

דוח מבקרת המועצה לשנת 2019

30/12/2019

לכבוד :

מר איתי ויסברג - ראש המועצה

חברי וועדת ביקורת

הנדון : דוח מבקרת המועצה לשנת 2019.

הריני מתכבדת להגיש את דוח הביקורת לשנת 2019 לתגובתך כמתחייב בפקודת העיריות 170ג(א), החל על מועצה מכוח סעיף 13 ה' לפקודת המועצות המקומיות.

דוח הביקורת כולל ממצאים, מסקנות והמלצות לבדיקות וביקורות שבוצעו במהלך השנה. דוח זה כולל ביקורות בתחומים הבאים :

- ביקורת משאבי אנוש
- ביקורת בקרת שכר
- ביקורת היטלי השבחה והתחשבנות עם הועדה לתכנון ובנייה

הביקורת נערכה על פי תקני הביקורת הפנימית המקובלים ובהתאם לנתונים והמידע שהיו ידועים במועד עריכת הביקורת.

מטרת הביקורת לספק בין היתר, כלי ניהולי לשיפור תהליכי העבודה, בחינת התהליכים הקיימים בהתאם להוראות הרגולציה, הבטחת קיומן של בקורות ופיקוח תהליכים וקידום סדרי מנהל תקין.

בדוח מפורטים המלצות לשיפור תהליכי העבודה, שמירה על נכסי המועצה ולעמידה בהנחיות מקובלות.

ממצאי הביקורת הועברו אליך ולגורמים הרלוונטיים עוד במהלך הביקורת, וזאת מתוך מטרה לקדם טיפול בממצאים ובמהלך שנת העבודה.

ברצוני להודות לך על תמיכתך בעבודת הביקורת ועל נכונותך לשיפור תהליכי העבודה וכן בהכרת תרומת הביקורת ככלי עזר לשיפור וייעול תהליכים המתקיימים במועצה.

בהתאם לסעיף 145 (ו) לצו המועצות המקומיות וסעיף 170(ג) לפקודת העיריות, חל איסור לפרסם מסמך זה ו/או חלק ממנו ו/או תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואין לפרסם ממצא ביקורת של מבקר המועצה בניגוד להוראות החוק.

בברכה,

גלית פלג, רו"ח

מבקרת המועצה והממונה על תלונות ציבור

תוכן עניינים:

- 5..... תגובת ראש המועצה לדוח הביקורת
- 7 תמצית מנהלים
- 8..... ביקורת משאבי אנוש
- 22..... ביקורת בקרת שכר
- 36..... היטלי השבחה והתחשבנות מול הועדה המקומית לתכנון ובניה
- 47..... הבסיס החוקי לעבודת המבקר

תגובת ראש המועצה לדוח הביקורת

תמצית מנהלים:

1. ביקורת משאבי אנוש:

- 1.1 קליטה במסגרת מילוי מקום (סעיף 2.5 בדוח המלא):
ב-4 מתוך 7 משרות שנדגמו נמצא כי המועמדים החלו לעבוד במועצה במסגרת מילוי מקום. נמצא כי לא התקיים התהליך גיוס במסגרת מילוי מקום כמתחייב על פי ההנחיות וכי לא קיים תיעוד לאישורים מחייבים ממנכ"לית המועצה, ומגזבר המועצה. יש לציין כי כל העובדים האמורים, נבחרו בשלב מאוחר יותר - בהליך מכרזי וע"י ועדת בחינה (לאחר התקופה בה עבדו במועצה כממלאי מקום). על המועצה לפעול על פי חוזרי המנכ"ל בכל הקשור למינוי משרות במילוי מקום.
- 1.2 מילוי מקום מעל 3 חודשים (סעיף 2.6 בדוח):
אותרו עובדים אשר החלו למלא את תפקידם כממלאי- מקום לתקופה של מעל שלושה חודשים ללא אישור האגף לכוח אדם ושכר ברשויות המקומיות (כפי שנקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2011). לא נמסרו למבקרת אישורים האמורים נכון למועד ביצוע הביקורת. על המועצה לפעול בהתאם לחוזר המנכ"ל ולקבל אישור האגף לכוח אדם ושכר ברשויות המקומיות במקרה של העסקה מעל 3 חודשים.
- 1.3 פרוטוקול ועדת הבוחנים
נוהל קבלת עובדים לעבודה מחייב רישום פרוטוקול של ישיבות ועדת הבוחנים. ובה נימוקי הועדה על החלטתה לבחירת המועמד/ת.
- בשתיים מתוך ארבע משרות רלוונטיות נמצאו פרוטוקולי בהתאם לנדרש.**
- 1.4 הליך בחירה שקוף:
מבין 7 נדגמים, 3 נקלטו בהליך שקוף (שני אבות בית ועובד במחלקת השפ"מ).
- שלושת המשרות עומדות בהנחיות לפרסום משרה ללא מכרז.
- לא נמצא תיעוד בתיק העובדים על תהליך הבחירה או להחלטת צוות הבחירה. יש לפעול על פי ההנחיות ואף בהליך שקוף יש מקום לתעד את קבלת ההחלטות לביקורת העובדים.

2. ביקורת בקרת שכר

- 2.1 הוצאות ברוטו/ נטו קבועות מוכרות לבעלי רכב אישי:
תשלום רכיב הוצאות קבועות ברוטו/ נטו לבעלי רכב אישי נבדק בהתאם לאוגדן תנאי השירות ובהתאם לסכומים המוכרים בו לתשלום. אותרו 10 עובדים אשר הוכרו להם הוצאות קבועות בנטו במקום בברוטו ולהיפך. מדובר בטעות שנבעה ככל הנראה משגיאה וסיכול הסכומים. עם איתור הטעות במהלך הביקורת – דווח הנושא לחשבת השכר לתיקון הטעות.
- 2.2 ביטוחי רכב:
בהתאם לאוגדן תנאי השירות: השתתפות בהוצאות ביטוח רכב מקיף, ישולם לעובד החזר בגין ביטוחי רכב עד לגובה של 7,000 ₪ בגין שנת ביטוח. נמצאו 4 עובדים להם שולמו סכומים חריגים גבוהים מ- 7,000 ₪ בשנת 2018 (בין 7,200 ₪ ל- 7,600 ₪) אין לשלם מעבר למותר בהנחיות בגין ביטוחי רכבים. יש להשיב את הכספים למועצה לאחר אישור היועץ המשפטי בנידון.

3. דוח ביקורת בנושא- היטלי השבחה והתחשבות מול הועדה המקומית לתכנון ובניה

3.1 מעקב תקבולים בגין תיקי תושבים:
 נכון למועד הבדיקה (דצמבר 2019), לא קיימת באגף ההנדסה במועצה גישה למערכת ירישוי זמין וקיים קושי לעקוב אחר תיקים של הרשות אשר נפתחו/ נסגרו ואחר היקף היטלים מהם.
מומלץ לבצע גישה למערכת המידע ולעקוב אחר סגירת תיקים ותקבולים.

תגובת מהנדסת המועצה:
 המועצה ביקשה מספר פעמים בחצי שנה גישה לרישוי הזמין מהוועדה. מסיבות השמורות לה הועדה לא מאפשרת זאת.

3.2 קבלת כספי היטלים מהועדה:
 - לא קיים מנגנון במועצה אשר בודק את גובה הכספים שהתקבלו מהועדה.
 - לא קיים תהליך לאימות בין סכומי היטלים שהתקבלו מכל אחד מהתיקים שנסגרו בוועדה לכספים שהתקבלו במועצה.
 - לא קיימת בדיקה כי כל התיקים בשטח המועצה אשר נסגרו וחויבו בהיטלים.

