

יום ראשון י"ז אדר ב תשע"ט

24 מרץ 2019

לכבוד

מר דב ליטבינוף

ראש המועצה

מועצה אזורית תמר

הנדון : דוח מבקר המועצה לשנת 2018

בהתאם להוראת סעיף 145(א) לצו המועצות המקומיות, הריני מתכבד להגיש לעיונך את דוח מבקר המועצה לשנת 2018.

לבקשתך, כחלק מתפיסה מכוונת לצורכי יישובי המועצה, הדוח כולל ממצאים, מסקנות והמלצות מהביקורת שנערכה לוועד מקומי ביישוב "נאות הכיכר" וזאת במסגרת עריכת ביקורת לוועדים המקומיים ביישובי המועצה.

הריני להסב את תשומת לבך להוראת סעיף 145(ג) לצו המועצות המקומיות, על פיה נדרש ראש המועצה, תוך 3 חודשים מיום קבלת הדוח השנתי, להגיש לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדוח ולהמציא לחברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו.

העתק מדוח זה מועבר כדין לוועדה לענייני ביקורת, אשר תפקידה לדון בדוח ובהערותיך עליו ולהגיש לאישור מליאת המועצה את סיכומיה והצעותיה.

בכבוד רב,

רן שלום אורפני, רו"ח

מבקר המועצה וממונה פניות הציבור

העתקים:

חברי הוועדה לענייני ביקורת

מר יובל מסילתי – מנכ"ל ומנהל כספים

תוכן עניינים

3.....	הבסיס החוקי לעבודת מבקר המועצה
4.....	תפקידי מבקר המועצה
4.....	דוח המבקר
5.....	חוקים תקנות וצווים רלוונטיים
5.....	מתודולוגיה
6.....	דוח ביקורת בנושא "ועד מקומי נאות הכיכר"
7.....	א. תמצית עיקרי הממצאים מסקנות והמלצות
9.....	ב. תגובות המבוקרים:
10.....	ג. נתונים כלליים
11.....	ד. ממצאים מסקנות והמלצות
11.....	1.ג. חברי הוועד המקומי
12.....	2.ג. בחירת ועד מקומי
16.....	3.ג. פעילות והתנהלות הוועד המקומי
19.....	4.ג. תקציב ועד מקומי
22.....	5.ג. ועדת ביקורת
24.....	6.ג. ניהול ספרי חשבונות
25.....	7.ג. מכרזים והתקשרויות

הבסיס החוקי לעבודת מבקר המועצה

בהתאם לפקודת המועצות המקומיות (סעיף 13 ה') חלה חובה על מועצות אזוריות למנות מבקר פנים ולהקים ועדה לענייני ביקורת. בהתאם לכך, מבקר המועצה הינו תפקיד סטטוטורי – תפקיד המחויב באיזו על פי חוק ואשר סמכויותיו, תפקידיו ותחומי אחריותו נקבעו בחוק.

אחד העקרונות המרכזיים בעבודתו של מבקר המועצה הינו עצמאותו והיעדר התלות בעבודתו. עקרון יסודי ומהותי זה בעבודת מבקר המועצה בא לביטוי, בין היתר, בהוראות החוק לגבי סדרי עבודתו - המבקר קובע ומגדיר את תכנית העבודה השנתית, את נושאי הביקורת לתקופת הביקורת ואת היקף הביקורת בכל תחום ובהתאם לכך, קובע את הדרכים לביצוע הביקורת. נושאי הביקורת נקבעים גם על פי דרישת ראש המועצה לבדיקת נושא פלוני ו/או על פי המלצות ועדת הביקורת. אחת לשנה מגיש מבקר המועצה לראש המועצה הצעת תקציב. במסגרת דיוני התקציב השנתיים דנה המועצה בהצעת התקציב של המבקר כפי שהוגשה על ידו.

סמכות המבקר חלה על כלל חברי המועצה, לרבות העומד בראשה וסגניו, על כלל עובדי המועצה, גופי הסמך המתוקצבים שלה, הוועדים המקומיים וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם.

לצורך ביצוע תפקידו, מוזמן המבקר ורשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף מבוקר במועצה.

מעבר לקיום הוראות החוק מהווה הביקורת הפנימית כלי ניהולי ממדרגה ראשונה להגברת היעילות (efficiency) והמועילות (effectiveness) בעבודת הנהלת המועצה ומנוף מרכזי למצוינות בעבודתה.

התייחסות ראויה לממצאי הביקורת ולהמלצותיה, מסייעת להתייעלות ולשיפור פעולות המועצה למען תושביה, העסקים, המפעלים והמלונות בתחומה תוך הטמעת תקני החיסכון, החוקיות והסדירות, היעילות, האפקטיביות וטוהר המידות, בפעולות המועצה ועובדיה.

תפקידי מבקר המועצה

1. ביצוע ביקורת במועצה ובגופים קשורים אליה.
2. לבדוק אם פעולות המועצה עובדיה וגופי סמך של המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
3. לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנהל במועצה, מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
4. בדיקת הנהלת החשבונות, דרכי החזקת כספי הרשות, אופן שמירת הרכוש ואחזקתו.
5. ביצוע מעקב אחר תיקון ליקויים שנמצאו בדו"חות הביקורת הקודמים.

דוח המבקר

אחת לשנה מגיש המבקר לראש המועצה דוח על ממצאי הביקורת אותה ערך. העתק של הדוח מועבר, בעת הגשת הדוח, אל ועדת הביקורת של המועצה. בתוך שלושה חודשים ממועד הגשת הדוח מגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו לדוח וכן, מגיש למועצה העתק של הדוח בצירוף הערותיו עליו. ועדת הביקורת עורכת דיון בדוח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ומגישה למועצה את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שקיבלה את התייחסות ראש המועצה אל הדוח. לעיתים, ככל שעולה הצורך בהתאם לשיקול דעתה של ועדת הביקורת היא מזמנת לדיוניה נושאי משרה במועצה ו/או בגופיה המבוקרים על מנת לאפשר להם להגיב על דבריהם שנאמרו בדוח. בתוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה מקיימת המועצה דיון מיוחד בהם ומחליטה בדבר אישור ההצעות.

הדוח כולל מעקב אחר יישום ההמלצות ותיקון הליקויים משנים קודמות וכן מעקב אחר מצב תיקון הליקויים בדוח מבקר המדינה בנושאים שהם בתחום סמכויותיו של מבקר המועצה. המעקב מהווה חלק מובנה בתהליך העבודה ומשמש כלי להערכת אפקטיביות הביקורת.

המעקב נועד להבטיח, כי תחומי הפעילות אשר התגלו בהן חריגות מהנורמות המחייבות יתוקנו וינקטו הצעדים הנדרשים על מנת למנוע את הישנותם. נתוני המעקב מספקים מידע על ביצוע המלצות הביקורת ותיקון הליקויים. אין ספק כי יש לראות בביקורת כלי התורם להתייעלות המערכות ואיכות השירות.

