

# **מועצה מקומית עארה ערעה**

**מבקר המועצה**

**דוח ביקורת**

**לשנת 2017**

### תוכן העניינים

<u>עמוד</u>	<u>נושא</u>
2	כללי
3	פטור מארנונה - נכסים לא ראויים לשימוש
22	תחזוקת מוסדות חינוך
26	מערכת נוהלי עבודה
27	תיעוד ישיבות מליאת המועצה ופרסומן
29	התפתחות בעיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים מ-2007 עד 2016
45	מעקב אחר תיקון ליקויים
47	נספח א' - תפקידי מבקר המועצה ודוח הביקורת על פי דין
54	נספח ב' - טיוטא טופס הודעה על נכס לא ראוי לשימוש

## כללי

הנושאים אשר נבדקו, במסגרת דוח על ממצאי ביקורת לשנת 2017, במועצה המקומית עארה ערערה (להלן- המועצה) ושכללו ממצאים:

- פטור מארנונה- נכסים לא ראויים לשימוש.
- תחזוקת מוסדות חינוך.
- מערכת נוהלי עבודה.
- תיעוד ישיבות מליאת המועצה ופרסומן.
- התפתחות בעיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים מ- 2007 עד 2016
- מעקב אחר תיקון הליקויים

הדוח יקרא - דוח ביקורת 2017.

## מבקר המועצה והדוח על ממצאי הביקורת

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

## פטור מארנונה - נכסים לא ראויים לשימוש

### כללי

הכנסות המועצה מארנונה מהוות מקור עיקרי להכנסותיה העצמיות של המועצה. גובה הארנונה נקבע לפי ייעוד השימוש בנכסים, שטחם ומקומם. בצו המועצות המקומיות נקבעו כללים לגבי מתן פטור מארנונה בגין נכסים לא ראויים לשימוש.

### ההוראות המחייבות

בסעיף 162 לצו המועצות המקומיות (א) התשי"א 1950, נקבע כלהלן:

"בנין שחלות עליו ארנונות לפי צו זה והוא נהרס או ניזוק במידה שאינו ראוי לשימוש, ואין משתמשים בו, ונמסרה למועצה הודעה בכתב על כך, לא יהיו הבעל והמחזיק אחראים לתשלום כל שיעור משיעורי הארנונות על הבנין שפרעונו חל אחרי מסירת ההודעה."

על פי הוראות המחייבות המפורטות בסעיף 162 לעיל עולה, שעל מנת להעניק פטור מארנונה בגין נכס מסוים, אמורים להתקיים התנאים הבאים במצטבר:

- מצבו הפיזי של הנכס- נהרס או ניזוק במידה שאינו ראוי לשימוש.
- אין משתמשים בנכס.
- נמסרה למועצה הודעה בכתב על כך.
- הפטור יינתן מיום מסירת ההודעה בכתב למועצה.

מתוך דוח מבקר המדינה לשנת 2016, בנושא: טיפול הרשויות המקומיות במבנים שאינם בשימוש<sup>1</sup> (ההדגשות לא במקור):

"סיווג נכס כלא ראוי לשימוש מעניק לבעליו הטבה כלכלית בדמות הפטור מתשלום ארנונה לזמן רב, ואף עשוי ליצור כדאיות כלכלית לאי-השמשות המבנים. לעומת זאת מבחינת הרשות המקומית, לא זו בלבד שהוא טומן בחובו פוטנציאל לפגיעה כלכלית דרך אובדן הכנסות מארנונה, אלא הוא גם עשוי לחייב אותה להשקיע משאבים בשמירת הניקיון והסדר הציבורי בקרבת המבנה. לפיכך, ומאחר שהפטור מארנונה אינו מוגבל בזמן לנכסים אלה, גם לאחר צמצום תקופת הפטור - להחלטה על סיווג נכס כלא ראוי לשימוש משמעויות רבות והשפעה על מצבה הכספי של הרשות המקומית גם לטווח הארוך. יודגש כי הפטור אינו ניתן לנכס שאינו בשימוש, אלא אך ורק לנכס שאינו ראוי לשימוש, על כן על הרשות המקומית להקפיד לוודא כי אכן התקיימו התנאים שנקבעו בחוק לקבלת הפטור, ובכך למנוע ניצולו לרעה."

<sup>1</sup> פורסם באינטרנט: [http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report\\_554/bd95ea3a-2760-4aba-9e05-5b11872d0507/107-buildings.pdf](http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_554/bd95ea3a-2760-4aba-9e05-5b11872d0507/107-buildings.pdf)

....., לא נקבעו במהלך השנים קווים מנחים ועקרונות מסגרת לכך. ההחלטה בדבר נשארה לפתחן של הרשויות המקומיות, ואלה נתנו פרשנויות שונות להגדרתו של נכס כלא ראוי לשימוש.

בדצמבר 2009 קבע בית המשפט העליון<sup>2</sup> (להלן - פס"ד המגרש המוצלח) את ההלכה בנוגע לפרשנות סעיף 330 לפקודת העיריות. בפסק הדין נקבע כי "מדובר בשאלה עובדתית והמבחן שיש לקבוע הוא מבחן פיסי אובייקטיבי בעיני האדם הסביר... השאלה היא האם מבחינה אובייקטיבית ניתן לומר כי הבניין 'ניזק במידה שאי אפשר לשבת בו'" (להלן - המבחן האובייקטיבי).

גם לאחר פרסום פס"ד המגרש המוצלח וקביעת המבחן האובייקטיבי נותר בעינו חוסר הבהירות בסיווג נכס כלא ראוי לשימוש, והערכאות השיפוטיות נדרשו פעמים רבות לדון בשאלה "מהו נכס שאינו ראוי לשימוש". לדוגמה נקבע: "יש לשרטט את קו הגבול בין נכס שהוא מבחינה פיזית באמת ובתמים איננו ראוי לשימוש לבין נכס שהדייר ביוזמתו ובשליטתו מונע ממנו פרט זניח ומבקש לראות בו כפטור מארנונה בשל כך שאיננו ראוי לשימוש. נכס שאיננו ראוי לשימוש, צריך להיות כזה במהותו, באופן משמעותי ובלוט".

#### **"נהלים ותבחינים לסיווג נכסים כלא ראויים לשימוש"**

כחלק מחובת הרשות המקומית לשמירה על כללי המינהל התקין, על שקיפות ועל שוויון עליה לקבוע נהלים וכללים לאופן הטיפול בבקשות לסיווג נכסים כלא ראויים לשימוש. בכך יימנע ניצול לרעה של הפטור, ותצומצם האפשרות לפעולה שרירותית ולא שוויונית של הרשות המקומית בהענקתו.

.....

#### **"אי-פיקוח על נכסים שאינם ראויים לשימוש"**

כדי להבטיח שפטור מארנונה יינתן אך ורק לנכסים העומדים בתנאים שנקבעו בחקיקה, וכדי למנוע הפסד הכנסות לקופת הרשות המקומית, על הרשויות המקומיות לפקח על הנכסים כבר בשלב סיווגם כלא ראויים לשימוש, ולהמשיך לעקוב אחר השינויים במצבם, לרבות החלפת בעלות, התחלת שימוש בהם ומועד השלמת שיפוצים (אם בכך נעוצה סיבת הפטור שניתן לנכס), וכן לעגן בנוהליהן את הפיקוח כאמור.

#### **"ניהול מאגר נתונים על נכסים שאינם ראויים לשימוש"**

היעדר רישום מדויק וסיווג לקוי של נכס עלולים להוביל לקבלת החלטות שגויה בהטלת ארנונה ולהסב נזק כלכלי וחברתי לרשות המקומית, מאחר שהפטור מתשלום הארנונה כאמור ניתן לנכס לזמן בלתי מוגבל. על כן, כללי מינהל תקין מחייבים כי נכסים שקיבלו פטור מתשלום ארנונה כנכסים שאינם ראויים לשימוש, יירשמו במאגר נתונים מרוכז שיאפשר ניהול מעקב מסודר אחריהם. מאגר נתונים כאמור ישמש בסיס שבעזרתו תוכל הרשות המקומית לוודא כי חיוב ארנונה מבוצע במועד ובהיקף מלא, .....

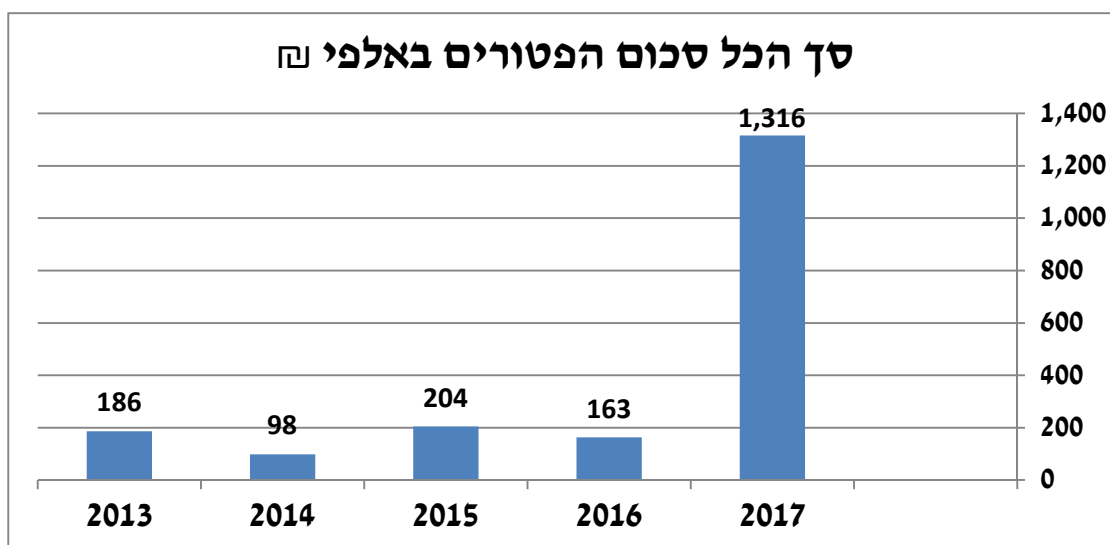
..... המאגר יוכל לשמש גם מחלקות נוספות ברשות המקומית לקביעת תכנית העבודה שלהן, לטיפול בנכסים אלה ולמעקב אחריהם. "

<sup>2</sup> בר"ם 5711/06 חברת המגרש המוצלח בע"מ נ' עיריית תל אביב-יפו - מנהל הארנונה (ניתן ביום 30.12.09, פורסם בבב).

## נתונים כספיים

היקף סכומי הפטור מארנונה שניתנו בגין נכסים שאינם ראויים לשימוש על-פני שנים

בשנת					בחודשיים 1-2/2018	
2013	2014	2015	2016	2017	2018	
186	98	204	163	1,316	334	סך הכל סכום הפטורים באלפי ₪
15	13	6	23	93	28	מספר נכסים שקיבלו פטור



הנתונים בטבלה לעיל מראים, שהמועצה העניקה פטור בגין נכסים לא ראויים לשימוש החל משנת 2017 בהיקף משמעותי לעומת היקף הפטור שניתן בשנים שקדמו לכן.

### הסבר המועצה לגידול בהיקף הפטור החל משנת 2017

ההסבר שנתקבל מעובד הגבייה, אשר טיפל בנושא זה, בגין הגידול הניכר בהיקף הפטורים בגין נכסים לא ראויים לשימוש הינו, שבעבר (בשנים שקדמו לשנת 2017) נושא הפטור בגין נכסים לא ראויים לשימוש לא זכה לטיפול של מחלקת הגבייה, ובעיקר בשל הטמעת סקר נכסים חדש במערכת הגבייה הממוחשבת, תושבים רבים פנו למחלקת הגבייה בהשגה על כך שחלק מהנכסים לא ראויים לשימוש ולא היו ראויים לשימוש גם בשנים קודמות, שמדובר בתיקון מצב כולל ומצטבר (כלומר כולל מתן פטור בגין שנים קודמות) ולא משקף היקף פטור שנתי בגין נכסים לא ראויים לשימוש.

התפלגות סכום הפטור (באלפי ₪) הכולל שניתן בשנת 2017 לפי שנים שבגינם ניתן:

עד וכולל 2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	סך הכל
67	47	50	39	88	142	223	347	313	1,316

התפלגות סכום הפטור בשנת 2017 לפי נכסים:

מספר נכס במדגם	סכום פטור באלפי ₪	נכס
1	111	1
2	89	2
3	52	3
4	51	4
5	44	5
6	41	6
	39	7
	34	8
	33	9
	32	10
	31	11
7	29	12
	29	13
	29	14
	27	15
	24	16
	23	17
	22	18
	20	19
	19	20
	876	
8; 9; 10	540	ועוד 73 נכסים
	<b>1,316</b>	<b>סך הכל</b>

התפלגות סכום הפטור בחודשיים 2018/2-1 לפי נכסים:

מספר נכס במדגם	סכום פטור באלפי ₪	נכס
11	93	1
14	35	2
12	25	3
	20	4
13	18	5
15	18	6
	209	
	125	ועוד 22 נכסים
	334	סך הכל



## עיקרי הממצאים

- המועצה לא קבעה נהלים ותבחינים לסיווג נכסים כלא ראויים לשימוש.
- ניתנו פטורים בגין נכסים לא ראויים לשימוש בגין תקופות (ואף בגין מספר שנים) לפני מועד הבקשה. הוראות הדין מציינות שהפטור יינתן בגין התקופה שמיום מסירת הבקשה.
- ניתנו פטורים בגין נכסים לא ראויים לשימוש ללא תיעוד נאות של בקשה בכתב עם מסמכים נלווים ממבקש הפטור.
- במועצה אין מערך פיקוח אחרי נכסים שהוגדרו כלא ראויים לשימוש ולא מנוהל מאגר נתונים מסודר בגין אותם נכסים.

