

ו' בשבט תשע"א

11 בינואר 2011

לכבוד

חברי מליאת המועצה

שלום רב,

הנדון: סיכומיה והמלצותיה של ועדת הביקורת לדו"ח מבקר פנים לשנת 2008

מריכוז הממצאים והתגובות משיבת ועדת הביקורת מס' 7 לממצאי דו"ח מבקר הפנים לשנת 2008, הובאו לדיון ארבעה נושאים נבדקים:

- (א) רישוי עסקים.
- (ב) ביטוחי המועצה.
- (ג) קריית חינוך דרור.
- (ד) גביית מזומנים ושיקים מארנונה ומים.

עלינו לציין שחלק מהליקויים והערות מבקר הפנים תוקנו, השאר יתוקן בעתיד הקרוב.

התרשמנו שיש נכונות אמיתית לתקן וגם להפיץ נהלים לחלק מהנושאים.

המלצות הוועדה:

הוועדה המליצה למבקר להמשיך ולהעניק המשך כיסוי מירבי למערכת החינוך והפעם בנושא החינוך הדתי על כל היבטיו. נושאים כספיים, תפעוליים, ארגוניים, שכן, תשלומים וכו' וזאת בביקורת שעורך מבקר הפנים לשנת 2011. המבקר ציין בפני הוועדה שיקיים ביקורת ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת. הוועדה מודה למבקר הפנים ומאמצת את המלצותיו כפי שמפורטות בדו"ח הביקורת בכל אחד מהנושאים.

בכבוד רב,

חברי ועדת ביקורת

רשם: משה רז- יו"ר הוועדה

ו' בשבט תשע"א

11 בינואר 2011

פרוטוקול ועדת ביקורת מס' 7
מיום 29/12/10

משתתפים: משה רז – יו"ר הועדה
אלי גז – חבר הועדה.
ישורון פרסיק – מבקר פנים המועצה

חסרים: מילי יפרח – חברת הועדה

התייחסות לועדת ביקורת לדו"ח המבקר לשנת 2008:

דברי היו"ר:

הועדה מברכת את מבקר המועצה על דו"ח הביקורת שערך, הועדה מקבלת ומאשרת את הערותיו והתייחסותו לממצאי הדו"ח לביקורת. הועדה מקבלת בברכה את נכונות הנהלת המועצה וחבריה ללמוד ולתקן את הליקויים שעליהם הצביע המבקר, הנכונות הודגשה עוד במהלך עבודת הביקורת.

נושאי הדו"ח:

הנושאים כוללים מסקנות והמלצות בנושאים הבאים:

- א. רישוי עסקים.
- ב. ביטוחי המועצה.
- ג. קריית החינוך בני דרור.
- ד. גביית מזומנים ושיקים מארנונה ומים.

חברי הועדה בטוחים שממצאי הדו"ח ותיקונם יגרום לשיפור תפקוד המועצה בתחומים הנבדקים. כמו כן, יוקם עפ"י חוק צוות בראשות סגן ראש המועצה – מר יצחק יצחק, גזבר המועצה – מר מאיר שביט ומזכירת המועצה – גב' פנינה אמויאל משה, צוות זה ירכז וילוה במשך 3 חודשים את הממצאים עד לתיקונם המלא ובסיומו ידווח לחברי הועדה.

א. רישוי עסקים :

בתכנית העבודה 2008, ערך מבקר המועצה ביקורת על רישוי עסקים. הממצאים חמורים למדי ולכן יש לבחון מחדש את התנהלות המועצה בנושא זה. ממצא הביקורת קובע ש – 428 עסקים פועלים ללא רישיון מתוך סה"כ של 524 עסקים.

מכך נוטלת המועצה על עצמה אחריות כבדה ומיותרת. העסקים פועלים ללא רישיון למרות שאין להם אישורים הכרחיים של משרד הבריאות ושרותי הכבאות. כמו כן עסקים ללא רישיון עסק בתחום הדלק והאנרגיה ובתחומי המזון.