לדוח מבקר המועצה קיים מאפיין פומביות בכך, שהחל ממועד הנחת הדוח על שולחן המועצה, הוא הופך לפומבי ובעקבות כך מתאפשר קיום דיון ציבורי בממצאי הדוח על פעולות המועצה והגופים המבוקרים. הדוח מפורסם באתר האינטרנט של המועצה.

חוקים תקנות וצווים רלוונטיים

צו המועצות המקומיות (א) התשי"א-1950, סימן ב': מינוי מבקר וסמכויותיו

- מינוי מבקר המועצה [תיקון: התשנ"ז (מס' 3)] – סעיפים 145א(א)-(ה).
- מינוי המבקר [תיקון: התשנ"ז (מס' 3)] – סעיפים 145ב(א)-(ד).
- מועצה שלא מינתה מבקר [תיקון: התשנ"ז (מס' 3)] – סעיפים 145ג(א)-(ב).
- תפקידי המבקר [תיקון: התשנ"ז (מס' 3)] – סעיפים 145ד(א)-(ה).
- המצאת מידע למבקר [תיקון: התשנ"ז (מס' 3)] – סעיפים 145ה(א)-(ה).
- דוח על ממצאי הביקורת [תיקון: התשנ"ז (מס' 3)] – סעיפים 145ו(א)-(ז).
- ועדת ביקורת [תיקון: התשנ"ז (מס' 3)] – סעיפים 122א(א)-(ד).
- תפקידי ועדת הביקורת [תיקון: התשנ"ז (מס' 3)] – סעיפים 122א.1(א)-(ב).
- תפקידי המבקר [תיקון: התשנ"ז (מס' 3)] – סעיפים 145ד(א)-(ה).

צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958

- ועדת ביקורת [תיקון: התשכ"ה (מס' 2)] – סעיפים 39א(א)-(ג).
- תפקידים וסמכויות [תיקון: התשכ"ה (מס' 2)] – סעיפים 39א(א)-(ב).

מתודולוגיה

לצורך עריכת הביקורת ננקטו מספר פעולות לאיסוף נתונים הכוללים בין היתר:

- מילוי סקר ביקורת על ידי הועד.
- איסוף נתונים ומסמכים מהוועד המקומי.
- נתונים שנאספו במסגרת מיפוי ובחינה של חלוקת תקציבים ביישובי המועצה שנעשו על ידי המועצה.
- בחינה אל מול כללי חקיקה רלוונטיים.

דוח ביקורת בנושא

"זעד מקומי נאות הכיכר"

א. תמצית עיקרי הממצאים מסקנות והמלצות

~ הועד המקומי הינו גוף מתחום המשפטי המנהלי וחלות עליו חובות חוקיות ומשפטיות רבות יותר מאשר על ועד ההנהלה של האגודה שהינה גוף מתחום המשפט הפרטי. הביקורת ממליצה לבצע הפרדה מוחלטת בין פעילות הועד המקומי לאגודה.

~ ניהולו הכולל של היישוב נעשה הלכה למעשה על ידי האגודה. הביקורת ממליצה לפעול במטרה למיצוי מלוא הסמכויות שהואצלו על ידי המועצה לוועד המקומי.

~ חבר מליאת מועצה שמש במקביל כחבר ועד מקומי ואגודה. הביקורת ממליצה לבחון האם קיימת אפשרות של ניגוד עניינים בין תפקידו של עובד ציבור כחבר מליאת מועצה לבין תפקידו האחר, להמציא חוות דעת משפטית ולבחון פניה לוועדה למניעת ניגוד עניינים במשרד המשפטים בהתאם. יצוין שחבר המועצה התפטר מתפקידו בוועד המקומי ובאגודה.

~ לא התקבלו משני חברי ועד הצהרות חתומות של היעדר ניגוד עניינים. הביקורת ממליצה להקפיד שהמועמדים הנבחרים יעמדו בתנאי הזכות להיבחר כחבר ועד מקומי. מומלץ לפרסם תנאים אלו במסגרת הליך הבחירות ולהמציא הצהרה חתומה מכל חבר ועד נבחר על עמידה בתנאים לעיל.

~ לא קיימת תכנית חומש ליישוב ממנה נגזר התקציב. הביקורת ממליצה להכין תכנית חומש ליישוב הנגזרת מהמטרות והיעדים שהוצבו על ידי הוועד ומהווה אבן דרך בבניית התקציב ליישוב.

~ על הועד המקומי לאמץ מדיניות של ניהול סיכונים, הכוללת מיפוי של הוראות הרגולציה החלות על הועד המקומי וביצוע סקר סיכונים הבוחן את הסיכונים בהם מצויים הועד המקומי וחברי הועד כתוצאה מהפרת הוראות הרגולציה. הביקורת ממליצה לאבחן את צרכי הביטוח תוך ניתוח סיכונים וצרכי היישוב על כל פעולותיו ונכסיו.

~ הועד המקומי לא הגדיר ממונה בטיחות ביישוב. הביקורת ממליצה למנות יועץ בטיחות מקצועי לכל אירוע ביישוב והוא הסמכות להגדיר דרישות החוק.

~ ועד האגודה מינה ועדת ביקורת במסגרת פרוטוקול אסיפה כללית מס 3/15, בניגוד לסעיף 130א לצו הקובע שועדת הביקורת תיבחר על ידי המועצה. על המועצה למנות את חברי ועדת הביקורת של היישוב.

~ מינוי רואה חשבון מבקר נעשה על ידי הועד המקומי ולא על ידי המועצה כמתחייב על פי סעיף 134ג(א) לצו. הביקורת ממליצה כי חשבונות ועד מקומי יבוקרו על ידי רואה חשבון שמינתה לכך המועצה והוא יגיש למועצה דוח על פעולותיו של הועד המקומי. הועד המקומי יישא בעלות שכרו של רואה החשבון.

~ האגודה השיתופית ביישוב מבצעת את כל ההתקשרויות מול ספקים וקבלנים ומחייבת את הועד בהתאם. הביקורת ממליצה כי כל התקשרות בין הועד לאגודה צריכה להיעשות בכפוף לכללי ההתקשרות החלים על הועד המקומי (עריכת מכרזים, כיסוי תקציבי), ובכפוף לסוגיות של ניגוד עניינים. זאת בהתאם לדיני המועצות האזוריות, הקובע שכל התקשרות של הועד עם ספק ו/או יועץ צריכה להיות בכפוף לחוק חובת המכרזים ומגובה בהסכם התקשרות בהתאם.

ב. תגובות מבוקרים:

ועד מקומי נאות הכיכר:

“אנו מודים לך על עבודתך היסודית בהכנת דו"ח הביקורת.