## עיקרי ההמלצות

- הביקורת ממליצה למועצה לקבוע נהלים ותבחינים לסיווג נכסים לא ראויים לשימוש.
- הביקורת ממליצה למועצה לקבוע בקרות הולמות בנהלים ובמערכת הממוחשבת בדבר הענקת הפטור במגבלה רק מיום הגשת הבקשה.
- הביקורת ממליצה למועצה להסדיר תיעוד הבקשות והמסמכים הנלווים לרבות בדרך ממוחשבת, שבה ניתן לראות בממשק עם נתוני הנכס והתנועות הכספיות של הפטור.
- הביקורת ממליצה למועצה לקבוע נוהל עבודה לניהול מאגר לנכסים לא ראויים לשימוש ופיקוח ומעקב אחרי נכסים אלה לרבות המועדים שבהם השתנו הנסיבות שלפיהן ניתן הפטור (לדגמה סיום שיפוץ יסודי).

## אי קביעת נהלים ותבחינים לסיווג נכסים כלא ראויים לשימוש

בהוראות המחייבות, הן בצו המועצות המקומיות והן בהלכה הפסוקה, שנקבעה בבית המשפט לגבי הגדרת נכס כלא ראוי לשימוש, נקבעו התנאים המצטברים שאמורים להתקיים בכדי לסווג נכס כלא ראוי לשימוש ולהעניק פטור מארנונה בהתאם, ובהעדר קווים מנחים, המועצה נדרשת לקבוע נהלים ותבחינים מפורטים ומפורסמים (לרבות באתר האינטרנט של המועצה) בכדי לוודא **שקיפות ובהירות** בפני ציבור הבעלים והמחזיקים של הנכסים בתחום המועצה לגבי זכויותיהם בדבר פטור מארנונה והדרישות לצורך קבלת הפטור, ולוודא שהשימוש בהענקת הפטור ניתן באופן **שוויוני** ולמי שזכאי לכך בלבד.

**הביקורת מעירה**, שהמועצה לא קבעה נהלים ותבחינים לסיווג נכסים כלא ראויים לשימוש, והסתפקה בשיקול דעתו של העובד האחראי במחלקת הגבייה למתן הפטור אשר בתורו מעביר את המקרים שמזכים בפטור, לפי שיקול דעתו, לאישור גזבר המועצה.

**הביקורת ממליצה** למועצה לערוך, לאשר ולפרסם תבחינים לנכסים לא ראויים לשימוש. קביעת תבחינים מאושרים מבטיחה טיפול שוויוני על-פי תבחינים מוגדרים ומפורסמים, שמתן הפטור יהיה לפי אמות מידה אחידים וידועים והגדרה לקו הגבול העובר בין נכס שאולי מוזנח ולא בשימוש אבל כן ראוי לשימוש לבין נכס שלא ראוי לשימוש.

**הביקורת ממליצה** למועצה לקבוע **נהלי עבודה מקצועיים**, בנושא מתן פטור בגין נכס לא ראוי לשימוש, כתובים, מקיפים ומפורטים, ומאושרים שיבטיחו שילוב בקרות הולמות בהליך מתן הפטור, ושמירה על תקני החיסכון, היעילות והמועילות ושמירה על טוהר המידות.

### סיווג הבקשה לפטור כהליך השגה על ארנונה או כהליך ייחודי לפטור

כאמור בסעיף 162 לצו המועצות המקומיות, לצורך קבלת הפטור נדרשת הגשת בקשה בכתב. ההסדר בגין הענקת הפטור הינו הסדר ספציפי שמגדיר את התנאים להענקת הפטור.

במקביל, נקבעו בדין הוראות מחייבות ומפורטות בדבר הליך ההשגה על חיובי ארנונה, כאשר בהוראות המחייבות נקבעו העילות, שבגינן ניתן להגיש השגה על חיוב ארנונה, התנאים והחובות שחלות על המועצה להשיב בזמן שנקבע בדין וזכות מי שהשיג לערר בפני ועדת ערר באם השגתו לא נתקבלה.

הזכות להגשת השגה על הודעות השומה הינה מכוח **חוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976** (להלן: "חוק הערר").

**הביקורת ממליצה למועצה**, לבדוק, לדון ולשקול כל השיקולים המקצועיים והמשפטיים בכדי להגדיר הליך הגשת הבקשה לפטור בגין נכס לא ראוי לשימוש כהליך נפרד וייחודי מהליך השגה על חיובי הארנונה, או כהליך שהינו חלק מניהול ההשגות או כהליך מיוחד שמנוהל בחלקו כהשגה בכפוף להסדר הספציפי שנקבע לו בדין.

### טיפול בפטור כשינוי סיווג (או שימוש) לעומת מתן פטור

על-סעיף 3 (א) לחוק הערר נקבע כלהלן :

- 3" (א) מי שחוייב בתשלום ארנונה כללית רשאי תוך תשעים ימים מיום קבלת הודעת התשלום להשיג עליה לפני מנהל הארנונה על יסוד טענה מטענות אלה :
- (1) הנכס שבשלו נדרש התשלום אינו מצוי באזור כפי שנקבע בהודעת התשלום ;
  - (2) נפלה בהודעת התשלום שמשגיגים עליה **טעות בציון סוג הנכס**, גדלו או **השימוש בו** ;
  - (3) הוא אינו מחזיק בנכס כמשמעותו בסעיפים 1 ו-269 לפקודת העיריות ;
  - (4) היה הנכס עסק כמשמעותו בסעיף 8(ג) לחוק הסדרים התשנ"ג – שהוא אינו בעל שליטה או שחוב הארנונה הכללית בשל אותו הנכס נפרע בידי המחזיק בנכס."

על-פי האמור בסעיף 3 (א) (2) לעיל, חייב בתשלום ארנונה זכאי להשיג, בין השאר, בגין העילה אם נפלה **טעות בסיווג הנכס או השימוש בו**.

לצורך הטיפול בהליך הפטור נכס לא ראוי לשימוש כהליך השגה, צריך לדון ולהחליט מקצועית ומשפטית באם ההחלטה על נכס כלא ראוי לשימוש הינה שינוי סיווג או שינוי בשימוש. האם נכס שמסווג כנכס מגורים שניזוק בצורה שלא ניתן לשבת בו ואינו בשימוש, סיווגו משתנה ו/או השימוש בו משתנה (מופסק) או שבמהותו של הסיווג לא חל שינוי אלא שחלו לגביו נסיבות שפטרות אותו מהחויב לתקופה בה מתקיימות הנסיבות המיוחדות.

ראוי לציין, שסיווגי הנכסים לצורך הארנונה נקבעים בדין ובצו הארנונה של הרשות המקומית ולצורך קביעת סיווג מאושר מסוים, אמור להיות אותו סיווג מוגדר בדין ובצו הארנונה.

**הביקורת בדקה** את דרך טיפול המועצה במתן הפטור בגין נכס לא ראוי לשימוש ועולה שהמועצה מעניקה פטור בגין נכסים לא ראויים לשימוש ללא שינוי בסיווגו במערכת הממוחשבת אלא בסוג תנועה (בשימוש המועצה "בסימננו" מספרה 500) אשר נותנת זיכוי (פטור לחיוב) עם ערך כספי לתקופה שתוגדר. בשנה לאחר מכן, הנכס מקבל חיוב לארנונה מחדש ללא הפטור ומתן פטור מחייב הזרמת פעולה נוספת של הענקת הפטור.

**יחד עם זאת**, ממדגם נכסים שנבדקו עולה שקיים סיווג במערכת הגבייה הממוחשבת לנכסים סיווג 151 "נכס לא ראוי" אולם נכסים אלה שעלו במדגם חויבו בארנונה (לדגמה כמגורים) וניתן פטור למי שהמועצה אישרה בגינו נכס לא ראוי לשימוש.

#### **מועד ההגשה**

הזכות להגשת השגה על הודעות השומה הינה מכוח **חוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית)**, תשל"ו-1976 (להלן: "חוק הערר"). הגשת ההשגות מוגבלת לתקופה של תשעים יום מיום קבלת השומה (הודעת התשלום). מתוקף הסמכות הנתונה למועצה בחוק הערר. מהאמור עולה שהשגה תוגש תוך 90 יום מיום קבלת השומה לעומת ההסדר של הפטור בגין נכס לא ראוי לשימוש שלא קובע מגבלת זמן להגשת הבקשה. לכן, נראה שהסדר ונוהל עבודה למתן פטור בגין נכס לא ראוי לשימוש, חייב להבהיר ולהבטיח שגם אם תנוהל הבקשה לפטור בהליך ההשגות של המועצה, שעניין מועד ההגשה ייקבע בנוהל בכפוף להתייעצות משפטית בשונה מהמגבלה החלה על השגות.

### תשובות לבקשות

על-פי סעיף 4 לחוק הערר, בהליך שמוגדר כהשגה על ארנונה:

4. (א) מנהל הארנונה ישיב למשיג תוך ששים יום מיום קבלת ההשגה.  
(ב) לא השיב מנהל הארנונה תוך ששים יום - ייחשב הדבר כאילו החליט לקבל את ההשגה, זולת אם האריכה ועדת הערר האמורה בסעיף 5, תוך תקופה זו, את מועד מתן התשובה, מטעמים מיוחדים שיירשמו, ובלבד שתקופת ההארכה לא תעלה על שלושים יום.

על-פי סעיף 162 לצו המועצות המקומיות, אין התייחסות להליך התשובה על בקשות לפטור בגין נכס לא ראוי לשימוש.

מההוראות המחייבות הנ"ל עולה שסיווג הליך הבקשה לפטור כהליך השגה במהותו, הדבר מחייב את המועצה להשיב תוך ששים יום (ובאישור ועדת הערר תשעים יום), אחרת ייחשב הדבר כאילו הוחלט לקבל את ההשגה.

### הזכות לערר

על-פי סעיף 6 לחוק הערר, בהליך השגה על חיוב ארנונה:

6. (א) הרואה עצמו מקופח בתשובת מנהל הארנונה על השגתו רשאי, תוך שלושים יום מיום שנמסרה לו התשובה, לערר עליה לפני ועדת ערר.

סיווג הליך הבקשה לפטור כהליך השגה במהותו, מחייב מתן זכות למי שרואה עצמו מקופח מהתשובה על ההשגה לערר עליה בפני ועדת ערר.

## הגשת בקשות בכתב לקבלת הפטור בגין נכסים שלא ראויים לשימוש

על-פי סעיף 162 לצו המועצות המקומיות נקבע, שחובה למסור לרשות הודעה בכתב בגין כל נכס שלא ראוי לשימוש שמבקשים לקבל בגינו פטור מארנונה.

**הביקורת ממליצה** למועצה לקבוע בנהלי העבודה, בנושא הליך הגשת הבקשה לפטור בגין נכס לא ראוי לשימוש, **טופס בקשה ייעודי** שבו יפורטו הפרטים הנדרשים, על פי הוראות הדין והתבחינים שייקבעו על ידי המועצה.

**לדעת הביקורת**, ראוי שמועצה תשקול **שהטופס יהיה ממוספר מראש** (בדרך ממוחשבת או בפנקסים כרוכים) לחשיבות תיעוד מועד ההגשה אשר יש לו נפקות לזכאות לפטור מארנונה.

### תגובת הרשות

בעקבות הערות הביקורת, מחלקת הכביה תקפיד להעניק פטור מארנונה בגין נכסים לא ראויים לשימוש, רק מיום הגשת הבקשה למועצה.

מחלקת הגביה בהנחית גזבר המועצה תפעל לעריכת נוהלי עבודה כתובים ומפורטים להליך טיפול בבקשות לפטור מארנונה בגין נכסים לא ראויים לשימוש.

מחלקת הגבייה בהנחית הגזבר יפעלו לאישור טופס בקשה ייעודה לפטור מארנונה בגין נכס לא ראוי לשימוש (דגמה לטייטא לטופס מצורפת כנספח ב' לדוח)

### **ניהול מאגר נתונים ומערך פיקוח אחרי נכסים לא ראויים לשימוש**

המועצה לא מנהלת מאגר נתונים לנכסים שלא ראויים לשימוש לצורך ניהול ופיקוח.

**לדעת הביקורת**, ראוי שהמועצה תפעל לעריכת מאגר נתונים לנכסים שלא ראויים לשימוש לצורך ניהול ופיקוח. ניהול מאגר נתונים כזה ומערך ניהול ופיקוח יבטיח מעקב אחר נכסים לא ראויים לשימוש שחלקם עלול להוות מפגע או מוקד סכנה, ומעקב רישומים במערכת הגבייה לצורך מתן/חידוש/הפסקת הפטור מארנונה.

## ביקורת מדגם נכסים שהניתן עבורן פטור מארנונה כנסים לא ראויים לשימש

### נכס 1

נכס לא ראוי (סיווג 151) בשטח של 597 מ"ר.

בקשה מיום 26/11/2017.

עיקר הבקשה: הנכס ריק ולא ראוי לשימוש מאחר ואין חיבור לחשמל וביוב והבניין בשיפוץ.

מסמכים מצורפים לבקשה: תמונות לנכס ואישור חיבור לרשת חשמל.

סך הכל יתרת חוב ארנונה ליום הבקשה - 118 אלפי ₪.