מומלץ כי במסגרת מעקב אגף ההנדסה אחר סגירת תיקים בוועדה לתכנון ובניה - תבוצע בדיקה רבעונית כי בגין תיק שנסגר התקבלו היטלים בהתאם לשומת שמאי הועדה. כמו כן יש מקום לוודא כי בגין כל תיקי הבנייה בשטח המועצה- התקבלו כספי היטלים או לחלופין התיקים הם במסלול ללא היטלים.

3.3 קבלת כספים מהוועדה לתכנון
 על פי "אוגדן נהלים לוועדות מרחביות לתכנון ובנייה, 2009" של משרד הפנים:
 "כספים שנגבו ע"י הועדה לרשויות החברות בה (דוגמת היטלי השבחה), יועברו ע"י הועדה לרשות המקומית לא יאוחר משבועיים מהיום בו הם התקבלו בקופת הועדה".
בפועל מתקבלים כספים אחת לרבעון בלבד לידי המועצה.

מומלץ להקפיד על קבלת הכספים בהתאם להנחיות משרד הפנים- שבועיים לכל היותר מיום קבלת הכספים בוועדה.

3.4 שומת ההשבחה:
 נכון להיום לא מתקיים הליך בו המועצה מקבל מידע אודות השומות שנקבעו ומהווים את הבסיס לתקבוליה בגין היטלי השבחה.
מומלץ כי כחלק ממערך המעקב אחר היטלים, תבוצע סגירת מעגל ע"י קבלת השומה ובחינת תקבולי המועצה בהתאם לדוח שמאי קובע.

3.5 ערעור על גובה השומה:
 לא קיים מנגנון בדיקה של המועצה אחר היקף הערעורים המתקבלים ועל שינוי היטלים/ החזרים למגשי הבקשות.
יש מקום כי המועצה תקיים מעקב תקופתי אחר ערעורים שמתקבלים ע"י הועדה לתכנון ובנייה ועל שינויים בגובה היטלים במועברים לחשבונות המועצה בעקבות כך.

3.6 הטלת מכסות על הרשות:
 נכון למועד הבדיקה- לא נמסר לח"מ כל מסמך המפרט את גובה המכסות שתשלם המועצה לוועדה לתכנון ובנייה ולא ברור האם החיובים שהוטלו על המועצה הינם בהתאם לגובה המכסות המחייבות. (מכסות בגובה 1.2 מיליון ₪ ב 1-9/2019 ו- 1.4 מיליון ₪ בשנת 2018).

דוח ביקורת

בנושא

משאבי אנוש

גיוס משאבי אנוש ברשות המקומית

רקע:

תחום ניהול משאבי האנוש במועצה מורכב ממספר תהליכי ליבה, הכוללים בין היתר:

- גיוס עובדים, כולל ניהול מכרזי גיוס כוח- אדם
- ניהול המשאב האנושי בארגון (רווחת העובד, הדרכות, גיבוש, מתנות חג וכו')
- ניהול תיקי עובדים כולל הגדרות תפקיד של בעלי התפקידים, ותייעוד אירועים משמעותיים בתפקודו של העובד
- ניהול שכר עובדים.

הרשות המקומית כפופה לחוקים, לתקנות ולהנחיות משרד הפנים בנושא העסקת עובדים. בין היתר חלים על המועצה הבאים:

- צו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה)
- אוגדן תנאי שירות
- חוקת העבודה

"תקן כוח אדם" ברשות משקף את מספר העובדים שאישר משרד הפנים בעבור הרשות בכל נקודת זמן ואת מספר המשרות שהם אמורים לאייש.

נתוני העובדים והשכר במועצה מנוהלים במערכת החברה לאוטומציה.

מטרת הביקורת:

- בחינת תהליך איתור וקליטת עובדים בהתאם לצווים ותקנות מחייבים.
- ניהול תיקי כוח אדם ותיעוד מכרזי קליטת עובדים.

להלן לנתוני מערכת החברה לאוטומציה בנושא מצבת כוח אדם נכון לדצמבר 2018:

- סך כל מקבלי השכר במועצה : 286
- מתוכם 71 פנסיונרים ו- 215 עובדים.



להלן חלוקת מספר העובדים לפי אגפים/ מחלקות:

<u>מחלקה</u>	<u>כמות כקבלי השכר</u>
חינוך- בתי ספר , גנים וחינוך מיוחד*	132*
תשלומי פנסיה	71
שפ"מ	13
ספריה	8
מזכירות	7
פסיכולוגים	7
בית עלמין	6
מנהל חינוך	6
רווחה	6
גזברות	5
הנדסה	5
גבייה	4
פיקוח וחניה	4
מדריכים במועדוני נוער	3
מחלקת מים	2
נבחר ציבור	1
בית ספר ניקיון	1
ביקורת	1
מנהל הנוער	1
משמר אזרחי	1
בטחון	1
רישוי עסקים	1
סה"כ	286

*פרוט כמות העובדים בחינוך:

<u>כמות כקבלי השכר</u>	
57	חינוך מיוחד
39	גני חובה וטרום חובה
18	ביס הרים
10	בית ספר מנהלה
7	קייטנה ביי"ס הרים
1	חינוך-קרן קיסריה
132	סה"כ

ממצאים והמלצות:

3 תהליך גיוס עובדים:

הליכי קבלת ושירות העובדים נקבעו על ידי שר הפנים בצווים הבאים:

- בצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958,
- בצו המועצות המקומיות (שירות העובדים), התשכ"ב-1962
- בצו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה), התשל"ז-1977.

נוסף לכך על הרשויות המקומיות חלים חוזרי מנכ"ל משרד הפנים, שבהם הנחיות מקצועיות לגבי ניהול כוח האדם (להלן - חוזרי המנכ"ל).

בנוסף הנחיות לגבי העסקת עובדים מוגדרים באוגדן תנאי השירות ובחוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות.

פרסום מכרז לקבלת עובדים נועד לשרת שני אינטרסים עיקריים:

- להבטיח כי הטוב שבין המועמדים יתקבל למשרה, וכך תעלה רמת השירות לציבור.
- נועד לתת הזדמנות שווה לכל המעוניין לזכות במשרה. בכך הוא משרת את עקרון השוויון..."

נדגם תהליך קבלתם לעבודה של שבעה עובדים שנקלטו בשנים 2017-2019.
להלן הממצאים:

3.1 תיעוד הליך קבלת עובדים לעבודה:

נמצא תיעוד בתיקי העובדים לתהליך קבלתם לעבודה, כולל מסמכי המכרז שפורסמו, קורות חיים, טופס הגשת מועמדות וטופס החלטת ועדת בחינה (במקרים הרלוונטיים).

3.2 פרסום מכרז פנימי/ פומבי

מכרז פנימי הינו מכרז שיובא לידיעת העובדים ברשות, על ידי העברת הודעה לכל מנהלי היחידות ברשות וכן לכלל העובדים ביחידות אלו וכן על ידי כל אמצעי המקובל על הרשות, דוגמת אימייל, פורטל ארגוני וכיו"ב. אפשר גם לפרסם את המכרז באתר האינטרנט של הרשות.

בהתאם לצו המועצות המקומיות- התפנתה משרה שיש עליה הקצבה בתקציב המאושר ולא אוישה באמצעות העברת עובד קבוע ממשרה למשרה או במכרז פנימי- יפורסם לגביה מכרז פומבי.

על אף האמור בסעיף זה, "לא תחול חובת עריכת מכרז פומבי על משרה שדרגתה המרבית אינה עולה על דרגה 7 של הדירוג המינהלי או שדרגתה המרבית אינה עולה על דרגה 37 של דירוג המח"ר (מדעי החברה והרוח) (להלן – מח"ר), או דירוג ההנדסאים והטכנאים (ועל סוגי המשרות שפטורות ממכרז פנימי לפי סעיף 9(א), ויחולו הוראות סעיף 9(ב))."

