלי דירות בבתים משותפים במקרים בהם צריכת המים המשותפת שלהם חורגת מהמקובל על מנת לבדוק את הסיבות לצריכה החריגה.
- 2.7. לצורך אישור נזילת מים בתעריפים נמוכים, יש לקבל מהתושבים פנייה אודות נזילת מים ובה פרוט סיבת הנזילה ואסמכתא לתיקון הנזילה.
- 2.8. יש להסדיר את נושא הכוננויות כך שבראשית כל חודש תיקבע רשימת הכוננים, את ימי הכוננות ושעות הכוננות של כל אחד מהם (על הכוננים לשהות בקרבת מקום מגוריהם ולהגיב מיידית לכל פנייה של המוקד).

תגובת מנהל מחלקת המים לדוח בנושא נזילות מים:

1. 'ש'- המלין עקב תקופה ארוכה אחר חשבון המים שלו ולא זיהה את הטעות של החלפת מד המים עם מד השכנים. האחריות על הרישום השגוי מתחלקת בין הקבלן שהעביר לנו את הרישום (בהתבסס עליהם נעשים הרישומים) השגוי והתושב. המחלקה מחברת את המדים בגבול המגרש והקבלן מחבר אותם לבתים ומדווח את מספר המד של כל בית.
2. 'ב'- במקרה זה ובמקרים של צריכה חד פעמית גבוהה התייחסתי אליה כאל נזילה. פרשנותי הגיונית ולא נפסלה ע"י הממונה על תלונות הציבור ברשות המים, שנשאל בנושא והשיב כי "מנגנון נזילה סמויה, אכן אינו מוגדר באופן ברור דיו אך הפרשנות שאתה נותן נראית מעט רחבה".
3. משפחת 'נ'- ראה הערתי הקודמת
4. 'ש'- ההנחה הגבוהה ניתנה על פי הנהוג במועצה במשך שנים. מנהל מחלקת המים הוא זה שהציף את הנושא ורצה לקבוע כללים בנושא. כתוצאה מכך ולאחר בדיקות עם רשות המים ומול רשויות שכנות, הוחלט בפגישה עם הגזבר הקודם לבטל את ההנחה הגבוהה שניתנה. הנושא הובא לבדיקת הממונה על פניות הציבור ומסקנתו היתה כי מאחר ובבדיקת המד נתגלתה סטייה מהתקן, יש לחייבו על פי הצריכה הממוצעת, ללא התייחסות לאבדן המים העצום. מסקנה זו אינה מקובלת עלי ואינה מחייבת – לדעת היועץ המשפטי.
5. 'סו'- את הנזילה גילתה מחלקת מים. היתה אפשרו תיקון בעלות נמוכה יותר, במיוחד לאור העובדה שהסיכוי שהמועצה תגבה את הכסף מהדיירים קטן ביותר.

התייחסות לממצאים והמלצות:

1. מנהל מחלקת המים פעל כיאות מתוך התחשבות במצוקת התושבים ותוך שמירה על כספי הציבור וחובתו לחוק.
2. עוד טרם מתן ההמלצות בנושא, במסגרת הבדיקות הלוגיות, נשלחות בדואר רשום הודעות לתושבים, שנתגלה חשד כי יש להם נזילה. בשלב קודם נתלו הודעות על דלת הכניסה.
3. מדי המים מוחלפים על פי מצב כוח האדם של המחלקה והתקציב הניתן להחלפת המדים. כאשר יש מחסור באחד המשאבים, המחלקה לא מצליחה לעמוד ביעד להחלפת מדים אחת לחמש שנים.
4. כאשר המחלקה מזהה בבדיקה הלוגית צריכה חריגה, היא מודיעה לתושב בדואר רשום. אין הנחייה של רשות המים לקביעת חשבון מירבי ועריכת בדיקה חוזרת לפני הנפקת חשבון, אך מנהל מחלקת מים פתוח לבדיקה חוזרת ויש מספיק זמן לבצע תיקון לפני תאריך התשלום בהוראת קבע או תאריך אחרות לתשלום בכל מועד אחר.
5. הערת המבקרת בנושא אי התעדכנות בשינוי תעריפי ההנחה, לא רלוונטית לדוח זה, שהוא דוח לשנת 2011.
6. נושא הכוננים אינו רלוונטי לדוח זה.