1. המלצותיך להפרדה בין הוועד המקומי לוועד האגודה יבחן אצלנו מחדש, יחד עם זאת חשוב להדגיש כי חברי הוועד הן המקומי והן של האגודה עושים עבודתם בהתנדבות ולאור גודל הישוב יקשה עלינו לבצע הפרדה מוחלטת.

2. נושא ניגוד ענייניים העולה מהדו"ח, קיבלנו הערותיך ונפעל בהתאם, התקלה שהייתה לפני כשלוש שנים בה כיהן חבר מליאה גם כחבר ועד מקומי לא תחזור, ותוקנה על ידנו במידית (מסמכים המאשרים את התפטרותו של חבר הוועד הועברו אליך)

3. המלצתך לתוכנית חומש עבור הוועד תבחן ע"י הנהלת הוועד.

4. כל הערותיך לנושא ביטוח תוקנו וכן בוצע סקר ביטוחי עדכני לקראת חידושי הביטוח לשנת 2019.

5. המלצתך לנושא מינוי רו"ח- הוועד משלם עבור הביקורת ועריכת מאזנים ולפיכך הוא זה שבוחר את משרד רו"ח, לידיעתך נאות הכיכר עובדים עם "בחן" ברית פיקוח אשר נוחתת שירותים דומים למאות מושבים, אגודות ולוועדים מקומיים.

6. פרומוקולים מופצים לכלל חברי המושב לאחר אישורם ע"י הוועד וכן מוצגים לעיון חברי המושב בלוח מודעות שבמשרדי המושב.

שוב, אציין את תודתנו על עבודתך, ניתן לראות כי השקעת עבודה רבה בהכנת הדו"ח אשר ניתן ללמוד ממנו רבות

בכבוד רב,

אורי פרי-גל, מזכיר

מושב נאות הכיכר

ג. נתונים כלליים

~ מועצה אזורית תמר (להלן – "המועצה") כוללת בתוכה 6 יישובים כדלקמן:

- קיבוצים – 1 (עין גדי)
- מושבים – 2 (נאות הכיכר, עין תמר)
- יישובים – 3 (נווה זהר, עין חצבה והר עמשא)
- סה"כ – 6

~ בהתאם לנתוני מרשם האוכלוסין במשרד הפנים, נכון לחודש מאי 2014, מנתה אוכלוסיית המועצה כ – 1,282 תושבים.

~ נאות הכיכר הינו מושב חקלאי הכולל:

- סה"כ תושבים - 264
- בתי אב - 79
- ילדים עד גיל 18 - 70 (26%)
- צפי התפתחות/הרחבה – 10 משפחות במהלך 3 שנים.

ד. ממצאים מסקנות והמלצות

ג.1 חברי הוועד המקומי

ח.1.א. כללי

ביישוב "נאות הכיכר" קיימת "זהות ועדים" – הוועד המקומי נבחר פרסונאלית מתוך חברי ועד הנהלה של האגודה "מושב נאות הכיכר כפר שיתופי להתיישבות חקלאית בע"מ" (להלן – "אגודה"). בישיבה שקיים ועד הנהלת האגודה בתאריך 10.10.15. סעיף 105(א) לצו קובע שהוועד המקומי יבחר בישיבתו הראשונה את אחד מחבריו לראש הוועד.

המלצת הביקורת:

הביקורת ממליצה לבצע הפרדה מוחלטת בין פעילות הוועד המקומי, שהינו גוף ציבורי לוועד הנהלת האגודה שהינו גוף פרטי, בין היתר בקבלת החלטות ורישום פרוטוקולים נפרדים וחתומים על ידי מורשי החתימה הרלוונטיים. הביקורת מפנה את תשומת הלב לסעיף 136 המגדיר את אופן כתיבת הפרוטוקול ואישורו וממליצה כי בכל ישיבה של ועד מקומי או ועדה, יש לרשום פרוטוקול שיכיל את שמות חברי הוועד הנוכחים בישיבה, מהלך הדיונים, ההצעות ותוצאות ההצבעה. הפרוטוקול יחתם באותה ישיבה או בישיבה הבאה על ידי יושב ראש הישיבה. הפרוטוקול יישלח לחברי הוועד או הועדה לפחות 7 ימים לפני הישיבה הבאה. מומלץ לפרסם את הפרוטוקול לכלל התושבים.

סעיף 90 לצו קובע שכל ישוב יתנהל על ידי הוועד המקומי. בפועל ועד הנהלת האגודה, על פי פרוטוקולים שהתקבלו, מקבל החלטות שבסמכות הוועד המקומי, ממנה וועדות ביישוב, ממנה מורשה חתימה, מעסיק עובדים לצרכים ציבוריים ועוד. הלכה למעשה, היישוב מנוהל על ידי ועד הנהלת האגודה. בנוסף, לא התקבל הסכם כתוב המסדיר את מערכת היחסים בין הוועד המקומי לאגודה.

המלצת הביקורת:

- הביקורת ממליצה לבצע הפרדה מוחלטת בין פעילות הועד המקומי לאגודה. יש לערוך הסכם כתוב המסדיר את מערכת היחסים בין הועד המקומי לאגודה, הכוללת בין היתר:
- הגדרת תפקידים וסמכויות תוך שאיפה שהיישוב יתנהל על ידי הועד המקומי בהתאם לסמכויות שהמועצה אצלה לו.
 - פירוט השירותים ההדדיים.
 - הסדרת הבעלות על מוסדות הציבור וחיוב ארנונה לכלל נכסי האגודה.
 - שימוש בנכסי האגודה.

2.ג בחירת ועד מקומי

בהתאם לסעיף 91(א) לצו, חברי ועד ההנהלה של האגודה יכהנו גם כחברי הועד המקומי של הישוב. במסגרת בחירות לרשויות המקומיות שנערכו באוקטובר 2013, נבחר חבר מליאה ששימש במקביל כחבר ועד מקומי וחבר הנהלת האגודה. בהתאם לפרוטוקול הנהלת אגודה מיום 29.12.15, אושרה התפטרותו של חבר המועצה מתפקידו בהנהלה (כפועל יוצא גם מהוועד המקומי) ומונה במקומו הבא אחריו ברשימת הבחירות שהתקיימו בתאריך 10.10.15 וזאת בהתאם לפרוטוקול ישיבת ועד מקומי מספר 5/15 לא חתום.