בכל המשרות הרלוונטיות (שלא כללו הליך שקוף, כפי שיפורט בהמשך) פורסמו מכרזים פנימיים וחיצוניים כנדרש.

3.3 פרסום פומבי:

בארבעת המשרות בהם נדרש פרסום מכרז, נמצא תיעוד לפרסום המכרז בשני עיתונים יומיים (מעריב ומעריב היום וכן דווח שהמשרה פורסמה באתר המועצה).

על אף שהמועצה לא חייבת בכך, מומלץ לשקול לפרסם את המשרות בדפי אינטרנט מרכזיים לאיתור עובדים כדי להגדיל את קהל הפונים ובכך להגדיל את סיכויי איתור כח האדם העונה לצורכי המועצה.

3.4 דרגות משרות חדשות:

נמצא כי מתח הדרגות במשרות של המכרזים שפורסמו תואם את דרישות משרד הפנים, מלבד משרה אחת של מנהלת ספריה בה פורסם מתח דרגות נמוך מהמחייב.
יש לציין כי לאחר כשנה התבררה השגיאה ותוקנה במידית.

3.5 קליטה במסגרת מילוי מקום:

ב- 4 מתוך 7 משרות שנדגמו נמצא כי המועמדים החלו לעבוד במועצה במסגרת מילוי מקום (קב"ט, מנהלת רכש, מזכירת אגף שפ"מ, אב בית).

על פי חוזרי המנכ"ל בנושא, העסקה במסגרת מילוי מקום מותנית בתנאים הבאים:

3.5.1 אישור מזכיר/ מנכ"ל בכתב שלא ניתן היה לקלוט עובד במכרז כדין במשרה זו, כולל הסיבות לכך וכן הבהרה שמדובר במשרה נחוצה מאוד, אשר הרשות לא תוכל לתפקד בלעדיה ולו לתקופה קצרה וכי הרשות החלה בתהליך שאישור משרה זו כדין

3.5.2 אישור הגזבר שהמשרה מתוקצבת. (אם מדובר בהעסקה מכיוון שהעובד הקבוע אינו יכול לעבוד, אזי אישור הגזבר כי שתי המשרות מתוקצבות.

3.5.3 אישור מזכיר/ מנכ"ל הרשות לכך שבדק את קורות חייו של ממלא המקום והשכלתו וכי הוא עומד בתנאי הסף לשמרה.

כמו כן, לאחר ריכוז כל האישורים ע"י המזכיר/ מנכ"ל, יישלח כתב מינוי לעובד חתום בידי ראש הרשות ובו ויובהר לו כי הינו מועסק בתקופה זמנית למילוי מקום.
על כל האישורים והמסמכים להישמר בתיקו האישי של העובד.

נמצא כי לא התקיים התהליך המפורט וכי לא קיים כל תיעוד של אישורים אמורים מהגורמים השונים (כפי שתואר לעיל).

יש לציין כי כל העובדים האמורים, נבחרו בשלב מאוחר יותר - בהליך מכרזי וע"י ועדת בחינה (לאחר התקופה בה עבדו במועצה כממלאי מקום) .

על המועצה לפעול על פי חוזרי המנכ"ל בכל הקשור למינוי משרות במילוי מקום.

3.6 מילוי מקום מעל 3 חודשים:

בשלוש מהמשרות שנדגמו - החלו העובדים למלא את תפקידם כממלאי-מקום לתקופה של מעל שלושה חודשים.
במקרה של מילוי מקום מעל 3 חודשים יש לקבל אישור האגף לכוח אדם ושכר ברשויות המקומיות (כפי שנקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים (3/2011).
(משרות קב"ט, מזכירת אגף שפ"מ ואב בית).

לא נמסרו למבקרת אישורים האישורים האמורים נכון למועד ביצוע הביקורת.

על המועצה לפעול בהתאם לחוזר המנכ"ל ולקבל אישור האגף לכוח אדם ושכר ברשויות המקומיות במקרה של העסקה מעל 3 חודשים.

3.7 תנאי הסף בפרסום המשרה:

נמצאה התאמה בין תנאי הסף שפורסמו במכרז לתנאי הסף המחייבים בהתאם להנחיות משרד הפנים.
נמצא תקין.

3.8 הגשת מועמדות למשרה:

לפי צו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה) תשל"ז, על מועמדים למלא טופס (טופס ג' כהגדרתו בצו) הכולל בין היתר שדות מוגדרים מראש, כמו השכלה, השתלמויות, פרטי שירות במסגרת השלטון המקומי או בשירות המדינה, תעסוקה מחוץ למסגרת השלטון המקומי או לשירות המדינה, קרובי משפחה המועסקים ברשות המקומית או המכהנים כחברי מועצת הרשות.

נמצא כי המועמדים ככלל מגישים את הטופס האמור בתהליך הגשת המועמדות למועצה.

עם זאת, נמצא כי עובדים המתקבלים במסגרת "הליך שקוף" לא מילאו את הטופס האמור ועל כן לא נתקבל בגינם מידע כמפורט לעיל.

מנהלת משאבי האנוש דיווחה כי החל מחודש יולי עובדים בהליך שקוף יגישו אף הם "טופס למועמד" בו ידווחו על קרבת משפחה לעובדים אחרים ולחברי מועצה, פרוט ניסיון קודם, השכלה והשתלמויות וכו'.

פרוטוקול ועדת הבוחנים 3.9

נוהל קבלת עובדים לעבודה מחייב רישום פרוטוקול של ישיבות ועדת הבוחנים. בנוהל נקבע כי פרוטוקול ועדת הבוחנים יוכן לפי טופס ד' שבתוספת וייחתם בידי חברי הוועדה הנוכחיים בעת קבלת ההחלטה. בטופס זה אין דרישה מפורשת כי הוועדה תפרט את נימוקי החלטתה, ודי לה לציין את עיקרי ההחלטה. אולם ההנחיות בדבר קליטת עובדים מוסיפות כי על הפרוטוקול לכלול את עיקרי המידע שהובא לפני הוועדה ואת ההחלטות שהתקבלו בעקבות אותו מידע.

על הוועדה לנמק את החלטתה ולציין מדוע נבחר המועמד על ידה, במה הוא עדיף על פני מועמדים אחרים, ומהם הכישורים שהוא אוחז בהם שהביאו את הוועדה לקבל את החלטתה.

בשתיים מתוך ארבע משרות רלוונטיות נמצאו פרוטוקולי בהתאם לנדרש.

3.10 הליך בחירה שקוף:

על פי סעיף 40(ב) בצו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה):
"לא תחול חובת עריכת מכרז פומבי על משרה שדרגתה המרבית אינה עולה על דרגה 7 של הדירוג המינהלי או שדרגתה המרבית אינה עולה על דרגה 37 של דירוג המח"ר (מדעי החברה והרוח) (להלן – מח"ר), או דירוג ההנדסאים והטכנאים ועל סוגי המשרות שפטורות ממכרז פנימי לפי סעיף 9(א), ויחולו הוראות סעיף 9(ב)"

על הליך הבחירה במקרים אלו, להתקיים באופן שוויוני, הגון ושקוף ככל הניתן.

במקום מכרז מוצע כי המועצה תפרסם - על פי שיקול דעתה - את הצורך באיוש המשרה (באתר האינטרנט הרשומי ו/או במקומון), כולל תיאור המשרה ותנאי הסף ככל שישנם וכן שייקבעו תנאי סף לאיוש המשרה. בנוסף הרשות תמנה שני עובדים לפחות לטפל באיוש המשרה האמורה והחלטת הצוות תנומק בכתב בתמציות.

