# הטיפול במתן תמיכות למוסדות ציבור

## כללי

1. עיריית תל אביב – יפו (להלן: "העירייה") תומכת במוסדות ציבור הפועלים שלא למטרת רווח, בתחומה המוניציפלי. התמיכה היא במוסדות הפועלים בתחומים הבאים: תרבות ואמנות, בריאות ורווחה, ספורט, דת, בעלי חיים, איכות הסביבה, מיעוטים דתיים, מחתרות, תחומים אחרים שפעילותם במסגרת תפקידיה וסמכויותיה של העירייה.

2. האפשרות למתן תמיכות מעוגנת בפקודת העיריות. עד שנת 2006 לא היו הוראות/קריטריונים ברורים כיצד יש לנהל את הנושא. העירייה פעלה עד אז על פי נוהל עירוני משנת 1998.

3. בחודש אוגוסט 2006 פרסם משרד הפנים "נוהל תמיכות במוסדות ציבור על ידי הרשויות המקומיות" (להלן: "נוהל משרד הפנים"). הנוהל מגדיר, בין השאר, מיהם המוסדות הרשאים להגיש בקשה לתמיכה, מיהם הגופים העירוניים האמורים לטפל בנושא, ומהן התחנות שבקשות לתמיכה חייבות לעבור במהלך הטיפול. תחולת הנוהל משנת 2007.

4. שני נושאים עיקריים מייחדים את נוהל משרד הפנים לעומת הנוהל הקודם:

   א. על פי הנוהל הקודם ועדת התמיכות הייתה מורכבת מנבחרים, מתוך חברי המועצה. על פי נוהל משרד הפנים, ועדת התמיכות היא ועדה פקידותית, שחבריה הם מנכ"ל העירייה, הגזבר, והיועמ"ש לעירייה – או נציגיהם.

   ב. על הרשות לקבוע תבחינים למתן התמיכות, שיאושרו על ידי היועמ"ש ועל ידי המועצה.

5. מטרת הביקורת הייתה לבדוק את תהליך הטיפול במתן תמיכות למוסדות ציבור, התאמתו להוראות נוהל משרד הפנים, והאם התהליך מבוקר כראוי.

6. איסוף הממצאים לדוח הביקורת נערך במהלך החודשים מרץ - ספטמבר 2010. השנים המבוקרות הן 2007 – 2009.

7. לצורך הבדיקה נפגשה הביקורת עם:

אגף החשבות: סגן הגזבר ומנהל האגף; חשבת הקצבות ותמיכות וצוותה; ממונה הנהח"ש; סגן חשב;

מינהל שרותים חברתיים: מנהל אגף מינהל ומשאבים;

מינהל החינוך התרבות והספורט: מנהל אגף תרבות ואומנויות; מנהל המחלקה לספורט;

אגף חיובי ארנונה: רכזת תכנון ובקרה;

אגף לגביית ארנונה: מפקחת ראשית;

אגף מחשוב ומ"מ: ראש תחום בכיר; תכניתנית בכירה;

## ממצאים

### יחידת תמיכה והקצבות

8. היחידה האירגונית המרכזת את נושא הטיפול במתן תמיכות למוסדות ציבור ללא כוונות רווח (להלן: מלכ"רים), היא יחידת התמיכה וההקצבות (להלן: "יחידת התמיכות"), הכפופה לסגן הגזבר ומנהל אגף החשבות.

9. תקינת היחידה, כפי שהופיעה במערך כ"א, כוללת שלושה עובדים:

א. חשבת הקצבות ותמיכות

ב. סגנית חשבת הקצבות

ג. מרכזת תמיכות

בספר התקציב נרשם התקן הבא: רכז הקצבות, עוזר לרכז הקצבות ובוחן הקצבות.

בתגובה לטיוטת הממצאים מסרה סגן הגזבר ומנהלת אגף התקציבים כי "**תקינת היחידה המעודכנת...נכללת בדברי הסבר לספר התקציב לשנת** 2011.".

10. תפקיד היחידה הוא לרכז נתונים על הגופים המבקשים תמיכה בהתאם לתבחינים, להכין מצע לדיון בוועדת התמיכות, לפקח ולבקר את פעילות הגופים הנתמכים ובכלל זה לבצע ביקורות בשטח, לאשר שיחרור הכספים למלכ"רים שהתמיכה להם אושרה ע"י מועצת העירייה. בנוסף, מטפלת היחידה בנושא פטור מארנונה למוסדות מתנדבים לשירות הציבור.

### סוגי התמיכות

11. תמיכות הניתנות למלכ"רים הן משלושה סוגים:

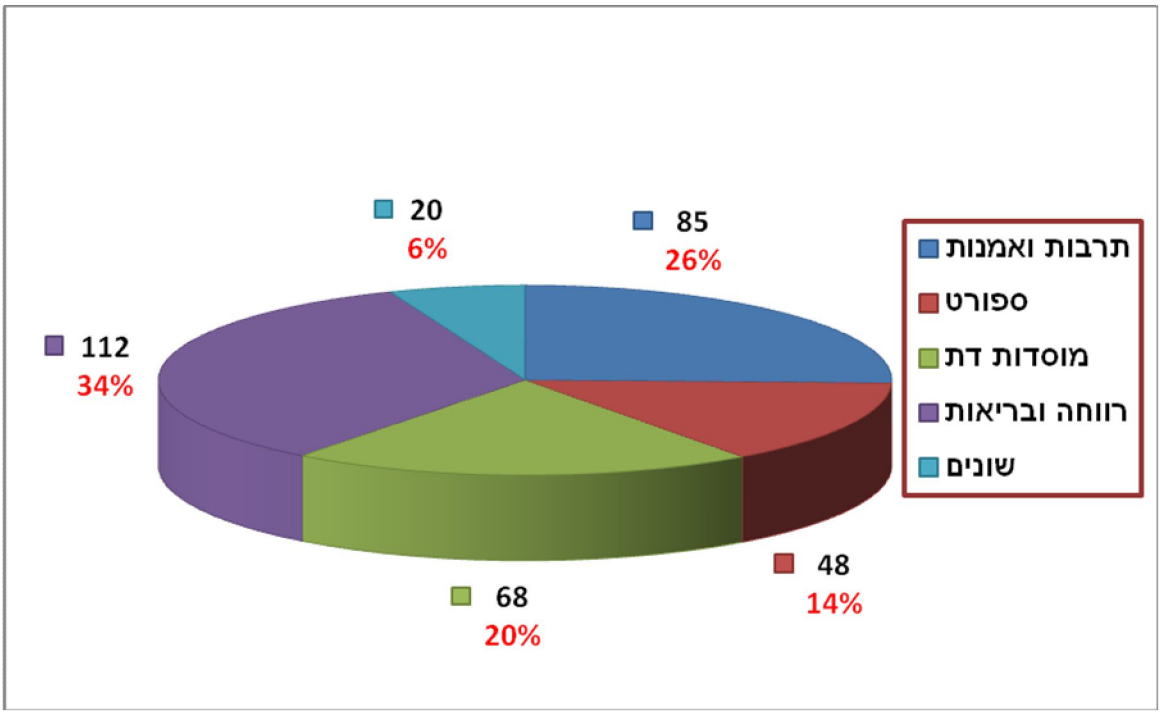
א. תמיכות שוטפות – תמיכות הניתנות לפעילות השוטפת.

ב. תמיכות חד פעמיות – תמיכות הניתנות לפרוייקטים מיוחדים (רכישת ציוד, שיפוץ וכו').

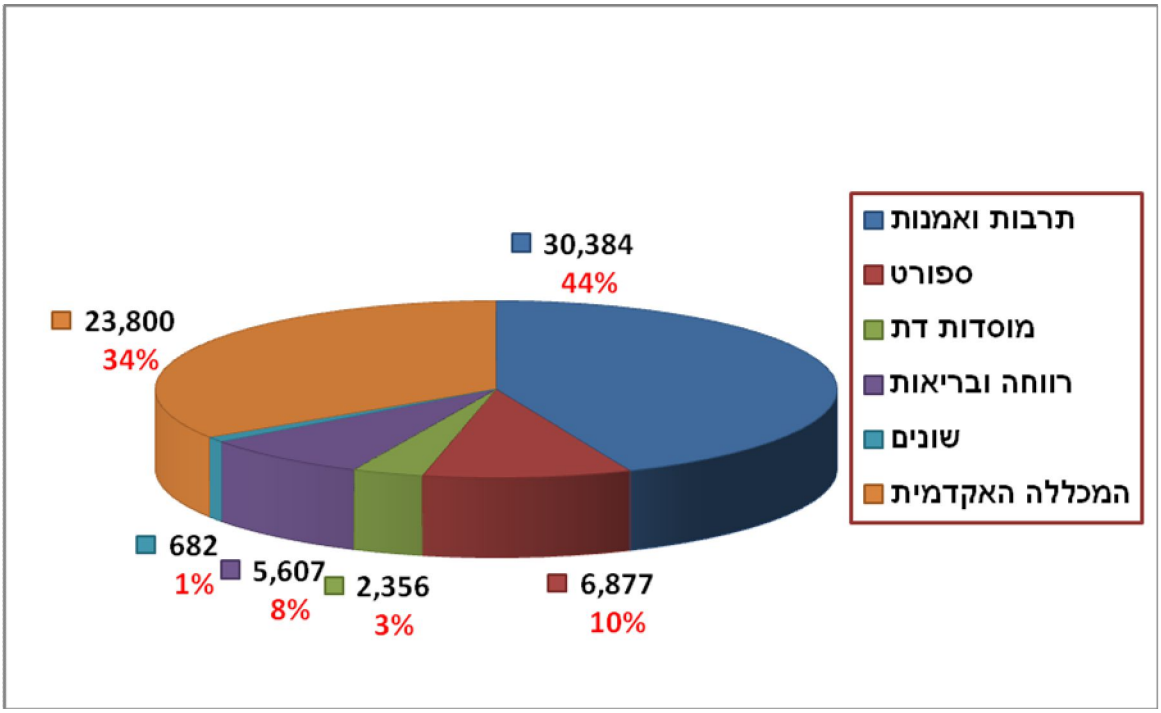
ג. תמיכות לצורך מימון החיוב השנתי בארנונה.

12. הסכום שהוקצב לתמיכות בשנים 2007 - 2009 עמד על כ- 50 מליוני ₪ לשנה. כ- 71% הוקצו לתמיכות שוטפות, כ- 13% הוקצו לתמיכות חד פעמיות, וכ- 16% הוקצו לתמיכות לצורך מימון חיובי ארנונה. (ראה התפלגות הסכומים לפי שנים ותחום **בנספח א**').

