מבקר העירייה

דוח ביקורת בנושא

תמיכות במוסדות ציבור

תוכן העניינים

עיקרי הממצאים וההמלצות 3
1. מבוא..... 13
2. מטרות הביקורת..... 14
3. היקף וגבולות הביקורת..... 15
4. מועדים בתהליך אישור התמיכות..... 15
5. תבחינים לחלוקת תמיכות..... 19
6. מדגם תיקי בקשות תמיכה לעמותות.....31
7. הרכב הוועדה המקצועית..... 35
8. פיקוח על השימוש בתמיכה 37
9. תמיכות עקיפות 38
10. הקצאת כספים למתנ"סים 40

עיקרי הממצאים וההמלצות

תקציר זה כולל את עיקרי הממצאים וההמלצות. כדי לקבל מידע מלא יש לפנות לדוח המפורט.

מספור הסעיפים מקביל למספור בדוח המפורט

4. מועדים בתהליך אישור התמיכות

הליך מתן התמיכות נקבע באופן ברור בנוהל התמיכות, במסגרתו נקבע סד זמנים להתנהלות העירייה בעניין. במסגרת הביקורת נבחנה ההקפדה על קיום המועדים כנדרש על פי נוהל התמיכות, החל מאישור התבחינים על ידי היועץ המשפטי של העירייה ופרסום ההודעה בעיתונות בדבר האפשרות לקבל תמיכה, ועד אישור התבחינים והמלצות הועדה המקצועית על ידי מועצת העיר בטרם העברת כספים לעמותות.

עמידה בנוהלים עפ"י נוהל התמיכות

ממצאינו מעלים כי אין הקפדה על מועדי הדיון ואישורי התמיכות כפי שנקבעו בנוהל התמיכות. העירייה, מתוך רצון לתמוך בפעילות שנעשית למען תושבי העיר, מאפשרת לעמותות להגיש מסמכים באיחור וכפועל יוצא נמשך הדיון בנושא התמיכות בוועדה המקצועית, בוועדת המשנה ולאחר מכן במועצת העיר, במשך כל שנת התמיכה. רכזת הועדה, הרפרנטים וכל מערכי העירייה הרלוונטיים עסוקים בהשלמת מסמכים במהלך כל השנה. התנהלות זו מהווה עול כבד על כל הגורמים המטפלים בנושא התמיכות בעירייה ונעשה בניגוד לנוהל התמיכות.

ממצאינו מפורטים בגוף הדוח.

דיון בבקשות שהוגשו לאחר המועד

סעיף 9.4 לנוהל התמיכות קובע כי "בקשה שהוגשה לאחר המועד הקובע תדחה ללא דיון. על אף האמור, הועדה המקצועית רשאית, מנימוקים שיירשמו, לדון בבקשה שהוגשה באיחור אם שוכנעה כי קיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת, וכי אין מניעה תקציבית למתן התמיכה". בתאריך 30.5.13, כ- 3 וחצי חודשים לאחר התאריך האחרון להגשת הבקשות לתמיכה, אישרה הועדה המקצועית העברת כספים ל-18 עמותות שהגישו מסמכים באיחור , וציינה לגבי כולן כי "היות ופעילותם ותרומתם לקהילה רבה מקבלת הועדה את האיחור בהגשה". אנו סבורים כי יש מקום לדון ולפרט לגבי כל אחת מהעמותות את הנסיבות המיוחדות לקבלת הבקשה באיחור. ככלל נציין כי הנוהל מאפשר קבלת בקשות באיחור רק בנסיבות מיוחדות.

חלוקת מקדמות

בתאריך 10.2.13 אישרה ועדת המשנה את המלצת הועדה המקצועית בנושא תשלום מקדמה בשיעור של 25% מגובה הבקשה, על פי התנאים שנקבעו בתבחינים כדלהלן: מתן מקדמה למוסד שקיבל תמיכה בשתי שנות התקציב הקודמות וגובה המקדמה לא יעלה על 25% מסך כל התמיכות שקיבל המוסד בשנה הקודמת. בתאריך 12.2.13 מועצת העיר אישרה עקרונית את הענקת המקדמות. ממצאינו מעלים כי כל המקדמות היו בגובה 25% כנדרש וניתנו בהתאם לתנאים בנוהל התמיכות.