ככלל, הדין הישראלי אוסר על עובד הציבור, במקרה זה בחבר מועצה, להימצא במצב בו קיימת אפשרות שיהיה נתון בניגוד עניינים. העיקרון מוצא ביטוי בהוראות חוק רבות. בין השאר, הוא מעוגן בכלל 3 לכללים למניעת ניגוד עניינים של נבחר ציבור ברשויות המקומיות (להלן – "הכללים"), הקובע כדלקמן: "חבר מועצה ינהל ענייניו כך שלא יהיה ניגוד עניינים בין תפקידו כחבר מועצה לבין תפקיד אחר או עניין אישי שלו." (ההדגשה אינה במקור)

בית המשפט חזר וקבע לא פעם, כי המבחן לקיומו של ניגוד עניינים הוא מבחן אובייקטיבי. לפיכך, העובדה, שעובד ציבור מסוים סבור שהוא מצוי או אינו מצוי במצב של ניגוד עניינים אינה מעלה ואינה מורידה. לאור האמור לעיל, ברור גם כי שאלת קיומו של חשש לניגוד עניינים אינה תלויה באופיו של עובד הציבור הרלוונטי או ב"רקורד" הציבורי שלו. גם האדם הישר וההגון ביותר אינו רשאי להיות נתון במצב בו קיים חשש אובייקטיבי לניגוד עניינים.

חשוב לציין, כי האחריות להימנע מפעולה בניגוד עניינים מוטלת על עובד הציבור עצמו. בדו"ח מבקר המדינה בנושא "היבטים אתיים הנוגעים לכהונת אנשי ציבור ברשויות המקומיות" נאמר כדלקמן: "עיקר האחריות להתנהגות אתית מוטלת על נבחר הציבור עצמו. כל עוד ראשי רשויות

מקומיות, סגניהם וחברי המועצה אינם פועלים לפי הוראות החוק וכללים אתיים מקובלים - הם משמשים דוגמה להתנהגות אזרחית לא נאותה לתושבי יישוביהם, ולא עומדת להם הזכות המוסרית לדרוש מהתושבים לציית להוראות החוק. על נבחרי הציבור ברשויות המקומיות לבחון את צעדיהם מעת שהם נבחרים לכהונותיהם ולהקפיד על התנהגות אתית נאותה".

לעניין החברות בהנהלת האגודה, הביקורת סבורה כי על אף העובדה כי הנהלת האגודה, הינה גוף מתחום המשפט הפרטי, אך במסגרת "המהפכה החוקתית" שהחלה במשפט הישראלי בשנות התשעים של המאה שעברה, החלה הפסיקה, לא אחת, להחיל "נורמות ציבוריות" על גופים פרטיים שיש להם מאפיינים משולבים מתחום המשפט הפרטי והמשפט הציבורי. הפסיקה מגדירה גופים כאלה בשם: "גוף דו-מהותי" (שנולד במשפט הפרטי, אך מתנהל במרחב הציבורי) ומחילה עליו "נורמות ציבוריות", הנובעות מתוך המשפט הציבורי. על כן, ראוי לשים לב כי ייתכנו מקרים בהם עשויים בתי המשפט לבחון החלטות של חברי הנהלת האגודה על פי עקרונות המשפט הציבורי.

תגובת היועץ המשפטי:

אין מחלוקת כי חבר ועד הנהלת אגודה **בשכר** אינו יכול להיות חבר מועצה מקום שיש **זהות ועדים** (בהתאם לחוות דעת הוועדה למניעת ניגוד עניינים של נבחרי ציבור במשרד המשפטים בעניין זה). ההבהרה הנדרשת היא האם חבר הנהלת אגודה **בהתנדבות** אינו יכול להיות חבר מועצה מקום שיש זהות ועדים. לגבי המליאה הנוכחית, שאלה זו רלוונטית לגב' ג'ני אבן שהינה חברת ועד אגודה בהתנדבות. על פי הכללים למניעת ניגוד עניינים של נבחרי ציבור (מצ"ב) יכולה הגב' אבן לפנות בשאלה זו לוועדה המייעצת במשרד המשפטים.

המלצת הביקורת:

הביקורת ממליצה לבחון האם קיימת אפשרות של ניגוד עניינים בין תפקידו של נבחר ציבור כחבר מליאת מועצה לבין היותו חבר ועד הנהלת אגודה, בפרט לאור החפיפה בפועל בתחומי האחריות והסמכות בין הוועד המקומי לאגודה, להמציא חוות דעת משפטית ולבחון פניה לוועדה למניעת ניגוד עניינים במשרד המשפטים בהתאם.

כמו כן, יש לאשר ולחתום פרוטוקולים של ישיבות ועד מקומי בחותמת הוועד המקומי ובהתאם לסעיף 136 לצו.

לא התקבלו משני חברי ועד הצהרות חתומות של היעדר ניגוד עניינים.

המלצת הביקורת:

הביקורת ממליצה להקפיד שהמועמדים הנבחרים יעמדו בתנאי הזכות להיבחר כחבר ועד מקומי כאמור בסעיף 99 לצו:

- (1) שמו רשום בפנקס הבוחרים של אותו יישוב;
- (2) ביום הגשת מועמדותו הוא בן 21 שנים ומעלה;
- (3) מקום מגוריו הקבוע, ביום הגשת מועמדותו, הוא בתחום אותו יישוב;
- (4) הוא אינו עובד ועד מקומי במשכורת;
- (5) אם הוא עובד המדינה במשכורת - עבודתו אינה קשורה בענייני המינהל המחוזי או השלטון המקומי, ואין היא עלולה להביא לידי סתירה או אי התאמה בין תפקידיו בשירות המדינה ובין תפקידיו כחבר ועד מקומי;
- (6) אם הוא עובד במשכורת ברשות מקומית אחרת - אין עבודתו האמורה עלולה להביא לידי סתירה או אי התאמה בין תפקידיו בשירות הרשות המקומית האחרת ובין תפקידיו כחבר ועד מקומי;
- (7) הוא אינו מנוע מכך לפי סעיף 11 לחוק יסוד: השפיטה, סעיף 18 לחוק הדיינים, תשט"ו-1955, סעיף 15 לחוק הקאדים, תשכ"א-1961, או סעיף 21 לחוק בתי-הדין הדתיים הדרוזיים, תשכ"ג-1962;

בנוסף, כאמור בסעיף 106 לצו, פסולים לכהונה כל מי –

- (1) מי שלא היה זכאי לכתחילה להיכלל ברשימת מועמדים ולהיבחר לחבר ועד מקומי או לחבר נציגות בהתאם לאמור בסעיף 99, או שלאחר שנבחר השתנו לגביו הנסיבות כך ששוב אין מתקיימות בו כל דרישות הזכאות להיות מועמד;
- (2) מי שהורשע בפסק דין שנהיה סופי לאחר שהחל לכהן כחבר הועד המקומי, בין אם העבירה נעברה או ההרשעה הייתה בזמן שכהן כחבר הועד המקומי ובין אם לפני שהחל לכהן כחבר הועד המקומי, וקבע בית המשפט כי יש עם העבירה שבה הורשע משום קלון;
- (3) מי שנידון למאסר כאמור בסעיף 19 ולא הצהיר אמת, או לא הגיש הודעה או בקשה לפי הוראות סעיף 19א;
- (4) מי שחייב חוב סופי בשל ארנונה לוועד המקומי בעד שישה חודשים, ולא שילם אותו ממועד התשלום של חלקו האחרון של החוב וכמשך תקופה העולה על שנה; לעניין זה, "חוב סופי" – חוב שחלף לגביו המועד להגשת השגה, ערר או ערעור, לפי העניין, ואם הוגשו ערעור או תובענה אחרת – לאחר מתן פסק דין חלוט או החלטה סופית שאינה ניתנת לערעור עוד.