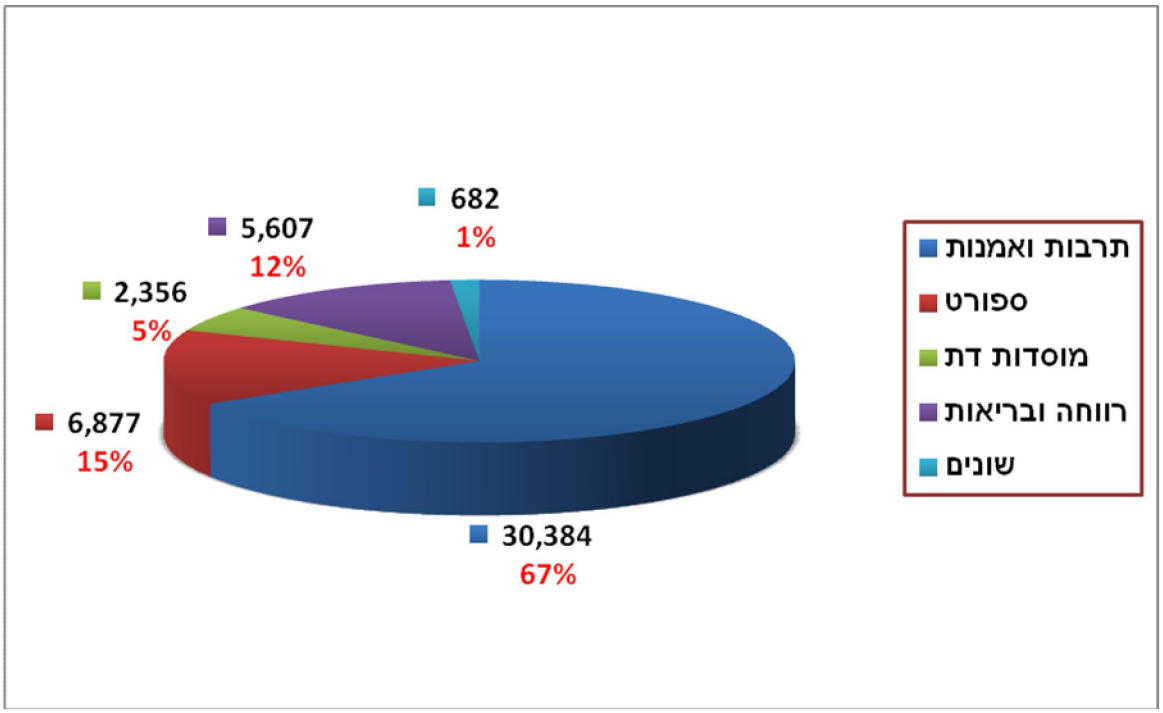
13. להלן תרשים המתאר את התפלגות מספר העמותות שאושרה להם תמיכה בשנת 2009, לפי תחומים:




להלן תרשים המתאר את התפלגות סכומי התמיכות (באש"ח) שאושרו בשנת 2009, לפי תחומים: **(*)**




להלן תרשים המתאר את התפלגות סכומי התמיכות (באש"ח) שאושרו בשנת 2009, לפי תחומים, בנטרול התמיכה למכללה האקדמית: **(*)**




**(*)** בשנת 2009 אושרה למכללה האקדמית של תל אביב – יפו תמיכה חד פעמית בסך 23,800 אש"ח. התמיכה נכללה במסגרת "שונים". התרשים הראשון מציג את המכללה כתחום נפרד, ובתרשים השני נוטרלה השפעת התמיכה שהועברה למכללה.

**קביעת התבחינים**

14. נוהל משרד הפנים קובע כי תמיכה תינתן אך ורק עפ"י תבחינים שתקבע הרשות, שיאושרו ע"י היועץ המשפטי לרשות, וע"י מועצת הרשות.

15. עם פרסום הנוהל נערכה העירייה לקביעת התבחינים. ההערכות כללה פנייה ליחידות המקצועיות הנוגעות לאותם תחומים/נושאים שלגביהם מוגשות בקשות לתמיכה, להגיש הצעה לתבחינים.

16. התבחינים שהוצעו בסוף שנת 2006 הם הבסיס לתבחינים שהיו קיימים במועד הביקורת. בחלק מהתבחינים נעשו שינויים במהלך השנים, כתוצאה מניסיון שהצטבר תוך כדי עבודה. שינויים בתבחינים מובאים לאישור ועדת התמיכות ואח"כ למועצת הרשות.

17. היוזמה לביצוע שינויים באה מהיחידות המקצועיות, שיחד עם חשבת הקצבות ותמיכות וסגן בכיר ליועמ"ש מנסחים את השינויים. הנוסח הסופי מאושר ע"י סגן בכיר ליועמ"ש.

## פרסום

18. נוהל משרד הפנים מחייב את העירייה לפרסם בעיתונות את דבר האפשרות לקבל תמיכה, בכפוף לאישור התקציב. העירייה מחוייבת לפרסם לפחות בשני עיתונים: מקומי וארצי.

19. בבדיקת הביקורת נמצא כי יחידת התמיכות פרסמה במהלך חודש אוגוסט 2009, באמצעות דובר העירייה, את דבר האפשרות העומדת למלכ"רים לקבל תמיכה, בשני עיתונים, כנדרש.

בנוסף, מפרסמת היחידה את המידע באתר האינטרנט העירוני, בצירוף נוהל משרד הפנים, הקריטריונים לתמיכה בכל אחד מהתחומים, וכן "דוחות איגום" - רשימת המוסדות שאושרה להם תמיכה, וסכומי התמיכה במהלך השנים, החל משנת 2007.

כמו כן שולחת היחידה בדואר טפסי בקשה לתמיכה לכל אחד מהמלכ"רים שאושרה להם תמיכה בשנה היוצאת. מדובר בכ- 350 מלכ"רים מדי שנה (הנתון אינו כולל מלכ"רים הקשורים למלכ"ר ראשי כמו עמותת אם או אגודת אם).

## פרסום נתוני התמיכות

20. הביקורת בדקה את דוחות האיגום שפורסמו באתר האינטרנט בתאריך 26/1/10. באותה עת הופיעו דוחות איגום לשנים 2007 ו- 2008, וכן דוח מתוך פרוטוקול ועדת התמיכות 1/2009 שכלל רשימת מוסדות שאושרה להם תמיכה בשנים 2008 ו- 2009 (עד הישיבה הראשונה של ועדת התמיכות בשנת 2009).

21. השוואה שערכה הביקורת בין דוח איגום 2008 לבין נתוני התמיכות לשנת 2008 שנכללו בדוח שצורף לפרוטוקול ועדת התמיכות 1/2009, העלתה כי קיים הבדל בהרכב המלכ"רים שנכללו בכל אחד מהדוחות הנ"ל. כתוצאה מכך, היקף התמיכות שהוצג לאותה שנה בכל אחד מהדוחות, היה שונה.

22. לדברי חשבת הקצבות ותמיכות, הסיבה להבדל בהרכב המלכ"רים, כפי שהופיעו בדוחות, היא שבדוח נתוני תמיכות שנכלל בפרוטוקול ועדת תמיכות 1/2009 מופיעים רק מלכ"רים שהגישו בקשות בשנה הנוכחית ולצידן סכומי התמיכה שניתנו למלכ"רים אלה בשנה קודמת. כלומר, מלכ"רים שקבלו תמיכה שנה קודמת ולא ביקשו או שבקשתן נדחתה עקב אי המצאת מלוא מסמכי היסוד בשנה נוכחית – לא יופיעו בדוח נתוני התמיכות שבפרוטוקול השנה הנוכחית. להלן הפירוט:

**בריאות ורווחה**

| | תמיכה שוטפת | תמיכה בארנונה | תמיכה חד פעמית | סה"כ |
|---|---|---|---|---|
| **דוח איגום 2008** | 1,680,256 | 3,457,553 | 942,753 | **6,080,562** |
| **דוח נתוני תמיכות 2008 שנכלל בפרוטוקול 1/2009** | 1,573,356 | 3,422,206 | 917,630 | **5,913,192** |
| **הפרש** (בהצגת הסכומים) | **106,900** | **35,347** | **25,123** | **167,370** |

ההפרש נבע מהצגת תמיכות ב- 9 מלכ"רים שנכללו בדוח איגום 2008, ולא נכללו בפרוטוקול 1/2009, וכן תמיכה במלכ"ר שנכללה בפרוטוקול 1/2009, ולא הופיעה בדוח איגום 2008.

**תרבות וחינוך**

| | תמיכה שוטפת | תמיכה בארנונה | תמיכה חד פעמית | סה"כ |
|---|---|---|---|---|
| **דוח איגום 2008** | 26,386,000 | 3,398,684 | 3,598,113 | **33,382,797** |
| **דוח נתוני תמיכות 2008 שנכלל בפרוטוקול 1/2009** | 26,258,000 | 3,398,684 | 3,598,113 | **33,254,797** |
| **הפרש** (בהצגת הסכומים) | **128,000** | **0** | **0** | **128,000** |

ההפרש נבע מהצגת תמיכות ב- 3 מלכ"רים שנכללו בדוח איגום 2008, ולא הופיעו בפרוטוקול 1/2009.

**ספורט**

| | תמיכה שוטפת | תמיכה בארנונה | תמיכה חד פעמית | סה"כ |
|---|---|---|---|---|
| **דוח איגום 2008** | 5,725,578 | 1,104,394 | 788,985 | **7,618,957** |
| **דוח נתוני תמיכות 2008 שנכלל בפרוטוקול 1/2009** | 5,597,904 | 1,104,394 | 788,985 | **7,491,283** |
| **הפרש** (בהצגת הסכומים) | **127,674** | **0** | **0** | **127,674** |

ההפרש נבע הצגת תמיכה במלכ"ר שנכללה בדוח איגום 2008 ולא הופיעה בפרוטוקול 1/2009.

## מוסדות דת

23. שלושה מלכ"רים שהוצגו בדוח איגום 2008 ולא הופיעו בפרוטוקול 1/2009, הם הסיבה לכך שקיימים הבדלים גם בהצגת היקף סכום התמיכות (10,000 ₪ בתמיכה לישיבות גבוהות, ו- 17,475 ₪ בתמיכה בהעשרה חינוכית).

24. נציין, כי במהלך הרבעון הראשון של שנת 2010 הוחלף פרוטוקול 1/2009 בדוח איגום ל- 2009, שכלל רק נתוני 2009, ללא השוואה לשנה קודמת.

25. הבדלים בהצגת הרכב המלכ"רים נמצאו גם בהשוואת דוח איגום 2009 מול דוח נתוני תמיכות לשנת 2009 שנכלל בפרוטוקול ועדת התמיכות 2/2010. יוצא, איפוא, שבנתוני התמיכות המתפרסמים באתר האינטרנט העירוני מוצגים סכומים שונים לאותה שנה.

26. כאמור, פרסום דבר האפשרות לקבל תמיכות מתבצע בחודש אוגוסט. פרק הזמן שבו ניתן להגיש את הבקשה הוא כחודש וחצי. בפועל יחידת התמיכות קולטת בקשות גם לאחר המועד האחרון שנקבע בפרסומי העירייה. בבדיקתנו נמצא כי קליטת הבקשות לתמיכה גם לאחר התאריך האחרון שנקבע, הופיעה בפרוטוקולים שהובאו לאישור ועדת התמיכות ומועצת העירייה, ואושרה על ידן.

## קליטת טופסי הבקשה לתמיכה

27. נוהל משרד הפנים מגדיר אלו פרטים יש לכלול בטופסי הבקשה לתמיכה ואלו מסמכים יש לצרף. יחידת התמיכות הפיקה טופס "בקשה לתמיכה במוסד ציבורי" הכולל את כל הפרטים המצויינים בנוהל משרד הפנים. בנוסף לטופסי הבקשה המועברים למלכ"רים, מצורפים טפסי הצהרה של מנהלי העמותה ומורשי החתימה, ושל רואי החשבון של העמותה. כמו כן מצורפים נספחים יעודיים לכל תחום פעילות שעבורו נדרשת תמיכה, הכוללים שאלון תחומי שמסייע בקביעת הניקוד בהתאם לתבחינים שנקבעו לכל תחום.

28. עם קבלת טופסי הבקשה ביחידת התמיכות, נבחן החומר בדיקה ראשונית הכוללת קיום טופס בקשה ממולא וחתום ע"י מורשה חתימה, דוח כספי ושאלון תחומי. לא נעשית בשלב זה בדיקה של כל המסמכים שהגיעו.

29. השאלון התחומי מועבר ליחידות המקצועיות לצורך בדיקתו מול התבחינים שאושרו, וקביעת הניקוד/הסכום שנקבע לכל עמותה בהתאם לתבחינים.

30. יתר המסמכים שצורפו לבקשה מועברים למרכזת התמיכות, המזינה ל"מערך התמיכות" הממוחשב נתונים בדבר מסמכים התקבלו (תכנת מג'יק).

31. בשלב זה מתחיל תהליך יצירת בסיס הנתונים (באמצעות גליונות אלקטרונים) שיוצג בהמשך בדיון בוועדת התמיכות ויצורף כנספח לדיון במועצת העירייה. הבסיס לגליון שנה שוטפת הוא רשימת מקבלי התמיכות בשנה קודמת שהגישו בקשות לתמיכה גם בשנה הנוכחית, שאליה מתווספים המלכ"רים החדשים.

