

מועצה אזורית עמק המעינות

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא "בדיקת תוקף התקשרויות לשנת 2021"

דו"ח הביקורת הפנימית
בדיקת תוקף התקשרויות לשנת 2021



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המועצה, לפי סעיף 145 ו' בצו המועצות המקומיות, לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בדו"ח זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצאי ביקורת של מבקר המועצה, ואולם ראש המועצה או מבקר המועצה רשאי באישור וועדת הביקורת להתיר פרסום כאמור.

לפי סעיף 334 א' בפקודת העיריות: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור דינו- מאסר שנה.

מועצה אזורית עמק המעיינות

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא "בדיקת תוקף התקשרויות לשנת 2021"

15/06/2022

- לכבוד : מר יורם קרין - ראש מועצה אזורית עמק המעיינות
מר גדעון עריף - יו"ר וועדת הביקורת – מ.א. עמק המעיינות
מר חיים פרלשטיין - חבר וועדת הביקורת – מ.א. עמק המעיינות

הנדון: בדיקת תוקף התקשרויות לשנת 2021

נכבדי,

בהתאם לתוכנית הביקורת השנתית, ערך מבקר המועצה ביקורת בנושא "בדיקת תוקף התקשרויות לשנת 2021".

הביקורת התמקדה ב :

1. ניהול רישומים ובקרה תקציבית ;
2. נוהלי עבודה ;
3. ביקורת פנים ;

הביקורת הציגה את ממצאיה למבוקרים בכתב, וקיבלה את תגובותיהם בכתב. ממצאי הביקורת, תגובות המבוקרים במלואן והמלצות הביקורת נכללו בגוף הדו"ח.

בברכה,

זועבי עלאא – רו"ח

מבקר פנים ונציב תלונות הציבור

מועצה אזורית עמק המעיינות

- העתקים : 1- מר ירון שפיר - סגן ראש מועצה אזורית עמק המעיינות.
2- מר אסף ברמי - גזבר מועצה אזורית עמק המעיינות.
3- רו"ח אשל סקלקה - חשב ומנהל מחלקת הנהלת חשבונות.
4- גברת מיה גומא להב - מנכ"ל מועצה אזורית עמק המעיינות.

מועצה אזורית עמק המעינות
דו"ח הביקורת הפנימית בנושא "בדיקת תוקף התקשרויות לשנת 2021"

תוכן

עמוד	פרק
1 - 2	1. תמצית ממצאים ועיקרי המלצות
3 - 5	2. כללי
7 - 15	3. ממצאי הביקורת
16	4. מעקב אחר תיקון ליקויים

נספחים

נוהל מספר 16 מכרזים והתקשרויות

- 1 - תמצית הממצאים ועיקרי ההמלצות**
- ניהול וארגון (פרק 3.1 עמודים 7-8)**
- **תיקון נוהל מספר 16 מכרזים ההתקשרויות מספר 16 ולהתאימו להנחיות משרד הפנים.**
נדרש לתקן את נוהל 16 "מכרזים והתקשרויות" ולהתאים אותו להנחיות משרד הפנים, כמו כן יש להפיץ את הנוהל המתוקן להטמיע אותו בקרב העובדים הנוגעים להתקשרויות וההזמנות.
 - **תהליך הרכש מפוזר בין גורמים שונים במועצה.**
מומלץ: למנות גורם מרכז לנושא המעקב אחר תוקף ההתקשרויות וזאת עקב חשיבות הנושא והחשיפה לחיוב אישי.
 - **חסרה התייחסות מספקת בנוהל הרכש על נושא תוקף הערבויות והביטוחים לפני ביצוע הזמנות או ביצוע תשלום לספק.**
מומלץ: להוסיף נושאים ממוקדים בנהלי עבודה העוסקים בנושא הרכש.
 - **לא מתקיים שיתוף פעולה בין מחלקות. כמו כן, הביקורת נתקלה בקשיים באיסוף החומר המיועד לביצוע בדיקת הביקורת.**
מומלץ: הביקורת ממליצה על קיום ישיבות עבודה בין כל הגורמים מעת לעת.
יש לבנות קובץ מעקב בתיקייה משותפת לעדכון, תיוק ומעקב.
- בדיקת תוקף ההסכמים (פרק 3.2 עמודים 9-10)**
- **קיימים הסכמים שאינם בתוקף וגם לא הונפקו מכתבי הארכה להסכם למרות שבפועל נסתיים תוקף ההסכם. כמו כן, הוצאו הזמנות ואף שולמו תשלומים לספקים למרות שההסכם כבר לא היה בתוקף.**
מומלץ: יש לנהל מעקב שוטף על סיום תוקף התקשרויות.
יש להטמיע חסימה טכנולוגית שתחסום ביצוע הזמנות או תשלומים לספק שתוקף ההתקשרות אתו פג תוקפה ולא הוארכה ע"י האדם המורשה לכך.
 - **מומלץ:** על מנהלי המחלקות/ אגפים של המועצה להכיר את החוזה שמבצע משכ"ל עם הספקים השונים וזאת כדי למצות זכויות שונות במידה ומגיעות למועצה מתוקף חוזה זה.
- בדיקת ערבויות (פרק 3.3 עמוד 11)**
- **הביקורת בדקה ומצאה כי לא נמצאו מסמכי ערבויות לחלק ניכר מהספקים שנבדקו. כמו כן, לא הוגש לביקורת תיעוד לכך שמתבצעת בקרה על התאמת אישור הערבות לנדרש בחוזה.**
מומלץ: יש לבצע מעקב ובקרה באופן שוטף ולהטמיע חסמים ממוחשבים ככל שניתן.
יש לבצע מעקב על התאמת מסמכי הערבות לנדרש בחוזה מבחינת סכומים, תוקף וכדומה.

בדיקת ביטוחים (פרק 3.4 עמודים 12-13)

- הביקורת בדקה ומצאה כי לא נמצאו מסמכי ביטוחים לחלק מהספקים שנבדקו. לא הוגש לביקורת תיעוד לכך שמתבצעת בקרה על התאמת אישור הביטוח לנדרש בחוזה או חוות דעת של יועץ הביטוח בנוגע לביטוח הנדרש. מומלץ: הביקורת ממליצה לבצע מעקב על הגשת והתאמת מסמכי ביטוחים הנדרשים בחוזה לפי החוזה החתום.

יש לצרף את האישור של יועץ הביטוח למסמכי המכרז וזאת על פי הנוהל שהוגש לבדיקת הביקורת. יש לבנות רשימת מסמכים ממוחשבת כפי שמופיע בנוהל וזאת כתנאי "להפעלת" הספק בשלב פתיחת הספק. ככל שיהיה מסמך אחד חסר או יותר לא ייפתח הספק ולא יוכלו להתבצע כלל פעולות הרכש השונות. במידה והמועצה מאשרת העסקת קבלני משנה יש לשקול לחייב גם את קבלן המשנה לספק למועצה מסמכי ביטוח.

בדיקת מערכות ממוחשבות (פרק 3.5 עמודים 14-15)

- נמצא כי לא מתבצע שימוש בחסמים הטכנולוגיים הקיימים במערכות הממוחשבות. נמצא כי הרישום במערכת ה-EPR אינו מהימן מספיק והמערכת אינה מכילה את כל החוזים הקיימים ואת פרטיהם.

מומלץ: להפעיל את החסמים הטכנולוגיים במערכת. אך עוד קודם לכן, יש לבצע פרויקט להשלמת הזנת הנתונים הרלוונטיים בעניין תוקף ההתקשרויות, הביטוחים והערבויות במערכת וזה מהסיבה שהמידע המופיע ב-EPR לגבי תוקף המסמכים אינו מהימן ואינו מלא, לכן הפעלת החסמים הטכנולוגיים בשלב מוקדם עלולה לשתק את עבודת המועצה.

2. מבוא

בהתאם לתוכנית העבודה של הביקורת הפנימית במועצה אזורית עמק המעינות, ערך מבקר המועצה ביקורת בנושא "בדיקת תוקף התקשרויות לשנת 2021".

לפני הצגת ממצאי הדו"ח, מן הראוי לציין:-

1- עבודת הביקורת מושפעת מסיכוני הביקורת שהם:-

סיכון מובנה (Inherent Risk) שמשמעו, הסיכון שיתרת חשבון או סוג עסקאות יהיו חשופים להצגה מוטעית באופן נפרד או במשולב, שעשויה להיות מהותית, ללא קשר לקיומה של בקרה פנימית.

סיכון בקרה (Control Risk) שמשמעו, הסיכון שהצגה מוטעית, באופן נפרד או במשולב, שיכולה להתייחס ליתרת חשבון או לסוג עסקאות ואשר עשויה להיות מהותית, לא תימנע, או לא תיחשף ותתוקן בעיתוי מתאים, באמצעות המערכת החשבונאית והבקרה הפנימית.

סיכון חשיפה (Detection Risk) שמשמעו, הסיכון שהבדיקות המבססות (Substantive Procedures) אותם נוקט המבקר לא יחשפו הצגה מוטעית, באופן נפרד או במשולב, שקיימת ביתרת חשבון או בסוג עסקאות ואשר עשויה להיות מהותית.

2- הביקורת הינה מדגמית, ולכן אין הכרח שהביקורת תחשוף את כל הליקויים הקיימים.

רקע כללי

פעילותה השוטפת של המועצה האזורית עמק המעינות -להלן: "המועצה" מצריכה רכישת טובין ושירותים בהיקפים משמעותיים. מידי שנה המועצה מתקשרת עם מאות ספקים ונותני שירותים לצורך ביצוע הפעילויות הציבוריות הנמצאות תחת אחריותה.

להלן נתונים אינפורמטיביים הלקוחים מהדו"חות הכספיים והרישומים במערכות המידע של המועצה:

- א- בשנת 2021 הסתכם תקציב המועצה הרגיל כ-171,136 אלפי ₪.¹
- ב- בשנת 2021 הסתכם תקציב המועצה הבלתי רגיל כ-410,467 אלפי ₪.²
- ג- בשנת 2021 הפיקה המועצה 3,829 הזמנות טובין או שירותים עבור 823 ספקים ונותני שירותים.
- ד- סכום ההזמנות שהופקו ע"י המועצה בשנת 2021 הסתכם כ-20,251 אלפי ₪.

המסגרת הנורמטיבית

ככלל רשות מקומית בבואה להתקשר בחוזה לרכישת טובין או שירותים ועבודות, על פי הדין החל עליה, נדרשת לפרסם מכרז פומבי לבחירת הגורם עימו תתקשר. סעיף 197 לפקודת העיריות, סעיף 192 לצו המועצות המקומיות וסעיף 89 לצו המועצות האזוריות, קובעים כי: "לא תתקשר רשות מקומית בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי".

כללי מכרז נועדו לקיום תחרות הוגנת בין ספקים. בנוסף לכך, הם נועדו להבטיח יעילות, איכות עבודה וחסכון כספי לגוף העורך את המכרז. קיימת חשיבות רבה לאופן עריכת המכרז. קיום מפרט טכני ברור, כולל כתב כמויות ודרישות כתובות ברורות מהספק, יבטיחו את איכות ביצוע הפרויקט ויבטיחו את התמורה המגיעה מהספק.

הסכומים הקובעים לעניין גובה ההתקשרויות הפטורות ממכרז וגובה ההתקשרויות החייבות במכרז עוגנו בתוספת השנייה לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), תשי"ח-1958³. הסכומים צמודים למדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

מעט לעת מפרסם משרד הפנים את הסכומים לעניין מכרזים אשר מתעדכנים לפי עליית מדד המחירים לצרכן.⁴

¹ [נהלים\דוח רבעוני 4 לשנת 2021 טופס 2 תקציב רגיל.pdf](#)

² [נהלים\דוח רבעוני 4 לשנת 2021 טופס 4 תקציב בלתי רגיל.pdf](#)

³ https://www.nevo.co.il/law_html/law01/211_008.htm#med18

⁴ <https://www.gov.il/he/departments/guides/connections>

מועצה אזורית עמק המעינות

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא "בדיקת תוקף התקשרויות לשנת 2021"

הסכומים המעודכנים מתפרסמים במסגרת חוזרי מנכ"ל משרד הפנים או באתר משרד הפנים.

להלן מוצגים בתמצית הסכומים בעניין מכרזים המעודכנים נכון לספטמבר 2021 :
מועצה אזורית פטורה ממכרז בחוזה שערכו אינו עולה על 71,800 ₪ כולל מע"מ .
מכרז זוטא שמחייב פניה ל-4 מציעים לפחות יחול בהתקשרויות שסכומן בין 71,800-179,400 ₪ כולל מע"מ.
מכרז זוטא המחייב פניה ל-6 מציעים לפחות יחול בהתקשרויות שסכומן בין 179,400-358,000 ₪ כולל מע"מ.

מטרת הביקורת

הביקורת התמקדה בהתקשרויות לשנת 2021. דו"ח הביקורת נערך באמצעות מדגם התקשרויות, בדו"ח הביקורת פורטו הסיכונים העיקריים בתהליך, ונעשה ניסיון דרך הבדיקה המדגמית לאתר את הכשלים העיקריים ואת נקודות החוזק ככל שהם קיימים.

במסגרת הביקורת בוצעו הפעולות הבאות :

- פגישות ושיחות עם ממלאי תפקידים ברשות.
- עיון וסקירת מסמכים רלוונטיים, לרבות :
 - נהלי עבודה רלוונטיים לנושא.
 - דו"ח ההתקשרויות הפעילות במועצה.
 - כרטסות הנהלת חשבונות לספקים במועצה.
- מסמכים הנוגעים למכרזים, כולל הסכמים עם קבלנים, ערבויות, ביטוחים, מסמכי הארכת חוזים וכרטסות הנהלת חשבונות.

מתודולוגיה

נבחרו ספקים, שלדעת הביקורת, נמנים מתחומי הפעילות בעלי רמת החשיפה הגבוהה ביותר למועצה.
מכל תחום נבחרו ספקים מדגמיים לבדיקה מתוך טבלה ספקים כללית שסופקה לביקורת.
להלן התחומים :

1. קבלני בניה ותשתיות.
 2. קבלני כוח אדם -שמירה ניקיון וכדומה.
 3. קבלני הסעות.
- לצורך קביעת תכנית העבודה לביקורת בנושא התקשרויות ערכה הביקורת הפנימית מדגם של נושאים ותחומים רלוונטיים לביקורת, ביצעה הערכה של הסיכונים הגלומים בהם על פי מספר פרמטרים שנבחרו.
הרשימה הנ"ל משקפת את תחומי הביקורת הכלליים שמתוכם נבחרו נושאי הביקורת הספציפיים שבוקרו, בהנחה שעריכת הביקורת באותם תחומים, בקדימות הראויה, תניב למועצה תועלת מרבית על ידי הפחתת הסיכון, שיפור הבקורות וקידום התנהלות מיטבית.

לכל ספק שנבחר במדגם בוצעה בדיקת תוקף ההתקשרויות ובדיקת תוקף אישורי הביטוחים והערבויות.

בחירת הנושאים הפוטנציאליים לביקורת

תהליכי התקשרויות עם ספקים ונותני שירותים, עתירי סיכונים מעצם טיבם, בשל החשיפה המובנית בהוצאת משאבים לצורך קבלת טובין ושירותים. מצ"ב טבלת חשיפה אפשרית בתהליך התקשרויות והחוזים:

תהליך	הצגת החשיפה / סיכון
התקשרויות	המשך התקשרויות בפועל למרות סיום תקופת ההתקשרויות שנקבעה בהסכם אי הודעה על הארכת התקשרויות בזמן או בכלל לספק המשך עבודה ותשלומים מול ספק שכבר נסתיימה ההתקשרויות הפורמאלית אתו
ערבויות וביטוחים	בדיקת תוקף הערבויות בדיקת תוקף הביטוחים בדיקת התאמת הביטוחים לנדרש, האם מבוצע בהתאם להיקף החוזה? האם קיים ביטוח גם לקבלני משנה?
מערכות מחשוב	חוסר בתייעוד של נתונים ותהליכים אשר אינם מאפשרים קיומו של נתיב בקרה חוסר בהגדרת בקורות מנע במערכות המידע כגון הגבלת סכומים בהתאם לתקנות, איתור חריגים בזמן אמת על ידי התראות וכיו"ב, חוסר בממשקים, ניהול מסד נתונים שאינו מהימן וכיו"ב.
פיקוח ובקרה	חוסר בבקורות ממוחשבות בתוך מערכת הבילינג המנהלת את הרכש כך שפעולות יחסמו או יפתחו בהתאם לתקינות התהליך חוסר מעקב על ביטוחים וערבויות היכול ליצור סיכון בטיחותי ומשפטי לרשות ביזור וחוסר ניהול של גורם שמרכז את כל התהליך מה שפוגם בראייה הכוללת הרוחבית.
	חוסר בבקורות ממוחשבות בתוך מערכת הבילינג המנהלת את הרכש כך שפעולות יחסמו או יפתחו בהתאם לתקינות התהליך

3 ממצאי הביקורת

3.1 ארגון וניהול

כללי

בהתקשרויות רכש ישנם הליכים ארוכים ויש צורך להקפיד על קבלה ותיעוד כל המסמכים - החל משלבי התכנון והוצאת המכרז, עובר בחוזים, ביטוחים, ערבויות ובביצוע בפועל וכלה בהליכי ההזמנות והתשלום. בניהול הליך ההתקשרות על כל שלביו, מעורבות מספר מחלקות – כגון שפע, רכש והתקשרויות, הנדסה וגזברות כל מחלקה בהתאם לרכש הרלוונטי אליה.

ממצאים

לביקורת הוגש נוהל עבודה מס' 16 "מכרזים והתקשרויות" מתאריך 9/5/21, הנוהל מציג את הליכי המכרז והרכש⁵. בנוהל פורטו סכומי ההתקשרויות הפטורות ממכרז, וסכומי ההתקשרויות שמחייבות עריכת מכרזי זוטא ומכרזים פומביים.

בחודש 10/2020 פרסם משרד הפנים את הסכומים לענייני מכרזים והוסיף לראשונה הערה שהסכומים כוללים את המיסים החלים על ההתקשרויות (כלומר הסכומים כוללים בתוכם את המע"מ ואין להוסיף מע"מ פעם נוספת). הסכומים המפורטים בנוהל מספר 16 הם אותם סכומים שפורטו ע"י משרד הפנים אך שם צוין שהסכומים הם לפני מע"מ. משמעות הדברים שנוהל הרכש כולל פרטים וסכומים מטעים שעלולים להביא לעריכת התקשרויות בניגוד לחוק.

הביקורת מצאה כי תהליך הרכש מפוזר בין גורמים שונים במועצה ולא קיים גורם אחד שינהל ויבחן את כל התהליך מתחילתו ועד סופו, לביקורת ברור הצורך שכל מנהל מחלקה או אגף יטפל במכרזיו, אך הפיזור בתהליך גורם לליקויים רבים שעוד יפורטו בהמשך הדו"ח.

הביקורת מצאה כי חסרה התייחסות מספקת בנוהל מספר 16 "מכרזים והתקשרויות" לבדיקה ומעקב על נושא הערבויות והביטוחים לפני ביצוע הזמנות או ביצוע תשלום לספק.

⁵הלים'נוהל מס 16 מכרזים והתקשרויות 2021 - pdf.

הביקורת לא מצאה תיעוד לשיתוף פעולה בין המחלקות.

נוהל 16 קובע שכל בעל תפקיד הוא אחראי על חלק אחר בתהליך.

הביקורת נתקלה בקשיים באיסוף החומרים שנדרשו לבדיקת תוקף ההתקשרויות וזה מכון שהמסמכים בתהליכי הרכש כגון ביטוחים, הסכמים וכדומה נמצאים במקומות שונים ואצל בעלי תפקידים שונים.

המלצות הביקורת

- ✓ הביקורת ממליצה למנות גורם שירכז את המעקב אחרי תוקף ההתקשרויות וחידושן וזאת עקב חשיבות הנושא והחשיפה לחיוב אישי.
- ✓ הביקורת ממליצה לתקן לאלתר את נוהל מספר 16 ולהתאים את הסכומים הנקובים בו לסכומים שפרסם משרד הפנים. נוהל מספר 16 במתכונתו הנוכחית מטעה את העובדים או הגורמים אשר מסתמכים עליו לצורך ביצוע התקשרויות והזמנות.
- ✓ הביקורת ממליצה להטמיע את השינויים בנוהל מספר 16 בקרב כל האמונים על ביצוע הזמנות הרכש למיניהן.
- ✓ הביקורת ממליצה למפות את כל ההתקשרויות בסכומים המתקרבים לתקרות הנקובות בנוהל מספר 16 ולבדוק את הביצוע התקציבי ולפי הצורך לעצור התקשרויות אשר נעשו ללא מכרז מתאים כפי שקבע משרד הפנים.
- ✓ הביקורת ממליצה להוסיף נושאים ממוקדים בנהלי עבודה העוסקים בנושא הרכש. לדוגמא: יש להגדיר את דרישות הביטוח לכל מכרז ותחום הייחודי לו, יש להוסיף את חובת ביצוע המעקב על תוקף החוזה, תוקף ביטוח וערבויות לפני ביצוע הזמנה או תשלום. הביקורת תמליץ בהמשך על חסמים ונהלים אוטומטיים במערכות על מנת לוודא זאת באופן טכנולוגי.
- ✓ שת"פ בין מחלקות – הביקורת ממליצה על קיום ישיבות עבודה בין כל הגורמים מדי תקופה כדי לבחון את ניהול התהליך בשוטף, כמוכן יש לבנות קובץ מעקב בתיקייה משותפת לעדכון, תיוק ומעקב.