לביקורת הוסבר כי העדר אכיפה הינו תוצאה של מדיניות המועצה למצוא הסדר לתושבים שהקימו עסקים בשטחים חקלאיים ומעוניינים ברישיון לכן לא ננקטו פעולות כנגד עסקים אלו הפועלים ללא רישיון עסק. למרות שבסמכות המועצה לנפק היתר זמני, נמצא שבפועל המועצה לא מנפקת אותם. המחלקה לרישוי עסקים מופקדת על הנפקת רישיונות עסק, לעסקים טעוני רישוי עפ"י חוק רישוי עסקים 1968 המסווג את העסקים לתחומיהם השונים, ומפרט את רשויות הרישוי.

למחלקת הרישוי ולתביעה העירונית חשיבות רבה בשמירה על חוקי העזר של הרשויות, חוק רישוי עסקים ומניעת מטרדים בתחומי המועצה. הביקורת בדקה את נושא רישוי העסקים במועצה, תהליכי עבודה במחלקה ואת הפעילות מול בעלי העסקים וגורמי הרישוי מורכבות נושא הרישוי נבעה עפ"י התרשמות המבקר משתי סיבות עיקריות :

1. תלות בגורמי רישוי חיצוניים.

2. הדינאמיות של פעילות העסקים במרחב החקלאי.

אין להצדיק מצב שבו 82% מהעסקים פועלים ללא רישיון למרות שבעיה זו קיימת בכל הרשויות המקומיות במדינה. עסקים רבים אינם נמצאים בפיקוח שוטף של המועצה ולא ננקטים צעדי אכיפת חוק רישוי עסקים.

הביקורת סבורה כי יש לעשות מאמץ כדי לשנות את המצב בטווח הקצר והארוך, אין ספק שמדיניות של סלחנות והעלמת עין של המועצה מנוצלת ע"י בעלי העסקים לפעול ללא רישיון עסק מתוך ידיעה שאין פעילות נחושה מצד המועצה באכיפת החוק.

ריכוז רשימת הליקויים שיש לתקן:

1. על כל הגומרים המעורבים בנושא רישוי עסקים לפעול בנחישות רבה וללא פשרות במקרים בהם קיימים מפגעים מהותיים לציבור התושבים, במיוחד בעסקים אשר בהם המשמעות של רישיון העסק רחבה יותר כמו אולמות, מקוואות וכו'.
2. ראוי לעשות מאמץ מערכתי להגדלת היקף הרישיונות בתוקף, בטווח זמן סביר וקצוב עפ"י תוכנית עבודה רב שנתית.
3. מומלץ לשלוח תדיר מכתבי אזהרה לכל בעלי העסקים שפועלים ללא רישיון עסק כנדרש בחוק.
- במכתב יובהר לבעלי העסקים שעליהם לפעול בדחיפות לשם הסדרת רישיון לעסק שבבעלותם וכי אם תוך 90 יום לא יקבל רישיון, העסק עלול להיסגר בצו מינהלי. במקביל, בעל העסק יידרש לנקוט בצעדים כדי למנוע ככל שניתן פגיעה בבריאותם או בביטחונם של התושבים. חשוב לקיים מעקב אחר התוצאות לאחר יישום הדרישות.
4. פעולות האכיפה ייעשו במקביל ולפי סדר העדיפויות ובהתאם לסיכונים: טיפול בעסקים המשמשים או מאחסנים חומרים מסוכנים, טיפול בעסקים בתחום הדלק והאנרגיה, טיפול בעסקים בתחומי הזמן, טיפול בכל יתר העסקים שפועלים ללא רישיון.
5. הביקורת ממליצה להציב שלטים בולטים בכניסות לאזורי העסקים, השלטים יזמינו לפני פתיחת העסק את כל המעוניין למשרד לרישוי עסקים ו/או לאתר באינטרנט של המועצה לקבל אינפורמציה חיונית.
6. ב – 09/11/03, יצאה הנחייה של היועץ המשפטי לממשלה ובה הוא מציב תנאים למתן רישיון עסק שאינו עומד בדיני התכנון והבניה בכפוף לאישור בטיחות של המהנדס העירוני. הביקורת ממליצה לאמץ בהקדם את המלצת היועץ המשפטי לממשלה בדבר הנפקת רישיון עסק לעסקים אשר אינם עומדים בתנאי חוק תכנון ובניה ולהכניס אותם למעגל העסקים העומדים בדרישות החוק.
7. מומלץ לכוון ועדה מקצועית במועצה (ועדת רשות – לרישוי עסקים). ועדה זו תגבש כללים והנחיות מחייבות בנוגע לטיפול בעסקים הפועלים ללא רישיון עסק ותבחן ותנסח הגדרות ברורות למקרים בהם אפשר לתת רישיון זמני לעסק אשר עומד בכל דרישות הרישוי, פרט לחוק התכנון והבניה.