סכום הפטור שניתן: 111 אלפי ש"ח

הפטור ניתן בגין התקופה: 2015-2017



**לדעת הביקורת**, מתוך מה שעולה מהתמונות שצורפו לבקשה, שהבניין נמצא בשיפוץ בצורה שניתן להגדירו כנכס שניזוק (מפעולות השיפוץ) במידה שאי אפשר לשבת בו (לפי המבחן האובייקטיבי), מאחר ומבוצעות בו פעולות שיפוץ, ולפי ההסברים שצורפו לבקשה, שיפוצים להמרתו לייעוד אחר. אולם לדעת הביקורת, הפטור שניתן בגין העילה של נכס לא ראוי לשימוש, אמור להיות מיום הבקשה, קרי מ 26/11/2017. בפועל ניתן פטור שכלל חלק משנת 2015 ופטור בגין השנים 2016-2017 ופטור בגין המחצית הראשונה של שנת 2018.

**לדעת הביקורת**, לא ברור מהבקשה ומהתיעוד שצורף, מתי החל השיפוץ בבניין. כי עד לאותו מועד של השיפוץ מאז שהבניין פעל וחויב בארנונה וצויין שהופסקה בו הפעילות, סביר להניח שניתן היה לפעול לפי הכללים החלים על נכס ריק בכפוף למצב העובדתי ולהוראות הדין המחייבות.

## נכס 2

נכס מגורים (סיווג 100) בשטח של 481 מ"ר.

בקשה מיום 8/2/2017.

עיקר הבקשה: הנכס ריק ולא ראוי לשימוש. ושכתובת המגורים הנוכחית - ישוב אחר.

מסמכים מצורפים לבקשה: תמונות לנכס וסקיצה מאושרת עלידי מהנדס מטעם מגיש הבקשה עם

ציון " בית לא ראוי לשימוש וללא נפשות".

סך הכל יתרת חוב ארנונה ליום הבקשה - 94 אלפי ₪.

סכום הפטור שניתן: 89 אלפי ₪

הפטור ניתן בגין התקופה: 2013-2017



**לדעת הביקורת**, מתוך מה שעולה מהתמונות שצורפו לבקשה, שלכאורה מדובר בנכס ריק אולם לפי מצבו הפיזי כפי שמשקף בתמונות, לא מדובר בבניין "ניזק במידה שאי אפשר לשבת בו" (לפי - המבחן האובייקטיבי), או למצער חלקים מהבניין.

## נכס 3

נכס מגורים (סיווג 100) בשטח של 285 מ"ר.

סכום הפטור 52 אלפי ₪.

הפטור ניתן בגין התקופה: 2009-2016

בזמן הביקורת לא נמצא התייעוד של הבקשה והמסמכים הנלווים שלכאורה הוגשו.

מחלקת הגבייה ציינה שתגיש לביקורת במועד מאוחר יותר- לאחר חיפוש נוסף.



#### נכס 4

נכס לא ראוי (סיווג 151) בשטח של 145 מ"ר.

בקשה מיום 8/11/2017.

עיקר הבקשה: הנכס ריק ולא ראוי לשימוש משנת 2005 עד שנת 2017.

מסמכים מצורפים לבקשה: תמונות לנכס

סכום הפטור שניתן: 51 אלפי ש"ח

הפטור ניתן בגין התקופה: 2005-2017



**לדעת הביקורת**, מתוך מה שעולה מהתמונות שצורפו לבקשה, שלכאורה מדובר בנכס שיכול שיוגדר, בהתקיים שכל הנכס באותו מצב כמו החלקים שנראים בתמונות, ש"ניזק במידה שאי אפשר לשבת בו" (לפי - המבחן האובייקטיבי).

**הביקורת מעירה**, שהפטור בגין נכס לא ראוי לשימוש ניתן רק מיום הגשת הבקשה ולא רטראקטיבי בגין השנים 2005 עד מועד הגשת הבקשה בנובמבר 2017.

#### נכס 5

נכס מגורים (סיווג 100) בשטח של 251 מ"ר.

בקשה מיום 23/11/2017.

עיקר הבקשה: הנכס היה בשיפוץ מתחילת שנת 2010 עד שנת 2016.

מסמכים מצורפים לבקשה: תצהיר והודעה על מועד חתונה שמעיד על מועד תחילת שימוש בנכס.

סך הכל יתרת חוב ארנונה ליום הבקשה - 64 אלפי ש"ח.

סכום הפטור שניתן: 44 אלפי ש"ח

**תקופת הפטור**: 2010-211 ו 2014-2015. בגין התקופה 2012-2013 ניתן פטור בשנים קודמות.

**הביקורת מעירה**, שהפטור ניתן בגין תקופה של מספר שנים שקדמו לבקשה, על סמך הודעת המבקש בלבד.

## נכס 6

נכס מגורים (סיווג 100) בשטח של 361 מ"ר.

בקשה מיום 20/12/2017.

עיקר הבקשה: נתבקש פטור על חלק מהנכס -קומה א' שעדיין בבנייה, לא ראויה לשימוש עד 31/08/2017.

מסמכים מצורפים לבקשה: תשריט חתום ע"י מהנדס, תצהיר מעו"ד.

סכום הפטור שניתן: 41 אלפי ₪

תקופת הפטור: מ 2009 עד 31/08/2017

**הביקורת מעירה**, שהפטור ניתן בגין תקופה של מספר שנים שקדמו לבקשה.

## נכס 7

נכס מגורים (סיווג 100) בשטח של 86 מ"ר.

בקשה מיום 20/12/2017.

עיקר הבקשה: בית ישן מאד לא ראוי לשימוש.

מסמכים מצורפים לבקשה: אישור מאדריכל שהכנס לא מאוכלס ולא ראוי לשימוש משנת 2005.

יש הערות במערכת הממוחשבת של הגבייה משנת 2011. צורפו תמונות לנכס.

סכום הפטור שניתן: 29 אלפי ₪

תקופת הפטור: 2009-2017



**הביקורת מעירה**, שהפטור ניתן בגין תקופה של מספר שנים שקדמו לבקשה.

## נכס 8

נכס מגורים (סיווג 100) בשטח של 222 מ"ר.

בקשה מיום 03/08/2009 ו- 23/11/2017.

עיקר הבקשה: קומה א' בשטח של 96 מ"ר (מתוך שתי הקומות) לא ראויה לשימוש.

מסמכים מצורפים לבקשה: תמונה לנכס והערות במערכת הממוחשבת של הגבייה.

סכום הפטור שניתן: 14 אלפי ש"ח

תקופת הפטור: 2014-2017

**הביקורת מעירה**, שהפטור ניתן בגין תקופה של מספר שנים שקדמו לבקשה.

## נכס 9

נכס מגורים (סיווג 100) בשטח של 126 מ"ר.

בקשה מיום 19/11/2017.

עיקר הבקשה: קומת מרתף שלא ראויה לשימוש ולפי חוות דעת אדריכל.

מסמכים מצורפים לבקשה: תמונות לנכס ואישור אדריכל שבנכס הרבה ליקויים של עובש

וסדקים ולכן לא ראוי לשימוש למגורים.

סכום הפטור שניתן: 10 אלפי ש"ח

תקופת הפטור: 2015-2017



**הביקורת מעירה**, שמצב הדירה שעולה מהתמונות, נראה שאכן הדירה סובלת מליקויי עובש, אולם לא ברור באם מדובר בנכס של ניתן "לשבת בו" במבחן האובייקטיבי, שהפטור ניתן בגין תקופה של מספר שנים שקדמו לבקשה.

## נכס 10

נכס מוסכים (סיווג 500) בשטח של 163 מ"ר.

בקשה מיום 29/06/2016.

עיקר הבקשה: הנכס לא ראוי לשימוש בשנים 2016-2017.

מסמכים מצורפים לבקשה: תמונות לנכס.

סכום הפטור שניתן: 8 אלפי ש"ח

תקופת הפטור: 2016-2017



**הביקורת מעירה**, שלפי התמונות שצורפו עולה שנראה שהנכס אולי מוזנח ויש אי סדר בחפצים בתוך הנכס אבל לא במידה שהנכס לא ראוי לשימוש לכאורה. הפטור ניתן בגין תקופה של מספר שנים שקדמו לבקשה.

## נכס 11

נכס לא ראוי (סיווג 151) בשטח של 115 מ"ר.

בקשה מיום 24/02/2018.

עיקר הבקשה: נכס אבן ישן ונטוש משנת 2002 בעקבות פטירת בעלת הנכס.

מסמכים מצורפים לבקשה: תמונות לנכס.

סכום הפטור שניתן: 93 אלפי ש"ח

תקופת הפטור: 2002-2018



**הביקורת מעירה**, שהפטור ניתן בגין תקופה של מספר שנים שקדמו לבקשה.

## נכס 12

נכס מגורים (סיווג 100) בשטח של 490 מ"ר.

בקשה מיום 14/01/2018

עיקר הבקשה: פטור בגין קומת קרקע בשטח של כ 174 מ"ר שלא ראוי לשימוש משנת 2014.

מסמכים מצורפים לבקשה: אישור מהנדס- מבנה פנוי ולא ראוי לשימוש ותמונות.

סכום הפטור שניתן: 25 אלפי ש"ח

תקופת הפטור: 2014-2018



הביקורת מעירה, שמהתמונות לא ברור באם הנכס לא ראוי לשימוש.

הפטור ניתן בגין תקופה של מספר שנים שקדמו לבקשה.

## נכס 13

נכס מגורים (סיווג 100) בשטח של 158 מ"ר.

בקשה מיום 22/01/2018

עיקר הבקשה: פטור בגין קומת קרקע בשטח של כ 63 מ"ר שלא ראוי לשימוש משנת 2009.

מסמכים מצורפים לבקשה: תמונות.

סכום הפטור שניתן: 18 אלפי ש"ח

תקופת הפטור: 2009-2018



הביקורת מעירה, שהפטור ניתן בגין תקופה של מספר שנים שקדמו לבקשה.

#### **נכס 14**

נכס מגורים (סיווג 100) בשטח של 162 מ"ר.

בקשה מיום 28/08/2014

עיקר הבקשה: נכס לא ראוי לשימוש משנת 2011.

מסמכים מצורפים לבקשה: תצהיר חתום ע"י עו"ד ואישור מאגודת המים שלא סופק מים והערות במערכת הממוחשבת של הגבייה.

סכום הפטור שניתן: 35 אלפי ש"ח

תקופת הפטור: 2011-2018

**הביקורת מעירה**, שהפטור ניתן בגין תקופה של מספר שנים שקדמו לבקשה.

#### **נכס 15**

נכס מגורים (סיווג 100) בשטח של 319 מ"ר.

בקשה מיום 17/01/2018

עיקר הבקשה: בקשה לפטור בגין חלק מהנכס- קומה ראשונה בשטח כ 142 מ"ר שאינה מאוכלסת ולא ראויה לשימוש.

מסמכים מצורפים לבקשה: תמונות לנכס והערות במערכת הגבייה הממוחשבת משנת 2014.

סכום הפטור שניתן: 18 אלפי ש"ח

תקופת הפטור: 2014-2018



**הביקורת מעירה**, שלפי התמונות נראה שהנכס ללא כלים סינטטיים אבל לא ניזוק או נהרס. הפטור ניתן בגין תקופה של מספר שנים שקדמו לבקשה.

## תחזוקת מוסדות חינוך הכנסות ממשד החינוך- שיפוצי קיץ

### כללי

על-פי חוק לימוד חובה התש"ט-1949 המדינה היא האחראית למתן חינוך חובה חינם. משרד החינוך הוא האחראי על תקצוב מוסדות חינוך בתחומי הרשויות המקומיות. מקור מימון נוסף הינו מפעל הפיס שמעניק הקצבות לבניית מוסדות חינוך בתאום עם משרד החינוך.

הרשויות המקומיות אחראיות, בין השאר, להכנת תכניות בניה של מוסדות חינוך לפי הנחיות ואישור משרד החינוך, לרבות קבלת היתרי בניה והתקשרות עם קבלנים לבניית מוסדות החינוך, והן האחראיות לתפעול ותחזוקת מוסדות החינוך. בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך נקבע, שבמוסדות חינוך יש לדאוג להבטחת תנאים פיזיים נאותים ללימוד ולמשחק, למנוע מפגעי בטיחות במבנים ובחצרותיהם ולהבטיח תנאי תברואה נאותים.

כאמור, חלה על המועצה החובה לפעול לתחזוקה ראויה של מוסדות החינוך ולוודא תיקון כל ליקוי בטיחותי או תברואתי שעלול לסכן את התלמידים.

על-פי חוזרי מנכ"ל משרד החינוך<sup>3</sup> :

### 2. תחומי האחריות של הרשות המקומית/הבעלות

- 2.1 האחריות הישירה לתקינות המתקנים והתשתיות במוסדות החינוך ולעמידתם בדרישות החוק והתקנים מוטלת על הרשות המקומית/על הבעלות.
- 2.2 כל מוסד חינוכי ייבדק פעם בשנה לקראת פתיחת שנת הלימודים, והליקויים והמפגעים יתוקנו. המוסד יאושר סופית עד 15 באוגוסט בכל שנה, ואישור הבטיחות יועבר למוסד החינוכי.
- 2.3 באחריות הרשות המקומית/הבעלות להעביר את כל אישורי הבטיחות השנתיים של מוסדות החינוך שברשותה למחוז של משרד החינוך.

### היקף ומטרת הביקורת

הביקורת בנושא תחזוקת מוסדות חינוך, נועדה לבדוק אופן ניהול תחזוקת מוסדות החינוך מבחינה ארגונית, תפעולית וכספית.