תגובת המבוקרים

הנוהל יעודכן

כל נושא החוזים לא מרוכז במקום אחד (כל אגף מנהל את החוזים שלו). עד שלא ימצא בעל תפקיד שירכז את כל נושא החוזים, יש להסדיר נוהל ברור בנושא.

(ראה תגובת הגזבר 18/7/2022 [תגובות המוקרים לתגובה לדוח ביקורת 2021.docx](#))

3.2 בדיקת תוקף הסכמים

כללי

לאחר קיום הליך המכרז, ניתן לבצע התקשרות מול הקבלן הזוכה. ביצוע ההתקשרות צריך שיהיה מעוגן בחוזה, המסדיר את פירוט העבודה המוזמנת ותנאי התקשרות נוספים כגון אופן העבודה ולוח זמנים. כמו כן, יש להכליל בחוזה חובת עריכת ערבויות וביטוחים לביצוע העבודה.

קיום סעיף זה כנדרש, יבטיח את ביצוע העבודה בצורה בטוחה ומקצועית, עם גיבוי של ערבויות כספיות וביטוחים, לקיום מלא ככל שניתן של העבודה המוזמנת.

יש לערוך כנדרש על פי צרכי הרשות הסכם להארכת התקשרות החתום על ידי הצדדים. תקופת ההתקשרות צריכה להיות מקבילה לתקופה האפשרית להארכה מבחינת החוזה הראשוני שנחתם.

ממצאים

הביקורת בדקה ומצאה כי קיימים הסכמים שאינם בתוקף ואף לא קיבלו מכתבי הארכה להסכם למרות שבפועל נמשכה ההתקשרות בכך שהוצאו הזמנות ואף שולמו תשלומים לספקים.

מבדיקת מסמכי ההתקשרות עם ספקים שהם זכיינים של החברה למשק וכלכלה (משכ"ל) עולה שאין הקפדה על קבלת ביטוחים וערבויות, ואין הקפדה על הארכת התקשרויות שפג תוקפם.

דוגמאות

ספק העוסק בשמירה ואבטחה: 

תוקף ההסכם הנו עד לתאריך 31/10/21.

תוקף הערבות הוא עד לתאריך 31/03/2021

תוקף הביטוח הוא עד 31/12/2022.

על פי כרטסת הנהח"ש, יצאו הזמנות לספק לאחר סיום תוקף חוזה ההתקשרות. לא הוצג לביקורת מסמך הארכה להסכם ההתקשרות. בנוסף יש לשים לב שתוקף הערבות הסתיים כ 7 חודשים טרם סיום תוקף הסכם ההתקשרות.

מועצה אזורית עמק המעינות

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא "בדיקת תוקף התקשרויות לשנת 2021"

ספק שהוא זכיון של משכ"ל ועוסק בהסעות: 

לא הוצגו לביקורת מסמכי ערבות או ביטוח.

החוזה היה בתוקף עד לתאריך 01/08/2021, לא הוצג לביקורת מסמך הארכת הסכם.

מבדיקת הביקורת עולה כי יצאו הזמנות למרות שבפועל החוזה כבר אינו בתוקף, וללא קבלת ביטוחים וערבויות.

המלצות הביקורת

- ✓ יש לנהל מעקב שוטף על סיום תוקף התקשרויות, יש להטמיע חסימה טכנולוגית שתמנע הפקת הזמנות או ביצוע תשלומים לספקים ללא חוזה התקשרות בתוקף.
- ✓ הביקורת ממליצה על ניהול מעקב אחרי תוקף ההתקשרויות המנוהלות ע"י משכ"ל או כל ארגון גג אחר כגון אשכול המאגד תחתיו מספר רשויות המקבלות את השירות.
- כמוכן יש לבצע מעקב והקפדה על כל מסמכי הערבויות והביטוחים וזאת על מנת לבטח את המועצה ולהקטין את החשיפה האפשרית מהתקשרויות הנ"ל.
- ✓ על המועצה להכיר על החוזה שמבצע משכ"ל עם הספקים השונים וזאת כדי למצות זכויות שונות המגיעות למועצה מתוקף חוזה זה.

תגובת המבוקרים

תגובת הגזבר: "אני מברך על הביקורת בנושא ופועל כבר כמה חודשים להסדרת החוזים במערכת. במקביל נוהל הרכש חודד ומחייב לשייך הסכמים להזמנות" [תגובות המוקרים לתגובה לדוח ביקורת 2021.docx](#)

3.3 בדיקת ערבויות

כללי

על מנת להקטין סיכונים בביצוע העבודות, על המועצה לדאוג לקבלת ערבויות מתאימות מהקבלנים. בהתקשרויות לביצוע עבודות שוטפות, קיימים 2 סוגי ערבות על פי השלבים – ערבות ראשונה שהיא "ערבות מציע" שנמסרת למועצה יחד עם מסמכי המכרז, על מנת להבטיח כיבוד ההצעות הניתנות במכרז. ערבות שנייה היא ערבות ביצוע, הניתנת למשך כל תקופת ביצוע העבודות בפרויקט. לעיתים ובעיקר בעבודות גדולות, ניתנת ערבות שלישית היא ערבות בדק. ערבות זו ניתנת לאחר סיום הביצוע של הפרויקט ומטרתה להבטיח, כי הקבלן יכבד את מחויבותו לתקופת בדק ויבצע את הביקורות ואת התיקונים הנדרשים לאחר המסירה.

ממצאים

הביקורת בדקה ומצאה כי לא נמצאו מסמכי ערבויות לחלק מהספקים שנבדקו. כמו כן, לא הוגש לביקורת תיעוד לכך שמתבצעת בקרה על התאמת אישור הערבות לנדרש בחוזה.

המלצות הביקורת

- ✓ הביקורת מעירה כי אי הקפדה של לקיחת ערבויות עבור ביצוע עבודה מכל סוג שהוא חושפת את המועצה למספר סיכונים מהותיים, החשיפה היא בביצוע העבודה ואיכותה, חשיפה כלכלית עקב אי עמידה בהתחייבויות הספק.
- ✓ הביקורת ממליצה להקפיד הקפדה יתירה על נושא הערבויות, ולבצע מעקב ובקרה באופן שוטף.
- ✓ יש להדגיש בנהל כתוב ובאופן ממוחשב כי לא יינתן צו התחלת עבודה ולא תתאפשר עבודה במערכת הספקים כולל פתיחת ספק, הזמנות וכדומה לפני הגשת כל המסמכים הנדרשים במעמד חתימת החוזה לאחר הזכייה במכרז.
- ✓ יש לבצע מעקב על התאמת מסמכי הערבות לנדרש בחוזה מבחינת סכומים, תוקף וכדומה.

תגובת המבוקרים

3.4 בדיקת ביטוחים

כללי

בדרך כלל בהתקשרויות שוטפות, על הקבלן לערוך 3 סוגים של ביטוחים – ביטוח עבודות קבלניות, ביטוח צד ג וביטוח חבות מעבידים.

בכל החוזים עליהם חתמו הקבלנים, ישנו סעיף המחייב את הקבלנים לבטח את העבודות. לכל המכרזים שמוציאה המועצה, מצורף נספח ביטוח, עליו חותמים הקבלנים בעת הגשת ההצעות למכרז. נספח הביטוח מפרט את סוגי הביטוחים בהם יבוטח הקבלן וכן מציין כי הקבלן ימסור אישורים על עריכת הביטוח.

ממצאים

הביקורת בדקה ומצאה כי לא נמצאו מסמכי ביטוחים לחלק מהספקים שנבדקו. כמו כן, לא הוגש לביקורת תיעוד לכך שמתבצעת בקרה על התאמת אישור הביטוח לנדרש בחוזה או חוות דעת של יועץ הביטוח בנוגע לביטוח הנדרש.

הביקורת בדקה ומצאה שלרוב לא מתקבל אישור של יועץ ביטוח מטעם המועצה בדבר התאמת הביטוח שסופק מהספק לדרישות כפי שפורטו בהסכם ההתקשרות עם הספק. כאשר מדברים על עבודות בהיקפים ניכרים כגון עבודות בניה, אז ישנה חשיבות רבה לנושא וכל זה ע"מ להקטין את החשיפה של המועצה.

המלצות הביקורת

מועצה אזורית עמק המעינות

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא "בדיקת תוקף התקשרויות לשנת 2021"

- ✓ הביקורת ממליצה לבצע מעקב על הגשת והתאמת מסמכי הביטוחים הנדרשים בחוזה. אי מעקב שכזה חושף את המועצה לסיכונים רבים ומהותיים, קיים סיכון משפטי לתביעות כנגד המועצה על סיכון חיי אדם או פגיעות גוף אפשריות במהלך ביצוע העבודות ולאחר מכן.
- ✓ כאשר מתקבל אישור ביטוח יש לוודא שהוא אכן מתאים ומספק לכן יש לקיים התייעצות עם יועץ ביטוח בנוגע לביטוחים הנדרשים בהתאם לכל תחום וענף. יש לצרף את האישור של יועץ הביטוח למסמכי המכרז וזאת על פי הנוהל שהוגש לבדיקת הביקורת.
- ✓ הביקורת ממליצה לבנות רשימת מסמכים ממוחשבת כפי שמופיע בנוהל וזאת כדי "להפעיל" את הספק בשלב פתיחת הספק. ככל שיהיה מסמך חסר או יותר לא "יופעל" הספק ולא יוכלו להתבצע כלל פעולות רכש שונות.
- ✓ הביקורת ממליצה לבחון כי במידה והמועצה מאשרת העסקת קבלני משנה יש לשקול לחייב גם את הקבלן משנה במסמכי ביטוח.

תגובת המבוקרים

3.5 מערכות ובקורות ממוחשבות בתהליך ההתקשרות

כללי

בעולם הדיגיטלי המתקדם של היום מערכות רבות הן ממוחשבות ודיגיטליות, כיום עם הקידמה והתפתחות הטכנולוגיה ניתן להסתייע בכך בעבודה השוטפת גם עבודה יעילה יותר אבל במיוחד באספקטים של בקרה ומעקב. הביקורת רואה בכתובת נהלים חשיבות רבה אך האפקטיביות שלהם תהיה מוגבלת אם העובדים לא יישמו את הנהלים כהלכה. על כן, פיתוחים טכנולוגיים עשויים לסייע בביצוע הנחיות העבודה כהלכה וזאת באמצעות בניית חסמים בתוך המערכות בהתאמה מיטבית לפעולות הנדרשות ולהרשאות השונות. הגדרת הרשאות משתמשים תפקידה יצירת תנאים וכללים טכנולוגיים במערכת לביצוע פעולות או לחסימתן.

ממצאים

הביקורת בדקה ומצאה כי לא מתבצע שימוש מיטבי בחסמים הטכנולוגיים השונים הקיימים במערכות הממוחשבות:

המצב היום שהמערכת שולחת התראה לגורמים שהוגדרו מראש בדבר ההתקרבות לסיום תוקף ההתקשרות כפי שהוזנה למערכת.

המערכת אינה שולחת התראות לגורמים שהוגדרו מראש בדבר תוקף הביטוחים והערבויות.

המערכת אינה חוסמת הפקת הזמנות או ביצוע תשלומים לספק ללא חוזה התקשרות בתוקף.

המערכת אינה חוסמת הפקת הזמנות או ביצוע תשלומים לספק שלא מסר אישור ביטוחים תקף.

המערכת אינה חוסמת הפקת הזמנות או ביצוע תשלומים לספק שלא מסר ערבות בנקאית בתוקף.

מבדיקה שערכה הביקורת נמצא כי החסם הטכנולוגי קיים במערכת אך יש להפעילו בצורה נכונה ומיטבית. הפעלת החסם הטכנולוגי בצורה נכונה יש לקשור בין ההזמנה לבין החוזה, במקרה זה ההזמנה תופק רק כאשר קיים במערכת חוזה שהוא בתוקף.

כאשר מקימים חוזה במערכת נדרש לקשור בינו לבין הערבות והביטוח, כך שאי קשירת הנתונים בעצם מנטרלת את החסם.

הביקורת בדקה ומצאה כי הרישום במערכת ה- *EPR* אינו מהימן מספיק והמערכת אינה מכילה את כל החוזים הקיימים ואת פרטיהם.

מסקנות והמלצות

הביקורת ממליצה להפעיל את החסמים הטכנולוגיים במערכת. אך עוד קודם לכן, יש לבצע פרויקט להשלמת הזנת הנתונים הרלוונטיים בעניין תוקף ההתקשרויות, הביטוחים והערבויות במערכת וזה מהסיבה שהמידע המופיע ב-*EPR* לגבי תוקף המסמכים אינו מהימן ואינו מלא, לכן הפעלת החסמים הטכנולוגיים בשלב מוקדם עלולה לשתק את עבודת המועצה.


תגובות המבוקרים:

תגובת הגזבר: "נערכה פניה לחברת התוכנה *EPR* למציאת פתרון טכנולוגי שימנע את האפשרות להוצאת הזמנה לספק שלא מוסדר במערכת".

[תגובות המוקרים\תגובה לדוח ביקורת 2021.docx](#)

4. בדיקת ליקויים לאחר דו"ח ביקורת קודם בנושא

סעיף נושא	ליקוי	המלצת הביקורת לתיקון הליקוי	תוקן/תוקן חלקית / לא תוקן
8	יעילות מערך הבקרה והפיקוח על תוקף מכרזים, ערביות בנקאיות, תוקף ביטוחים. ערביות הנ"ל גורמים לחשיפה של המועצה, ועלולים להביא את המועצה לתביעות ולהוצאות כספיות גדולות ומיותרות.	החשיפה של המועצה מחייבת בדיקה יסודית לכלל החוזים והתקשרויות הביטוחים והערבויות. לאור המספר הגדול של הספקים /חוזים וע"מ לצמצם את החשיפה של המועצה, הביקורת ממליצה שכל האגפים ידאגו למפות את החוזים וההתקשרויות עם הספקים שנותנים שירותים או מספקים טובין לאותם אגפים/מחלקות ולבדוק את תוקפם ואת תוקף הביטוחים והערבויות.	אומנם, נכתב נוהל במאי 2021 שעורך סדר בנושא הרכש עם זאת הביקורת עדיין מצאה כי נושא ההתקשרויות אינו מנוהל כנדרש לאור ממצאי ביקורת זו. <לא תוקן>

	מספר הנוהל : 16
	שם הפרק: כספים
הוראות נוהל זה גוברות על כל הוראות קודמות בנוהל קודם	שם הנוהל : נוהל מכרזים והתקשרויות 2021
תאריך פרסום : 9/05/2021	הנוהל אושר בהחלטת: מטה המועצה ביום : 9/05/2021

ראשי הפרקים:

1. נהלים לעריכת מכרז
2. נהלים לביצוע הזמנת רכש
3. נהלים להארכת חוזה
4. נהלים לפתיחת ספק
5. נהלים לחתימה על חוזה/ הסכם
6. נהלים לאישור תשלום

1. נהלים לעריכת מכרז:

1.1. כלי עפ"י סעיף 89 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), תשי"ח-1958: "לא תתקשר המועצה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא בהתאם להוראות שבתוספת השנייה."

1.2. מטרה לקבוע את תהליכי המכרזים, הכנת נוסח החוזים ולוחות הזמנים שיאפשרו פעילות תקינה של המועצה והיערכות תקציבית בהתאם למדיניות המועצה.

1.3. הגדרות

יחידה – היחידה/האגף היוזם ומזמין עבודה ואחראי על ביצועה.

מציעים – קבלנים/ספקים שעתידיים להגיש הצעות מחיר להתקשרות.

מכרז פומבי – מעל סכום של ₪70,700 + מע"מ לשנת 2021.

מכרז זוטא לפחות 4 מציעים – סכומים שבין ₪70,700 – 176,800 + מע"מ.

מכרז זוטא לפחות 6 מציעים – סכומים שבין ₪176,800 – 353,600 + מע"מ.

הסכומים במכרזים משתנים מעת לעת באחריות משרד הפנים. יש לעקוב אחר העדכון השנתי¹.

מועצה – מועצה אזורית עמק המעיינות

ועדת מכרזים – ועדה שאחראית לבחון הצעות ולהמליץ על זוכים/לא זוכים במכרזים.

הרכב הועדה: 5 חברי מליאת המועצה, מתוכם יו"ר. בנוסף, משתתפים בדיוני הועדה: מבקר המועצה,

היועץ משפטי, גזבר המועצה, אחראי המכרזים, מנהל היחידה הרלוונטית ויועץ חיצוני (במידה ויש), מהנדס

המועצה ומנהל מחלקת פרויקטים במידת הצורך.

נוהל זה אינו גורע מתוקף נוהל ההתקשרות עם בעלי מומחיות מיוחדת (יועצים) המפורסם בנפרד.

1.4. תכנון שנתי - כל מנהל יחידה אחראי לאתר את השירותים בהם הוא נדרש לקיים הליך מכרז ויכין עד סוף

אוגוסט של כל שנה, לגבי השנה הבאה, תכנית שתכלול את הנתונים הבאים:

1.4.1. רשימת המכרזים הקיימים שיש לטפל בהם בשנה הקרובה, בין אם באמצעות

מימוש אופציית הארכה ובין אם באמצעות יציאה למכרז חדש.

רשימת הפרויקטים החדשים הצפויים להתבצע במהלך השנה ואשר לצורך


ביצועם יש להכין מכרזים חדשים.

1.5. תהליך:

1.5.1. מנהל מחלקת רכש יכין תכנית מכרזים שנתיית בצורת טבלה שתכלול את כל

הנתונים הרלוונטיים אודות ההתקשרות הצפויה ובכלל זה מהות ההתקשרות,

¹ <https://www.gov.il/he/departments/guides/connections>

	מספר הנוהל : 16
	שם הפרק: כספים
הוראות נוהל זה גוברות על כל הוראות קודמות בנוהל קודם	שם הנוהל : נוהל מכרזים והתקשרויות 2021
תאריך פרסום : 9/05/2021	הנוהל אושר בהחלטת: מטה המועצה ביום : 9/05/2021

תאריך סיום ההתקשרות הקודמת ותאריך תחילת ההתקשרות החדשה, אופן ההתקשרות הנדרש, אומדן תקציבי ומקורות מימון, זמני יציאה למכרז הנדרש, תיאור מקום האספקה ואיש הקשר ביחידה.

1.5.2. לאחר הכנת התכנית היא תועבר לאישור גזבר המועצה ומנכ"ל/ית המועצה. רק לאחר אישורם יימשך הטיפול במכרזים.

1.6. הכנת המכרז -

1.6.1. כל יחידה שנדרשת לפרסם מכרז או להכין חוזה, תערוך את כל החומר המקצועי, תמלא טופס בקשה להכנת מכרז/חוזה (דוגמא בנספח) ותעביר אותו לאחראי על המכרזים - מנהלת מחלקת רכש.

1.6.2. במכרזים מורכבים, היחידה רשאית להעסיק יועץ מקצועי חיצוני, באישור הגזבר.

1.6.3. מחלקת הרכש תעביר את טופס הבקשה ליועץ המשפטי של המועצה להכנת טיוטת מכרז/חוזה בתיאום עם הרפרנט ביחידה הרלוונטית והיועץ המקצועי שלה (אם יש) להערות נוספות.

1.6.4. ההערות שנתקבלו מועברות ע"י מנהלת הרכש ליועץ המשפטי לניסוח סופי של המכרז/חוזה.

1.6.5. לאחר קבלת הנוסח הסופי, המכרז/חוזה מועבר ע"י מנהלת הרכש לאישור מנכ"ל/ית וגזבר המועצה.

1.6.6. במקביל, באחריות מנהל היחידה בשיתוף היועץ המקצועי (אם יש) להכין אומדן כספי באותה מתכונת לפיה נדרשים המשתתפים להגיש את הצעתם, תוך התייחסות לכל פריט הכלול במכרז.

1.7. לוחות זמנים - היציאה למכרז תהיה לפחות 4 חודשים לפני תחילת מתן השירות.

1.8. הפעלת המכרז - לאחר קבלת האישור הסופי לנוסח המכרז, הוא מטופל עפ"י ההיקף הכספי שלו. מנהלת הרכש בתיאום עם אחראי התחום ומזכירת ועדת מכרזים יקבעו תאריך לסיור מציעים ו/או מועד אחרון לשאלות והבהרות, מועדי הגשה ופתיחה של המכרז.

