



# דוח מבקר המועצה

לשנים 2001 - 2000

ניסן תשס"ב  
מרץ 2002

**שוהם מצויינת בשבילך!**

ו' ניסן תשס"ב  
19 במרץ 2002

לכבוד  
מר שחר בן עמי  
ראש המועצה  
שלום רב,

**הנדון : דוח מבקר המועצה**

הנני מתכבד להגיש את דוח מבקר המועצה לשנים 2001 - 2000, בהתאם לסעיף 145 ו', פרק א' לצו המועצות המקומיות.

הדוח כולל ביקורת אנכית ומעמיקה על מכלול פעילות המועצה בנושא הענקת תמיכות לעמותות, במהלך השנים 2000 - 1997, ואני תקווה כי תמצא בו כלי עזר מועיל לשיפור ניהול ותפקוד המועצה בנושא זה.

אני מוצא לנכון לציין לחיוב את שיתוף הפעולה המלא לו זכיתי מצד עובדי המועצה והנהלתה, במהלך עבודת הביקורת.

בהתאם לאמור בצו, מועבר בזה עותק מהדוח לועדת הביקורת.

בצו נקבע, כי בתוך 3 חודשים ממועד קבלת הדוח מהמבקר, עליך להגיש לועדת הביקורת את הערותיך על הדוח, ולהעביר העתק ממנו בצירוף הערותיך למליאת המועצה.

בברכה,

תמיר פוגל  
מבקר המועצה

העתקים :  
מר קובי חמצני - יו"ר ועדת הביקורת  
חברי ועדת הביקורת

דוח ביקורת בנושא:

## **מתן תמיכות ע"י המועצה**

## תוכן עניינים

### עמוד

4	.....	מבוא
4	.....	נתונים כלליים
7	.....	עיקרי הממצאים
8	.....	תקצוב התמיכות
11	.....	קריטריונים למתן תמיכות
18	.....	הטיפול בבקשות לתמיכה
22	.....	ועדת תמיכות
28	.....	תשלום התמיכות
33	.....	תמיכות עקיפות
40	.....	בקרה ופיקוח על השימוש בתמיכות
45	.....	נוהל פנימי בנושא התמיכות
46	.....	סיכום
47	.....	עיקרי הנוהל למתן תמיכות
48	.....	הבסיס החוקי לעבודת המבקר

**1. מבוא**

המועצה המקומית שהם נוהגת להעניק מידי שנה תמיכות לעמותות הפועלות בתחומה בנושאים שונים לטובת הציבור. הענקת התמיכות אמורה להיעשות בהתאם לכללים שנקבעו בנוהל למתן תמיכות ע"י רשויות מקומיות (להלן הנוהל) שהוכן ע"י ועדה בינמשרדית בראשות היועץ המשפטי לממשלה ופורסם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים. הנוהל נועד להסדיר מתן תמיכות במישרין או בעקיפין לגופים שונים הפועלים בתחום הרשות המקומית, על מנת לקדם בתחום התמיכות כללי מינהל תקין, חסכון ויעילות ולמנוע פגיעה בטוהר המידות.

מטרת הביקורת היתה לבחון את פעילות המועצה בנושא התמיכות בשנים 2000 - 1997 ולבדוק אם עלתה בקנה אחד עם הוראות הנוהל ועם הכללים המחייבים את המועצה.

לצורך כך נפגש המבקר עם בעלי התפקידים במועצה הנוגעים לנושא, וסקר דוחות, פרוטוקולים ותיקי מסמכים רלוונטיים. טיוטת הדוח הועברה להתייחסות יו"ר ועדת התמיכות, גזבר המועצה, מנהלת מחלקת הגביה, מנהל הרכש ורכז הספורט, והערותיהם לממצאים שולבו בדוח זה.

**2. נתונים כלליים****2.1 היקף תמיכות המועצה בשנים שנבדקו (\*)**

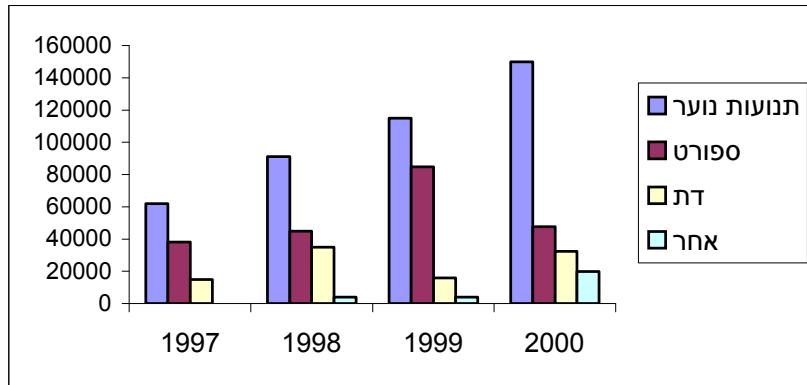
שנה	סה"כ שניתנו במהלך השנה (בש"ח)	תקציב המועצה השנתי (בש"ח)	שיעור התמיכות מהתקציב
1997	115,000	24,397,000	0.47%
1998	175,000	35,329,000	0.49%
1999	220,000	45,744,000	0.48%
2000	249,634	49,324,000	0.50%
סה"כ תמיכות בשנים שנבדקו	759,634		

(\*) העברות כספיות בלבד, לא כולל רכישות ציוד ותמיכות עקיפות

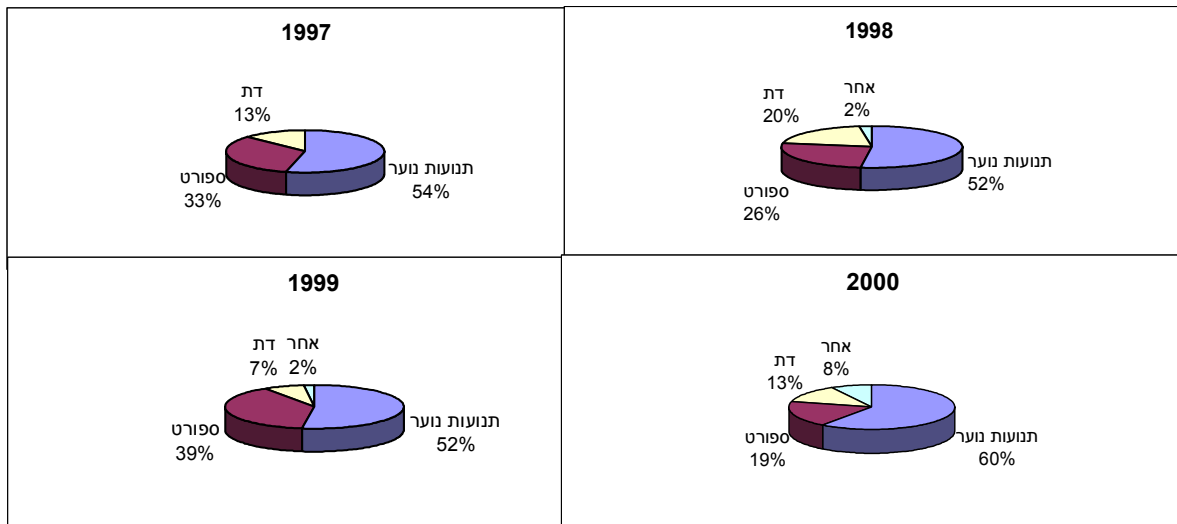
**2.2 סכומי התמיכות (בש"ח) בכל שנה לפי נושאים**

שנה	תנועות נוער	ספורט	דת	אחרים	סה"כ
1997	62,000	38,000	15,000	--	115,000
1998	91,000	45,000	35,000	4,000	175,000
1999	115,000	85,000	16,000	4,000	220,000
2000	150,000	47,584	32,250	19,800	249,634
סה"כ	418,000	215,584	98,250	27,800	759,634

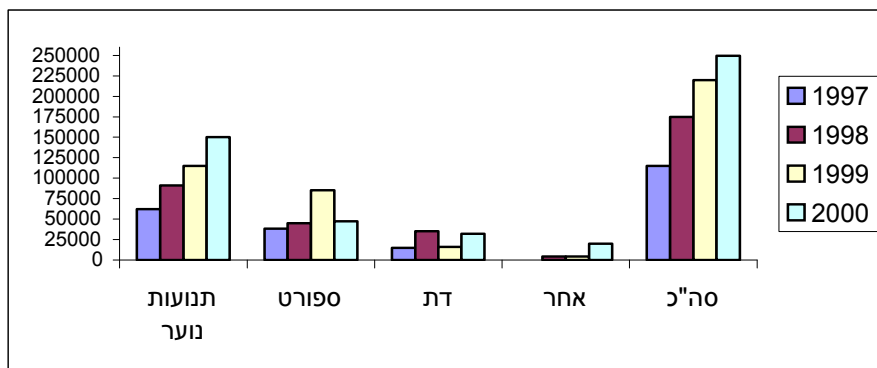
**2.3 התפלגות התמיכות בכל שנה לפי נושאים (בש"ח)**



**2.4 התפלגות התמיכות בכל שנה לפי נושאים (באחוזים) (באחוזים)**



**2.5 התפלגות התמיכות בכל נושא לפי שנים (בש"ח)**



**2.6 פירוט סכומי התמיכות שניתנו בכל שנה (בש"ח)**

2000	1999	1998	1997	הגוף הנתמך
<b>תנועות נוער</b>				
50,000	35,000	26,000	17,000	בני עקיבא
84,000	80,000	65,000	45,000	הצופים
16,000				הנוער העובד והלומד
150,000	115,000	91,000	62,000	סה"כ תנועות נוער
<b>ספורט</b>				
42,884	(2) 80,000	45,000	38,000	מכבי שהם (1)
4,700	5,000			אליצור
47,584	85,000	45,000	38,000	סה"כ ספורט
<b>דת</b>				
18,200	(5) 9,000	14,000 (4)	(3) 11,000	אנשים מאמינים בשהם
		3,000		מי לה' אלי
		4,000		עטרת שהם
3,750		4,000	4,000 (6)	בית כנסת שכ. ב' ג'
3,750 (7)	3,000	3,000		אבני החושן
		7,000		שהם מאוחדת
2,800				בית כנסת רעים
3,750	4,000			בית כנסת שכונה ט'
32,250	16,000	35,000	15,000	סה"כ דת
<b>נושאים אחרים</b>				
		4,000		האגודה למען החייל
2,800				לב אל לב ישראל
17,000	4,000			קשר שהם
19,800	4,000	4,000		סה"כ נושאים אחרים
<b>249,634</b>	<b>220,000</b>	<b>175,000</b>	<b>115,000</b>	<b>סה"כ תמיכות בשנה</b>

- (1) בשנת 1998 נסגרה עמותת "מכבי שהם" ובמקומה נפתחה עמותה בשם "מועדון כדורסל מכבי שהם".
- (2) הסכום קוזז מחובות העמותה למועצה בגין שימוש באולם הספורט.
- (3) לא כולל העברה בסך 8,818 ש"ח עבור שיעורי תורה וקייטנות קיץ.
- (4) לא כולל העברה בסך 12,000 ש"ח עבור תרבות תורנית.
- (5) לא כולל העברה בסך 6,000 ש"ח עבור תרבות תורנית.
- (6) הסכום הועבר לחשבון העמותה בתחילת ינואר 1998.
- (7) לא כולל העברה בסך 7,844 ש"ח עבור השתתפות ברכישת מזגן.

**3. עיקרי הממצאים**

- 3.1 תקציב התמיכות השנתי לא חולק בין פרקי התקציב, בהתאם לתחומי הפעולה השונים של הגופים הנתמכים (ראה פירוט בסעיף 5.5 בדוח).
- 3.2 תקציבי המועצה ודוחותיה הכספיים לא כללו נספח או דברי הסבר, האמורים לפרט את הקריטריונים למתן תמיכות, וכן את פרטי הגופים הנתמכים וסכומי התמיכות (סעיף 5.6).
- 3.3 נקבעו קריטריונים לגבי שניים מתוך שלושה תחומים עיקריים בהם הוענקו תמיכות, ואילו קריטריונים כלליים למתן תמיכות טרם נקבעו. חלק מהקריטריונים התייחסו לסכומי תמיכות שנקבעו מראש, מבלי שצוין נימוק או הסבר המתייחס לאופן חישוב הסכומים (סעיף 6.1).
- 3.4 לחברי ועדת תמיכות לא הוגשו נתונים מלאים לגבי אופן פעילותן וניהולן של העמותות ועל מצבן הכלכלי. על שולחן הוועדה לא הונחו המלצות הרכזים או היחידות המקצועיות, לגבי הבקשות לתמיכה בנושאים שבתחום אחריותם (סעיף 8.4).
- 3.5 נמצאו מקרים בהם ועדת תמיכות אישרה תמיכות לפני שהגופים הגישו את כל המסמכים הנדרשים מהם עפ"י הנוהל, והתנתה את תשלום התמיכות בהמצאת המסמכים החסרים (סעיף 8.5).
- 3.6 נמצא מקרה בו ניתנה תמיכה שלא הובאה לדיון בפני ועדת תמיכות, וממילא לא הומלצה על ידה כמתחייב בנוהל (סעיף 9.2.1).
- 3.7 נמצא מקרה בו הועברה לעמותה מקדמה ע"ח תמיכה עתידית, לפני שנערך דיון על התמיכות באותה שנה בוועדת תמיכות (סעיף 9.2.3).
- 3.8 נמצא מקרה בו הועברה בתחילת השנה תמיכה שלא נוצלה עד לסוף שנת התקציב הקודמת, למרות שלא הוחלט עליה מחדש באותה שנה כמתחייב (סעיף 9.3.2).
- 3.9 גזברות המועצה רשמה סכומי תמיכות שלא הועברו עד לסוף שנת התקציב, כזיכויים בחו"ז של הגופים להם אושרו התמיכות, בניגוד להנחיות (סעיף 9.3.3).
- 3.10 המועצה העניקה תמיכות עקיפות, כגון רכישות ציוד לעמותות, מבלי שהתמיכות נדונו והומלצו ע"י ועדת תמיכות, ומבלי שהן נכללו בסעיפי התמיכות בתקציב (סעיף 10.2).
- 3.11 ברוב המבנים בהם פועלות עמותות נתמכות לא הותקנו מדי מים, וכתוצאה מכך לא נשלחו לעמותות חיובים בגין צריכת המים השוטפת (סעיף 10.6).
- 3.12 המועצה מחקה חובות כספיים של שתי עמותות נתמכות, מבלי שהדבר נדון ואושר ע"י ועדת תמיכות (סעיף 10.8).
- 3.13 המפקח על השימוש בכספי התמיכות, לא דרש ולא קיבל דוחות תקופתיים ודוחות ביצוע מהעמותות הנתמכות, לא ערך ביקורים במקום פעילותן, ולא הגיש לוועדת תמיכות דוחות על ממצאי הפיקוח שהיה אמור להיערך על ידו (סעיף 11.3.1).
- 3.14 העובדים שמונו על ידי ראש המועצה כאחראים מקצועיים על העמותות, כמעט ולא הגישו דוחות, שנועדו להעריך מבחינה מקצועית את אופן פעילותן וניהולן (סעיפים 11.3.2 - 11.3.3).



**פירוט הממצאים****4. תקצוב התמיכות****4.1 כללי**

תקצוב התמיכות נועד להבטיח, שקבלת ההחלטות בנושא תיעשה על סמך תכנון והקצאת משאבי המועצה בהתאם לצרכיה ולסדרי העדיפויות שלה בשנת התקציב.

בנוהל נקבע, שהמועצה לא תיתן תמיכה אלא במסגרת תקציבה המאושר. על תקציב המועצה לכלול את הסך הכולל של התמיכות שיינתנו בשנת התקציב ואת אופן חלוקתו לפרקי תקציב. עוד נקבע בנוהל, שעל המועצה לפרט בדברי הסבר או בנספח לתקציב את שמות הגופים הנתמכים על ידה ואת הסכומים שיועברו לכל אחד מהם במהלך שנת התקציב.

**4.2 תקצוב התמיכות מול ביצוע בפועל**

להלן נתוני תקצוב מול ביצוע של התמיכות, כפי שנרשמו בספרי התקציב ובדוחות הכספיים של המועצה (באלפי ש"ח):

2000		1999		1998		1997		שם ומספר הסעיף בתקציב
ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	
244	240	220	235	210 (**)	140	113 (*)	120	השתתפות במוסדות 1.769000.810
20	10	41 (***)	35	12	33	15	15	השתתפויות דת 1.851000.810

(\*) כולל מלגות בסך כולל של 13,000 ש"ח.

(\*\*) כולל מלגות בסך 12,000 ש"ח ורכישות ציוד עבור גופים נתמכים בסך כולל של כ- 23,000 ש"ח.

(\*\*\*) כולל רכישות ציוד עבור גופים נתמכים בסך כולל של כ- 41,000 ש"ח.

**המבקר ממליץ להנחות את גזבר המועצה, להקפיד על שיוך נכון של התמיכות בסעיפי התקציב ובדוחות הכספיים של המועצה.**

**הליך תקצוב התמיכות**

4.3

תקצוב התמיכות השנתי אמור להתבסס על הצרכים העדכניים של הגופים הנתמכים מחד, ועל המקורות העומדים לרשות המועצה וסדרי העדיפויות שלה בשנת התקציב מאידך. לפיכך, לפני קביעת תקציב התמיכות השנתי ואופן חלוקתו, רצוי שיעמוד לרשות המועצה מידע מלא ועדכני על הגופים הנתמכים.

במהלך השנים שנבדקו, הכין גזבר המועצה לקראת סוף כל שנה הצעת תקציב תמיכות, שהונחה על שולחן ועדת הנהלה במסגרת דיוניה על תקציב המועצה, שהתבססה בעיקר על נתוני ביצוע התמיכות בשנה הקודמת.

לאחר שהצעת תקציב התמיכות אושרה ע"י ועדת הנהלה, היא הובאה לאישור בפני מליאת המועצה, במסגרת דיוניה על אישור התקציב השנתי של המועצה.

**המבקר ממליץ להכין את הצעת תקציב התמיכות על סמך מידע ונתונים מעודכנים, לגבי פעילותם ומצבם הכלכלי של העמותות שנתמכו במהלך השנה. לצורך כך מומלץ שהגזברות תרכז בסמוך למועד הכנת התקציב, את דוחות האחראים המקצועיים על העמותות שמונו ע"י ראש המועצה.**

**סיעוף התמיכות בתקציב**

4.4

בסעיף 5.8 בנוהל נקבע, שעל סכומי התמיכות להיכלל בכל מקרה בסעיף תקציב "81 השתתפויות, תמיכות ותרומות". הוראה זו נועדה להבטיח שקיפות מלאה של תמיכות המועצה במסגרת תקציביה ודוחותיה הכספיים, ועל מנת לאפשר נגישות מהירה לנתונים החיוניים לעריכת בקרה בנושא.

הביקורת העלתה, שכל התמיכות שהומלצו ע"י ועדת התמיכות אכן נכללו בסעיפים שנקבעו בנוהל.

יחד עם זאת נמצא, כי תשלומים בגין ציוד או שירותים שנרכשו עבור עמותות, המהווים תמיכות עקיפות המחייבות התייחסות בהתאם לנוהל, לא אושרו בהתאם לנוהל תמיכות ולא נכללו במסגרת סעיפי התמיכות, כגון:

מהות התמיכה	סכום התמיכה (בש"ח)	שם ומספר הסעיף בתקציב
תשלום לספק עבור תיקון ספר תורה	8,360	כלים, מכ' וציוד 1.851000.740
תשלום לספק עבור ספרי דת	1,500	" – "
תשלום לספק עבור ריהוט לבית כנסת	15,000	הוצאות אחרות 1.851000.780
תשלום עבור שכ"ד לתנועת נוער	25,380	נוער ע' קבלנית 1.828000.750

**המבקר ממליץ להקפיד על הכללת כל סכומי התמיכות, כולל תמיכות עקיפות, בסעיפים התקציביים המתחייבים עפ"י הנוהל.**

## 4.5

**חלוקת סכום התמיכות לפרקי תקציב**

בסעיף 4.2 בנוהל נקבע, כי על המועצה לציין בתקציבה את הסך הכולל של התמיכות שתתן בשנת התקציב ואת חלוקתו לפרקי התקציב. כמו כן נקבע בסעיף 17.3 בנוהל, שעל המועצה לפרט בנספח לתקציב את הסכומים שיועברו לכל מקבלי התמיכות מסעיף 81 בתקציב, לפי פרקי משנה של הסעיף האמור.

הביקורת העלתה, שלא כל כספי התמיכות שנכללו בתקציבי המועצה בשנים שנבדקו, אכן חולקו בין פרקי התקציב כמתחייב מהאמור בנוהל.

כך נמצא, שחלק קטן מסכומי התמיכות בתחום הדת נכללו בפרק 85 המיועד לכך, ואילו רוב התמיכות בתחום זה נכללו בפרק כללי של השתתפות במוסדות. בתחומים האחרים בהם ניתנו תמיכות, כגון ספורט ותנועות נוער, סכומי התמיכות לא חולקו בין הפרקים הרלוונטיים לנושאי התמיכות, אלא נכללו בפרק כללי של השתתפות במוסדות.

לדעת המבקר, מן הראוי שהמועצה תתכנן את הקצאת מקורותיה עבור תמיכות, בהתאם לתחומי הפעולה השונים של הגופים הנתמכים. כמו כן יצוין, כי חלוקת תקציב התמיכות לפרקי תקציב, מהווה תנאי מוקדם למתן תמיכות בהתאם לקריטריונים, שאמורים להיקבע מראש לגבי כל אחד מהתחומים בהם מוענקים תמיכות ע"י המועצה, בהתאם להוראות הנוהל.

**המבקר ממליץ להנחות את גזבר המועצה להקפיד על חלוקת תקציב התמיכות בין פרקי התקציב בהתאם לנושאים השונים, כנדרש וכמתחייב מהאמור בנוהל.**

## 4.6

**דברי הסבר או נספח לתקציב**

תקציב המועצה אמור לכלול את תכנון ההקצאה הכספית לכל אחד מתחומי הפעילות של המועצה ולבטא את סדרי העדיפויות שלה במהלך השנה. מאחר והתקציב הינו מסמך פומבי המונח על שולחן המועצה, נקבע שעליו לכלול, מלבד סכומים לפי פרקים וסעיפים, גם הסברים מילוליים מפורטים, על מנת לאפשר את הבנתו בצורה בהירה ככל האפשר גם למי שאינו בקי ברזי התקצוב המוניציפלי.

בסעיף 4.3 לנוהל נקבע, שבדברי ההסבר לתקציב המועצה יופיעו הקריטריונים למתן תמיכות בתחומי הפעולה השונים, אם דרך כלל ואם לשנה מסוימת, ואילו בסעיף 5.8 לנוהל נקבע, שיפורטו בהם המוסדות הנתמכים ע"י המועצה. כמו כן נקבע בסעיף 17.3 לנוהל, שעל המועצה לפרט בנספח לתקציב את הסכומים שיועברו לכל מקבלי התמיכות מסעיף 81 בתקציב, לפי פרקי משנה של הסעיף האמור.

בבדיקת תקציבי המועצה לשנים 2000 - 1997 נמצא, שהם לא כללו נספח או דברי הסבר המפרטים את הנתונים שצוינו לעיל.

**המבקר ממליץ להנחות את הגזבר, להקפיד על פירוט הנתונים המתחייבים בנוהל, במסגרת דברי הסבר או נספח לתקציב המועצה.**

**4.7 נספח לדוח הכספי**

בסעיף 17.3 בנוהל נקבע, שעל המועצה לפרט בנספח לדוח הכספי את הסכומים שהועברו לכל מקבלי התמיכות מסעיף 81 בתקציב, לפי פרקי משנה של הסעיף האמור.

בבדיקת הדוחות הכספיים של המועצה לשנים 1996 - 1999 נמצא, כי הם לא כללו נספח המפרט את סכומי התמיכות שניתנו מהסעיף התקציבי האמור.

**המבקר ממליץ להנחות את הגזבר להקפיד על הכללת הנתונים האמורים בנספח לדוח הכספי השנתי של המועצה, כמתחייב בנוהל.**

**5. קריטריונים למתן תמיכות****5.1 כללי**

בסעיף 4.3 בנוהל נקבע, שהמועצה תקבע לעצמה במידת האפשר מבחנים למתן תמיכות בתחומי הפעולה השונים, אם דרך כלל ואם לשנה מסוימת, והם יכללו בדברי ההסבר לתקציב המועצה.

החובה לקבוע קריטריונים אחידים וברורים למתן תמיכות נועדה להבטיח, שכספי תמיכות המועצה יינתנו אך ורק למוסדות הפועלים לטובת תושבי המועצה, וזאת משיקולים ענייניים, ותוך שמירה על שוויוניות, שקיפות וכללי מינהל תקין. לפיכך קביעת הקריטריונים האמורים מהווה לדעת המבקר את אחד הכללים החשובים ביותר בנוהל תמיכות.

הפעלת מערכת קריטריונלית מחייבת לחלק את תקציב התמיכות השנתי של המועצה לפי תחומי פעילות, בהתאם למדיניות המועצה ולסדרי העדיפויות שייקבעו על ידה. לאחר שנקבע סכום התמיכה לתחום מסוים, יש לחלקו בין הגופים שיימצאו זכאים לכך, בהתאם לקריטריונים מפורטים שנקבעו מראש לגבי כל אחד מתחומי פעילותם. בנוסף, עולה צורך לקבוע קריטריונים כלליים, שיחולו על כל תחומי התמיכות, ויבטיחו את סבירות הסכומים שייקבעו עפ"י הקריטריונים המפורטים, ואת הענקתם בהתאם לכללים ולסעיפים שנקבעו מראש ע"י המועצה.

הפעלת הקריטריונים לצורך קביעת סכומי התמיכות, אמורה להתבצע עפ"י נתונים ומסמכים שהוגשו ע"י כל אחד מהגופים הנתמכים. לפיכך רצוי שעל סמך הקריטריונים האמורים יחושב סכום תמיכה בסיסי, ששיעורו מסכום התמיכה הכולל ייקבע מראש, ואילו החלק הנותר ייקבע בהתאם לצרכים היחודיים ולמצב הכלכלי של כל אחד מהגופים הנתמכים, בהתאם לשיקול דעתה של ועדת התמיכות.

הביקורת העלתה, כי ועדת תמיכות קבעה קריטריונים מפורטים לגבי שניים מתוך שלושה תחומים עיקריים בהם הוענקו תמיכות, ואילו קריטריונים כלליים למתן תמיכות עדיין לא נקבעו. עוד נמצא, כי חלק מהקריטריונים התייחסו לסכומי תמיכות שנקבעו מראש, מבלי שצוין נימוק או הסבר המתייחס לאופן חישוב הסכומים.

להלן פירוט הממצאים והמלצות מפורטות של המבקר בנושא.

**5.2 קריטריונים מפורטים****5.2.1 קריטריונים לתמיכה בתנועות נוער**

בשנים שנבדקו, קבעה המועצה את סכומי התמיכות בתנועות הנוער עפ"י קריטריון של מספר החניכים, כאשר בכל שנה נקבע סכום מסוים עבור כל חניך, שהוכפל במספר החניכים המעודכן בתנועה. בנוסף, תנועת נוער שהעסיקה רכז בשכר, קיבלה תוספת לסכום האמור, שנקבעה באופן נפרד.

הפרוטוקול הראשון של ישיבת ועדת התמיכות, בו נמצאה התייחסות לקריטריון האמור, הוא מיום 6.8.97, וצוינו בו הסכומים שנקבעו עבור כל חניך ועבור הרכז. אולם בפרוטוקול האמור, כמו גם בפרוטוקולים האחרים של ישיבות הוועדה, לא נמצאה התייחסות לעצם אישור הקריטריון ע"י הוועדה.

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו לטיוטת הדוח, כי הדבר נובע מרישום לא מדויק של תוכן הישיבה ולא מאי קיום דיון ואישור של הקריטריונים שהונחו בפני חברי הוועדה.

**המבקר ממליץ לוועדת התמיכות לאשר את הקריטריונים לתמיכה בתנועות הנוער, ולציין זאת בפרוטוקול ישיבת הוועדה כנדוש.**

עוד נמצא, כי בפרוטוקולים של ישיבות ועדת התמיכות לא נמצאה התייחסות לאופן חישוב הסכומים הבסיסיים שנקבעו עבור כל חניך ועבור הרכז, ששימשו לקביעת סכום התמיכה הכולל בכל תנועה.

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו, כי קשה לתת נימוק משכנע מדוע יש להקציב לכל חניך סכום מסוים, וכי ההחלטה על הסכום נבעה משיקולי תקציב ומספר חניכים.

**המבקר ממליץ לוועדת התמיכות לקבוע קריטריונים, לפיהם יחולק תקציב התמיכות בתנועות הנוער, כמפורט להלן:**

75% מסכום התמיכה בתנועה ייקבע עפ"י מספר החניכים, ביחס לסך כל החניכים בכל תנועות הנוער ביישוב, עפ"י הנוסחה הבאה:

$$\frac{\text{מספר החניכים המעודכן בתנועה}}{\text{מספר החניכים בכל תנועות הנוער ביישוב שביקשו תמיכה מהמועצה}} \times 75\% \times \text{הסכום שתוקצב לתמיכה בתנועות נוער באותה שנה}$$

25% מסכום התמיכה בתנועה ייקבע עפ"י שיקול דעת הוועדה בהתאם לנתונים ולמסמכים שיומצאו לה, כגון: דוחות כספיים, דוחות פעילות, הצעת תקציב, תכנית פעילות שנתית, רכישות מתוכננות, וכו'. סכום זה אמור לכלול גם את סכום התמיכה שנקבע כיום עבור העסקת הרכז.

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו, כי המלצה זו ניתנת לביצוע רק במידה שבספר התקציב יהיה סעיף תקציבי נפרד עבור תמיכה בתנועות נוער.

## 5.2.2 קריטריונים לתמיכה בעמותות ספורט

במועד הביקורת פעלו במועצה שתי עמותות רשומות בתחום ספורט, מכבי שהם, שכללה כ-200 משתתפים, ואליצור שהם, שכללה כ-10 משתתפים בלבד. מאחר ורובה המכריע של הפעילות הספורטיבית ביישוב נעשתה ע"י עמותת מכבי, תמיכות המועצה בתחום הספורט הוענקו בעיקר לעמותה זו.

עד למועד כתיבת הדוח טרם נקבעו על ידי המועצה קריטריונים לתמיכה בתחום הספורט. סכום התמיכות הכולל שניתן בפועל לעמותות בתחום זה במהלך השנים 2000-1997, הסתכם בכ- 215,000 ש"ח.

**המבקר ממליץ לוועדת התמיכות לקבוע קריטריונים, לפיהם יחולק תקציב התמיכות בעמותות ספורט, כמפורט להלן:**

75% מסכום התמיכה ייקבע עפ"י מספר המשתתפים בפעילות העמותה ביחס לסך כל המשתתפים בעמותות הספורט ביישוב, עפ"י הנוסחה הבאה:

$$\frac{\text{מספר המשתתפים המעודכן בעמותה}}{\text{מספר המשתתפים בכל עמותות הספורט ביישוב שביקשו תמיכה מהמועצה}} \times 75\% \times \text{הסכום שתוקצב לתמיכה בעמותות ספורט}$$

25% מסכום התמיכה ייקבע עפ"י שיקול דעת הוועדה בהתאם לנתונים שיומצאו לה, כגון: הישגים ספורטיביים מוכחים (עליות ליגה של קבוצה או הגעתה לשלבים גבוהים במפעלים ספורטיביים כמו גביע המדינה או אליפות בתי הספר), וכן בהתאם לנתוני דוחות כספיים, דוחות פעילות, תקציב שנתי, וכו'.

יודגש כי הקריטריונים האמורים מומלצים למצב בו הפעילות הספורטיבית של עמותות הנתמכות ע"י המועצה, מתרכזת בענף הכדורסל. בעתיד, בהתאם לריבוי עמותות ספורט רשומות והתפתחות ענפי הספורט ביישוב, יעלה צורך לחלק את תקציב התמיכות בתחום הספורט לפי הענפים השונים, ולקבוע קריטריונים מפורטים לגבי כל ענף, שיתבססו לא רק על מספר משתתפים, אלא גם על ההישגים הספורטיביים של כל עמותה.

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו, כי לא נקבעו קריטריונים לעמותות ספורט מאחר ועמותה אחת בלבד פעלה בהיקף נרחב, ובאופן טבעי קיבלה את מירב התמיכה. עוד ציין יו"ר הוועדה, כי במידה ויהיו מספר רב של מקצועות ספורט יהיה על חברי הוועדה לקבוע קריטריונים ועדיפויות בין תחומי הספורט השונים, וכי הקריטריונים שהוצעו ע"י המבקר ניתנים לביצוע רק במידה שבספר התקציב יהיה סעיף תקציבי נפרד עבור תמיכה בעמותות ספורט.

### 5.2.3 קריטריונים לתמיכה בעמותות בתי כנסת

בשנת 1997 עדין לא נקבעו ע"י המועצה קריטריונים לתמיכות בעמותות בתי כנסת. בשנה זו העניקה המועצה תמיכות לעמותות מתפללים שפעלו בבתי כנסת ביישוב, בסכום כולל של 23,818 ש"ח. (לוודא)

בתאריך 19.10.98 נערכה פגישה בהשתתפות יו"ר ועדת התמיכות וגזבר המועצה, שבמהלכה גובשו המלצות לקריטריונים לתמיכה בעמותות בתי כנסת. הקריטריונים האמורים התייחסו למספר המתפללים בבית הכנסת, למועד הקמתו ולהיקף הפעילות המתנהלת בו, כמפורט להלן:

#### א. מספר מתפללים

מספר מתפללים	סכום התמיכה (בש"ח)
עד 100	4,000
מ-100 עד -250	6,000
מעל 250	7,000

#### ב. מועד הקמת בית הכנסת

בית כנסת חדש שנפתח במהלך השנה וכולל פחות מ-100 מתפללים, יקבל 3,000 ש"ח בלבד (במקום 4,000 ש"ח לפי הטבלה).

#### ג. היקף הפעילות

בית כנסת שפתוח כל השבוע ויש בו פעילות נוספת יקבל 2,000 ש"ח (בנוסף לסכום שצוין בטבלה).

הפרוטוקול הראשון של ישיבת ועדת התמיכות, בו נמצאה התייחסות לקריטריונים האמורים, הוא מיום 28.10.98, וצוינו בו הסכומים שנקבעו עבור כל עמותה. אולם בפרוטוקול האמור, כמו גם בפרוטוקולים האחרים של ישיבות הוועדה, לא נמצאה התייחסות לעצם אישור הקריטריון ע"י הוועדה.

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו לטיטת הדוח, כי לדעתו עצם אזכורם של הקריטריונים בפרוטוקול והחלטה להעניק תמיכות בהתחשב בהם, מהווה אישור לקריטריונים.

**המבקר ממליץ לוועדת התמיכות לאשר את הקריטריונים לתמיכה בעמותות בתי כנסת, ולציין זאת בפרוטוקול ישיבת הוועדה כנדרש.**

בפרוטוקולים של ישיבות ועדת התמיכות לא צוין אופן חישוב הסכומים הבסיסיים שהתייחסו למספר המתפללים, למועד הקמת בית הכנסת ולהיקף פעילותו, אשר שימשו לקביעת סכום התמיכה הכולל בכל עמותה.

יו"ר הוועדה ציין בהתייחסותו, כי קשה לתת נימוק משכנע מדוע יש להקציב את הסכומים הבסיסיים שנקבעו, וכי ההחלטה על כך נבעה משיקולי תקציב ומספר מתפללים. כמו כן ציין יו"ר הוועדה, כי גם ועדות תמיכה ממשלתיות ואף הביטוח הלאומי משלמים לפי סכומים שנקבעו מראש באופן שרירותי וללא נימוקים.

**המבקר ממליץ לוועדת התמיכות לקבוע קריטריונים, לפיהם יחולק תקציב התמיכות בעמותות בתי כנסת, כמפורט להלן:**

50% מסכום התמיכה ייקבע עפ"י מספר המתפללים בבית הכנסת, עפ"י הנוסחה הבאה:

$$\frac{\text{מספר המתפללים המעודכן בעמותה}}{\text{מספר המתפללים בכל עמותות בתי הכנסת שהגישו בקשות לקבלת תמיכה מהמועצה}} \times 50\% \times \text{הסכום שתוקצב לתמיכה בעמותות בתי כנסת}$$

25% מסכום התמיכה יקבע בהתאם לשטח מבנה בית הכנסת (לפי היתר הבניה) עפ"י הנוסחה הבאה:

$$\frac{\text{שטח המבנה בו פועל בית הכנסת}}{\text{שטח המבנים של כל בתי הכנסת שהגישו בקשות לקבלת תמיכה}} \times 25\% \times \text{הסכום שתוקצב לתמיכה בעמותות בתי כנסת}$$

25% מסכום התמיכה ייקבע עפ"י שיקול דעת הוועדה בהתאם לנתונים ולמסמכים שיומצאו לה, כגון: דוחות כספיים, דוחות פעילות, הצעת תקציב, תכנית פעילות שנתית, רכישות מתוכננות, וכו'. סכום זה אמור לכלול גם את סכום התמיכה שנקבע כיום עבור פעילות נוספת המתקיימת בבית הכנסת.

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו, כי הוא אינו תומך בקריטריון הני"ל, מכיוון שהוא מורכב ומתייחס לשטחי בית הכנסת, וכי לפעמים פועל בית כנסת במקום רחב בהתייחס למספר המתפללים שבו, ולעיתים הוא פועל במקום הצר מלהכיל את המתפללים.



**5.3 קריטריונים כלליים**

קריטריונים כלליים למתן תמיכות, נועדו לקבוע עקרונות או כללים מנחים למתן תמיכות, ללא אבחנה בין תחומי הפעולה השונים של הגופים הנתמכים.

נמצא שעד למועד כתיבת הדוח, טרם נקבעו ע"י המועצה קריטריונים כלליים למתן תמיכות.

**המבקר ממליץ לוועדת התמיכות לקבוע קריטריונים כלליים למתן תמיכות הניתנות ע"י המועצה, כמפורט להלן:**

**5.3.1 קריטריון הכנסות עצמיות**

סכום התמיכה, כפי שייקבע עפ"י הקריטריונים המפורטים, לא יעלה בכל מקרה על אחוז מסוים מסך כל הכנסות העמותה בשנה הקודמת, (היחס המירבי המומלץ הינו 50%). מגבלה זו נועדה למנוע תלות בתקציב המועצה, ולעודד את העמותות לגייס כספים ממקורות נוספים.

**5.3.2 קריטריון מספר משתתפים**

הזכאות לתמיכה, כפי שנקבעה עפ"י הקריטריונים המפורטים, תותנה בהשתתפות מינימלית של 25 תושבים בפעילות העמותה (או מספר אחר שייקבע על ידי הוועדה). קריטריון זה נועד למנוע תמיכה בגופים בעלי אינטרס מצומצם, שפעילותם למען ציבור התושבים צרה ומוגבלת.

**5.3.3 קריטריון תדירות פעילות**

הזכאות לתמיכה, כפי שחושבה עפ"י הקריטריונים המפורטים, תותנה בפעילות סדירה של העמותה, שתדירותה לא תפחת מפעם אחת בשבוע. קריטריון זה נועד להבטיח שכספי התמיכות יופנו אך ורק לגופים הפועלים באופן רציף ומסודר.

**5.3.4 קריטריון ניהול תקין**

הזכאות לתמיכה, כפי שחושבה עפ"י הקריטריונים המפורטים, תותנה בתקינות ניהולו ואופן פעילותו של הגוף הנתמך, בהתאם לשיקול דעתה של ועדת התמיכות. בהתאם לכך, כאשר המסמכים שהוגשו לוועדה מעלים ספקות באשר לאמינות דיווחיה של העמותה, או מצביעים על חשש לליקויים באופן פעילותה או ניהולה, תהיה רשאית הוועדה שלא לאשר את סכום התמיכה כפי שחושב עפ"י הקריטריונים המפורטים, או להתנות את אישורו בהמצאת מסמכים שיניחו את דעתה.

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו לטיטות הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצות שצוינו בסעיף זה.

**סיכום ההמלצות לגבי קריטריונים**

5.4

משקל הקריטריון באחוזים			הקריטריון
קריטריונים מפורטים			
עמותות בתי כנסת	עמותות ספורט	תנועות נוער	
50%	75%	75%	מספר המשתתפים בעמותה ביחס למספר המשתתפים בכל העמותות באותו תחום
25%	--	--	שטח המבנה של העמותה ביחס לשטח המבנים של כל העמותות באותו תחום
25%	25%	25%	שיקול דעת הוועדה
קריטריונים כלליים			
			הגבלת סכום התמיכה לאחוז מסוים מגובה ההכנסות בשנה הקודמת (50%)
			השתתפות מינימלית של 15 תושבים בפעילות העמותה
			פעילות סדירה בתדירות שלא תפחת מפעם אחת בשבוע
			ניהול תקין בהתאם לדוחות ולמסמכים שהוגשו לוועדה

לדעת המבקר, הקריטריונים הנ"ל עולים בקנה אחד עם דרישות הנוהל, ואף עשויים לשפר ולייעל את עבודתה של ועדת התמיכות.

יודגש כי הפעלת הקריטריונים המומלצים מחייבת לקבוע תקציב תמיכות מפורט לכל תחום פעילות, שיחולק עפ"י הקריטריונים בין העמותות הפועלות באותו תחום.

המבקר ממליץ, שחישוב סכומי התמיכות הבסיסיים בהתאם לקריטריונים המפורטים יערך מראש ע"י הגזברות, ויוגש לחברי הוועדה בצירוף המסמכים והנתונים המתחייבים. באופן זה תוכל הוועדה להפעיל שיקול דעת לגבי הגדלת סכום התמיכה הבסיסי (עד לשיעור שנקבע) לכל אחת מהעמותות, ולוודא שהיא אכן עומדת בקריטריונים הכלליים הנוספים שנקבעו על ידי הוועדה.

כמו כן ממליץ המבקר לוועדת התמיכות, להשלים בהקדם את הליך קביעת הקריטריונים למתן תמיכות, ולהגישם לאישור מליאת המועצה.

**5.5 פרסום הקריטריונים למתן תמיכות**

במהלך השנים שנבדקו, לא פורסמו ע"י המועצה הקריטריונים שנקבעו למתן תמיכות, אולם בהודעות שפורסמו לציבור בדבר המועד האחרון להגשת בקשות לתמיכה צוין, כי ניתן לקבלם בגזברות המועצה.

**המבקר ממליץ לפרסם את הקריטריונים האמורים, במטרה להציג לציבור התושבים ולעמותות הפועלות בתחום המועצה, מידע מלא על העקרונות והכללים לפיהם מתכננת המועצה לחלק את תקציב התמיכות השנתי.**

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו לטיטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה האמורה.

**6. הטיפול בבקשות לתמיכה****6.1 קביעת מועד להגשת הבקשות**

בסעיף 7 בנוהל נקבע, שעל המועצה לקבוע מועד אחרון להגשת בקשות לקבלת תמיכה, וכי בקשה שתוגש לאחר המועד שנקבע תידחה ללא דיון, אלא אם כן היו נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת, ואין מניעה מבחינה תקציבית למתן התמיכה.

הוראה זו נועדה לאפשר למועצה לטפל בבקשות לקבלת תמיכה באופן מרוכז, תוך ראייה רחבה וכוללת של צרכי הגופים המבקשים תמיכה, בכפוף למסגרת תקציב התמיכות השנתי.

בשנים שנבדקו קבעה המועצה מועד אחרון להגשת בקשות לתמיכה, ופרסמה אותו לציבור כפי שנדרש בנוהל. מועד זה נקבע לסוף חודש אפריל בכל שנה, ובפרסומי המועצה צוין, כי ועדת התמיכות תדון אך ורק בבקשות שיוגשו עד לתאריך שנקבע.

לפיכך יתכן, שעמותות אשר לא הספיקו להגיש בקשה עד למועד שנקבע, ויתרו מראש על הגשת הבקשה, מתוך מחשבה שהיא כלל לא תובא לדיון. לכן המבקר סבור כי מן הראוי להקפיד על כך, שוועדת התמיכות תדון אך ורק בבקשות שהתקבלו במועצה עד למועד האחרון שפורסם, אלא אם כן התקיימו נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת, אשר יפורטו בפרוטוקול הוועדה.

נמצא כי בשנים שנבדקו, הקפידה גזברות המועצה להחתיים בחותמת "התקבל" הנושאת תאריך, את כל הבקשות לקבלת תמיכה שהתקבלו במשרדי המועצה.

עוד נמצא, כי חלק מהבקשות לתמיכה התקבלו במשרדי המועצה לאחר המועד האחרון שפורסם, אך למרות זאת הן הוגשו לדיון בפני ועדת התמיכות, מבלי שפורטו בפרוטוקול הנסיבות המיוחדות שהצדיקו זאת.

יצוין, כי בחודש יוני 2000 שלח יו"ר ועדת התמיכות הודעות למספר עמותות, בהן פורטו המסמכים שטרם הוגשו על ידן כנדרש בנוהל. בחלק מההודעות צוין כי הבקשה לתמיכה הוגשה באיחור, וכי ועדת התמיכות תדון בנושא זה בישיבתה הקרובה. אולם בפרוטוקול ישיבת ועדת תמיכות מיום 11.10.00 לא נמצאה כל התייחסות לעובדה, שחלק מהבקשות הוגשו באיחור, ובמהלך הישיבה אושרו תמיכות גם לאותן עמותות שבקשתן הוגשה באיחור.

**המבקר ממליץ להקפיד על קיום הוראות הנוהל, ולדחות ללא דיון בקשות לתמיכה שהוגשו באיחור, אלא אם כן התקיימו נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת, שיפורטו בפרוטוקול.**

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו, כי הרגישות לגבי מועד הגשת הבקשות אכן קיימת, והראיה לכך הם המכתבים הנ"ל שנשלחו לעמותות. עוד ציין יו"ר הוועדה, כי הוא מקבל את דעת המבקר, שיש לערוך דיון לגבי הנסיבות המצדיקות איחור בהגשה.

## **ריכוז המידע על התמיכות**

6.2

בסעיף 17.1 לנוהל נקבע, שעל המועצה לרכז את כל המידע בקשר לתמיכה הניתנת לכל גוף הנתמך על ידה. הוראה זו נועדה לאפשר טיפול מסודר בתמיכות ועריכת בקרה פנימית נאותה בנושא ע"י גזברות המועצה.

הביקורת העלתה, כי הבקשות לקבלת תמיכה רוכזו בצורה מסודרת ע"י גזברות המועצה, ותויקו עם המסמכים שצורפו אליהן בתיקים נפרדים שיועדו לטיפול בתמיכות. בכל שנה נפתחו תיקי תמיכות חדשים, כאשר בתוך כל תיק נערכה הפרדה באמצעות חוצצים בין הבקשות והמסמכים שהוגשו ע"י כל אחת מהעמותות.

**המבקר ממליץ לשנות את שיטת התיק ולפתוח תיק נפרד לכל עמותה, בו ירוכזו כל המסמכים הנוגעים אליה, ולערוך הפרדה באמצעות חוצצים לפי שנים. המלצה זו נועדה להבטיח נגישות מהירה לכל המסמכים שהוגשו ע"י כל אחת מהעמותות במהלך השנים האחרונות, ולשפר את יכולת הבקרה בנושא.**

## **בדיקת הבקשות לתמיכות והמסמכים הנלווים**

6.3

### **6.3.1 כללי**

עד לשנת 1999 נהגה גזברות המועצה לשלוח את הבקשות לתמיכה והמסמכים שצורפו אליהן לבדיקת משרד רו"ח חיצוני, שסיפק למועצה שירותים באופן שוטף. מאחר והטיפול במסמכי התמיכות לא נכלל במסגרת חובותיו של המשרד, כפי שהוגדרו בחוזה ההתקשרות שנערך עימו, נדרשה המועצה לשלם עבור בדיקת המסמכים באופן נפרד. הסכום הכולל ששילמה המועצה לרו"ח עבור הבדיקה האמורה במהלך השנים שנבדקו, הסתכם ב- 7,855 ש"ח.

### 6.3.2 אופן הזמנת הבדיקה ע"י הרו"ח

בדיקת המסמכים ע"י הרו"ח היתה אמורה להתבצע על סמך הזמנת עבודה, אשר תפרט את הבדיקה הנדרשת, את מספר שעות העבודה שיוקצו לעריכתה ואת התמורה שתשולם בעבורם.

הביקורת העלתה שבדיקת מסמכי התמיכות ע"י הרו"ח נעשתה ללא הוצאת הזמנת עבודה כמתחייב.

נמצא כי התמורה ששילמה המועצה לרו"ח עבור בדיקת מסמכי התמיכות, נקבעה עפ"י תעריף של \$ 60 לא כולל מע"מ עבור כל עמותה. סכום זה נקבע בסיכום בע"פ שנערך בין גזבר המועצה לבין משרד הרו"ח, שבעקבותיו נשלחו לגזברות המועצה שתי בקשות לתשלום. בקשות אלו נמצאו בתיקי הנהלת החשבונות, והיוו אסמכתאות יחידות להעברות התשלומים לרו"ח עבור ביצוע הבדיקות האמורות.

המבקר ממליץ להנחות את הגזבר להקפיד על הוצאת הזמנות עבודה כנדרש, ועל תיוק העתקים מהן כאסמכתאות בתיקי הנהלת החשבונות, כמתחייב בסדרי מינהל תקינים.

### 6.3.3 עלות בדיקת הבקשות ע"י הרו"ח

להלן פירוט שתי הבקשות לתשלום האמורות, שנשלחו ע"י הרו"ח :

תאריך הבקשה לתשלום	תאריך ביצוע התשלום בפועל	מספר עמותות שנבדקו	הסכום ששולם לפי \$ 60 לכל עמותה + מע"מ
8.3.99	28.3.99	10	2,843 ש"ח
16.8.99	31.1.00	17	5,012 ש"ח
סה"כ		27	7,855 ש"ח

יצוין כי על גבי הבקשות לתשלום שהוגשו ע"י הרו"ח, לא צוינו המועדים בהם התבצעו בדיקות המסמכים עבור התבקש התשלום, ואף לא שמות העמותות שמסמכיהן נבדקו.

גזבר המועצה ציין בתגובתו, כי לחשבון שהוגש ע"י הרו"ח צורפה טבלה מרכזת, אשר פירטה את העמותות שנבדקו וכן את המסמכים שנתקבלו מעמותות אלו.

המבקר ממליץ להקפיד על קבלת דרישות תשלום מפורטות, הכוללות את כל הנתונים הנדרשים לעריכת בקרה נאותה.

### 6.3.4 אופן הבדיקה שנערכה ע"י הרו"ח

הביקורת העלתה, כי משרד הרו"ח שאליו נשלחו מסמכי התמיכות, לא נדרש ע"י הגזברות להמציא דוחות בכתב, המתייחסים לפרטי ההוצאות וההכנסות של כל אחד מהגופים, או לגבי מצבם הכלכלי כפי שהשתקף בדוחות ובמסמכים שהוגשו על ידם.

המסמכים שנמצאו בגזברות המועצה, המעידים על תוצאות הבדיקות שנערכו ע"י משרד הרו"ח, כוללים אישורים על כך שהעמותות הגישו את כל המסמכים הנדרשים עפ"י הנוהל.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הרו"ח בדק והתייחס לפרטי ההוצאות וההכנסות של גופים שהוא מצא לנכון להתייחס אליהם, עפ"י הדוחות הכספיים שנתקבלו על ידו. עוד ציין הגזבר, כי הרו"ח טיפל במשך שעות רבות במשרדו ובמשרדי המועצה בבדיקת הבקשות לתמיכה, וציין כדוגמא לכך את טיפולו בבקשה שהוגשה ע"י אחת העמותות, שכללה פגישות עם מנהלי העמותה, יו"ר ועדת התמיכות, הגזבר והמבקר.

משנת 2000 ואילך הפסיקה הגזברות לשלוח את מסמכי התמיכות לבדיקת משרד הרו"ח, והחלה לבדוק אותם באופן עצמאי.

### 6.4 בדיקת הבקשות ע"י היחידות המקצועיות במועצה

בסעיף 5.5 בנוהל נקבע, שלוועדת התמיכות תועבר המלצת היחידה במועצה האחראית לנושא שבשלו התבקשה התמיכה. הוראה זו נועדה להבטיח, שלרשות הוועדה יעמוד מידע מקצועי ואמין לגבי כל אחד מהגופים המבקשים תמיכה מהמועצה.

בתקופה הנסקרת בדוח, הועסקו רכזים מקצועיים בשלושה תחומים עיקריים בהם הוענקו תמיכות ע"י המועצה, ספורט, דת ותנועות נוער. הביקורת העלתה שבניגוד לאמור בנוהל, לא הועברו לוועדת התמיכות המלצות הרכזים לגבי הבקשות לתמיכה של העמותות הפועלות בתחום אחריותם. כתוצאה מכך לא עמד לרשות חברי הוועדה מידע מלא על הגופים שבקשותיהם נדונו בישיבה.

**המבקר ממליץ לגזבר המועצה, להעביר לעיונם של הרכזים המקצועיים את הבקשות לתמיכות שהוגשו ע"י גופים הפועלים בתחום אחריותם, להנחותם להגיש את הערותיהם והמלצותיהם לגבי האמור בהן, ולהניחן על שולחן ועדת התמיכות, כמתחייב מהאמור בנוהל.**

**7. ועדת התמיכות .7****7.1 כללי**

בסעיף 5 בנוהל נקבע, שהבקשות לתמיכה יידונו בוועדת תמיכות שתמונה ע"י המועצה, והיא תימנה 3 או 5 חברים מבין חברי המועצה. עוד נקבע בנוהל, כי גזבר המועצה והיועץ המשפטי יוזמנו דרך קבע להשתתף בדיוני ועדת התמיכות.

ועדת התמיכות שפעלה במועד הביקורת נבחרה בישיבת מועצה מס' 2 מיום 23.11.97. נמצא שהרכב הוועדה כפי שצוין בפרוטוקול הישיבה כולל 7 חברים, מתוכם 5 חברי מועצה, ובנוסף גזבר המועצה והיועץ המשפטי.

בעקבות כך, חתם ראש המועצה בתאריך 21.12.97 על כתבי מינוי לחברי הוועדה, ובכלל זה על כתבי מינוי לגזבר המועצה וליועץ המשפטי.

המבקר מעיר, כי עפ"י האמור בנוהל, רשאים להיבחר כחברי ועדת תמיכות רק חברי מועצה, ועליה לכלול 3 או 5 חברים בלבד.

**לפיכך המבקר ממליץ לבטל את כתבי המינוי לחברי ועדה, שהוצאו ע"י ראש המועצה לגזבר וליועץ המשפטי. למותר לציין, כי אין בהמלצה זו כדי לגרוע מהחובה להמשיך ולזמנם דרך קבע לכל ישיבות הוועדה, כפי שנעשה עד כה.**

**7.2 תנאי סף לדיון בבקשות**

קביעת תנאי סף לדיון בבקשות לתמיכה במסגרת ועדת התמיכות, נועדה לייעל את עבודת הוועדה, ולמנוע דיון מיותר בבקשות של גופים שאינם עומדים בכללים מקדמיים שנקבעו על ידי הוועדה מראש.

בפרוטוקולים של ישיבות ועדת התמיכות לא נמצאה התייחסות לתנאי סף, הדרושים להגשת הבקשות לדיון בפני הוועדה.

**המבקר ממליץ לוועדת התמיכות לקבוע 4 תנאי סף להעברת הבקשות לדיון בפניה, כמפורט:**

1. הבקשה הוגשה בכתב, על גבי טופס מיוחד שנקבע לכך.
2. הבקשה מולאה ונחתמה כנדרש.
3. לבקשה צורפו כל המסמכים הנדרשים עפ"י הנוהל.
4. הבקשה הוגשה במועד כפי שפורסם (מלבד אם נתקיימו נסיבות מיוחדות).

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו לטיוטת הדוח, כי לדעתו אין צורך להוסיף תנאים על אלו הרשומים בנוהל מתן תמיכות.

### 7.3 פרוטוקולים מישיבות הוועדה

הפרוטוקולים של ועדת התמיכות מהווים אסמכתא להענקת תמיכות ע"י המועצה, ולכן קיימת חשיבות רבה ברישום, ניהולם וריכוזם בצורה נאותה.

נמצא שפרוטוקול מישיבת ועדת תמיכות מיום 6.8.97, שנרשם ע"י גזבר המועצה, לא נחתם ע"י יו"ר הישיבה כנדרש.

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו, כי לא היה חבר מועצה ולא יו"ר ועדת תמיכות במועד האמור.

כל שאר הפרוטוקולים מישיבות הוועדה שהתקיימו במהלך הקדנציה הנוכחית, נמצאו חתומים כנדרש על ידי יו"ר הישיבה.

נמצא שכל הפרוטוקולים של ישיבות הוועדה לא מוספרו במספר רץ, הנדרש לצורך בקרה על רציפות התייעוד של ישיבות והחלטות הוועדה.

#### **המבקר ממליץ להקפיד על מספור הפרוטוקולים של ישיבות הוועדה.**

נמצא שהפרוטוקולים מישיבות ועדת התמיכות תויקו בגזברות המועצה בתיקי התמיכות השנתיים, יחד עם כל הבקשות והמסמכים שצורפו אליהם. לדעת המבקר, תיוק הפרוטוקולים באופן זה פוגע בנגישות הנדרשת לניהול בקרה נאותה אחר ביצוע החלטות הוועדה.

**המבקר ממליץ לרכז את הפרוטוקולים מישיבות הוועדה בתיק נפרד בגזברות המועצה.**

### 7.4 הגשת מסמכים לוועדה

דיוני ועדת התמיכות אמורים להתבסס על מידע מלא ועדכני ככל האפשר לגבי הגופים המבקשים תמיכה מהמועצה. בסעיף 8 בנוהל נקבעו הפרטים האמורים להיכלל בטופס הבקשה לקבלת תמיכה ובמסמכים שיצורפו אליו, במטרה לספק לוועדת התמיכות את מירב הנתונים הנדרשים לצורך דיוניה וקביעת המלצותיה.

נמצא שבשנים שנבדקו, נהגה גזברות המועצה להניח על שולחן ועדת התמיכות מסמך, המפרט בטבלה את המסמכים שהוגשו ע"י כל אחד מהגופים, ומבחין בין מסמכים שחובה להגישם לבין מסמכים אחרים. כמו כן, פורטו בטבלה סכומי התמיכות המבוקשים, וסכומי התמיכות שניתנו בשנה הקודמת.

לדעת המבקר, אין בנתונים האמורים כדי לספק לחברי הוועדה מידע מלא על הגופים המבקשים, האמור לכלול נתונים לגבי אופן פעילותם וניהולם ולגבי מצבם הכלכלי, נתונים העשויים ללמד על מידת הזדקקותם לתמיכת המועצה.



יודגש, כי אין די בהגדרת דוחות כספיים כ"מסמכי חובה" ואף לא בקביעה שהמצאתם מהווה תנאי להעברת הבקשות לדיון בוועדת תמיכות. מעבר להקפדה על הצד הטכני של הגשת הדוחות, מתחייבת גם התייחסות עניינית לנתונים המופיעים בהם, על מנת שיילקחו בחשבון ע"י חברי הוועדה.

**לפיכך מומלץ להנחות את הגזברות, להכין מידי שנה מעין "תקציר מנהלים" לגבי כל עמותה שהגישה בקשה לקבלת תמיכה, ולהניחו על שולחן ועדת התמיכות. תקציר זה אמור לתאר את פעילות העמותה בשנה החולפת, ולהתייחס לנתונים שהוצגו בדוחותיה הכספיים ובמסמכים תומכים נוספים, כגון מאזן לסוף שנה, עיקרי הוצאות והכנסות, תמיכות ממקורות נוספים וכיו"ב. כמו כן מומלץ, שהתקציר יכלול את המלצות הרכזים המקצועיים במועצה לגבי הבקשות לתמיכה, כפי שהוסבר בסעיף 7.4 לעיל, וכן את דוחות המפקחים על התמיכות שמונו ע"י ראש המועצה, כמפורט בסעיף 11.3 להלן.**

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו לטיטות הדוח, כי הוא מקבל את דעת המבקר לגבי המלצות הרכזים המקצועיים, אולם אין צורך בתקציר מנהלים, כיוון שאין מדובר במספר רב של עמותות. לדעתו, חברי הוועדה מעורבים בקהילה ויודעים במה מדובר, ותקציר זה לא יוסיף מידע שאינו ידוע לחברי הוועדה.

#### **המלצה על תמיכות ללא קבלת מסמכים**

7.5

כפי שצויין, המסמכים הנדרשים עפ"י הנוהל מהגופים המבקשים תמיכה מהמועצה, אמורים לשקף את מידת הזדקקותם לקבלת תמיכה, ולהוות בסיס לדיוניה של ועדת התמיכות ולקביעת המלצותיה.

הביקורת העלתה כי במהלך השנים שנבדקו נהגה ועדת התמיכות לאשר תמיכות באופן עקרוני, עוד בטרם הוגשו כל המסמכים הנדרשים ע"י הגופים שהגישו בקשות לקבלת תמיכה, אך התנתה את העברת כספי התמיכות לגופים בהמצאת המסמכים החסרים.

כך נמצא, שבפרוטוקול ישיבת הוועדה מיום 6.8.97 צוין, כי על מנת לקבל את התמיכות (שאושרו בוועדה) יצטרכו כל העמותות להשלים את הנדרש עפ"י נוהל תמיכות.

כמו כן, בפרוטוקול ישיבת ועדת תמיכות מיום 28.10.98 צוין, כי עמותה אשר לא העבירה את כל מסמכיה במלואם, בקשתה תידון בוועדה, אך לא תועבר אליה התמיכה עד להשלמת כל המסמכים הנדרשים.

במהלך חודש יוני 2000, שלחה המועצה הודעות למספר עמותות, בהן פורטו המסמכים החסרים הנדרשים מהן עפ"י הנוהל. בהודעות האמורות נערכה אבחנה בין מסמכים שאי הגשתם תמנע את הגשת הבקשה לדיון בוועדה, לבין מסמכים שאי הגשתם רק תעכב את מתן התמיכה במידה ותאושר ע"י הוועדה.

בהתאם לכך, לאחר אישור התמיכות בהתאם לנוהל, נשלחו לעמותות הודעות שפירטו את סכומי התמיכות שאושרו, תוך ציון העובדה שהעברת הסכום לחשבון מותנית בהמצאת כל המסמכים החסרים עד למועד שנקבע בהודעה.

המבקר סבור שכל המסמכים שנקבעו בנוהל, חיוניים לקבלת נתונים שיש בהם כדי להשפיע באופן מהותי על המלצות ועדת התמיכות.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטות הדוח, כי לא כל המסמכים שנקבעו בנוהל חיוניים לצורך המלצת ועדת תמיכות, כדוגמת אישור שנתי מרשויות המס, שניתן להתנות את הצגתו כתנאי לביצוע התמיכה בפועל.

יו"ר ועדת תמיכות ציין בהתייחסותו, כי בנוהל מתן תמיכות נקבע מהם המסמכים ההכרחיים למתן תמיכות, וכי הוא ממליץ להיצמד להוראות הנוהל. עוד ציין יו"ר הוועדה, כי לדעתו הוועדה החמירה (ואולי אף שלא לצורך) בבקשות מסמכים, וכי הוא אינו חושב שכל המסמכים שנדרשו אכן נחוצים.

**המבקר ממליץ לוועדת התמיכות, להימנע מדיון בבקשות לתמיכה שלא צורפו אליהן כל המסמכים הנדרשים עפ"י הנוהל, ולעגן זאת בקביעת תנאי סף לדיון בוועדה, כפי שצוינו בסעיף 8.2 לעיל.**

## **7.6 אישור תמיכות בהתאם לקריטריונים**

בדיקה שנועדה לבחון אם המלצות ועדת התמיכות אכן תאמו את הקריטריונים שנקבעו לתנועות נוער ולבתי כנסת, העלתה את הממצאים הבאים:

### **7.6.1 תנועות נוער**

סכומי התמיכות שהומלצו ע"י ועדת תמיכות לתנועות הנוער בשנים 1997-1998 תאמו במדויק את הקריטריונים שנקבעו.

לעומת זאת, הסכומים שהומלצו ע"י הוועדה בשנת 1999 חרגו מהקריטריונים האמורים. בישיבתה מיום 18.7.99 המליצה הוועדה על סכום של 80,000 ש"ח לתנועת הצופים, אשר כפי שצוין בפרוטוקול מנתה 443 חניכים, בעוד שעפ"י תחשיב של 130 ש"ח לחניך, ובתוספת של 15,000 ש"ח עבור רכז/ת, סכום התמיכה בתנועה זו היה אמור להסתכם ב- 72,590 ש"ח בלבד. כמו כן המליצה הוועדה על תמיכה בסך של 35,000 ש"ח לתנועת בני עקיבא, אשר כפי שצוין בפרוטוקול מנתה 250 חניכים, בעוד שלפי התחשיב האמור, סכום התמיכה בתנועה היה אמור להסתכם ב- 32,500 ש"ח בלבד.

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו לטיטות הדוח, כי הוועדה אכן המליצה על קצת יותר מהתחשיב הנובע מהקריטריון, אך הוועדה בשיקול דעתה החליטה כך, ובפרוטוקול צוין כי "חברי הוועדה מבקשים להעלות את תקציב התמיכות". עוד ציין יו"ר הוועדה, כי לדעתו אין בכך חריגה מסמכות הוועדה, מכיוון שגם עפ"י המלצת המבקר, יש לתת משקל של 25% לחברי הוועדה בנוסף לקריטריונים שנקבעו, ולכן הוא אינו רואה בכך טעם לפגם.

המבקר מעיר, כי בקשת הוועדה להעלות את תקציב התמיכות אינה מצדיקה חריגה מהקריטריונים שנקבעו, וכי במועד הישיבה האמורה טרם נקבע קריטריון לפיו 25% מסכום התמיכה ייקבע בהתאם לשיקול דעתם של חברי הוועדה.

סכומי התמיכות שהומלצו ע"י ועדת התמיכות בשנת 2000 לתנועות בני עקיבא והצופים, תאמו במדויק את הקריטריונים שנקבעו. אולם בפרוטוקול ישיבת הוועדה מיום 11.10.00, לא צוין מספר החניכים לפיו חושב סכום התמיכה שאושר לתנועת בני עקיבא, למרות שנתון זה צוין בטבלת נתונים שהונחה על שולחן הוועדה.

יו"ר הוועדה ציין בהתייחסותו, כי הדבר נבע מטעות סופר.

עוד נמצא, כי בישיבה האמורה המליצה הוועדה על תמיכה בסכום של 16,000 ש"ח לתנועת הנוער העובד והלומד, בכפוף למדיניות שנקבעה לתנועות הצופים ובני עקיבא, וזאת מבלי שהיו בפניה נתונים על מספר החניכים בתנועה, שהיו אמורים לשמש בסיס לחישוב סכום התמיכה.

**המבקר ממליץ להקפיד לציין בפרוטוקולים של ישיבות ועדת התמיכות נתונים מלאים לגבי מספר החניכים המעודכן בכל תנועת נוער, אשר שימשו בסיס לחישוב סכומי התמיכות שהומלצו ע"י הוועדה.**

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו, כי מדובר בתנועת נוער חדשה שהתחילה לפעול, ומן הסתם לא היו לה עדיין חניכים רשומים, וכי הוועדה החליטה עפ"י שיקול דעתה לתמוך בתנועה, כדי לתת לה אפשרות לבנות את עצמה.

בהמשך הפרוטוקול הני"ל צוין, כי תועבר לאגף החינוך רשימה מעודכנת של חניכים בשתי התנועות, שתאושר ע"י הגזבר ומנהל אגף החינוך, ובמידה ותמצא כמות חניכים גדולה מזו שהוצהרה, תינתן תוספת בהתאם, עד לסכום המירבי שצוין בפרוטוקול.

המבקר מעיר כי עפ"י האמור בנוהל, סכומי התמיכות אמורים להיקבע במדויק בהתאם להמלצות ועדת התמיכות, ולא ע"י עובדי מועצה שהוסמכו לכך ע"י הוועדה, בהתאם לנתונים שיומצאו להם בעתיד.

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו, כי לא מצא בנוהל כל מניעה מהליך כזה, וכי הוא אינו רואה בו פסול, בשל העובדה כי הוועדה תקצבה סכום סופי של 142 אש"ח עבור תנועות הנוער, וכי הגזבר ומנהל מחלקת החינוך הוסמכו ע"י הוועדה לבדוק את מספר החניכים ולפעול בתוך מסגרת התמיכה המאושרת.

**המבקר ממליץ לגזברות המועצה להקפיד על קבלת נתונים מעודכנים לגבי מספר החניכים בתנועות הנוער לפני מועדי ישיבות הוועדה, ולהניחם על שולחנה על מנת שישמשו בסיס לחישוב מדויק של סכומי התמיכות שיומלצו על ידה.**

**7.6.2 עמותות בתי כנסת**

בפרוטוקולים משיבות ועדת תמיכות שנערכו בשנים 1997-2000, פורטו סכומי התמיכות שהומלצו ע"י הוועדה לכל אחת מעמותות בתי הכנסת, אך לא צוין מספר המתפללים בכל עמותה, עליו התבסס התחשיב לקביעת סכום התמיכה בהתאם לקריטריונים שנקבעו.

אי ציון מספר המתפללים בכל עמותה בפרוטוקולים של ישיבות הוועדה, מנע אפשרות לבצע בקרה על אופן חישוב סכומי התמיכות בהתאם לקריטריונים שנקבעו.

**המבקר ממליץ לוועדת התמיכות להקפיד ולציין בפרוטוקולים את כל הנתונים הרלוונטיים, ששימשו בסיס לחישוב סכומי התמיכות שהומלצו על ידי הוועדה.**

יו"ר הוועדה ציין בהתייחסותו לטיטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה האמורה.

**7.7 פירוט החלטות הוועדה**

בסעיף 5.6 בנוהל נקבע, שוועדת התמיכות תמליץ בכתב אם לתת תמיכה לגוף המבקש, ואם המליצה בחיוב תציין את מטרת התמיכה, היקף התמיכה ותנאי התמיכה.

הקפדה על ציון מטרות התמיכה ותנאיה בפרוטוקול, אמורה להנחות את המפקח על השימוש בכספי התמיכות ואת האחראים המקצועיים על העמותות שמונו ע"י ראש המועצה.

עיון בפרוטוקולים של ישיבות ועדת התמיכות העלה, כי צוינו בהם סכומי התמיכות, אך כמעט שלא היתה בהם התייחסות למטרות התמיכה ו/או לתנאיה.

**המבקר ממליץ לוועדה להתייחס בדיוניה גם למטרות ולתנאי התמיכות המומלצות על ידה בכל אחד מהתחומים, ולצייןם בפרוטוקול הישיבה.**

יו"ר הוועדה ציין בהתייחסותו לטיטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה האמורה.

**8. תשלום התמיכות .8****8.1 התמיכות שניתנו בפועל בהשוואה לתמיכות שהומלצו ע"י ועדת תמיכות**

שנה	מועד ישיבת ועדת התמיכות	סכום התמיכות שאושר ע"י ועדת תמיכות (בש"ח)	סכום התמיכות הכולל שהועבר בפועל (1) (בש"ח)	הפרש (בש"ח)
1997	6.8.97	115,000	115,000 (2)	--
1998	28.10.98	175,000	175,000 (3)	--
1999	18.7.99	284,000	220,000 (4)	(64,000)
2000	11.10.00	239,750	249,634	9,884

- (1) העברות כספיות בלבד, לא כולל רכישות ציוד ותמיכות עקיפות.  
 (2) לא כולל 8,818 ש"ח עבור קייטנות קיץ ושיעורי תורה לעמותת "אנשים מאמינים בשהם".  
 (3) לא כולל 12,000 ש"ח עבור תרבות תורנית לעמותת "אנשים מאמינים בשהם".  
 (4) לא כולל 6,000 ש"ח עבור תרבות תורנית לעמותת "אנשים מאמינים בשהם".

בשנת 1999 לא שולמו 64,000 ש"ח מהתמיכות שאושרו ע"י ועדת התמיכות, עקב אי המצאת דוחות כספיים או מסמכים אחרים ע"י חלק מהעמותות.

החריגה בסך 9,884 ש"ח בשנת 2000 נבעה מהעברת סך 4,884 ש"ח ל"מכבי שהם" כמקדמה אשר לא קוזה מסכום התמיכה שאושרה לאחר מכן (כמפורט בסעיף 9.2.3 להלן) ומתמיכה בסך 5,000 ש"ח לעמותת "אנשים מאמינים בשהם" שניתנה בעקבות החלטת מליאת המועצה (כמפורט בסעיף 9.2.1 להלן).

**המבקר ממליץ להקפיד על תשלום תמיכות לעמותות, אך ורק בהתאם להמלצות ועדת התמיכות, כמתחייב מהאמור בנוהל.**

**8.2 תשלום תמיכות ללא המלצות הוועדה**

בסעיף 5 בנוהל נקבע, כי לא תינתן תמיכה מאת רשות מקומית, אלא לאחר שהבקשה לתמיכה נדונה והומלצה ע"י ועדת התמיכות.

הביקורת העלתה, כי במהלך השנים שנבדקו העניקה המועצה תמיכות מבלי שהן הובאו לדיון בפני ועדת התמיכות, וממילא גם לא הומלצו על ידה, כנדרש בנוהל, כמפורט להלן.

**8.2.1 אישור תמיכות ע"י מליאת המועצה**

בתאריך 28.12.00 העבירה הגזברות לעמותת "אנשים מאמינים בשהם" סך של 5,000 ש"ח, עבור תמיכה בפעילות "יד משהם", מבלי שהתמיכה אושרה ע"י ועדת התמיכות. כתוצאה מכך הסתכמה התמיכה שהועברה לעמותה בשנה זו בסך 18,200 ש"ח, בעוד שהתמיכה שאושרה ע"י ועדת התמיכות הסתכמה ב-13,200 ש"ח בלבד.

גזבר המועצה ציין בהתייחסותו לטיוטת הדוח, כי התמיכה הנוספת בסך 5,000 ש"ח בפעילות "יד משהם" בוצעה בעקבות החלטת מליאת המועצה, להקציב לעמותה חלק מכספי פרס כספי שקיבלה המועצה ממשד הפנים.

**המבקר ממליץ להקפיד על הוראות הנוהל, ולהימנע מאישור תמיכות במליאת המועצה, מבלי שהן נדונו והומלצו תחילה ע"י ועדת תמיכות.**

**8.2.2 עמותת "אנשים מאמינים בשהם"**

הביקורת העלתה, כי במהלך השנים שנבדקו הועברו כספים לעמותה האמורה, שלא אושרו ע"י ועדת התמיכות.

להלן פירוט הסכומים האמורים (בש"ח):

תאריך	מהות התמיכה	סכום התמיכה
30.6.97	שיעורי תורה	6,000
31.8.97	מימון הנחות לקייטנות קיץ	2,818
30.9.98	תרבות תורנית	12,000
10.9.99	תרבות תורנית	6,000
סה"כ		26,818

גזבר המועצה ציין בהתייחסותו לטיוטת הדוח, כי הסכומים המופיעים בטבלה אינם מהווים מתן תמיכות, אלא תמורה לשירותים שקיבלה המועצה מהעמותה, ולכן הם אינם חייבים אישור של ועדת תמיכות.

המבקר מעיר, כי הגזבר לא הציג בפניו חוזי התקשרות או הזמנות עבודה, בהם אמורים להיות מוגדרים השירותים שקיבלה המועצה מהעמותה והתמורה ששולמה עבורם.

עוד ציין הגזבר, כי הסכומים שהועברו לעמותה עבור השתתפות בשיעורי תורה, מומנו מתקציב "תרבות תורנית" שהועבר למועצה ע"י משרד החינוך, וכי לדעתו אין הגיון בהמלצה לאשר העברות כספים יעודיים ע"י ועדת תמיכות, מאחר והיא תהפוך את הוועדה לחותמת גומי, או שתביא לאבסורד בכך שלא יאושרו העברות כספים ייעודיים.

לדעת המבקר, מלבד החובה לקיים את הוראות הנוהל, קיים הגיון בכך שוועדת התמיכות תפעיל שיקול דעת גם לגבי העברות כספים יעודיים, וזאת משני טעמים: ראשית, ראוי שהמועצה תוודא שעמותה המקבלת כספים באמצעותה אכן מקיימת את הפעילויות שלשמן הם נועדו, ושנית, על ועדת התמיכות לבחון אם להעברות הכספים היעודיים קיימות השלכות על גובה התמיכה שאושרה לעמותה מתקציב המועצה.

**לפיכך המבקר ממליץ להקפיד על כך, שגם כספים יעודיים המופנים באמצעות המועצה לפעילות העמותות, יאושרו ע"י ועדת התמיכות.**

### 8.2.3 תשלום מקדמות ע"ח תמיכות עתידיות

הביקורת העלתה כי בתאריך 6.2.00 העבירה גזברות המועצה לחשבון הבנק של עמותת "מכבי שהם" סך של 4,884 ש"ח כמקדמה ע"ח התמיכה בשנה זו, עוד בטרם נדונו ואושרו תמיכות לשנה זו ע"י ועדת התמיכות.

עוד נמצא, כי סכום המקדמה לא נוכה מהתמיכה השנתית שאושרה לעמותה ע"י ועדת התמיכות, וכי בפועל הועברו אליה בשנת 2000 42,884 ש"ח, בעוד שהוועדה אישרה לה תמיכה בסך 38,000 ש"ח בלבד.

**המבקר ממליץ להימנע מתשלום מקדמות ע"ח תמיכות עתידיות, ולהקפיד על תשלום תמיכות אך ורק לאחר שנדונו והומלצו ע"י ועדת התמיכות.**

### 8.3 העברת תמיכות שלא שולמו משנה לשנה

#### 8.3.1 כללי

בסעיף 12.2 בנוהל נקבע, כי תמיכה שמטרתה השתתפות בהוצאות שוטפות של הגוף הנתמך, תאושר רק לשנת כספים אחת.

בהנחיות לשכת רו"ח לעיריות פרק 4 סעיף י"ג נקבע, כי סכומי תמיכות שלא הועברו, אין לרשום כזיכויים לגופים אשר להם הוקצבו, אלא להחליט עליהם מחדש בשנת הכספים הבאה.

**8.3.2 תשלום תמיכות שלא נוצלו עד לסוף השנה**

נמצא כי בתאריך 7.1.98 העבירה גזברות המועצה לעמותת בית הכנסת בשכונת ב' ו - ג' סך של 4,000 ש"ח, בגין תמיכה שאושרה לעמותה בשנה קודמת, וזאת למרות שעד למועד האמור טרם נערך דיון בוועדת תמיכות לגבי התמיכות בשנה זו.

**המבקר ממליץ להקפיד על קיום ההנחיות, ולהימנע מתשלום תמיכות שלא נוצלו עד ל-31 בדצמבר בכל שנה.**

**8.3.3 רישום התמיכות בחו"ז העמותות**

הביקורת העלתה כי גזברות המועצה לא הקפידה על קיום ההנחיות האמורות, ורשמה סכומי תמיכות שלא נוצלו עד לסוף שנת התקציב כזיכויים בחו"ז העמותות ברישומי הנהלת החשבונות במועצה, לפני שהוחלט עליהם מחדש כמתחייב.

כתוצאה מכך שח"ז העמותות לא אופס בסוף כל שנה, נוצרה אפשרות לשלם תמיכות שלא אושרו מחדש, כמפורט בסעיף 9.3.2 לעיל.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי בסעיף קטן ב' של סעיף י"ג בהנחיות שצוינו לעיל נקבע, כי במקרה והתמיכה קשורה בפעולה זו או אחרת של הגוף המקבל, יש מקום לזכות את התאגיד הזכאי לכך בסכומים המתאימים, אם אלה לא הועברו אליו בתוך שנת המס.

לדעת המבקר, סעיף קטן ב' האמור אינו נועד לרוקן מתוכן את ההנחיה הכללית של סעיף י"ג, והוא מכוון לתמיכות הקשורות בפעולות מיוחדות ומתמשכות, ולא לתמיכות כלליות אשר מטבע הדברים תמיד קשורות בפעולות כאלו או אחרות מצד העמותות.

**המבקר ממליץ להנחות את גזבר המועצה, למחוק בסוף כל שנה מרישומי החו"ז של העמותות הנתמכות, את סכומי התמיכות שלא נוצלו עד לסוף השנה, ולהימנע מלרשום אותם כזיכויים בשנת התקציב הבאה. יישום ההמלצה עשוי לדעת המבקר לשפר במידה רבה את הבקרה הפנימית על תשלום התמיכות ע"י הגזברות, ולהבטיח כי יתבצע בהתאם להנחיות המחייבות את המועצה.**

**8.4 קיזוז חובות מסכומי התמיכות****8.4.1 כללי**

מאחר וחלק מהגופים הנתמכים מחויבים בתשלומים שונים למועצה, כגון עבור שימוש באולם הספורט, עולה צורך לוודא שלא נצברו על ידם חובות למועצה, בטרם מועברים לחשבונם סכומי תמיכות שאושרו להם עפ"י הנוהל.

במידה ומתגלים חובות כאמור, על גזברות המועצה לקזז מסכומי התמיכות, ולשלוח על כך לעמותות הודעה מפורטת.



## 8.4.2 פירוט הסכומים שקוזזו בשנים שנבדקו (בש"ח)

שם העמותה	מס' חו"ז	1997	1998	1999	2000
אנשים מאמינים בשהם	5.001.007			9,000	1,871
מכבי שהם	5.013.018	6,000		80,000	
ביה"כ בשכונה ט'	5.016.019				657
אליצור שהם	5.016.020			5,000	
בני עקיבא	5.016.025				25,000
<b>סה"כ</b>		<b>6,000</b>	<b>--</b>	<b>94,000</b>	<b>27,528</b>

## 8.4.3 אופן קיזוז החובות

הביקורת העלתה, כי הגזברות הקפידה לערוך מידי שנה בדיקה במחלקת הגביה לגבי חובות העמותות, וקיזזה אותם מסכומי התמיכות שאושרו להן, כפי שנדרש.

ברשות עובדת הנהלת החשבונות נמצא תיק תמיכות מסודר, הכולל פרוטוקולים משיבות ועדת תמיכות, ומסמכים שונים המתייחסים לדיווחי מחלקת הגביה, והסכומים שקוזזו מסכומי התמיכות.

המבקר ממליץ להכין דוח תקופתי שירכז את כל הנתונים בנושא, בו יפורטו סכומי החובות של כל עמותה, סכומי התמיכות שאושרו עפ"י הנוהל, והסכומים שקוזזו מתשלומי התמיכות.

כמו כן מומלץ, שאופן העדכון והתיאום השוטף בין הגזברות לבין מחלקת הגביה בנושא קיזוז חובות העמותות, יוסדר בנוהל פנימי שייקבע על ידי גזבר המועצה.

**9. תמיכות עקיפות****9.1 כללי**

בסעיף 1 לנוהל תמיכות צוין, שהנוהל נועד להסדיר מתן תמיכות, במישרין אן בעקיפין מאת הרשות המקומית לגופים שונים הפועלים בתחומה.

הביקורת העלתה, כי בשנים שנבדקו העניקה המועצה, בנוסף לתמיכות כספיות, גם תמיכות עקיפות הכוללות מתן הטבות "שוות כסף" כגון רכישות ציוד ואי גביית תשלומי חובה. התמיכות האמורות נרשמו בסעיפי פעולה שונים בדוחות הכספיים של המועצה, ולא הובאו לידיעה ולאישור ועדת התמיכות ומליאת המועצה כמתחייב בנוהל.

**9.2 תשלום לספקים**

במהלך השנים שנבדקו הוציאה גזברות המועצה הזמנות ואישרה תשלומים לספקים עבור רכישות ציוד שיועד לעמותות נתמכות, בסכומים מצטברים של עשרות אלפי ש"ח, מבלי שהרכישות נדונו ואושרו ע"י ועדת התמיכות.

הרכישות האמורות נרשמו בסעיפי פעולה שונים בדוחות המועצה, וכתוצאה מכך סעיפי התמיכות לא שיקפו את היקף התמיכות שהועברו בפועל לעמותות.

להלן דוגמאות לתשלומים האמורים שעלו בביקורת:

תאריך תשלום	מהות התשלום	שם העמותה	הסכום ששולם (בש"ח)
30.6.97	רכישת סידורים	אבני החושן	1,950
30.11.97	רכישת מכולה ושיפוצה	הצופים	34,964
17.12.97	רכישת מזגן	עטרת שהם	1,989
31.3.98	רכישת ריהוט לבית הכנסת	אנשים מאמינים בשהם	15,000
30.9.98	רכישת ספסלי מתכת	בני עקיבא	9,184
30.9.98	רכישת חבלים	הצופים	2,948
15.10.98	רכישת מערכת הגברה	הצופים	7,739
31.12.98	רכישת ארון קודש	בני עקיבא	11,700
25.2.99	בדיקת ספר תורה	אבני החושן	2,925
19.7.99	רכישת מיטות שדה	הצופים	1,989
22.7.99	רכישת שולחנות	הצופים	17,672
7.99	רכישות מאוורר, כוננית, שולחנות, כלים, מכשירים ועוד.	בני עקיבא	14,467
			<b>122,527</b>
			<b>סה"כ</b>

גזבר המועצה ציין בהתייחסותו, כי רכישות הציוד לתנועות הנוער לא היו תמיכה, אלא שימוש המועצה בכספים ייעודיים שהתקבלו ממפעל הפיס למטרות אליהם הוצאו. עוד ציין הגזבר, כי רכישת הסידורים והריהוט ובדיקת ספרי התורה היוו ציוד של בית כנסת של היישוב, ולא תמיכה בעמותה זו או אחרת, וכי הריהוט והציוד הנ"ל רשומים באינוונטר המועצה המנוהל על ידה.

לדעת המבקר, ציוד שנרכש עבור גופים חיצוניים, אינו מוחזק באחריות המועצה ואף אינו מתוכנן לחזור לרשותה, אינו אמור להירשם באינוונטר המועצה, ויש להתייחס אליו כאל תמיכה לכל דבר ועניין.

**המבקר ממליץ להנחות את גזברות המועצה להימנע מלהזמין ציוד או עבודות עבור גופים נתמכים, ללא דיון ואישור מוקדם של ועדת תמיכות, ולכלול את הרכישות בסעיפי התמיכות בתקציב המועצה ובדוחותיה הכספיים.**

**לדעת המבקר, יישום ההמלצה ימנע מתן תמיכות עקיפות ללא בקרת הגופים הנבחרים במועצה, המהווה את הרעיון המרכזי הטמון בנוהל ואת עיקר מטרתו.**

### רכישת מזגנים לעמותות נתמכות

9.3

בנוסף לרכישות שצוינו לעיל, נרכשו ע"י המועצה במהלך השנים שנבדקו מזגנים עבור עמותות נתמכות. חלק מרכישות המזגנים בוצעו ישירות ע"י המועצה, וחלקן בוצעו ע"י העמותות, ומומן ע"י המועצה ע"י העברות לחשבון הבנק של העמותות, בהתאם לסכום השתתפות המועצה בעלות הרכישה.

נמצא שכל הרכישות והעברות הכספיים האמורות לא נדונו וממילא גם לא אושרו ע"י ועדת התמיכות, ולא נרשמו בסעיפי התמיכות בתקציב המועצה ובדוחותיה הכספיים, כמתחייב מהאמור בנוהל.

גזבר המועצה הסביר למבקר, כי לא ראה הצדקה לטפל ברכישות המזגנים בהתאם לכללי נוהל תמיכות, כיוון שהתייחס אליהם כאל השקעה בתשתיות, ובהתאם לכך הם נרשמו באינוונטר כרכוש המועצה. עוד ציין הגזבר, שעד לפני מספר שנים נהגה המועצה לרכוש את המזגנים במימון מלא מתקציבה, אך בשנים האחרונות שונתה מדיניות המועצה, והוחלט שהמועצה והעמותות יתחלקו ביניהן באופן שווה במימון רכישות המזגנים.

לדעת המבקר, כאשר המועצה בונה מבני ציבור, ומחליטה לציידם במזגנים מיד בתום בנייתם, עוד בטרם נמסרו לשימושם של גופים חיצוניים, ניתן להתייחס אליהם כאל השקעה בתשתיות. לעומת זאת, כאשר רכישות המזגנים מתבצעות לאחר שהמבנים כבר נמסרו לשימושם של גופים חיצוניים, מן הראוי להתייחס אליהן כאל תמיכות המחייבות אישור בהתאם לנוהל.

**המבקר ממליץ לקבוע קריטריונים לרכישת מזגנים עבור גופים נתמכים, שייכללו התייחסות לסוגי הגופים הזכאים להשתתפות במימון רכישתם, למספר המזגנים ביחס לגודל המבנה, וכן לשיעור השתתפות המועצה בעלויות הרכישה.**

**כמו כן מומלץ, שרכישות המזגנים לעמותות יידונו ויאושרו ע"י ועדת התמיכות, וייכללו בסעיפי התמיכות בתקציב המועצה ובדוחותיה הכספיים.**

**9.4 תיקון ספרי תורה של עמותות**

הביקורת העלתה, כי במהלך השנים שנבדקו השתתפה המועצה במימון תיקונים של ספרי תורה השייכים לעמותות בתי כנסת, בהיקפים של אלפי ש"ח לתיקון, מבלי שהדבר הובא לדיון והמלצה ע"י ועדת התמיכות כנדרש בנוהל.

כתוצאה מכך, חרגו סכומי התמיכות שניתנו בפועל לחלק מעמותות בתי הכנסת מהסכומים שהומלצו ע"י ועדת התמיכות, בהתאם לקריטריונים שנקבעו על ידה.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי תיקון ספרי תורה מהווה חלק משירות הדת שהמועצה מספקת לתושביה, ללא קשר האם ספר התורה שייך למועצה או לעמותה כלשהי.

**המבקר ממליץ להנחות את הגזברות להקפיד על כך, שכל תשלום עבור שירות הניתן לעמותות, יובא לדיון ואישור בפני ועדת התמיכות, ויכלל בסעיפי התמיכות בספרי המועצה.**

**9.5 תשלומי חשבונות חשמל**

בבדיקה שערך המבקר במחלקת הגביה, לגבי אופן חיוב העמותות בגין צריכת חשמל, עלו הממצאים הבאים:

שם העמותה	מס' כרטיס במחלקת הגביה	פירוט הממצאים
הצופים	41015	קיים קו נפרד. החשבונות לחברת החשמל משולמים ישירות ע"י התנועה.
בני עקיבא	אין כרטיס	אין קו נפרד ולא קיים מונה. המבנה מחובר לקו החשמל של עמותת מתפללים בבית הכנסת ברח' חרמון. התנועה משלמת לעמותת המתפללים את חלקה היחסי בחשבון החשמל.
אנשים מאמינים בשהם	41016	אין קו נפרד. קיים מונה של המועצה. בנובמבר 2000 קוזז חוב בסך 1,881 ש"ח מסכום התמיכה שאושר לעמותה בשנה זו.
3 עמותות בבית כנסת ברח' חרמון - עטרת שהם - שהם מאוחדת - אבני החושן	41012	קיים קו נפרד. חשבונות החשמל משולמים ישירות ע"י העמותות.
מי לה' אלי	321644	הקרוואן מחובר לקו החשמל של גן ילדים ברח' תמר.
שכונות ב' ג'	41010	אין קו נפרד. קיים מונה של המועצה. בנובמבר 2000 קוזז חוב בסך 719 ש"ח מסכום התמיכה שאושר לעמותה בשנה זו.
שכונה ט'	41011	אין קו נפרד. קיים מונה של המועצה. בנובמבר 2000 קוזז חוב בסך 661 ש"ח מסכום התמיכה שאושר לעמותה בשנה זו.

ככלל, אמורים המבנים בהם פועלות העמותות להתחבר לרשת החשמל בקווי מתח נפרדים, כך שהחשבונות בגין צריכת החשמל יגיעו לכל עמותה ישירות מחברת החשמל, ואופן תשלומם לא יהיה קשור לפעילותה השוטפת של המועצה.

הביקורת העלתה, כי חלק מהמבנים בהם פועלות העמותות מחוברים לרשת החשמל באמצעות קווי מתח של המועצה, ולא באמצעות קווים נפרדים. כתוצאה מכך החשבונות בגין צריכת החשמל של העמותות הנ"ל משולמים באופן שוטף ע"י המועצה, והיא נאלצת להתחשבן עם העמותות כדי לקבל מהן החזרים בהתאם לעלויות צריכת החשמל. התחשבות זו מחייבת התקנת מונה נפרד לכל עמותה, שליחת הודעות חיוב בהתאם לקריאות תקופתיות של המונים, ומעקב שוטף אחר תשלום החיובים במועד.

גזבר המועצה הסביר למבקר, כי חיבור כל מבני העמותות לרשת החשמל בקווי מתח נפרדים, היה מייקר את עלויות החיבור, ולכן בחלק מהמקרים הוחלט להסתפק בהתקנת מונים נפרדים.

**המבקר ממליץ לבחון את האפשרות, לחבר את כל מבני העמותות לרשת החשמל בקווים נפרדים, תוך שיתוף העמותות בעלויות החיבור.**

#### תשלומי חשבונות מים

9.6

אי גביית תשלומים עבור מים המסופקים לעמותות, מהווה תמיכה שוות כסף, המחייבת אישור בהתאם לנוהל. לפיכך על המועצה להתקין מונה נפרד לכל עמותה הצורכת מים, על מנת שתוכל לשלוח לה חיובים בהתאם לצריכה השוטפת, או לקזזם מסכום התמיכה שאושרה לעמותה עפ"י הנוהל.

בבדיקה שנערכה במחלקת הגביה עלו הממצאים הבאים:

שם העמותה	מס' כרטיס במחלקת הגביה	פירוט הממצאים
הצופים	41015	קיים מונה נפרד. במאי 2001 הגיע החוב המצטבר לסך של 1,654 ש"ח.
בני עקיבא	אין כרטיס	לא קיים מונה. המבנה מחובר לקו המים של בית הכנסת ברח' חרמון המחובר לברז כיבוי (הידרנט).
אנשים מאמינים בשהם	41016	לא קיים מונה. המבנה מחובר לקו המים של המקווה.
3 עמותות בבית כנסת ברח' חרמון - עטרת שהם - שהם מאוחדת - אבני החושן	41012	לא קיים מונה. מבנה בית הכנסת מחובר לברז כיבוי (הידרנט).
מי לה' אלי	321644	לא נבדק.
שכונות ב' ג'	41010	לא קיים מונה. הקרוואן מחובר לקו המים של גן ילדים.
שכונה ט'	41011	לא קיים מונה. הקרוואן מחובר לקו המים של גן ילדים.

מנתוני הטבלה עולה, כי מלבד המבנה של תנועת הצופים, לא הותקנו מדי מים במבנים בהם פועלות העמותות, ולא נשלחו אליהן חיובים בגין צריכת המים.

עוד נמצא, כי חלק מקווי המים של העמותות חוברו ישירות לברזי כיבוי, מה שהביא לגידול בפחת המים של המועצה ולהפסדים כספיים.

**המבקר ממליץ להתקין בהקדם מדי מים לכל המבנים בהם פועלות העמותות, ולחייב אותן בהתאם לצריכה השוטפת כמתחייב.**

#### **9.7 השכרת דירה עבור פעילות עמותה**

פעילות תנועת הנוער העובד והלומד ביישוב, מתבצעת בקראוון שהוקצה ע"י המועצה, הנמצא ברח' עמק איילון פינת רח' התפן.

נמצא שבמהלך שנת 2000 שכרה המועצה דירת מגורים ביישוב, לצורך מגורי המדריכים של תנועת הנוער האמורה, וזאת ללא דיון ואישור ועדת התמיכות.

תנאי השכרת הדירה הוסדרו בחוזה שכירות לשנה, בו נקבע שתמורת השימוש בה ישולם לבעל הדירה סכום של \$ 1,000 לחודש. הסכום הכולל ששילמה המועצה עבור השכרת הדירה עד לסוף שנת 2000 הסתכם ב- 25,380 ש"ח.

לדעת המבקר, סכום זה מהווה תמיכה עקיפה בעמותה, הטעונה אישור בהתאם לנוהל תמיכות.

**המבקר ממליץ להביא את נושא שכירת הדירה לדיון ואישור בפני ועדת התמיכות, כנדרש וכמתחייב בנוהל.**

#### **9.8 מחיקת חובות של עמותות**

מחיקת חוב כספי של עמותה מרישומי מחלקת הגביה במועצה, מהווה תמיכה עקיפה, הטעונה דיון והמלצה של ועדת תמיכות, כמתחייב בנוהל.

בתאריך 23.12.99, הנחה ראש המועצה בכתב את גזבר המועצה למחוק מרישומי המועצה חוב כספי של עמותת "מכבי שהם" בגין שימוש באולם הספורט, בסך 10,000 ש"ח.

כמו כן, בישיבתה מיום 2.2.00 החליטה מליאת המועצה לבטל חוב כספי של עמותת "אליצור" בגין שימוש באולם הספורט, בסך 4,689 ש"ח.

נמצא כי לשתי ההחלטות האמורות לא קדם דיון והמלצה של ועדת התמיכות כמתחייב מהאמור בנוהל.

**המבקר ממליץ להקפיד על כך, שכל החלטה על מחיקת חוב של עמותה נתמכת, תידון ותומלץ ע"י ועדת התמיכות, על מנת שהמשמעות הכספית של ההחלטה תילקח בחשבון במסגרת שיקולי הוועדה לגבי סכומי התמיכות המומלצים על ידה.**

**9.9 עמותת "פורום עסקים"**

עמותת "פורום עסקים" נרשמה כחוק במשרדי רשם העמותות בתאריך 29.6.00. בשנת 2000 הגישה העמותה למועצה בקשה לקבלת תמיכה, אך בקשתה לא הובאה לדיון בפני ועדת התמיכות עקב אי הגשת חלק מהמסמכים הנדרשים עפ"י הנוהל.

בפגישת עבודה שנערכה בתאריך 11.10.00 בהשתתפות נציגי העמותה והנהלת המועצה, ביקשו נציגי העמותה כי יופנו תקציבים למתן הרצאות בעלות רקע עסקי וניהולי, שיאורגנו ע"י העמותה באמצעות פניות למרצים וארגון קהל משתתפים. במהלך הפגישה סוכם, כי המועצה תתקצב כ- 5 הרצאות בסך 2,000-2,500 ש"ח לשנת 2001, וההזמנות להרצאות תבוצענה ע"י החברה העירונית.

בהתאם לסיכום זה, מימנה החברה העירונית עד למועד הביקורת 3 הזמנות להרצאות שהוצאו בעקבות יוזמת העמותה, בעלות של 2,500 ש"ח כל אחת.

לדעת המבקר, מימון ההרצאות באופן שתואר, מהווה תמיכה עקיפה בפעילות העמותה, המחייבת את אישור ועדת התמיכות בהתאם לנוהל.

**המבקר ממליץ להנהלת המועצה, להקפיד על הבאת סיכומים מסוג זה לאישור ועדת התמיכות, על מנת שתוכל להתייחס אל המשמעויות הכספיות הנובעות מהם במסגרת שיקולי הוועדה.**

**9.10 הקצאת מבנה החברה העירונית לשימוש עמותות**

הביקורת העלתה, כי החברה העירונית הקצתה חדר ואולם, לצורך פעילותן של שתי עמותות ללא קבלת תמורה, מבלי שהשווי הכספי של ההקצאה הובא לידיעה ולאישור ועדת תמיכות, כמפורט להלן:

לרשות עמותת "קשר שהם", הוקצה חדר במבנה החברה העירונית המשמש לפעילותה בתדירות של פעם או פעמיים בשבוע, ללא קבלת תמורה. עלויות השימוש בחדר, כפי שהוערכו ע"י החברה העירונית, הסתכמו במועד כתיבת הדוח ב- 150 ש"ח לשעה.

כמו כן, החברה העירונית העמידה לרשות עמותת "פורום עסקים" אולם אירועים, בתדירות של אחת למספר חודשים, אף זאת ללא קבלת תמורה.

לדעת המבקר, הקצאה של אולמות וחדרים ללא תמורה לעמותות חיצוניות, גם כאשר היא מתבצעת באמצעות החברה העירונית, מהווה תמיכה עקיפה שוות כסף, הטעונה דיון והמלצה של ועדת התמיכות.

**מבקר המועצה ממליץ, שבמידה ויוחלט על המשך ההקצאות הנ"ל ללא תמורה, תתבקש החברה העירונית לתמחר את ההקצאות, ולהעביר את הנתונים הרלוונטיים לגזברות המועצה, על מנת שיונחו על שולחן ועדת התמיכות, יילקחו בחשבון במסגרת שיקוליה ויאושרו על ידה כמתחייב.**

**9.11 הקצאת מבנים לתנועות נוער ולבתי כנסת**

הקצאת מבנים השייכים למועצה לשימוש קבוע של גופים חיצוניים ללא תמורה, או תמורת סכום סימלו, הינה תמיכה שוות כסף הטעונה אישור בהתאם לנוהל. לפיכך על המועצה לקבוע קריטריונים להקצאת המבנים, ולקבל החלטות בנושא לאחר דיון והמלצה של ועדת התמיכות.

נמצא כי במהלך השנים שנבדקו, הוקצתה המועצה מבנים לשימושן של תנועות נוער ועמותות מתפללים, מבלי שנקבעו קריטריונים להקצאה, ומבלי שהנושא נדון והומלץ ע"י ועדת התמיכות.

להלן פירוט המבנים שהוקצו ע"י המועצה, במועד סיום עריכת הביקורת:

מס'	שם הגוף	כתובת המבנה	הערות
1	תנועת הצופים	מועדון נוער ברח' תרשיש	מבנה קבע
2	תנועת בני עקיבא	מועדון נוער ברח' מכבים	מבנה קבע
3	הנוער העובד והלומד	רח' ענבר	דירה שכורה
4	" - "	רח' עמק איילון פינת התפן	מבנה זמני
5	עמותת "אנשים מאמינים בשם"	בית כנסת ברח' מכבים	מבנה קבע
6	עמותות "עטרת שהם" "אבני החושן" "שהם מאוחדת"	בית כנסת ברח' חרמון	מבנה קבע
7	עמותת "מי לה' אלי"	בית כנסת ברח' תמר	מבנה זמני – מבנה קבע נמצא בהקמה
8	עמותת בית כנסת ספרדי שכונה ג'	בית כנסת ברח' החבל	מבנה זמני
9	עמותת בית כנסת שכונה ט'	בית כנסת ברחבת כלנית	מבנה זמני
10	עמותת בית כנסת בשכונות ב' +ג'	בית כנסת ברח' ירדן	מבנה זמני – מבנה קבע נמצא בהקמה
11	עמותות "רעים", "חב"ד" ו"אהבת ישראל"	שימוש במקלטי ביה"ס "אבני החושן" ברח' מכבים	

בתאריך 14.12.00, הובא הנושא לראשונה לדיון בישיבת ועדת התמיכות, שבמהלכה אושר בדיעבד ובאופן גורף השימוש במבני המועצה לכל הגופים שצוינו בטבלה לעיל.

בישיבה זו נקבעו קריטריונים להקצאת מבני ציבור לתנועות נוער בלבד, כלהלן:

- תנועת נוער המוכרת ע"י משרד החינוך
- תנועה שתציג תכנית גיוס של 30 חניכים לפחות בשנה הראשונה.

בהמשך הישיבה הוחלט, שהקריטריונים להקצאת מבנים לבתי כנסת ייקבעו עד לתאריך 31.1.01, ויחולו על בתי הכנסת שייבנו בעתיד וגם על אלו הקיימים.



בישיבת ועדת התמיכות מיום 18.7.01 אישרה ועדת תמיכות קריטריונים להרשאת שימוש בבתי כנסת, כמפורט להלן:

1. בית הכנסת הוקם כדין.
2. המתפללים התאגדו כעמותה.
3. בעמותה רשומים מעל 30 בתי אב.
4. רשימת חברי העמותה נבדקה והוברר שכולם מתגוררים ביישוב.
5. ניתנה התחייבות אישית של כל אחד מחברי העמותה לכך ש:
  - א. השימוש בבית הכנסת לא יהווה מקור לרווח.
  - ב. בית הכנסת ישמש רק לתפילה, שיעורים ושמות.
  - ג. לא תימנע כניסה או רכישת מקום ישיבה מכל תושב ביישוב.
  - ד. יתוקן מיידית כל נזק, למעט נזק הנובע מליקוי בבניה.
  - ה. הרשאת השימוש תופסק אם למשך תקופה של 45 יום לא יתקיימו במבנה תפילות סדירות בשבתות.

## 10. בקרה ופיקוח על השימוש בכספי התמיכות

### 10.1 כללי

בסעיף 15 בנוהל נקבע, כי על הרשות המקומית לקיים פיקוח על מילוי התנאים למתן התמיכה ועל אופן השימוש בה, וכי על ראש הרשות להטיל על עובד או עובדים של הרשות את קיום הפיקוח כאמור.

עוד נקבע בנוהל, כי ימונה אחראי מקצועי בתחום עיסוק הגוף הנתמך, שיוכל להעריך מבחינה מקצועית את פעילותו. להערכה מקצועית זו מייחס המבקר חשיבות רבה, מאחר ויש בה כדי לבדוק ולאמת את הנתונים שצוינו ע"י הגופים הנתמכים בבקשות למתן תמיכה, ולספק לוועדת התמיכות מידע מקצועי, אמין ומעודכן על פעילותם, ועל קיום התנאים וההתחייבויות שניתנו במועד מתן התמיכה.

הפיקוח אמור להתבסס על קבלת דוחות תקופתיים ודוחות ביצוע מאת הגופים הנתמכים, וכן על ביקורים במקום פעילותם, וזאת במטרה לברר את העובדות הבאות:

- I. שהתמיכה משמשת למטרה אשר לשמה ניתנה.
- II. שהגוף הנתמך מקיים את התנאים שקבעה המועצה בקשר לתמיכה.
- III. שלא חלו שינויים מהותיים בנוגע לגוף הנתמך שיש בהם כדי להשפיע על אישור התמיכה או על היקפה.
- IV. שהגוף מקיים את פעולותיו בהתאם לכללים או לתקנים שנקבעו לגופים מסוגו.

הנוהל קובע, שעל הגוף הנתמך להגיש למפקח דוחות תקופתיים כפי שיידרש, אשר ייכללו נתונים מעודכנים על יתרות בפקדונות בבנקים, ועל הוצאות והכנסות בתקופת הדוח לעומת התקציב המאושר, תוך פירוט ההכנסות על מקורותיהן, וכן דוחות ביצוע כפי שיידרש.

כמו כן נקבע בנוהל, כי המפקח אמור לדווח על ממצאיו לוועדת התמיכות.

## 10.2 מינוי מפקח ואחראים מקצועיים ע"י ראש המועצה

נמצא שעד לחודש נובמבר 1998 לא מונה ע"י ראש המועצה מפקח על השימוש בכספי התמיכות, ולא מונו אחראים מקצועיים בתחומי עיסוקם של הגופים הנתמכים, כפי שנדרש בנוהל.

בתאריך 3.11.98 חתם ראש המועצה לראשונה על 3 כתבי מינוי, כמפורט:

1. גזבר המועצה - מונה למפקח על השימוש בכספי התמיכות.
2. מנהל הרכש - מונה כמפקח מקצועי על עמותות נתמכות בתחום הדת.
3. רכז הספורט - מונה כמפקח מקצועי על עמותת הספורט "מכבי שהם".

## 10.3 פעילות המפקחים

### 10.3.1 גזבר המועצה

נמצא כי ממועד מינויו ע"י ראש המועצה כמפקח על השימוש בכספי התמיכות, ועד למועד כתיבת הדוח, הסתפק גזבר המועצה בקבלת דוחות כספיים או מאזני בוחן מהגופים הנתמכים, במסגרת מסמכי החובה שצורפו לבקשות לקבלת תמיכה שהוגשו למועצה אחת לשנה. מעבר לכך לא נדרשו ע"י הגזבר דוחות תקופתיים ודוחות ביצוע מאת הגופים הנתמכים, כמתחייב מהאמור בנוהל.

עוד יצוין, כי בגזברות המועצה לא נמצאו רישומים על ממצאי ביקורים שהיו אמורים להיערך במקום פעילותם של הגופים הנתמכים. כמו כן נמצא, כי במהלך השנים שנבדקו לא הוגשו לוועדת התמיכות דוחות על ממצאי הפיקוח, שהיה אמור להיערך על אופן השימוש בכספי התמיכות.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מבצע את כל הבדיקות הנדרשות עפ"י נוהל מתן תמיכות, ולהבא תהיה הקפדה על הגשת דוחות בכתב לגבי פעולותיו.

המבקר ממליץ להנחות את הגזבר לדרוש מהגופים הנתמכים להגיש דוחות תקופתיים ודוחות ביצוע, לבקר במקום פעילותם, ולהגיש לחברי ועדת תמיכות דוחות שוטפים על ממצאי הפיקוח שנערך על ידו על אופן השימוש בכספי התמיכות, כמתחייב מהאמור בנוהל.

### 10.3.2 אחראי מקצועי על העמותות התחום הספורט

בכתב המינוי של רכז הספורט עליו חתם ראש המועצה צוין, שהוא ממונה לאחראי מקצועי על עמותת "מכבי שהם" בלבד, מאחר שבמועד המינוי, עמותה זו הייתה היחידה שנתמכה ע"י המועצה בתחום הספורט.

משנת 1999 ואילך תומכת המועצה גם בעמותת "אליצור" שאינה נכללת בכתב המינוי האמור.

**המבקר ממליץ להוציא לרכז כתב מינוי מחודש, שיכלול את כל עמותות הספורט הנתמכות ע"י המועצה.**

בכתב המינוי האמור צוין, כי על רכז הספורט לקבל דוחות תקופתיים ולהגיש דוחות כדין.

נמצא שממועד מינויו ועד למועד כתיבת הדוח לא דרש ולא קיבל רכז הספורט מעמותת "מכבי שהם" דוחות תקופתיים. כתוצאה מכך לא עמד לרשותו מידע מלא ועדכני, לגבי אופן פעילותה וניהולה של העמותה, עליה מונה כאחראי מקצועי.

עוד נמצא, כי במשך התקופה האמורה הגיש הרכז לגזבר המועצה העתק מדוח אחד בלבד, המסכם את הפעילות בעונת הכדורסל לשנים 1998/99. הדוח האמור כלל נתונים לגבי מספר הקבוצות ומספר המשתתפים הפעילים בכל קבוצה, שמות המאמנים, עלויות למשתתף, פרטי הליגות ודירוג הקבוצות בהן, ומספר ניצחונות והפסדים של כל קבוצה.

מלבד הדוח האמור, לא הוגשו ע"י הרכז דוחות על עמותת "מכבי שהם", שנועדו להעריך מבחינה מקצועית את אופן פעילותה וניהולה.

רכז הספורט ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי הוא מנהל מעקב וביקורת אחר פעילות עמותת "מכבי שהם", בכל הקשור לאימונים, לוח פעילות ומשחקים, ביקורת נוכחות, אירועים וכן בכל הנושאים השוטפים, וכי מלבד הדוח לשנים 1998/99 שצוין לעיל, הוא הכין דוח פעילות מסכם לשנים 2000/01 אשר הוגש באוגוסט 2001.

עוד ציין רכז הספורט בתגובתו, כי בחודש אוגוסט 2000 הוא הגיש הצעה לקריטריונים לתמיכה בעמותות ספורט, לאחר שהתבקש לעשות זאת, וכי ישמח לקבל הנחיות מפורטות לגבי אופן ביצוע הגשת הדוחות על העמותות במהלך השנה, כאחראי מקצועי על פעילותן.

**המבקר ממליץ לגזבר המועצה להנחות באופן מפורט את רכז הספורט, לגבי אופן ביצוע תפקידו כאחראי מקצועי על עמותת הספורט, ולהדק את הבקרה השוטפת אחר קיום הנחיותיו.**

### 10.3.3 אחראי מקצועי על העמותות בתחום הדת

לתפקיד האחראי המקצועי על העמותות בתחום הדת מונה מנהל הרכש. בכתב המינוי לתפקיד זה עליו חתם ראש המועצה צוין, כי עליו לקבל דוחות תקופתיים ולהגיש דוחות כדין.

נמצא שממועד מינויו ועד למועד כתיבת הדוח, לא דרש ולא קיבל מנהל הרכש מהעמותות הנתמכות בתחום הדת דוחות תקופתיים. כתוצאה מכך לא עמד לרשותו מידע מלא ועדכני, לגבי אופן פעילותן וניהולן של העמותות, עליהן מונה כאחראי מקצועי.

בחודש נובמבר 1999 ערך מנהל הרכש בדיקה במקום פעילותה של עמותת המתפללים "שהם מאוחדת", ובעקבותיה הכין דוח על ממצאיו שהוגש לגזבר המועצה בתאריך 23.11.99. נמצא כי מלבד הבדיקה האמורה, לא נערכו על ידי מנהל הרכש ביקורים במקום פעילותן של עמותות בתחום הדת, ולא הוגשו על ידו דוחות נוספים שנועדו להעריך מבחינה מקצועית את פעילותן.

מנהל הרכש ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי העמותות בתחום הדת פעילות ומנהלות את בתי הכנסת כפי שנרשם בדיווחים, וחלק מפעילותן ידועה לו ממילוי תפקידו במועצה ומקשריו השוטפים עם העמותות בנושאים שונים. עוד ציין מנהל הרכש, כי היה מעוניין להשתחרר מתפקידו כאחראי מקצועי על עמותות אלו, היות ונדרש לבקר בהם בעיקר בשבתות וחגים ובשעות הערב המאוחרות.

**המבקר ממליץ לגזבר המועצה להנחות באופן מפורט את האחראי המקצועי על פעילות עמותות הדת, לגבי אופן ביצוע תפקידו, ולהדק את הבקרה השוטפת אחר קיום הנחיותיו.**

עוד יצוין, כי במהלך התקופה שנבדקה העסיקה המועצה עובד בתפקיד רכז דת, אשר לדעת המבקר הוא הרלוונטי והמתאים ביותר לתפקיד אחראי מקצועי על העמותות בתחום הדת.

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו לטיטת הדוח, כי מכיוון שרכז הדת היה קשור לאחת העמותות הנתמכות, הוא לא יכל לשמש כאחראי מקצועי על העמותות בתחום הדת, ולכן נתמנה מישהו אחר במקומו. עוד ציין יו"ר הוועדה, כי נכון להיום רכז הדת התפטר מחברותו בעמותה.

**המבקר ממליץ לדרוש מהעמותה שבראשה עמד רכז הדת, להמציא למועצה פרוטוקולים או מסמכים המוכיחים כי הוא פרש מהנהלתה, ולאחר מכן לשקול את מינויו לתפקיד אחראי מקצועי על העמותות בתחום הדת, במקום מנהל הרכש.**

## 10.4

**עיכוב או הפסקת התמיכות**

בסעיף 16 בנוהל נקבע, כי במידה ולא הוגשו דוחות תקופתיים ע"י הגופים הנתמכים, יעוכב או ייפסק תשלום התמיכה.

כמו כן נקבע בנוהל, שאם נתברר למועצה כי הגוף אינו עומד בתנאי התמיכה, או שחלו שינויים בגוף הנתמך או בפעולותיו, שיש בהם כדי להשפיע על מתן התמיכה, יוקטן, יעוכב או ייפסק תשלום התמיכה לפי העניין, ובמידת הצורך אף תישקל האפשרות לתבוע מהגוף את החזר סכומי התמיכות שכבר שולמו לו.

עוד נקבע בנוהל, כי החלטות אלו יתקבלו בוועדת התמיכות וידווחו ע"י הוועדה למליאת המועצה.

נמצא כי במהלך התקופה שנבדקה, רוב העמותות שנתמכו ע"י המועצה לא הגישו דיווחים תקופתיים על פעילותם, וכי ועדת התמיכות לא דנה באפשרות לעכב או להפסיק את תשלום התמיכות לעמותות אלו.

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו לטיוטת הדוח, כי בסעיף 15.6 בנוהל תמיכות צוין, כי "הגוף יגיש למפקח דוחות תקופתיים... וכן דוחות ביצוע כפי שיידרש" וכי המועצה לא דרשה מהעמותות דוחות תקופתיים, אלא פעם אחת בשנה בלבד.

**המבקר ממליץ לדרוש מהעמותות להגיש למועצה גם דוחות תקופתיים, על מנת לאפשר את ביצוע הבדיקות האמורות ואת הפעלת כל הסמכויות שהוקנו בנוהל לוועדת תמיכות.**

## 10.5

**המצאת אישור ניהול תקין**

בהתאם להחלטת הממשלה מיום 5.12.99, כל עמותה המבקשת תמיכה ממשרד ממשלתי חייבת להמציא אישור ניהול תקין מרשם העמותות במשרד הפנים.

רשם העמותות מפרסם מעת לעת, את המסמכים שהגופים חייבים להמציא לו על מנת לקבל את האישור האמור. מסמכים אלו כוללים דוחות כספיים שנתיים, המלצת ועדת הביקורת של הגוף לגבי תוכן הדוחות הכספיים, פרוטוקולים בדבר מינוי חברי ועד, חברי ועדת ביקורת, מורשי חתימה ורו"ח (במידה והמחזור השנתי מעל לסכום המחייב מינוי רו"ח), פירוט מקבלי השכר ע"י העמותה (במידה וישנם) וכן תשלום אגרה שנתית למשרדי רשם העמותות.

**למרות שנוהל מתן תמיכות אינו מחייב את העמותות הנתמכות ע"י רשויות מקומיות להמציא אישור ניהול תקין מרשם העמותות, המבקר ממליץ לשקול את האפשרות להחיל חובה זו על כל העמותות, או על עמותות שהיקף תמיכת המועצה בהן עולה על סכום מסוים, שייקבע על ידי ועדת התמיכות.**

יו"ר ועדת התמיכות ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מכיוון שתקציב התמיכות של המועצה הינו קטן יחסית, ומכיוון שאין הנוהל דורש זאת, אין הוא רואה צורך בדרישה כזו.

**10.6 התאמות חו"ז של עמותות נתמכות**

רישומי הנהלת החשבונות במועצה כוללים חשבונות חו"ז (חובה/זכות) של גופים חיצוניים אליהם מועברים תשלומים שוטפים ע"י המועצה. בחו"ז של העמותות הנתמכות ע"י המועצה אמור להירשם בצד הזכות, סכומי התמיכות שאושרו בכל שנה בהתאם לנוהל, ואילו בצד החובה, הסכומים שהועברו אליה בפועל.

הביקורת ערכה בדיקת התאמה בין נתוני התמיכות שהופיעו בדוחות הכספיים, לבין רישומי החו"ז של העמותות שנתמכו ע"י המועצה במהלך השנים שנבדקו.

הבדיקה העלתה מקרה, בו תמיכה בסך 80,000 ש"ח שניתנה לעמותת "מכבי שהם" בשנת 1999 לא נרשמה בחו"ז העמותה.

כתוצאה מכך, רישומי החו"ז של העמותה האמורה לא שיקפו בצורה נאותה את סכומי התמיכות שהועברו אליה בפועל, ונפגעה רמת הבקרה הפנימית בנושא.

**המבקר ממליץ להעיר לרו"ח הנותן שירותי קבלן למועצה, על חוסר ההתאמה שנמצאה ברישומי החו"ז, ולהנחותו לשפר את בדיקותיו בנושא.**

יו"ר ועדת התמיכות ציין בהתייחסותו, כי הוא מקבל את ההמלצה האמורה.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי לא מצא הנחיה בנוהל מתן תמיכות, לרישום סכומי התמיכות שאושרו בכרטיסי החו"ז של המועצה.

**11. נוהל פנימי בנושא התמיכות**

נוהל פנימי בנושא מתן תמיכות נדרש כנוהל משלים לנוהל הכללי, במטרה להגדיר במדויק את תחומי האחריות בין יחידות המועצה בנושא התמיכות, ולהבטיח שהפעילות בנושא תתבצע תוך תיאום ודיווח, ובהתאם למתחייב מהוראות הנוהל למתן תמיכות.

למועד סיום הביקורת, נמצא נוהל פנימי בנושא תמיכות שהוכן ע"י גזבר המועצה. הנוהל נכלל במסגרת קובץ הוראות עבודה (מס' 5203) לפיו קיבלה המועצה תו תקן ISO-9002.

**מבקר המועצה ממליץ לבחון את הצורך בעדכון הנוהל האמור, בהתאם להמלצות שפורטו בדוח זה.**

**12. סיכום**

נתוני הדוח מצביעים על מגמת גידול בהיקף התמיכות המוענקות מידי שנה לעמותות הפועלות בתחום המועצה. מגמה זו מדגישה את הצורך בהקפדה על מתן תמיכות בהתאם למתחייב מהאמור בנוהל מתן תמיכות.

הרעיון הטמון ביסוד הנוהל, הוא הצורך להבטיח שתמיכות מקופת המועצה יינתנו אך ורק לגופים הפועלים לטובת ציבור התושבים, בהתאם לקריטריונים שנקבעו מראש ותוך שמירה על כללי מינהל תקין. לצורך כך מחייב הנוהל, לקבוע תקציב תמיכות ולחלקו בין פרקי התקציב לפי נושאים, לתת פומבי לאפשרות להגיש בקשות לתמיכה, לקבוע קריטריונים ענייניים, אחידים וברורים למתן תמיכות, לבחון את הבקשות שהוגשו ע"י היחידות המקצועיות במועצה, לקיים דיון מסודר בוועדת תמיכות, ולקיים פיקוח על העמותות להן אושרו תמיכות בהתאם להמלצות הוועדה.

הביקורת העלתה, כי המועצה אכן קבעה תקציב תמיכות, נתנה פומבי לאפשרות להגיש בקשות לקבלת תמיכה, קבעה קריטריונים למתן תמיכות, קיימה דיונים בבקשות לתמיכה בוועדת תמיכות, ואף מינתה מפקח ואחראים מקצועיים על העמותות הנתמכות. פעולות אלו מצביעות על התייחסות נכונה וראויה לנושא התמיכות, ועל השתדלות כנה של המועצה, לפעול בהתאם להוראות הנוהל.

יחד עם זאת העלתה הביקורת, כי קיים צורך לחלק את תקציב התמיכות בין פרקי התקציב, לשכלל את הקריטריונים הקיימים, להעביר את הבקשות לבחינת היחידות המקצועיות במועצה, ולהניח על שולחן ועדת תמיכות נתונים מפורטים, בנוגע לפעילותן ומצבן הכלכלי של העמותות. כמו כן נמצא, כי קיים צורך בהקפדת יתר על אישור כל התמיכות, כולל תמיכות עקיפות, בהתאם לכללי הנוהל, וכן צורך בשיפור רמת הפיקוח על אופן השימוש בכספי התמיכות.

כל הפעולות הנדרשות פורטו בהרחבה בהמלצות שצוינו בגוף הדוח. יישום ההמלצות עשוי לדעת המבקר למנוע את הישנות הליקויים בעתיד, ולשפר מאד את תפקוד המועצה בנושא הענקת תמיכות.

נספח מס' 1**עיקרי הנוהל למתן תמיכות**

- 3.1 תקצוב התמיכות**
- על המועצה לציין בתקציבה את הסך הכולל של התמיכות שיינתנו בשנת התקציב ואת חלוקתו בין פרקי התקציב, וכן לפרט בדברי הסבר או בנספח לתקציב את המוסדות הנתמכים ואת סכומי התמיכות שיועברו במהלך השנה.
- 3.2 מבחנים למתן תמיכות**
- על המועצה לקבוע לעצמה במידת האפשר מבחנים (קריטריונים) למתן תמיכות בתחומי הפעולה השונים, אם דרך כלל ואם לשנה מסוימת. על המבחנים להיכלל בדברי ההסבר לתקציב השנתי של המועצה.
- 3.3 מועדים להגשת בקשות לתמיכה**
- על המועצה לקבוע מועדים להגשת בקשות לתמיכה, ולדחות ללא דיון בקשות למתן תמיכה שהתקבלו לאחר המועד שנקבע, אלא אם נתקיימו נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת.
- 3.4 המצאת מסמכים תומכים**
- על גוף המבקש תמיכה מהמועצה להגיש בקשה על גבי טופס מיוחד שנקבע לעניין זה, ולצרף אליו מסמכים תומכים כמפורט בנוהל. בין השאר חייב הגוף המבקש להגיש דו"ח כספי אחרון, המפרט את הכנסותיו ואת התמיכות שהוא מקבל מגופים אחרים.
- 3.5 ועדת תמיכות**
- לא תינתן תמיכה מאת המועצה אלא לאחר שהבקשה לתמיכה נדונה והומלצה ע"י ועדת התמיכות. ועדת התמיכות תמליץ בכתב אם לתת תמיכה לגוף המבקש, ואם המליצה בחיוב עליה לציין את מטרת התמיכה, היקף התמיכה ותנאי התמיכה. המלצות הוועדה טעונות אישור מליאת המועצה.
- 3.6 תשלום התמיכות**
- גוף שאושרה לו תמיכה וקיבל על כך הודעה מהמועצה, יתחייב בכתב לפני קבלתה, שהיא תשמש למטרה אשר לשמה ניתנה, וכי הוא יעמוד בתנאים שקבעה המועצה בקשר לתמיכה. סכום התמיכה יועבר ישירות לחשבון הבנק של הגוף הנתמך.
- 3.7 פיקוח ובקרה על ניצול כספי התמיכות**
- על המועצה לקיים פיקוח על מילוי התנאים למתן התמיכות ועל השימוש בהן ע"י מינוי עובד או עובדים לצורך זה. יש למנות גם אחראי מקצועי בתחום עיסוק הגוף הנתמך, שיוכל להעריך מבחינה מקצועית את פעילותו. הפיקוח יתבסס על קבלת דיווחים תקופתיים ודוחות ביצוע מן הגופים הנתמכים, וכן על ביקורים במקום פעולתם.



## **הבסיס החוקי לעבודת המבקר**

להלן הוראות צו המועצות המקומיות (א) בנושא הביקורת במועצה.

### פרק שמיני: עובדים וביקורת

#### **סימן ב' : מינוי מבקר וסמכויותיו (תיקון : תשנ"ז)**

##### **145. מינוי מבקר המועצה**

- (I) המועצה בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה למועצה (להלן המבקר), על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים) התשכ"ב-1962.
- (II) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה, בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת ובאישור השר.
- (III) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ- 10,000, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).
- (IV) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת, זולת תפקיד הממונה על תלויות הציבור או הממונה על תלויות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.
- (V) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד עניינים עם תפקידו כמבקר.

##### **145. מינוי המבקר**

- (I) לא ימונה אדם למבקר המועצה ולא יכהן כמבקר המועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:
- (1) הוא יחיד,
  - (2) הוא תושב ישראל,
  - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון,
  - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון,
  - (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.
- (II) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.

- (III) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.
- (IV) על אף האמור בסעיף קטן (א) רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלאו בו -
- (1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א) (4), אם רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב 1992-,
- (2) התנאי שבסעיף קטן (א) (5) אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.

#### 145. מועצה שלא מינתה מבקר

- (I) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 139א תוך הזמן הנקוב בהודעה.
- (II) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה.

#### 145. תפקידי המבקר

- (I) ואלה תפקידי המבקר :
- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה 1965-, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון,
- (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה,
- (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון,
- (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת,
- (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.
- (II) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף, אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן - **גוף מבוקר**).
- (III) בכפוף להוראות סעיף קטן (א) יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי -
- (1) שיקול דעתו,
- (2) דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני,
- (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.
- (IV) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (V) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו לרבות הצעת תקן עובדים. המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

**145ה. המצאת מידע למבקר**

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

**145ו. דו"ח על ממצאי הביקורת**

- (I) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך. בעת הגשת הדו"ח כאמור, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.
- (II) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו, או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (III) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (IV) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג). בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה, רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.
- (V) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.
- (VI) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור. לענין סעיף קטן זה, "דו"ח" - לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.

(VII) הוגש דו"ח הביקורת למועצה, יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר. אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.

#### 145. מינוי עובדים ללשכת המבקר

(I) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 140.

(II) דין עובדי לשכת המבקר כדין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.

(III) לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר אלא בכפוף להוראות סעיף 144 א(1).

#### פרק שישי: ועדות

#### 122. ועדת ביקורת

(I) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת.

(II) ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בוועדת הביקורת.

(III) מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה, ובלבד שהמועצה שלידה פועלת ועדת הנהלה ולא כל הסיעות במועצה מיוצגות בה, יהיה לפחות חבר אחד של ועדת הביקורת נציג של סיעה שאיננה מיוצגת בוועדת ההנהלה.

(IV) יושב ראש ועדת הביקורת יהיה מסיעה שונה מזו של ראש המועצה, זולת אם היתה במועצה סיעה אחת בלבד.

#### 122.א. תפקידי ועדת הביקורת

(I) אלה תפקידי ועדת הביקורת:

(1) לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על המועצה.

(2) לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על המועצה ובכל דו"ח של מבקר המועצה.

(3) לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על המועצה שהוגש לפי כל דין.

(4) לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת.

(ב) ועדת הביקורת תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.