

המועצה המקומית קדימה-צורן	מועד פרסום הנוהל: 27/2/22	מספר נוהל: 10.2
שם הנוהל: עריכת ביקורת פנים	מועד עדכון הנוהל: 25/1/24	מהדורה: שלישית
אחראי נוהל: מבקרת המועצה וממונה על תלונות הציבור	נהלים ומסמכים קשורים ומשלימים: אין	
גורם מאשר: ראש המועצה		

1. כללי

- 1.1 הנוהל מבוסס על פקודת העיריות (שחלק מסעיפיה מוחלים על המועצות המקומיות מכוח פקודת המועצות המקומיות), על פקודת המועצות המקומיות, על צו המועצות המקומיות, תשי"א-1950, וכן על הנחיות משרד הפנים ועל תקנים מקצועיים מקובלים המסדירים היבטים שונים בעבודתו של המבקר הפנימי.
- 1.2 בכל מקרה של סתירה בין נוהל זה להוראות הדין, תגברנה הוראות הדין.

2. מטרת הנוהל

- 2.1 הצגת מהות הביקורת, היקף פעולתה ותפקידיה.
- 2.2 הצגת דרך כתיבת תוכנית עבודה שנתית / תקופתית על ידי המבקר.
- 2.3 הצגת שלבי ביצוע עבודת הביקורת.
- 2.4 הצגת אופן הדיווח של דוח שנתי, דיון בממצאי הדוח ומועד הפרסום.
- 2.5 הצגת תהליך ביצוע מעקב אחר יישום המלצות שעלו מדוחות הביקורת.

3. מהות הביקורת, היקף פעולתה ותפקידיה

- 3.1 מינוי מבקר פנים לרשות מקומית הוא מכוח הדין.
- 3.2 ביקורת פנימית הינה פעילות בלתי תלויה ואובייקטיבית של הבטחה (Assurance), אשר מיועדת להוסיף ערך ולשפר את פעולות הארגון. היא מסייעת לארגון להשיג את מטרותיו בהבאת גישה שיטתית וממוסדת, לשם הערכה ושיפור האפקטיביות של תהליכי ניהול סיכונים, בקרה, פיקוח וממשל תאגידי.
- 3.3 פעולת הביקורת הפנימית חלה על כלל יחידות המועצה, על המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן, או גוף שהמועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. (להלן "גוף עירוני מבוקר").
- 3.4 ואלה תפקידי המבקר:
 - 3.4.1 לבדוק אם פעולות המועצה המקומית נעשו כדין, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
 - 3.4.2 לבדוק את פעולות עובדי המועצה.
 - 3.4.3 לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים במועצה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
 - 3.4.4 לבקר את הנהלת חשבונות המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה ושמירת רכוש והחזקתו מניחות את הדעת.

4. ייחוד פעולות

- 4.1 מבקר המועצה לא ימלא במועצה המקומית תפקיד נוסף על הביקורת הפנימית, זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור ותלונות עובדים, וכן לא ימלא תפקיד מחוץ למועצה שעלול להיות בו ניגוד עניינים עם תפקידו כמבקר.

5. סמכויות המבקר

- 5.1. המבקר רשאי לדרוש ולקבל כל מסמך וכל מידע שברשות המועצה או ברשות גוף עירוני מבוקר ושלדעת המבקר הפנימי דרוש לביצוע תפקידו; מי שנדרש למסור מסמך או מידע כאמור יהיה חייב למלא אחר הדרישה תוך תקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.
- 5.2. למבקר תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של המשרתים את המועצה או של גוף עירוני מבוקר.
- 5.3. במסגרת ביצוע מטלת ביקורת, על מנהל היחידה המבוקרת ועובדיה, לאפשר למבקר לבצע את הביקורת, ולסייע לו ככל שיידרש.
- 5.4. לצורך ביצוע תפקידו יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של המליאה או כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיה של גוף עירוני מבוקר. יש לשים לב כי יש חובה להזמין את המבקר אך אין חובה על המבקר להשתתף בישיבות אליהן הוא מוזמן. כמו כן, יובהר כי מטרת נוכחותו של המבקר, ככל שהגיע לישיבה, הוא למטרת הביקורת בלבד, דהיינו כדי להיות מעודכן בפעולות המועצה לצורך תפקידו. כלומר, אין בנוכחות המבקר כדי לתת "הכשר" לפעולות המשתתפים בה.
- 5.5. למרות האמור בסעיף 5.4, במסגרת מכרזים לקבלת עובדים, המבקר ישתתף כמשקיף בכל ועדת בחינה המתכנסת לגבי משרות בדרגה גבוהה. מחלקת משאבי אנוש תזמן את המבקר לכל ועדת בחינה מסוג זה.