דוח ביקורת בנושא איוש משרות

1. כללי

1.1. על פי הוראות משרד הפנים (להלן - המשרד, משרד הפנים), הרשות המקומית אמורה לקבוע את מסגרת כוח האדם שלה, לדאוג לכיסוי תקציבי למסגרת ולהביאה לאישור מליאת מועצת הרשות ולאישור המשרד.

1.2. הכללים לגבי קבלת עובדים במועצות מקומיות ודרכי ההתקשרות עימם הוסדרו בצו המועצות המקומיות א'. כללים נוספים נקבעו בצו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה), התשל"ז - 1977 (להלן - נוהל קבלת עובדים לעבודה) ובתקנות שונות וכן בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים, וזאת כדי להבטיח שהמשרות הפנויות תאושנה משיקולים ענייניים, ורק על סמך כישוריהם המקצועיים של המועמדים.

1.3. בנוהל קבלת עובדים לעבודה נקבע, כי איוש משרה שהתפנתה במועצה מקומית מותנה באישור משרד הפנים או ראש מינהל העובדים ברשויות מקומיות במשרד הפנים (להלן - ראש מינהל העובדים) בדבר נחיצות המשרה.

בחוזר מנכ"ל המשרד מחודש מאי 2003 נקבעו הנחיות לבקשת אישור נחיצות משרה ונקבע שרשות מקומית אינה רשאית לפרסם מכרז או לקלוט עובד (גם באופן זמני) בטרם אושרה נחיצות המשרה.

על פי ההנחיות של המשרד, יש לקבל אישור של ועדת חריגים של משרד הפנים, לגבי פטור מהקפאת המשרה.

1.4. נוהל קבלת עובדים לעבודה מתייחס לדרכים למילוי משרה בתקן (העברת עובד ממשרה למשרה, פנייה לשירות התעסוקה, עריכת מכרז פנימי ופומבי והעסקה לפי חוזה מיוחד), דרכי פרסום המכרז הפנימי והפומבי, הפרטים שיש לכלול בהם, דרישות והשכלה, דרכי הגשת הבקשות, קיום מבחנים, הרכב ועדת הבחינה וסדרי ישיבותיה.

לגבי חובת עריכת מכרז נקבעו בנוהל קבלת עובדים לעבודה סוגי משרות שחובה לערוך לגביהן מכרז וכן סוגי משרות הפטורים מחובה זאת.

במידה והתפנתה משרה בדרגה ט"ז ומעלה של הדירוג האחיד ולא נתמלאה בדרך של העברת עובד קבוע ממשרה למשרה או בדרך של עריכת מכרז פנימי, יש לפרסם עליה מכרז פומבי.

על ראש מינהל העובדים לאשר את נחיצות המשרה, לתת היתר לפרסם עליה מכרז, למנות ועדת בחינה ולקבוע את הרכבה.

יש לפרסם את דבר המכרז הפומבי בשני עיתונים יומיים לפחות ובכל דרך נוספת שהרשות תמצא לנכון.

על ועדת הבחינה לערוך פרוטוקול מדיוניה ולחתום עליו.

1.5. נבדקו סדרי איוש משרות בתקופה 2009 - 2011. הבדיקה התייחסה, בין היתר, לקבלת אישורים ממשד הפנים לגבי איוש המשרות, גיוס עובדים במכרז פנימי או פומבי וקביעת תנאי ההעסקה.

2. ממצאים

2.1. בדיקת סדרי איוש משרות בתקופה 2009 - 2011 העלתה:

2.1.1. גזבר/ית המועצה

ביום 8.3.11 ביקש מזכיר המועצה ממשד הפנים אישור על נחיצות מילוי המשרה הפנויה.