מומלץ לפרסם תנאים אלו במסגרת הליך הבחירות ולהמציא הצהרה חתומה מכל חבר ועד נבחר על עמידה בתנאים לעיל.

לא התקבלו אסמכתאות המעידות על ניהול ומעקב אחר ישיבות הועד המקומי וועדותיו בשנת 2015, בהתאם לפרק השביעי לצו, "ישיבות המועצה והועדות וסדריהן", סעיפים 48-51 לצו, בהתאמה לוועד מקומי. במהלך 2016 התקבלו שלושה פרוטוקולים בלבד. יצוין שהתקבלו עשרים וארבעה פרוטוקולים בשנת 2015 של ועד הנהלת האגודה.

המלצת הביקורת:

הביקורת מדגישה שוב את החשיבות בביצוע הפרדה מוחלטת בין פעילות הועד המקומי לאגודה וממליצה כי מועד הישיבות, קביעת סדר יום, הזמנות וניהול הישיבות יעשה בהתאם לפרק השביעי לצו, "ישיבות המועצה והועדות וסדריהן", סעיפים 48-51 לצו, בהתאמה לוועד מקומי:

מועד הישיבות

(א) הועד המקומי יקבע את הימים לישיבותיה, ובלבד שתקיים לפחות ישיבה רגילה אחת בכל ששה שבועות; אולם רשאי הועד המקומי להחליט שלא לקיים ישיבות רגילות בחדשים ניסן ותשרי של כל שנה לפי הלוח העברי.

(ב) יושב ראש הועד רשאי לכנס בכל עת ישיבת מועצה שלא מן המניין.

(ג) יושב ראש הועד חייב לכנס ישיבת מועצה שלא מן המניין, אם הוגשה לו על כך דרישה חתומה בידי שלישי, לפחות, מחברי הועד ובה פורט סדר היום הנדרש, או אם באה דרישה לכך מאת ועדת הביקורת של הועד המקומי; לא כינס י"ר הועד את הישיבה תוך 14 יום מיום הגשת דרישה כאמור, יוכלו החברים שהגישו אותה לקרוא לישיבת ועד לשם דיון בסדר היום הנדרש.

(ד) יושב ראש הועדה רשאי לקרוא בכל עת לישיבת הועדה שהוא יושב ראש בה, והוא חייב לקרוא לישיבה על פי החלטת הועדה, או על פי דרישה מאת או ועדת הביקורת.

סדר היום

(א) סדר היום לישיבת הועד, שלא נקבע מראש על ידי הועד, ייקבע על ידי יושב ראש הועד באישור חברי הועד. חברי הועד רשאים גם לשנות את סדר היום שקבע יושב ראש הועד.

(ב) סדר היום לישיבת ועדה שלא נקבע מראש על ידי הועדה, ייקבע על ידי יושב ראש הועדה.

(ג) הצעות לשינוי סדר היום בישיבה של הועד או ועדה, יובאו לדיון רק עם פתיחת הישיבה.

(ד) אין להעלות על סדר היום של ישיבת הועד או ועדה שום עניין שלא פורט בהזמנה לאותה ישיבה, אלא אם נוכחים ומסכימים לכך לפחות שני שלישים מחברי המועצה או הועדה.

הזמנות

(א) הזמנה לכל ישיבה של הועד או של ועדה, פרט לישיבה הראשונה של הועד הראשונה, חתומה בידי יושב ראש הועד או יושב ראש הועדה, המפרטת את סדר יומה של הישיבה, תימסר לכל חברי הועד או הועדה לפחות 24 שעות לפני הישיבה; ואם היא נשלחה על ידי הדואר, יש לשלחה לפחות 36 שעות לפני הישיבה.

(ב) הודעה בדבר זמנה, מקומה וסדר יומה של כל ישיבת ועד יש להדביק על הדלת החיצונית של משרד הועד או סמוך לה.

הנהלת הישיבות

(א) יושב ראש הועד יהיה היושב ראש בכל ישיבות הועד, ובהעדרו - יבחרו הנוכחים באחד מחברי הועד להיות יושב ראש הישיבה.

(ב) יושב ראש ועדה יהיה יושב ראש בכל ישיבותיה, ובהעדרו - חבר הועדה שייבחר לשם כך על ידי הנוכחים.

3.ג פעילות והתנהלות הועד המקומי

הועד המקומי לא מינה ועדות קבועות או למקרים מיוחדים והטיל עליהן תפקידים כפי שייראה לו. מינוי הוועדות ביישוב נעשה על ידי ועד האגודה.

המלצת הביקורת:

הביקורת ממליצה כי וועדות העוסקות בתחומים תחת אחריותו של הועד המקומי, ימונו על ידי הועד המקומי בהתאם לסעיף 131 לצו.

הביקורת לא קיבלה נוהל בכתב לאישור מורשי חתימה של ועד מקומי. במסגרת אסיפה כללית של חברי האגודה מיום 10 באוקטובר 2015 ומישיבת הנהלה מיום 13 באוקטובר 2015 הוחלט על מתן זכות חתימה של 3 חברי ועד הנהלה כאשר חתימתם של שניים מתוך השלושה בצירוף החותמת הרשמית של האגודה מחייבת את האגודה, זאת בניגוד לסעיף 136 המגדיר את אופן כתיבת הפרוטוקול ואישורו ולדוח מבקר המדינה בנושא "התנהלות ועדים מקומיים במועצות אזוריות" בו מזהיר מבקר המדינה מפני קשר הדוק במצב של "זהות ועדים" וממליץ כי הזהות בין שני הגופים תבוא לידי ביטוי רק בהרכב האנושי וכי יש להקפיד על הפרדה בכל שאר התחומים.

המלצת הביקורת:

הביקורת ממליצה לכתוב נוהל על פיו אישור מורשי חתימה הינו חתימת יושב ראש הוועד יחד עם חתימת חבר ועד מקומי או עובד של הוועד המקומי ובצירוף חותמת הוועד המקומי. את הנוהל יש לאשר בפרוטוקול תקין בהתאם לסעיף 136 של הוועד המקומי.