- הועדה תביא את המלצותיה בפני ראש המועצה, כך ניתן יהיה לצמצם באופן משמעותי את מספר העסקים אשר פועלים ללא רישיון.
8. מומלץ לנהל רישום ומעקב ממוחשב אחר פעילות הפקח.
9. יש להקפיד ולנהל באופן מסודר יותר את תיקי העסק ולנצל את תוכנת המחשב כדי לקבל תמונה עדכנית ומדויקת של מצב רישוי העסקים במועצה. מומלץ להוציא דו"ח רישוי עסקים אחת לחודש ולהעבירו להנהלת המועצה.
10. מומלץ להוציא דו"חות תקופתיים אחת לחודש ואחת לרבעון כדי לעקוב אחר תהליך רישוי העסקים וביצועי המחלקה.
11. מומלץ לקיים הדרכה לפקידי הרישוי לשימוש יעיל ואפקטיבי בתוכנה חדשה.
12. הביקורת ממליצה על כתיבה ופרסום נהלים מפורטים ומחייבים לעוסקים בתחומי הרישוי השונים.
13. הביקורת ממליצה לבחון מחדש את מערך הפיקוח לנושא רישוי עסקים. לדעת הביקורת, יש להקפיד שבמהלך שעות היום פקח אחד לפחות יעסוק ברישוי ופיקוח באזור העסקים.

ב. ביטוחי המועצה:

מתוקף תפקידיה ובהתאם להוראות החוק, המועצה מחזיקה בנכסים רבים המשמשים אותה לפעולותיה השונות לרבות נכסים מושכרים לצד שלישי. המועצה ככלל חשופה בפני סיכונים רבים – אש, פריצה, גניבה ונזקי טבע. לאור הסיכומים הרבים הקיימים בתחום הביטוחי והנפח התקציבי, ביטוח הרכוש הינו אחד האמצעים העיקריים לשמירה על הנכסים הפיזיים של המועצה.

היקף הביקורת:

1. בחינת מדיניות המועצה.
 2. הליך בחירת המבטח ותקינותו.
 3. סקירת ביטוחים שרכשה המועצה.
 4. פונקצית הביטוח במועצה.
 5. ניהול ביטוחי המועצה.
- הביקורת העלתה ליקויים שונים הקשורים לניהול ביטוחי המועצה והמליצה על פעילות מניעה.

ריכוז רשימת הליקויים שיש לתקן:

1. הביקורת ממליצה לקיים הליך של מכרז לבחירת היועץ הביטוחי למען השקיפות, קיום סדרי מינהל תקין ותיעוד הליך באשר לבחירתו, למרות שעבודת היועץ נחשבת כעבודת מומחה מסוג שאינו דורש הליך של מכרז.
2. לא נערך הסכם העסקה בין היועץ הביטוחי למועצה, לא הוגדרו השירותים אותם הוא אמור לספק, לא הוגדרה תקופת העסקתו ולא גובה שכר הטרחה. הביקורת רואה בהסתמכות על סיכום פגישה כחלופה לחוזה ההתקשרות, פגיעה בסדרי מינהל תקין.
3. הביקורת לא מצאה אומדן למכרז הביטוחי מס' 02/04 ולא הקפידה על ניהול פרוטוקול בהתאם לתקנות ותיעוד תקין.
4. במידה ותחליט ועדת המכרזים לאמץ התקשרות כהמלצת מומחה ולא ע"י מכרז, עליה לציין זאת על גבי פרוטוקול ההחלטה.
5. מנהלת מדור כוח אדם קיבלה לאחרונה מינוי רשמי לעיסוק בנושאי ביטוחי המועצה ללא שקיבלה הדרכה או השתלמות בנושא. אנו ממליצים להכשיר במידת הצורך את האחראית בידע מקיף ומעודכן על ענף הביטוח לביצוע תפקידה בצורה מקצועית.
6. לכתוב נוהל בנושא הליך הטיפול אחר תביעות צד ג' וניהול מעקב אחר התביעות.
7. הועדה ממליצה לנהל רישום ממוחשב אחר מצב התביעות והטיפול מול חברת הביטוח עד לסילוקה המוחלט של התביעה ע"י חברת הביטוח.
8. מומלץ לוודא בנוהל פנימי כי לא יינתן אישור על ביצוע עבודה לקבלן שלא סילק תביעות שהוגשו נגדו.
9. מומלץ לשלוח מכתב לאזרח בו מצוין כי תביעתו התקבלה במועצה ונמצאת בטיפול.