שיקול דעת של האגפים המקצועיים

על פי התבחינים, אחוז מסוים (6% או 10%) מכלל תקציב התמיכה יחולק על ידי הועדה המקצועית בין מבקשי התמיכה לפי שיקול דעת מיוחד של ועדת המשנה על בסיס המלצות מחלקת הרווחה בעירייה ועל פי נימוקים רלוונטיים שירשמו. נמצא כי האגפים המליצו ונימקו באופן ספציפי עבור כל אחת מהעמותות מהו סכום התמיכה המומלץ על ידי האגף כנדרש.

פרסום באתר האינטרנט

סעיף 19.3 לנוהל התמיכות מחייב פרסום באתר האינטרנט של הרשות את החלטות ועדת התמיכות בציון שמות מוסדות הציבור וגובה התמיכה שאושרה לכל מוסד, כשהן ממוינות לפי התבחינים השונים. ממצאינו מעלים כי פרסום כאמור מופיע באתר העירייה כנדרש.

יחד עם זאת פרסום זה מתייחס להחלטות ועדת התמיכות, אולם לעיתים במהלך השנה מתבצעים שינויים שתוצאתם חלוקה שונה של כספי התמיכות. סקירת דיווח התמיכות בשנת 2013 ,כפי שמופיע באתר האינטרנט של הרשות, העלתה כי הפרסום אינו משקף באופן מדויק את חלוקת התמיכות בשנה זו.

המלצות

- להקפיד על מועדי הדיון בתבחינים ובבקשות התמיכה בהתאם להוראות נוהל התמיכות. מהלך זה מחייב תקופת מעבר שתאפשר לעמותות הנתמכות להסתגל להכנת החומר הרלוונטי במועד הקבוע בנוהל התמיכות. באופן זה יוסר עול כבד מהמערכות העירוניות העוסקת בטיפול בתמיכות במשך כל השנה.
- להקפיד כי דיון בבקשות תמיכה שהוגשו באיחור יתאפשר רק במקרים בהן קיימים "נסיבות מיוחדות" המצדיקות זאת ובכל מקרה לפרט נסיבות אלו בהתאם לנוהל.
- אנו סבורים שיש מקום לשקול עדכון הנתונים באתר האינטרנט בהתאם לחלוקת התמיכה בפועל, באופן שיעמיד בפני הציבור את המידע המדויק.

5. תבחינים לחלוקת תמיכות

במסגרת הביקורת נבחן נוסח התבחינים, הנתונים שנמסרו על ידי העמותות והתאמתם לנוהל התמיכות, ואופן הזנת הנתונים על ידי הרפרנטים. הבדיקה נעשתה לתבחינים בתחום הדת (כוללים), תנועות הנוער והבריאות באופן מדגמי.

כפי שיפורט לעיל בהרחבה בקשות התמיכה מסתמכות על הצהרות מבקשי התמיכה על פעילותם. העירייה אינה דורשת פרטים שיאפשרו בחינת נכונות הצהרות הגופים המבקשים תמיכה. אנו סבורים כי דרישת נתונים התומכים בהצהרות המבקשים הינם תנאי הכרחי לבחינת נכונות ההצהרות אולם יש בהם ערך נוסף, גוף הנדרש לפרוט את הצהרותיו למספרים שמות ותאריכים יהיה זהיר שבעתיים במתן ההצהרות. עצם דרישת הפרוט תרתיע דיווחים "לא מדוייקים, שאינם מתבססים על נתוני אמת ותביא להקצאת משאבים טובה יותר.

תבחיני תמיכה בתחום דת וכוללים

תמיכה לפי מספר תלמידים:

התבחינים וטפסי הבקשה לקבלת תמיכה אינם קובעים דרישה ברורה לקבלת מסמכים מבססים אודות הנתונים המוצהרים על ידי הכוללים, כגון שמות ותעודות הזהות של התלמידים בכולל וכתובותיהם, אלא רק קובעים כי התמיכה תחולק לפי "מספר התלמידים בכל כולל".והעירייה אינה מתנה את קבלת התמיכה בקבלת אסמכתאות מאששות מטעם הכוללים. באופן זה איבדה העירייה את יכולתה לעקוב אחר אמיתות הנתונים.

הכולל "אור זרוע" צירף רשימה של אברכי הכולל ללא כתובת המגורים , הכולל "חב"ד" צירף רשימה של אברכי הכולל ללא מספרי תעודות זהות , הכולל "בית אולפנה" צירף רשימה של אברכי הכולל ללא כתובת המגורים , והכולל "חפץ חיים" צירף רשימה של אברכי הכולל ללא כתובת המגורים, בעוד ששמות התלמידים "החתוכים" ואינם מלאים .