מבין 7 נדגמים, 3 נקלטו בהליך שקוף (שני אבות בית ועובד במחלקת השפ"מ).

- שלושת המשרות עומדות בהנחיות לפרסום משרה ללא מכרז.
- לא נמצא תיעוד בתיק העובדים על תהליך הבחירה או להחלטת צוות הבחירה.

יש לפעול על פי ההנחיות ואף בהליך שקוף יש מקום לתעד את קבלת ההחלטות לבחירת העובדים.

4 קליטת עובדים:

עם סיום תהליך בחירת עובד, מנהלת משאבי אנוש עורכת מסמך "הודעה בדבר תנאי עבודה" הכולל בין היתר את דרוג ודרגת העובד, הטבות שכר והפרשות להן זכאי העובד – כל אלו בהתאם לתנאי השכר אשר באוגדן תנאי השירות/ אישור נחיצות משרה ממשרד הפנים.

מנהלת משאבי האנוש מוסרת לידי חשבת השכר את ריכוז תנאי שכר העובד- לצורך קליטת הנתונים במודול ניהול השכר, אשר במערכת האוטומציה ולצורך תשלום שכר בהתאם.

חשבת השכר קולטת את הפרטי העובד החדש במערכת, כולל פרטיו האישיים של העובד, דירוגו, דרגתו, הגדרת תפקיד, ותק קובע ותוספות שכר להם זכאי העובד.

4.1 טפסי 101:

בהתאם לתקנות מס הכנסה בנושא 'ניכוי ממשכורת ומשכר עבודה', "עובד למעט עובד יומי ולמעט עובר זר, מחויב למלא בכרטיס העובד (טופס 101) על כל הפרטים, תוך שבוע ימים מיום שהתחיל לעבוד אצל מעבידו או ביום שקיבל את משכורתו לראשונה ממעבידו, הכל לפי המועד המוקדם יותר".

נמצא כי עובדים חדשים מגישים טפסי 101 חתומים.

בנוגע להגשה שנתית של טפסי 101- מנהלת משאבי האנוש וחשבת השכר מקבלים מכלל העובדים טפסי 101 חתומים כנדרש.

4.2 הודעה בדבר תנאי עבודה:

העובדים הנקלטים במועצה (מלבד עובדים הנקלטים במסגרת חוזים אישיים) מקבלים "הודעה לעובד בדבר תנאי עבודה" ובה ריכוז של תשלומים קבועים ושאינם קבועים בשכרו וכן פרוט לגבי התנאים הסוציאליים להם זכאי העובד.

הודעה זו נחתמת ע"י מנהלת משאבי אנוש, גזבר המועצה ומנכ"לית המועצה.

בנוסף- הסכם קיבוצי מלא מפורסם ברבים ככל שהעובדים מבקשים להכיר את מסגרת העסקתם.

נמצא תקין

דוח ביקורת

בנושא בקרת שכר

שכר עובדים ופנסיונרים:

שכר עובדים מועבר אחת לחודש ע"י המועצה לעובדים ופנסיונרים זכאים של המועצה.

תהליך תשלום השכר מבוצע באמצעות הכנת קובץ שכר במערכת החברה לאוטומציה והעברתו לקובץ מס"ב המשולם ישירות לחשבונות הבנק של הזכאים השונים.

נתוני עובדים כולל ותק, דרגת שכר, תוספות מוכרות לשכר, נקודות זיכוי למס, אחוז מס הכנסה וכו' קיימים במערכת המידע המנוהלת באופן שוטף ע"י חשבת השכר ובעת הכנת קובץ שכר- נבנה הרכב השכר בהתאם לכלל הנתונים הקיימים במערכת וע"י הוספת נתון נוכחות אשר מתווסף באופן ידני ממערכת הנוכחות.

להלן פריסת עלות השכר במועצה לפי מחלקות לשנת 2018:

עלות שכר לשנת 2018	תיאור מחלקה
₪ 11,606,539.09	חינוך*
₪ 5,295,821.07	פנסיונרים
₪ 2,519,268.09	שפ"מ
₪ 1,391,460.27	רווחה
₪ 1,334,701.94	מזכירות
₪ 1,254,190.78	מנהל חינוך
₪ 1,196,198.93	פסיכולוג
₪ 1,176,158.04	הנדסה
₪ 1,151,657.30	גזברות
₪ 859,523.73	פיקוח וחניה
₪ 753,914.13	נבחרים
₪ 639,412.61	ספריה
₪ 549,907.51	מח' מים
₪ 545,415.65	גבייה
₪ 375,382.86	בית עלמין
₪ 260,523.57	בטחון
₪ 221,606.64	ביקורת
₪ 162,644.62	רישוי עסקים
₪ 31,025.87	בית ספר ניקיון
₪ 29,015.97	משמר אזרחי
₪ 31,354,368.67	סכום כולל

*פרוט עלות שכר- חינוך :

עלות שכר לשנת 2018		
₪	74,568.47	קייטנה בייס הרים
₪	2,816,292.35	חינוך מיוחד
₪	200,382.41	חינוך-קרן קיסריה
₪	4,121,273.65	גני חובה וטרום חובה
₪	1,324,107.41	בית ספר מנהלה
₪	2,252,732.36	ביס הרים
₪	3,781.02	מדריכי קיץ נוער
₪	568,243.19	מדריכים במועדוני נוער
₪	245,158.23	מנהל הנוער
₪	11,606,539.09	סה"כ

ממצאים והמלצות:

5 תיעוד נוכחות:

בהתאם להנחיות הממונה על השכר ולסעיף 66.1 בחוקת העבודה, יש להנהיג שעון נוכחות בגופים המתוקצבים והנתמכים בשירות הציבורי.

נוכחות העובדים במועצה מתועדת באמצעות 10 שעוני נוכחות פעילים (במהלך הביקורת שעון אחד היה תקול ובתהליכי תיקון).

בנוסף קיימים מקרים של דיווחי נוכחות באופן ידני נקודתי ע"י עובדים ובאישור וחתימת מנהלי המחלקות הרלוונטיים.

נמצא כי המועצה מקפידה על הנחיות תיעוד נוכחות עובדים באמצעות שעוני נוכחות ובאמצעות דיווחים ידניים לעיתים באישורים מתאימים.

6 הטמעת נוכחות עובדים במערכת השכר:

קיימים ממשקים אוטומטיים בין מערכת ניהול הנוכחות למערכת ניהול השכר של החברה לאוטומציה באמצעות קבצים מוצפנים (ע"י מודול השכר). בסוף כל חודש מופקים נתוני הנוכחות ע"י מנהלת משאבי האנוש, ונתוני הנוכחות כאמור נקלטים בקובץ מוצפן.

נמצא תקין.

תוספות ותשלומי שכר:

7 תוספת מעו"ף/ מח"ר

החל מיום 1/2/201 תשולם תוספת שכר חודשית לכל עובד בהתאם לדרגתו (עד דרגה +11 / +41 כולל), ותקרא "תוספת מעו"ף"/ מח"ר (מעו"ף- לעובדים בדירוג המינהלי והמח"ר לעובדים בדירוג המח"ר)

בדרגות 4-6 / +36-34	תעמוד תוספת מעו"ף על סך של 1000 ש"ח
בדרגה 7 / +37	תעמוד תוספת מעו"ף על סך של 950 ש"ח
בדרגה 8	תעמוד תוספת מעו"ף / תוספת מח"ר על סך של 825 ₪
בדרגה 8 / +38	תעמוד תוספת מעו"ף על סך של 750 ש"ח
דרגה 9	תעמוד תוספת מעו"ף / תוספת מח"ר על סך של 650 ₪
בדרגה 9 / +39	תעמוד תוספת מעו"ף על סך של 600 ש"ח
בדרגה 10	תעמוד תוספת מעו"ף / תוספת מח"ר על סך של 460 ₪
בדרגה 10 / +40	תעמוד תוספת מעו"ף על סך של 400 ש"ח
בדרגה 11	תעמוד תוספת מעו"ף / תוספת מח"ר על סך של 220 ₪
בדרגה 11 / +41	תעמוד תוספת מעו"ף על סך של 200 ש"ח

נדגמו 28 עובדים בדרגות שכר שונות ובהיקפי משרות שונים.