1.8.1. במכרזי זוטא, האחראי על המכרזים שולח מכתבי פנייה לקבלנים/ספקים ובהם פרטים כלליים על המכרז. היחידה הרלוונטית היוזמת מעבירה לאחראי המכרזים את רשימת המציעים הפוטנציאליים ועותק ממכתב הבקשה.

1.8.2. במכרזים פומביים, יש לפרסם בעתון אחד ובאתר האינטרנט של המועצה באחריות מנהלת הרכש.

1.8.3. יש לשמור את הפניות למציעים ועותק מהפרסום בתיק המכרז.

1.9. פעולות עד לסגירת המכרז:

1.9.1. פרסום המכרז באתר המועצה בפורמט PDF

1.9.2. העברת מידע לגבי עלות המכרז למחלקת גביה.

1.9.3. היחידה אחראית לעריכת סיור מציעים במועד שנקבע בהשתתפות גורמי המקצוע הרלוונטיים.


1.9.4. היחידה, בסיוע היועץ המקצועי (אם יש), תערוך טיוטת פרוטוקול ממפגש

ההבהרות ובו תשובות לרוכשי המכרז. הטיוטה תועבר לאישור היועץ המשפטי.

1.9.5. לאחר אישור היועץ המשפטי, ישלח האחראי על המכרזים את הפרוטוקול למציעים ויפרסם באתר המועצה.

1.9.6. שאלות הבהרה שהוגשו במועד יוצגו בפורמט "שאלה-תשובה", יענו תחילה על-ידי המחלקה והיועץ אם נדרש, ויועברו לאישור היועץ המשפטי.


1.9.7. כל הצעה תוגש בתיבת המכרזים ותישמר בה עד לפתיחת המכרז.

	מספר הנוהל : 16
	שם הפרק: כספים
הוראות נוהל זה גוברות על כל הוראות קודמות בנוהל קודם	שם הנוהל : נוהל מכרזים והתקשרויות 2021
תאריך פרסום: 9/05/2021	הנוהל אושר בהחלטת: מטה המועצה ביום: 9/05/2021

- 1.9.8. הצעות שתגענה לאחר תום המועד הסופי, תוחזרנה למציעים מבלי להכניס לתיבה.
 1.9.9. פתיחת התיבה תעשה בנוכחות יו"ר ועדת מכרזים ומזכירת הועדה.
 1.9.10. יש לשמור עותק מכל ההצעות בתיק המכרז.

1.10 פתיחת המכרזים בוועדת המכרזים

- 1.10.1. כל מעטפה תסומן במספר סידורי טרם פתיחתה.
 1.10.2. יו"ר/חבר ועדת המכרזים יחתום בראש כל גיליון מסמכים או חוברת כרוכה שנכללים בהצעה וכן על האומדן.
 1.10.3. באחריות מנהל היחידה והיועץ (אם יש) לבדוק את מסמכי ההצעות לוודאו עמידה בתנאי הסף שקבעה המועצה וכן האם הגיעו כל המסמכים שנדרשו. במקרה של חוסר במסמכים או בליקוי אפשרי, יפנה האחראי על המכרזים ליועץ המשפטי לקבלת חוות דעת.
 1.10.4. יירשם פרוטוקול הדיון בוועדת המכרזים, באחריות מזכירת הועדה ובו ירשמו:
- שמות המשתתפים במכרז.
 - הסכום הכולל של כל הצעה.
 - גובה הערבות ופרטיה.
 - מספר הגיליונות שהוצאו מכל מעטפה.
 - האומדן.
- עותק מהפרוטוקול יש לשמור בתיק המכרז.
- 1.10.5. באחריות היחידה, בשיתוף היועץ (אם יש) ו/או צוות מקצועי אם מונה, להכין טבלת השוואה להצעות שתכלול את הפרטים הבאים:
- פירוט ההצעות.
 - אחוז הסטייה של כל הצעה מהאומדן.
 - עריכת שקלול בהתאם להנחיות מסמכי המכרז.
 - שיבוץ פרמטרים בנוסף למחיר שעל פיהם יבחר הזוכה, כגון חוסן כלכלי, יתרונות טכנולוגיים, המלצות, ניסיון קודם עם המגיש (חיובי/שלילי) ועוד.
 - פרטי עורך הטבלה.
 - פרטי בודק המסמכים שצורפו להצעות.
 - המלצת היחידה והיועץ (אם יש) על הזוכה.
 - המלצת היועץ המשפטי.
- 1.10.6. אחראי היחידה יציג את הטבלה בדיון בוועדת המכרזים.
 1.10.7. בדיון יוצגו כלל הפרמטרים ועמדתם של היועץ המקצועי והיועץ המשפטי. החלטת הוועדה תתבסס על חוות דעת אלו.
- 1.11** יו"ר הועדה יכריז על הפרטים הנ"ל טרם רישומם.
- 1.12 אישור המכרז**
- 1.12.1. העתק מפרוטוקול הועדה, החתום ע"י יו"ר הועדה, יוגש לאישור ראש המועצה.
 1.12.2. אם ראש המועצה מאשר את המלצת הוועדה יהיה הטיפול כמפורט בהמשך.
 1.12.3. אם ראש המועצה אינו מאשר את המלצת וועדת המכרזים, החלטתו תובא לידיעת מליאת המועצה.

	מספר הנוהל : 16
	שם הפרק: כספים
הוראות נוהל זה גוברות על כל הוראות קודמות בנוהל קודם	שם הנוהל : נוהל מכרזים והתקשרויות 2021
תאריך פרסום : 9/05/2021	הנוהל אושר בהחלטת: מטה המועצה ביום : 9/05/2021

1.12.4 החליט ראש המועצה לאשר הצעה אחרת מזו שהומלצה ע"י וועדת המכרזים, החלטתו תובא לאישור מליאת המועצה.

1.13 טיפול במימוש המכרז - לאחר אישור ראש המועצה ו/או מליאת המועצה, תבוצענה הפעולות הבאות באחריות מזכירת הגזבר:

1.13.1 הערבות הזוכה תועבר - צילום הערבות יוחזר לתיק ההצעה. הערבות תישמר עד לחתימה על החוזה וקבלת ערבות ביצוע.

1.13.2 ערבויות שאר המציעים שהצעתם לא נפסלה ישמרו במועצה עד לחתימת החוזה עם הזוכה במכרז. לאחר החתימה יוחזרו להם הערבויות בדואר רשום או במסירה ידנית.

1.13.3 תישלח ע"י מחלקת הרכש : הודעה לזוכה בדבר זכייתו ושעליו להגיע למשרדי המועצה להמציא את כל המסמכים הנדרשים ולפעול עפ"י הוראות המכרז. וכן הודעה למציעים שלא זכו במכרז על אי זכייתם והנימוקים לכך.

1.13.4 מעקב הדוק ורציף אחר מימוש המכרז וזאת עד להשלמת הביצוע (חתימת החוזה) ודיווח למנהלת הרכש על כל בעיה שמתעוררת עם ביצוע המכרז.


1.14 ערבויות - מעקב אחר קיום תנאי ערבויות לסוגיהן ותפוגתן יהיה באחריות הגזברות.

1.14.1 שמירת כתבי הערבויות של הזוכים במכרז, ביצוע הארכות לערבויות או החלפתן או מימושן או החזרתן לגורם חיצוני ובהתאם לתנאי המכרז/חוזה יהיה באחריות הגזברות של המועצה בתיאום עם היחידה הרלוונטית. ככלל, ערבות שלא הוארכה יש לפעול לחילוטה טרם מועד פקיעתה.

1.14.2 ערבות מקורית תועבר לגזברות.

1.14.3 חילוט ערבויות, על סמך דיווח היחידה, יבוצע ע"י גזברות המועצה.

1.15 אחראי לנוהל – גזבר המועצה ומנהלת מח' רכש.

 עמק המעינות מועצה אזורית	מספר הנוהל : 16
	שם הפרק: כספים
הוראות נוהל זה גוברות על כל הוראות קודמות בנוהל קודם	שם הנוהל : נוהל מכרזים והתקשרויות 2021
תאריך פרסום: 9/05/2021	הנוהל אושר בהחלטת: מטה המועצה ביום: 9/05/2021

נספח: בקשה להכנת מכרז

לכבוד:
מנהל מח רכש

הנדון: בקשה להכנת מכרז/חוזה


1. נושא המכרז

2. תיאור העבודות/השירות הנדרשים

3. לפרט מדוע נדרש

4. המכרז נכלל/לא נכלל בתכנית העבודה השנתית (פרט סיבות)

5. מקורות המימון (פרט מועצה/חיצוני)

	מספר הנוהל : 16
	שם הפרק: כספים
הוראות נוהל זה גוברות על כל הוראות קודמות בנוהל קודם	שם הנוהל : נוהל מכרזים והתקשרויות 2021
תאריך פרסום: 9/05/2021	הנוהל אושר בהחלטת: מטה המועצה ביום: 9/05/2021

6. סעיף תקציבי

סעיף _____ הוצאה _____ ש' הכנסה _____ ש'

7. אומדן כספי של ההתקשרות _____ ש' (יש לצרף הסבר/פירוט)

8. כתב כמויות ומפרט טכני (יש לצרף בנפרד)

9. תקופת התקשרות

מתאריך _____ עד _____

נדרשת הארכה עד לתקופה כוללת של _____ חודשים, עד לתאריך _____

10. אופן בחירת הזוכה במכרז (לפי מחיר יחידה, מחיר חודשי, שעת, לפי עלות גלובלית, לפי מנגנון


שקלול, לפי % הנחה האם אחוז הנחה אחיד על כלל הפריטים? האם פאושלי? האם תשלום נוסף על

הוצאה מוגדרת כגון העתקת אור?

11. מועדי תשלום (חודשי, רבעוני, בהתאם להתקדמות העבודה וכד')

12. מנגנון הצמדה

13. תנאי סף

	מספר הנוהל : 16
	שם הפרק: כספים
הוראות נוהל זה גוברות על כל הוראות קודמות בנוהל קודם	שם הנוהל : נוהל מכרזים והתקשרויות 2021
תאריך פרסום: 9/05/2021	הנוהל אושר בהחלטת: מטה המועצה ביום: 9/05/2021

14. רישיונות נדרשים עפ"י חוק לביצוע ההתקשרות

15. מחיר מבוקש לרכישת מסמכי המכרז _____ ש

16. התקשרות קודמת בנושא המכרז המבוקש

קיימת/לא קיימת (פרט) _____

במידה וקיימת התקשרות קודמת

א. מועד הסיום של ההתקשרות הקודמת _____

ב. ההתקשרות המבוקשת תואמת/לא תואמת את ההתקשרות הקודמת.

ג. השינויים הנדרשים לעומת ההתקשרות הקודמת:

(1) שינוי מנגנון התמורה/התחשבנות _____

(2) תוספת עבודות/מטלות/שירותים _____

(3) שינוי במתכונת ביצוע העבודה _____

(4) _____

(5) _____

17. פירוט נוסף

18. מגיש הבקשה


מנהל אגף/יחידה _____

שם ומשפחה _____

חתימה _____

19. התקבל אצל האחראי על המכרזים

שם ומשפחה _____ תאריך _____ חתימה _____

	מספר הנוהל : 16
	שם הפרק: כספים
הוראות נוהל זה גוברות על כל הוראות קודמות בנוהל קודם	שם הנוהל : נוהל מכרזים והתקשרויות 2021
תאריך פרסום: 9/05/2021	הנוהל אושר בהחלטת: מטה המועצה ביום: 9/05/2021

2. נוהלי רכש

2.1. כללי

- 2.1.1. בפקודת המועצות נקבעו הכללים בנוגע להתקשרויות המבוצעות על ידי הרשויות המקומיות ההליך הנדרש טרם ביצוע התקשרות נקבע בהתאם לגובה ההתקשרות.
- 2.1.2. בסכומים שמתחת לסכום מכרז זוטא כל התקשרות מחייבת אישור מראש של ועדת הרכש.
- 2.1.3. ועדת רכש תכלול את בעלי התפקידים הבאים: מנכ"ל, גזבר, חשב ומנה"ח ראשי, מנהל רכש.
- 2.1.4. הועדה מאשרת למנהלת הרכש הוצאת הזמנה בטרם אישור הועדה (בסכומים שמתחת ל 3,000 ₪).
- 2.1.5. ביצוע התקשרות שלא על פי הכללים הנ"ל עלולה להביא למצב בו מבצע התקשרות חשוף לחיוב אישי.

2.2. אופן עבודת הועדה:

- 2.2.1. תפקיד הועדה הוא לבחון הצעות המחיר המוגשות וקביעת הספק לאחר בחינת ההצעות.
- 2.2.2. מודגש כי ועדת הרכש אינה מאשרת התקשרויות בדיעבד וכי אין למנהלים ברמות השונות סמכות קביעת הספק או נותן השירותים.
- 2.2.3. בנוסף ועדת הרכש בוחנת אף את יתרות התקציב הקיימות ומאשרת ביצוע רכישות בכפוף למדיניות הכספית של המועצה (לרוב ביצוע ביחס של 1\12).
- 2.2.4. הועדה תתכנס ככלל אחת לשבוע.

2.3. הגשת בקשה לוועדת רכש:

- 2.3.1. על מנהל המחלקה המעלה דרישה להתקשרות לצרף לבקשתו מספר הצעות מחיר (בהתאם לגובה ההתקשרות), הסכומים המפורטים מטה ואינם כוללים מע"מ:


2.3.1.1. לכל סוגי ההתקשרויות למעט עבודות בניה:

- להיקפי התקשרות עד 5,000 ₪ נדרשת הצעה מחיר אחת.
- להיקפי התקשרות של בין 5,000 לבין 20,000 ₪ נדרשות 2 הצעות מחיר.
- להיקפי התקשרות של בין 20,000 ₪ לבין 70,000 ₪ נדרשות 3 הצעות מחיר.

2.3.1.2. להתקשרויות מתחום עבודות בניה:

- להיקפי התקשרות עד 7,500 ₪ נדרשת הצעת מחיר אחת.
- להיקפי התקשרות של בין 7,500 ₪ לבין 20,000 ₪ נדרשות 2 הצעות מחיר.
- להיקפי התקשרות של בין 20,000 ₪ לבין 70,000 ₪ נדרשות 3 הצעות מחיר. יש להקפיד שההצעות תהיינה על פי מפרט אחיד. רצוי כי ההצעה תוגש על גבי

מפרט אחיד הכולל בקשה להצעת מחיר המופנה לספק על ידי המחלקה (מסמך מועצה).
לנוסח זה יש לצרף גם את הסכם ההתקשרות.

	מספר הנוהל : 16
	שם הפרק: כספים
הוראות נוהל זה גוברות על כל הוראות קודמות בנוהל קודם	שם הנוהל : נוהל מכרזים והתקשרויות 2021
תאריך פרסום: 9/05/2021	הנוהל אושר בהחלטת: מטה המועצה ביום: 9/05/2021

2.3.1.3. הנהלת החשבונות לא תבצע תשלום לספק או לקבלן ככל שהחשבון המופנה למועצה קודם למועד הוצאת ההזמנה.

3. נוהל מעקב חוזים והארכת התקשרות

3.1. יש לנהל את המעקב אחרי החוזים במערכת חוזים ולעדכנה בהתאם_מזכירת הגזבר בתום חתימה על חוזה עם ספק תתיק את ההסכם במערכת החוזים ברכש ותוודא התראת סיום חוזה 4 חודשים מראש למועד סיום ההתקשרות.

3.2. האחריות לביצוע המעקב מוטלת על מנהלי האגפים ומנהלי היחידות העצמאיות .

3.3. **הארכת הסכם:** בהסכם הנחתם לאחר קיום מכרז מוגדרות תקופות ההתקשרות של המועצה עם הספק. תקופה ראשונה ותקופות הארכה.

3.4. באחריות המנהלים להעביר לחתימת הגזבר מכתב הארכת תקופת ההתקשרות (ככל שזו החלטתכם), 60 יום לפני תום תקופת ההתקשרות הראשונה וכך גם לקראת תום כל אחת מתקופות הארכה.

3.5. לקראת תום תקופת ההתקשרות הכוללת באחריות המנהלים לצאת למכרז חדש כך שבסיום תקופת החוזה יהיה זכיון חדש שעבר הליך מכרז ובבחר על פי חוק.

3.6. **ספקי שירותי כוח אדם** - בהסכמים של חברות המספקות שירותי כוח אדם יש לוודא העסקת העובדים על ידי הזכיינים בתנאי שכר כנקבע בחוק.

3.7. לצורך הבקרה באחריות מנהל מחלקת רכש להפעיל גורם חיצוני המבצע בקרה של תנאי השכר אחת לתשעה חודשים. על זכיון שאינו פועל על פי חוק יש להטיל עיצומים ובמקרים קיצוניים יש להפסיק ההתקשרות עם החברה (בהסכמי המשכ"ל השירות ניתן על ידם).

4. רישום ספקים ותשלום:

4.1. ועדת המכרזים תנהל רשימה של ספקים וקבלנים, אשר רשאים להשתתף במכרז זוטא, ותקבע את אמות המידה שלפיהן יפנו אל הספקים והקבלנים האמורים.


4.2. את רשימת ספקי מכרזי הזוטא יש לרענן ובמידת הצורך לפעול להוצאת ספקים שאינם מתאימים לאחר הליך שימוע. יש לבצע סבב מחזורי בפנייה לספקים מתוך הרשימה.

4.3. רישום ספקים בספר הספקים של המועצה:

4.3.1. אחת לשנה בחודש ינואר, תפרסם מחלקת הרכש הודעה לרישום ספקים בספרי המועצה

4.3.2. הרישום יתבצע באופן מקוון ע"ג טופס הכולל את הפרטים הבאים:

שם העסק/ חברה, מס' עוסק/ ח"פ, כתובת, איש קשר, טלפון, פקס, Email .

	מספר הנוהל : 16
	שם הפרק: כספים
הוראות נוהל זה גוברות על כל הוראות קודמות בנוהל קודם	שם הנוהל : נוהל מכרזים והתקשרויות 2021
תאריך פרסום : 9/05/2021	הנוהל אושר בהחלטת: מטה המועצה ביום : 9/05/2021

יש לצרף את האישורים הבאים: תעודת עוסק ממע"מ, אישור ניהול ספרים, אישור ניכוי מס, אישור ניהול חש' בנק / צילום שיק מבוטל.

4.3.3. כל ספק או קבלן רשאי לבקש לצרפו לרשימה האמורה והועדה תדון בבקשתו;

4.3.4. אחת לשנה יאושרו הספקים בועדת המכרזים.

4.3.5. הרשימה תהיה פתוחה לעיון הציבור;

4.4. גריעת ספקים מספר הספקים תתבצע כדלקמן:

4.4.1. החליטה הועדה שלא לצרף קבלן או ספק כאמור לרשימה, או החליטה למחוק ספק או קבלן מהרשימה, תנמק את החלטתה.

4.4.2. החלטה זו תתקבל רק לאחר שאפשרה ועדת המכרזים לאותו ספק או קבלן להביא את טענותיו בפניה.

4.5. הועדה תמציא אחת לשנה למועצה ולמבקר המועצה את רשימת הספקים והקבלנים, וכן פירוט הספקים והקבלנים שראש המועצה פנה אליהם לפי סעיף זה במכרזי זוטא;

4.6. הפירוט יהיה פתוח לעיון הספקים והקבלנים הכלולים בו.

5. נהלים לחתימה על חוזה/ הסכם

5.1. על החוזה יחתמו מורשי החתימה בלבד.

5.2. יש לחתום על 2 עותקים (אחד עבור אגף גזברות ואחד עבור הספק) עותק נוסף יש להעביר למחלקה.

5.3. לפני הבאת החוזה לחתימתם, יש להקפיד על:

- זיהוי מלא של הספק בחוזה – ח.פ.ע.מ./פ.ע.פ.ת.ז./ מספר תיק
- לוודא רישום תאריך החתימה ותקופת החוזה והאופציות באם יש
- אישור היועץ הביטוחי לדרישות הביטוח בחוזה
- אישור יועצ/ת משפטי למועצה לתקינות החוזה
- מסמכי ניגוד עניינים וחוו"ד היועמש על אעדרם.

5.4. יש לשמור את נוסח האישורים בתיק ההסכמים

6. נהלים לאישור תשלומים לספקים


6.1. מדיניות המועצה היא לשלם לספקים ולאחרים באופן סדיר ובזמן.

6.2. אחריות קיום הנוהל היא על גזבר הרשות ומנהל מחלקת הנהלת החשבונות.