**בדוח ביקורת זה נכללו ממצאים בנושא חלק מהמקורות הכספיים בנושא תחזוקת מוסדות חינוך המתייחסים להכנסות המועצה ממשד החינוך, שנקראות "הכנסות שיפוצי קיץ".**

<sup>3</sup> חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5.1-52 סידורי בטיחות במוסדות חינוך 0 מפורסם באינטרנט <http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Applications/Mankal/EtsMedorim/5/5-1/HoraotKeva/K-2013-6-1-5-1-52.htm>

**בשנת 2017 הופעל מודל תקצוב חדש לשיפוצי קיץ (נושא 350)**

כל שנה משרד החינוך משתתף בעלות השיפוצים שהרשות מבצעת למוסדות אשר בתחום שיפוטה. התקצוב הינו נורמטיבי לפי מפתחות. השנה הוחלט לטייב את המודל הקיים ולכלול בתוכו גם את ילדי הגנים בטרום חובה. מפתח התקצוב עצמו השתנה והינו פר תלמיד לחינוך הרגיל, ופר כיתה בחינוך המיוחד.

אוכלוסיית היעד- כלל המוסדות החל מגן טרום חובה עד כיתה י"ב בכל סוג פיקוח (רשמי, מוכר, פטור ותרבותי ייחודי) הן החינוך הרגיל והן החינוך המיוחד.

שיטת התקצוב

**כמויות:**

בחינוך הרגיל – תקצוב לפי מספר ילדים במערכת בלבד

בחינוך המיוחד – תקצוב לפי מספר כיתות נורמטיביות בלבד

**עלויות:**

עלות תלמיד – לפי תעריף הנקבע על ידי מינהל כלכלה ותקציבים (לאור מגבלת תקציב)

עלות כיתה – הינה עלות תלמיד כפול 30

עלויות לפי תלמיד ומעמד משפטי ולפי כיתות חנ"מ ומעמד משפטי (נקבע בכפוף למגבלת תקציב בתקנה)

עלות תלמיד	
22.99	תלמידי רשמי
17.24	תלמידי מוכש"ר
12.64	תלמידים בפטור
13.79	תלמידי ליב"ה

עלות כיתה חנ"מ	
689.64	כיתות חנ"מ רשמי
517.23	כיתות חנ"מ מוכש"ר
379.30	כיתות חנ"מ בפטור
413.78	כיתות חנ"מ ליב"ה

**בוצע עדכון בעלויות בהתאם לטבלה המצורפת. עדכון התשלום יבוא לידי ביטוי**

**בחישוב תשלום לחודש יולי 2017.**



הכנסות ממשרד החינוך (בש"ח) בגין שיפוצי קיץ-מפגעי בטיחות לפי מוסדות ולפי שנים

הערות	2017	2016	2015	2014	שם מוסד	סמל מוסד
	690	347	356	371	גן אלמחבה	108183
	736	852	890	926	ערעה_גן	108530
	805	835	872	907	ערעה_גן	108555
	805	695	819	944	ערעה_גן	108571
	759	782	908	963	ערעה_גן	108589
	805	817	783	963	ערעה_גן	108597
	759	887	836	963	ערעה_גן	108605
	690	852	819	963	ערעה_גן	108621
	529				ערעה_גן	108647
	690	382	374	334	אלמנאר_גן	130773
	782	852	712	907	טאהא חוסין ג'	156919
	529	313			אל חטאף 1	184432
	437	313			אל חטאף 2	184440
	690	365			אל חטאף 3	184457
	713				אל חטאף 4	184465
	690	313			אל חטאף 5	184473
	805	904	819	907	אל חטאף 7	184499
	460				אל חטאף 8	184507
	529	330			אל חטאף 01	184523
	460				אל חטאף 21	184549
	736	313			אל חטאף 31	184556
	759	313			אל חטאף 41	184564
	690	313			אל חטאף 51	184572
	483	313	320		אל חטאף 61	184580
	644				אל חטאף 71	184598
	690				אל חטאף 91	184614
	713	782	783	944	אל חטאף 02	184622
	391	313			אל חטאף 22	184648
	644				אל חטאף 32	184655
	552	313			אל חטאף 52	184671
	690	347	374	445	גן טיפולי ס.פי	266726
	690	434	320	482	גן מעוכבי שפה	266734
	6,805	7,962	7,545	8,053	אלנהדה	318147
	7,679	9,283	9,521	9,645	עארה ב	318261
	10,851	12,899	12,937	14,125	ערעה אלסלאם	318311
	6,575	7,544	8,132	9,016	אלהלאל	318469
	9,104	11,108	12,439	13,125	טאהא חוסין ערעה	318485
	17,449	19,993	20,198	20,640	ערעה אלדהראת	318527
	8,965	5,350	5,160	5,316	אל-מנאר	328070
	8,782	5,980			חט"ב חדש עארה	338525
	15,288	19,924	26,979	27,951	חטב ערעה משותף	348060

הערות	2017	2016	2015	2014	שם מוסד	סמל מוסד
	805				אלאזהאר	380485
	782				אלורד	380493
	667	330		685	גן אלדהראת	472423
	690	330			גן סיפי	518290
	690	417	338		גן מעוכבי התפתחות	518324
	690	313			גן אלסלאם	524868
	667				טהא-חסיין	524876
	690				עיכובי שפה	535948
	782				אל דהראת	535971
	736				אלנוסור- 01	552851
	782				אלנוסור- 02	552869
(*)	15,826	24,462	24,113	23,546	תיכון ערערה למדע וטכ	800102
	736	904	872	926	אלאלחאן_גן	903559
	<b>137,074</b>	<b>140,073</b>	<b>138,217</b>	<b>144,039</b>		<b>סכום כולל</b>

(\*) ניתוח הכנסות מוסד חינוכי- תיכון ערערה

מספר	27	29	813	862	914	918	
שנה	כיתות	כיתות	תלמידים	תלמידים	תלמידים	תלמידי מוכש"ר	סך הכל
2014	8,505		15,041				23,546
2015		8,770		15,344			24,113
2016		8,558			15,904		24,462
2017						15,826	15,826
<b>סכום כולל</b>	<b>8,505</b>	<b>17,328</b>	<b>15,041</b>	<b>15,344</b>	<b>15,904</b>	<b>15,826</b>	

הירידה בשנת 2017 נובעת מאי קבלת הכנסות בגין "כיתות", בשונה משנים קודמות 2014-2016, בעקבות שינוי מודל התקצוב ומזיכוי לפי תעריף תלמידי מוכש"ר - 17.24 ₪ לתלמיד, ולא לפי התעריף לתלמידי רשמי 22.99 ₪ לתלמיד.

**ממצאי והמלצות הביקורת**

- הביקורת ממליצה למועצה, לדאוג לקיים נוהל בדיקה שוטף של הכנסות משרד החינוך החודשיות.
- הביקורת ממליצה למועצה, לבקש ממשרד החינוך תיקון סכום ההכנסות שנתקבל בגין בית ספר תיכון לפי תעריף תלמידי רשמי 22.99 ₪ לתלמיד, תיקון אשר יסתכם בכ- 5,279 ₪.

## היעדר מערך נוהלי עבודה

(ביקורת חוזרת)

קיומם של נוהלי עבודה כתובים, מקיפים ומאושרים, מיועד להסדרת ביצוע התהליכים השונים בארגון ולשמר את הידע הפנים-ארגוני.

לנהלים כתובים ומאושרים חשיבות רבה, שכן הם מבטאים את מדיניות הארגון ומטרותיו ומפרטים את שיטות העבודה ואת התפקידים ותחומי אחריותם של בעלי התפקידים בארגון.

נוהלי עבודה כתובים למועצה ישמשו בסיס לפעילותה המינהלית והמקצועית ויסייעו לה למלא את תפקידה בחיסכון, יעילות, מקצועיות ומועילות ושמירה על טוהר המידות.

### ממצאי הביקורת

**הביקורת מעירה**, שבמועצה חסרים נוהלי עבודה כתובים ומאושרים להסדרת עבודתה, וכי פעילותה מתנהלת בעיקרה על פי "תורה שבעל פה" אשר לא הועלתה על הכתב וממילא לא נבחנה ולא אושרה.

### המלצות הביקורת

**לדעת הביקורת**, הסדרת אוגדן נהלי עבודה מקיף לכל הפעולות של המועצה, עשוי לשפר ביצוע פעולות המעוצה הן בתכנון, בביצוע, בבקורות הולמות בתהליכים, שיפור הממשקים בין המחלקות והפעולות השונות ובמעקב אחרי הביצוע.

## תיעוד ישיבות מליאת המועצה ופרסומן

### כללי

בדוח מבקר המדינה בנושא : **ניהול ותפעול אתרי אינטרנט בשלטון המקומי צוין:** (ההדגשה לא במקור)

“ הטמעת השקיפות השלטונית אינה מטרה אלא אמצעי - ככל שהרשויות הציבוריות יטמיעו את הרציונל העומד בבסיסו של עיקרון זה המכיר בעובדה כי “אין לנו מידע משל עצמנו, אלא כל המוחזק בידינו כעובדי ציבור - של הציבור הוא”, כך יופנם מערך הכוחות הראוי בין הציבור לבין עובדי הציבור<sup>4</sup>.  
בפסק דין של בית המשפט העליון נקבע כי “חופש הביטוי נמנה עם חירויות היסוד של האדם בישראל, וניתן לומר עליו כי ניצב הוא בנדבך העליון של זכויות היסוד... אחת מן הזכויות המרכזיות הנגזרות מחופש הביטוי היא הזכות לדעת ולהיחשף למידע... הגשמת התכליות העומדות ביסוד חופש הביטוי מחייבת, אפוא, הכרה בזכות רחבה לדעת ובעקבות זאת - הכרה בזכות גישה רחבה למידע”<sup>5</sup>.”

### הוראות המחייבות

בסעיף 53 לתוספת השלישית לצו המועצות המקומיות נקבע: (ההדגשה לא במקור)

#### “פרק אחד עשר: פרוטוקול

53. (א) כל ישיבת מועצה **תוקלט ויירשם בה פרוטוקול**; מזכיר המועצה יהיה אחראי לניהולו התקין.  
(ב) בפרוטוקול יצוינו –  
(1) מועד הישיבה ומקום קיומה;  
(2) שמות חברי המועצה הנוכחים בישיבה, בציון אלה שנכחו בפתיחה;  
(3) שאילתות ותשובות עליהן;  
(4) סדר היום וכל שינוי בו;  
(5) שמות המשתתפים בויכוח בכל סעיף;  
(6) ההצעות והנמקות;  
(7) ההחלטות ותוצאות ההצבעה, ולפי דרישת חבר המועצה-ציון שמות המצביעים ואופן הצבעתם;  
(8) הודעות.”

54. יושב ראש הישיבה, ומזכיר המועצה או מי שהוא הסמיך, יאשרו את הפרוטוקול בחתימת ידם; העתק ממנו יימסר לכל אחד מחברי המועצה לא יאוחר מ-48 שעות לפני מועד הישיבה מן המניין הקרובה, זולת אם נמנע הדבר בגלל סיבות שליושב ראש הישיבה או למזכיר המועצה לא היתה שליטה עליהן, ובמקרה כזה יימסר הפרוטוקול במועד המוקדם האפשרי.

<sup>4</sup> מתוך “דוח שנתי אודות יישום חוק חופש המידע לשנת 2013”, היחידה הממשלתית לחופש המידע, משרד המשפטים (להלן - דוח חופש המידע לשנת 2013).  
<sup>5</sup> ע”מ 6013/04 מדינת ישראל - משרד התחבורה נ’ חברת החדשות הישראלית בע”מ, פד”י (4) 60 (2006).

**בסעיף 248 לפקודת העיריות (נוסח חדש) נקבע: (ההדגשה לא במקור)**

**248.** עיריה תקים ותפעיל אתר אינטרנט נגיש לציבור ללא תשלום, שבו תפרסם, בין השאר -

- (1) מידע שעליה לפרסם וכן מידע בנוגע אליה ששר הפנים פרסם בהתאם להודעת העיריה, לאחר שהשר פרסמו; בפסקה זו, "פרסום" – פרסום על פי דין ברשומות או בעיתון;
- (2) פרוטוקולים של ישיבות המועצה בדלתיים פתוחות, לא יאוחר משני ימי עבודה מיום אישורם במועצה, והקלטות או תמלילים של ישיבות כאמור;
- (3) את הטפסים הנדרשים לקבלת השירותים שהעירייה מספקת.

**סעיף 13 לפקודת המועצות המקומיות** מחיל הוראות סעיף 248 לפקודת העיריות על מועצות מקומיות בשינויין המחוייבים:

**13.** הוראות סעיפים 248 ו-248ג לפקודת העיריות יחולו, בשינויים המחוייבים, על מועצה מקומית.

**עיקרי הממצאים**

- **הביקורת מעירה**, שהמועצה לא מקפידה לפרסם באתר האינטרנט של המועצה, את הפרוטוקולים של ישיבות המועצה במסגרת הזמן הקבועה בדין, לא יאוחר משני ימי עבודה מיום אישורם במועצה.

- **הביקורת מעירה**, שהמועצה לא מפרסמת באתר האינטרנט של המועצה את ההקטלות או התמלילים של ישיבות המועצה.

**עיקרי ההמצלות**

- **הביקורת ממליצה** למועצה לפרסם את הפרוטוקולים של ישיבות המועצה באתר האינטרנט של המועצה בהקדם האפשרי אחרי אישורם במועצה ולא יאוחר משני ימי עבודה אחרי אישורם במועצה. כמו כן, לפרסם באתר האינטרנט של המועצה את ההקלטות של ישיבות המועצה.