נמצאה התאמה בתשלום תוספת המעו"ף/ מח"ר להנחיות המחייבות בהתאם לאוגדן תנאי השירות כפי שפורט לעיל.

נמצא תקין.

8 מענק יובל:

מענק יובל שולם בשנת 2018 עבור 58 מקבלי שכר בהיקף כולל של 221.3 אלפי ₪.

בהתאם לאוגדן תנאי השירות- המענק משולם בין היתר עבור אלו:

- לעובדים בדירוג המח"ר, מהנדסים, הנדסאים וטכנאים אשר היו לו במצטבר 25 שנה ומעלה בשירות המעסיקים ביום 30 בספטמבר, לרבות שירות בצה"ל.

- עובד המדורג בדירוג המינהל והשירותים לרבות עובד נוער וקהילה (מנהלי) אשר היו לו במצטבר ב-1 בינואר ותק (כולל שירות חובה בצה"ל) ותק נגרר של 24 שנים ו- 3/4.

- עובד המדורג בדירוג עובדים סוציאליים אשר הועסק במצטבר 25 שנה ומעלה בשירות המעסיקים ואשר עמדו לזכותו ביום 31 באוגוסט 25 שנה ומעלה לרבות שירות בצה"ל.

8.1 הזכות לקבלתה מענק- נדגמו 26 מקבלי מענקי יובל, מתוכם עובדים ופנסיונרים.

נמצא כי לכל מקבלי המענק ותק תואם להנחיות לצורך קבלת המענק.

8.2 שיעור המענק- בהתאם לאוגדן תנאי השירות "מענק הוא בשיעור 60% מהשכר המשולב והתוספות המהווה בסיס לחישוב שעה לצורך שעות נוספות ששולמו לעובד במשכורת חודש ספטמבר, שחל בתקופה המזכה".

נדגמו סכומי מענק היובל עבור 8 עובדים.

נמצאה התאמה של גובה המענק להנחיות.

9 תשלום דמי הבראה שנתיים:

המועצה שילמה דמי הבראה עבור 189 עובדים בהיקף של 703.4 אלפי ₪ ועבור 65 פנסיונרים- בהיקף של 154.8 אלפי ₪ בשנת 2018. סה"כ שולמו 858.2 אלפי ₪ דמי הבראה. על פי ההנחיות, זכותו של עובד לקצובת הבראה תהיה בהתאם למספר שנות עבודתו במקומות עבודה קודמים לעבודתו ברשות בנוסף לוותק עבודתו ברשות.

בדגימה של 20 עובדים לא נמצאו חריגות בגובה התשלום דמי הבראה.

10 הוצאות ברוטו/ נטו קבועות מוכרות לבעלי רכב אישי:

תשלום רכיב הוצאות קבועות ברוטו/ נטו לבעלי רכב אישי נבדק בהתאם לאוגדן תנאי השירות ובהתאם לסכומים המוכרים בו לתשלום.

אותרו 10 עובדים אשר הוכרו להם הוצאות קבועות בנטו במקום בברוטו ולהיפך, כך לדוגמא:

הוצאות בפועל לפי תלושי השכר			על פי אוגדן תנאי השירות			
העובד	הוכר	הוכר	חיוב	הוצאה	הוצאה	שם
חוייב	כהוצאה	כהוצאה	מס	נטו	ברוטו	העובד
במס	נטו	ברוטו	לעובד	לחודש	לחודש	
בגין	לחודש	לחודש				
₪ 238	₪ 444	₪ 238	₪ 444	₪ 238	₪ 444	ש.ל

מדובר בטעות שנבעה ככל הנראה משגיאה וסיכול הסכומים.

עם איתור הטעות במהלך הביקורת – דווח הנושא לחשבת השכר לתיקון הטעות.

11 ביטוחי רכב:

המועצה שילמה בגין ביטוחי רכב לעובדים בגובה 243.8 אלפי ₪ בשנת 2018. בהתאם לאוגדן תנאי השירות, סעיף 4.4.6-14 : השתתפות בהוצאות ביטוח רכב מקיף, ישולם לעובד החוזר בגין ביטוחי רכב עד לגובה של 7,000 ₪ בגין שנת ביטוח.

נמצאו 4 עובדים להם שולמו סכומים חריגים גבוהים מ- 7,000 ₪ בשנת 2018 כמפורט:

שם העובד/ת	סכום שנתי
א.א	7,686 ₪
נ.מ	7,547 ₪
ו.ר	7,360 ₪
א.א	7,272 ₪

אין לשלם מעבר למותר בהנחיות בגין ביטוחי רכבים. יש להשיב את הכספים למועצה לאחר אישור היועץ המשפטי בנידון.

12 תשלום קצובת ביגוד:

נבדקו תשלומי קצובת הביגוד של העובדים עבור שנת 2018 בהתאם לרישומי מערכת החברה לאוטומציה.

לא נמצאו חריגות

13 בקרת שכר פנסיונרים

בהתאם לדיווח של חשבת השכר- אחת לחצי שנה מופק דוח חריגי פנסיונרים מאתר הביטוח הלאומי כדי לוודא שהנתונים הקיימים בידי המועצה לתשלום השכר- אכן נכונים ותואמים לנתוני הביטוח הלאומי.

נמצא תקין

14 מערכת הנוכחות :

במועצה 10 שעוני נוכחות בהם משתמשים עובדי המחלקות השונות כדי לתעד כניסתם ויציאתם. שיניים או התאמות ידניות מאושרות ע"י מנהלי המחלקות בלבד.

כלל נתוני הנוכחות נשתלים באופן ידני במערכת האוטומציה ע"י מנהלת כמשאבי האנוש וזאת לאחר קבלת כלל הנתונים ממערכת ניהול שעוני הנוכחות ומהאישורים של מנהלי המחלקות השונות לדיווחים ידניים נוספים.

נמצא כי המועצה פועלת כדי להבטיח בקרת נוכחות נאותה בהתאם להנחיות הקיימות בנושא זה.

15 "שכר נבחרים":

נבדקו תעריפי שכר ראש המועצה בהתאם לחוזר המנכ"ל 4-2017 ולחוזר 3
2018/ של משרד הפנים, בכל הקשור לשכר בסיס, תוספות דמי כלכלה,
הוצאות טלפון והוצאות משתנות וקבועות- כל זאת בתלושי השכר בשנת
.2018

לא נמצאו חריגות.

16 בדיקת בקרות בתהליך תשלום השכר:

16.1 בקרה אחר תלושי שכר:

שכר העובדים נערך ע"י חשבת השכר ונסקר ע"י מנהלת משאבי האנוש במועצה וע"י גזבר המועצה.

לא נמצאו חריגות

16.2 בקרה אחר שינויי שכר

נמצא כי קיימת בקרת שינויי שכר באופן ידני. אין מניעה לבצע בקרה בדרך זו ואין כל פסול בכך, עם זאת מומלץ לבצע שימוש בבקרות ממוחשבות הקיימות במערכת החברה לאוטומציה.