6.3. תהליך:

6.3.1. כרטיס אב יפתח ע"י מנה"ח לכל ספק לאחר אישור הבקשה ע"י גזבר המועצה

6.3.2. בדיקת חשבונות:

	מספר הנוהל : 16
	שם הפרק: כספים
הוראות נוהל זה גוברות על כל הוראות קודמות בנוהל קודם	שם הנוהל : נוהל מכרזים והתקשרויות 2021
תאריך פרסום: 9/05/2021	הנוהל אושר בהחלטת: מטה המועצה ביום: 9/05/2021

6.3.2.1. עם קבלת החשבון, הוא מועבר לאישור האחראי /מנהל המחלקה אשר תפקידו לאשר קבלת הסחורה או ביצוע העבודה.

6.3.2.2. לאחר אישורו, יועבר החשבון/חשבונית המס בצרוף ההזמנה להנה"ח לאישור מנהל מנה"ח ראשי.

6.3.2.3. ללא חותמת נבדק של מנהל מחלקת הנה"ח לא תועבר החשבונית לאישור הגזבר.

6.3.2.4. לאחר מכן מועבר החשבון/חשבונית המס לאישור הגזבר. ללא אישור וחתימת הגזבר החשבון לא ירשם במחשב.

6.3.2.5. הנה"ח תבצע בדיקה אריתמטית, חישובי ריביות, הצמדה וכיוב'.

6.3.3. רישום בספרים

6.3.3.1. בעת הרישום נקבע מועד התשלום כמפורט בהסכם (ככלל שוטף + 45 יום. עבודות הנדסה בנאיות ככלל שוטף + 80 יום) .

6.3.3.2. חריגה ממועד תשלום זה טעונה אישור הגזבר.

6.3.4. תשלומים באמצעות מס"ב

6.3.4.1. מספר ימים לפני תאריך התשלום מוגשת הרשימה לתשלום לגזבר ורק לאחר אישורה יבוצעו התשלומים.

6.3.4.2. הרשימה מועברת לחתימת ראש הרשות והגזבר.

6.3.5. תשלומים באמצעות שקים - במקרים חריגים יבוצע תשלום באמצעות שיק. השקים מועברים לחתימת הגזבר וראש הרשות. העתקו מתויק יחד עם הוראת התשלום.


6.3.6. תשלומים לקבלנים בחוזים הנדסיים.

6.3.6.1. הגשת החשבון על ידי הקבלן לאגף ההנדסה תעשה ככלל בסוף החודש.

6.3.6.2. חובת המפקח ו/או מנהל הפרויקט לאשר החשבון תוך 15 יום .

6.3.6.3. חשבון שלא מאושר על ידי הפיקוח יוחזר לקבלן בצרוף מכתב המעיד כי לא אושר החשבון כמבוקש.

6.3.6.4. חשבון סופי יאושר על ידי הפיקוח תוך 30 יום.

	מספר הנוהל : 16
	שם הפרק: כספים
הוראות נוהל זה גוברות על כל הוראות קודמות בנוהל קודם	שם הנוהל : נוהל מכרזים והתקשרויות 2021
תאריך פרסום: 9/05/2021	הנוהל אושר בהחלטת: מטה המועצה ביום: 9/05/2021

6.3.6.5. הטיפול בחשבון קבלן בגזברות יהיה רק לאחר קבלת חשבון מאושר על ידי המהנדס.

החשבון יועבר להנה"ח בצרוף צו תחילת העבודה בו

6.3.6.6. יצוין היקף העבודה המאושרת לביצוע ומספר התב"ר לחיוב .

6.3.6.7. יש לוודא שלבי התשלום, תנאי התשלום, ערבות קבלן בתוקף, הצמדות, אי חריגה

מהחוזה או מצו תחילת העבודה (הנמוך מהשניים) לפי ההסכם.

6.3.6.8. לאחר התשלום יש לוודא קבלת חשבונית מס מהקבלן.

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

דו"ח הביקורת הפנימית

אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המועצה, לפי סעיף 145 ו' בצו המועצות המקומיות, לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בדו"ח זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצאי ביקורת של מבקר המועצה, ואולם ראש המועצה או מבקר המועצה רשאי באישור וועדת הביקורת להתיר פרסום כאמור.

לפי סעיף 334 א' בפקודת העיריות: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור דינו- מאסר שנה.

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

- לכבוד : מר יורם קרין - ראש מועצה אזורית עמק המעיינות
- מר גדעון עריף - יו"ר וועדת הביקורת – מ.א. עמק המעיינות
- מר חיים פרלשטיין - חבר וועדת הביקורת – מ.א. עמק המעיינות

הנדון : אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות

נכבדיי,

בהתאם לתוכנית הביקורת השנתית, ערך מבקר המועצה ביקורת בנושא "אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות".

הביקורת הציגה את ממצאיה למבוקרים בכתב, וקיבלה את תגובותיהם בכתב.

ממצאי הביקורת, תגובות המבוקרים במלואן והמלצות הביקורת נכללו בגוף הדו"ח.

בברכה,

זועבי עלאא – רו"ח

מבקר פנים ונציב תלונות הציבור

מועצה אזורית עמק המעיינות

העתקים : 1- מר ירון שפיר- סגן ראש מועצה אזורית עמק המעיינות.

2- מר אסף ברמי- גזבר מועצה אזורית עמק המעיינות.

3- גברת מיה גומא להב- מנכ"ל מועצה אזורית עמק המעיינות.

4- כפיר אליהו- מהנדס המועצה האזורית עמק המעיינות, מהנדס הועדה המקומית לתכנון ובניה עמק

המעיינות.

5- גברת תהילה גפן מנהלת הועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות.

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

תוכן

<u>פרק</u>	<u>עמוד</u>
.1 תמצית ממצאים ועיקרי המלצות	1
.2 כללי	2 - 10
.3 ממצאי הביקורת	11 - 25
.4 נספחים	

מדיניות אכיפה הוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

1- תמצית הממצאים ועיקרי ההמלצות

- אין לוועדה המקומית לתכנון ובניה ספר נהלי עבודה.

מומלץ:

להכין ספר נהלי עבודה;

להטמיע את נהלי העבודה, ולרענן את הנהלים מעת לעת;

(ראה פרק ג' עמ' 15)

- אין מידע על סטטוס עדכני לגבי 71 תיקי אכיפה מתוך 151 תיקי אכיפה שנפתחו בשנים 2018-2021

- מומלץ:

לאתר את התיקים ע"מ לברר אם מדובר בתיקים כפולים שנפתחו בגין אותן עבירות ואז יש לסגור

את התיקים, אם מדובר בתיקים שטרם טופלו, אז קיימת חובה למצות את הדין ולטפל בכל אותם

תיקים בדרכים המקובלות ולפי הדין שחל על כולם.

(ראה פרק ג' עמ' 24)

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעינות"

2 - מבוא

2.1 - כללי

בהתאם לתוכנית העבודה של הביקורת הפנימית במועצה אזורית עמק המעינות, ערך מבקר המועצה ביקורת בנושא "אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעינות".

לפני הצגת ממצאי הדו"ח, מן הראוי לציין:-

1- עבודת הביקורת מושפעת מסיכוני הביקורת שהם:-

סיכון מובנה (Inherent Risk) שמשמעו, הסיכון שיתרת חשבון או סוג עסקאות יהיו חשופים להצגה מוטעית באופן נפרד או במשולב, שעשויה להיות מהותית, ללא קשר לקיומה של בקרה פנימית.

סיכון בקרה (Control Risk) שמשמעו, הסיכון שהצגה מוטעית, באופן נפרד או במשולב, שיכולה להתייחס ליתרת חשבון או לסוג עסקאות ואשר עשויה להיות מהותית, לא תימנע, או לא תיחשף ותתוקן בעיתוי מתאים, באמצעות המערכת החשבונאית והבקרה הפנימית.

סיכון חשיפה (Detection Risk) שמשמעו, הסיכון שהבדיקות המבססות (Substantive Procedures) אותם נוקט המבקר לא יחשפו הצגה מוטעית, באופן נפרד או במשולב, שקיימת ביתרת חשבון או בסוג עסקאות ואשר עשויה להיות מהותית.

2- הביקורת היא מדגמית, ולכן אין הכרח שהביקורת תחשוף את כל הליקויים הקיימים.

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

א. במסגרת תכנית העבודה של מבקר המועצה, ובהתאם להחלטת מליאת המועצה, נערכה ביקורת בנושא אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות.
ב. הסמכות החוקית לעשיית הביקורת היא בהתאם לאמור בסעיף 20א לחוק התכנון ובניה, התשכ"ה-1965 שקובע שמבקר המועצה המקומית יכהן גם מבקר הוועדה המקומית לתכנון ובניה, להלן נוסח סעיף 20א לחוק התכנון ובניה, תשכ"ה-1965:

20א. (א) בוועדה מקומית לפי סעיף 18, מבקר הרשות המקומית יהיה מבקר הוועדה

המקומית.

(ב) במרחב תכנון שסעיף 19 חל עליו, יהיה מבקר הוועדה המקומית מבקר הרשות

המרחבית שמספר תושביה הוא הגדול ביותר.

(ג) על פעולתו של מבקר הוועדה המקומית לפי סעיפים קטנים (א) ו-(ב) יחולו הוראות החלות

על מבקר עירייה לפי הוראות פקודת העיריות, בשינויים המחויבים, אלא אם כן קבע השר

אחרת בעניין זה.

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

2.2 רקע כללי

לפי חוק התכנון ובניה, התשכ"ה- 1965 (להלן חוק התכנון ובניה או החוק) קיים מדרג מוסדות תכנון אשר מורכב משלושה רבדים:

הרובד הארצי – מוסדות תכנון ארציים. תפקידם של מוסדות אלה הוא לייעץ לממשלה בכל הנוגע לקו הכללי בביצוע חוק זה, לרבות ענייני חקיקה, ולמלא את יתר התפקידים המוטלים עליה בחוק זה ובכל דין אחר.

הרובד המחוזי- הוועדות המחוזיות לתכנון ובניה.

מדינת ישראל מחולקת לשישה מחוזות, ובכל מחוז פועלת ועדה מחוזית לתכנון ובניה. הוועדה המחוזית מכינה ומגישה למועצה הארצית תוכניות מתאר מחוזיות, מעירה את הערותיה על תוכניות מתאר ארציות ודנה בהתנגדויות לתוכניות מתאר שמגישות הוועדות המקומיות. הוועדה המחוזית מכינה ומגישה למועצה הארצית תוכניות מתאר מחוזיות, מעירה את הערותיה על תוכניות מתאר ארציות ודנה בהתנגדויות לתוכניות מתאר מקומיות ותוכניות מפורטות שמגישות לה הוועדות המקומיות. היא מחליטה בדבר אישור, דחייה או תיקון של תוכניות אלה. ועדות מחוזיות קיימות במחוזות צפון, חיפה, מרכז, תל אביב, ירושלים ודרום.

הרובד המקומי- הוועדות המקומיות לתכנון ובניה.

כזכור מרחב המדינה מחולק למחוזות ולמרחבי תכנון מקומיים, כך שלכל מרחב תכנון מקומי תהיה ועדה מקומית לתכנון ובניה שפועלות מתוקף חוק התכנון ובניה.

תפקיד הוועדות המקומיות לתכנון ובניה:

להבטיח את יישום הוראות החוק לתכנון ובניה ותקנותיו.
לדון בתוכניות מתאר מקומיות ולהעביר המלצות לוועדות המחוזיות בעניין אישור תוכניות המתאר המקומיות.
לפקח על הבניה במרחבי התכנון של הוועדות המקומיות לתכנון ובניה.
דיון ואישור בקשות למתן היתרי בניה לכל סוגי הבניה.
דיון ואישור בקשות למתן התרים לעבודות הטעונות היתר על פי דין.
דיון ואישור בקשות למתן היתרים לשימוש במקרקעין.
דיון בתוכניות מפורטות (תב"ע).

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

פיקוח על הבנייה- אכיפת חוקי התכנון והבניה במרחב התכנון של הוועדה המקומית. שרות לציבור ומתן מידע בתחומי פעולת הוועדה.

יו"ר הוועדה ומהנדס הוועדה הם חלק מרשות הרישוי המקומית המוסמכת לדון בבקשות להיתרי בניה ועבודות הטעונות היתר ולאשרן ובלבד שאין בהן בקשה להקלה או לשימוש חורג או בקשה להיתר בניה בשטחים פתוחים או חקלאיים.

עבירות בניה

עבירות הבנייה הן עבודות בנייה או שימוש במקרקעין או חריגה ללא היתר כדין או בניגוד להיתר בנייה או חריגה מתוכנית קיימת.

עבודה אסורה:

באופן כללי, בהתאם לחוק התכנון ובניה, ביצוע עבודות בניה בקרקע דורש קבלת רישוי מתאים (היתר בניה). תהליך הרישוי הוא צעד מתבקש ע"מ להבטיח שעבודת הבניה והשימוש בקרקע יהיו בהתאם לתוכניות המתאר וכפי שקבוע בחוק התכנון והבניה. בחוק התכנון ובניה ישנו פירוט העבודות הטעונות היתר בניה, כך שכל עבודת בניה כזאת שתבוצע ללא קבלת היתר מוגדרת בחוק כ"עבודה אסורה".

שימוש אסור:

שימוש אסור מוגדר כשימוש בקרקע שהוא אחד או יותר מתוך אלה:
שימוש ללא היתר במקרקעין הטעון היתר.
שימוש במקרקעין בניגוד לתנאי ההיתר.
שימוש בעבודה אסורה.

הנזקים הנגרמים לציבור מעבירות בניה:

עבירות בניה פוגעות בשלטון החוק ועלולות לגרום ל:
שימוש בזבזני ולא מושכל במשאב הקרקע שהוא משאב יקר ומוגבל;
פגיעה באיכות החיים ובאיכות הסביבה וגם לגרום למפגעי בטיחות;
פגיעה כלכלית בציבור מאחר ובד"כ עבודות הבניה מבוצעת ללא תשלום מלוא ההיטלים והאגרות החלות על כל אדם אחר המבקש לבצע עבודת בניה דומה.

המניעים מאחורי ביצוע עבירות בניה:

לרוב, עבירות הבניה מבוצעות כתוצאה מאחד או יותר מהמניעים שלהלן:
1- מצוקת דיור.
2- תועלת כלכלית.

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

3- התפיסה שמדובר בעבירות קלות וטכניות.

4- מחסור בתוכניות מתאר שעונות על צרכי התושבים.

5- היעדר אכיפה אפקטיבית.

2.3 אכיפת עבירות בניה

עבירות בניה עלולות לגרום לנזקים לכלל הציבור, לכן אכיפה יעילה ואפקטיבית של עבירות בניה היא בעלת חשיבות ציבורית לשמירה על הסדר הציבורי.

תהליכי אכיפה

עבירת בניה היא עבירה פלילית. קיימת סמכות מקבילה לפרקליטות ולוועדה המקומית לאכיפת עבירות בניה, כאשר:

הוועדה המקומית מוסמכת לפי דין לפעול **במישור המנהלי** נגד מבצעי עבירות בניה.

הפרקליטות מוסמכת לפי דין לפעול **במישור השיפוטי** נגד מבצעי עבירות בניה.

אכיפת חוק התכנון והבניה בהליך מנהלי

כאשר עולה יסוד סביר שנעברה עבירת בניה אז יש באפשרות הוועדה לפעול באמצעי אכיפה מנהליים ואמצעים שיפוטיים שאינם כרוכים בהרשעה בעבירה פלילית.

מבין אמצעי האכיפה המנהליים נמנה:

צוו הפסקת עבודה אשר נועד להפסיק את עבודת הבניה החשודה כעבודה אסורה.

צוו הריסת העבודה האסורה או צו הפסקת שימוש.

צוו סגירת בניין או מקום בעקבות הפרת צו הפסקת שימוש.

הטלת קנסות מנהליים.

אכיפת חוק התכנון ובניה בהליך שיפוטי

תהליך האכיפה השיפוטי מתבצע בשלושה שלבים:

שלב הפיקוח והחקירה- איתור, תיעוד וחקירת האירוע.

שלב התביעה- גיבוש החלטה בעניין נקיטת הליכים משפטיים על סמך ממצאי החקירה ודו"חות הפיקוח.

שלב שיפוטי- הגשת כתב אישום לבית המשפט בגין העבירות.

ישנה אפשרות לפנות לבית המשפט בבקשה להוצאת צווים להפסקת עבודות.

ההליכים המנהליים מהירים יותר מההליכים השיפוטיים והם מאפשרים הפסקת או מניעת העבודות האסורות בשלב מוקדם יותר. ככל שהפסקת העבודה תהיה בשלב מוקדם יותר אז הדבר יביא ליעילות וחסכון במשאבים הנדרשים בנקיטת הליכים משפטיים.

בנסיבות מסוימות תהליכי האכיפה המנהליים עשויים לסגור את התיק בהטלת קנס וללא הרשעה בעבירה פלילית.



דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"



תרשים 1: אמצעי אכיפה מינהליים ושיפוטיים



דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

מפקחי תכנון ובניה

יחידות הפיקוח מעסיקות מפקחי תכנון ובנייה שתפקידם הוא:

- א- ביצוע פיקוח יזום בהתאם למדיניות האכיפה;
- ב- איתור עבירות בנייה במרחב התכנון המקומי;
- ג- טיפול בתלונות על עבירות לפי חוק התכנון והבנייה;
- ד- ליווי הליכים המתנהלים בבתי משפט על ידי תובע העירוני;
- ד- חקירת חשודים בביצוע עבירות בנייה ובדיקת הראיות לעבירות;
- ה- מעקב אחר קיום צווים מנהליים ושיפוטיים;
- ו- מעקב באופן ממוחשב אחר פעולות האכיפה;
- ז- עריכת ביקורים באתרי בנייה בכל אחד משלבי הבנייה לצורך בדיקת התאמתה לתוכניות ולהיתרים;
- ח- הכנת חוות דעת מקצועית, על סמך הביקורים בשטח, ביחס לבקשות להיתרי הבנייה;
- ט - ביצוע סקרי בנייה ושימושים;
- י- מתן שירות לתושב בהיבטים של תכנון ובנייה; וקבלת קהל ומתן מענה לפניות, תלונות ובקשות המופנות אליו.

התובע העירוני

על פי חוק התכנון והבנייה, ועדה מקומית לתכנון ובניה תוכל לפתוח בהליכים משפטיים ולהתייצב בפני בית משפט בכל הליך באמצעות עובד שהרשתה לכך.

ההרשאה לעובד יכולה להיות כללית או לעניין מיוחד, ואולם בהליכים לפי פרק י' (פיקוח ואכיפה) הוועדה תיוצג בבית המשפט על ידי תובע שמינתה (התובע העירוני).

סמכות התובע העירוני מתקבלת מידי היועץ המשפטי לממשלה בהתאם לחוק התכנון והבנייה, ובהתאם להנחיות הסמכת תובעים.

הדרישה בחוק להסמכה על ידי היועץ המשפטי לממשלה נועדה לצמצם את עצמאות הוועדות בניהול הליכים פליליים ולהגביר את פיקוחו של היועץ על הליכים אלו, וזה נוכח המקרים שבהם עשו ועדות מקומיות שימוש לא ראוי בסמכות זו.

תפקידיו של התובע העירוני הם:

- א- לבחון את חומרי החקירה שהציגו לו גורמי הפיקוח ולהחליט אם יש צורך בהשלמות חקירה ואם יש בחומרים די ראיות להגשת כתבי אישום.
 - ב- ייצוג וניהול הליכים פליליים בבית משפט (שלום ומחוזי) ובכלל זה הגשת כתבי אישום;
 - ג- הגשת בקשות לעיכוב הליכים והגשת בקשות למתן צווים שיפוטיים למניעת פעולות, להריסת עבודה או להפסקת שימוש בניגוד לצו שיפוטי למניעת פעולות.
 - ד- מתן יעוץ ליו"ר הוועדה המקומית ומהנדס הוועדה המקומית בעניין הוצאת צווים מנהליים.
- יש לציין שההיוועצות של נותן הצו, (יו"ר הוועדה המקומית או המהנדס), עם התובע של הוועדה היא אחד התנאים למתן צווים מנהליים.**

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

סקר עבירות בנייה

בהתאם לתיקון 116 לחוק התכנון ובניה, הוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה נדרשות לבצע סקר עבירות בנייה ולעדכנו מדי חמש שנים. כאשר וועדה מקומית לא מבצעת את הסקר בהתאם לחוק, אז במקרה זה, רשאי מנהל היחידה הארצית לאכיפה להורות על ביצוע הסקר או העדכון כאמור ולהטיל על הוועדה המקומית לשאת בתשלום בסך כפל ההוצאות שהוצאו לעריכת הסקר או עדכונו. ביצוע הסקר ועדכונו נועד ע"מ לספק לוועדות המקומיות כלים לעדכון והתאמת מדיניות האכיפה שלהן ולפעול באופן שוויוני ו שקוף, כל זאת על בסיס נתוני אמת המשקפים את מפת העבירות במרחב התכנון שלהן.