## התפתחות עיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים מ- 2007 עד 2016

### כללי

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

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

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

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

### מטרת הביקורת - הצגת וסקירת עיקרי הנתונים הכספיים

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

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

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

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

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

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

הביקורת נוהגת להציג בדוחות הביקורת השנתיים את התפתחות עיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים האחרונות, מתוך הדוחות הכספיים המבוקרים של המועצה. הנתונים מוצגים באלפי ₪ נומינליים<sup>6</sup>.

---

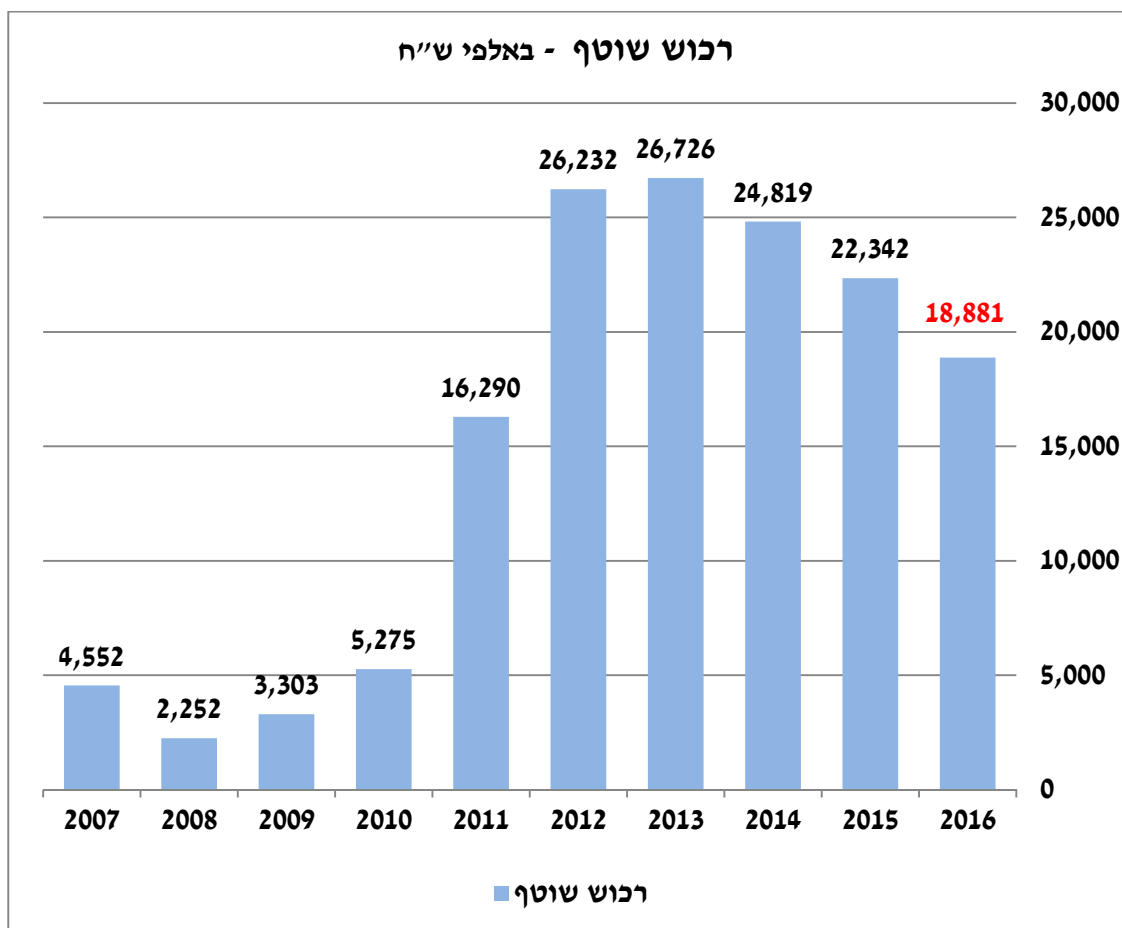
<sup>6</sup> לא משוערכים לפי עליית מדד מחירים- עליית המדד למחירים ("ההצמדה") בשנים האחרונות הינה בשיעור נמוך, כך שאי שערך הסכומים לפי שיעור עליית המדד אינו פוגע משמעותית בהצגת הנתונים לצורך דוח זה- אולם ראוי להתחשב באי השערך בבחינת הנתונים ובבניית מסד נתונים להשוואות רב שנתיות, כך למשל, **נתוני שנת 2007 (ב) ₪ של מדד יוני 2007) ערכן המושערך (לפי מדד המחירים לצרכן של יוני 2017) יהיה גבוה בכ- 18.2%**.

**התפתחות עיקרי הנתונים הכספיים ב- 10 השנים מ- 2007 עד 2016**

נתונים מהמאזנים – באלפי ₪ נומינליים

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
4,552	2,252	3,303	5,275	16,290	26,232	26,726	24,819	22,342	18,881	רכוש שוטף
3,483	2,848	2,530	14,083	15,232	16,459	15,452	16,176	14,364	14,216	השקעות
1,536	1,804	1,804	1,804	1,806	1,806	-	-	-	-	גרעונות סופיים בתב"רים
10,338	12,115	12,176	8,041	7,036	7,040	52	972	83	793	גרעונות זמניים בתב"רים
15,643	15,330	15,951	13,151	17,413	21,780	18,002	19,363	21,076	20,929	התחייבויות שוטפות
3,483	2,848	3,138	14,807	15,939	16,857	15,850	16,574	14,762	14,614	קרנות
176	783	841	724	1,245	7,012	12,900	8,378	6,030	951	עודף לתחילת השנה
-	-	-	(724)	(1,245)	-	(8,463)	(4,791)	(4,791)	(848)	שינויים ביתרת הפתיחה
-	-	-	-	-	(3,022)	(4,451)	-	-	-	סגירת גרעון סופי בתב"רים
607	58	(117)	1,245	7,012	8,910	8,392	2,443	(910)	(1,756)	עודף (גרעון) בשנה
783	841	724	1,245	7,012	12,900	8,378	6,030	951	(1,653)	עודף (גרעון) לסוף השנה



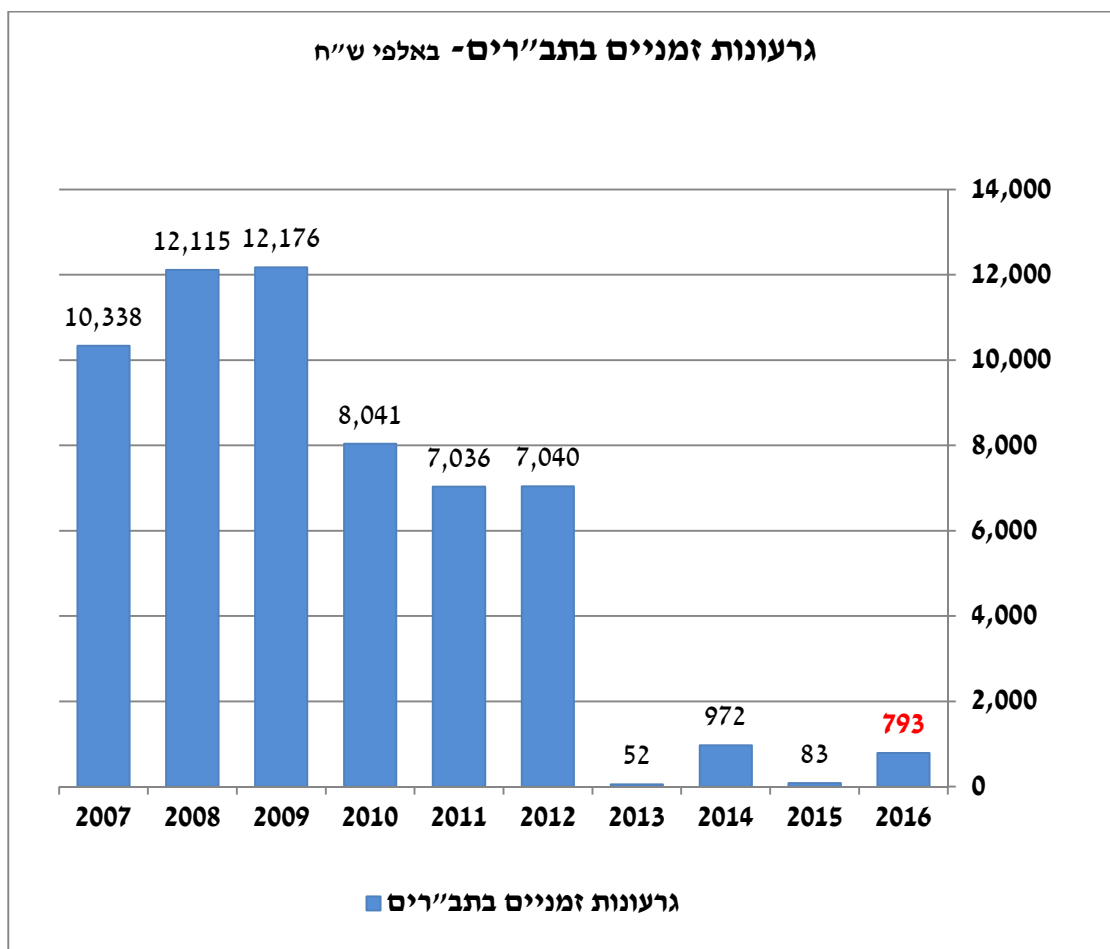


הרכוש השוטף לסוף שנת 2016, הסתכם בסך- 18,881 אלפי ₪, (בשנת 2015 כ-22,342 אלפי ₪), כאשר הנכסים הנזילים- מזומנים בבנקים (כולל פקדונות לזמן קצר כשווי מזומנים), הסתכמו בסך- 12,828 ₪, (בשנת 2015 בסך- 17,082 אלפי ₪). כאשר סך- 1,515 אלפי ₪ מהם מופקדים בפקדונות לזמן קצר (בשנת 2015 בסך- 9,422 אלפי ₪).

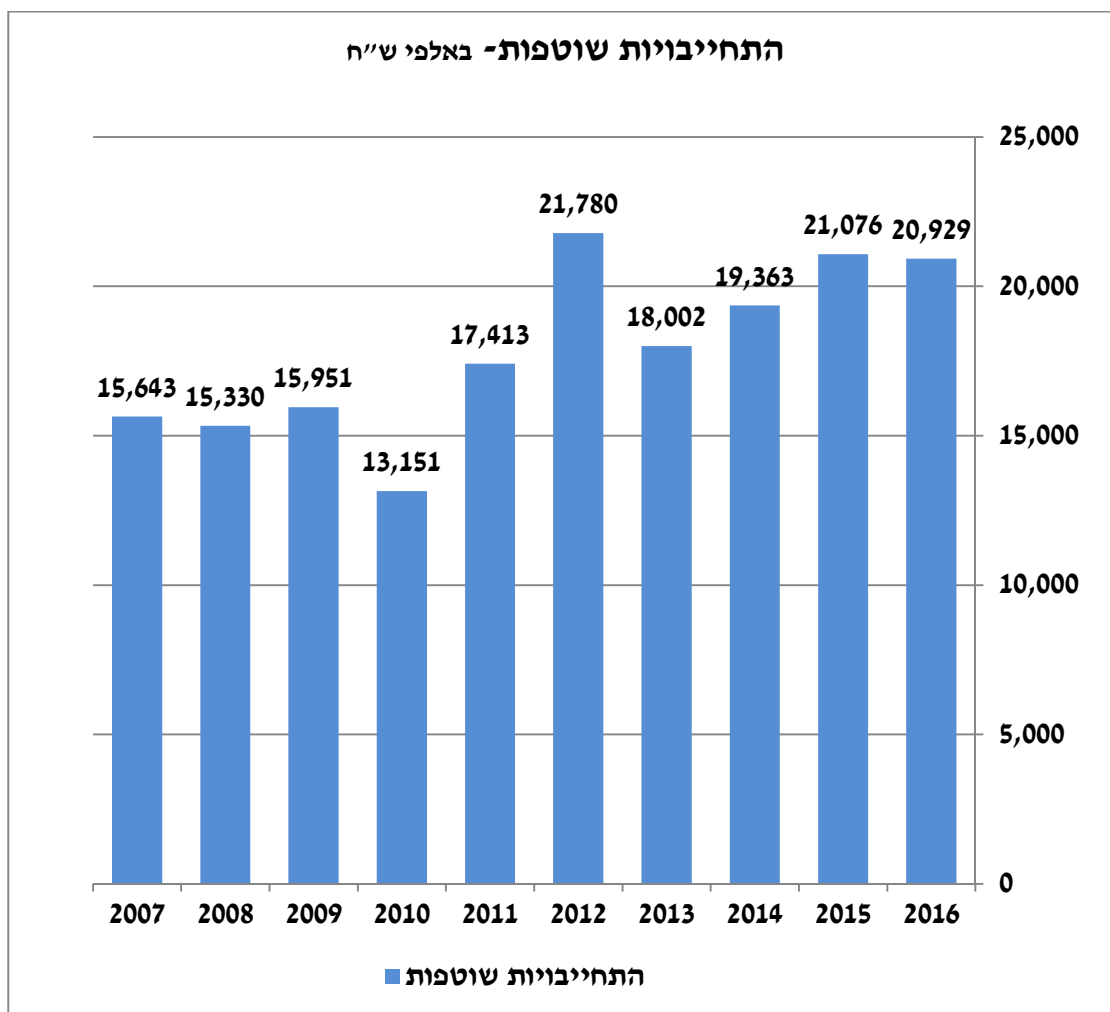
**לדעת הביקורת**, מסתמנת ירידה ביתרת המזומנים והפקדונות בבנקים, אשר אמורה להעלות את אזהרה ולבדיקה, מעקב ובקרה אחר הביצוע של התקציב הרגיל והביצוע של התקציבים הבלתי רגילים.