ג. קריית חינוך דרור :

הביקורת ערכה סקירה כללית של פעילות בית הספר בנושאים כספיים, תפעוליים וארגוניים, תוך התמקדות בנושאי שכר, רכש ותשלומים. כמו כן, הביקורת ערכה סקירה כספית של פעילות תרבות – ועד הורים.

הביקורת הצביעה על מוקדי סיכון אשר אותרו כחלק מתהליך עריכת הסקירות כאמור, בנושא מקורות מימון של ביה"ס מהמועצה, הביקורת מצאה כי המועצה מעכבת את העברת הכספים המועברים לידה ממשרד החינוך לבית הספר.

הביקורת מצאה כי לא קיימים כלי פיקוח ובקרה אפקטיביים, בין היתר בנושאים הבאים: ניהול חשבונות בבית הספר, פעילות הרכש והתשלומים לספקים, ניהול כספים וניהול חשבונות של פעילות חברתית והעשרה – ועד הורים.

אי קיום הפרדת סמכויות נאותה וחוסר בכלי פיקוח ובקרה אפקטיביים, חושפים את בית הספר לסיכונים שונים שפורטו בגוף הדו"ח. חוסר בכלי פיקוח ובקרה נאותים בתחום דיווח שעות עבודה ותשלום שכר, חושפים את בית הספר לסיכונים הכוללים בין היתר: תשלום שכר לעובדים שלא בהתאם לביצוע שעות עבודה בפועל והגדלת תשלומי שכר לעובדים שלא בהתאם לביצוע שעות עבודה בפועל והגדלת תשלומי שכר עובדים על ידי שינוי במרכיבי שכר.

ריכוז רשימת הליקויים שיש לתקן:

1. להפיק מדי חודש דו"ח ביטולי קבלות ממערכת ה"חשבשבת" אשר ייבדק ע"י גורם מוסמך.
2. להטמיע במערכת "פריורטי" מודל אשר יאפשר לבצע עדכון של הנתונים המתקבלים ממערכת החשבשבת באופן ממוכן. דיווח שעות עבודה ותלוש שכר.
3. מומלץ כי דו"ח השעות החודשי של עובדי המנהלה ייבדק ויאושר ע"י הממונה הישיר של כל עובד.
4. לקיים פעולות בקרה אחר גזברות בית הספר בנוגע לניהול ורישום שעות נוכחות במערכת מגלדור.
5. מומלץ כי גורם מוסמך יבדוק ויאשר את דיווח שעות העבודה של הגזברות.
6. לחסום לגזברות את ההרשאה לבצע פעולות במערכת "כספים" או לחלופין לבצע בקרה ע"י גורם מוסמך אחר פעילות שמבצעת הגזברות במערכת "כספים".
7. לבצע בקרה של גורם מוסמך (שאינו הגזברות) אחר הציקים המופקים ממערכת החשבשבת כגון: בקרה אחר רציפות צ'קים, בקרה אחר צ'קים

שבוטלו במערכת וכן בקרה מדגמית המתאימה בין צ'קים שהופקו לחשבוניות.

8. מומלץ לבצע הפרדת סמכויות בין הגורם אשר מפיק את הצ'קים לבין הגורם שהינו מורשה חתימה.