לא נמצאו חריגות

16.3 בקרה אחר שינויי חשבון בנק של עובדים:

תהליך עדכון או שינוי חשבון בנק של עובד, כולל מילוי טופס ייעודי של העובד לחשבת השכר או למנהלת משאבי האנוש.

מומלץ לקיים הפרדת תפקידים בין הגורמים המבצעים שינוי בחשבונות הבנק לגורמים האמונים על ביצוע התשלומים.

16.4 בקרת תעודת זהות במערכת:

נמצא כי במערכת החברה לאוטומציה קיימת בקרה אוטומטית במקרה של הקלדת ת.ז זהה למניעת הפקת תלושים כפולים.

נבדקו קיומם של עובדים עם ת.ז זהה במערכת-

לא נמצאו חריגים.

16.5 בקרת תלושי שכר:

הבקרות אחר תלושי השכר ואחר שינויי שכר לעובדים מבוצעות באופן ידני ע"י מנהלת משאבי אנוש והגזבר.

אין מניעה מביצוע בקרה ידנית. עם זאת, מומלץ לשקול שימוש ביישום בקרות ממוחשבות באמצעות מערכת המידע הקיימת וזאת כדי לאתר את כלל סטיות השכר בין החודשים השונים (לדוגמא- שינוי ברכיבי שכר, בהפרשות לקופות או אפילו במקרה של שינוי תשלום לחשבון בנק שונה).

16.6 בקרת תלושי שכר:

כחלק מבדיקת הביקורת, נבדקה סקירת תלושי השכר ובקורות למניעת תשלומי שכר שאינם סבירים או לעובדים פיקטיביים במערכת ניהול השכר, אותרו הממצאים הבאים:

- תלושי השכר נבדקים ע"י חשבת השכר, מנכל משאבי אנוש וגזבר המועצה.
- קיימת בדיקה שוטפת של שלמות רשימת מקבלי השכר החודשית, מבחינה שמית ע"י גזבר המועצה.
- מבוצעת בדיקה שוטפת אחר עובדים חדשים אשר נפתחו במערכת השכר בהתאם ל"הודעה לעובד בדבר תנאי העבודה" כפי שפורט בסעיף 2.2.

ניכר שהמועצה מקיימת בקורות למניעת תשלומים חריגים.

16.7 בקרות שכר ממוחשבות:

במערכת החברה לאוטומציה לניהול השכר קיימות בקרות ממוחשבות לאיתור חריגות שכר ושינויים בין מקבלי השכר בין חודש אחד לקודמו. נמצא כי לא קיים שימוש בבקרת השכר הממוחשבת.

כפי שניתן לראות בממצא 2.3, קיימות בקרות לשלמות הנתונים, אולם הבקרות הן ידניות ונסמכות על זיכרונם של בעלי התפקידים או על סבירות התשלומים.

מומלץ לבצע שימוש בבקרות ממוחשבות הקיימות במערכות המידע ע"י גורמים האמונים על בקרת התהליך (גזבר או לחלופין מנכ"לית) וזאת כדי להבטיח שלמות התהליך, אי ביצוע תשלומים חורגים ולוודא היעדר שגיאות בתשלומי השכר.

טיוטא-

דוח ביקורת בנושא:

היטלי השבחה

והתחשבנות מול הועדה

המקומית לתכנון ובניה

רקע:

המסגרת הנורמטיבית להיטל ההשבחה קבועה בסעיף 196א' לחוק התכנון והבנייה. בהתאם לחוק, התכנון ובנייה יישובי הברון (להלן: הועדה לתכנון) גובה מתושבי ישובי הועדה היטל השבחה.

השבחה – "עליית שוויים של מקרקעין עקב אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג"

שומת ההשבחה:

"ההשבחה תיקבע בידי שמאי מקרקעין בסמוך לאחר שהתקיים אחד מהמקרים המפורטים:

א. אישור תכנית מתאר מקומית או תוכנית מפורטת

ב. התרת השימוש החורג

ג. מתן ההקלה

במקרים אלו ישלם בעל הנכס היטל השבחה ששיעורו מחצית ההשבחה, כלומר מחצית מעליית שווי הקרקע במחירי שוק.

מתפקידי הועדה לתכנון ובנייה לקבוע באמצעות שמאי מקרקעין את שומת ההשבחה ואת היטל ההשבחה.

הוועדה לתכנון ובנייה רשאית לדחות את עריכת שומת ההשבחה עקב אישור תכנית עד למימוש הזכויות במקרקעין שבהם חלה ההשבחה.

שיעור היטל ההשבחה הוא מחצית מההשבחה כאמור.

לאחר שהוכנה שומת ההשבחה, רשאי החייב בהיטל להגיש שומה אחרת (שומה נגדית) שהכין שמאי מקרקעין מטעמו.

אם הסכימו הוועדה המקומית והחייב לשומה, יותאם החיוב בהיטל לשומה שהוסכם עליה.

שומה מוסכמת יכולה להתקבל בלא שהוגשה שומה אחרת או בעקבות הגשת שומה אחרת.

לא הסכימו על שומה -יבחרו הוועדה המקומית ובעל המקרקעין שמאי מקרקעין אחר, והשומה שלו היא שתכריע. אפשר לערער על החיוב בהיטל או על הכרעת השמאי המכריע במישור המשפטי בלבד. והערעור יוגש בתוך 45 ימים לבית משפט השלום שבאזור השיפוט שבו נמצאים המקרקעין.

אגרות:

"שר הפנים, בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, רשאי לקבוע אגרה בעד עריכת שומת השבחה שתשולם לוועדה המקומית, בהתחשב בין השאר, בעלות עריכת השומה"

**בהתאם לאוגדן הנהלים לוועדות המרחביות לתכנון ובניה שהופק ע"י משרד הפנים
(2009):**

"שולמה אגרה ... ינוכה סכום האגרה ששולם מסכום ההיטל שחלה החובה לשלמו לפי
שומת ההשבחה בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומו ועד יום ניכוי..."

הכנסות הרשות מאגרות הנגבות ע"י הועדה לתכנון:

אגרות המשתלמות על-פי תקנות לפי חוק זה לוועדה המקומית בקשר לקרקעות או
בנינים שבתחום רשות מקומית פלונית, ישולמו לקופת אותה רשות מקומית ויהיו חלק
מהכנסותיה.

במסגרת תהליך רפורמה תיקון 101, לעדכון ושיפור הליך הרישוי ומחשובו – מוגשות
בקשות להיתר באמצעות מערכת 'מידע זמין' בוועדה לתכנון ובנייה.

מטרות הביקורת:

- בחינת תהליך קבלת הכספים מהועדה המרחבית
- איתור בקורות מובנות בתהליך קבלת הכספים
- המלצות לשיפור תהליך קבלת הכספים מהועדה לתכנון ובנייה

שיטת עבודת הביקורת :

- הביקורת כללה שימוש בשיטות עבודה כדלהלן:
- סקירת המסגרת החוקית והתקנות המחייבות ונהלים פנימיים
 - סקירת כרטסות חשבונאיות בין הצדדים
 - שיחות עם גורמים רלוונטיים במועצה באגפי הגזברות וההנדסה.

להלן היטלי השבחה והאגרות שהועברו מהועדה למועצה בין השנים 2016-2019:

שנה	1-9/2019	2018	2017	2016
היטלי השבחה	₪ 3,220,000	₪ 7,411,000	₪ 13,208,000	₪ 8,269,000
אגרות בנייה	₪ 437,000	₪ 550,000	₪ 880,000	₪ 498,000
	₪ 3,657,000	₪ 7,961,000	₪ 14,088,000	₪ 8,767,000

*על פי ההנחיות : כלל אגרות הבניה ו-90% מהיטלי השבחה יועברו למועצה (כאשר 10% מההיטלים יישארו בוועדה).