32. אם חומר המגיע ממלכ"ר, יחד עם טופס הבקשה לתמיכה, אינו כולל את כל המסמכים הנדרשים, נתוני המלכ"ר יוזנו, בכל זאת, למערכות המחשב. הבקשה תועבר לבדיקת היחידות המקצועיות, ותובא לדיון בפני ועדת התמיכות. (הבקרה המפצה תהיה בשלב שיחרור הסכום שאושר: הסכום ישוחרר בתנאי שיתקבלו כל המסמכים).

33. בבדיקת הביקורת עלה כי 12 מלכ"רים שלא המציאו את מלא המסמכים הנדרשים בשנת 2009, או שחלק מהמסמכים שהגישו לא היו תקינים, לא קבלו את התמיכה שאושרה להם.

## העברת חומר לבדיקת היחידות המקצועיות וטיפול בחומר המוחזר

34. טופסי הבקשה, על נספחיהם, ממוינים ע"י יחידת התמיכות לפי תחומים ומתוייקים בתיקים הנמצאים ביחידת התמיכות. ליחידות המקצועיות נשלחים השאלונים התחומיים, לבדיקה מול התבחינים שנקבעו.

35. היחידות המקצועיות בוחנות את הבקשות עפ"י התבחינים. חלק מהיחידות מבצעות את חישוב הסכום המומלץ לתמיכה לכל עמותה, וחלק מחשבות ניקוד. הסכומים המחושבים ע"י היחידות המקצועיות, מוקלדים ביחידת התמיכות, ידנית, לגליונות האלקטרונים.

36. במקרה של קבלת ניקוד, מחשבת סגנית חשבת הקצבות את הסכום, עפ"י האלגוריתם שנקבע לכל תחום. הסכומים המחושבים מוקלדים לגליונות האלקטרונים.

## קביעת סכומי התמיכה השוטפת עפ"י התבחינים

### מינהל שירותים חברתיים

37. בעקבות חוזר משרד הפנים מ- 2006, הכין המינהל תבחינים לתמיכה במוסדות רווחה. התבחינים מכסים את התחומים: התמכרויות, זקנה, ילדים נוער ומשפחה, נכויות משאבי קהילה וקליטת עליה.

38. במהלך חודש נובמבר של כל שנה מקבל המינהל מיחידת התמיכות חומר על מלכ"רים בתחום הרווחה המבקשים תמיכה, לצורך הערכתם לאור התבחינים שנקבעו. החומר ממויין במינהל ומועבר למנהלי התחומים האחראיים לכל תחום תוכן.

39. מנהלי התחומים מחשבים ניקוד לכל מוסד על פי התבחינים, מתוך היכרותם את המוסדות. מדובר בלמעלה מ- 110 מוסדות מדי שנה. חישוב הניקוד נעשה במינהל באופן ידני. רוב המוסדות מוכרים לעובדי המינהל. במקרים שמדובר במלכ"רים חדשים ולא מוכרים, פוגשים נציגי המינהל את נציגי המלכ"רים בשטח או במשרדי המינהל. לדברי מנהל אגף מינהל ומשאבים, די קשה להעריך את המלכ"רים על סמך פגישות אלה. בבדיקתנו נמצא כי בשנתיים האחרונות כ- 20% מהמלכ"רים היו חדשים.

40. הקריטריונים מתייחסים למספר מקבלי השרות, בלעדיות השירות, סל שירותים, מיגוון אוכלוסיות מטופלות, תדירות השירות, מידת חיוניותו, שיתוף פעולה עם המינהל, וחוו"ד של ממלא השאלון. בין הקריטריונים אין התייחסות לנושאים כספיים הנוגעים למלכ"רים.

41. כאמור, רשימת המלכ"רים והניקוד שנקבע לכל מלכ"ר מועברים ליחידת התמיכות. ביחידת התמיכות מקלידים את הנתונים לאלגוריתם ממוחשב (גיליון אלקטרוני) הממיר את הניקוד לסכומי תמיכה. הסכומים מוקלדים שוב ידנית לגליון האלקטרוני שיובא בהמשך לדיון בוועדת התמיכות.

**תרבות ואמנות**

42. בעקבות חוזר משרד הפנים מ- 2006, הגדיר אגף התרבות ואמנות, ביחד עם חברת ייעוץ חיצונית, תבחינים לתמיכה במוסדות תרבות ואמנות. נבנה מודל מתמטי (אלגוריתם), משולב בגליון אלקטרוני, לחלוקת הסכום המוקצב לתמיכות.

43. ככלל, חולקו התבחינים לשלושה תבחיני על:

א. היקף פעילות כמותי – 40% (כולל נתונים כספיים, נתונים על צופים וכו')

ב. התרומה לעיר ת"א – יפו – 40%

ג. איכות התוצר האמנותי - 20%

44. לכל אחד מתבחיני העל הנ"ל נקבעו תת-תבחינים, ולכל אחד מהם ניתן משקל.

45. מלכ"ר המבקש תמיכה, נדרש, בין השאר, להשיב על שאלון תחומי שהוגדר ע"י אגף תרבות ואמנות.

השאלון כולל:

א. נתונים כללים וכמותיים (מתי נוסדה העמותה, הכנסות, תמיכות, חסויות, תרומות, עודף/גרעון מצטבר וכו').

ב. נתונים על הפעילות (מס' הצגות, מופעים, משתתפים וכו').

ג. תרומת המוסד לקהילה ולחברה בעיר תל אביב-יפו (תיאור מילולי של הפעילות בנושא).

46. נבנו שאלונים ייעודיים לכל אחד מתחומי הפעילות, למשל, תאטרון, מחול, מוסיקה, איגודי אמנים, ספרות, בתי ספר לאמנות, ועוד.

47. בתבחינים נקבע כי מוסד הזכאי לתמיכה שוטפת, זכאי גם לתמיכה בארנונה בשיעור 50%, חוץ ממוסדות לאומיים. בבדיקתנו נמצא כי כל המלכ"רים שהיה רשום על שמם נכס במועד משלוח הבקשות לתמיכות, קבלו את התמיכה.

**אגודות ספורט**

48. בעיר תל אביב - יפו קיימות כ- 350 קבוצות ספורט בכל קטגוריות גיל ומין, קבוצות ספורט נכים, ו- 67 אגודות ספורט הפועלות ב- 32 ענפי ספורט שונים ומגוונים.

49. התבחינים להענקת תמיכות כספיות לאגודות הספורט גובשו במסגרת הכנת תכנית אב עירונית לספורט שעליה שקדה כשנתיים ועדה שכללה נבחרי ציבור, מומחים מקצועיים וספורטאים. התבחינים אושרו ע"י מועצת העירייה ויישומן החל בשנת 2004 – עוד לפני פירסום נוהל משרד הפנים.

50. התבחינים להקצאת התמיכות השוטפות מתבססים על שלושה תבחיני על:

א. היקף הפעילות השוטפת (נתונים כמותיים כגון: מס' משתתפים, מס' צופים, הכנסות וכו')

ב. השגי הקבוצות

ג. מעורבות בקהילה

51. לכל תבחין על נקבעו תתי-תבחינים, ולכל אחד מהם נקבע ניקוד.

52. אגודת ספורט המבקשת תמיכה נדרשת, בין השאר, להשיב על שאלון תחומי הכולל פרטים על פעילותה. הנתונים מוזנים ע"י מחלקת הספורט לגליונות אלקטרונים הכוללים אלגוריתם לחישוב הניקוד, והתוצר הסופי הוא קובץ המועבר ליחידת התמיכות הכולל שם האגודה, הענף, הניקוד הסופי עפ"י הנתונים/פרמטרים שדווחו, וסכום התמיכה הנגזר מהניקוד.

53. במקרה שלאגודה אחת יש מספר קבוצות בקטגוריות השונות, הסכום בגין כל הקבוצות מועבר כולו לאגודת האם.

54. ככלל, 3% מהתקציב המיועד לתמיכות באגודות ספורט, מועבר לאגודות ספורט נכים.

**תמיכות במלכ"רים איכות הסביבה/קהילה גאה/בעלי חיים/מורשת המחתרות**

55. מדובר במלכ"רים ספורים בכל אחד מהתחומים. הבדיקה מול התבחינים (הניקוד וגזירת הסכומים מהניקוד) נעשית ביחידת התמיכות בהשתתפות נציג היחידה המקצועית הנוגעת לנושא. למלכ"רים העוסקים בנושאי בעלי חיים ומחתרות, שנמצאו זכאים לתמיכה עפ"י התבחינים, מוקצב סכום קבוע - 15,000 ₪ לכל מלכ"ר.

**תמיכות למוסדות דת**

56. הבחינה והקצאת הסכומים עפ"י התבחינים נעשית ע"י יחידת התמיכות.

## הבקרה על הנתונים המגיעים מהיחידות המקצועיות

57. החומר המגיע מהיחידות המקצועיות נבחן ע"י סגנית חשבת הקצבות:

<u>תרבות ואמנות</u> - הבקרה על חישוב הנתונים נעשית ע"י רכז תקציב של המינהל, שבעזרתו נכתב האלגוריתם לחלוקת ההקצבות עפ"י התבחינים. החלוקה נקלטת ביחידת התמיכות כפי שהיא.

<u>בריאות ורווחה</u> - הניקוד מתקבל כפי שהוא, ותרגומו לסכומים נעשה ע"י סגנית חשבת הקצבות באמצעות אלגוריתם ממוחשב שנבנה ביחידה.

ספורט – בקרת הסכומים נעשית ע"י הרצה במקביל של הניקוד באמצעות אלגוריתם שנבנה ביחידת התמיכות. נמצאו פערים קלים בין החישוב של יחידת התמיכות לזה של מחלקת הספורט, במקרים שמדובר באגודות ספורט שאין בהן פעילות קבוצות ילדים, נערים ונוער (במקרים אלה יש לגרוע 25% מהניקוד הבסיסי).

מוסדות דת - הניקוד ותרגומו לסכומים נעשים ביחידת התמיכות.

שונים (מחתרות, קהילה גאה, מיעוטים וכו') – מדובר במלכ"רים ספורים לכל נושא. נבדק ביחידת התמיכות. בחינת פעילות מלכ"רים אלה נעשית, לדברי סגן הגזבר ומנהל אגף החשבות, תוך התייעצות עם גורם מקצועי כגון מיעוטים, דתיים, קהילה גאה, איכות הסביבה.

58. בכל מקרה, לאחר בדיקת סגנית חשבת הקצבות, נעשית בדיקה גם ע"י חשבת הקצבות ותמיכות.

59. בטופס הבקשה לתמיכה נדרש כל מלכ"ר להגדיר את התחום שבו הוא עוסק ולגביו נדרשת התמיכה. נמצא כי לעתים מלכ"ר לא מגדיר נכון את תחום פעילותו ועקב כך הגורם המקצועי מחזיר את הבקשה ליחידת התמיכות תוך ציון שהמלכ"ר לא נמצא בתחום פעילותו. במקרים אלה יחידת התמיכות דוחה את הבקשה תוך ציון שהמלכ"ר אינו עומד בתבחינים. לא נבדקת אפשרות להגדרת הבקשה לתחום אחר.

לדוגמא: ה. ה. ל. ש. י. י. ר.; א. ל. .; מ. - מלכ"רים אלה סווגו בשנת 2009 לתחום בריאות ורווחה, אך מינהל השירותים החברתיים הודיע שאינן שייכות לתחום בריאות ורווחה. בקשת המלכ"רים לא נבחנה במסגרת אחרת.

**תמיכות חד פעמיות**

60. הפרסום לציבור על האפשרות לקבל תמיכה חד פעמית, כלול בקובצי התבחינים של כל תחום המתפרסמים באתר האינטרנט העירוני.