**לדעת הביקורת**, ראוי להפעיל וועדת השקעות כנדרש, ולפעול, בין השאר, לפי עקרונות והכללים שנקבעו בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2008<sup>7</sup>, לרבות בעניין קביעת מדיניות ההשקעות, תיעוד הפעילויות וההחלטות ודיווח רבעוני לראש המועצה והעמדת הדוחות פתוחים לעיון חברי המועצה.

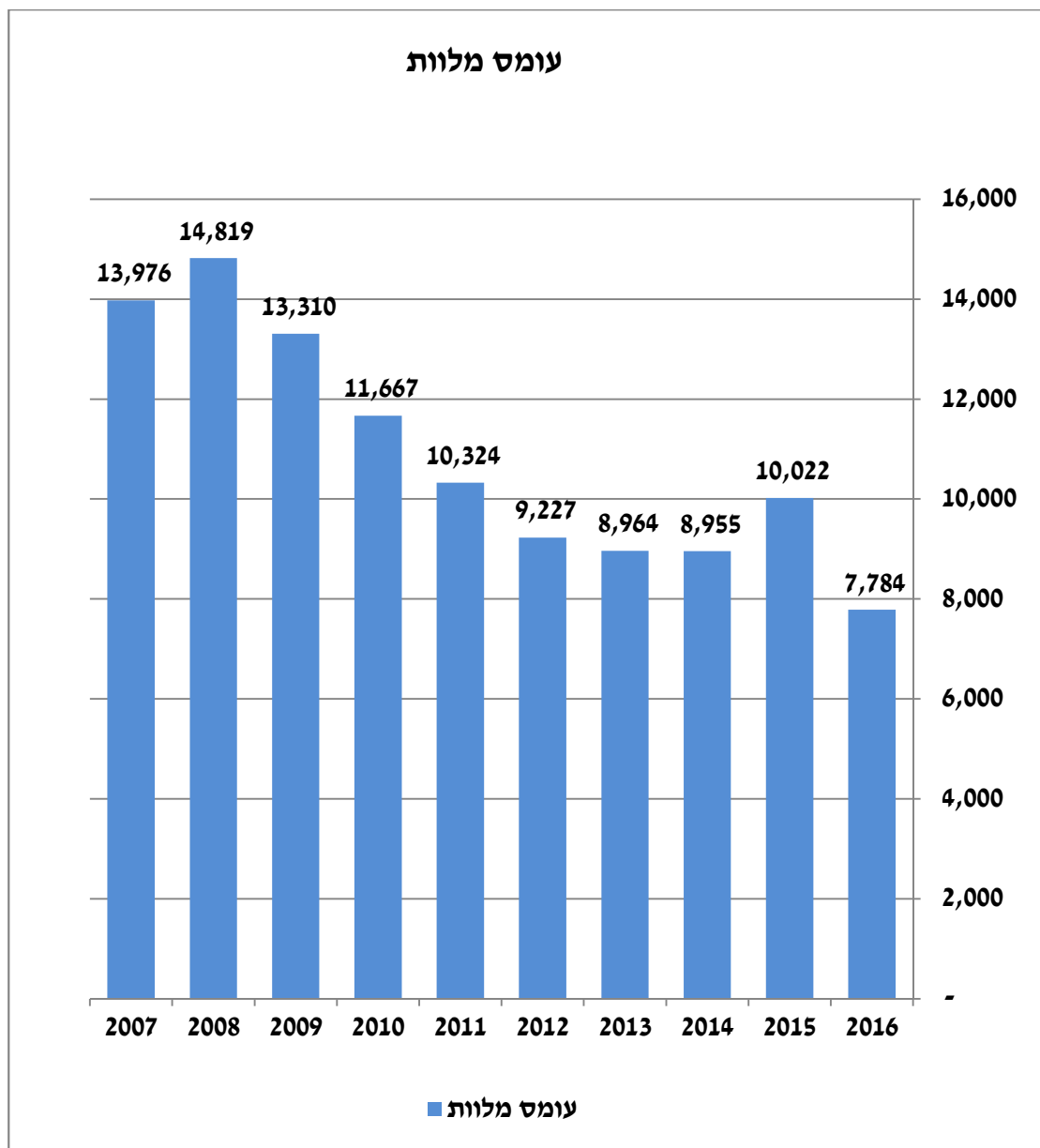
<sup>7</sup> חוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2008, בנושא כללים להשקעת עודפים זמניים שנצברו בקרנות לפיתוח ועודפים זמניים אחרים.



- הגרעונות הזמניים בתב"רים, נטו בשנת 2016 הסתכמו בסך- 793 אלפי ש"ח, אשר מורכבים מגרעונות זמניים בסך 4,591 אלפי ש"ח ועודפים זמניים בסך 3,798 אלפי ש"ח.



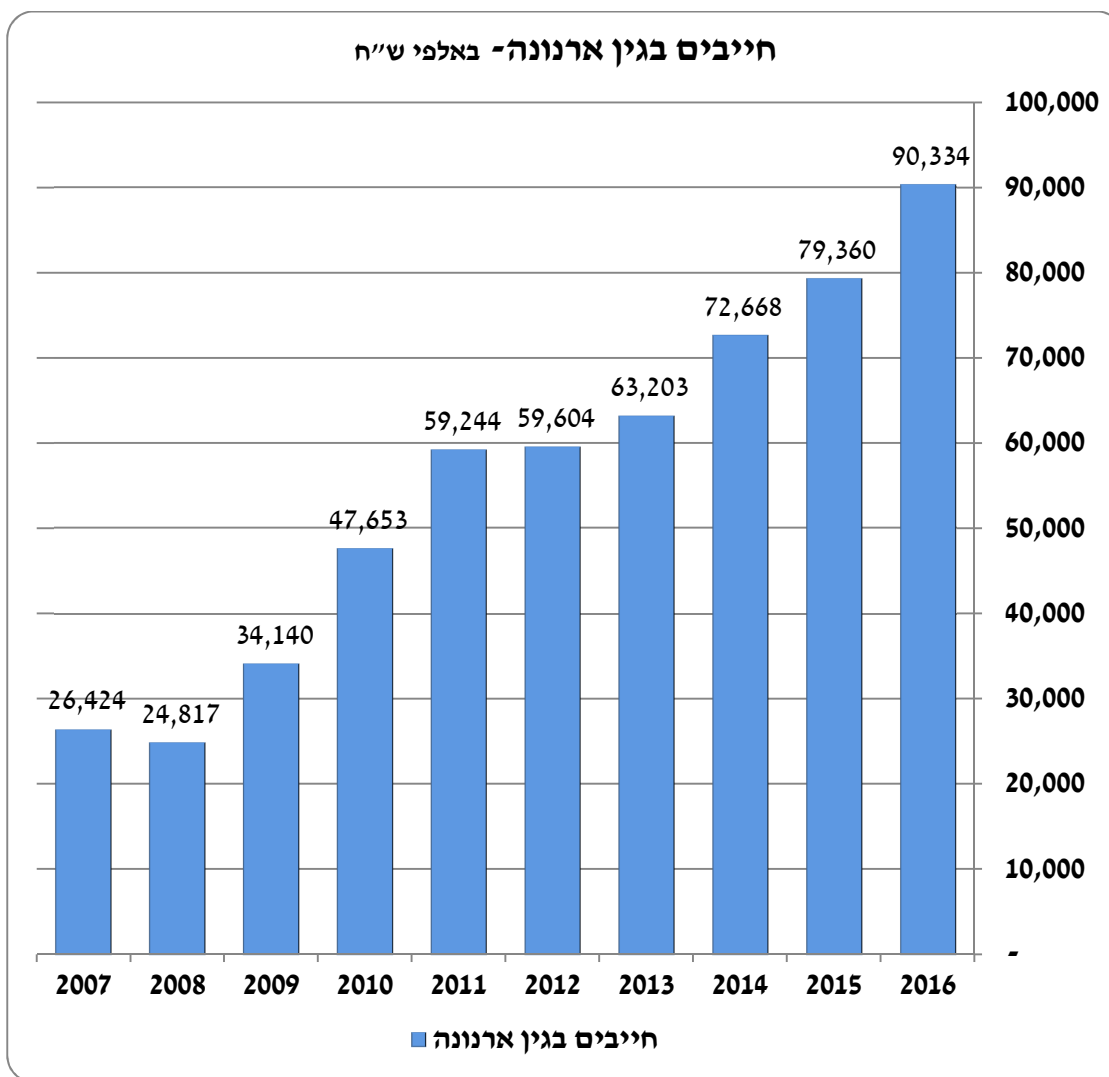
יתרת ההתחייבויות השוטפות לסוף שנת 2016 הסתכמה בסך 20,929 אלפי ₪. בכפוף לכללי החשבונאות המקובלים ברשויות מקומיות, בין השאר אין הכללת יתרת חייבים בגין ארנונה ותשלומי חובה אחרים במאזן אלא רק הצגתם בנספח לדוח הכספי, עולה שלסוף שנת 2016 ההתחייבויות השוטפות בסך 20,929 אלפי ₪ עולות על סכום הנכסים השוטפים שהסתכמו בסך 18,881 אלפי ₪, כלומר "יחס שוטף" נמוך מ-1.



### חייבים בגין ארנונה

להלן ריכוז נתוני הארנונה שבנספח 2 לטופס 1 בדוחות הכספיים המבוקרים לשנים 2009-2016 :

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
24,817	34,140	47,653	59,244	59,604	63,203	72,668	79,360	יתרה לתחילת שנה
								חיוב בשנת החשבון
23,151	25,046	27,118	23,116	25,840	27,712	27,574	32,404	סך הכל חיוב בשנת החשבון
6,436	(4,908)	(5,105)	(8,573)	(7,646)	(6,762)	(7,457)	(7,197)	פטורים, שחרורים והנחות
41,532	54,281	69,666	73,789	77,798	84,153	92,785	104,567	סך הכל חיובים
(7,392)	(6,628)	(10,422)	(14,185)	(14,595)	(11,485)	(13,425)	(14,233)	סך הכל גביות בשנת החשבון
34,140	47,653	59,244	59,604	63,203	72,668	79,360	90,334	יתרה לסוף השנה
594	599	700	725	783	746	762	919	גודל שטחים חייבים בארנונה על-פי טבלאות שטחים וגביה בדוח הביקורת המפורט

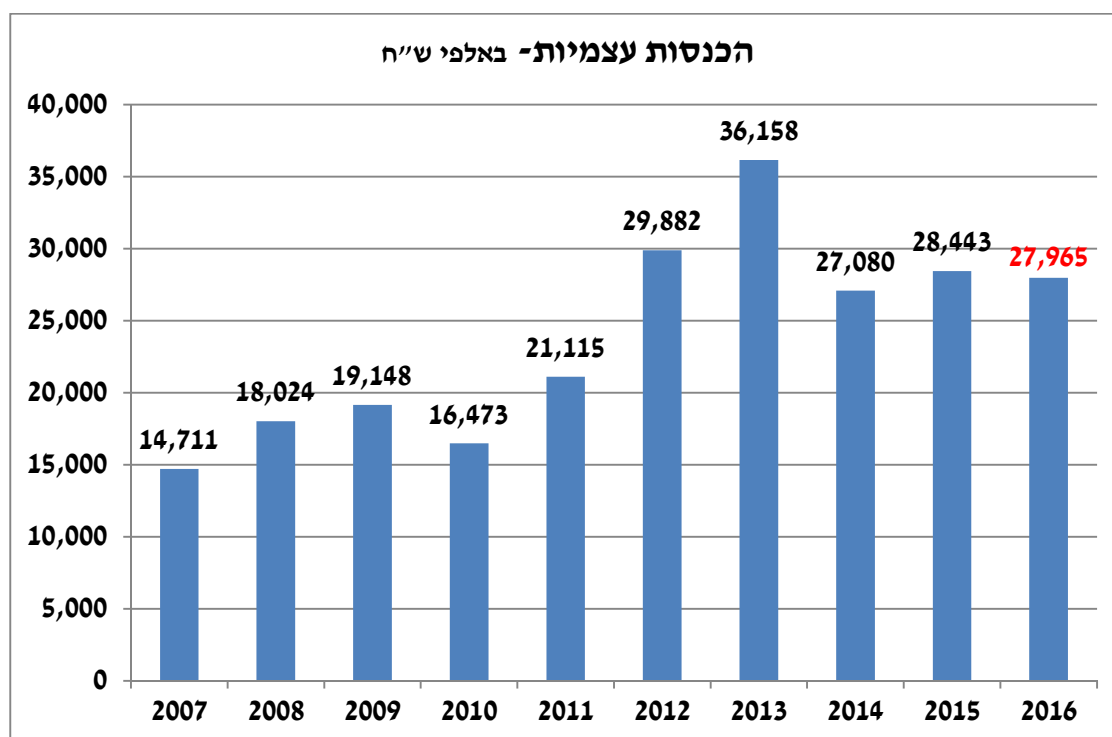


בנספח 2 לטופס 1 בדוח הכספי המבוקר ליום 31 בדצמבר 2016, צוין שיתרת החייבים בגין ארנונה מסתכמת בכ- 90,334 אלפי ש"ח כאשר כ- 56,075 אלפי ש"ח מהם (כ- 62%) הינם חובות מסופקים וחובות למחיקה.