מדיניות אכיפה ותוכניות עבודה

עבירות בניה הינן מגוונות ובעלות מאפיינים שונים. לעבירות יש דרגות שונות חומרה הנגזרות מאופי וחומרת הפגיעה באינטרסים הציבוריים. לאור השוני בחומרת העבירות ולאור העובדה שמשאבי האכיפה מוגבלים אז נוצר צורך לקבוע סדר עדיפויות לפעולות האכיפה, וזה בהתאם למדיניות ברורה שקופה ועקבית. קביעת מדיניות אכיפה (שכאמור מבוססת על סדר עדיפויות) מאפשרת שימוש מושכל ונכון במשאבי האכיפה ומהווה תנאי למימוש עקרון השוויון בפני החוק. לפי הנחיות היועץ המשפטי לממשלה ובהתאם לפסיקת בג"צ נקבע כי "אכיפת החוק היא תפקיד המוטל על הרשויות המוסמכות והן אינן רשאיות להתנער מתפקיד זה; עם זאת, תפקיד זה מחייב לא אחת קביעת סדרי עדיפויות הבנויים על היקף הצורך ומידת היכולת". בג"ץ קבע כי קביעת מדיניות אכיפה הכרחית מפני ש"אכיפת דיני התכנון והבנייה, הלכה למעשה, אינה ניתנת ככלל, למימוש מידי בכל החזיתות הקיימות, והכל בעת ובעונה אחת. מדובר בפעולות מורכבות, הצורכות תקציבים, כוח אדם, היערכות, ותכנון דקדקני". לפיכך, הוועדות המקומיות נדרשות לקבוע מדיניות אכיפה ולהציב סדרי עדיפויות לאכיפת דיני התכנון והבנייה במרחב התכנון שבתחום סמכותן. קביעת סדרי עדיפויות אלה מתבססת על מערכת מורכבת של שיקולים ענייניים ואמות מידה המבוססות על נסיבות ותנאים קונקרטיים. פרסום מדיניות אכיפה ברורה לציבור הרחב מחזקת את אמון הציבור בנבחריה ומקדמת את השוויון בפני החוק ואת השקיפות. ראוי לציין שבדומה להוראות בדבר הצורך בעדכון סקרי עבירות הבנייה, יש לבחון מפעם לפעם את התאמת מדיניות האכיפה, ולהעריך האם המדיניות מוטמעת ומשיגה את יעדיה, והאם יש צורך בעדכונה לנוכח התפתחויות כמו תופעות חדשות של עבריינות ושינוי בתפיסות התכנון והיעיצוב של הישוב.

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

אכיפה יזומה של עבירות בנייה

עבירות בנייה קובעות עובדות בשטח, כך שכל התקדמות בבניה מערימה עוד קשיים ואתגרים הפוגעים בסיכויי ההצלחה בהתמודדות עם עבירות הבניה. אכיפה מנהלית מספקת כלים יעילים וכמעט מיידיים ובאמצעותם ניתן להורות מיידית על הפסקת הבנייה, בהליך פשוט, ובלא צורך בפנייה לערכאות שיפוטיות. ככל שהבנייה מתקדמת וחולף זמן רב יותר ממועד ביצוע העבירה, אז נוצר קושי בהחזרת המצב לקדמותו וזה מאחר וסילוק העבירה הופך ליקר כלכלית ומורכב מבחינה הנדסית. ידוע לכולם שנקיטת אמצעי אכיפה משפטיים אורכים זמן רב יותר ומצריכים משאבים רבים יותר מאשר נקיטת אמצעי אכיפה מנהליים. לכן הדרך הנכונה היא ביצוע אכיפה יזומה שבכוחה לגלות עבירות בנייה בעודן באיבן, תוך נקיטת כלי אכיפה מנהליים מיידיים כאמור.

צווי הריסה מנהליים

תיקון 116 לחוק נתן לוועדות המקומיות סמכות להוצאת צווים מנהליים להריסת בנייה אסורה. צו מנהלי נועד "לעצור ולבטל" את עבירות הבנייה בראשית היווצרותן. הטיפול בעבירות הבניה בשלבים המוקדמים עשוי להיות אפקטיבי יותר וזול יותר. על פי הנחיה של היחידה הארצית לאכיפה, צו הריסה מנהלי הוא "אחד הכלים המרכזיים לביצוע האכיפה בשלב המנהלי, ולהשבת המצב לקדמותו". הצווים נועדו לאפשר לרשויות להתמודד במהירות וביעילות עם תופעת הבנייה הבלתי חוקית ולמנוע "קביעת עובדות בשטח". אמצעי זה יעיל מפני שביצוע הצווים והריסת הבנייה בשלב זה דורשים אמצעים מעטים יחסית, ופגיעתה בבונה היא הנמוכה ביותר. כמו כן, בשלב זה הפגיעה בשלטון החוק ובסביבה היא המצומצמת ביותר. על פי ההנחיה, קיום הצווים המנהליים מחייב איתור יזום של חריגות בנייה על ידי הוועדות המקומיות. כשמבצע עבירות בנייה שהוצא נגדו צו הריסה אינו מבצע את ההריסה, על הוועדה לבצע אותה בעצמה תוך זמן קצר ולכן יש צורך בהיערכות מוקדמת. הקצאת תקציב ייעודי לכך עשויה להקל על ביצוע ההריסה ללא עיכובים.

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

3. ממצאי דו"ח הביקורת

נתונים כלליים על הוועדה לתכנון ובניה

הוועדה לתכנון ובניה עמק המעיינות היא וועדה מקומית לתכנון ובניה האחראית על אכיפת דיני התכנון והבניה בתחום השיפוט של "המועצה האזורית עמק המעיינות" – להלן "המועצה". תחום השיפוט של המועצה האזורית כ-250 אלף דונם. במועצה חיים כ-14,000 נפשות אשר מתגוררים ב-24 ישובים (קיבוצים, מושבים וישובים קהילתיים). בשטחי המועצה קיימים גם אזורי תעשייה (פארק צבאים, מפעלים אזוריים שאן, פיתוח שאן) ומרכזי פיתוח וחדשנות.

תקן כוח אדם

מהנדס המועצה הוא מהנדס הוועדה המקומית לתכנון ובניה וזה בהתאם לאמור בסעיף 20 א לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965. הוועדה מעסיקה: מנהלת שהיא גם אחראית על בדיקת התוכניות. שלוש עובדות שבודקות היתרים, כולן מועסקות במשרה מלאה. שני פקחי בניה שמועסקים במשרה מלאה.

סביבת עבודה טכנולוגית

הוועדה לתכנון ובניה עמק המעיינות משתמשים בתוכנת "בר טכנולוגיות" שהיה פלטפורמה ייעודית שמשמת לניהול, מעקב ולבקרה על התהליכים הקיימים בוועדה המקומית לתכנון ובניה. בין היתר, התוכנה מאפשרת ניהול התהליכים שלהלן:

- 1- תהליכי רישוי בניה, לרבות ניהול בקשות מקוונות.
- 2- בקשות מידע תכנוני.
- 3- תוכניות בנין עיר.
- 4- תיקי פיקוח על הבניה.
- 5- הפקח דו"חות בפורמטים שונים.

הוועדה המקומית מפעילה אתר אינטרנט המספק מידע לציבור על תהליכי הרישוי ומאפשר מעקב אחר סטטוס הטיפול בבקשות הרישוי המוגשות לוועדה.

בקשות להיתרי בניה (הנתונים נכונים לפברואר-2022)

מיום הקמת הוועדה נפתחו 7,666 בקשות להיתרי בניה (שתועדו באופן ממוחשב), כמוכן והופקו 6,071 היתרי בניה. בין השנים 2018-2021 נפתחו 1,144 בקשות להיתר בניה, והופקו 849 היתרים.

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

סקר נכסים

סקר הנכסים האחרון הוכן ביום 24 בספטמבר 2020 והוא התמקד בעבירות בשטחים חקלאיים פתוחים בתחום שיפוט מוא"ז עמק המעיינות.

נהלי עבודה

במהלך עבודת הביקורת, ביקשנו לקבל עותק מספר הנהלים של הוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות. התברר שמעולם לא הוכן ספר נהלים שמגדיר ומפרט את תהליכי העבודה בוועדה. לאור הפעילות האינטנסיבית בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות יש להכין נהלים בנושאים

שונים, **להלן רשימה חלקית של הנהלים הנדרשים:**

א – אישור חשבונות ספקים/קבלנים ;

ב- הליכי תשלום לספקים/קבלנים ;

ג- מעקב תקציבי ;

ד- ניהול, פיקוח, בדיקת חריגים ;

ה- קביעת לוח זמנים וחלוקת אחריות ;

העדר נהלים כתובים פוגע בניהול השוטף והאפקטיבי של הוועדה.

המלצת הביקורת:

להתחיל מיידית בכתיבת נהלים שיסדירו את כלל תחומי העבודה בוועדה המקומית לתכנון ובניה. הנהלים עשויים לסייע בשימור הידע הקיים אשר הצטבר במשך השנים. עוד יצוין שכתובת נהלי עבודה מסודרים עשוי לשפר משמעותית את עמידת הוועד המקומית ביעדי היעילות והחיסכון. לאחר כתיבת הנהלים על הוועדה המקומית להטמיע את הנהלים שיכתבו ולהקפיד על ריענון הנהלים מעת לעת.

תגובת המבוקרים:

אכן לא קיימים נהלי עבודה לעבודות האכיפה והפיקוח

(נהלי המעצה הקיימים לאישור חשבונות והליכי תשלום משמשים גם את הוועדה)

קיים מעקב תקציבי

יובהר כי עבודת הוועדה מתבססת על מסמך "מדיניות האכיפה של הוועדה המקומית לתכנון ובנייה עמק המעיינות"

הוועדה תפעל להכין נהלי עבודה רלוונטיים ולעבוד על פיהן

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעינות"

הביקורת אספה את הרישומים והדיווחים שהוכנו ע"י הוועד המקומית ולהן ממצאי הבדיקה :

טבלה 1: מספר תיקי האכיפה שנפתחו בשנים 2018-2021 :

שנה	מספר תיקי האכיפה שנפתחו בשנים 2018-2021
2018	44
2019	41
2020	21
2021	45
סה"כ	151

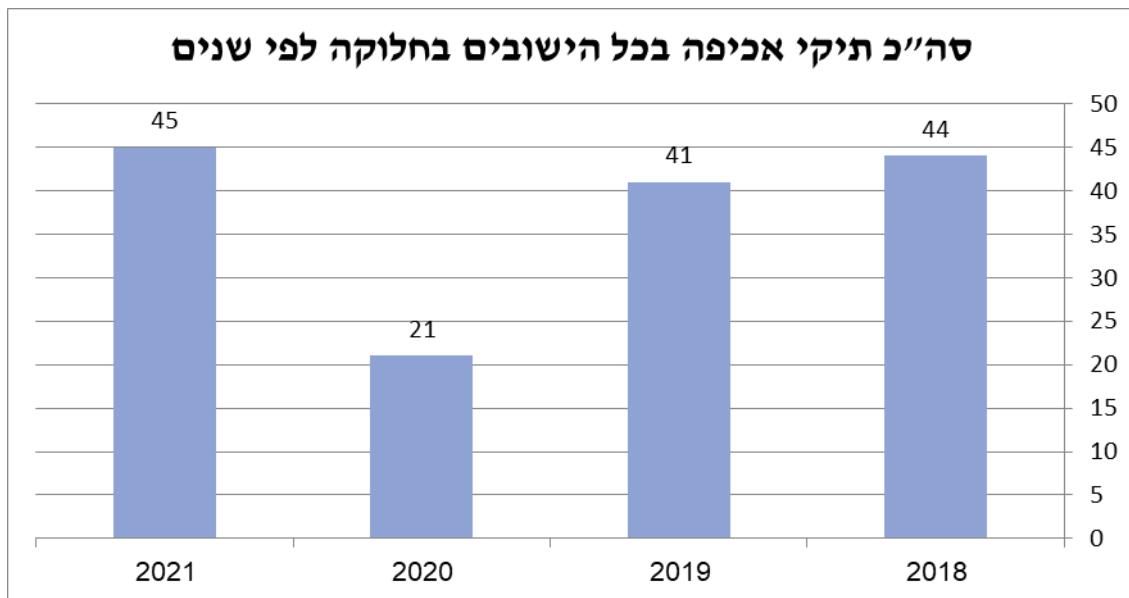


דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"



תרשים 1 : מספר תיקי האכיפה שנפתחו בשנים 2018-2021



דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

בטבלה מספר-2 מוצגים סה"כ תיקי האכיפה שנפתחו בשנים 2018-2021 בחלוקה לפי ישובים :

סה"כ תיקים	שנת פתיחת התיק				סוג ישוב	ישוב
	2021	2020	2019	2018		
-	-	-	-	-	קיבוץ	שדה אליהו
1	1	-	-	-	קיבוץ	טירת צבי
1	1	-	-	-	קיבוץ	נווה אור
1	-	-	-	1	קיבוץ	גשר
1	-	-	-	1	קיבוץ	נווה איתן
1	-	-	-	1	אחר	שלוחת צבאים
1	1	-	-	-	אחר	מסוף גבול
1	1	-	-	-	אחר	בית אלפט
2	1	1	-	-	קיבוץ	שלוחות
3	1	-	-	2	קיבוץ	מירב
3	-	2	1	-	קיבוץ	כפר רופין
4	1	1	-	2	קיבוץ	ניר דוד
4	-	-	-	4	קיבוץ	חמדיה
4	-	1	-	3	אחר	מרכז אזורי
5	2	1	-	2	קיבוץ	רשפים
5	1	1	3	-	קיבוץ	עין הנצי"ב
5	1	-	3	1	מושב	ירדנה
6	4	1	-	1	קיבוץ	מעוז חיים
6	3	-	1	2	קיבוץ	מעלה גלבע
7	4	2	-	1	קיבוץ	מסילות
9	1	-	4	4	מושב	רחוב
10	4	-	5	1	מושב	שדי תרומות
11	6	1	2	2	קיבוץ	שדה נחום
13	3	5	3	2	מושבה	מנחמיה
15	4	1	7	3	מושב	תל תאומים
15	3	1	6	5	מושב	בית יוסף
17	2	3	6	6	מושב	רוויה
151	45	21	41	44		סה"כ



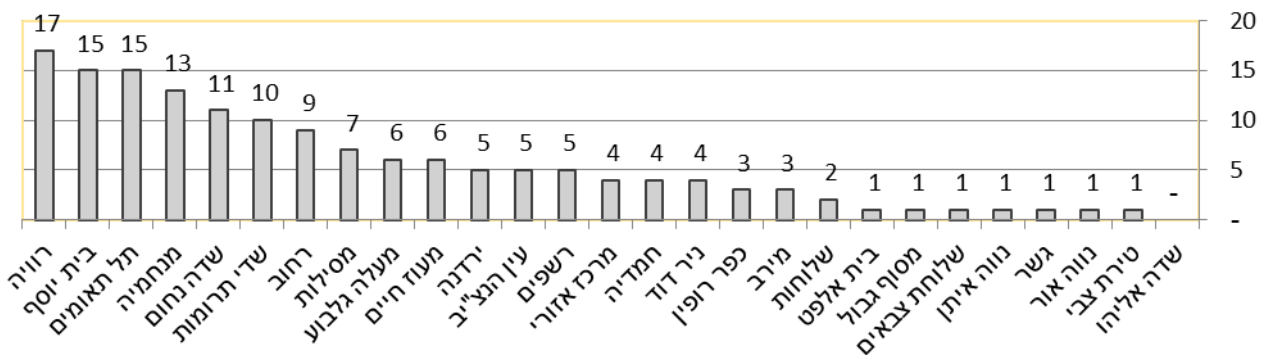
דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"



תרשים 2: התפלגות תיקי האכיפה שנפתחו בשנים 2018-2021 בחלוקה לפי ישובים:

התפלגות תיקי האכיפה שנפתחו בשנים 2018-2021 בחלוקה לפי ישובים



דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

בטבלה מספר-3 מוצגים סה"כ תיקי האכיפה שנפתחו בשנים 2012-2018 בחלוקה לפי סוגי הישובים :

שנה	מספר התיקים בקיבוצים	מספר התיקים במושבים	מספר התיקים במושבת מנחמיה	מספר התיקים בישובים אחרים	סה"כ
2018	18	20	2	4	44
2019	7	31	3	0	41
2020	10	5	5	1	21
2021	25	15	3	2	45
סה"כ	60	71	13	7	151
% מסה"כ תיקי האכיפה שנפתחו בשנים 2018-2021	40%	47%	9%	4%	100%

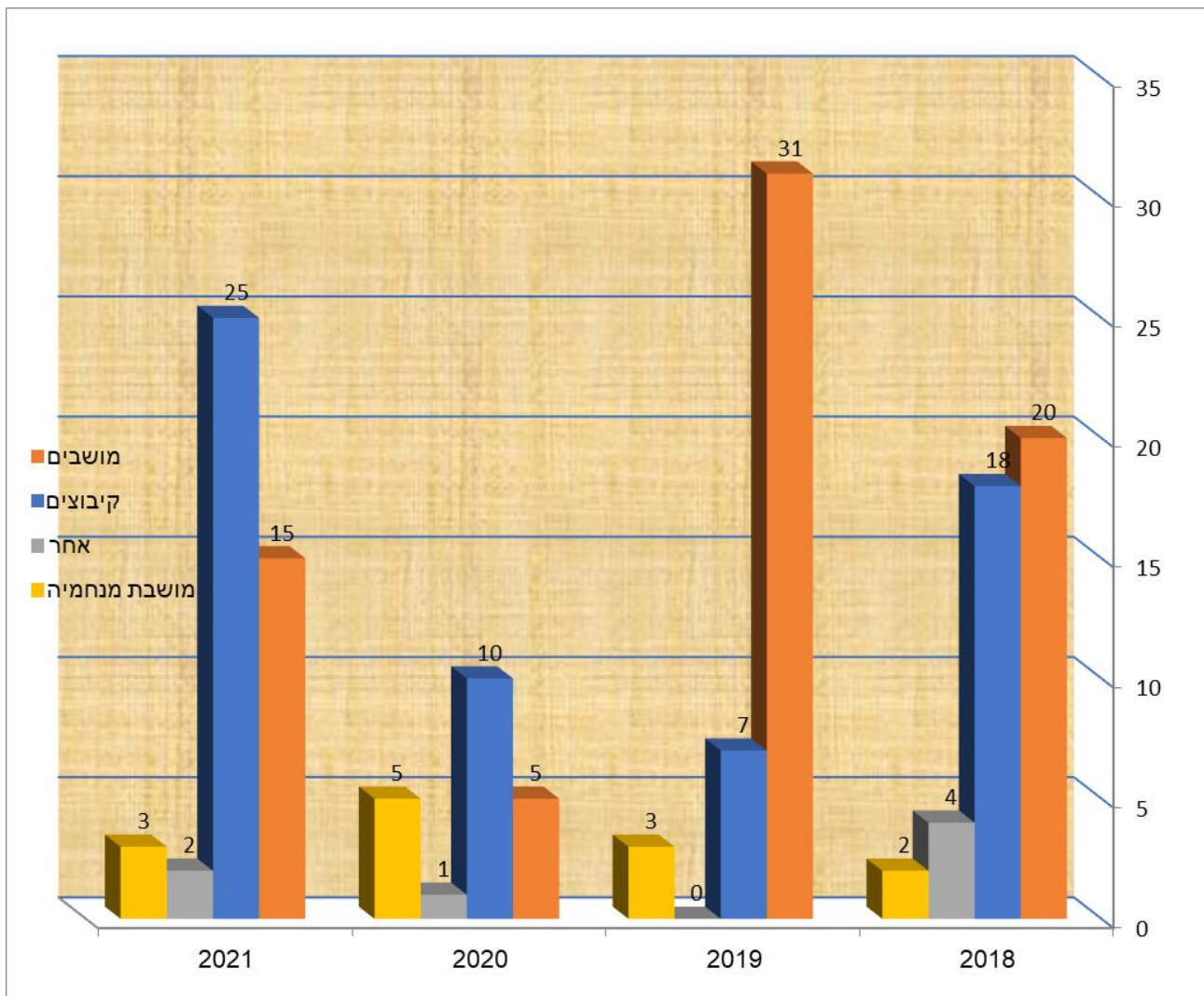


דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"



בתרשים מספר-3 מוצגים סה"כ תיקי האכיפה שנפתחו בשנים 2018-2021 בחלוקה לפי סוגי הישובים :



דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

כאשר ביקשה הביקורת לנתח את התפלגות סטטוס הטיפול בתיקי האכיפה שנפתחו בשנים 2018-2021 נמצא שאין מידע במערכות המידע של הוועדה על סטטוס הטיפול ב-71 תיקי אכיפה. כלומר לא היה מידע על- 46% מתוך תיקי האכיפה שנפתחו בשנים 2018-2021.