סעיף 132(א) לצו קובע, כי סמכויות הוועדים המקומיים הינם בהתאם לסמכויות המועצה (סעיף 63 לצו) אשר אוצלו לה על ידי המועצה. בישיבה שנערכה ביום 29.11.2015 החליטה המועצה להאציל, מתוקף סמכותה על פי סעיף 63(ה) לצו, את הסמכויות הבאות לוועד המקומי:

- בטחון – התקשרות וביצוע תחזוקת מרכיבי ביטחון ביישובים, טיפול במקלטים, ציוד כיבוי והערכות למניעת דלקות ומטה מל"ח יישובי.
- גינון – התקשרות, ביצוע, פיקוח ותשלום.
- תחזוקה – התקשרות וביצוע תחזוקה שוטפת במבנים, שטחים ציבוריים, מתקני ציבור, כבישים פנימיים, מדרכות וניקוז פנימי, למעט מוסדות חינוך ומתנ"ס.
- חינוך – מעונות יום, גני ילדים, צהרונים, תרבות וחוגים, נוער, ותיקים וגמלאים.
- רווחה ושירותים חברתיים
- שרותי דת
- קבורה
- אספקת מים

בהתאם לתקציב 2015, לא קיים תקציב ופעילות בסעיפים הבאים: חינוך, דת ואספקת מים. בסעיף חינוך – המועצה ולא הוועד המקומי, מפעילה מעונות יום, גני ילדים וצהרונים ביישוב.

המלצת הביקורת:

הביקורת מפנה את תשומת הלב לסעיף 90 בצו הקובע כי "כל ישוב יתנהל על ידי הוועד המקומי". ובהתאם לסמכויות אשר אוצלו לה על ידי המועצה. אי לכך, הביקורת ממליצה לפעול במטרה למיצוי מלוא הסמכויות שהאצלו לוועד המקומי על ידי המועצה. במידה וישנם סמכויות שהאצלו על ידי המועצה ואינן רלוונטיות, על המועצה לעדכן בהתאם.

לוועד המקומי קיים תקציב מאושר על ידי המועצה, אך לא קיימת תכנית חומש ליישוב ממנה נגזר התקציב.

המלצת הביקורת:

הביקורת ממליצה להכין תכנית חומש ליישוב הנגזרת מהמטרות והיעדים שהוצבו על ידי הוועד ומהווה אבן דרך בבניית התקציב ליישוב.

השלטון המרכזי הקים מארג צפוף של דרישות ותקנים בהם גוף ציבורי צריך לעמוד. לאחרונה, אנו עדים למאמץ של השלטון המרכזי להרחיב את היקף חובות הדיווח החלות על רשויות מקומיות ואת היקף הביקורת על הרשויות.

כתוצאה מכך, ארגונים ציבוריים חשופים באופן הולך וגובר וקיימת נטייה בעיקר ברשויות המקומיות להטיל סנקציות על בעלי תפקיד ונבחרי ציבור ברשות באופן אישי.

כדי להתמודד עם היקף הרגולציה החלה על רשויות מקומיות, על הוועד המקומי לאמץ מדיניות של ניהול סיכונים, הכוללת מיפוי של הוראות הרגולציה החלות על הוועד המקומי וביצוע סקר סיכונים הבוחן את הסיכונים בהם מצויים הוועד המקומי וחברי הוועד כתוצאה מהפרת הוראות הרגולציה.

הביקורת קיבלה לידה פוליסה לביטוח רכוש היישוב וחבויות האגודה.

המלצת הביקורת:

על הוועד לאבחן את צרכי הביטוח תוך ניתוח סיכונים וצרכי היישוב על כל פעולותיו ונכסיו. ביטוחים רלוונטיים לדוגמא:

דירקטורים – ביטוח לכל בעלי התפקידים ביישוב.

רכוש – רכוש שבאחריות הוועד המקומי.

ביטוח צד שלישי – כיסוי נזקים שיגרמו לצד שלישי על ידי היישוב ו/או מי מבאי כוחו.

חבות מעבידים – בגין אחריות כמעסיקים של עובדים ומתנדבים של הוועד המקומי.

בהתאם לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), התשנ"ו – 1996, תוספת שניה חלה חובה למנות ממונה בטיחות על תאגיד התיישבות שיתופית ורשות מקומית, קרי ועד מקומי. הביקורת לא קיבלה כל אסמכתא המגדירה את ממונה הבטיחות ביישוב. יחד עם זאת, מועצה אזורית תמר התקשרה בהסכם עם קבלן זוכה במכרז מ/41/2013 שפורסם על ידי החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי לביצוע אחזקה חודשית של 14 אתרי משחקים בגני ילדים/בתי ספר ושטחים ציבוריים פתוחים, בהתאם לתקן ישראלי ת"י 1498 שדן במתקני משחקים והחל מתחילת 2006 הפך לתקן מחייב. לפי התקן האחריות להצבת מתקנים ולהפעלת מערך התחזוקה חלה על בעל המקום, הרוח המקומית/וועד מקומי בגני שעשועים ציבוריים ובעל השטח בגן שעשועים פרטי.

המלצת הביקורת:

הוועד המקומי אחראי על הבטיחות בתחום היישוב בשגרה ובכל פעילות המתקיימת ביישוב. כל מתקני היישוב (מבנים, גנים, מתקני שעשועים ועוד) מחויבים בביקורת בטיחותית תקופתית ובחתימת יועץ בטיחות לתקינותם. הביקורת ממליצה למנות יועץ בטיחות מקצועי לכל אירוע ביישוב והוא הסמכות להגדיר דרישות החוק. ניתן לבחון למנות יועץ בטיחות אזורי.

4.ג תקציב ועד מקומי

תקציב הועד לשנת 2016 הינו בהיקף של 792,000 ש"ח. התקציב אושר בישיבת ועד הנהלה בתאריך 11.11.2015 ואושר בישיבת מועצה מס' 11/2015 מיום 29.11.2015.

המלצת הביקורת:

הביקורת מפנה את תשומת הלב לסעיף 134 לצו, הקובע שוועד מקומי נדרש להגיש את התקציב לאישור המועצה עד ה – 1 באוקטובר ולכן ממליצה ליישם זאת בהגשות התקציב הבאות.

עודף/גרעון תקציבי

על פי הדוחות הכספיים של הוועד ליום 31.12.2016:

גרעון שוטף בתקציב הרגיל ליום 31.12.2015 הינו כ – (404) ש"ח.

גרעון שוטף בתקציב הרגיל ליום 31.12.2016 הינו כ – (18,820) ש"ח.

העודף/(גרעון) המצטבר בתקציב הרגיל ליום 31.12.2016 הינו: 34,586 ₪.

העודף/(גרעון) המצטבר בתקציב הבלתי רגיל ליום 31.12.2016 הינו: 350,000 ₪.

המלצת הביקורת:

הביקורת ממליצה להקפיד לשמור על איזון תקציבי שוטף.