61. נקבע, שתמיכות חד פעמיות תינתנה רק למלכ"רים הזכאים לתמיכה שוטפת, ועבור פעילויות כמו רכישת ציוד, שיפוץ מתקן, מיזם משותף לעמותה ולעירייה, וכו'.

62. הבקשות לתמיכה חד פעמית נעשות, בד"כ, באמצעות מכתב הנשלח מהמלכ"ר ליחידת התמיכות או ליחידה המקצועית הנוגעת. בכל מקרה, נדרשת חוות דעת מנהלי היחידות המקצועיות לבקשה, והמלצתם.

63. בהצגת נתוני התמיכות החד פעמיות, כללה יחידת התמיכות גם תמיכות לכיסוי חיובי ארנונה בגין שנים קודמות, המתוקצבות בסעיף תקציב נפרד.

64. עפ"י התבחינים, הסכום הכולל של תמיכות חד פעמיות לתחום, לא יעלה על 10% מהתקציב הכולל לאותו תחום. כתוצאה מהצגת נתונים מאוחדים בעמודת התמיכות החד פעמיות, כפי שהוזכר בסעיף הקודם, הוצגו למעשה סכומים שחרגו מתקרת השיעור שנקבעה לתמיכות החד פעמיות ביחס לסה"כ התמיכות לתחום

(10% מהתקציב הכולל לאותו תחום). מעיון בנתונים המופיעים בנספח א', שנלקחו מדוחות האיגום, עולה כי היו תחומים ושנים שבהם שיעור החריגה של התמיכות החד פעמיות שהוצג, היה גבוה מזה שהיה בפועל, להלן פירוט:

| | | שיעור החריגה הנכון | שיעור החריגה שהוצג |
|---|---|---|---|
| שנת 2007: | ספורט | 10% | 21% |
| | מוסדות דת | 11% | 16% |
| שנת 2008: | מוסדות דת | 30% | 30% |
| | רווחה ובריאות | 1% | 15% |
| שנת 2009: | ספורט | 15% | 15% |
| | מוסדות דת | ;14% | 14% |

65. נציין כי במקרים שיש חריגה משיעור התמיכות החד פעמיות המותר (10%), העניין מוזכר במצע לדיון המובא לוועדת התמיכות, ומאושר על ידה. לא מוזכר שיעור החריגה.

## תמיכות למימון החיוב בארנונה

66. התבחינים למתן תמיכות למימון חיובי ארנונה מוצגים באתר האינטרנט העירוני. מלכ"ר המבקש תמיכה למימון חיובי ארנונה נדרש לציין זאת בטופס הבקשה לתמיכה.

## אופן ריכוז נתוני הארנונה

67. יחידת התמיכות מעבירה לרכזת תכנון ובקרה, מהאגף לחיובי ארנונה, גליון אלקטרוני הכולל את השמות ומס' המלכ"ר של המוסדות שהגישו בקשה לתמיכה במימון חיובי הארנונה.

68. רכזת תכנון ובקרה מפיקה, באמצעות מערכת SAP, גליון אלקטרוני הכולל את נתוני הארנונה על נכסים של כל אחד מהמלכ"רים המבוקשים, ובכלל זה סכומי החיוב השנתי ושיעור ההנחה הנכסית בארנונה (אם זו קיימת), כתובת, שטח, שימוש. לאחר בדיקה מדגמית של הנתונים בגליון, הגליון מועבר ליחידת התמיכות.

69. סגנית חשבת הקצבות ביחידת התמיכות מעדכנת ידנית לקובץ את שיעור התמיכה בארנונה למלכ"רים הזכאים, ע"פ התבחינים שנקבעו לכל תחום, ומבצעת חישוב של סכום התמיכה בארנונה למלכ"ר.

70. לעתים לעמותה אחת יש מספר נכסים בעיר. במקרה זה מחשבים את סכום החיוב הכולל לעמותה, והסכום מוקלד ידנית לגליון האלקטרוני שיובא בהמשך לועדת התמיכות, או שהסכום מועבר לגליון באמצעות נוסחה.

71. עם העברת הנתונים לגליון האלקטרוני, מבצעת סגנית חשבת הקצבות בדיקה של הנתונים עם נתוני שנה קודמת, ובמקרה שיש הפרשים, נבדקת הסיבה להם.

72. במקביל מוקלדים למערכת המג'יק אחוזי התמיכה במימון החיוב בארנונה בלבד (ללא הסכומים).

73. בבדיקתנו נמצא כי אחוז התמיכה במימון חיובי הארנונה שהוקלד לגליונות האלקטרונים לא תמיד שיקף את האחוז האמיתי של התמיכה. לעתים האחוז שדווח כלל גם את שיעור ההנחה הנכסית שהעמותה הייתה זכאית לה עפ"י החוק. בכל מקרה, סכום התמיכה שדווח היה נכון.

**ועדת התמיכות**

74. כאמור, ועדת התמיכות היא ועדה פקידותית הכוללת את מנכ"ל העירייה, הגזבר, והיועמ"ש לעירייה.

75. זימון הוועדה הוא באחריות חשבת הקצבות ותמיכות. לוועדה מוזמנים גם נציגי היחידות המקצועיות ונציג אגף התקציבים. הוועדה מתכנסת למספר ישיבות בשנה, כאשר חלק הארי של הנושאים נדון בשתי הישיבות הראשונות. בשנת 2009 התכנסה הוועדה 8 פעמים לדיון ב- 5 פרוטוקולים.

76. טיוטת הפרוטוקולים, המהווים המצע לדיון בוועדה, נכתבת ע"י יחידת התמיכות. הניסוח נבדק מהבחינה המשפטית ומאושר ע"י נציגת היועמ"ש. הטיוטה נמסרת למשתתפים סמוך מאד למועד הדיון, ובד"כ ביום הדיון עצמו. הוסבר לביקורת כי הדבר נובע מדינמיות העידכונים.

77. המצע המוגש לחברי הוועדה כולל, בין השאר:

- מידע על עידכון התבחינים בכל תחום (אם היו).
- סקירה על ההמלצות למתן התמיכות לכל תחום.
- דגשים על נושאים מיוחדים.
- טבלאות הנגזרות מהגליונות האלקטרונים ובהן פירוט שמות המוסדות המומלצים לתמיכה עפ"י התבחינים, וסכומי התמיכה שנקבעו לכל מלכ"ר.

78. הצגת הנושאים בישיבה נעשית ע"י נציג מינהל הכספים (גזבר העירייה או סגנו, מנהל אגף החשבות). דיון/הסברים נדרשים בד"כ לגבי התמיכות החד פעמיות.

79. בסיום הדיון, המצע הופך לפרוטוקול, שבסופו של דבר מוגש לאישור מועצת העירייה.

להלן מועדי ישיבות ועדת התמיכות ומועדי אישור הפרוטוקולים ע"י המועצה בשנת 2009:

| מס' פרוטוקול | תאריך ישיבת ועדת תמיכות | תאריך אישור המועצה |
|---|---|---|
| 1/2009 | 01/03/09, 24/03/09 | 30/03/09 |
| 2/2009 | 23/04/09 | 25/05/09 |
| 3/2009 | 15/06/09 | 06/07/09 |
| 4/2009 | 24/08/09, 31/08/09, 21/09/09 | 19/10/09 |
| 5/2009 | 15/11/09 | 01/12/09 |

כל הפרוטוקולים אושרו בחתימת חברי ועדת התמיכות.

80. נוהל משרד הפנים קובע כי "**מועצת הרשות המקומית רשאית למנות מקרב חברי המועצה ועדת משנה לעניין תמיכות ... המועצה רשאית למנות את ועדת המשנה לתמיכות לבחינת המלצות הועדה המקצועית בין דרך כלל ובין לנושאים מסויימים. הרכב ועדת המשנה יהיה תואם ככל האפשר את ההרכב הסיעתי של המועצה ובלבד שיהיה בו נציג אחד לפחות מהאופוזיציה ... ועדת המשנה רשאית להמליץ בפני מועצת הרשות בדבר קבלת המלצות הועדה המקצועית או דחייתה, כולה או חלקה. בקשה ועדת התמיכות לדחות את המלצת הועדה המקצועית, תנמק עמדתה בכתב.**".

81. בפועל, לא מונתה בעירייה ועדת משנה לתמיכות.

## הודעה למלכ"רים על החלטת ועדת התמיכות והמועצה

82. מיד לאחר אישור המועצה את פרוטוקול ועדת התמיכות, פועלת חשבת הקצבות ותמיכות להודיע למלכ"רים שנמצאו זכאים , על אישור סכומי התמיכה. באמצעות מערכת המג'יק, אליה דווחו כל המסמכים שנתקבלו מהמלכ"רים וסכומי התמיכה שאושרו לכל מלכ"ר, מופקים מכתבים באופן אוטומטי. במכתבים מצויינים סכומי התמיכה שאושרו (שוטפת וחד פעמית), ומסמכים שיש להמציא טרם שיחרור הכספים (אם מסמכים כאלה טרם הוצגו). לפני משלוח המכתבים, נעשית בדיקה פרטנית של הסכומים המופיעים במכתבים לעומת אלה שהופיעו בפרוטוקול אותו אישרה המועצה.

83. בשנת 2010, על מנת לצמצם את פער הזמנים שבין החלטת המועצה ובין הדפסה, בדיקה ומשלוח ההודעות, הוחלט להפיק את המכתבים ולבדקם טרם אישור המועצה, ולהפיצם מיד לאחר האישור.

84. במקרה שהמועצה לא תאשר מתן תמיכה למלכ"רים מסויימים (ארוע נדיר ומצומצם), לא ישלח המכתב. הסכום לא מחולק בין יתר הזכאים אלא ישאר כעתודה למקרה ששוב יהיה שינוי בהחלטה.

## ביצוע התשלום למלכ"רים (תמיכה שוטפת ותמיכה חד-פעמית)

85. חשבת הקצבות ותמיכות מעבירה את פרוטוקול ועדת התמיכות לממונה הנה"ח באגף החשבות, עוד טרם אישור המועצה את הפרוטוקול. על בסיס הנתונים בפרוטוקול משריינת ממונה הנה"ח את הסכומים בתקציב, לפי הסעיף התקציבי של כל נושא.

86. לאחר אישור המועצה את פרוטוקול ועדת התמיכות, מתחיל תהליך שיחרור כספי התמיכה למלכ"רים. הוראת השחרור ניתנת ע"י חשבת הקצבות ותמיכות. טרם מתן הוראת השחרור, בודקת החשבת, בין השאר:

- הימצאות ותקינות כל המסמכים הנדרשים בתיק העמותה.

- בדיקת שיעור הוצאות הנהלה וכלליות מתוך המחזור.

- אי קיום עודפים (מעל 15%).

- שיעור התמיכה לא יעלה על 30% מהמחזור לגופי תרבות ואמנות ו- 33% לגבי יתר הגופים.

- ממצאי ביקורת שטח.

לבדיקת היחסים הכספיים נעשה שימוש בגליון האלקטרוני, והתוצאות מודפסות ומתועדות בתיק העמותה.

87. אם נתקבלו כל המסמכים, והנתונים בהם נמצאו תקינים, מעבירה החשבת טופסי "אישור שיחרור" התמיכות למלכ"רים לממונה הנה"ח באגף החשבות. הכוונה לשחרור התמיכה השוטפת והחד-פעמית. טופסי "אישור שיחרור" ממולאים ידנית ע"י חשבת הקצבות ותמיכות, ומצויין בהם, בין השאר, פרטים מזהים של המלכ"ר ואופן השיחרור התמיכה (מלא או חלקי).

88. טרם ביצוע הזיכוי למלכ"רים, מעבירה ממונה הנהח"ש רשימת מלכ"רים לאגד"ש, לבדיקה אם קיימים חובות למלכ"רים. אם כן – מקזזת הממונה את סכום החוב מסכום התמיכה שאושר, מזכה את סעיף ההכנסות באגד"ש, ומזכה את העמותה ביתרת סכום התמיכה.