**הביקורת בדעה**, שיתרות החייבים בגין ארנונה (ובגין חובות אחרים למועצה) מהווים נכס מהותי ובהיקף כספי משמעותי במיוחד (גם בהתחשב בכך שברובו מסווג כחוב מסופק), שמחייב טיפול הולם לגבייתו.

**מועצה מקומית עארה ערעה - דוח ביקורת 2017 - לראש המועצה ולוועדה לענייני ביקורת**

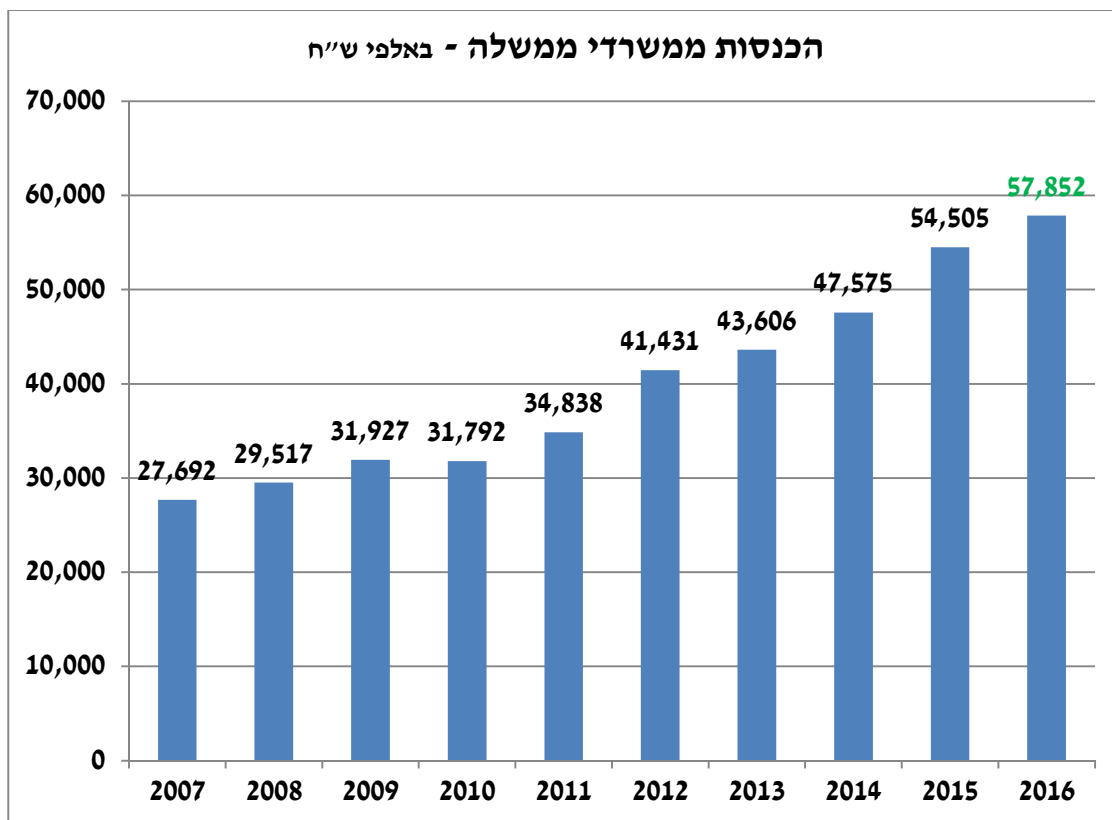
<u>2007</u>	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>	<u>2014</u>	<u>2015</u>	<u>2016</u>	
										<b>הכנסות</b>
14,711	18,024	19,148	16,473	21,115	29,882	36,158	27,080	28,443	27,965	הכנסות עצמיות
27,692	29,517	31,927	31,792	34,838	41,431	43,606	47,575	54,505	57,852	משרדי ממשלה
12,391	13,932	13,141	12,959	13,955	13,910	13,843	13,290	13,546	14,628	מענק כללי
-	-	-	-	-	-	8,852	-	-	-	מלוות למחזור
884	-	24	17	200	20	1,852	1,713	2,856	3,853	מענקים מיועדים
<b>55,681</b>	<b>61,473</b>	<b>64,240</b>	<b>61,241</b>	<b>70,108</b>	<b>85,243</b>	<b>104,317</b>	<b>89,658</b>	<b>99,350</b>	<b>104,298</b>	<b>סך הכל הכנסות</b>
										<b>הוצאות</b>
25,569	27,980	27,914	28,653	30,024	34,410	36,508	39,148	45,410	52,192	משכורות ושכר
12,585	13,733	13,990	13,453	14,799	19,656	21,038	22,471	27,318	28,652	פעולות
141	148	191	151	174	204	200	175	136	110	מימון
3,427	2,937	3,016	3,082	2,312	1,653	9,615	-	-	2,537	פירעון מלוות
7,346	9,271	12,054	8,846	9,366	3,288	3,487	3,631	3,912	3,891	אחזקה ומנהל (למעט מימון)
5,916	7,346	7,192	5,811	5,895	14,970	15,621	16,024	18,081	17,655	השתתפויות ותרומות
-	-	-	-	526	2,152	9,456	5,766	5,403	1,017	חד פעמיות
<b>55,074</b>	<b>61,415</b>	<b>64,357</b>	<b>59,996</b>	<b>63,096</b>	<b>76,333</b>	<b>95,925</b>	<b>87,215</b>	<b>100,260</b>	<b>106,054</b>	<b>סך הכל הוצאות</b>
<b>607</b>	<b>58</b>	<b>(117)</b>	<b>1,245</b>	<b>7,012</b>	<b>8,910</b>	<b>8,392</b>	<b>2,443</b>	<b>(910)</b>	<b>(1,756)</b>	<b>עודף/גרעון</b>



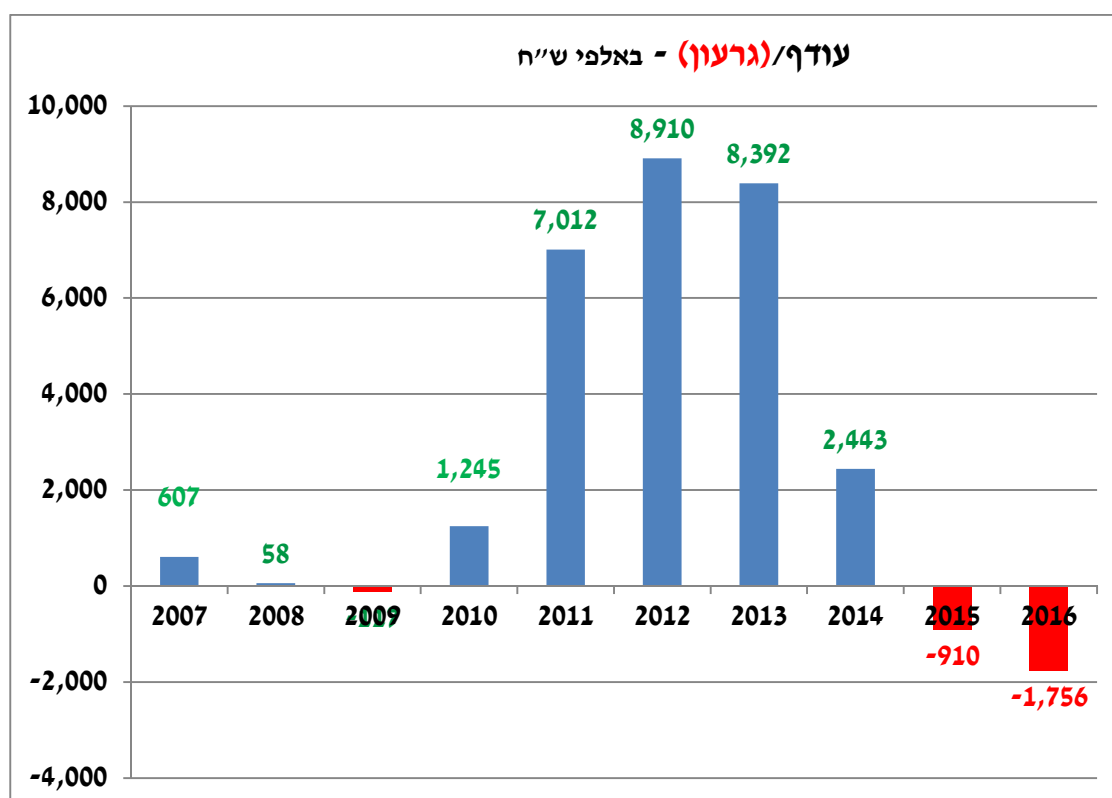
ההכנסות העצמיות בשנת 2016 הסתכמו ב- 27,965 אלפי ש"ח לעומת ההכנסות העצמיות בשנת 2015 שהסתכמו ב- 28,443 אלפי ש"ח. הירידה בהכנסות העצמיות נובעת בעיקר מירידה בסעיף הכנסות – תקבולים בלתי רגילים.

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





גרעון שוטף בתקציב הרגיל (החל משנת 2015)



לאחר 5 שנים (2010-2014), שבהן המועצה סיימה את שנת הכספים בעודף שוטף בתקציב הרגיל, המועצה סיימה שנת 2015 בגרעון שוטף בתקציב הרגיל בסך 910 אלפי ₪ ובשנת 2016 בגרעון שוטף בתקציב הרגיל בסך 1,756 אלפי ₪.

על-פי הדוח הכספי הרבעוני 12.2017 (לא מבוקר) עולה, שהמועצה סיימה את שנת 2017 בגרעון שוטף בתקציב הרגיל בסך 5,426 אלפי ₪.

לדעת הביקורת, המעבר מעודף שוטף בתקציב הרגיל לגרעון שוטף בשנים 2015-2016 אמור היה ל"הדליק מנורת אזהרה" לגבי הביצוע והבקרה של התקציב הרגיל.

**לדעת הביקורת**, המועצה הייתה אמורה לדון ולנתח בצורה מעמיקה את הסיבות לגרעון השוטף בתקציב הרגיל בכדי להיערך ולבצע בקרה תקציבית נאותה ומוקפדת יותר כבר בשנת 2016. אולם התוצאה של גרעון שוטף בתקציב הרגיל בשנת 2016, מעלה תמונה של מעבר לביצוע גרעוני שוטף בתקציב הרגיל, דבר אשר נוגד את ההוראות המחייבות בכך שישנם פעילויות שהביצוע של ההוצאות בוצע בחריגה מסכום התקציב המאושר. עיקר הגרעון השוטף בתקציב הרגיל נבע מכך שההכנסות בפועל היו נמוכות משמעותית מאומדן ההכנסות כמעט בכל תחומי הפעילות של המועצה. סך ההכנסות בתקציב הרגיל הסתכמו בכ- 104,298 אלפי ₪ כאשר סך האומדן ההכנסות בתקציב הסתכם בכ- 113,836 אלפי ₪. במקביל המועצה ביצעה ברוב הפעילויות הוצאות פחות מאשר ההוצאות שתוקצבו, כפעולת התאמה לקיטון בהיקף הפעילות וההכנסות לעומת התקציב, אולם סך הביצוע נטו הסתכם בגרעון שוטף בתקציב הרגיל בסך 1,756 אלפי ₪.

**הביקורת מעירה**, שהגרעון השוטף בתקציב הרגיל על פני שנים, ובאופן עולה עם השנים (-2015-2017) עלול להביא את המועצה לקשיים כלכליים ותזרימיים אשר יקשו ויפגעו בביצוע פעולותיה ובמתן השירותים לתושבים.

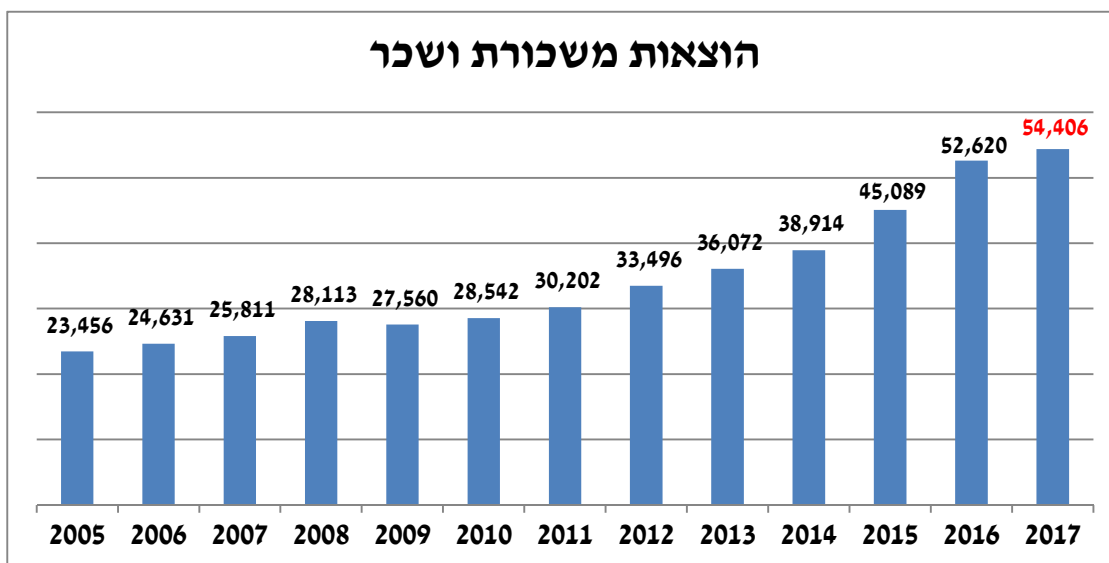
## הוצאות שכר על פני שנים

### כללי

המועצה מחויבת לנהוג לפי תקני החיסכון, היעילות והמועילות בביצוע פעולותיה. פעולות המועצה מבוצעות על ידי עובדי המועצה השכירים ועל ידי נותני שירותים כקבלנים עצמאיים. במשך השנים, גדל מספר תושבי המועצה וגדל היקף הפעילות והשירותים שהמועצה מספקת. גידול בתחומי והיקפי השירותים שהמועצה מספקת דורש גידול מתאים בכוח האדם.