העברות/חריגות בסעיפי תקציב בשנת 2016

על פי הדוחות הכספיים ליום 31.12.2016, בוצעו חריגות בסעיפי התקציב הבאים ללא המצאת

אישור מועצה בכתב בהתאם:

<u>סעיף תקציבי</u>	<u>תקציב</u>	<u>ביצוע</u>	<u>חריגה בשקלים</u>	<u>חריגה באחוזים</u>
<u>תקבולים</u>				
הכנסות שלא תוקצבו (4)	0	336,999	336,999	חריגה
<u>תשלומים</u>				
מנהל כספי (1)	51,167	55,262	4,095	8%
הוצאות מימון (2)	0	1,240	1,240	חריגה
נכסים ציבוריים (3)	378,174	388,363	10,189	2.7%
מפעלים אחרים (4)	0	340,295	340,295	חריגה

(1) הוצאות הכנת מאזן לשנת 2015 בסך 4,095 ₪.

(2) עמלות בנק בשנת 2016.

(3) חיובים ישירים של המועצה בגין מתקנים לילדים.

(4) ביצוע התשלומים מורכב מההוצאות הבאות:

107,400	הוצאות רכזת נוער
4,429	הוצאות חשמל במועדונית
22,630	הוצאות אחזקת קומונה
5,425	הוצאות בטחון לא מתוקצב
173,384	הוצאות בריכה
27,027	הוצאות שר"פ - בריאות
340,295	סה"כ הוצאות לא מתוקצבות

לטענת הועד המקומי, ההוצאות הלא מתוקצבות בוצעו על ידי הועד המקומי עבור המועצה. קיימת חריגה בסעיף בסך 3,296 ש"ח [336,999-340,295] שלא כוסתה. הביקורת לא קיבלה לידיה אישורים על חריגות בסעיפי התקציב.

המלצת הביקורת:

הביקורת מפנה את תשומת הלב לסעיף 134א לצו הקובע ש"המועצה רשאית, לאחר שתשמע את דעתו של הועד המקומי, לתקן או לדחות כל פרט מפרטי התקציב וכן להוסיף פרט, אם לדעתה הוספת הפרט הכרחית לטובת הציבור. בסעיף 134 לצו ועד מקומי רשאי להגיש ערר מנומק לשר על כל תיקון, שינוי, דחייה או הוספה בתקציב שנעשה על ידי המועצה. על כן, מומלץ להקפיד על קבלת אישור מקדים ובכתב מהמועצה לכל ביצוע של חריגה ו/או העברה בין סעיפי תקציב.

העברות/חריגות בסעיפי תקציב בשנת 2015

על פי הדוחות הכספיים ליום 31.12.2015, בוצעו חריגות בסעיפי התקציב הבאים:

<u>סעיף תקציבי</u>	<u>תקציב</u>	<u>ביצוע</u>	<u>חריגה בשקלים</u>	<u>חריגה באחוזים</u>
<u>תקבולים</u>				
הכנסות שלא תוקצבו (1)	0	87,992	87,992	חריגה
	0	87,992	87,992	חריגה

תשלומים

השתתפות בתב"ר המועצה (1)

(1) מענקי קליטה בסך 80,000 ₪ ל 4 משפחות אשר נתקבלו לחברות באגודות וזאת במסגרת עידוד משפחות הנקלטות ביישובי המועצה. המענק שולם מתב"ר 998 – חברה וקהילה, צמיחה דמוגרפית. הביקורת מציינת שבדיקת מהות התשלומים וחוקיותן של מענקי הקליטה אינה בהיקף עבודת הביקורת הנוכחית.

דוח ניצול תקציב

לא התקבלה אסמכתא המעידה על קיום אופציה להנפיק דוח ניצול תקציב באופן אוטומטי ועדכני.

המלצת הביקורת:

מומלץ להגביר את השימוש בדוח ניצול תקציב על מנת לשפר את איכות הבקרה התקציבית.

5.ג ועדת ביקורת

ועד האגודה מינה ועדת ביקורת במסגרת פרוטוקול אסיפה כללית מס 3/15, בניגוד לסעיף 130א לצו הקובע שועדת הביקורת תיבחר על ידי המועצה. לא התקבלו אסמכתאות המעידות על ביצוע ישיבות ולא התקבלו דוחות ביקורת שהוגשו למועצה, למעט התייחסות ועדת ביקורת לפניית חברים מתאריך 26.02.2014.

המלצת הביקורת:

הביקורת מפנה את תשומת הלב לסעיף 131 לצו, הקובע שהועד המקומי רשאי למנות ועדות קבועות לעניינים או למקרים מיוחדים למעט ועדת ביקורת הנבחרת על ידי המועצה כאמור בסעיף 130א לצו הקובע כי:

(א) המועצה תבחר ועדת ביקורת מכין תושבי היישוב, אשר אינם חברי ועד מקומי, מתוך רשימת תושבים שיציעו את מועמדותם.

(ב) מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה.

(ג) ועדת הביקורת תבדוק אם החלטות הועד המקומי הוצאו לפועל כדין, תבדוק את חשבונות הועד המקומי ותוודא כי פעולותיו נעשו במסגרת תקציבו המאושר וכן תבדוק אם תוקנו ליקויים בפעולות הועד המקומי אשר נמצאו בביקורות קודמות.

(ד) לצורך ביצוע תפקידיה, רשאית ועדת הביקורת לקבל מכל חבר ועד מקומי או עובד ועד מקומי, ידיעות, מסמכים והסברים הדרושים לה.

(ה) בתוך שלושה חודשים מתום כל שנה תמציא ועדת הביקורת לוועד המקומי טיוטת דוח ביקורת מפורט שיתייחס לפעילות הועד המקומי ותאפשר לו להעיר הערות לטיוטה בתוך שלושים ימים; ועדת הביקורת תקיים דיון בהערות הועד המקומי ותערוך את דוח הביקורת הסופי.

(ו) בתוך חמישה חודשים מתום כל שנה, תמציא ועדת הביקורת לידי הועד המקומי, ראש המועצה ולידי ועדת הביקורת של המועצה את דוח הביקורת הסופי; דוח הביקורת יהא פתוח לעיון כל תושב ביישוב וסיכום תמציתי ממנו יופץ לכל תושבי היישוב בתוך 14 ימים ממועד הגשתו למועצה.

במסגרת תפקידיה, הועדה לביקורת תבדוק בין היתר:

- האם החלטות הועד המקומי הוצאו לפועל כדין.
- את חשבונות הועד המקומי ותוודא כי פעולותיו נעשו במסגרת תקציבו המאושר.
- את אופן גביית המיסים על ידי הוועד המקומי והאם היא נעשית כדין, את אופן התקשרות הועד המקומי בחוזים, תנאי העסקת העובדים על ידי הועד המקומי וכיוצ"ב.
- האם סדרי הבקרה והוראות הנהל הנהוגים בוועד, מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
- האם תוקנו ליקויים בפעולות הועד המקומי אשר נמצאו בביקורות קודמות.
- ועדת הביקורת רשאית לקבל מכל חבר ועד, או עובד ועד מקומי, ידיעות, מסמכים והסברים הדרושים לה למילוי תפקידיה.