הבדיקה באגד"ש היא פרטנית, על פי מספר המלכ"ר, בכל אחד מהנושאים בהם מטפל האגף.

89. בנוסף, המחלקה לספורט מעבירה, טרם זיכוי אגודות הספורט, רשימת האגודות שלהן חוב במחלקה לצורך ביצוע הקיזוז.

90. הכסף מועבר למלכ"רים באמצעות מערכת מס"ב, ישירות לחשבונות הבנקים שלהם.

91. לעתים, סכומי התמיכה לא מועברים במלואם, אלא בחלקים. לדוגמה, עפ"י הוראת סגן הגזבר ומנהל אגף החשבות, במקרים של תמיכה בסכום של למעלה ממיליון ₪, יש לפצל את הסכום כך שמיליון ₪ יועברו מיד לאחר אישור התמיכה במועצה, והיתרה לפני ראש השנה. לדברי סגן הגזבר ומנהל אגף החשבות,

תשלומים חלקיים יכולים להינתן גם במקרה שנתגלו ליקויים בביקורת שטח, שהתקבלה בקשה של מלכ"ר לקבל תמיכה בהתאם לקצב התקדמות ביצוע ולא בסופו, או שסכום התמיכה יהיה הנמוך מבין שליש המחזור הכספי השנתי של המוסד או מחצית מעלות התפעול של המוסד.

המעקב אחר התשלומים החלקיים מתבצע אצל חשבת הקצבות ותמיכות באופן ידני.

92. בקרת הסכומים ששוחררו:

חשבת הקצבות ותמיכות מסמנת ידנית בדוח כל סכום שהורתה לשחרר.

גם ממונה הנה"ח מסמנת ידנית בדוח, בשורת העמודה שבפרוטוקול, כל סכום ששחררה.

אחת לתקופה מתבצעת התאמה בין שתי הרשימות.

בבדיקתנו נמצא כי הוראות שחרור הכספים למלכ"רים, שנתנו ע"י חשבת הקצבות ותמיכות, בוצעו ע"י ממונה הנהח"ש באגף החשבות כנדרש.

נמסר לביקורת כי החל משנת 2010 כל הסכומים שאושרו והסכומים שהועברו, במלואם או בחלקם, ידווחו למערכת המג'יק, וכך ניתן יהיה לעקוב בקלות אחר ביצוע התשלומים החלקיים.

93. שחרור כספי התמיכות החד פעמיות מתבצע על סמך דוח ביצוע שמעביר רו"ח של המלכ"ר על ביצוע הפעילות בגינה אושרה התמיכה (במקרה של פעילות הקשורה ברכישה, שיפוץ וכו'), או אישור היחידה העירונית המקצועית במקרים של פעילות כמו פסטיבלים או מיזם המשותף למלכ"ר ולעירייה. לא נדרש צילום חשבונית או הצהרה על סכום ההוצאה, ולא נעשית בדיקה בשטח לאימות ביצוע הפעילות לפני ביצוע התשלום, וההסתמכות כולה היא, כאמור, על אישורי הרו"ח של המוסדות או של היחידה העירונית המקצועית.

94. בבדיקה מדגמית של 40 תיקי מלכ"רים, לשנים 2007 – 2009, נמצא כי ברוב המקרים הומצאו כל המסמכים הדרושים טרם העברת התמיכה למלכ"רים למעט שניים: תמיכות שאושרו למועדון ספורט ב. י. – כדורסל, שמחציתן אמורות היו להיות ממומנות ע"י משרד התרבות והספורט. נמצא בתיק אישור מנהל מחלקת הספורט לשיחרור התמיכות, אך לא נמצא תיעוד להשתתפות משרד התרבות והספורט. (בשנת 2007, תמיכה בסך 44,000 ₪, ובשנת 2008 תמיכה בסך 40,000 ₪).

**שחרור סכומי התמיכה במימון חיובי ארנונה**

95. לאחר אישור מועצת העירייה את פרוטוקול ועדת התמיכות, מעבירה יחידת התמיכות לאגף לגביית ארנונה העתק הפרוטוקול הכולל את כל המלכ"רים שאושרה להם תמיכה בארנונה. בנוסף, מועברים לאגף לגביית ארנונה קבצים (מנות) הכוללים שמות מלכ"רים שיש לשחרר להם את התמיכה.

96. מהקבצים הנ"ל בונה מפקחת ראשית באגף לגביית ארנונה, באמצעות גליון אלקטרוני, טבלה הכוללת את שמות המלכ"רים, מספר המלכ"ר, מס' החשבון בארנונה, ונתונים כספיים כמו סכום החיוב השנתי ושיעור (%) התמיכה שאושרה. בניית הטבלה, כרוכה בעבודה ידנית רבה.

97. הקובץ המעודכן נשלח לממונה הנהח"ש באגף החשבות, לבדיקה ואישור, ואח"כ ליחידת תכנון ובקרה של האגף לגביית ארנונה, לביצוע העידכון בחשבונות המלכ"רים וחיוב הסעיף התקציבי המתאים.

## רישום התמיכות בספרים

98. בבדיקת רישום ההוצאות לתמיכות לשנים 2008 – 2009, שנעשתה בתאריך 31/08/10, נמצא כי חלק מהתקציבים שהוקצו לנושאים השונים לא נוצל, ובחלק מסעיפי התקציב לשנת 2009 עדיין הופיעו סכומים "משוריינים", להלן הפירוט:

**שנת 2008**

| | סעיף תקציב | שם הסעיף | תקציב מאושר | ניצול (כולל שיריון) | שיריון | יתרה לא מנוצלת | אחוז ניצול |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 01/825100/812/5 | תמיכות - בתי"ס לאמנות | 1,000,000 | 791,000 | | 209,000 | 79.10 |
| 2 | 01/825100/818/2 | תמיכות - איגודי אמנים | 89,000 | 46,000 | | 43,000 | 51.68 |
| 3 | 01/825100/819/3 | תמיכות לכיסוי מיסים - מוסדות אמנות | 3,432,000 | 3,371,825 | | 60,175 | 98.24 |
| 4 | 01/825700/811/4 | תמיכות - אמנות פלסטית | 1,400,000 | 1,367,371 | | 32,629 | 97.66 |
| 5 | 01/829900/811/8 | הקצבות לארגוני ספורט - סל ספורט | 1,298,000 | 650,000 | | 648,000 | 50.07 |
| 6 | 01/829900/813/1 | תמיכות מיסים - גופי ספורט | 1,104,000 | 1,025,453 | | 78,547 | 92.88 |
| 7 | 01/829900/814/2 | תמיכות - ספורט | 5,078,000 | 4,928,785 | | 149,215 | 97.06 |
| 8 | 01/829900/815/3 | תמיכות ח"פ - ספורט | 653,000 | 611,000 | | 42,000 | 93.56 |

| | סעיף תקציב | שם הסעיף | תקציב מאושר | ניצול (כולל שיריון) | שיריון | יתרה לא מנוצלת | אחוז ניצול |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 9 | 01/761300/812/3 | תמיכות לכיסוי מיסים - מוסדות בריאות | 3,465,000 | 3,190,688 | | 274,312 | 92.08 |
| 10 | 01/761300/813/4 | תמיכות לכיסוי מיסים - מוסדות שונים | 214,000 | 205,798 | | 8,202 | 96.16 |
| 11 | 01/761400/811/8 | תמיכות למוסדות דת | 2,500,000 | 2,477,155 | | 22,845 | 99.08 |
| 12 | 01/761400/812/9 | תמיכות למוסדות בריאות ורווחה | 1,681,000 | 1,568,623 | | 112,377 | 93.31 |
| 13 | 01/761400/818/6 | תמיכות - מיעוטים | 100,000 | 65,000 | | 35,000 | 65.00 |
| | 01/761400/819/7 | תרומות ח"פ | 100,000 | 53,000 | | 47,000 | 53.00 |
| | **סה"כ** | | **22,114,000** | **20,351,698** | **0** | **1,762,302** | **92.03** |

**<u>שנת 2009</u>**

| סעיף תקציב | שם הסעיף | תקציב מאושר | ניצול (כולל שיריון) | שיריון * | יתרה לא מנוצלת | אחוז ניצול |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 01/825100/819/3 | תמיכות לכיסוי מיסים - מוסדות אמנות | 3,950,000 | 3,378,694 | | 571,306 | 85.53 |
| 01/829900/812/9 | מרכזי מצוינות | 400,000 | 160,015 | | 239,985 | 40.00 |
| 01/829900/813/1 | תמיכות מיסים - גופי ספורט | 1,082,000 | 1,079,882 | | 2,118 | 99.80 |
| 01/829900814/2 | תמיכות ספורט | 4,710,000 | 4,709,729 | 44,644 | 271 | 99.99 |
| 01/829900/815/3 | תמיכות ח"פ - ספורט | 986,000 | 925,985 | | 60,015 | 93.91 |

| סעיף תקציב | שם הסעיף | תקציב מאושר | ניצול (כולל שיריון) | שיריון * | יתרה לא מנוצלת | אחוז ניצול |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 01/761300/812/3 | תמיכות לכיסוי מיסים - בריאות ורווחה | 3,589,000 | 3,352,635 | | 236,365 | 93.41 |
| 01/761300/813/4 | תמיכות לכיסוי מיסים - מוסדות שונים | 265,000 | 5,598 | | 259,402 | **2.11** |
| 01/761300/814/5 | תמיכות לכיסוי מיסים משנים קודמות | 121,000 | 37,777 | | 83,223 | 31.22 |
| 01/761400811/8 | תמיכות למוסדות דת | 2,373,000 | 2,372,654 | 96,026 | 346 | 99.98 |
| 01/761400/812/9 | תמיכות למוסדות בריאות ורווחה | 1,407,000 | 1,406,525 | 92,700 | 475 | 99.96 |
| 01/761400/813/1 | תמיכות ח"פ - בריאות ורווחה | 605,000 | 605,000 | 15,000 | 0 | 100.00 |
| 01/761400/815/3 | תמיכות למוסדות המטפלים בבעלי חיים | 85,000 | 85,000 | 27,500 | 0 | 100.00 |
| 01/761400/818/6 | תמיכות - מיעוטים | 100,000 | 100,000 | 35,000 | 0 | 100.00 |
| 01/761400/819/7 | תרומות חד פעמיות | 100,000 | 100,000 | 52,000 | 0 | 100.00 |
| **סה"כ** | | **19,773,000** | **18,319,494** | **362,870** | | **92.65** |

* יש לציין כי לפרוטוקול ועדת התמיכות 2/2010 צורפה, בין השאר, רשימה של מוסדות שאושרה להם תמיכה בשנת 2009, סכום התמיכה שאושרה שוריין, אך התמיכה לא שוחררה/בוטלה עקב אי המצאת מלא המסמכים שנדרשו. עם ביטול התמיכה השריון לא בוטל.

בתגובה לטיוטת הממצאים מסר סגן הגזבר ומנהל אגף החשבות כי "**שיריונים של תמיכות שלא מומשו הושארו במערכת לצורך בקרה תקציבית**.".

## מערכות עזר לניהול נושא התמיכות

99. יחידת התמיכות מסתייעת בשתי סביבות מחשוב עיקריות:

א. מערך התמיכות:

1) מערכת ממוחשבת (להלן: "מערכת מג'יק") שנבנתה בשנת 2000. המערכת הוקמה על מנת לנהל את כל מערך התמיכות, הכולל נתונים מינהליים על המלכ"רים, דיווח על החלטות ועדת התמיכות, נתונים כספיים כולל סכומים שאושרו וסכומים ששוחררו. בפועל משמשת המערכת לעידכון הפרטים המינהליים של המלכ"רים ובעיקר רישום המסמכים שנתקבלו ביחידת התמיכות, וכן להוצאת מכתבים אוטומטיים למלכ"רים על סכום התמיכה שאושר להן והמסמכים שעליהן להמציא טרם שיחרור הסכום. הוסבר לביקורת כי הזנת סכומי התמיכה שאושרו בועדת התמיכות למערכת משמשת גם לשמירת ההסטוריה של תמיכות שאושרו בעבר.