מניתוח הנתונים עולה ש-98% מהתיקים שאין עליהם מידע לגבי סטטוס בטיפול נפתחו בשנים 2018 ו- 2019 וזה כמפורט להלן:

שנה	מספר התיקים שאין מידע עדכני על סטטוס התיק	שיעור התיקים מסך הכל תיקי האכיפה שאין עליהם מידע עדכני
2018	43	60%
2019	27	38%
2020	1	2%
2021	-	0%
סה"כ	71	100%

לא ברור מהי הסיבה למידע החסר בעניין סטטוס הטיפול בתיקי האכיפה. קיימות שלוש תשובות אפשרויות:

א - שמדובר בתיקים שנפתחו וטופלו אך לא נקלט תיעוד הטיפול או סטטוס הטיפול בתוכנת המחשב שמספקת את בסיס הנתונים.

ב- שמדובר בתיקים של עבירות בניה שלא טופלו כלל.

ג- שמדובר בתיקים שנפתחו יותר מפעם אחת בגין אותן עבירות.

המלצת הביקורת: לאתר את התיקים ולהשלים את הרישומים כנדרש. לגבי התיקים שלא טופלו יש לבדוק אם מדובר בתיקי אכיפה שנפתחו יותר מפעם אחת בגין אותן עבירות, או שמדובר בתיקים שכלל לא טופלו ע"י גורמי האכיפה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות.

אם מדובר בתיקים כפולים אז יש לסגור את התיקים, אם מדובר בתיקים שטרם טופלו, אז קיימת חובה למצות את הדין ולטפל בכל אותם תיקים בדרכים המקובלות ולפי הדין שחל על כולם.

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

תגובת המבוקרים:

הנושא נבדק באופן מעמיק ותוקן.

עודכן הסטטוס ובהתאם עודכן הרישום לגבי 71 התיקים (שצוינו בדו"ח שלגביהם אין מידע סטטוס עדכני).

מתוך 71 התיקים נמצא כי 2 תיקים (מס' 1010 ומס' 985) נפתחו בטעות מסיבה טכנית לחלוטין(כנראה טעות סופר) - פעלנו למחיקת התיקים הללו.

תיק נוסף שמספרו 908 -שעינינו מכולה לצורך אחסון זמני בפארק צבאים(עבירה במיקוד נמוך)-

תיק זה לא אותר(התיק משנת 2018, אין הסבר מדוע התיק אינו בנמצא) יחד עם זאת בוצעה בדיקה בשטח לבדוק האם העבירה בגינה נפתח התיק עדין קיימת ומסתבר כי העבירה הוסרה.

(מצורפות הטבלאות אשר תוקנו ועודכנו).

בעקבות פניית הביקורת לגורמים הנוגעים לדבר בוועדה לתכנון ובניה עמק המעיינות, הם טיפלו בהשלמת הנתונים החסרים לגבי סטטוס הטיפול בתיקי האכיפה.

הנתונים המעודכנים לאחר השלמת הרישום מפורטים בטבלאות שלהלן:

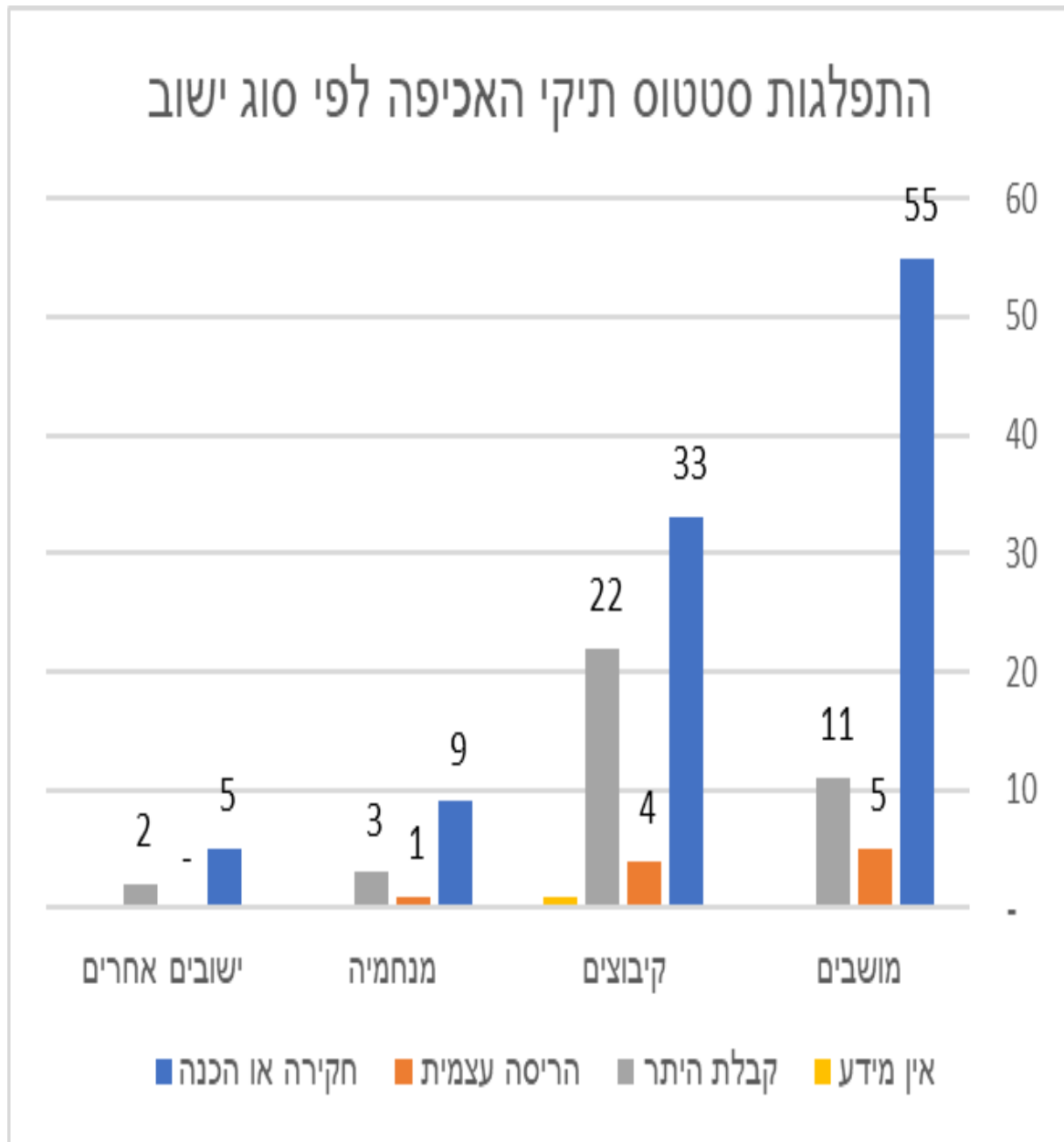
טבלה מספר-4: סטטוס תיקי אכיפה נכון ליום 31/12/2021 בחלוקה לפי סוגי ישובים:

סה"כ	ישובים אחרים	מנחמיה	קיבוצים	מושבים	סטטוס תיקי האכיפה
102	5	9	33	55	חקירה או הכנה
10	-	1	4	5	הריסה עצמית
38	2	3	22	11	קבלת היתר
1	-	-	1	-	אין מידע
151	6	13	60	71	סה"כ

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

תרשים מספר-4 : סטטוס תיקי אכיפה נכון ליום 31/12/2021 בחלוקה לפי סוגי ישובים :



דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

טבלה מספר-5 : סטטוס תיקי אכיפה **במושבים** נכון ליום 31/12/2021 :

סטטוס תיקי האכיפה	מושבים	% מתוך סה"כ תיקי האכיפה שנפתחו במושבים בין השנים 2018-2021
חקירה או הכנה	55	78%
הריסה עצמית	5	7%
קבלת היתר	11	15%
אין מידע	-	0%
סה"כ	71	100%

טבלה מספר-6 : סטטוס תיקי אכיפה **בקיבוצים** נכון ליום 31/12/2021 :

סטטוס תיקי האכיפה	קיבוצים	% מתוך סה"כ תיקי האכיפה שנפתחו בקיבוצים בין השנים 2018-2021
חקירה או הכנה	33	55%
הריסה עצמית	4	7%
קבלת היתר	22	36%
אין מידע	1	2%
סה"כ	60	100%

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

טבלה מספר-7: סטטוס תיקי אכיפה במושבה מנחמיה נכון ליום 31/12/2021 :

סטטוס תיקי האכיפה	ישובים אחרים	% מתוך סה"כ תיקי האכיפה שנפתחו במושבה מנחמיה בין השנים 2018-2021
חקירה או הכנה	9	69%
הריסה עצמית	1	8%
קבלת היתר	3	23%
אין מידע	-	0%
סה"כ	13	100%

טבלה מספר-8: סטטוס תיקי אכיפה בישובים אחרים נכון ליום 31/12/2021 :

סטטוס תיקי האכיפה	ישובים אחרים	% מתוך סה"כ תיקי האכיפה שנפתחו בישובים אחרים בין השנים 2018-2021
חקירה או הכנה	5	71%
הריסה עצמית	-	0%
קבלת היתר	2	29%
אין מידע	-	0%
סה"כ	7	100%

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא

"אכיפת עבירות בניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות"

נספחים

מדיניות אכיפה

הועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעיינות

יולי 2021

תוכן עניינים

עמוד	פרק
3	תכליות דיני התכנון והבניה
4	כללי
5	כלים לביצוע אכיפה
6	עקרונות מנחים
7	מדיניות אכיפה
8	מדיניות התביעה

א. תכליות דיני התכנון והבניה

1. לאכיפת דיני התכנון והבניה מספר תכליות עיקריות ובהן: שמירת המרקם התכנוני ותכליתו של התכנון המהותי, מניעת פגיעה או סיכול במדיניות התכנונית ובהליכים התכנוניים, שמירה על הבטיחות, תנאי הבטיחות והתקנים המחייבים, שמירת שלטון החוק, כיבוד הדין ויישומו, ומניעת ההנאה מפרי העבירה.
2. לצד כל אלה, תכליות נוספות דוגמת שמירה על איכות הסביבה, שימור הקרקע, אוצרות הטבע והמשאבים הטבעיים, עיצוב מרחב החיים והטבע וקידום אינטרסים ארוכי טווח של החברה בהקשר זה.
3. לאור כך, אכיפת דיני התכנון והבניה לאורך כל ההליך התכנוני והביצועי מהווה חובה ציבורית חשובה, החלה על הרשויות המוסמכות: האכיפה והתביעה. יפים לעניין זה דבריו של כבוד השופט חשין (כתוארו דאז)¹: "חוק שהרשויות אינן עושות לאכיפתו כהלכתו, יפה היה לו שלא היה נחקק משנחקק".
4. בלא אכיפה ראויה, הגונה ושיוויונית של החוק, לא ימומשו תכליות דיני התכנון והבניה, וכללי התכנון לא יהיו אלא אות מתה.
5. אלא שברור, כי על אף החשיבות הרבה שיש באכיפת דיני התכנון והבניה, לא ניתן לממשה בכל החזיתות הקיימות וזאת, בין היתר, בשל משאביהן המוגבלים של הרשויות, הנובעים ממגבלות תקציב, כח אדם, היערכות וכיוב', וזאת מול ההיקף הנתון והגדול של הפרות החוק בתחום התכנון והבניה².
6. מצב זה מחייב את הרשויות לקבוע מדיניות אכיפה, אשר תיעל את עבודת הפיקוח והתביעה, ייעל את אופן השקעת המשאבים, ויביא לאכיפה הוגנת, שיוויונית ואפקטיבית ובכך יתרום גם לאמון הציבור במערכת.
7. סדרי העדיפויות של מדיניות האכיפה מתבססות על שיקולים ענייניים ואמות מידה מקצועיות, על פי הנסיבות והתנאים החלים במרחב התכנון של הועדה, תוך התחשבות בשיקולים תכנוניים ברמה הלאומית והמרחבית. עם זאת, מערכת השיקולים נקבעת גם על פי מהות העבירה, חומרתה, זהות העבריין ועל פי צרכי השעה³, ובסופו של יום, על הרשויות לארוג מערכת מורכבת של אמות מידה, נתונים, שיקולים שונים ונסיבות פרטניות, ולקבוע על בסיסן "מה העיקר מול הטפל, מה החיוני והדחוף לעומת השולי בחשיבותו"⁴.

¹ בג"ץ 53/96 תשלובת ח. אלוני בע"מ נ' שר התעשייה והמסחר, פורסם באתר "נבו"

² בג"ץ 551/99 שקם בע"מ נ' מנהל המכס ומע"מ, פורסם באתר "נבו"

³ ע"פ 212/79 פלוני נ' מדינת ישראל, פורסם באתר "נבו"

⁴ בג"ץ 4475/09 נדמי סלמאן נ' שר הביטחון, פורסם באתר "נבו"

ב. כללי

1. המועצה האזורית עמק המעינות (להלן: "המועצה") הינה מועצה אשר תחום שיפוטתה כולל כ-250,000 דונם, וכ-13,415 תושבים המתגוררים בעשרים וארבעה (24) יישובים בהם קיבוצים, מושבים ויישובים קהילתיים. בנוסף, במועצה אזורי תעשייה (פארק הצבאים, מפעלים אזוריים שאן, פיתוח שאן) ומרכזי פיתוח וחדשנות.
2. הגוף האמון על אכיפת דיני התכנון והבניה במועצה האזורית הינו הועדה המקומית לתכנון ובניה עמק המעינות (להלן: "הועדה המקומית"), זאת בהתאם להוראות סעיף 27(א) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה") הקובע כדלקמן:

ביצוע החוק על-ידי הועדה המקומית

27. (א) מתפקידה של הועדה המקומית ושל כל רשות מקומית במרחב תכנון הכולל תחום של יותר מרשות מקומית אחת להבטיח את קיומן של הוראות חוק זה וכל תקנה על פיו.
3. בהתאם ללשון החוק ותכליתו, פועלת הועדה המקומית לקיום הוראות דיני התכנון והבניה במרחב התכנון. מפקחי הועדה פועלים בהתאם לתכנית עבודה, להנחיות היחידה הארצית לאכיפת דיני מקרקעין והנחיות התובע והיועצת המשפטית, ולמדיניות אכיפה זו.
4. תיקי הפיקוח במרחב הועדה המקומית נפתחים על בסיס ביקורות יזומות, סיורים שגרתיים ותלונות.
5. עבירות הבניה מטופלות בשני מישורים – מנהלי ופילי. במסגרת חוק התכנון והבניה (תיקון 116), תשע"ז – 2017 אשר נכנס לתוקף ביום 25.10.17 (בכפוף להוראות תחולה והוראות מעבר) הוחלף פרק האכיפה (פרק י') בפרק חדש אשר פתח בפני הועדה אפשרויות חדשות של אכיפה מנהלית, וייצר כלי אכיפה חדשים ומגוונים, הן בתחום המנהלי והן בתחום הפילי, באופן שיאפשר יעול משמעותי.
6. החוק המתוקן העניק לועדה סמכויות להוצאת צווים מנהליים רבים ומגוונים, ואף מאפשר לה לבצע חלק מהצווים הללו בעצמה, הכל במטרה לצמצם ככל הניתן את האפשרות להותיר על כנה בניה בלתי חוקית ושימושים אסורים לפרקי זמן ארוכים.
7. ניתן לומר, כי חוק התכנון והבניה מסר את הבכורה בטיפול השוטף בעבירות התכנון והבניה לאכיפה המנהלית, על פני האכיפה הפלילית. עם זאת, הוחמרה משמעותית הענישה הפלילית ושיקול הדעת השיפוטי בעיכוב ביצועם של צווי הריסה וצווי איסור שימוש צומצם מאד.
8. בנוסף, מגדיר כיום חוק התכנון והבניה עבירות הנחשבות לחמורות יותר בכל מרחב תכנון, כפי שהן מפורטות בסעיף 243(א) ו-(ד) לחוק התכנון והבניה: עבירות במקרקעין של תשתיות לאומיות, עבירות במקרקעין של סביבה חופית (אינם קיימים במרחב הועדה), עבודות במקרקעין שהן קרקע חקלאית מוכרזת, עבירות במקרקעין שהם גן לאומי, שמורת טבע או יער, או קבועים לייעוד כזה בתכנית, עבודות במקרקעין שהם שטח ציבורי פתוח (שצ"פ) על פי התכנית.
9. הרציונלים העומדים בבסיס החוק ותיקונו היוו את אחד השיקולים המנחים בקביעת מדיניות האכיפה.

ג. כלים לביצוע אכיפה

לועדה המקומית כלים מגוונים לאכיפה מנהלית ולאכיפה פלילית של דיני התכנון והבניה, במהלך החקירה ובסיומה.

אכיפה מנהלית –

סעיף בחוק התכנון והבניה	סוג הצו
216	צו מנהלי להפסקת עבודה, צו ארעי להפסקת העבודה
217	צו להריסת תוספת בניה לאחר שהופר צו מנהלי
218	איסור מנהלי על שימוש ברכב או צמ"ח (בסמכות היחידה הארצית בלבד)
219	צו להפסקת שימוש
220	צו לסגירת בניין או מקום לאחר שהופר צו מנהלי להפסקת שימוש
221	צו הריסה מנהלי
223	תחולת צו הריסה מנהלי על עבודה אסורה נוספת באותם מקרקעים

אכיפה שיפוטית –

סעיף בחוק התכנון והבניה	סוג הצו
234	צו שיפוטי למניעת פעולות
235	צו להריסת עבודה או הפסקת שימוש בניגוד לצו שיפוטי למניעת פעולות
236	צו הפסקה שיפוטי
237	צו להריסת עבודה או הפסקת שימוש בניגוד לצו הפסקה שיפוטי

ד. עקרונות מנחים

1. על הועדה לפעול, ככלל, על פי עקרונות מדיניות והקווים המנחים כדלקמן ;
 - 1.1. **אכיפה הוגנת, שיוויונית ואחידה** – האכיפה תהא מבוססת על שיקולים ענייניים, באופן אחיד ולא בררני, ותממש את עיקרון השוויון בפני החוק.
 - 1.2. **אכיפה יזומה** – מלבד הפיקוח השגרתי על עבודות חדשות במרחב התכנון, יבוצע גם איתור יזום של גילוי עבירות המבוסס על מדיניות האכיפה. לצד אכיפה יזומה, תהא הועדה ונציגיה קשובים לצרכיהם ופניותיהם של הציבור ושל המועצה המקומית.
 - 1.3. **אכיפה יעילה** – הועדה תפעל להקצאה מושכלת ואפקטיבית של משאביה והתאמת האמצעים הננקטים והשיטה למטרה הקונקרטית שיש להשיגה.

ה. מדיניות אכיפה

1. לאור כל האמור לעיל, בשים לב לאופיו של מרחב התכנון, החליטה הועדה כי לעבירות הבאות ינתן דגש מיוחד בעת חשד לזיהוין, כמפורט להלן:
 2. **עבירות לאכיפה במיקוד גבוה:**
 - 2.1. בניה אסורה ו/או שימוש אסור בעבירות המנויות בסעיף 243(א) לחוק התכנון והבניה, בדגש על בניה בשמורות טבע, קרבת נחלים ויערות.
 - 2.2. בניה אסורה ו/או שימוש אסור בשטחים המיועדים לשטחים ציבוריים פתוחים על פי התכנית החלה, בדגש על בניה שאינה צמודת דופן.
 - 2.3. בניה אסורה ו/או שימוש אסור במבנים לצרכי תעשייה ומסחר דוגמת מפעלים, בתי אריזה, לולים ורפתות.
 - 2.4. שימושים חורגים באזורי מגורים, בדגש על שימושים היוצרים מטרדים.
 - 2.5. בניה אסורה ו/או שימוש אסור הנעשים תוך הפרת צווים מנהליים או שיפוטיים.
 - 2.6. בניה אסורה ו/או שימוש אסור בשטחים המיועדים לשטחים ציבוריים פתוחים, בדגש על בניה שאינה צמודת דופן.
 3. **עבירות לאכיפה במיקוד נמוך:**
 - 3.1. עבודות פטורות מהיתר או קרובות לכך מהותית – מחסנים עד 6 מ"ר, מצללה עד 50 מ"ר, סגירה עונתית וכיוב'.
 - 3.2. סככה לרכב שאינה מבניה קשיחה, בשטח הקיבוצים.
 - 3.3. דודי שמש שאינם מוסתרים ביישובים המחייבים על פי התקנון.
 - 3.4. סגירת מרפסת בהיקף נמוך, מתחת ל-10 מ"ר.
 4. יובהר, כי סדר העדיפויות המתואר לעיל נכון לעת הזו, ועשוי להשתנות עם קבלת נתונים נוספים, ובכל מקרה יבחן מעת לעת על בסיס סקר עבירות שיערך על ידי הועדה המקומית.
 5. העבירות אינן מדורגות על פי סדר חשיבות.