ממצאים והמלצות:

1. מעקב תקבולים בגין תיקי תושבים:

תושבים אשר מבקשים להתחיל תהליך של בקשה להיתר- מגישים בקשה באמצעות מערכת 'רישוי זמין' לוועדה לתכנון ובנייה. מערכת המידע הזמין מאפשרת למידע להיות זמין הן למבקש הבקשה והן לרשויות.

נכון למועד הבדיקה (דצמבר 2019), לא קיימת באגף ההנדסה במועצה גישה למערכת 'רישוי זמין' וקיים קושי לעקוב אחר תיקים של הרשות אשר נפתחו/ נסגרו ואחר היקף ההיטלים מהם.

מומלץ לבצע גישה למערכת המידע הייעודית לניהול תיקי בקשות ולעקוב אחר סגירת תיקים ותקבולים.

תגובת מהנדסת המועצה:

אגף הנדסה ביצע את כל ההכנות הטכניות (כולל הוצאת כרטיס רישוי זמין) עבור מערכת רישוי זמין.

מכיוון שלבנימינה – גבעת עדה אין ועדה מקומית והיא חלק מועדה מרחבית, על הועדה המרחבית לאפשר הרשאות למועצות השונות.

הועברו מספר בקשות למהנדס הועדה. נכון להיום לא אושרו הרשאות צפייה בתיקים במערכת.

2. קבלת כספי היטלים מהועדה:

אחת לתקופה שאינה קבועה נשלח שיק מהועדה לתכנון ובנייה לרשות המקומית.

עם קבלת השיק רוי"ח של המועצה פונה לוועדה לקבלת כרטסת הנהלת החשבונות המתעדת את קבלת הכספים מתושבים והשיק שהתקבל מופקד ונרשם בספרי הנהלת החשבונות המועצה.

2.1 לא קיים מנגנון במועצה אשר בודק את גובה הכספים שהתקבלו מהועדה.

2.2 לא קיים תהליך לאימות בין סכומי היטלים שהתקבלו מכל אחד מהתיקים שנסגרו בוועדה לכספים שהתקבלו במועצה.

2.3 לא קיימת בדיקה כי כל התיקים בשטח המועצה אשר נסגרו וחוייבו בהיטלים.

מומלץ כי במסגרת מעקב אגף ההנדסה אחר סגירת תיקים בוועדה לתכנון ובניה - תבוצע בדיקה רבעונית כי בגין תיק שנסגר התקבלו היטלים בהתאם לשומת שמאי הועדה.

כמו כן יש מקום לוודא כי בגין כל תיקי הבנייה בשטח המועצה- התקבלו כספי היטלים או לחלופין התיקים הם במסלול ללא היטלים.

תגובת גזבר המועצה:

על פי הדוחות הנשלחים ע"י הועדה - לא ניתן לשייך את התשלומים באופן ישיר (משולם ע"פ יתרה בכרטסת שנוצרת מהזיכויים בגין השומות), לאחרונה ביקשנו לשנות את שיטת הדיווח אך הועדה מסרה שלא ניתן

3. קבלת כספים מהועדה לתכנון

אחת לרבעון לערך נמסרת לידי המועצה המחאה בגין היטלי ההשבחה שנגבו בקיזוז 10% שנותרים בחשבונות הועדה. חלק מהכספים אינם נמסרים למועצה וקיימת תקופת אכשרה בה מוודאים שלא מוגשות תביעות להשגה בגין גובה ההשבחה (דבר אשר עשוי לגרור צורך בהחזרים כספיים בין הצדדים).

על פי "אוגדן נהלים לוועדות מרחביות לתכנון ובנייה, 2009" של משרד הפנים:

"כספים שנגבו ע"י הועדה לרשויות החברות בה (דוגמת היטלי השבחה), יועברו ע"י הועדה לרשות המקומית לא יאוחר משבועיים מהיום בו הם התקבלו בקופת הועדה".

מומלץ להקפיד על קבלת הכספים בהתאם להנחיות משרד הפנים - שבועיים לכל היותר מיום קבלת הכספים בועדה.

4. שומת ההשבחה:

גובה שומת ההשבחה נקבע בהסתמך על שומת שמאי הוועדה לאחר אישור התוכנית, התרת שימוש חורג או מתן הקלה. אולם רשאית הוועדה המקומית לדחות את עריכת שומת ההשבחה עד למימוש הזכויות במקרקעין שבהם חלה ההשבחה. כמו כן במקרה של ערעור על גובה השומה, ייתכן שינוי בגובה השומה הסופי לגבייה.

נכון להיום לא מתקיים הליך בו המועצה מקבל מידע אודות השומות שנקבעו ומהווים את הבסיס לתקבוליה בגין היטלי השבחה.

מומלץ כי כחלק ממערך המעקב אחר ההיטלים, תבוצע סגירת מעגל ע"י קבלת השומה ובחינת תקבולי המועצה בהתאם לדוח שמאי קובע.

5. ערעור על גובה השומה:

במסגרת תהליך חיוב היטלי השבחה, עומדת הזכות בפני מגישי הבקשות להגיש ערעור על גובה השומה שהוטלה עליהם בכפוף לשומה נגדית מזו של שמאי הועדה.

לא קיים מנגנון בדיקה של המועצה אחר היקף הערעורים המתקבלים ועל שינוי היטלים/ החזרים למגישי הבקשות.
כאמור קבלת ערעור משפיעה באופן ישיר על הכספים שיועברו לזכות המועצה.

יש מקום כי המועצה תקיים מעקב תקופתי אחר ערעורים שמתקבלים ע"י הועדה לתכנון ובנייה ועל שינויים בגובה ההיטלים במועברים לחשבונות המועצה בעקבות כך.

תגובת גזבר המועצה:

גובה השומות לא נבדק מלבד שיחות נקודתיות לצורך בירורים שנדרשו.

6. הטלת מכסות על הרשות:

בהתאם לחוק התכנון והבנייה, סעיף 24:
 "היה מרחב התכנון כולל תחום של כמה רשויות מקומיות תערוך הועדה המקומית בכל שנה הצעת תקציב המראה את אומדן הכנסותיה והוצאותיה, והועדה המקומית רשאית בתקציב כאמור להטיל על הרשויות המקומיות שבתחומה תשלומי כסף למימון התקציב, לפי מכסות שתקבע."

על מנת ליצור מבנה אחיד להטלת מכסות, נקבעו פרמטרים עקרוניים אשר מוצע ע"י משרד הפנים כי ינחו את הועדות בבואן לחשב את גובה המכסות כמפורט:

- 40% מספר התושבים ברשות
- 40% מספר ההיתרים והתוכניות המאושרות לשנה הקודמת
- 20% סכום שווה לכל הרשויות.

להלן מכסות הועדה לפי שנים:

שנה	1-9/2019	2018	2017	2016
מכסות הועדה	₪1,268,000	₪1,435,000	₪1,353,000	₪883,000
גידול ביחס לשנה הקודמת	18%	6%	53%	
	**			

** חישוב גידול באופן יחסי בהנחה שכלל ההכנסות מתפרסות באופן שווה על פני השנה.

מבוצעות בקרות ע"י גזברות המועצה לגובה המכסות:
 בתחילת כל שנה מוגש תקציב הועדה לתכנון לרשות המועצה. סכומי המכסות מאושרים כל שנה ע"י מליאת הועדה המרחבית והחיובים מבוצעים בהתאם. גזבר המועצה דיווח כי הוא מבצע בדיקה רבעונית אחר מכסות הועדה התכנון ובנייה.