2) חלק מהאפשרויות שמציעה המערכת אינן מנוצלות ע"י יחידת התמיכות הן ברמת עידכון הנתונים והן ברמת הדוחות, למשל:

לא מדווחים סכומים משוחררים או סכומים מעוכבים.

במקרה שאושרה תמיכה לעמותה אך בסופו של דבר התמיכה לא הועברה (למשל, כיוון שלא הומצאו כל המסמכים הדרושים), לא נעשה עידכון במערכת המג'יק.

בדוח "המלצות שלא אושרו בועדה" הופיעו גם מלכ"רים שאושרו להן תמיכות (דוגמה, בדוח משנת 2009, ועדה 25 הופיעו מלכ"רים שאושרו להן תמיכות בארנונה).

חשבת הקצבות ותמיכות מסרה לביקורת כי יש נסיון להפיק מהמערכת את המקסימום.

3) בשיחה שקיימה הביקורת עם הצוות באגף המחשוב האחראי ל"מערך התמיכות" התברר כי בשנת 2009 הוסבה המערכת לתכנת מג'יק משודרגת, המאפשרת, בין השאר, יצירה וקליטה של קבצי אקסל (תכנת גליון אלקטרוני).

ב. גליונות אלקטרונים:

באמצעות תוכנת הגליון האלקטרוני מנוהל למעשה כל הנושא הכספי הנוגע למלכ"רים, והוא הבסיס לדיון בוועדת התמיכות.

100. אין אינטגרציה בין גליונות האקסל השונים, ובין גליונות האקסל למערכת המג'יק. התוצאה היא שעבודת יחידת התמיכות כרוכה העבודה ידנית רבה - הקלדה או העתקה של נתונים מגליון לגליון, והקלדה של חלק מהנתונים מהגיליונות האלקטרונים למערכת המג'יק.

101. באמצעות הגליונות האלקטרונים מנוהלות מרבית הפעולות הקריטיות (הכספיות) הנוגעות לתהליך אישור התמיכה, ובכלל זה:

א. האלגוריתמים לקביעת הניקוד לכל עמותה ע"י היחידות המקצועיות, ובעיקר בנושא אמנות ותרבות וספורט, שבהם הקריטריונים מורכבים במיוחד, והמרתו לסכומים.

ב. יצוא ויבוא של נתונים אל ומיחידות אחרות, למשל:

- העברת גליון לאגף לחיובי ארנונה לצורך קבלת פרטים על נכסי העמותה כפי שמופיעים במערכת הארנונה.

- קבלה/קליטה של נתונים מהיחידות המקצועיות לגליונות שביחידת התמיכות.

- קליטה של נתונים המתקבלים מהאגף לחיובי ארנונה.

102. עבודת יחידת התמיכות, הנשענת בעיקר על שימוש בגליונות אלקטרונים, אינה מאפשרת מעקב אחר ביצוע שינויים בנתונים, מעקב אחר מבצע השינויים, לא ברור מהו מקור הנתונים, ובגליונות מורכבים, למשל כאלה הקולטים נתונים המחושבים מגליונות אחרים, חשוב לזכור להחזיק את כל הקבצים פתוחים על מנת שהנתונים יעודכנו.

כדי להתגבר על מכשול זה, מבצעים ביחידת התמיכות בדיקות חוזרות ונשנות של נכונות הנתונים.

103. גם הפקת דוחות מידע, למשל הפקת דוח ריכוז תמיכות לפי סעיפי תקציב, איננו דוח שנגזר אוטומטית מנתוני הגליונות, אלא שיש לחשב את הסכומים ולדווח ידנית כל סכום לסעיף התקציבי אליו הוא מתאים. למעשה, כל הבקרה התקציבית נעשית ידנית.

104. בהשוואה של הנתונים בדוחות האיגום , כפי שהופיעו בגליון האלקטרוני ובמערכת המג'יק, לשנת 2009, נמצאו מספר אי התאמות, להלן פירוט:

דיווח % ארנונה:

במקרים שלמלכ"ר יש מספר נכסים, מציינים בגליון האלקטרוני % תמיכת ארנונה "משתנה", או שסכום הארנונה "מוגבל". במערכת המג'יק, מדווח על תמיכת ארנונה בשיעור 50%.

נמצאו אי התאמות בדיווח במקרים הבאים:

| שם ומספר המלכ"ר | % תמיכה בגליון האלקטרוני | % תמיכה במגי'ק |
|---|---|---|
| נ. 58-005880-8 | 0 | 0.10 |
| ע. 58-008642-9 | 33 | 0 |
| מ.' ר. 51-069750-1 | 33 | 100 |

במקרה אחר, לעמותה ששינתה את שמה, דווח במערכת המג'יק תמיכה כפולה בסך 247,680 ₪, פעם אחת לעמותה הישנה ופעם אחת לעמותה החדשה. כמובן, שהדיווח הכפול משפיע גם על הסיכום, הכללי של התמיכות המופיע בסוף הדוח.

105. במערכת המג'יק יש מכתבים מובנים, הכוללים נוסחים קבועים שלתוכם "מושתלים" סכומי התמיכה שאושרו למלכ"ר, והמסמכים שיש להמציא טרם שיחרור הכסף (אם מסמכים כאלה טרם הוצגו). בנוסף, בדף הנלווה למכתב המופק ממערכת המג'יק, מצורפת השורה/שורות מתוך הגליון האלקטרוני הכוללות פרטים על חשבונות הארנונה שבגינן אושרה התמיכה למימון חיובי ארנונה (פעולת העתק - הדבק). כאמור, אין קשר אינטגרטיבי בין שתי המערכות.

בתגובה לפרק זה בטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף מחשוב כי: "**מערכת התמיכות (מערכת המג'יק) פועלת בהתאם לאפיון שהמערכת נבנתה בזמנו. בנוסף, כפי שעולה מנתוני הביקורת ישנו תהליך מקביל של שימוש גליונות אלקטרוניים, אך לא הוגדר הצורך של אינטגרציה ו/או בדיקת התאמה בין אם באופן ממוכן או בתהליכי עבודה.**".

## הפיקוח על השימוש בתמיכות (עפ"י נוהל משרד הפנים)

106. נוהל משרד הפנים דורש לקיים פיקוח מלא על מילוי התנאים למתן תמיכה ועל השימוש בתמיכה שניתנה.

107. הפיקוח יעשה על ידי המפקח או נציגיו מקרב עובדי הרשות המקומית "**בהתאם לכללים שייקבעו ע"י הועדה המקצועית.**".

108. הפיקוח יתבסס על:

א. קבלת דיווחים תקופתיים ודוחות ביצוע מהמוסדות הנתמכים.

ב. ביקורים במקום הפעולה של המוסדות שייערכו בתכיפות הראוייה בנסיבות העניין (ביקורת שטח).

109. הפיקוח יהיה מכוון לברר, בין השאר כי:

א. התמיכה משמשת למטרה לשמה ניתנה.

ב. המוסד מקיים את התנאים שקבעה העירייה בקשר לתמיכה ואת הפעילות בגינה נתנה התמיכה.

ג. לא חלו שינויים מהותיים בנוגע למוסד הנתמך שהיה בהם כדי להשפיע על אישור התמיכה או שיעורה.

ד. המוסד מקיים את פעולותיו בהתאם לכללים או לתקנים שנקבעו בדין לגופים מסוגו.

110. המפקח ידווח על ממצאיו לוועדה המקצועית.

**הפיקוח ביחידת התמיכות**

111. ליחידת התמיכות יש אפשרות למעקב אחר קבלת מסמכי היסוד והדוחות התקופתיים, כאמור, באמצעות מערכת המג'יק. למערכת זו מדווח כל מסמך נדרש שמגיע ליחידת התמיכות, וניתן לשלוף דוח "מצב הגשת המסמכים הנדרשים בשנת X למלכ"רים בסטטוס פעיל", הממפה אלו מסמכים הגיעו ואלו חסרים.

בסיס נתונים זה הוא גם המקור לשליפת ההערות על מסמכים שעל עמותה להמציא טרם שחרור כספי התמיכה, המופיעים במכתבים האוטומטים שהמערכת מפיקה.

112. בקרה נוספת, ידנית, קיימת עם הגעת המסמכים, טרם הדיווח על קבלתם למערכת.

113. בקרה על הנתונים הכספיים נעשית לפני שיחרור הכספים למלכ"ר, ע"י חשבת הקצבות ותמיכות.

114. בקרה זו כוללת בדיקת יחסים פיננסים, כמוזכר בסעיף 84, ושמירת התיעוד בתיק המלכ"ר.

115. אשר לבדיקה, אם המוסד פועל בהתאם לכללים או לתקנים שנקבעו לגופים מסוגו, הרי שבדיקה זו נעשית גם באמצעות המסמכים המתקבלים ביחידת התמיכות וגם ע"י היחידות העירוניות המקצועיות המכירות את המלכ"רים.

**ביקורות שטח**

116. עד שנת 2006 לא בוצעו ביקורות שטח במלכ"רים בתחומים ספורט, ותרבות ואמנות. ההסתמכות הייתה על בדיקות היחידות העירוניות המקצועיות המכירות את המלכ"רים מעבודתן השוטפת, וכן על בדיקות של רשויות ממלכתיות כמו משרד החינוך והתרבות ואיגודי הספורט (כמו הרשות לבקרה תקציבית – ההתאחדות לכדורגל).

117. בשנת 2006 הוחלט באגף החשבות על הכנסת המלכ"רים הנוגעים לתרבות ואמנות, למעגל ביקורת השטח.

118. נוהל משרד הפנים קובע כי: "**הפיקוח יעשה על-ידי המפקח או נציגיו מקרב עובדי הרשות המקומית בהתאם לכללים שייקבעו ע"י הועדה המקצועית**.".

"הוועדה המקצועית", קרי, ועדת התמיכות, לא קבעה כללים לפיקוח.

ההחלטה על תדירות ביצוע ביקורת בכל תחום, נקבעה ע"י סגן הגזבר ומנהל אגף החשבות וע"י חשבת הקצבות ותמיכות. נקבע כי:

- הביקורת במוסדות תרבות ואמנות, בריאות ורווחה ושונים, תתבצע אחת לשנתיים.

- הביקורת במוסדות דת תתבצע אחת לשנה.

- ביקורת במוסדות ספורט לא תתקיים.

119. ביקורות שטח בוצעו עד סוף המחצית הראשונה של שנת 2009 ע"י סגן חשב הקצבות שביחידת התמיכות.

120. מהמחצית השנייה של שנת 2009 ועד חודש יוני 2010 ביקורות השטח נעשו ע"י מחליפתו של סגן החשב, וברבעון האחרון של שנת 2009 צורף רו"ח חיצוני לביצוע ביקורות שטח. סה"כ ביצע הרו"ח החיצוני 72 ביקורות שטח ברבעון האחרון של שנת 2009. הביקורות נעשו על סמך רשימת תיוג שהוכנה ע"י הרו"ח, עפ"י הנחיות של חשבת הקצבות ותמיכות.

121. סגן חשב הקצבות לשעבר מסר לביקורת כי הנימוק לתדירות שנקבעה נובעת ממספר מקורות המידע הקיימים לכל תחום. בתחומים שבהם ביקורת השטח נעשית כל שנתיים ישנם שני מקורות מידע: מסמכי היסוד הנדרשים ע"י יחידת התמיכות, ובדיקה של יחידה עירונית מקצועית שנותנת חוות דעת על המלכ"רים שבתחומה. בנושא דת קיים מקור מידע אחד – מסמכי היסוד (כולל רשימות תלמידים המאושרות ע"י משרד הדתות), ואין יחידה עירונית מקצועית המחווה דעה על מלכ"רים בתחום הדת. בנושא ספורט מקורות המידע הם מסמכי היסוד, היכרות מחלקת הספורט את המלכ"רים, ובדיקות איגודי הספורט הרלוונטיים לנושא.