ו. מדיניות התביעה

1. בכל הנוגע למדיניות התביעה יובהר, כי יש לאכוף את הדין בנוגע לכל עבירה שמתגלה, ולא ייסגר תיק חקירה אשר העבירה בו קיימת בעת שהועבר התיק לתובע.
2. ככלל, אפיק האכיפה העיקרי יהא הגשת כתב אישום.
3. עם זאת, במהלך החקירה, וככל שמדובר בעבירה שהיא בניה בהתהוות, תטופל באמצעים מנהליים דוגמת צו הפסקת עבודה, צו הפסקת שימוש, צו הריסה וכיו"ב.
4. שימוש בכלים מנהליים לא יהווה תחליף להפעלת שיקול דעת ראוי לצורך הגשת כתב אישום.
5. בכל מקרה, בהתאם להנחית היועץ המשפטי לממשלה מסי' 4.3.042 תישקל האפשרות של חתימה על הסדר מותנה.

דוח הממונה על תלונות הציבור לשנת 2021

30 מרס 2022
י"ח ניסן תשפ"א

לכבוד : מר יורם קרין ראש המועצה
חברי המועצה הנכבדים

הנדון : דו"ח הממונה על תלונות הציבור לשנת 2021

נכבדיי,

הנני להתכבד ולהגיש את הדו"ח השנתי של הממונה על תלונות הציבור לשנת 2021. הדו"ח מוגש בהתאם לסעיף 15 לחוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור) התשס"ח 2008 – להלן "החוק" שקובע:
"הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש הרשות המקומית ולמועצת הרשות המקומית דין וחשבון על פעולותיו לא יאוחר מ-1 במאי בכל שנה; המועצה תקיים דיון בעניין הדין וחשבון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה; דין וחשבון כאמור יהיה פתוח לעיון הציבור ויפורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית".

אבקש להודות לראש המועצה, ולהנהלת המועצה ועובדיה על שיתוף הפעולה במהלך בירור תלונות הציבור.

בברכה,

עלאא זועבי, רו"ח

מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

תוכן העניינים

1	מבוא	1
2	נתונים על התלונות שנתקבלו	2
3	סיכום ונתונים סטטיסטיים	3
3.1	התפלגות התלונות לפי תוצאות הבירור	3-4
3.2	התפלגות התלונות לפי נושאים / מחלקות	5
4	דוח מפורט שהופק מהאפליקציה	6-9
5	נספח - הבסיס החוקי לעבודת הממונה על תלונות הציבור.	

מבוא

חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור) התשס"ח 2008, חייב את כל הרשויות המקומיות למנות ממונה על תלונות הציבור.

החוק הגדיר את הסמכויות ותחומי פעולתו של הממונה על פניות הציבור, וקבע את הכללים למנוי הממונה על תלונות הציבור.

ביום 10 אפריל 2014 מינתה המועצה האזורית עמק המעינות את מבקר המועצה כממונה על תלונות הציבור (להלן: "הממונה על תלונות הציבור").

החוק קובע שהממונה על תלונות הציבור יהיה עצמאי ובלתי תלוי, ואחראי בפני מועצת הרשות המקומית בלבד. בהתאם לחוק, כל אדם רשאי להגיש תלונה לממונה על תלונות הציבור על הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד ברשות המקומית, וכן על גוף עירוני מבוקר כמשמעותו בסעיף 170א(ב) לפקודת העיריות, על נושא משרה או על ממלא תפקיד בו.

תלונה כאמור תהא בעניין הנוגע למילוי תפקידו של הנלוו, ובלבד שהתקיימו שני אלה:

- (1) המעשה פוגע במישרין במתלונן עצמו, או מונע ממנו במישרין טובת הנאה, או מעשה הפוגע במישרין באדם אחר או המונע ממנו במישרין טובת הנאה והמתלונן קיבל, להנחת דעתו של הממונה על תלונות הציבור, את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בעניינו;
- (2) המעשה נעשה בניגוד לחוק או שנעשה בלא סמכות חוקית או בניגוד למנהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי-צדק בולט.

דו"ח זה מרכז את התלונות והפניות שנתקבלו אצל הממונה על תלונות הציבור בשנת 2021.

כל התלונות / הפניות רוכזו ותועדו באפליקציה של המועצה וזה למעקב ובקרה.

תיעוד הפניות כלל את כל הפרטים הנדרשים כגון פרטי הפונים ותמצית התלונות;

תיעוד השיחות, הסיכומים, המסמכים, תגובות הנילונים והערותיהם; תשובות, החלטות וסיכומים.

התלונות שטופלו בשנת 2021 ע"י הממונה על תלונות ציבור :

בשנת 2021 נקלטו באפליקציה של המועצה CT-CONNECT כ-5,822 פניות בנושאים רבים ושונים. הפניות שנתקבלו נותבו למחלקות הרלוונטיות ורובן טופלו על ידי עובדי המחלקות הרלבנטיות. יודגש שאותן 5,822 פניות הן רק חלק מהפניות שהגיעו למועצה וזה מאחר ופניות פרונטליות או טלפוניות שנעשו במישרין לעובדי המועצה אינן מתועדות באפליקציה.

הפניות שמגיעות בד"כ לממונה על תלונות הציבור הן תלונות הקשורות לאי טיפול בפניות שהועברו למחלקות או תלונות הקשורות לחוסר שביעות רצון מהטיפול שנעשה ע"י עובדי המועצה או עובדי הגופים העירוניים האחרים.

הפניות שהגיעו לממונה על תלונות הציבור נתקבלו במספר דרכים: פניות דרך האפליקציה, מייל, טלפונים, והגעה פיזית של מתלוננים למשרד הממונה על תלונות הציבור במועצה.

כל הפניות / תלונות שהגיעו לממונה על תלונות הציבור תועדו באפליקציה של המועצה וזה ע"מ לרכז את כל הפניות במאגר אחד, וע"מ לנהל מעקב אחר הטיפול בתלונות.

בשנת 2021 נתקבלו אצל הממונה על תלונות הציבור 15 פניות/ תלונות לעומת 14 פניות/תלונות שנתקבלו בשנת 2020, כלומר לא נרשם שינוי משמעותי במספר הפניות ביחס לשנה הקודמת.

הפניות שהגיעו לממונה על תלונות הציבור עסקו בנושאים שלהלן:

- 1- פניה בעניין איסוף אשפה ופיקוח סביבתי.
- 2- פניות בעניין עלות החוגים בגיל עוז.
- 3- פניה בעניין התקשרויות עם קבלן לביצוע עבודות עבור הוועד המקומי.
- 4- פניה בעניין בטיחות בדרכים.
- 5- פניה בעניין נהג הסעות שנוסע בצורה מסוכנת.
- 6- פניה בעניין חניה מונגשת בפארק המעינות.
- 7- פניה בעניין הטמנת קווי חשמל.

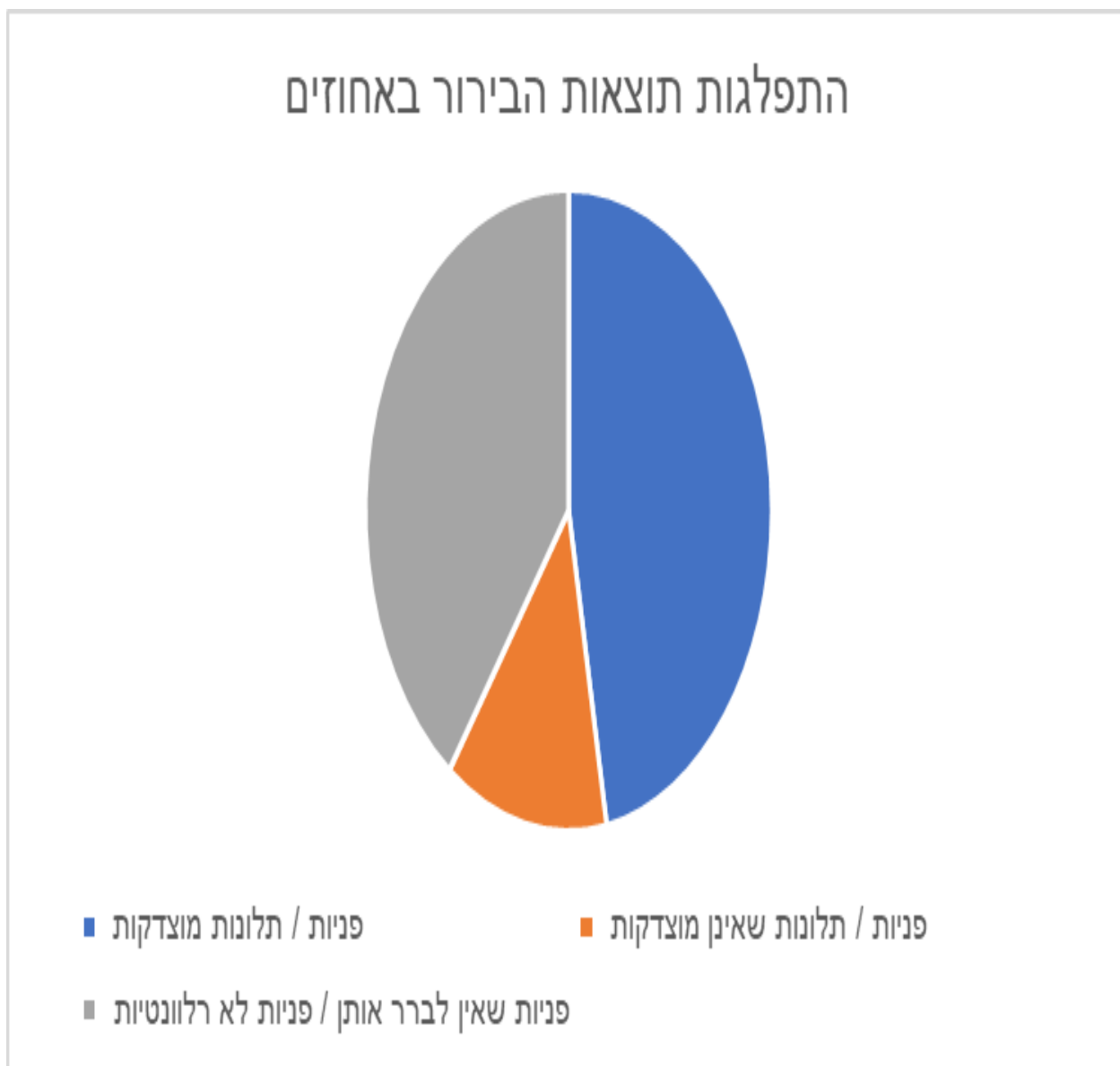
סיכום ונתונים סטטיסטיים

בשנת 2021 טופלו 15 פניות בשה"כ ע"י הממונה על תלונות הציבור. חלק מהפניות התבררו כמצדקות וטופלו מול העובדים האחראים. חלק מההפניות שנתקבלו היו לא מוצדקות וחלקן לא היה ניתן לברר אותן. הממונה על תלונות הציבור עדכן את כל המתלוננים בתוצאות הבירור, או בעניין החלטתו ונימוקיו לאי בירור תלונתם.

להלן טבלה המרכזת את התפלגות תוצאות הבירור בפניות / תלונות:

פרטים	כמות הפניות	%
פניות / תלונות מוצדקות	7	47%
פניות / תלונות שאינן מוצדקות	2	13%
פניות שאין לברר אותן / פניות לא רלוונטיות	6	40%
שה"כ פניות / תלונות	15	100%

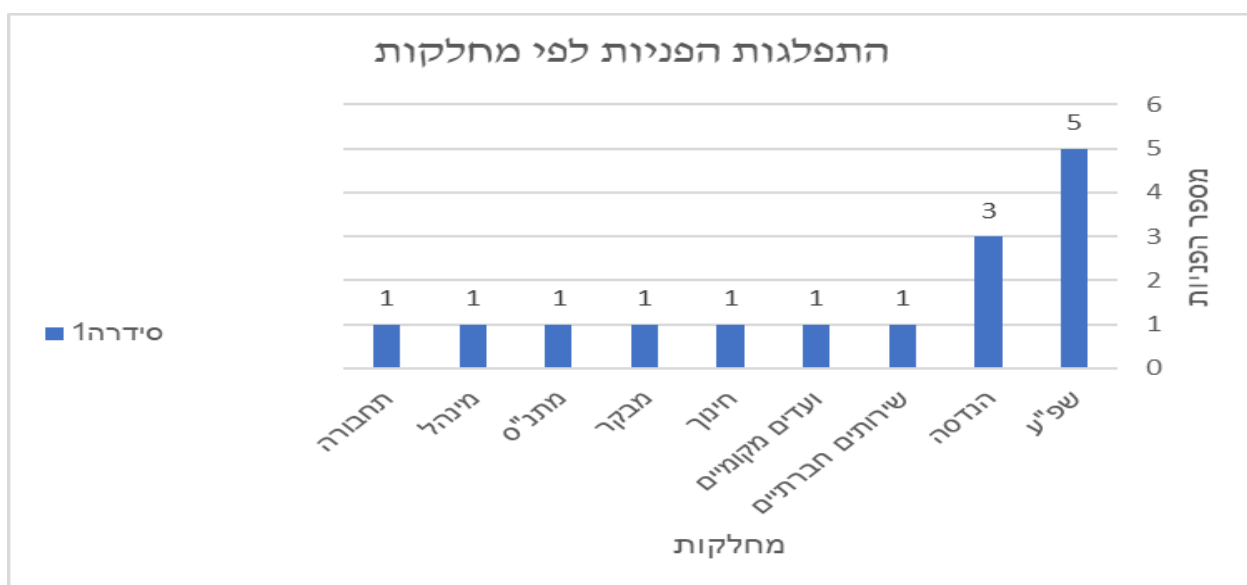
להלן תרשים שמתאר את התפלגות תוצאות בירור התלונות באחוזים:



להלן טבלה שמרכזת את התפלגות הפניות שנתקבלו בשנת 2021 בחלוקה לפני מחלקות:

מחלקה	מספר תלונות / פניות	שיעור התלונות מסך התלונות שנתקבלו השנה
שפי"ע	5	33%
הנדסה + וועדה לתכנון ובניה	3	20%
שירותים חברתיים	1	7%
ועדים מקומיים	1	7%
חינוך	1	7%
מבקר	1	7%
מתנ"ס	1	7%
מנהל	1	7%
תחבורה	1	7%
סה"כ	15	100%

להלן תרשים שמתאר את התפלגות הפניות לפי מחלקות:



פניות שנמצאו עבור שאילתא: 15:11.10.22, ע"י עלאא אלדין זועבי

כתובת מדווח	נייד מדווח	שם מדווח	תאריך ושעה	תאור	יישוב	קטגוריה	סטטוס	מספר
			14:11 11.06.21	כניסה מכיוון תל תאומים בצד ימין יש חורשה (עצי אקליפטוס) קרוב מאוד לבית שלי. יש אנשים ובאים וחורקים את הפסולת שלהם - לא מדובר בהכרח באשפה ביחתי יש נילונים עצים וכו' אמר שהרבה אנשים שונים כל הזמן חורקים שם בגל פעם אחת רוקנו שם משאית פעם אחת מישוה זרק את המיטה זוגית שלו שם.. מבקש שיגורו את המקום ישמו מצלמות כדי לתפוס את האנשים שעושים את זה	רחוב	מבקר המועצה ונציב תלונות-הציבור-פניות וביירוים	סופל	2952393
			14:12 1.06.21	כניסה מכיוון תל תאומים בצד ימין יש חורשה (עצי אקליפטוס) קרוב מאוד לבית שלי. יש אנשים ובאים וחורקים את הפסולת שלהם - לא מדובר בהכרח באשפה ביחתי יש נילונים עצים וכו' אמר שהרבה אנשים שונים כל הזמן חורקים שם זבל פעם אחת רוקנו שם משאית פעם אחת מישוה זרק את המיטה זוגית שלו שם.. מבקש שיגורו את המקום ישמו מצלמות כדי לתפוס את האנשים שעושים את זה	רחוב	מבקר המועצה ונציב תלונות-הציבור-פניות וביירוים	סופל	2952396
			12:36 15.08.21	שלים בשנה האחרונה מתבצעות שלל עבירות בבייה בקיבוץ ניר דוד. זה החל בחסימת דרכים לתושבי העמק ושאר אזרחי המדינה ע"י גדרות ושערים ובמשיך בבניית גשר (סכר") שלא עפ התכנית שאושרה ע"י המהנדס (גשר שפונע בטבע בעמק ויוצר נזק אדיר) וכמובן המדרות הלא חוקיות שמוקמות ברגע בשיטת חומה ומגדל. גדרות שהקימו על שטחים ציבוריים למרוץ שבהתי שניתן כתוב במפורש שזה אסור. (הפרוטוקול נמצא ביד). בשנתיים האחרונות היו אין ספור פניות מטעם מחאת משחררים שלא האסי כליפי מספר גורמים בממוצע. רוב הפניות נענו באורה מוללת ואחרי המון זמן המתנה וכמובן יש בידם שיחות מוקלטות ושיחות וואטצפ עם דיווחים על רוב העבירות בזמן אותו וכמובן שהתעלמו מכך. בעריין גן השלושה - מדובר בפארק לאומי באחריות רטג והמועצה. משום מה כשפניתי לרטג עפ זכות חופש המידע לקבל את המכרזים מהשנים האחרונות להפעלת הקזינוים ותפקיד המנכ"ל שליחו אות למועצה. יש בידי הסכם ספק אם חוקי משנת 70 שנמכל גן השלושה חייב להזות מניר דוד. האם ההסכם הגל חוקי? מדובר בפארק לאומי ולא בגנס של קיבוץ ניר דוד. כמובן שנמשך לחקור לעומק ולא נרפה עד שיהיה צדק בעמק. האכיפה הבררנית הזו מצריכה טיפול בהקדם איך פונה אליך בתקווה שאולי מישוה יעשה סוף להתנהלות המביכה של המועצה. תודה.	ניר דוד	מבקר המועצה ונציב תלונות-הציבור-פניות וביירוים	סופל	3109941
			14:04 26.08.21	בן 75 משתתף בחוג ציור שמופעל ע"י גיל עוז. מתלונן על הכפלת מחיר ההשתפות בחוג. התלונה נתקבלה ממרכז פניות המיבור במשרד לשיוון חברתי	ניר דוד	מבקר המועצה ונציב תלונות-הציבור-פניות וביירוים	סופל	3140451