ביום 28.3.11 אישר מנהל אגף כוח אדם ושכר ברשויות מקומיות, משרד הפנים את נחיצות מילוי המשרה הפנויה, נתן היתר לפרסם עליה מכרז פנימי או פומבי במקרה שלא ימצא מועמד מתאים מבין עובדי המועצה וקבע את הרכב חברי ועדת הבחינה.

ב - 3/11 פורסם מכרז פומבי (2/11) לתפקיד גזבר/ית המועצה.

על פי הפרוטוקול של ועדת הבחינה, הועדה בהרכב של ארבעה חברים התכנסה ביום 17.4.11 והחליטה לבחור שלושה מועמדים ומועמדות שיעברו לשלב הבא.

על פי מכתב הדירוג מיום 8.5.11 שהתקבל מחברת "פילת", החליטה ועדת הבחינה לבחור לתפקיד את אחת משלושת המועמדים שיעברו לשלב הבא.

2.1.2. מנהל/ת מחלקת החינוך, קהילה, נוער וספורט

ביום 20.6.10 אישר ראש מינהל שירות העובדים את נחיצות מילוי המשרה הפנויה, נתן היתר לפרסם עליה מכרז פנימי או פומבי במקרה שלא ימצא מועמד מתאים מבין עובדי המועצה וקבע את הרכב חברי ועדת הבחינה במכרז.

בראשית חודש יולי 2010 פורסם מכרז פנימי פומבי (1/10) לתפקיד מנהל/ת מחלקת החינוך, קהילה, נוער וספורט. משלא הוגשו מועמדות פורסם ב- 19/7/2010, מכרז פומבי (1/10) לתפקיד מנהל/ת מחלקת החינוך, קהילה, נוער וספורט.

על פי הפרוטוקול של ועדת הבחינה שנרשם ונחתם, הועדה - בהרכב של שבעה חברים - התכנסה ביום 19.8.10 ובחרה לתפקיד את אחת משמונת המועמדים והמועמדות שניגשו למכרז.

2.1.3. מזכירת ראש המועצה

ביום 7.6.09 אישר ראש מינהל שירות העובדים במשרד הפנים את נחיצות המשרה, נתן היתר לפרסם מכרז פנימי או פומבי במקרה שלא ימצא מועמד מתאים מבין עובדי המועצה וקבע את הרכב חברי ועדת הבחינה במכרז.

על פי הפרוטוקול של ועדת הבחינה שנרשם ונחתם, הועדה - בהרכב של חמישה חברים - התכנסה ביום 12.7.09 ובחרה לתפקיד את אחת משתי המועמדות שניגשו למכרז.

2.1.4. ראש תחום שרות לתושב

ראש מינהל שירות העובדים במשרד הפנים אישר את נחיצות המשרה, נתן היתר לפרסם עליה מכרז פנימי או פומבי במקרה שלא ימצא מועמד מתאים מבין עובדי המועצה וקבע את הרכב חברי ועדת הבחינה במכרז.

בראשית חודש יוני 2009 פורסם מכרז פומבי (2/09) לתפקיד ראש תחום שרות לתושב.

על פי הפרוטוקול של ועדת הבחינה שנרשם ונחתם, הועדה - בהרכב של חמישה חברים - התכנסה ביום 12.7.09 ובחרה לתפקיד את אחת משמונת המועמדים והמועמדות שניגשו למכרז.

מעקב - תיקון ליקויים

1. כללי

1.1 הביקורת הנה תהליך מתמשך אשר אינו מסתיים עם הדיווח על ממצאי הביקורת. המעקב אחר תיקון הממצאים הוא חלק מתהליך זה. התייחסות המועצה לממצאים והיענותה לתיקונם הם סימן דרך ליעילות הביקורת ולשמירה על סדרי מנהל תקין.

המעקב מתחייב מכוח חוק הביקורת הפנימית, צו המועצות ומכוח ההנחיות של משרד הפנים, לפיהן יש לנהל מעקב אחר תיקון הליקויים שהועלו בביקורת של משרד מבקר המדינה ושל משרד הפנים.