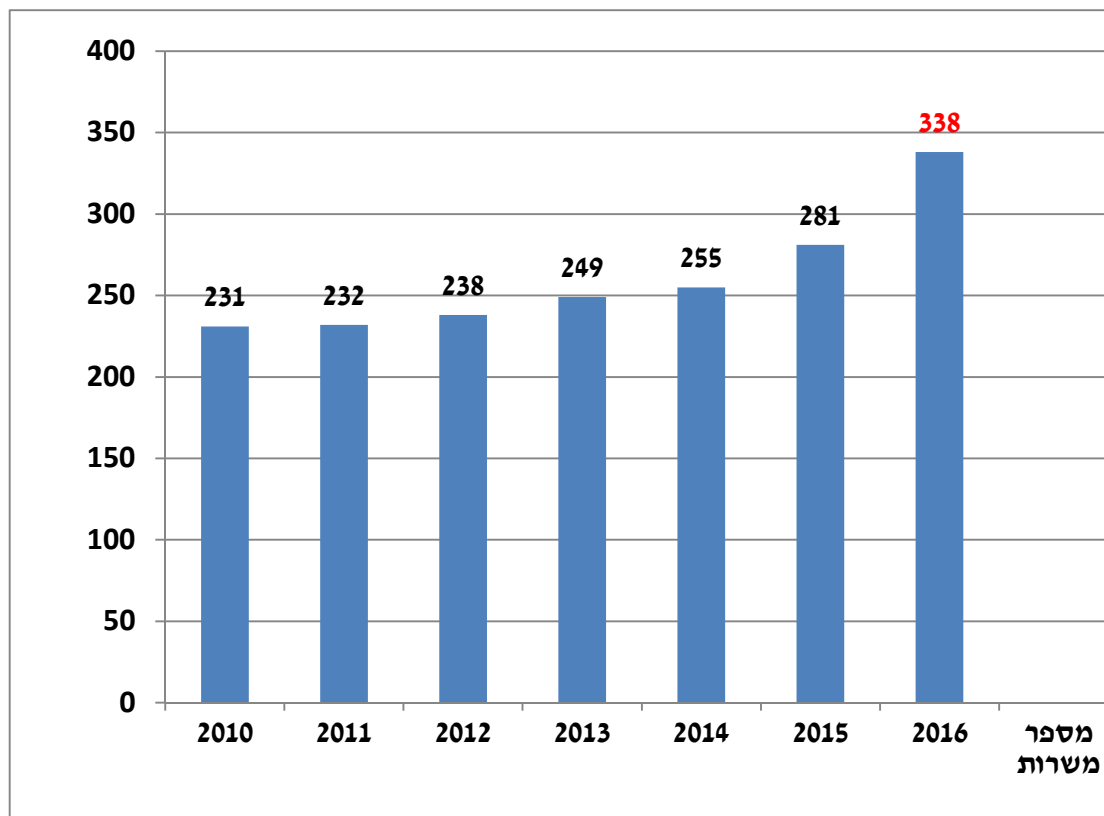
בניתוח האנליטי של הדוחות הכספיים על פני שנים, אשר הביקורת, בין השאר, משלבת בדוחות הביקורת בכל שנה, עולה שהוצאות השכר עלו (יותר מהוכפלו בערך הנומינלי) בשנים האחרונות, מאז שנת 2005 מסך של כ 23 מיליון ₪ לסך של כ 54 מיליון ₪ בשנת 2017.

הוצאות השכר בשנת 2017 מהוות כ 51% מסך ההוצאות של התקציב הרגיל של המועצה.



מספר משרות על פני שנים על-פי נספח 4 לטופס 2 בדוחות הכספיים בשנים 2010-2016

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	מספר משרות
231	232	238	249	255	281	338	



## מעקב אחר תיקון ליקויים

### השגות בארנונה

#### תמצית הממצאים

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

### המלצות הביקורת

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

### צוות לתיקון ליקויים

על-פי ההוראות המחייבות, כל גוף מבוקר על ידי מבקר המדינה, ימנה ראש הגוף המבוקר צוות לתיקון ליקויים שבראשו יעמוד המנהל הכללי לאותו גוף.

המועצה לא מינתה צוות לתיקון ליקויים.

**הביקורת בדעה** שעל המועצה למנות צוות לתיקון ליקויים כדי לשפר את הליך תיקון הליקויים.

### טרם תוקן

### שלטי חוצות

#### שלטי חוצות - ביקורת מעקב בשנת 2014

- המועצה טרם תיקנה את הליקויים שהועלו בדוח ביקורת 2009 ובדוח ביקורת מעקב 2013.
- הביקורת העלתה שבשנת 2014 הותקנו לפחות שני שלטי חוצות ליד הכיכר בכניסה הראשית לישוב (מצורפת תמונה), ללא קבלת אישור מראש מהמועצה.
- ראש המועצה שלח לביקורת העתק מהמכתב ששלח למתקין שני שלטי החוצות בדרישה להסירם. עד למועד דוח ביקורת זה, השלטים עדיין קיימים ומשתמשים בהם לפרסום.

#### הערות והמלצות הביקורת

**הביקורת מעירה** שראוי שהמועצה תפעל להסדרת נושא שלטי חוצות כנדרש בדיון, הן לגבי הליך מתן הזכות למפרסם, הן לגבי הכללים להתקנה לרבות מיקום, היתרים והיבטי בטיחות וגביית אגרות.

**הביקורת ממליצה** לאמץ את המלצות הביקורת שצוינו בדוח ביקורת 2009.

### טרם תוקן

## נספח א' - תפקידי מבקר המועצה ודוח הביקורת על פי דין

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

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

13ה. (א) הוראות סעיפים 167(ב) עד (ד), 167א, 170א(א) עד (ד), 170ב, 170ג, 170ג1 ו-334א לפקודת העיריות, יחולו לענין מבקר מועצה מקומית (בסעיף זה – מבקר), בשינויים המחויבים, ואולם השר רשאי לקבוע בצו הכינון כי מבקר יכהן במשרה חלקית בהתחשב במספר התושבים והישובים במועצה המקומית, ובהיקף תקציבה של אותה מועצה מקומית; השלמת משרה תהיה בכפוף להוראות סעיף קטן (ב).

להלן הוראות פקודת העיריות שמוזכרות בסעיף 13ה לעיל :

סעיף 167 ב עד ד :

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

(ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עיריה אלא אם כן נתקיימו בו אלה :

- (1) הוא יחיד ;
- (2) הוא תושב ישראל ;
- (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון ;
- (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ שהכיר בו, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון ;
- (5) הוא רכש נסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת ;
- (6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.



- (ג) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עיריה מי שכהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עיריה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעיריה גובלת.
- (ג2) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העיריה, לא יכהן כמבקר אותה עיריה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.
- (ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העיריה, אם הוא רכש נסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992.

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

**א.170. (א)** ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות העיריה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
  - (2) לבדוק את פעולות עובדי העיריה;
  - (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעיריה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
  - (4) לבקר את הנהלת חשבונות העיריה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העיריה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הבקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העיריה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העיריה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לבקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".

- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת -
- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר;
  - (2) על פי דרישת ראש העיריה לבקר ענין פלוני;
  - (3) על פי דרישת הוועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

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

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

(ג) לגבי מידע החסוי על-פי דין, יחולו על מבקר העיריה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.

(ד) עובדו של מבקר העיריה שאינו עובד העיריה, יחולו עליו, לענין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העיריה.

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

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

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העיריה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העיריה או הוועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן. (ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העיריה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

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

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

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

- (ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העיריה, ואולם מבקר העיריה או ראש העיריה רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.
- (ז) היה למבקר העיריה יסוד להניח שראש העיריה או היועץ המשפטי של העיריה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, תשל"ז-1977, יעביר המבקר את הענין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

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

- 1170א. (א) בסעיף זה, "הצוות" – עובדי העיריה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (בסעיף זה – חוק מבקר המדינה).
- (ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העיריה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי הענין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.
- (ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העיריה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העיריה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.
- (ד) ראש העיריה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחיה זו לפני מבקר העיריה והוועדה לענייני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.
- (ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה.

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

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

תפקידי המבקר [תיקון : תשנ"ז (מס' 3)]

145.ד.א) ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה תשכ"ה-1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
  - (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה ;
  - (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
  - (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת 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 במינני הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן – גוף מבוקר).
- (ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי :
- (1) שיקול דעתו ;
  - (2) דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני ;
  - (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.
- (ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו, לרבות הצעת תקן עובדים ; המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

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

ה.145.

- (א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, חברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם, אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.
- (ב) למבקר, או לעובד שהוא הסמיך לכך, תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע, רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של גוף מבוקר.
- (ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.
- (ד) עובד של המבקר שאינו עובד המועצה יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.
- (ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

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

1045. (א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דוח על ממצאי הביקורת שערך; בעת הגשת הדוח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.

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

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

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

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

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

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

**נספח ב' - טיוטא לטופס הודעה על נכס לא ראוי לשימוש (תגובת המועצה)**

המועצה המקומית עארה ערערה  
 טל. 077-3624300  
 פקס 04-6352595  
 מיקוד 30026



مجلس عا ره عر عره المحلي  
 تلفون: 077-3624300  
 فاكس: 04-6352595  
 منطقة 30026

**ארנונה - טופס הודעה על נכס לא ראוי לשימוש**

בהתאם לקבוצה בסעיף 162 לצו המועצות המקומיות (א) התשי"א-1950, בגין שחלות עליו ארנונות לפי צו זה והוא נחרס או ניוזק במידה שאינו ראוי לשימוש, ואין משתמשים בו, ניתן לקבל בנינו פטור מארנונה. יש לשים לב כי הוראת הדין קובעת שהפטור מארנונה יינתן רק מיום מסירת ההודעה על כך למועצה ולא מיום שבו הנכס נהיה לא ראוי לשימוש.

נא למלא כל הפרטים המפורטים בטופס ההודעה, ולצרף מסמכים מאמתים לרבות תמונות של הנכס. למסור את הטופס החתום והמסמכים המאמתים למחלקת הנבייה במועצה.

**פרטי המבקש/ת**

שם מלא	בעלים/מחזיק	ת.ז. ח.ט.צ.ר.	מספר טלפן

**פרטי הנכס**

רחוב	מספר בית	שטח הנכס במ"ר	מספר נכס ("מיז"י) במערכת הנבייה	מספר משלב במערכת הנבייה

**תיאור מצב נכס**

האם הנכס נחרס עד היסוד ואינו כיום עוד?  כן  לא

האם קיימת תזרה בנכס?  כן  לא

האם רעפת הנכס שקועה?  כן  לא

האם הנכס ריק מכל חפץ?  כן  לא

האם הנכס הוגדר ע"י מהנדס כיטבנה מסוכן?  כן  לא

האם נאם כן לצרף דוח מהנדסן השרות נוספות לתיאור הנכס: \_\_\_\_\_

**הצהרה על מועד הפיכת הנכס לא ראוי לשימוש ושהנכס לא בשימוש**

הריני מצהיר/ת בזאת כי הנכס לא בשימוש, ואינו ראוי לשימוש באופן דיוף חל מיום \_\_\_\_\_

**אישורים ומסמכים מצורפים**

זאת הנדסן \_\_\_\_\_ צו אישור ישימוי בנכס \_\_\_\_\_ תמונות של הנכס \_\_\_\_\_ אחר \_\_\_\_\_

**הצהרת המבקש/ת**

הריני מצהיר/ת בזאת כי כל הפרטים הרשומים בבקשתי זו הם נכונים, מדויקים ומלאים, וכי לא החסרתי פרט כלשהו שהפרטים שנתבקשתי למלא. ידוע לי כי דיווח חלקי וזאנו כוזב בהודעתי זו הינו עבירה על החוק, וכי ידוע לי שלמועצה חש וכות לבדוק את נכונות הפרטים שספרתי בבקשתי זו בכל האמצעים העומדים לרשותה בחוק. והי יסמי וזו חתימתי ותוקן הצהרה זו-אמת.

תאריך \_\_\_\_\_ שם המבקש/ת \_\_\_\_\_ חתימת המבקש/ת \_\_\_\_\_ (בתאריך וס חותמת)

**אישור ע"י/רשם בית המשפט**

היום \_\_\_\_\_ הופיעה בפניי המנהל/ת אזור וזהות/ת על-פי תשדד ותות ישראלית/דרוכן [מדינת \_\_\_\_\_] \_\_\_\_\_ מס' \_\_\_\_\_ ולאחר שהוזהר על עלות/ת לומר את האמת וכי אם לא תישעה כן, יהיה/תהא צמוד/ת לעונשים הקבועים בחוק, הוא/היא אישר/ת את נכונות תצהיר/ת, והתם עליו בטחול/ת.

פרטי ע"י/רשם בית המשפט וחתימת \_\_\_\_\_ חתימה \_\_\_\_\_