<p>0509999999999</p>	<p>14:54 05.12.21</p>	<p>למר על לא אעזב שלום רב שמי [REDACTED] מתגוררת בקיבוץ שדה נחום יש לי סוגיה קצת אורמת לעלות לפניך והיא עניין תשלום החוגים: בתאריך 13.09.21 ביקשתי להגיע להגיע לשיעור ניסיון בחוג "משחקי מחול" בקיבוץ שדה נחום ממועבר ע"י המורה יונית בתקשתי להירשם ולאשר תקנון דרך אתר הרישום - וכך עשיתי. השיעור הראשון היה בתאריך 13.09 (אותו יום בו נרשמתי) - בתי הגיעה לשיעור ומאוד נהנתה ולכן החלטנו להמשיך. ספטמבר קודע כמעט כולו חגים ולכן היה רק שיעור אחד השיעור השני כבר היה בחודש אוקטובר 04.10 ולאחריו בתאריך 11.10 סה"כ בתי הייתה לשיעור ניסיון אחר בחודש ספטמבר ושני שיעורים בחודש אוקטובר. בתאריך 13.10 קיבלתי חשבונית למייל עבור החוג (ראה חשבוניות מצורפות): ספטמבר - 120 ש"ח אוקטובר - 160 ש"ח פניתי למחירות לברר מדוע התשלום כך נאמר לי לפנות לרויטל - כתבתי הודעה בקבוצת ההורים כדי לדעת האם מדובר בטעות אנוש (כי הרי למה שחייבו 120 ש"ח עבור שיעור אחד) או שמא כך באמת החיוב - נענתי ע"י רויטל שכך החיוב ולא נפלה טעות. ניסיתי להאיר את עיניה שאין שום הגיון בלחייב אותם עבור שיעור אחד 120 ש"ח ושיש הורים שהגיעו לשיעור ניסיון "ברגע האחרון" ולא נרשמו דרך האתר וגם לא חייבו אר ער"ון רויטל היה נחרצת בתשובתה שכך זה החיוב. אדון נכבד רק שתבין כסף ברוך ה' לא חסר און לי בעיה לשלם גם 200 ש"ח בחודש אבל עניין העיקרון הוא החשוב כאן: למה לחייב עבור שיעור אחד 120 ש"ח? (50 מאוד מקובל) אם ידעתם שזה כך למה לא להתחיל את החוגים בחודש אוקטובר (נראה כאילו עשו "מהלך" על ההורים) למה הורים אחרים לא חייבו? פעמים הבאות נצוהר בצורה ברורה בכל קבוצות ההורים שלא להירשם בחודש שיש בו שיעור אחד כי חייבו עבורו כמעט מחיר מלא לאחר שרויטל שוב הבהירה כי אין בכונתה לזכות את הסכום הוצאתי את בתי מהחוג - אני לא אשאיר את בתי במקום בו ההתחלות היא כזו מנף כמו המועצה וכמו המתמ"ס שאמור להיות אמון על התרבות מתנהג בצורה שכזו כלפי התושבים-מאוד לא מכבד. אודה מאוד לטיפולך ולתשובתך. בברכה [REDACTED]</p>	<p>שדה נחום</p>	<p>מבקר המועצה נוציב תלונות-הציבור-פניות וברורים</p>	<p>3418836</p>
<p>[REDACTED]</p>	<p>19:55 07.12.21</p>	<p>תושבת מתלוננת על נהג הסעות המסיע מביית ספר בקיורים למעלה גלבע הבת שלה מספרת כי הנהג מעשן בזמן הנסיע מצוין בפניה הילדים שאין אורך בחגירת חגור ואוכל בזמן הנסיע כשיד אחד אינה על ההגה מסכן את הילדים בזמן הנסיע. מבקשת לברר מה ניתן לעשות ומבקשת להוריד את הנהג הזה מהרכיש. ומציינת שבעבר כבר התלוננו על הנהג הזה.</p>	<p>מעלה גלבע</p>	<p>מבקר המועצה נוציב תלונות-הציבור-פניות וברורים</p>	<p>3424049</p>
<p>[REDACTED]</p>	<p>10:20 01.02.21</p>	<p>שלום רב. בהמשך לשיחתנו טלפונית היום בקשר להגשת חנות נכיס ודרכי גישה בפארק המעונות. שמי [REDACTED] נכיס צהל אני מתמיד על כיסא גלגלים פונה אליכם בבקשה להסדיר חנות נכיס ודרכי גישה בפארק המעונות. אבקש לציין שאני מגיע למעונות אני חונה את הרכב אפיפה שנגיש ובמידה ויש מקום ליד השער הצהוב. לצערי אין חנות נכיס בסביבה והגנשה וחדר לא נגישה ולא נעמה ואני נאלץ להחנות את הרכב בתנאים לא נוחים וגם מספר פעמים חסמו לי את הגישה לרכב. יש לציין שיש חנות נכיס במרחק של קילומטר לפחות בחניה האחורית ליד (השחנה) וגם שם לא נגיש הרבה אבנים על החנות נכיס ומשעה חמש בערב השער נסגר ואין מעבר לכיסא גלגלים רק לאנשים שהולכים ברגל. אבקש לספל בנושא בסדר עדיפות גבוהה נושא הגישות מאוד חשוב לטיפולכם המסור אודה. [REDACTED]</p>	<p>מבקר המועצה נוציב תלונות-הציבור-פניות וברורים</p>	<p>מבקר המועצה נוציב תלונות-הציבור-פניות וברורים</p>	<p>2623521</p>
<p>[REDACTED]</p>	<p>07:45 04.03.21</p>	<p>יש לי ילדה במעון נאות מרגלית מושבי ביכורה איתמול בצה"רים הילדה חזרה הביתה ללא טיסול בטענה שהמטפלת חשבה שהיא נמולה אני לא יודעת כמה זמן הילדה הייתה עם פייפי במכנסיים ובעקבות זה הילדה התקררה משתלעת ומצוננת אני לא מוכנה להמשיך ככה את השנה וברצוני לבצע עסיבה מהמעון חזר ולהעביר אותה למעון אחר כדי שאהיה יותר רגועה ושקטה. לטיפולכם בהקדם האפשרי תודה רבה</p>	<p>רוייה</p>	<p>מבקר המועצה נוציב תלונות-הציבור-פניות וברורים</p>	<p>2714000</p>

<p>שלוס רב שמי [REDACTED] ביתי נמצא בשלבי סיום בנייה ביישוב הקהילתי – תל תאומים בשכונת ההרחבה על הכביש מול הקרוואנטים. להווי ידוע כי קיימים קווי חשמל עיליים אשר נמצאים סמוך לביתי זאת חרף היותו של מגרשי חלק אינטגרלי משכונת ההרחבה וכן חרף העובדה ששילמתי עבור שדרוג תשתיות של היישוב ככל המתיישבים החדשים. כמו כן יצוין שברובה מוחלט של שכונת ההרחבה קווי החשמל הם תת קרקעיים. יצוין כי קיומם של קווי החשמל פגעו בי קשות בתהליך הבנייה גרמו וממשיכים לגרום לי להזקים כספיים וכלכליים גדולים. כאשר פניתי למנהל המועצה נאמר לי שהמועצה ו/או היישוב לא מתכננים להטמין את העמודים והתילים אשר נמצאים על הכביש בסמוך למגרשי. ואולם הפלא ופלא – לפני כחודשיים נוכחתי לראות כי חלק מקווי החשמל הסמוכים למגרשים ששווקו במסגרת שלב ג' אכן הוטמנו. יובהר – קווי החשמל שמול הקרוואנטים לא הוטמנו רק הקווים שעוברים בסמוך למגרשים ששווקו בשלב ג'. כאמור בהתאם לנמסר על ידי מנהל המועצה קווי חשמל אלה לא תכננו להיות מוטמנים. כאשר פניתי לחל"ל של המועצה – נאמר לי שמדובר בהחלטה של היישוב שמומנה על ידי היישוב ולא של המועצה. כאשר פניתי למרמזים הרלוונטיים ביישוב נאמר לי שהחלטת היישוב הל"ל התקבלה הואיל ולחלק מהבונים בשלב ג' היו בעיות בקבלת חיבורים לחשמל. יצוין כי אני הרחקתי את החניה שלי כדי לעמוד במרחקים ביטחוניים בין קווי החשמל למבנה כפי שדרש וכדי למלא את הוראות הדיון כהלכתו. לא ייתכן שעם חלק מהבונים/מתיישבים ייטיבו ויטמנו את קו החשמל הנמצא בסמוך לבתיהם ואחרים שפעלו בהתאם להוראות הדיון ומשכו להינזק. כל שאני מבקש הוא שהיישוב יטמין לכל הבתים בהרחבה את קווי החשמל כפי שצריך וראוי להיות בנסיבות העניין וכדי לשמור על השוויון בין כולם. למען הסר ספק – יובהר כי אין במה שאמור ו/או במה שלא אמור על ידי כדי לגרוע מכל טענה ו/או זכותה הממורה לי על פי דין. אבקש התייחסותך לפייתי. תודה.</p>	<p>07:26 21.03.21</p>	<p>תל תאומים</p>	<p>מבקר המועצה וניציב תלונות-הציבור-פניות וברורים</p>	<p>2752743</p>
<p>[REDACTED]</p>	<p>09:12 03.05.21</p>	<p>תל תאומים</p>	<p>מבקר המועצה וניציב תלונות-הציבור-פניות וברורים</p>	<p>2849619</p>

רשויות מקומיות

חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), תשס"ח-2008

תוכן ענינים

2	הגדרות	סעיף 1
2	חובת מינוי ממונה על תלונות הציבור	סעיף 2
2	עצמאות הממונה במילוי תפקידו	סעיף 3
2	חובת סודיות	סעיף 4
2	הגשת תלונה	סעיף 5
3	דרך הגשת התלונה	סעיף 6
3	תלונות שאין לבררן	סעיף 7
3	דרכי בירור תלונה	סעיף 8
3	איסור הפרעה	סעיף 9
4	הפסקת הבירור	סעיף 10
4	תוצאות הבירור	סעיף 11
4	סייגים להודעה	סעיף 12
4	דחיית התלונה	סעיף 13
4	זכויות וסעדים	סעיף 14
4	דין וחשבון	סעיף 15
4	חומר שאינו ראיה	סעיף 16
4	פרסום	סעיף 17
5	ביצוע	סעיף 18
5	תחילה	סעיף 19
5	הוראות מעבר	סעיף 20

רשויות מקומיות

חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), תשס"ח-2008*

1. * בחוק זה –

הגדרות

"ממונה על תלונות הציבור" – מי שמונה לפי חוק זה להיות ממונה על תלונות הציבור ברשות מקומית;
"מעשה" – לרבות מחדל;
"רשות מקומית" – עיריה, מועצה מקומית או איגוד ערים;
"השר" – שר הפנים.

2. * (א) (1) מועצת רשות מקומית תמנה את מבקר הרשות המקומית לממונה על תלונות הציבור, ואולם היא רשאית, מטעמים מיוחדים, למנות לתפקיד זה עובד בכיר אחר של הרשות המקומית, והכל ובלבד שלא יהיה בעיסוקו האחר כדי להפריע למילוי תפקידיו כממונה על תלונות הציבור;

חובת מינוי ממונה על תלונות הציבור

(2) לא ימונה עובד בכיר כאמור בפסקה (1), אלא אם כן הוא בעל תואר אקדמי מוכר מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל, כמשמעותם בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958, או תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהוא מוסד מוכר במדינתו, ובעל ניסיון של חמש שנים בתפקיד ניהולי במגזר הציבורי.

(ב) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי למנוע מרשות מקומית להעסיק ממונה על תלונות הציבור בתפקיד זה בלבד, ובלבד שהעסקתו כאמור תוקצבה במסגרת התקציב המאושר של הרשות המקומית והתקיימו בו התנאים האמורים בסעיף קטן (א)(2).

(ג) ראה השר כי רשות מקומית אינה ממנה ממונה על תלונות הציבור, רשאי הוא לדרוש ממנה, בצו, כי תמנה ממונה על תלונות הציבור כאמור בתוך הזמן הנקוב בצו; לא מילאה רשות מקומית אחר הצו בתוך הזמן האמור, רשאי השר למנות ממונה על תלונות הציבור במקומה.

(ד) על מינויו וכהונתו של הממונה על תלונות הציבור ברשות המקומית יחולו ההוראות החלות על עובדי אותה רשות מקומית, ואולם לא יועבר הממונה על תלונות הציבור מתפקידו אלא על פי החלטת מועצת הרשות המקומית, ולאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר העברתו מהתפקיד יידון באותה ישיבה.

(ה) הרשות המקומית תעמיד לרשות הממונה על תלונות הציבור משאבים הולמים ודרושים לו לשם מילוי תפקידו.

3. * במילוי תפקידו יהיה הממונה על תלונות הציבור עצמאי ובלתי תלוי, ואחראי בפני מועצת הרשות המקומית בלבד.

עצמאות הממונה במילוי תפקידו

4. * הממונה על תלונות הציבור חייב לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליו עקב עבודתו, לא לעשות בה שימוש ולא לגלותה לאחר, אלא לשם ביצוע תפקידו לפי חוק זה או תפקידו כמבקר הרשות המקומית, זולת אם הגילוי נדרש על פי כל דין, ואולם לא שימש הממונה על תלונות הציבור גם כמבקר הרשות המקומית – רשאי הוא להעביר את המידע למבקר הרשות המקומית לשם מילוי תפקידו כמבקר.

חובת סודיות

5. * (א) כל אדם רשאי להגיש תלונה לממונה על תלונות הציבור על הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד ברשות המקומית, וכן על גו, עירוני מבוקר כמשמעותו בסעיף 170א(ב) לפקודת העיריות, על נושא משרה או על ממלא תפקיד בו.
(ב) תלונה כאמור בסעיף קטן (א) תהא בעניין הנוגע למילוי תפקידו של הנילון, ובלבד שהתקיימו שני אלה:

הגשת תלונה

* פורסם ס"ח תשס"ח מס' 2147 מיום 8.4.2008 עמ' 440 (ה"ח הכנסת תשס"ח מס' 200 עמ' 138).

(1) המעשה פוגע במישרין במתלונן עצמו, או מונע ממנו במישרין טובת הנאה, או מעשה הפוגע במישרין באדם אחר או המונע ממנו במישרין טובת הנאה והמתלונן קיבל, להנחת דעתו של הממונה על תלונות הציבור, את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בעניינו;

(2) המעשה נעשה בניגוד לחוק או שנעשה בלא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי-צדק בולט.

6.* תלונה שהוגשה בכתב או תלונה שהוגשה בעל פה ונרשמה מפני המתלונן תיחתם בידי המתלונן ויצוינו בה שם המתלונן ומענו, תיאור מפורט של העניין שעליו נסבה התלונה, לרבות המועד שבו אירע, וכל פרט אחר הנוגע לעניין והמסייע לבירור יעיל של התלונה.

דרך הגשת התלונה

7.* (א) לא יהיה בירור בתלונות אלה:

תלונות שאין לבררן

(1) תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו;

(2) תלונה שהממונה על תלונות הציבור סבור שהיא קנטרנית או טורדנית;

(3) תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית;

(4) תלונה של עובד בעניין הנוגע לשירותו כעובד, ואולם יהיה בירור על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, הסכם קיבוצי או מהסדרים כלליים שנקבעו כדין;

(5) תלונה בעניין שכבר הוגשה לגבי תלונה למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור לפי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

(ב) לא יהיה בירור בתלונות אלה, אלא אם כן מצא הממונה על תלונות הציבור שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורן:

(1) תלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר, או היה אפשר, להגיש על פי דין השגה, ערר או ערעור, והוא אינו מסוג העניינים שסעיף קטן (א)(1) דן בהם;

(2) תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מיום שהמעשה נודע למתלונן, לפי המאוחר יותר.

(ג) הוגשה תלונה שלפי סעיף 5 או לפי סעיפים קטנים (א) או (ב) אין לברר אותה, יודיע הממונה על תלונות הציבור למתלונן, בכתב, שלא יטפל בה ויצוין את הנימוקים לכך.

8.* (א) הממונה על תלונות הציבור רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון, והוא אינו קשור להוראה שבסדר דין או בדיני ראיות.

דרכי בירור תלונה

(ב) הממונה על תלונות הציבור יביא את התלונה לידיעת הנילון, ואם היה עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד כאמור בסעיף 5 – גם לידיעת הממונה עליו, ייתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה, והוא רשאי לדרוש מהם כי ישיבו על התלונה בתוך תקופה שיקבע בדרישתו.

(ג) הממונה על תלונות הציבור רשאי לשמוע את המתלונן, את הנילון וכל אדם אחר, אם ראה בכך תועלת.

(ד) לצורך הבירור רשאי הממונה על תלונות הציבור –

(1) לדרוש מכל אדם למסור לו, בתוך תקופה שיקבע בדרישה ובאופן שיקבע, כל ידיעה או מסמך העשויים לדעת הממונה על תלונות הציבור לעזור בבירור התלונה;

(2) לדרוש מכל עובד של גוף מן הגופים המנויים בסעיף 5 (א) להתייצב לפניו במועד שיקבע לשם מסירת ידיעות או מסמכים כאמור בפסקה (1).

(ה) אין בהוראות סעיף קטן (ד) כדי לגרוע מכללי חסיונות עדים או כללי ראיות חסויות.

(ו) הוגשה תלונה על הממונה על תלונות הציבור או על עובדים הכפופים לו, לרבות בעניין הנוגע למילוי תפקידיהם האחרים ברשות המקומית, יברר היועץ המשפטי של הרשות המקומית את התלונה האמורה; בבירור תלונה כאמור יהיו ליועץ המשפטי של הרשות המקומית סמכויות הממונה על תלונות הציבור לפי חוק זה.

(ז) בירור התלונה יסתיים לכל המאוחר עד תום שנה אחת מיום הגשתה.

9.* לא יעשה אדם דבר שיש בו כדי להפריע בהגשת תלונה לממונה על תלונות הציבור או

איסור הפרעה

<p>בבירורה, או למנוע או לעכב את הגשתה או בירורה.</p> <p>10.* הממונה על תלונות הציבור יפסיק בירור תלונה אם ראה כי מלכתחילה לא היה מקום לבירורה לפי הוראות חוק זה, ורשאי הוא להפסיקו אם ראה שעניין התלונה בא על תיקונו או שהמתלונן ביטל את תלונתו; הממונה על תלונות הציבור יודיע בכתב למתלונן, לנילון ולממונה עליו, שהפסיק את הבירור ויציין את הנימוקים לכך.</p>	<p>הפסקת הבירור</p>
<p>11.* (א) מצא הממונה על תלונות הציבור, בתוך הליך הבירור, שהתלונה היתה מוצדקת, כולה או חלקה, ינהג כמפורט להלן:</p> <p>(1) ימסור על כך הודעה מנומקת בכתב למתלונן, לנילון, לממונה עליו ולראש הרשות המקומית;</p> <p>(2) היה הנילון ראש הרשות המקומית – תימסר הודעה כאמור גם למועצת הרשות המקומית;</p> <p>(3) העלה בירור התלונה קיומו של ליקוי – רשאי הממונה על תלונות הציבור להצביע לפני הנילון ולפני ראש הרשות המקומית או מועצת הרשות המקומית, לפי העניין, על הצורך בתיקון הליקוי ועל הדרך והמועד לכך.</p> <p>(ב) הנילון או הממונה עליו, וכן, לפי העניין, ראש הרשות המקומית, יודיעו לממונה על תלונות הציבור על האמצעים שנקטו לתיקון הליקוי בתוך המועד כאמור בסעיף קטן (א)(3).</p>	<p>תוצאות הבירור</p>
<p>12.* בהודעה לפי סעיף 11(א) יהיה הממונה על תלונות הציבור פטור מלציין את ממצאיו או נימוקיו –</p> <p>(1) כשהתלונה היתה בעניין מינוי למשרה פלונית או הטלת תפקיד פלוני;</p> <p>(2) כשהחומר או הראיה עלולים לדעתו לפגוע שלא כדין בזכותו של אדם זולת המתלונן;</p> <p>(3) כשיש לדעתו בגילוי החומר או הראיה משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית כמשמעותם לפי כל דין.</p>	<p>סייגים להודעה</p>
<p>13.* מצא הממונה על תלונות הציבור כי התלונה אינה מוצדקת, יודיע על ממצאיו למתלונן, לנילון ולממונה עליו.</p>	<p>דחיית התלונה</p>
<p>14.* (א) החלטותיו של הממונה על תלונות הציבור בעניין תלונה –</p> <p>(1) אין בהן כדי להעניק למתלונן או לאדם אחר זכות או סעד בבית משפט או בבית דין, שלא היו לו לפני כן;</p> <p>(2) אין בהן כדי למנוע מהמתלונן או מאדם אחר להשתמש בזכות או לבקש סעד שהוא זכאי להם, ואולם אם נקבע לכך מועד בחיקוק, לא יוארך המועד בשל הגשת התלונה או בירורה.</p> <p>(ב) לא ייזקק בית משפט או בית דין לבקשת סעד נגד החלטותיו וממצאיו של הממונה על תלונות הציבור בעניין תלונה.</p>	<p>זכויות וסעדים</p>
<p>15.* הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש הרשות המקומית ולמועצת הרשות המקומית דין וחשבון על פעולותיו לא יאוחר מ-1 במאי בכל שנה; המועצה תקיים דיון בעניין הדין וחשבון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה; דין וחשבון כאמור יהיה פתוח לעיון הציבור ויפורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית.</p>	<p>דין וחשבון</p>
<p>16.* (א) דוחות או כל מסמך אחר שהוציא או הכין הממונה על תלונות הציבור במילוי תפקידיו לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי או משמעתי.</p> <p>(ב) הודעה שנתקבלה אגב מילוי תפקידיו של הממונה על תלונות הציבור לא תשמש ראיה בהליך משפטי או משמעתי.</p>	<p>חומר שאינו ראיה</p>
<p>17.* הרשות המקומית תפרסם את פרטי הממונה על תלונות הציבור ודרכי הגשת תלונה לפי חוק זה-</p> <p>(1) במודעות שתציג על לוחות המודעות במשרדי הרשות המקומית;</p> <p>(2) באתר האינטרנט של הרשות המקומית;</p>	<p>פרסום</p>

(3) בהודעות תשלום ארנונה לחייבים ;

(4) בדרכים נוספות שתקבע מועצת הרשות המקומית.

*.18 השר ממונה על ביצוע חוק זה.

*.19 תחילתו של חוק זה 90 ימים מיום פרסומו.

*.20 עובד הרשות המקומית שמונה כדין לבירור תלונות הציבור ברשות מקומית ועסק בפועל בבירור תלונות כאמור ערב פרסומו של חוק זה (להלן – יום הפרסום), יראו אותו כאילו מונה להיות ממונה על תלונות הציבור לפי חוק זה, ובלבד שבתום חמש שנים מיום הפרסום, יתקיימו בו תנאי הכשירות הקבועים בסעיף 2(א)(2).

ביצוע

תחילה

הודאות מעבר

מאיר שטרית

שר הפנים

אהוד אולמרט

ראש הממשלה

דליה איציק

יושבת ראש הכנסת

שמעון פרס

נשיא המדינה