2. מעקב אחר תיקון ליקויים -

מעקב דוחות ביקורת 2010:

<u>מיקום</u>	<u>הליקוי</u>	<u>ניהול חוזים</u>
הליקוי בשלבי תיקון.	המועצה אינה מנהלת פנקס חוזים.	1
הליקוי בשלבי תיקון.	המועצה לא מינתה עובד לניהול פנקס החוזים.	2
הליקוי תוקן.	המועצה לא נהגה לבקש חוות דעת משפטיות לגבי חוזים שנחתמו עם קבלנים וספקים.	3
הליקוי תוקן	בתיקי המועצה לא נמצא סימוכין לכך שהצעות של זכיינים של החברה למשק וכלכלה הועברו לבדיקה של ועדה בהרכב מזכיר המועצה, גזבר המועצה והיועצת המשפטית של המועצה, כנדרש על פי ההנחיות של משרד הפנים	4
הליקוי תוקן.	קבלנים ונותני שירות הועסקו על ידי המועצה במשך תקופות ממושכות ללא ערבויות כספיות וללא ביטוחים תקפים.	5
הליקוי לא רלוונטי**	נכסי המועצה, בעיקר מקלטים ציבוריים נמסרו לגורמים שונים ללא חוזה.	6
הליקוי תוקן.	המועצה מסרה לעמותה את זכות השימוש באולם הספורט ללא חוזה, אלא על פי סיכום דברים שלא התייחס לזכויות ולחובות של העמותה במלואן.	7
הליקוי תוקן.	החוזים הנחתמים על ידי מחלקת החינוך להעסקת מורים ומדריכים אינם מתויקים בתיקי החוזים של מחלקת הגזברות.	8

**נציין כי נכון להיום המועצה נותנת לבני נוער ועמותות לבצע שימוש במקלטים- ללא קיומו של ביטוח מתאים וחוזזה (עם עמותות)

<u>מיקב</u>	<u>הליקוי</u>	
עמותת הכדורסל בנימינה - גבעת עדה		
הליקוי תקון.	העמותה משתמשת באולם הספורט ללא הסכם בכתב.	1
הליקוי תוקן.	התמיכה הכספית של המועצה ניתנה באמצעות התקציב הרגיל, מבלי שהעמותה נדרשה להמציא מסמכים לביסוס מתן התמיכה.	2
הליקוי תוקן.	המועצה לא הפעילה כל פקוח על השימוש בכספים שניתנו לעמותה.	3
הליקוי בשלבי תיקון.	אולם הספורט פועל מאז הקמתו ללא רישיון עסק.	4
הליקוי תוקן.	בעקבות תלונה על קיומם של מפגעי בטיחות באולם הספורט, תוקנו חלק מהמפגעים. עד לסיום הביקורת, דלתות המילוט לא הותאמו על פי הנדרש והארונות לכיבוי אש לא תוקנו ולא צוידו בפריטים שחסרו.	5

מעקב דוחות ביקורת 2009:

מעקב אחר דוח ביקורת איחוד רשויות יופיע בדוח ביקורת נפרד לשנת 2012.

<u>מיקב</u>	<u>הליקוי</u>	
דוחות חניה		
הליקוי תוקן.	עד לסוף דצמבר 2009 לא נעשתה כל התקשרות עם חברה לאכיפת הגביה כך שממילא לא נעשו כל פעולות לאכיפת הגביה.	1
הליקוי תוקן.	יתרות החייבים בגין קנסות חניה לא הוצגו בדוחות הכספיים של המועצה, כנדרש על פי ההנחיות של משרד הפנים.	2

מיקב	הליקוי	
עבודות גינון		
הליקוי תוקן.	בוצעו עבודות ללא חוזה.	1
הליקוי לא תוקן.	בתיקים לא נמצא סימוכין לכך שנבדקה צריכת המים בשטחים המגוננים.	2
ערבויות כספיות		
הליקוי לא תוקן	המועצה לא התקינה נהלים לכיסוי סדרי הטיפול בערבויות הכספיות.	1
הליקוי תוקן.	המועצה לא הטילה על אחד מעובדיה לרכז את הטיפול בערבויות הכספיות.	2
הליקוי תוקן.	לא מנוהל רישום עזר או פנקס ערבויות - ידני או ממוחשב - שאמור היה לכלול פרטים שונים בנוגע לערבויות הכספיות.	3
הליקוי תוקן.	לא נבדקה האפשרות לעשות שימוש בתוכנה לניהול ערבויות המאפשרת, בין היתר, קליטת נתוני הערבות, מעקב אחר הערבויות, הפקת דוחות בחתכים שונים והצגת ההיסטוריה של הערבות מקבלתה ועד לסגירתה.	4
הליקוי תוקן.	לא מקוימת בקרה ולא מנוהל מעקב מסודר אחר ערבויות שיש להאריך או להחליפן בערבות טיב או אחר ערבויות שיש צורך לחלטן.	5
הליקוי תוקן.	לא מנוהל מעקב כדי לבחון האם הערבויות עונות על התנאים שנקבעו בחוזה.	6
הליקוי תוקן.	לא קיים ממשק מסודר בין גזברות המועצה לבין מחלקות המועצה בכל הנוגע לניהול הערבויות הכספיות, ובמיוחד עם מחלקת ההנדסה המופקדת על ניהול עבודות הפיתוח לצורך עדכון גזברות המועצה במצב העבודות.	7

מיקב	הליקוי	
הליקוי תוקן.	גזברות המועצה אינה מפיקה דוח ערבויות תקופתי.	9
הליקוי תוקן.	מתיקי גזברות המועצה עולה שחלק מכתבי הערבות לא הוחזרו למגישי ההצעות ואילו מקצת מכתבי הערבות הוחזרו באיחור רב.	10
הליקוי תוקן.	בתיקי המועצה לא נמצא סימוכין לערבויות בדק לגבי חלק מהעבודות שבוצעו.	11
הליקוי תוקן.	עבודות קבלניות נמסרו ללא קבלת ערבות ביצוע בנקאית.	12

הבסיס החוקי לעבודת מבקרת המועצה

צו המועצות המקומיות (א)
תיקון מס' 3, התשנ"ז - 1997

פרק שישי : ועדות

122. ועדת בקורת (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 ייעלה 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 ההנהלה.

(ד) יושב ראש ועדת הביקורת, יהיה מסיעה שונה מזו של ראש המועצה, זולת אם הייתה במועצה סיעה אחת בלבד.

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

(א) אלה תפקידי ועדת הביקורת :

(1) לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב 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 (תיקון: תשנ"ז)

סימן א': עובדי המועצה (תיקון: תשנ"ז)

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 שנתנה 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 שנתנה 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 שנתנה לו זכות לשאת לפני המועצה את הדבר בעניין הפיטורים.

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב) ו - (ג) יחולו, בשינויים המחויבים, גם על השעיית מבקר המועצה 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 דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור.

סימן ב': מינוי מבקר וסמכויותיו (תיקון: תשנ"ז)

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 10,000 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 - 10,000 רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן 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 להיות 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 שכיהן 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 המנויים בסעיף קטן (א)(4), אם רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת

ביקורת בגוף ציבורי, כמשמעו בחוק ביקורת 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 א, תוך הזמן הנקוב בהודעה.

(ב) לא מלאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, 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 והבנייה, 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 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.

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

(א) ראש המועצה וסגניו, חברי 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 ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.

(ב) למבקר או לעובד שהוא הסמיך לכך, תהייה 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.

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 לוועדת הביקורת.

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א), רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דו"ח 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 דו"ח המבקר, יגיש ראש המועצה לוועדת 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 שנמסרו לה הערות ראש המועצה, כאמור בסעיף קטן (ג); בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה, רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר, כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(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 תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, 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.

145 ז. 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.

(ד) לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר, אלא בכפוף להוראות סעיף 144א(1).