הבסיס החוקי לעבודת המבקר

1. מינוי מבקר המועצה:

סעיף 145א לצו המועצות המקומיות (א) תשי"א-1950 קובע בין היתר, כדלקמן:

145 א: מינוי מבקר וסמכויותיו (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.

2. תפקידי המבקר:

סעיף 170א בפקודת העיריות שהוחל על פקודת המועצות, מגדיר בין היתר את תפקידי המבקר, כדלקמן:

(א) ואלה תפקידי המבקר:

- (1) לבדוק אם פעולות העיריה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון.
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העיריה
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העיריה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העיריה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

3. גופים מבוקרים:

סעיף 170ב מגדיר את הגופים המבוקרים כדלקמן:
ב. הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העיריה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העיריה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר". עפ"י הוראה זו, גוף מוגדר כ"גוף עירוני מבוקר" אם מתקיים בו לפחות אחד משני תנאים

- (1) : המועצה משתתפת בתקציבו בהיקף המהווה עשירית או יותר מתקציבו השנתי
- (2) : המועצה משתתפת במינוי הנהלתו.

4. תוכניות עבודה:

סעיף 170(א)ג בפקודת העיריות שהוחל על פקודת המועצות, מתייחס לקביעת תוכנית העבודה של המבקר, כדלקמן:
יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת
(1) על פי שיקול דעתו של המבקר
(2) על פי דרישת ראש העיריה לבקר ענין פלוני
(3) על פי דרישת הועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

הוראה זו, הדנה בדרכי קביעת תוכנית עבודת המבקר, מבוססת על העיקרון של עצמאות המבקר ואי-תלותו בבואו לבקר נושא שהוא החליט לבדוק

5. דרכי עבודת המבקר:

עצמאותו של מבקר המועצה בקביעת דרכי עבודתו נקבעה בפקודת המועצות המקומיות בשלושה מישורים:

א. קביעת דרכי עבודה סעיף 170 (א) לפקודת העיריות שהוחל על פקודת המועצות קובע כדלקמן:

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

ב. הכנת התקציב והתקן בסעיף 170 ה' לפקודת העיריות שהוחל בפקודת המועצות נקבע:

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

ג. מינוי עובדי לשכת מבקר המועצה וכפיפותם בסעיף 170 ה-1 לפקודת העיריות שהוחלו בפקודת המועצות נקבע:

(ה1). לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167 (ג) 1 עד 4.

(ה2) על אף הוראות סעיף קטן (ה1) רשאי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167(ג)4 אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992

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

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

6. הסמכויות לביצוע התפקיד

א. בסעיף 170ב לפקודת העיריות שהוחלה על פקודת המועצות נקבע כדלקמן:

המצאת מסמכים ומסירת מידע

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

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

הוראה זו מחייבת את כל עובדי המועצה ואת כל עובדי הגופים המבוקרים, להמציא למבקר המועצה את כל המסמכים והמידע שבידיהם

ב. סעיף 170ב לפקודת העיריות שהוחלה על פקודת המועצות נקבע כדלקמן:

(ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העיריה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העיריה או כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

7. מינוי ועדת הביקורת

סעיף 122 לצו המועצות המקומיות (א) תשי"א-1950, נקבע בין היתר, כדלקמן

”122. ועדת ביקורת

- א. המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת.
- ב. ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בוועדת ביקורת
- 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 ביקורת יהיה מסיעה שונה מזו של ראש המועצה, זולת אם הייתה במועצה סיעה אחת בלבד

122. א. תפקידי ועדת הביקורת

”(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 אחר על המועצה שהוגש לפי כל דין
4. לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת

(ב) ועדת הביקורת תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.”

לוועדה אין סמכות להתערב בדרכי עבודתו של המבקר או בקביעת תוכניות העבודה, למעט הסמכות להמליץ על נושא לביקורת (כאמור בסעיף 4 לעיל).

8. שמירה על סודיות

חלק מדרכי העבודה של המבקר מחייב העברת מידע על ממצאי הביקורת. בעניין זה חלים על המבקר וחבר עובדיו כללים, חלקם הוראות חוק וחלקם כללים מקצועיים, כדלקמן:

1. בסעיף 170ב לפקודת העיריות שהוחל על פקודת המועצות:

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

2. סעיף 170(ג) לפקודת העיריות שהוחל על פקודת המועצות קובע:

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

הוראות אלו מטילות חובת שמירת סודיות על עובדי הביקורת. וכן אוסרים הם על כל אדם פרסום של ממצאי ביקורת, שלא בהתאם לחוק.

א. לענין שמירת הסודיות:

יש להבחין היטב בין פרסום לציבור, שלגביו ישנן הוראות ברורות בחוק כיצד לנהוג, לבין העברת מן המבקר לאנשים בתוך המועצה לרבות חברי המועצה, שהעובדות שנתבררו לביקורת הן רלוונטיות לעבודתם.

מניסיון שלמדנו בעניין זה עולה כי אחת הדרכים היותר מועילות לעבודת הביקורת, בתפקידה כמי שמסייע למועצה לפעול כדין תוך שמירת טוהר מידות ועקרונות היעילות והחיסכון, היא להעביר לידיעת כל הנוגעים בדבר, את מלוא ממצאי הביקורת כדי שיהוו בסיס להתייחסות ולתיקון הליקויים.

מדיניות הביקורת היא, אפוא, להעביר לעובדי המועצה - וכן לחברי המועצה, בנושאים בהם הם ממלאים פונקציה אדמיניסטרטיבית עפ"י דין - את המידע שהוברר לביקורת והוא רלוונטי לעבודתם. העובדים וחברי המועצה מחויבים בשמירת סודיות הממצאים.

ב. כללים מקצועיים של עבודת הביקורת קובעים כי כל מידע שעלה במהלך הבדיקה, יש לבררו ולאמתו תחילה אך ורק עם עובדי הגוף המבוקר הנוגעים בדבר ולא עם אף אחד אחר, על מנת שאלו יוכלו להתייחס אל הממצאים, להצביע על טעות בהם או להסבירם כל זאת על מנת להבטיח שלא תיגרם, חלילה, תקלה במהלך הביקורת ועובדה מוטעית או בלתי מדויקת תפורסם אפילו כטיוטא.

9. דיווח:

סעיף 170ג לפקודת העיריות שהוחל על פקודת המועצות מגדיר את סדרי דיווח של ממצאי ביקורת כלהלן:

(א) המבקר יגיש לראש העיריה דוח על ממצאי הביקורת שערך; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ- 1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו- 21ב לחוק מבקר המדינה, תשי"ח 1958 -נוסח משולב.

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

(ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העיריה ולוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

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

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

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

עיקרון הנמצא בבסיס הוא עקרון הפומביות כך שבסוף תהליך הדיווח מובא הדו"ח לידעת הציבור ע"י הנחתו על שולחן מועצת המועצה והדיון הפומבי בו. וזו גם אחת מבעיות יסוד המובנות (אינהרנטיות) בעבודת הביקורת הפנימית במועצה, איתן צריך

להתמודד מבקר המועצה המבקש לשמור על יעילותה של הביקורת ויחד עם זה גם על אמינותו.

עקרון נוסף המבטיח את פומביות הציבור נקבע בתיקון 47 לפיו המבקר חייב להעביר את הדוח למליאת המועצה כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת לא סיימו לדון בדוח במסגרת הזמן שנקבעה (5 חודשים במצטבר). דהיינו פומביות הדוח, אינה תלויה עוד בגורם כל שהוא.

10. פיטורין:

בסעיף 171 לפקודת העיריות שהוחל על פקודת המועצות הקבע כדלקמן:

(2) לא יפוטר מבקר העיריה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדן לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה

(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העיריה, הגזבר או היועץ המשפטי לעירייה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורין.