



תקציב רגיל באגף נכסי העירייה בשנת 2002

כללי

1. אגף נכסי העירייה (להלן "האגף") ממונה על ניהול ואחזקת נכסי המקרקעין של העירייה ועל טיפול בנושאי שכירויות עבור יחידות העירייה. האגף מונה ארבע מחלקות כמפורט להלן:
 - א. הנהלה ושירותים מינהליים (4,710 אש"ח, 7 עובדים);
 - ב. דיור ושירותים (1,160 אש"ח, 4 עובדים);
 - ג. מקרקעין (2,100 אש"ח, 7 עובדים);
 - ד. פיקוח ורישום (3,300 אש"ח, 12 עובדים כולל יחידת פיקוח ופינויים).
2. התקציב הרגיל של האגף בשנת 2002 עמד על 11,270 אש"ח. בשנת 2003 עמד התקציב על 12,890 אש"ח.
3. מטרת האגף שפורטו בתוכנית העבודה לשנת 2002 היו:
 - א. ניצול מירבי של הפוטנציאל הטמון במקרקעין עירוניים.
 - ב. מתן שירות יעיל ואפקטיבי לתושבי העיר וליזמים.
 - ג. יצירת זמינות מירבית של מקרקעין לשטחים ומטרות ציבוריות.
4. מטרת הביקורת היתה לבדוק את ניצול סעיפי התקציב של האגף לשנת 2002 תוך שימת דגש על:
 - א. תהליך הכנת התקציב.
 - ב. ניצול התקציב - שימושים עיקריים.
 - ג. ניצול התקציב - תכנון מול ביצוע.
 - ד. תכנון מול ביצוע בסעיפי התקציב.
 - ה. ניהול התקציב – שינוי ועדכון.
 - ו. ניצול התקציב - מעקב ובקרה.
 - ז. הוצאות שכר וכוח אדם.
5. לצורך הכנת הדוח נשלח בתאריך 29/7/03 למנהל האגף שאלון מפורט בן חמישה עמודים שהתייחס לכל סעיפי התקציב. המשוב הראשון של אגף נכסי העירייה לשאלון התקבל בתאריך 25/8/03, והמשוב השני (שהיה השלמה למשוב הראשון) התקבל בתאריך 30/9/03. בנוסף, קיימה הביקורת ראיונות ושיחות הבהרה עם מנהל האגף ועובדיו, מנהלת אגף התקציבים, בוחן נכסים ובדיקות כלכליות באגף התקציבים, סגן מנהל מת"ש, מנהלת מחלקת ארגון ובקרה באגף ארגון ותקינה, מנהל מחלקת הנהח"ש מרכזית באגף החשבונות.
6. הדוח נערך במהלך החודשים אוגוסט 2003 – מרץ 2004.

**ממצאים****הכנת התקציב**

7. המסגרת התקציבית השנתית של האגף נקבעת במסגרת דיוני תקציב תוכנית עבודה בראשות מנכ"ל העירייה, ומאושרת במוסדות העירייה המוסמכים.

נאותות בניית התקציב

8. התקציב, בהיותו כלי ניהולי, אמור לשקף את מדיניות הגוף המתקצב בהתאמה לצורכי הביצוע בשטח. תקצוב יתר מותר יתרות שיכלו להיות מנוצלות למטרות אחרות. תקצוב חסר עלול להגדיל את הוצאות העירייה מעבר למתוכנן.

9. הביקורת בדקה את תקצוב האגף לעומת ביצוע בשנים קודמות, על מנת לבחון אם התקצוב נעשה על סמך ההוצאה בפועל של השנה הקודמת, או על בסיס תקצוב שנה קודמת. לשם כך בוצעה בדיקה מדגמית של תקצוב סעיפי האגף בהשוואה לשנים קודמות. בטבלה להלן דוגמאות למקרים בהם התקצוב אינו מתחשב בהוצאות בפועל בשנים קודמות, וסעיפים בהם לא היה ניצול כלל אולם ממשיכים להיות מתוקצבים משנה לשנה.

שנה/סעיף תקציבי	2000	2001	2002	2003
019312107827 הוצאות בפועל	39,695	220	2,950	1,223
מדידות תוכניות ותיווך		15,000	5,000	5,000
הצעת תקציב		20,000	5,000	5,000
019311006809 הוצאות בפועל	6,409	1,145	2,183	640
הוצאות מיוחדות		10,000	10,000	10,000
הצעת תקציב		10,000	10,000	10,000
019311004643 הוצאות בפועל	10,884	7,274	6,102	5,564
דואר		9,000	9,000	9,000
הצעת תקציב		9,000	9,000	9,000
019313307814 הוצאות בפועל	115,449	22,530	12,586	6,182
מפות, מדידות, העתקות		54,000	17,000	27,000
הצעת תקציב		49,000	29,000	29,000
019311006104 הוצאות בפועל	5,341	7,469	3,995	1,068
כיבודים		10,000	10,000	10,000
הצעת תקציב		10,000	10,000	10,000
019311004619 הוצאות בפועל	60,850	51,357	43,309	39,325
צרכי משרד		60,000	58,000	59,000
הצעת תקציב		54,000	54,000	55,000



שנה/סעיף תקציבי	2000	2001	2002	2003
019311005214	2,400	3,430	2,150	3,998
הוצאות בפועל				
הדרכה				
תקציב מעודכן		8,000	5,000	4,000
הצעת תקציב		4,000	4,000	4,000
סעיפים בהם לא היה ניצול כלל אולם ממשיכים להיות מתוקצבים משנה לשנה				
019312107816	0	220	0	0
הוצאות בפועל				
הערכת נכסים מושכרים ⁽¹⁾				
תקציב מעודכן		14,000	2,000	5,000
הצעת תקציב		20,000	5,000	5,000
019311004129	0	0	0	0
הוצאות בפועל				
מסים וארנונה ⁽²⁾				
תקציב מעודכן		2,000	8,000	8,000
הצעת תקציב		84,000	84,000	61,000
019311005101	283	0	0	407
הוצאות בפועל				
נסיעות ואש"ל				
תקציב מעודכן		1,000	1,000	1,000
הצעת תקציב		1,000	1,000	1,000
019313207831	27,000	20,967	0	0
הוצאות בפועל				
נסחים ומסמכים לטאבו ⁽³⁾				
תקציב מעודכן		27,000	5,000	5,000
הצעת תקציב		22,000	5,000	5,000

(1) 019312107816 – הערכת נכסים מושכרים

סעיף זה מיועד עבור עריכת שומות לנכסים מושכרים. בפועל רוב השומות לקביעת דמי השכירות מבוצעות ע"י שמאי האגף, אולם ישנם מקרים בהם נדרש להוציא שמאות לשמאי חיצוני עפ"י דרישת צד ב' או בית משפט.

בפועל בשנת 2002 לא היה צורך בביצוע שמאויות והתקציב לא נוצל לייעודו. התקציב שימש לתשלום עבור בדיקות חשמל לחברת ג.מ. באמצעות העברה מסעיף לסעיף.

בהתייחסות לממצאים מסר גזבר העירייה כי לאור אי הניצול המתמשך הוחלט לאחד סעיף זה עם סעיף הוצאות שמאות. הדבר יבוצע בתקציב 2005.

(2) 019311004129 – מסים וארנונה

הסעיף מיועד לתשלום מסים, מס בולים, ארנונה עבור נכסים של העירייה המצויים בהוד השרון וחולון. הסעיף משמש גם לאגרות כיבוי אש לנכסים המצויים בשימוש האגף, כשהתשלום מבוצע על בסיס ביקורות בפועל. בפועל, מאחר ולא נדרשו תשלומים בשנת 2002, התקציב לא נוצל לייעודו המקורי והועבר לסעיף תקציב אחר.

(3) 019313207831 – נסחים ומסמכים לטאבו

הסעיף נועד לרכישת נסחים לעבודה השוטפת של האגף. מנהל האגף מסר לביקורת כי במסגרת הפרוייקט לחידוש נסחים ישנים (אשר תוקצב במסגרת התב"ר), אושר לאגף

כחלק מעבודתו השוטפת, לרכוש גם נסחים חדשים. התקציב בסעיף לא נוצל לייעודו המקורי, והועבר לסעיף תקציבי אחר.

בהתייחסות לממצאים מסר מנהל אגף נכסי העירייה כי חלק מהסעיפים מתוקצב בסכומים קטנים של עד 10,000 ₪, כך שבתחילת שנה לא ניתן להעריך בדיוק את גובה ההוצאות במדויק, והיות והסעיפים מתוקצבים בסכומים קטנים אין צורך בשינוי התקציב.

ניצול התקציב – שימושים עיקריים

10. הביקורת בחנה את דפוסי ניצול התקציב של האגף לשנת 2002, במטרה לבחון לאילו קטגוריות מרכזיות הוא משמש. להלן הממצאים לגבי הוצאות האגף בפועל לפי קטגוריות מרכזיות:

קטגוריית ההוצאה	סה"כ ההוצאה בפועל בש"ח (*)	% מסך הוצאות האגף בפועל
סעיפי שכר וכ"א (כולל נלוות) – משרות קבועות וחולפות	6,881,319	61%
סעיפי פעולה (כולל העמסות)	4,375,523 (**)	39%
סה"כ	11,256,842	100%

- (*) הסכומים מעוגלים ללא אגורות ואינם כוללים שריונים. מקור הנתונים – אגף התקציבים.
- (**) (1) הביצוע בסעיפי פעולות (ללא החזרים) של אגף נכסי העירייה הסתכם בשנת 2002 ב-5,303,039 ₪.
- (2) סך הביצוע בסעיפי החזרים של אגף נכסי העירייה הסתכם בשנת 2002 ב-(927,515 ₪).
- (3) סך הביצוע (נטו) בסעיפי פעולות של אגף נכסי העירייה הסתכם ב-4,375,524 ₪.

ניצול התקציב – תכנון מול ביצוע

תקציב מתוכנן מול ביצוע בפועל

11. הביקורת מצאה כי העירייה נדרשה לעדכון הצעת התקציב בשנת 2002 בסך של 310,000 ₪ מעבר למתוכנן. העדכון נעשה מסעיף חיצוני לאגף 017619307946 - התייקרויות ובלתי נראות מראש. ההפרש בין הצעת התקציב לבין הביצוע בפועל היה 13,158 ₪, ובין התקציב המעודכן להוצאה בפועל 323,158 ₪. כמפורט להלן:

הפרש בין הצעת תקציב לביצוע בפועל בש"ח	הפרש בין תקציב מעודכן לביצוע בפועל בש"ח	ביצוע בפועל בש"ח	תקציב מעודכן בש"ח	הצעת תקציב בש"ח
13,158	323,158	11,256,842	11,580,000	11,270,000

(*) הסכומים מעוגלים ללא אגורות ואינם כוללים שריונים

תכנון מול ביצוע בפועל בסעיפי התקציב

הביקורת ביצעה שלושה סוגי בדיקות בהקשר זה: ניצול עודף של סעיפי תקציב (מעל 105%), תת ניצול של סעיפי תקציב (מתחת ל- 60%), מהות ההוצאות (ניצול התקציב בסעיפים השונים). להלן הממצאים:

ניצול יתר של סעיפי התקציב

12. הביקורת בדקה את מידת יישום המדיניות כפי שמשקפת בהגדרת התקציב למול ניצול התקציבים בפועל. לשם כך נסקר התקציב המעודכן לשנת 2002 מול נתוני ניצול הוצאות בפועל (ללא שריונים) של תקציבי האגף וסומנו הסעיפים בהם נעשה שימוש עודף של מעל 105% ניצול.

13. הביקורת מצאה כי מתוך סעיפי התקציב, בוצע ניצול יתר של מעל 105% ב- 25 סעיפים תקציביים. הסעיפים הנ"ל ניתנים לחלוקה לשלוש קבוצות עיקריות: סעיפי שכר והוצאות נלוות, סעיפי פעולות, סעיף תפעול ואחזקה בתחום בו ההוצאות אינן משולמות על ידי האגף.

א. סעיפי שכר והוצאות נלוות

(1) בקבוצה זו נמצאים 22 סעיפים בחריגה מתוך 25 והם מהווים 88% מהסעיפים בהם יש חריגה.

(2) בכל הסעיפים הללו נעים אחוזי הניצול בין 106 ועד 136. בסעיף קרנות ביטוח מגיעה החריגה בין 148 ל-584 אחוזי ניצול.

(3) סה"כ מסתכמות החריגות מהתקציב בקבוצה זו לשנת 2002 ב- 306,810 ₪.

(4) הביקורת פנתה למנהל מת"ש על מנת לקבל הבהרות. בהתייחסותו לנושא מסר סגן מנהל מת"ש לביקורת:

(א) בנושא קרנות ביטוח – החל מחודש נובמבר 2001, עת נחתם ההסכם הקיבוצי בדבר המעבר מפנסיה תקציבית לפנסיה צוברת, סוכם כי בגין השעות הנוספות, פרמיות, כוננות ועוד (עבודה נוספת), הפרשת המעביד תהיה בשיעור של 12% ולא 5% כפי שהיה עד 10/01 ומכאן הגידול שחל בסעיף זה.

(ב) בנושא ביגוד והבראה – הצעת התקציב לשנת 2001 נשארה גם בשנת 2002; מאחר שלא נלקחו בחשבון עדכוני התעריפים שחלו הן במחיר הבראה ליום והן בקבוצת הביגוד - נוצרה החריגה בתקציב.

(5) להלן פירוט הסעיפים בהם נמצא ניצול עודף של התקציב מעל 105% (בש"ח):

סעיף תקציב	פרטים	הצעת תקציב	הוצאה בפועל	סה"כ חריגה	% ניצול
019311001222	ביגוד	10,000	11,400	1,400	114
019311001288	ה. באחזקת טלפון	6,000	6,360	360	106



סעיף תקציב	פרטים	הצעת תקציב	הוצאה בפועל	סה"כ חריגה	% ניצול
019311001277	ה. באחזקת רכב	148,000	176,120	28,120	119
019311001836	קרנות ביטוח	4,000	14,760	10,760	369
019312001213	קצובת נסיעה	9,000	12,240	3,240	136
019312101224	ביגוד	5,000	6,550	1,550	131
019312101268	הבראה	16,000	17,920	1,920	112
019312101279	ה. באחזקת רכב	78,000	92,820	14,820	119
019312101827	קופת גמל והשתלמות	35,000	39,200	4,200	112
019312101838	קרנות ביטוח	5,000	7,400	2,400	148
019313101106	משכורת כוללת	705,000	761,400	56,400	108
019313101219	קצובת נסיעה	19,000	22,040	3,040	116
019313101221	ביגוד	10,000	11,400	1,400	114
019313101276	ה. באחזקת רכב	175,000	211,750	36,750	121
019313101813	מסים וביטוח לאומי	169,000	196,040	27,040	116
019313101824	קופות גמל והשתלמות	73,000	83,950	10,950	115
019313201102	משכורת כוללת	608,000	644,480	36,480	106
019313201261	הבראה	30,000	35,700	5,700	119
019313201272	ה. באחזקת רכב	150,000	181,500	31,500	121
019313201818	מסים וביטוח לאומי	166,000	184,260	18,260	111
019313201829	קופות גמל והשתלמות	71,000	76,680	5,680	108
019313301836	קרנות ביטוח	1,000	5,840	4,840	584
סה"כ חריגה מהתקציב בקבוצה זו - 306,810 ₪					

בהתייחסות לממצאים מסר גזבר העירייה כי הסכם מעבר מפנסיה תקציבית לפנסיה צוברת נחתם במהלך הכנת התקציב לשנת 2002. הסכם זה מחייב תשלום על בסיס עבודה נוספת המבוצעת בפועל. תקצוב על בסיס ביצוע בפועל נעשה בשנת 2003.

בהתייחסות לממצאים מסר מנהל אגף נכסי העירייה כי מתוך סעיפי התקציב השייכים לאגף, היה ניצול יתר של מעל 105% ב-29 סעיפים תקציביים. מתוכם 22 הינם סעיפי שכר שאינם באחריות ובשליטת האגף, וסעיף אחד שהוא "העמסה" שגם הוא לא בשליטת ובאחריות האגף.



ב. סעיפי פעולות

- (1) חשמל – 569% אחוזי ניצול (חריגה בסך של 23,450 ₪).
- (2) יעוץ מקצועי - 196% אחוזי ניצול (חריגה בסך של 41,280 ₪).
- (3) סה"כ שני סעיפים חורגים בקבוצה זו מתוך 25 סעיפים. סך החריגה בסעיפים אלה בשנת 2002 הסתכמה בסך של 64,730 ₪.

סעיף תקציב	פרטים	הצעת תקציב	הוצאה בפועל	סה"כ חריגה	% ניצול
019313107835 ⁽¹⁾	יעוץ מקצועי	43,000	84,280	41,280	196
019312104359 ⁽²⁾	חשמל	5,000	28,450	23,450	569

(1) חשבת מינהל הכספים מסרה לביקורת הסבר לחריגה לפיו, היא הנחתה את הנהלת החשבונות של אגף נכסי העירייה, לרשום סכום קיזוז בסך של 42,010.95 ₪ אשר לא נרשם ע"י הנהח"ש של אגף נכסי העירייה כהוצאה בשנת 2000, לחובת הוצאות ייעוץ בשנת 2002.

(2) סעיף החשמל 019312104359 - לא תוקצב בתחילת השנה. ייעוד הסעיף: מימון הוצאות חשמל לנכסים שנמצאים בחזקת אגף נכסי העירייה, בשלב של מעבר לשימוש יחידות עירוניות או בעת החזרת נכסים לבעלי הנכס מהם שכרה אותם העירייה לצרכיה. התקציב שאושר לסעיף זה היה 5,000 ש"ח. הניצול בפועל היה 28,450 ₪ (569%).

לדברי מנהל מחלקת הנהח"ש מרכזית בעירייה, חשבונות החשמל משתייכים לסוג פעולות יומן שלא מגיעות מהמערך הלוגיסטי, (דוגמת שכר) אלא מקובץ חישובי המעובד באגף המיחשוב של העירייה לפקודות יומן. תהליך ההזנה של הנתונים נעשה ללא הבדיקה של חריגה מתקציב, הקיימת באופן מובנה במערך הלוגיסטי. בסעיפים מסוג זה תפקידו של מנהל החשבונות באגף לעקוב ולבקר את התנהלות סעיף התקציב.

בסוף הרבעון הראשון של 2002 ההוצאה בפועל של סעיף זה הייתה 94% מהצעת התקציב ובתחילת הרבעון השני כבר נוצרה חריגה. מהנהלת החשבונות של האגף נמסר לביקורת כי, הנהלת החשבונות העבירה לאגף התקציבים בתאריך 26/11/02 טופס העברה תקציבית מס' 0002-02-280 לכיסוי הגירעון בסך של 12,000 ₪, בחתימת חשב היחידה ומנהל האגף. בוחן נכסים ובדיקות כלכליות באגף התקציבים מסר לביקורת:

(א) בטופס ההעברה לא מופיעה חתימתו, או סימן כלשהו לכך שהנושא

בוקר על ידו. לא זכור לו שהטופס הגיע אליו.

(ב) סעיף התקציב חוייב בהוצאות חשמל בגין נכסים שבחלקם לא היו

בחזקת אגף נכסי העירייה באותה תקופה.

(ג) החזרי תשלום של חברת החשמל לשנת 2002, התקבלו ונרשמו בסעיף

תקציב זה בשנת 2003 ולא נרשמו לשנת 2002.

בבירור שערכה הביקורת עם חברת ג.מ., עלה כי מדובר ב- 12 נכסים להם

קיים מונה חשמל. 10 נכסים אינם בשימוש והחיוב נובע מדמי שימוש קבועים

ומהערכות, מאחר ולא הוצאה לחברת החשמל בקשה לניתוק חשמל זמני.

שניים מהנכסים פעילים, ולא ברור מדוע הוכנסו לסעיף תקציב זה (הנכסים

ממוקמים בכתובות: קהילת יאסי 4 ק"א, מרגולין 29).

ג. סעיף תפעול ואחזקה

הסעיף שייך לתחום הוצאות שאינן משולמות על ידי האגף ("העמסה"). החריגה הסתכמה

בשנת 2002 ב- 3,920 ש"ח.

סעיף תקציב	פרטים	הצעת תקציב	הוצאות בפועל	סה"כ חריגה	% ניצול
019313305418	אחזקת מכשירי קשר	8,000	11,920	3,920	149

תת ניצול סעיפי האגף

14. הביקורת בדקה את מידת יישום המדיניות כפי שמשקפת בהגדרת התקציב למול ניצול התקציבים

בפועל, גם באמצעות בדיקת תת ניצול של סעיפי תקציב האגף לשנת 2002 – וסימון הסעיפים

בהם נעשה שימוש של פחות מ- 60% מהתקציב המעודכן. הביקורת לא כללה תת ניצול בסעיפי

כ"א, שכר, והוצאות גלויות.

15. הביקורת איתרה 7 סעיפי הוצאות, מהם נוצלו 57,814 ש"ח מההווים 40% מהסכום שתוקצב

לסעיפים אלה.

16. להלן פירוט הסעיפים בהם נמצא תת ניצול (הסכומים בש"ח מעוגלים ללא אגורות):

שם הסעיף	תקציב מעודכן	סה"כ תנועה	אחוז ניצול
הדרכה	4,000	2,158	54%
כיבודים	15,000	3,995	27%
הוצאות מיוחדות	10,000	2,183	22%
ציוד וריהוט משרדי	10,000	3,025	30%
הריסה, איטום, תיקון, ניקיון	10,000	2,160	22%



שם הסעיף	תקציב מעודכן	סה"כ תנועה	אחוז ניצול
מדידות, תוכניות, תיווך	5,000	2,950	59%
סקר הפקעות	92,000	41,343	45%
סה"כ	146,000	57,814	40%

בהתייחסות לממצאים מסר מנהל אגף נכסי העירייה כי סעיף סקר הפקעות בו היה שימוש של 45% מיועד עבור עובד המבצע את ההפקעות הנדרשות באגף. התפקיד היה מאוייש רק בתחילת השנה ובפועל לא אוייש התפקיד עד לסוף השנה.

הוצאות מוחזרות

17. בין סעיפי תקציב הוצאות האגף, ישנם שני סעיפי הוצאות שהאגף אמור לקבל החזר חלקי בגינם (כפי שיפורט להלן). תקציב ההוצאה ותקציב החזר (המופיע בסימן מינוס), מוצגים יחדיו. העמדת הסעיפים באופן זה, מצביעה על כוונת האגף שתקציב ההוצאה בפועל, הוא למעשה ההפרש נטו בין ההוצאה להחזר.

א. שכ"ד עבור מבנים מתפנים – 019312104111; החזר תשלום שכ"ד – 019312100026

שכ"ד עבור מבנים מתפנים

2003	2002	2001	
1,110,692	1,582,158	1,296,487	הוצאות שכ"ד בפועל
(718,241)	(919,235)	(963,334)	החזר תשלום שכ"ד בפועל
392,451	662,923	333,153	הוצאות בפועל נטו
1,211,000	1,582,000	1,297,000	תקציב הוצאות שכ"ד מעודכן
(1,111,000)	(976,000)	(934,000)	החזר תשלום שכ"ד מעודכן
100,000	606,000	363,000	תקציב מעודכן נטו
1,281,000	1,182,000	1,264,000	הצעת תקציב הוצ' שכ"ד
(1,076,000)	(976,000)	(934,000)	הצעת תקציב החזר תשלום שכ"ד
205,000	206,000	330,000	הצעת תקציב נטו

(1) בשנת 2002 – החריגה בין התקציב המעודכן נטו לבין ההוצאה בפועל נטו הסתכמה ב-56,923 ₪.

בשנת 2003 – החריגה בין התקציב המעודכן נטו לבין ההוצאה בפועל נטו הסתכמה ב-292,451 ₪.

(2) הצעת התקציב לשנת 2002 עודכנה במהלך השנה בסך של 310,000 ₪ בגין: כיסוי דמי ניהול לנכס ברחוב דרך מנחם בגין 105; 60,000 ₪, שכ"ד לארבעה

חודשים לנכס ברחוב חנוך 24; 100,000 ₪, כיסוי דמי ניהול לנכס בדיזנגוף סנטר בסך 150,000 ₪, יצויין כי כ-10,000 ₪ מסכום זה מקורו בריבית פיגורים. בשנת 2002 שולם מסעיף שכ"ד מבנים מתפנים עבור ארבעה גופים מתוקצבים. (3) בעוד שהחזר תשלום שכ"ד, כפי שעולה מתוך הנהלת החשבונות, נעשה עבור שני גופים בלבד. הנכס בדיזנגוף סנטר שבחזקת העירייה לא אוכלס ע"י יחידות העירייה בשנת 2002 ושולמו בגינו דמי ניהול שנתיים בסך 343,830 ₪. הנכס ברח' ביאליק 24 לא אוכלס מתאריך 22/8/02 ועד 31/12/02 אך שולם עבורו שכ"ד. הנכס לא אוכלס היות והוא הוחזר לעירייה ע"י נעמ"ת ובעלי הנכס התנו את קבלת הנכס רק בשיפוצו.

ב. הוצאות שמאות – 019313107824; הוצאות שמאות מוחזרות – 019313100023

2003	2002	2001	
71,179	150,271	186,627	הוצאות שמאות בפועל
(0)	(8,280)	(15,189)	החזר הוצאות שמאות בפועל
71,179	141,991	171,438	הוצאה בפועל נטו
70,000	151,000	208,000	תקציב שמאות מעודכן
(52,000)	(52,000)	(52,000)	החזר הוצאות שמאות מעודכן
18,000	99,000	156,000	תקציב מעודכן נטו
70,000	69,000	188,000	הצעת התקציב
(52,000)	(52,000)	(52,000)	החזר הוצאות הצעת תקציב
18,000	17,000	136,000	הצעת תקציב נטו

(1) בסעיף הוצאות שמאות מוחזרות גורם חיצוני משלם בפועל על הזמנת שומה במקום העירייה. הגורם החיצוני מעביר את התשלום לעירייה והעירייה משלמת לשמאי. מנהל האגף מסר לביקורת כי בפועל לא ניתן לדעת בתחילת השנה מה יהיה סכום הכסף שיתקבל בסעיף זה. הסכום 52,000 ₪ שבו מתוקצב הסעיף הינו סכום היסטורי המופיע בכל שנה בסעיף התקציב וכנראה נקבע בעבר על סמך החזר לשנה כלשהי. בשנת 2001 התקבל בסעיף זה סך של כ-15,000 ₪ ובשנת 2002 כ-8,000 ₪.

(2) בשנת 2001 הסתכמה החריגה בהוצאות בפועל נטו מול תקציב מעודכן נטו ב-15,438 ₪. בשנת 2002 הסתכמה החריגה בהוצאות בפועל נטו מול תקציב

מעודכן נטו ב-42,991 ₪. בשנת 2003 הסתכמה החריגה בהוצאות בפועל נטו מול תקציב מעודכן נטו ב-53,179 ₪.

בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר גזבר העירייה כי לאור אי הוודאות על היקף ההוצאות המוחזרות שיתקבלו מדי שנה, החל משנת 2004 משוריינת ההוצאה המוחזרת המתקצבת מתחילת השנה. השריון יוקטן על פי קצב החזורים שיתקבלו. מטרת השריון – למנוע מצב של הוצאה מעבר למתקצב. בתוכנית העבודה לשנת 2004 עודכן סעיף החזורים והועמד על סך של 15,000 ₪.

בהתייחסות לממצאים מסר מנהל אגף נכסי העירייה כי סעיף שכ"ד עבור מבנים מתפנים היה בפועל חסר בגין תשלום דמי ניהול לנכס בדיזנגוף סנטר שלא אוכלס על ידי יחידות העירייה, ונכס בביאליק 24 שהוחזר לעירייה ובעלי הנכס התנו את קבלתו בשיפוצים.

נאותות ניצול התקציב

הביקורת בדקה שלושה היבטים חשובונאיים בניהול תקציב האגף: שינוי תקציב במהלך השנה, עדכון תקציב (ביצוע העברות תקציביות), ונאותות רישום השריונים. להלן הממצאים:

18. פתיחת סעיפי תקציב חדשים במהלך השנה

א. הביקורת בדקה את התקצוב של סעיפי תקציב אשר נפתחו במהלך שנת 2002 (דהיינו סעיפים אשר לא נכללו בהצעת התקציב לשנת 2002).

ב. הביקורת איתרה שלושה סעיפים אשר נפתחו במהלך 2002.

סעיף החשמל 019312104359 - לא תוקצב בתחילת השנה, ולכן גם לא ניתנו לו דברי הסבר. ייעוד הסעיף לחשבונות חשמל לנכסים, שנמצאים בחזקת אגף נכסי העירייה, בשלב של מעבר לשימוש יחידות עירוניות או בעת החזרת נכסים לבעלי הנכס מהם שכרה אותם העירייה לצרכיה.

ג. סעיפים 019311002305 ו-019311002307 – סעיפי משרות חולפות, לא נכללו בהצעת התקציב לשנת 2002.

בהתייחסות לממצאים מסר מנהל אגף נכסי העירייה כי סעיפים אלה נפתחו עבור משרות חולפות עפ"י החלטת מנכ"ל העירייה על מעבר עובדים ממשרות נש"מ למשרות חולפות, שהתבצע בשנת 2003.

עדכון התקציב - ביצוע העברות תקציביות

19. בהיות העירייה גוף דינמי, ייתכנו במהלך השנה צרכים נוספים שלא נכללו בהצעת התקציב בתחילת השנה, או שינויים בצרכים מכפי שתוקצבו. האמצעי לעדכון סעיפי התקציב שתוקצבו



- שלא בהתאם לצרכים בשטח הוא העברות תקציביות. יתרות סעיפים שתוקצבו ביתר, מאפשרות לתגבר סעיפים שתוקצבו בחסר.
20. עם זאת, הצורך בביצוע העברות תקציביות עולה גם כתוצאה מתקצוב סעיפים באופן שאינו אופטימלי. הסיבות לכך עשויות להיות בין היתר: תקצוב ללא התחשבות בהוצאות בפועל בשנה קודמת, חוסר זיהוי מגמות בהוצאות לאורך מספר שנים וצפי הוצאות לא מדויק.
21. הביקורת בדקה מדגמית העברות תקציביות מתוך מסמכי העברות תקציביות שנעשו בשנת 2002 כפי שהומצאו לה על ידי בוחן נכסים ובדיקות כלכליות באגף התקציבים. להלן פירוט ההעברות בהן עלו ממצאים חריגים:
- א. העברה תקציבית מספר 0007-02-280 - העברת 5,000 ₪ מסעיף 019311007517 "עזרה פקידותית לאגף" לסעיף 019311006104 "כיבודים".
- (1) בבדיקה במסמכי ההעברה התקציבית מתאריך 11/6/02 נמצא כי הסיבה לביצוע ההעברה שצוינה היתה: "כיסוי גירעון". הצעת התקציב עמדה על סך של 10,000 ₪, ההוצאה החזויה 4,999 ₪ וההוצאה בפועל 600 ₪. ההעברה של 5,000 ₪ הביאה לתקציב מעודכן של 10,000 ₪.
- (2) ההוצאה בפועל של סעיף כיבודים בסוף שנת 2002 היתה 3,995 ₪.
- ב. העברה תקציבית מספר 00020-02-280 מתאריך 6/11/02 - העברת 4,000 ₪ מסעיף 019311004129 "מסים וארנונה" לסעיף 019311004619 "צרכי משרד".
- (1) בבדיקה במסמכי ההעברה התקציבית נמצא כי הסיבה לביצוע ההעברה היא "כיסוי גירעון בסעיף צרכי משרד". הצעת התקציב היתה 54,000 ₪, ההוצאה החזויה 55,105 ₪ וההוצאה בפועל בתאריך ההעברה הייתה 32,553 ₪. ההעברה בסך 4,000 ₪ הביאה לעדכון סעיף התקציב לסך של 58,000 ₪.
- (2) ההוצאה בפועל של סעיף צרכי משרד בסוף השנה היתה 43,309 ₪.
- ג. העברה תקציבית מספר 00016-02-280 מתאריך 21/10/02 - העברת 52,000 ₪ מסעיף 019313207545 "סקר הפקעות" לסעיף 019313107824 "הוצאות שמאות". בהסבר להעברות צוין שההעברה הינה כיסוי הזמנה 2172/01/99 מתאריך 23/8/99, בגין שמאות.
- ד. בהעברות התקציביות שיפורטו להלן, ההסבר להעברה מתייחס למהות ההעברה, לדוגמא: כיסוי גירעון. לא ניתן הסבר לסעיף ממנו נעשתה ההעברה, כגון: התקציב לא נוצל במלואו וכד'.

- (1) העברה מספר 0006-02-280 מתאריך 26/5/02 - העברת 8,000 ש"ח מסעיף 019313207545 "סקר הפקעות", לסעיף 019312107543 "עוזר לטיפול במושכרים".
- (2) העברה מספר 00020-02-280 מתאריך 6/11/02 - העברת 4,000 ש"ח מסעיף 019311004129 "מסים וארנונה", לסעיף 019311004619 "צרכי משרד".
לדברי מנהל אגף נכסי העירייה נעשתה ההעברה בגין חשש שהתקציב לא יספיק להוצאות.
- (3) העברה מספר 00010-02-280 מתאריך 11/8/02 - העברת 40,000 ש"ח מסעיף 019311004129 "מסים וארנונה", לסעיף 019313104117 "דמי הכירה".
- (4) העברה מספר 00028-02-280 מתאריך 9/1/03 - העברת 23,000 ש"ח משלושה סעיפי תקציב, לסעיף 019323207567 "בדיקת חשבונות חשמל".

22. נאותות רישום השריונים

- א. פעולת השריון הינה חלק ממערכת העזר של הנהלת החשבונות, אשר השימוש בה נעשה, בין היתר, לצורך רישום התחייבות מצד העירייה כלפי הספק או זכאי אחר ולצורך קיצוצים תקציביים אשר מבוצעים במהלך השנה. רישום פעולת השריון מקבילה במהותה לפעולה חשבונאית של הוצאות לתשלום. שריונים הנרשמים שלא לצורך, מונעים שימוש בסכומים המשוריינים למשימות אחרות שהתקציב נועד להן.
- ב. הבעייתיות שבשימוש בשריונים מוצגת כדוגמא בסעיף התקציב 019312107519 הריסה, איטום, תיקון, ניקיון. שוריינו שני סכומים לביצוע עבודות. אחד השריונים מעל 50% מתקציב הסעיף, והוא שוריינו לצורך ביצוע עבודות פינוי וניקיון. אך כפי שנבדק בהנהלת החשבונות של האגף, ייעוד השריון לא בוצע עד סוף שנת 2002.

בהתייחסות לטיטת הממצאים מסר גזבר העירייה כי רישום פעולות השריון אינו מקביל במהותו לפעולה חשבונאית של הוצאות תשלום. פעולת רישום הוצאות נגזרת מכללים חשבונאיים ואילו מערכת השריונים משמשת ככלי עזר של החשב והמנהל לבקשת התקציב עפ"י שיקול דעתם.

23. מעקב ובקרה

הבקרה התקציבית היא באחריות חשב מינהל הכספים. מאחר ואגף נכסי העירייה שייך ארגונית למטה מנכ"ל, דוח השוואה רבעוני או חצי שנתי בין ביצוע בפועל לבין התקציב הרבעוני המעודכן של האגף מועבר לגזבר העירייה, בשל היותו מנהל מינהל הכספים.
ניתוח ביצוע לעומת התקציב מבוסס על השוואת נתוני ביצוע בפועל לנתוני התקציב המעודכן. מערכת המחשב אינה מאפשרת לחשבות לרשום הוצאות חורגות ביותר מ- 5% מתקציב הסעיף. רישום הוצאה חורגת דורש אישור מנהל אגף החשבות או סגנו.



הוצאות שכר וכוח אדם

24. ישנה מגמה של גידול בכוח האדם ובהוצאות השכר, בין היתר בשל מעבר נשמי"ם לסטטוס של משרות חולפות כמפורט להלן:

א. עלות שכר אגף נכסי העירייה לשנים 2001 – 2003

שנה	2001	2002	2003	2004
(*)	נח 4,845,000	נח 5,165,000	נח 5,080,000	
תקן כ"א	27	30	30	29 ⁽¹⁾
משרות חולפות	3	-	4.5	4.5
נש"מים	5	8	2	2

(*) מקור הנתונים ע' חשב בקרת שכר – אגף החשבות. הנתונים מתייחסים למועסקים בפועל בשנים אלה פרט לנשמי"ם.

(1) מקור הנתונים ספר התקציב הרגיל. הצעת תקציב שנת 2004, כ"א כולל 29 עובדים בתקן, ו-4.5 משרות חולפות.

ב. נתוני העסקת נש"מים בשנת 2001

משרה	סעיף תקציב	סטטוס	היקף שעות שנתיים בפועל	הוצאה שנתית בפועל (בש"ח) *
סקר הפקעות	019313207544	נש"ם	1,720	147,000
בוזן זכויות	019313207512	נש"ם	775	60,000
סקר הפקעות	019313207544	נש"ם	951	65,000
תיאום ורישוי הנדסי	019313207523	נש"ם	1,715	100,000
ע' לטיפול במושכרים	019312107543	עו"ב	1,427	67,000
מכירת דירות יד אליהו	020935353007	עו"ב	573	31,000
פקידה	019311007814	כ"א	1,423	56,000
פקיד	019311007814	כ"א	236	7,000
סה"כ		8	8,820	533,000

(*) הוצאה שנתית בפועל מתייחסת למכפלת השעות בתעריף לשעה כפי שנקבע בחוזה ההעסקה. מקור הנתונים – הנהח"ש של אגף נכסי העירייה.

ג. נתוני העסקת נשמי"ם בשנת 2002

משרה	סעיף תקציב	סטטוס	היקף שעות שנתיים בפועל	הוצאה שנתית בפועל (בש"ח) *
סקר הפקעות ⁽¹⁾	019313207544	נש"ם	598	39,000
תיאום ורישוי הנדסי ⁽²⁾	019313207523	נש"ם	2,017	119,000
בוזן זכויות	019313207512	נש"ם	1,862	76,000



מזרחה	סעיף תקציבי	סטטוס	היקף שעות שנותרות בפועל	הוצאה שנותרת בפועל (בש"ח)*
בוזן זכויות	019313207512	נש"ם	1,942	80,000
בחינת זכויות עירוניות ⁽³⁾	019313207512	נש"ם	2,031	81,000
ע' לטיפול במושכרים	019312107543	עו"ב	712	29,000
פקידה ⁽⁴⁾	019311007814	חברת כ"א	180	8,000
מכירת דירות יד אליהו	020935353007	נש"ם	1,020	48,000
סה"כ		8	10,362	480,000 ₪

(*) הוצאה שנותרת בפועל מתייחסת למכפלת השעות בתעריף לשעה כפי שנקבע בחוזה ההעסקה. מקור הנתונים – הנהח"ש של אגף נכסי העירייה.

(1) 019313207544 – סקר הפקעות:

מנהל האגף מסר לביקורת כי הצורך בסוקרי הפקעות הינו עבור ריכוז נתונים על הפקעות, עריכת סיורים לשם בדיקת נתוני השטח לפני הפקעה, בדיקת תבע"ות לצורך בירור ייעודי הקרקע, מתן חוות דעת לממונים על היתכנות ביצוע הפקעות, מגבלות ועלויות, הכנת נתונים לצורך הזמנת שומות ואיסוף מידע על בעלי זכויות וביצוע בפועל של ההפקעה הכולל פנייה והצגת ההפקעה בוועדה המקומית, פרסום ברשומות והודעות למחזיקים ולבעלים. באגף הועסק עובד אחד עד תאריך 31/3/02 בחוזה נש"ם. ביתרת השנה לא אוישו המשרות עקב הקפאת גיוס.

(2) 019313207523 - תיאום ורישוי הנדסי:

מנהל האגף מסר לביקורת כי הצורך במשרה הינו עבור בדיקת נתונים הנדסיים ונכסים בבקשות להיתרי בנייה הקשורות לנכסי העירייה או בזיקה אליהם, בדיקת בקשות לתיאום הביצוע הנדסי במינהל בת"ש לגבי נכסים עירוניים, בדיקת בקשות להיתר בנייה על קרקע עירונית והתאמתן להחלטות ולסיכומים עירוניים, טיפול בכל נושאים הנדסיים הקשורים לנכסים עירוניים, כגון בתחומי חיבורי חשמל או חיובים, תיקי בניין, רישוי עסקים וכו'. במחלקה הועסקה עובדת, כאשר בחצי השנה הראשונה אויישה המשרה במשרת נש"ם ובחצי השני של השנה הועסקה בתקן של משרה חולפת.

(3) 019313207512 – בחינת זכויות עירוניות:

מנהל האגף מסר לביקורת כי הצורך בבוחני זכויות הינו עבור בדיקה ואיתור זכויות עירוניות ואימותן לצורך הכנת תב"ע, בחינה שמאית של פרויקטים תבע"יים עירוניים הנמצאים בתכנון לצורך מיצוי זכויות העירייה, בדיקת ערך נכסי העירייה כתוצאה מהכנת תב"ע ופעילות לקבלת תמורה נאותה בזכויות ובשטחי ציבור, בחינת שומות מקרקעין

המועברות לאגף לצורך מתן חוות דעת מקצועית והכנת שומות בהתאם לצורכי האגף, הכולל ייצוג העירייה בכל פורום שנדרש כולל דיונים משפטיים.

באגף הועסקו 3 בוחני זכויות בחוזי נש"ם, כאשר משרה אחת אויישה בחצי שנה הראשונה במשרת נש"ם וביתרה הועסקה בתקן של משרה חולפת.

העסקתם אושרה ע"י מנכ"ל העירייה והסמנכ"ל למשאבי אנוש ובוועדות הכספים. התועלת שבהעסקתם היתה לקדם פרויקטים כלכליים ובחינת זכויות, ע"מ להכין תשתית להגדלת הכנסות העירייה. במהלך עבודתם טיפלו בפרוייקטים שונים, בחינת זכויות עירוניות ואיתור נכסים כלכליים.

(4) בקשת מנהל האגף בדיונים על תוכנית העבודה והתקציב לשנת 2002 לעזרה פקידותית, אושרה ע"י מנכ"ל העירייה במכתבו מיום 23/9/01. סטטוס ההעסקה היה באמצעות חברת כוח אדם חיצונית. ההעסקה אושרה ע"י ועדת רכישות. מנהל האגף מסר לביקורת כי התועלת בהעסקת פקידה נוספת היתה בהפחתת העומס הקיים מעובדות לשכת מנהל האגף, וכן ביצוע מעקב ובקרה אחר ביצוע החלטות ומטלות, ושיפור השירות שניתן לעובדי האגף ולגורמי חוץ.

ד. נתוני העסקת נש"מים בשנת 2003 *

משרה	סעיף תקציב	הוצאה בפועל בש"ח
שני בוחני זכויות עירוניות	019313207512	202,838
סה"כ		<u>202,838 ₪</u>

* מקור הנתונים – הנהח"ש מרכזית.

בהתייחסות לממצאים מסר מנהל אגף נכסי העירייה כי הגידול בכ"א ובהוצאות השכר נובע מהחלטות מנכ"ל העירייה על מעבר ממשרות נש"מ למשרות חולפות.

מסקנות

הכנת התקציב

25. בבניית תקציב האגף אמורים להילקח בחשבון שיקולים שונים, כגון: בקשת היחידה, חשיבות הפרוייקט, סטטוס הפרוייקט, נתוני ההוצאה בפועל בשנים הקודמות ועוד.

26. הביקורת בדקה את תקציב האגף לעומת ההוצאות בפועל בשנים קודמות. הבדיקה העלתה:

א. תקצוב (מקורי ומעודכן) הגבוה במידה ניכרת מההוצאה בפועל במהלך מספר שנים. גם במקרים בהם נעשתה התאמה ברמת התקצוב עדיין התקצוב גבוה מההוצאה בפועל.

ב. הגדלת תקצוב למרות ירידה בהוצאה בפועל.

- ג. תקצוב (מקורי ומעודכן) הגדול בהתמדה, במקביל לגידול מתמיד בהוצאה בפועל, אך עדיין נמוך באופן משמעותי מההוצאה בפועל במהלך השנים.
- ד. סעיפים בהם לא היה ניצול כלל (או שהיה ניצול נמוך במידה ניכרת) אולם ממשיכים להיות מתוקצבים משנה לשנה. כך לדוגמה סעיף רכישת נסחים בטאבו תוקצב ואושר במסגרת התב"ר. פועל יוצא מכך הוא שתקצוב סעיף זה התייתר עם אישורו בתב"ר. בפועל הועבר התקציב לסעיף תקציבי אחר.
- ה. סעיפי תקציב בעלי אופי פעילות דומה, דוגמת הערכת נכסים מושכרים והוצאות שמאות, כאשר סעיף הערכת נכסים מושכרים מאופייין באי ניצול מתמשך.
- המאפיינים האמורים לעיל מצביעים על צפי לא נכון של הוצאות בסעיף או על פעילות בשטח שאינה מהווה יישום מלא של מדיניות העירייה. תקצוב יתר מותר יתרות שיכלו להיות מנוצלות למטרות אחרות. תקצוב חסר עלול להגדיל את הוצאות העירייה מעבר למתוכנן.