122. הבדיקות שנעשו בעבר היו ללא תכנית ביקורת או רשימת תיוג. מטרת הביקורת הוגדרה באופן כללי – בדיקה האם הפעולות בגינם קבלה העמותה תמיכה – אכן מתקיימים.

123. הביקורות נעשות בשעות אחה"צ או בערב. לעתים הביקורות היו ביקורות פתע ולעתים תוך תאום. בעקבות כל ביקורת נכתב דוח הנשמר בתיק העמותה.

124. דיווח נוסף נעשה למערכת המג'יק – דיווח על תאריך ביצוע הביקורת בלבד, למרות שיש אפשרות לדיווח מלל חופשי.

125. אין אפשרות קישור בין מערכת המג'יק לבין הדוחות שנכתבו בתכנת וורד.

126. לא נעשה דיווח על היקף וממצאי הביקורות לוועדת התמיכות, כנדרש בנוהל משרד הפנים הקובע כי: "**המפקח ידווח על ממצאיו לוועדה המקצועית.**". חשבת הקצבות ותמיכות מסרה לביקורת כי דיווחים לוועדת התמיכות נעשו במקרים שבהם כספים לא הועברו למלכ"רים, במלואם או בחלקם, עקב ביצוע ביקורת או מסיבות אחרות. מידע זה מגיע לוועדה כנספח במסגרת טיוטת הפרוטוקולים המובאת לדיון בוועדה בשנה מסויימת, והוא כולל מידע על עיכובי התשלום בשנה הקודמת, עקב ביקורת באותה שנה.

127. בבדיקה של מועדי ביצוע ביקורות שטח ליום 11/05/10 כפי שדווחו למערכת המג'יק, נמצאו מלכ"רים בתחומים רווחה ובריאות, תרבות ואמנות, ושונים, שלא נעשתה אצלם ביקורת מעל שנתיים וחצי, ומוסדות דת שלא נעשתה אצלם ביקורת מעל שנה וחצי (**ראה נספח ב'**).

128. חשבת הקצבות ותמיכות מסרה לביקורת כי הפיגור בביצוע הביקורות נבע מכך שאת הביקורות בשטח הייתה אמורה לבצע סגן חשב הקצבות, אלא שזו החלה עבודתה רק במחצית השניה של שנת 2009 ולימוד העבודה ביחידה בא על חשבון ביצוע ביקורת בשטח.

129. יחד עם זאת, הביקורת מבקשת לציין כי בבדיקה מדגמית של 40 תיקי מלכ"רים, לשנים 2007 – 2009, נמצא כי בכל מקרה שסכומי התמיכות שוחררו, הם שוחררו רק אם נעשתה ביקורת שטח בטווח הזמן שנקבע.

130. בתאריך 30/05/10 החליטה ועדת התקשרויות עליונה לאשר התקשרות עם שני משרדי רו"ח לביצוע ביקורות שטח וביקורות עומק, לפי הצורך, במלכ"רים הנתמכים ע"י העירייה. הוכנה עבורם "תכנית ביקורת למלכ"רים לשנים 2010 – 2011" שבה הוגדרו, בין השאר, מטרות הביקורת, תדירות הביקורת, ורשימת המלכ"רים בהן יש לבצע ביקורת בכל אחת מהשנים. עם גיוס שני משרדי הרו"ח החיצוניים, אמור הפער להסגר. עד חודש אוגוסט 2010 בוצעו 113 ביקורות שטח ע"י שני המשרדים.

בתגובה לטיוטת הממצאים מסר סגן הגזבר ומנהל אגף החשבות כי "**במהלך** 2010 **בוצעו ביקורות שטח בהיקף של** 46% **מכלל העמותות הנתמכות**. **הפערים המוצגים בנספח ב' יסגרו במהלך** 2011.".

131. יחידת התמיכות מסתייעת, מפעם לפעם, גם בביקורות שעורך החשב הכללי באוצר במלכ"רים הנתמכים ע"י המדינה. ליחידה יש גישה לאתר החשב שבו מופיעים הדוחות.

132. במקרה שעולה חשד שמלכ"ר נתמך אינו פועל כנדרש, יכולה יחידת התמיכות לבצע, באמצעות רו"ח חיצוני, ביקורת עומק במלכ"ר.

133. בבדיקתנו עלה כי במקרים שנמצאו ליקויים בביקורת השטח לפני שיחרור כספי התמיכה למלכ"ר, תמיכה שאושרה למלכ"ר בוטלה או שסכום התמיכה הוקטן. בשנת 2009 בוטלו תמיכות ל- 5 מלכ"רים מסיבה זו ("מ.", א. י. ל. י. ע., ת. וי. ל., ת. ד. א., מ.- ה. ל. ד.).

134. כמו כן נמצא כי במקרים שכספי התמיכה לשנה מסויימת שוחררו, ובאותה שנה ביקורת השטח נעשתה לאחר שחרור הכספים, יחידת התמיכות הקפידה לבצע קיזוז בסכום התמיכה שאושרה בשנה העוקבת. בשנת 2009 קוזזו סכומים ל- 4 מוסדות דת עקב ביקורות שטח שנעשו לאחר שיחרור כספי התמיכה בשנת 2008 שבהן נמצא כי שיעורים עליהן דיווחו המוסדות, לא התקיימו בפועל (בית מדרש לאברכים ק. י., כולל אברכים א. י. ב. י., מ., ש. א.).

## טיפול יחידת התמיכות בנושא פטור מארנונה למוסדות מתנדבים לשירות הציבור

135. סעיף 5 (י) לפקודת מסי העירייה ומסי הממשלה (פיטורין) 1938 קובע כי ניתן לתת פטור מארנונה ל"מוסד מתנדב לשירות הציבור", כפוף לקריטריונים שקבע משרד הפנים.

136. אף על פי שעל פניו נראה כי הנושא אינו שייך לתחום התמיכות אלא לנושא חיובי ארנונה, נקבע כי הנושא יטופל ע"י יחידת התמיכות.

137. הבסיס להחלטה היה קביעת משרד הפנים כי "**הגוף מטעם הרשות המקומית שיבחן את הבקשה ויחליט על ההמלצה יהיה ועדת התמיכות של הרשות, ובהעדרה – ועדת ההנחות**".

138. עפ"י "נוהל בקשה לקבלת פטור מארנונה למוסד מתנדב לשירות הציבור" שפרסם משרד הפנים, יש להגיש את הבקשות לפטור עד הראשון באפריל בשנת הכספים הראשונה אשר בגינה מוגשת הבקשה לפטור, ועל הרשות המקומית להעביר את המסמכים אשר הוגשו ע"י המוסד בצרוף המלצתה, לא יאוחר מתאריך הראשון ביוני באותה שנה.

139. בבדיקתנו נמצא כי יחידת התמיכות מטפלת בכ- 50 מוסדות מדי שנה. מסגרת הזמן המגבילה, מטילה עומס על היחידה, שכן במועדים אלה עליה לטפל בתחום עיסוקה העיקרי – הכנת חומר לקראת הדיונים בוועדת התמיכות ובמועצה, וכן בבחינה ושיחרור תמיכות שאושרו בפועל.

**<u>לתשומת לב:</u>**

**התייחסויות המבוקרים ואחרים לטיוטת ממצאי הביקורת בשלב אימות הממצאים, מצורפות לדוח בפרק הנספחים, ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.**

**נספח א** – התייחסות השירות המשפטי מתאריך 28.11.2010.

**נספח ב** - התייחסות ס. גזבר ומנהל אגף החשבות מתאריך 5.12.2010.

**נספח ג** - התייחסות מינהל החינוך מתאריך 9.12.2010.

**נספח ד** - התייחסות גיזבר העירייה כולל תשובת אגף התקציבים מתאריך 16.12.2010.

**נספח ה** - התייחסות מנהל אגף מיחשוב ומערכות מידע מתאריך 9.1.2011 .

## מסקנות

140. הביקורת התרשמה כי תהליך חלוקת התמיכות למלכ"רים מתנהל בצורה תקינה ומבוקרת, ובהתאם לכללים שנקבעו בנוהל משרד הפנים. יחד עם זאת, התהליך כפי שמתנהל כיום ביחידת התמיכות, כרוך בעבודה ידנית רבה. לרשות יחידת התמיכות עומדת מערכת מג'יק שהוקמה בשנת 2000 והתאימה, ככל הנראה, לזמנה. בפועל, לפחות בשלוש השנים האחרונות, המערכת נוצלה לטיפול בנתונים המינהליים של המלכ"רים, והמודול הכספי כמעט ולא נוצל. במקומו, נעשה שימוש בגליונות אלקטרונים, לא אינטגרטיביים, המצריכים העברת נתונים כספיים מגליון לגליון ע"י הקלדה חוזרת של הנתונים, ובקרה בעין של הנתונים. כל זה גורם ללחץ בעבודה, להתמשכות הטיפול, ולחשיפה לטעויות.

141. לדעת הביקורת, ניהול מערך כספי באמצעות גליונות אלקטרונים מרובים הוא פסול עקב קושי באבטחה, בשמירה על שלמות הנתונים ובחשיפת הנתונים לטעויות. בשיטת עבודה זו, נדרשת בקרה ידנית חוזרת ונשנית על מנת לודא שכל הנתונים/הסכומים שדווחו לגליונות דווחו נכון. כאמור, לשיטה זו יש מחיר גם במונחים של זמן ולחץ בעבודה.

142. אף שתכנת המג'יק שודרגה בתחילת שנת 2009, ובין השאר מאפשרת מאז קליטה ויצירה של קבצי גליון אלקטרוני, הדבר לא הובא לידיעת יחידת התמיכות. עידכון יחידת התמיכות ביכולות תכנת המג'יק המשודרגת, אפשר שהיה מביא לעבודה עם מערכת המג'יק גם בנושאים הכספיים, וכתוצאה מכך הקטנת היקף העבודה הידנית הכרוכה בעבודת עידכון הגליונות האלקטרונים, הפחתת העומס על היחידה, והקטנת החשיפה לטעויות.

143. הצגת נתונים שונים, המתייחסים לאותה שנה, בדוחות האיגום ובפרוטוקולים של ועדת התמיכות, והמפורסמים באתר האינטרנט העירוני מבלי להוסיף הבהרה בדבר השוני, עלולה להטעות את ציבור המשתמשים בדוחות.

144. ההצגה בדוחות האיגום, של סכומי התמיכה לכיסוי חובות ארנונה בגין שנים קודמות יחד עם סכומי התמיכות החד פעמיות, יוצרת עיוות של הסכום המוצג כסה"כ תמיכות חד פעמיות, וכמובן גם של שיעור החריגה המותר של התמיכות החד פעמיות.

145. אי ציון אחוז החריגה של התמיכות החד פעמיות מהתקציב הכולל לאותו תחום, כפי שמופיע בפרוטוקולים המובאים לפני ועדת התמיכות ומועצת העירייה, פוגם בשקיפות המידע המוצג בפרוטוקולים בנושא זה.

146. אישור רו"ח של מלכ"ר על ביצוע פעילות בגינה אושרה תמיכה חד פעמית, לא תמיד כלל מידע על הסכום המדוייק שהוצא או שלא תמיד צורפו אליו צילומי חשבוניות המעידים על סכום ההוצאה. שחרור כספי תמיכה חד פעמית על סמך אישורי רו"ח החסרים מידע על סכום ההוצאה המדוייק, אפשר שחושף את העירייה לתשלום יתר.

147. במקרים שמתבצע פרוייקט במלכ"ר (בעיקר בתחום הספורט), בתמיכה כספית משותפת של העירייה וגורם נוסף, יחידת התמיכות משחררת את חלקה של העירייה על סמך אישור מנהל היחידה העירונית בלבד. שיחרור כספי תמיכה במקרים כאלה, ללא קבלת אסמכתה על ביצוע הפרוייקט ו/או אישור על העברת חלקו של הגורם שהתחייב להשתתף בפרוייקט, פוגע בבקרה שלפני שיחרור כספי התמיכה העירונית למלכ"ר.