6. כתיבת תכנית עבודה שנתית

- 6.1. המבקר יקבע את תוכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת:
 - 6.1.1. על פי שיקול דעתו של המבקר.
 - 6.1.2. על פי דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני.
 - 6.1.3. על פי דרישת הוועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- 6.2. קביעת תוכנית העבודה נעשית בהתחשב, בין היתר, בגורמים הבאים:
 - 6.2.1. נושאים בעלי "סיכון" גבוה למועצה (בהתבסס על סקר סיכונים);
 - 6.2.2. המטרות והיעדים של המועצה;
 - 6.2.3. נושאים שעלו בתלונות/תביעות שטופלו במועצה;
 - 6.2.4. חקיקה, רפורמות ושינויים המשפיעים על המועצה;
 - 6.2.5. נושאים שיכולים להביא להתייעלות המועצה ולחיסכון בכספי המערכת;
 - 6.2.6. נושאים/יחידות שלא בוקרו זמן רב.
 - 6.2.7. נושאים שנבדקו בביקורות קודמות ונדרש מעקב אחר תיקון הליקויים שעלו מהן.
 - 6.2.8. כאמור בסעיפים 6.1.2 ו-6.1.3, נושאים שהעלו ראש המועצה והוועדה לענייני ביקורת.
- 6.3. ייתכנו שינויים בתוכנית העבודה של הביקורת, בכפוף לאילוצים שונים.

7. שלבי ביצוע הביקורת

- 7.1. התנעת הביקורת: ככלל, המבקר יודיע למנהל התחום המבוקר על ביצוע הביקורת, אלא אם מצא המבקר סיבה מיוחדת שלא לעשות כן.
- 7.2. עריכת סקר מוקדם:
 - 7.2.1. בהתאם לשיקול דעת המבקר, ובהתאם לצרכי הביקורת, יתקיים סקר מוקדם. המבקר או מי מטעמו יאסוף נתונים על התחום המבוקר, יבצע בדיקות מקדימות, יראיין עובדים ומנהלים המשתתפים בתהליכים המבוקרים, ילמד את היחידה המבוקרת ו/או את הנושא המבוקר דרך הכרת המבנה הארגוני, בעלי התפקידים, מטרות היחידה, חוקים, תקנות ונהלים רלוונטיים, תהליכי העבודה, תכניות עבודה, דוחות ביקורת קודמים (דוחות פנימיים, דוחות משרד הפנים