תכנון מול ביצוע בפועל בסעיפי תקציב

27. בחינת החריגות בניצול התקציב למול התכנון (ניצול יתר – מעל 105% ותת ניצול – מתחת ל-60%) מעלה כי:
- א. ניצול יתר נרשם ב- 25 סעיפים תקציביים:
- 1) 22 סעיפי שכר והוצאות גלוות: סך החריגה עמד על כ- 306,810 ₪.
 - 2) 2 סעיפי פעולות: סך החריגה 64,730 ₪ (ראה סעיף 13. ב. הערה (1)). התקציב שאושר לסעיף הוצאות חשמל היה 5,000 ₪, הניצול בפועל 28,450 ₪ (569%). סעיף זה אינו מבוקר במערך הלוגיסטי, והאחריות למעקב, בקרה ושיוך, מוטלת על הנהלת החשבונות האגפית. החריגה בסעיף זה הינה תוצאה של חוסר בקרה, חיוב נכסים שלא היו בחזקת האגף, החזרי תשלום בגין שנת 2002 שנוקפו ונרשמו לשנת 2003.
 - 3) סעיף אחזקת מכשירי קשר בתחומים בהם ההוצאות אינן משולמות ישירות על ידי האגף, סך החריגה בסעיף זה 3,920 ₪.
- ב. הביקורת איתרה 7 סעיפי הוצאה שהיה בהם תת-ניצול.
- ג. ב-11 סעיפי תקציב שנבדקו נמצאו סעיפי תקציב שלא התייחסו להוצאות בפועל בשנים קודמות וכן סעיפי תקציב בהם לא היה ניצול כלל, אולם הם המשיכו להיות מתוקצבים משנה לשנה.



ניהול תקציבי האגף

28. תהליך ביצוע העברות תקציביות (כפי שעלה מבדיקה מדגמית של 10 העברות בשנת 2002) מעיד על צפי לא מדוייק לעודף/גירעון בסעיפי תקציב, שבגינם בוצעו העברות מסעיפים אלה לסעיפים אחרים.

הוצאות מוחזרות

29. האגף אמור לקבל החזר חלקי בגין שני סעיפי הוצאות מוחזרות: שכ"ד עבור מבנים מתפנים והוצאות שמאות מוחזרות. ההוצאה וההחזר של סעיפי התקציב מופיעים בספר התקציב יחד. הצגת הסעיפים באופן זה, באה לבטא את הפרש נטו שבין ההוצאה בסעיף להחזר. צורת רישום זו בעייתית בהיעדר בקרה מספקת על חריגות בהוצאה, בשל חוסר הוודאות לגבי היקף ההוצאות המוחזרות שיתקבלו מדי שנה.

30. אומדן סעיף הוצאות שמאות מוחזרות נשאר קבוע לאורך השנים 2001-2003 ונראה שהועבר משנה לשנה, מבלי שהתבסס על צפי הכנסות. באופן זה נתון בר משמעות הפך לחסר משמעות.

31. החריגות בהוצאות בפועל נטו מול תקציב מעודכן נטו בסעיף הוצאות שמאות מוחזרות, מצביעות על בעייתיות בגביית ההחזרים אשר אמורים לצמצם/לקזז את סכום ההוצאות או על בעייתיות בתקצוב.

32. בשנים 2002-2003 התגלו בסעיף שכ"ד מבנים מתפנים חריגות, בין תקציב ההוצאה בפועל נטו לבין התקציב המעודכן נטו. הסבר אפשרי למצב זה נעוץ ככל הנראה בנכסים שעמדו בחלק מהזמן ללא שימוש, בתשלומים שצברו ריבית בגין פיגור בתשלום לבעלי הנכס, וכן בשני נכסים שהם גופים מתוקצבים שלא התקבל בגינם החזר תשלום שכ"ד.

ניצול תקציב כוח אדם ושכר

הוצאות שכר וכוח אדם

33. האגף מעסיק עובדים במשרות חולפות המתמשכות זה מספר שנים. העסקת עובדים כאמור פותחת צוהר ל"יצירת" תקנים נוספים ופתח לעלויות נוספות בעתיד.

מעקב ובקרה

34. בסעיפי הוצאה שאינם מבוקרים במסגרת המערך הלוגיסטי כגון: שכר וחשמל, נדרשים בקרה ומעקב הדוקים מצד היחידות הנוגעות בדבר. החריגות שהתגלו בסעיפי הוצאה אלה הן תוצאה ישירה של היעדר בקרה ופיקוח נאותים.



המלצות

בניית התקציב

35. בנושא בניית התקציב ממליצה הביקורת:

- א. להקפיד כי התקצוב (מקורי ומעודכן) יתבסס בין היתר על ההוצאה בפועל במהלך מספר שנים וכי במקרים בהם קיימת חריגה מהתקציב בשנה הקודמת או גידול מתמיד בהוצאה, התקציב בשנה העוקבת לא יקטן; ולהיפך, ירידה בהוצאה בפועל תילקח בחשבון והתקציב יפחת בהתאם.
- ב. לקחת בחשבון את ההוצאות בפועל בשנים קודמות בסעיפי תקציב שלא תוקצבו במקור בשנים הקודמות וכתוצאה מכך נדרש היה לבצע בגיבוי העברות תקציביות במהלך השנה.
- ג. למנוע מקרים בהם סעיפים שלא נוצלו כלל (או שהיה בהם ניצול נמוך במידה ניכרת) במשך 3 שנים ויותר - ממשיכים להיות מתוקצבים משנה לשנה.
- ד. לשקול איחוד סעיפים בעלי אופי פעילות דומה, במיוחד כשאחד הסעיפים מתאפיין באי ניצול מתמשך.

ניצול התקציב – תכנון מול ביצוע

36. תכנון מול ביצוע בפועל בסעיפי תקציב – הביקורת מצאה ניצול יתר בסעיפי תקציב שונים. לכן, מומלץ:

- א. לבחון עם מת"ש ואגף התקציבים את הסיבות לחריגות התקציביות בסעיפי משכורת ופעולות, ולהציע דרכים להקטנת החריגות.
- ב. לבצע בקרה תקציבית על הוצאות האגף כולל הוצאות שאינן משולמות על ידו באופן ישיר; בתוך כך, מומלץ להעביר למחלקות האגף דוחות ביצוע לגבי ההוצאות שאינן משולמות ישירות על ידי האגף.

ניהול תקציבי האגף

37. העברות תקציביות: להקפיד על ביצוע העברות בהתאם לצורך בפועל ועל פירוט הסיבות לצורך בהעברה.

38. הוצאות מוחזרות:

- א. לשריין את ההוצאה מול ההוצאה המוחזרת כבקרה על ההוצאה בפועל (מינהל הכספים החל בכך בשנת 2004).
- ב. לבסס אומדנים על צפי וניתוח נתונים, ולהימנע מהעברת אומדנים משנה לשנה ללא ביסוס.



מעקב ובקרה תקציביים

39. לבחון את תהליכי הבקרה התקציבית ולאחר מוקדים הטעונים שיפור – כגון היבטים שאינם מבוקרים על ידי המערך הלוגיסטי (הוצאות שכר, הוצאות חשמל).