148. מהבחינה השירותית נהגה יחידת התמיכות באופן ראוי: היחידה הוסיפה פרסום מורחב גם באתר האינטרנט העירוני בנוסף לחובת הפרסום בשני עיתונים המוזכרת בנוהל משרד הפנים; היחידה קלטה בקשות מלכ"רים לקבלת תמיכה גם לאחר התאריך הנקוב בהודעה (בידיעה ואישור של ועדת התמיכות והמועצה); קלטה בקשות של מלכ"רים שלא המציאו בשלב הגשת הבקשה את כל המסמכים שנדרשו, ואפשרה הגשת מסמכים עד לפני העברת התשלומים למלכ"רים.

149. הצגת הפרוטוקול למועצה.

## המלצות

150. מחשוב: מומלץ לבצע איפיון מחדש של תהליך הטיפול במתן תמיכות למוסדות ציבור, ולבחון אפשרות לתמיכה מקסימלית של מערכת המג'יק עם התכנה המשודרגת גם בניהול המערך הכספי של התמיכות, תוך שימוש במינימום גליונות אלקטרוניים בתהליך.

151. פרסום באינטרנט: הביקורת ממליצה לפרסם רק את דוחות האיגום הסופיים של כל שנה, או לחילופין לפרסם גם פרוטוקול של השנה השוטפת תוך ציון הערה כי מוצגים בפרוטוקול רק מלכ"רים שהגישו בקשה לתמיכה בשנה השוטפת.

152. יש לציין את עובדת הצגת נתוני התמיכות החד פעמיות יחד עם נתוני התמיכות לכיסוי חובות בארנונה שנה קודמת, תחת הכותרת "תמיכות חד פעמיות". לחילופין, יש להציג את הנתונים בעמודות נפרדות.

153. במקרים ששיעור החריגה של התמיכות החד פעמיות מסה"כ סכום התמיכות לאותו תחום עולה על 10%, יש לציין את שיעור החריגה בפרוטוקול שמוגש לוועדת התמיכות ולמועצה.

154. במקרים של שיחרור תמיכות חד פעמיות למלכ"רים, בגין פרוייקטים, מומלץ לדרוש מהמלכ"ר לספק אישור רו"ח הכולל מידע בדבר הסכום המדוייק של ההוצאה בגין הפרוייקט, או לחילופין, לצרף צילומי חשבוניות המעידים על סכום ההוצאה. כמו כן, במקרים שיש גורם נוסף שהתחייב להשתתף בפרויקט, מומלץ לראות אישור ההעברה הכספית של הגורם המשתתף, בנוסף לאישור מנהל היחידה המקצועית לשיחרור הכסף.

**הערת הביקורת:** בהמשך לדיון שהתקיים בלשכת מנכ"ל העירייה, בתאריך 16.3.2011, בטיוטת דוח הביקורת, העבירה מנהלת יחידת התמיכות פירוט המלצות שיושמו בוועדת התמיכות, החל מוועדה מס' 1/2011, כדלהלן:

"1. **סעיף** 151 – **פרסום באינטרנט - משנת** 2010 **מפורסמות באתר רק התמיכות שאושרו בשנה השוטפת ללא נתוני השוואה של שנה קודמת.**

2. **בפרוטוקול ועדה** 1/2011 **נרשמה הערה 'נתוני** 2010 **מתיחסים רק לגופים שהגישו בקשה לתמיכה בשנה השוטפת'.**

3. **סעיף** 152 - **בפרוטוקול ועדה** 1/2011 **התמיכות למימון ארנונה שנים קודמות נכללו בטור יחד עם התמיכות החד פעמיות , וצויין בכותרת 'חד פעמיות /ארנונה ש. קודמות'.**

4. **סעיף** 153 - **במידה ושיעור התמיכות החד פעמיות יעלה על השיעור המותר בתבחינים יצויין שיעור החריגה בפרוטוקול.**

5. **סעיף** 150 **אפיון מחדש של תהליך הטיפול במתן תמיכות– נקבעה ישיבה עם אגף המיחשוב לבדיקת 'השיפורים' שבוצעו במערכת מגיק'.".**

**<u>לתשומת לב:</u>**

**התייחסויות המבוקרים ואחרים למסקנות והמלצות הביקורת, מצורפות לדוח בפרק הנספחים ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.**

**נספח ו** – התייחסות השירות המשפטי מתאריך 10.2.2011.

**נספח ז** – התייחסות גזבר העירייה מתאריך 20.2.2011.

## נספח א'

**טבלת התפלגות סכומי התמיכות שאושרו לשנים 2007 - 2009, לפי שנים ותחום**

(הנתונים בש"ח, מתוך דוחות האיגום לשנים הנ"ל שהתפרסמו באתר האינטרנט העירוני):

**שנת 2007**

| תחום | תמיכה שוטפת | תמיכה במימון חיובי ארנונה | תמיכה חד-פעמית | סה"כ |
|---|---|---|---|---|
| תרבות ואמנות | 25,014,000 | 3,504,875 | 3,354,000 | 31,872,875 |
| ספורט | 6,402,419 | 1,208,380 | 2,058,890 | 9,669,689 |
| מוסדות דת | 2,117,644 | | 410,996 | 2,528,640 |
| רווחה ובריאות | 1,696,795 | 3,010,359 | 162,363 | 4,869,517 |
| שונים | 445,000 | 218,783 | 39,680 | 703,463 |
| **סה"כ** | **35,675,858** | **7,942,397** | **6,025,929** | **49,644,184** |

**שנת 2008**

| תחום | תמיכה שוטפת | תמיכה במימון חיובי ארנונה | תמיכה חד-פעמית | סה"כ |
|---|---|---|---|---|
| תרבות ואמנות | 26,386,000 | 3,398,684 | 3,598,113 | 33,382,797 |
| ספורט | 5,725,578 | 1,104,394 | 788,985 | 7,618,957 |
| מוסדות דת | 2,264,487 | | 1,014,500 | 3,278,987 |
| רווחה ובריאות | 1,680,256 | 3,457,553 | 942,753 | 6,080,562 |
| שונים | 410,000 | 210,670 | 25,000 | 645,670 |
| **סה"כ** | **36,466,321** | **8,171,301** | **6,369,351** | **51,006,973** |

**שנת 2009:**

| תחום | תמיכה שוטפת | תמיכה במימון חיובי ארנונה | תמיכה חד-פעמית | סה"כ |
|---|---|---|---|---|
| תרבות ואמנות | 23,952,000 | 3,587,986 | 2,843,765 | 30,383,751 |
| ספורט | 4,721,228 | 1,081,569 | 1,074,500 | 6,877,297 |
| מוסדות דת | 2,012,654 | | 343,800 | 2,356,454 |
| רווחה ובריאות | 1,406,525 | 3,588,711 | 611,779 | 5,607,015 |
| שונים **(*)** | 425,000 | 231,685 | 23,825,000 **(*)** | 24,481,685 **(*)** |
| **סה"כ** | **32,517,407** | **8,489,951** | **28,698,844** | **69,706,202** |

**(*)** כולל סיוע בבניית בי"ס למימון וכלכלה בסך 23,800,000 ש"ח

**<u>הערה</u>**: מוסדות דת פטורים מארנונה עפ"י "פקודת מסי העירייה ומסי הממשלה (פטורין) 1938".

## נספח ב'

## מלכ"רים שלא נעשו בהן ביקורות שטח בטווח הזמן שהוגדר

**א. תרבות ואמנות**

| שם המוסד | תאריך ביקורת אחרונה |
|---|---|
| א.- ד. | לא צויין |
| ב. ה. ל. | 06/08/2006 |
| ב. ה. | 18/07/2007 |
| ה. ל. י. ע. ח. ל. | לא צויין |
| ה. ל. ע. | 11/10/2007 |
| ה. ל. ע. פ. ב. | 03/09/2007 |
| ה. ל. ת. ה. ה. ל. ו. | 19/09/2005 |
| ה. ל. ת. ה. בי. | 30/08/2007 |
| ה. ע. ע. ד. א. ל. מ. ו. | 17/03/2005 |
| ס. ב. | |
| ל. מ. ע. פ. ל. ה. | 02/09/2007 |
| מ. ח. ו. – ג. ה. | 18/12/2007 |
| מ. ת. א. ל. | 01/08/2007 |
| ע. א. מ. ב. | 08/11/2007 |
| ע. א. ר. ה. ל. | 18/10/2007 |
| פ. ב. ל. ת. מ. ר. ש. | 16/10/2007 |
| ק. מ. נ. | 09/10/2007 |
| ק. ק. ל. ס. ת. | 06/08/2007 |
| ת. ה. | 17/07/2007 |
| ת. מ. ק. | 29/07/2007 |
| ת. מ. | 05/09/2007 |
| ת. א. א. א. | 28/06/2007 |

ב. **בריאות ורווחה**

| שם המוסד | תאריך ביקורת אחרונה |
|---|---|
| א. ל. | 02/09/2007 |
| א. ג. ש. א. נ. | 27/06/2007 |
| מ. ס. ל. ז. | 19/11/2007 |
| נ. ס. ת. | 16/12/2007 |

ג. **שונים**

| שם המוסד | תאריך ביקורת אחרונה |
|---|---|
| א. ל. ז. ה. | 13/12/2007 |
| א. ט. ו. | 19/11/2007 |
| ב. ח. א. | 10/10/2007 |
| ה. ה. ל. ב. | 23/12/2007 |
| ה. ה. ה. ב. | 22/112007 |

ד. **מוסדות דת**

כאמור, במוסדות דת יש לבקר אחת לשנה. נמצאו מוסדות דת, שעל פי הדיווח למערכת המג'יק, לא נעשתה בהם ביקורת מעל לשנה וחצי, להלן הפירוט:

| שם המוסד | תאריך ביקורת אחרונה |
|---|---|
| א. ה. | 14/09/2008 |
| א. נ. | 18/06/2008 |
| א. ח. | 03/06/2008 |
| א. מ. | 28/10/2008 |
| א. ע. | 23/09/2008 |
| א. א. | 17/11/2008 |
| א. ש. צ. | 24/09/2008 |
| א. ה. | 05/11/2008 |
| א. ב. | 24/09/2008 |
| א. נ. מ. | 05/11/2008 |

| שם המוסד | תאריך ביקורת אחרונה |
|---|---|
| ב. כ. ו. ע. ר. | 7/04/2008 |
| ב. ח. ר. א. | 12/04/2005 |
| ב. ל. י. י. ח. | 04/06/2008 * |
| ב. מ. ו. צ'. ז. | 11/09/2008 |
| ד. ע. ח. | 3/09/2008 |
| ה. ע. נ. ג. | 31/01/2008 |
| ו. ב. | 10/07/2008 |
| י. ה. ע. | 16/02/2007 |
| י. ז. מ. | 12/06/2008 |
| י. ש. ת. | 6/06/2008 |
| כ. א. "א. י." | 13/01/2008 |
| כ. ב. ש. | 29/06/2008 |
| מ. מ. מ. ו. | 21/09/2008 |
| מ. – ה. ל. | 11/10/2007 |
| מ. א. | 23/06/2008 |
| מ. ח. ל. ל. ו. | לא צויין |
| מ. ש. צ. ב. ב. | 03/11/2008 |
| מ. מ. | 07/08/2008 |
| מ. ח. ב. ה. ל. ת. | 8/10/2008 |
| מ. י. ב. ע. | 1/10/2007 |
| מ. ש. ת. | 23/11/2008 |
| ע.- א. ל. ה. ב. | 30/08/2007 |
| צ. י. | 9/06/2008 |
| ש. צ. ר. ת. | 03/07/2008 |
| ש. י. י. | 5/09/2008 |
| ש. א. | 23/06/2008 |

* נעשתה ביקורת ב- 19.6.2008 שלא דווחה