- ודוחות מבקר המדינה), תלונות הציבור, פרסומים בתקשורת וכל חומר רלוונטי נוסף.
- 7.2.2 על בסיס הסקר המוקדם, המבקר או מי מטעמו יוכל להעריך באופן אפקטיבי יותר את הנושא הנבדק, לזהות סיכונים קיימים ולתחום את היקף הביקורת והנושאים שיבדקו על ידו. בהתאם לשיקול דעת המבקר, במידה ולאחר הסקר המוקדם יוחלט כי אין מקום לערוך את הביקורת, תוכנית העבודה תעודכן בהתאם.
- 7.3 ביצוע עבודות "שטח":
- 7.3.1 בהתאם לשיקול דעת המבקר, ובהתאם לנושא הביקורת, המבקר או מי מטעמו יתאם פגישות עם המבוקרים.
- 7.3.2 היקף וסוג הבדיקות משתנה בהתאם לנושא הנבדק, וכולל, בין היתר, את הבדיקות הבאות: בדיקת מסמכים, דוחות, חוקים, תקנות ונהלים, שאלונים, ראיונות, הפקת דוחות מחשב בחתכים שונים, תצפיות, תשאול, אימות נתונים ומידע עם המבוקר וביצוע ניתוח של אותם נתונים.
- 7.3.3 במידת הצורך, ממצאים מהותיים יועברו לידיעת המבוקר כבר בשלב זה לצורך אימות ותיקון הליקויים.
- 7.3.4 הביקורת תיעשה תוך הקפדה על יחסי עבודה תקינים וענייניים עם המבוקרים.
- 7.4 תיק ביקורת: המבקר או מי מטעמו ינהל תיק אלקטרוני ו/או קלסר בו יאורגנו ויתועדו ניירות העבודה ומסמכים תומכים לממצאים שנמצאו, העתק מטיטוט הביקורת, תגובת המבוקר, דוח הביקורת הסופי, סיכומי דיוני הוועדה לענייני ביקורת, סיכום הדיון במליאה וכל מסמך רלוונטי נוסף.
- 7.5 טיוטת דוח ביקורת:
- 7.5.1 עם סיום שלב איסוף הנתונים ובדיקתם, המבקר או מי מטעמו יכתוב טיוטת דוח ביקורת.
- 7.5.2 טיוטת דוח ביקורת תועבר למבוקרים, לצורך קבלת התייחסות מפורטת בכתב לממצאי הביקורת, למסקנותיה ולהמלצותיה, טרם גיבוש דוח ביקורת סופי.
- 7.5.3 בהתאם לשיקול דעת המבקר, תועברנה טיוטות מתוקנות נוספות להתייחסות המבוקרים.
- 7.6 גיבוש דוח ביקורת סופי: לאחר קבלת התייחסויות המבוקרים, יגובש דוח ביקורת סופי בו ישולבו התייחסויות המבוקרים ככל שנדרש, ו/או השלמות ועדכונים מצד המבקר, ככל שיידרשו.
- 8. דיון וחשבון שנתי**
- 8.1 הגשת הדו"ח:
- 8.1.1 המבקר יגיש לראש המועצה דוח שנתי על ממצאי הביקורות שערך. הדוח יוגש אחת לשנה לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח השנתי.
- 8.1.2 בעת הגשת הדוח לראש המועצה ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת.
- 8.1.3 בנוסף, המבקר רשאי להגיש לראש המועצה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש המועצה או הוועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- 8.2 הערות ראש המועצה, הדיון בוועדה לענייני ביקורת והדיון במועצה:
- 8.2.1 תוך שלושה חודשים מיום קבלת הדו"ח יגיש ראש המועצה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- 8.2.2 הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה.
- 8.2.3 תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדו"ח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות.
- 8.3 איסור פרסום טרם המועד שנקבע בדיון:

8.3.1 לא יפרסם אדם את דו"ח המבקר או חלק ממנו או תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר המועצה, ואולם מבקר המועצה או ראש המועצה, רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.

8.3.2 ככל שלא נקבע אחרת, לאחר דיון המועצה בדו"ח השנתי, יתפרסם הדוח השנתי באתר המועצה.

9. מעקב אחר יישום המלצות שהתקבלו

9.1 הביקורת תערוך מעת לעת מעקב אם יושמו המלצות שהתקבלו מדוחות ביקורת קודמים.

9.2 היחידה המבוקרת תציג לבקשת המבקר, ככל שיידרש, מסמכים או נתונים המצביעים על יישום החלטות שהתקבלו ותיקון הליקויים שעלו בממצאי דוח הביקורת.

9.3 דוח מסכם הכולל את פירוט הליקויים שתוקנו / לא תוקנו / תוקנו חלקית, יפורסם במסגרת הדוח השנתי.