9. היות ולא קיימת הפרדת תפקידים בנושא הרכש, מומלץ לקיים הפרדת תפקידים בתהליך של בחירת הספקים להם תשלח הצעות המחיר, קבלת הצעות המחיר, בחירת הספק, ביצוע ההזמנה, קבלת הסחורה ואישור החשבונית לתשלום.

10. לא מבוצעת בקרה אחר נאותות הזמנת הנחות ע"י הגזברות בהתאם להחלטות הועדה. לכן, מומלץ כי גורם מוסמך יבצע בקרה אחר מתן הנחות לתלמידים.

ד. גבית מזומנים וצ'קים מארנונה ומים :

במהלך חודש דצמבר 2008, נערכה ביקורת במועצה בנושא גביית תקבולי ארנונה ומים מתושבי המועצה באמצעות צ'קים ומזומנים. הביקורת בחנה את נאותות תהליכי העבודה והבקרה הקיימים בנושא גביית צ'קים ומזומנים מתושבים, החל ממועד גביית ורישום התקבולים, דרך ביצוע הסדרי תשלום עם התושבים, הפקדת התקבולים בבנק ועד לאופן הטיפול בצ'קים חוזרים.

המלצות לשיפור :

1. מוצע להרחיב את הביקורות הממוחשבות באמצעות יצירת "חוקים עסקיים" נוספים – **תוקן**.
2. הודעות הנשלחות למנהל מחלקת הגביה בגין סטייה מההרשאה או פעולות שהינן בניגוד לחוק העסקי, תשלח גם לגזבר המועצה להידוק על הביקורת – **תוקן**.
3. לחדד את נוהל קליטת תשלומים והחתמה בחותמת למוטב בלבד ושיהיו אלה התושבים אשר ירשמו את הפרטים הנ"ל על גבי ההמחאות המתקבלות.
4. להכין נוהל כתוב המסדיר את אופן פריסת התשלומים לתושבים, אופן אישור הפריסה ומי הגורם המוסמך לאשר את הפריסה.

5. נמצא, כי בניגוד לנוהלי המועצה, באפשרותם של פקידי הגביה לבצע פריסת תשלומים באמצעות צ'קים במערכת הפריוריטי, ללא הגבלה וכן מועד תחילת עד 2099.
6. להכין נוהל כתוב המסדיר את אופן חיובי התושבים בריבית בעת פריסת התשלום, הגורם המוסמך לאשר הקטנת שיעור הריבית ומתן פטור מחיובי ההצמדה.
7. לא קיימת בקרה אחר נאותות שיעור הריבית, נאותות החיוב בהפרשי הצמדה שניגבת מהתושבים בעת ביצוע הפריסה באמצעות צ'קים.
8. אין דו"ח בקרה חודשי ממערכת ה"פריוריטי" שירכז את נתוני הצ'קים החוזרים לבדיקה ע"י גורם מוסמך.
9. כדי למנוע טעות של הכנת תקבול בגין צ'ק שחזר למערכת המעקב (החוסר לא יתגלה משום שהנהלת החשבונות תסיק שהחוב מטופל ולא תפעל לגבייתו).
- מוצע לוודא כי התוכנה תפיק באופן אוטומטי מכתב לתושב בגין אי כיבוד צ'ק או החזר תשלום.
10. מוצע לבצע התאמת צ'קים ע"י הנהלת החשבונות בין נתוני הצ'קים החוזרים לבין הרשומים במערכת, אחת לחודש וגם אחת לרבעון.

סיכום:

מבדיקת הביקורת עולה כי תהליכי העבודה והבקרה בנושא קליטת התקבולים ואישורם נאותים. עם זאת, נמצא כי קיימים סיכונים בתהליכים ובבקורות, הנובעים מליקויים במידור ובמתן הרשאות וסמכויות לעובדי הגביה, אשר עלולים לאפשר פעולות בלתי תקינות.

יודגש כי הביקורת לא בחנה אם בוצעו פעולות כאמור, אלא הצביעה על הסיכון הקיים להתרחשותן בלבד.

רשם: משה רז – יו"ר ועדת ביקורת