הביקורת ממליצה ליישם ולמנות ועדת ביקורת בהתאם.

ג.6 ניהול ספרי חשבונות

קיימת הפרדה במערכת הנהלת החשבונות בין הוועד המקומי לאגודה וחשבון בנק נפרד לפעילות הוועד המקומי. חשבונות הוועד המקומי בוקרו על ידי רואה חשבון.

מינוי הרואה חשבון נעשה על ידי הוועד המקומי ולא על ידי המועצה כמתחייב על פי סעיף 134ג(א) לצו.

המלצת הביקורת:

חשבונות ועד מקומי יבוקרו על ידי רואה חשבון שמינתה לכך המועצה והוא יגיש למועצה דוח על פעולותיו של הוועד המקומי. הוועד המקומי יישא בעלות שכרו של רואה החשבון.

הדוח הכספי המבוקר ליום 31.12.2015 נחתם בתאריך 20.05.2016 ולכן לא הוגש במועד למועצה קרי, עד ליום 30 באפריל בשנה העוקבת. בנוסף, הדוח השנתי לא הופץ לתושבי היישוב.

המלצת הביקורת:

הביקורת מפנה את תשומת הלב לסעיף 134ד(א)2 לצו הקובע כי הוועד המקומי: יגיש למועצה, מדי שנה, דוח כספי שנתי מבוקר בידי רואה חשבון, לגבי שנת הכספים שחלפה; הדוח הכספי יוגש לא יאוחר מארבעה חודשים מתום שנת הכספים; תמצית הדוח הכספי תופץ לכל תושבי היישוב בתוך 14 ימים מהגשת הדוח למועצה. ולכן ממליצה ליישם זאת בהגשת הדוחות הכספיים הבאים.

בנוסף הביקורת מצאה לנכון לציין את הדגשים הבאים:

- יש להמציא נהלים בכתב לחתימות על שקים, העברות כספים וניהול קופה קטנה הכוללים את אופן ביצוע הפעולה ומגדירה מי הגורמים המאשרים.
- פנקס קבלות – הוועד המקומי יכין פנקס קבלות (מקור + 2 עותקים), על הקבלה יופיעו פרטי הוועד המקומי כולל מספר מלכ"ר של הוועד, פרטי התשלום והמשלם.

- מעמד המיסוי של הוועד המקומי – על הוועד המקומי לוודא כי קיימים התיקים הבאים ברשויות המס:
 - מע"מ – יפתח תיק שיסווג כמלכ"ר (מוסד ללא כוונת רווח).
 - מס הכנסה ניכויים – יש לבחון זאת במידה והוועד אינו מעסיק עובדים ו/או שוכר זכות שימוש רלוונטיות הדורשות דיווח בהתאם (לדוגמה שכירת מבנה).
 - ביטוח לאומי – יש לבחון זאת במידה והוועד אינו מעסיק עובדים.
 - מחלקת מוסדות ציבור בנציבות מס הכנסה
- ניכוי מס במקור – ועד מקומי נכלל בהגדרת רשות מקומית בפקודת מס הכנסה ולכן חייב בניכוי מס במקור מתשלומים אותם הוא משלם. תקבולים אותם הוועד מקבל פטורים מניכוי מס במקור.
- מס שכר – ועד מקומי חייב בתשלום מס שכר (7.5%) על תשלומי השכר אותם הוא משלם אלא אם סך אותם תשלומי השכר באותה שנת המס אינו עולה על 169,897 ₪. יש להתעדכן בהתאם לשינויים בסעיף 4 לתקנות מס ערך מוסף (מוסדות כספיים ומלכ"רים).

7.ג מכרזים והתקשרויות

האגודה השיתופית ביישוב מבצעת את כל ההתקשרויות מול ספקים וקבלנים ומחייבת את הוועד בהתאם, זאת בניגוד לדיני המועצות האזוריות, הקובע שכל התקשרות של הוועד עם ספק ו/או יועץ צריכה להיות בכפוף לחוק חובת המכרזים ומגובה בהסכם התקשרות בהתאם.

המלצת הביקורת:

הביקורת מדגישה כי במצב של זהות ועדים הזוהות היא פרסונאלית בלבד, הוועד המקומי הינו גוף משפטי נפרד מועד ההנהלה של האגודה. חשיבותה של אבחנה זו נובעת, בין היתר, מן העובדה שבעוד שהאגודה הינה גוף מתחום המשפט הפרטי, הוועד המקומי הינו גוף מתחום המשפט המנהלי, וחלות עליו חובות חוקיות ומשפטיות רבות יותר. כל התקשרות בין הוועד לאגודה צריכה להיעשות בכפוף לכללי ההתקשרות החלים על הוועד המקומי (עריכת מכרזים, כיסוי תקציבי), ובכפוף לסוגיות של ניגוד עניינים.

בהתאם לדיני המועצות האזוריות פרק י"א: חוק חובת המכרזים התשנ"ב 1992, על הועד המקומי חלה חובת מכרזים ו/או קבלת הצעות מחיר לקבלת שירותים, רכישות טובין ומקרקעין וביצוע עבודות/פרויקטים שונים בהתאם לתוספת השנייה לצו המועצות האזוריות.

רכישות אותן מבצע הועד המקומי יבוצעו אך ורק מספקים בעלי אישור "חוק עסקאות גופים ציבוריים" בתוקף.

מסגרת למכרזים נכון לדצמבר 2018:

- א. התקשרות בחוזה עבודה, רכישת שירותים עד 69,700 ₪ - פטור.
 - ב. התקשרות בחוזה עבודה, רכישת שירותים 69,701 - 174,199 ₪ - זוטא 4 מציעים.
 - ג. התקשרות בחוזה עבודה, רכישת שירותים 174,200 - 348,299 ₪ - זוטא 6 מציעים.
 - ד. התקשרות בחוזה עבודה, רכישת שירותים מעל 348,300 ₪ - מכרז פומבי.
 - ה. העסקת עובד - מכרז כוח אדם.
- יש לבדוק מול אתר משרד הפנים את עדכון התעריפים בהתאם למדד המפורסם.
- כל עוד הועד המקומי לא הקים ועדת מכרזים משל עצמו, מומלץ שוועדת המכרזים של המועצה תערוך מכרזים עבור הועד המקומי.

תגובת היועץ המשפטי:

ההמלצה הנ"ל אינה אפשרית. לוועדת המכרזים של המועצה אין סמכות פיקוח על ועדת המכרזים של הועד המקומי. האפשרות החלופית היחידה לטעמי היא בהתאם לאפשרות הקיימת בסעיף 132 א לצו המועצות, ניהול המכרז כולו על ידי המועצה בתנאי הסעיף. כפי שמפורט בהוראות סעיף 132 א הנ"ל, המועצה אינה "שומרת את הסמכות אצלה" אלא על הועד המקומי לפנות אל המועצה בבקשה לעשות כן.