סיוע בקהילה

כולל "אור זרוע" קיבל תמיכה עבור חלוקת סלי מזון, בגובה של 194,400 ₪.

נמצא כי התבחינים וטפסי הבקשה לקבלת תמיכה אינם קובעים דרישה לקבלת מסמכים מבססים, כגון שמות ותעודות הזהות של מקבלי סלי המזון. העירייה מסתפקת בהצהרה על כמות וערך סלי המזון. באופן זה איבדה העירייה את יכולתה לעקוב אחר אמיתות הנתונים המוצהרים.

נמצא כי התבחינים לא קובעים דרישה לשיתוף פעולה עם אגף הרווחה בעירייה האמון על הטיפול באוכלוסיות החלשות ובידו נתונים אודות משפחות נזקקים, הכוללים מחלקים את סלי המזון לרשימות נזקקים שאספו בעצמם .

אגף הרווחה משתתף בחלוקת סלי מזון לנזקקים במסגרת תמיכות למוסדות רווחה. אנו סבורים שיש לשקול העברת תמיכה זו לסעיף הרווחה באחריות מחלקת הרווחה. באופן זה ירוכזו כל המשאבים המוקצים לחלוקת סלי מזון לנזקקים תחת מחלקת הרווחה האמונה על תחום הטיפול בנזקקים ובעלת המידע אודות האוכלוסיות הזקוקות לסיוע. אנו סבורים כי מהלך זה יאפשר הקצאת משאבים יעילה יותר לטובת הנזקקים בעיר.

התכנסות ואירועים לציבור תושבי הרצליה שאינם תלמידי הכולל

נמצא כי ארבעת הכוללים קיבלו תמיכה בהתאם למספר ההתכנסויות והאירועים שדווחו על ידם. הביקורת מצאה כי בעוד שהכולל "אור זרוע" צירף רשימה של "שיעורי תורה המתקיימים בהרצליה, וכן פירוט הרצאות וכנסים לגברים, נשים ונערים/נערות , הכולל "בית אולפנה ללימודי יהדות" צירף רשימה של "שיעורים ופעילות חודשית קבועה" וכן תכנית צפויה של הרצאות ואירועים בחגים. הכוללים "חפץ חיים" ו"חב"ד" לא צירפו רשימות שיעורים והרצאות.

פעילות חינוך לזהות יהודית

הכולל "בית אולפנה ללימודי יהדות" הינו הכולל היחיד שקיבל תמיכה עבור פעילות "חינוך לזהות יהודית". נמצא כי הכולל צירף פירוט של "שיעורי תורה, זהות יהודית ופעילות תורנית", אך לא ברור מהפירוט האם אכן התקיימו התנאים המפורטים בתבחינים, התכנסות של לפחות 20 ילדים ובני נוער בשיעורים וסדנאות בבתי ספר ממלכתיים,

התכנסות של לפחות 20 נשים ונערות בערבי לימוד ועיון מיוחדים. הכולל לא נדרש לצרף אסמכתאות מאמתות, לדוגמא אישור בית הספר על קיום שיעורים וכדומה.

שיקול דעת מיוחד

על פי סעיף 5 לתבחינים בתחום דת, 6% מכלל תקציב התמיכה יחולק על ידי הועדה המקצועית בין מבקשי התמיכה לפי שיקול דעת מיוחד של ועדת המשנה. נמצא כי ניתנה תמיכה בסך של 6% לכולל "בית אולפנה ללימודי יהדות הרצליה" ולכולל "אור זרוע", בשל תרומתם הציבורית הגדולה , על בסיס המלצות מחלקת תנו"ס באגף החינוך, כנדרש.

המלצות

- לדרוש במסגרת בקשת התמיכה את מספרי תעודות הזהות של התלמידים בכולל וכתובותיהם, במטרה לאפשר מעקב אחר אמיתות הנתונים.
- לשקול העברת התמיכה עבור חלוקת סלי מזון לתחום הרווחה, ובכל מקרה לקבוע בתבחינים ניקוד לכוללים על סמך שיתוף פעולה עם מחלקת הרווחה.
- במידה ויוחלט שלא להעביר הנושא לתחום הרווחה, מומלץ להכניס בטופס הבקשה לתמיכה דרישה להצהרה הכוללת את שמות ומספרי תעודות הזהות של מקבלי סלי המזון מהכוללים, במטרה לאפשר מעקב אחר אמיתות הנתונים.
- לדרוש מהכוללים המבקשים תמיכה בסעיפים הקשורים לשיעורים וסדנאות, אסמכתאות ופירוט מדויק של מקום הפעילות ומספר המשתתפים. כמו כן, מומלץ לנסח תבחינים שיהיו ישימים לבדיקה לדוגמא, קבלת אישור משרד החינוך או בית הספר על קיום שיעורים במוסדות החינוך.

תבחיני תמיכה בתחום תנועות הנוער

התבחינים וטפסי הבקשה לקבלת תמיכה אינם קובעים דרישה ברורה לקבלת מסמכים מבססים, כגון: דוח המפרט את החניכים שהשתתפו במפעלי הקיץ, כולל מספרי תעודות זהות, על מנת לבחון את אמיתות הנתונים, דוח עלויות שכר המפרט את עלות סגל ההדרכה וכדומה.

- מבחינת תיק התמיכה של תנועת "הצופים העבריים-שבט דקר" נמצא כי צורפה רשימה של כלל הפעילויות הייחודיות לכיתות ז'-ט' ועלותן כנדרש. יחד עם זאת התבחינים מחייבים המלצה ספציפית של מחלקת תנו"ס לפעילות זו, ממצאנו מעלים כי התמיכה בסעיף זה ניתנה ללא המלצה כאמור.
- מבחינת תיק התמיכה של תנועת "הצופים העבריים-שבט דקר" נמצא כי צורפה רשימה של כלל החניכים שקיבלו הנחות על בסיס סוציאלי, סכומי ההנחות שניתנו לכל אחד מהחניכים, וכן סוג ההנחה שניתנה, כנדרש.
- מבחינת תיק התמיכה של תנועת "הצופים העבריים-שבט דקר" לא נמצא דו"ח עלויות שכר של סגל ההדרכה, המציג שמות, תפקידים ותעודות זהות, ממערכת שכר.

- מבחינת תיק התמיכה של תנועת "הצופים העבריים-שבט דקר" לא נמצא דו"ח המפרט את סוגי ומספרי הסירות ממערכת רכוש קבוע, נציין כי התנועה הצהירה על קיומן של 26 סירות.
- נמצא כי צורפה המלצת אגף תנו"ס עבור כל אחת מתנועות הנוער כנדרש.

המלצות

- לדרוש במסגרת בקשת התמיכה דו"ח המפרט את פרטי החניכים שהשתתפו במפעלי הקיץ, כולל מספרי תעודות זהות, וכן דו"ח עלויות שכר המפרט את עלות סגל ההדרכה.
- להקפיד כי מתן התמיכה בסעיף זה יהיה לאחר המלצה של מחלקת תנו"ס בהתאם לאמור בתבחינים, לחילופין לשנות את התבחינים בהתאם.
- לדרוש במסגרת בקשת התמיכה דו"ח המפרט את שמות ומספרי תעודות הזהות של החניכים המשתתפים במפעלי הקיץ של תנועות הנוער, במטרה לאפשר מעקב אחר אמיתות הנתונים.
- למען הסדר הטוב, לתקן את התבחינים באופן שתאריכי ההגשה בנספח ז' ובתבחינים יהיו זהים.
- לדרוש במסגרת בקשת התמיכה דו"ח עלויות שכר של סגל ההדרכה, המציג שמות, תפקידים ותעודות זהות, ממערכת שכר, או לחילופין כרטיס הנהלת חשבונות המאושר על ידי רואה חשבון, במטרה לאפשר מעקב אחר אמיתות הנתונים.
- לדרוש במסגרת בקשת התמיכה דו"ח המפרט את סוגי ומספרי הסירות ממערכת רכוש קבוע, במטרה לאפשר מעקב אחר אמיתות הנתונים.

תבחיני תמיכות בתחום הבריאות

- מדגימת תיק התמיכה של עמותת "יד שרה". נמצא כי פעילות העמותה אינה עומדת בלשון התבחינים. העמותה קיבלה תמיכה על בסיס הצהרתה על "אירועים קבועים", על אף שהעמותה אינה עורכת אירועים קבועים, אלא עוסקת בהשכרת ציוד רפואי, הסעות רפואיות ובשנים האחרונות גם טיפול ביתי זאת, בהתאם למוצהר באתר האינטרנט של העמותה. בנוסף, עמותת "יד שרה" הצהירה במסגרת בקשתה לתמיכה כי אינה עורכת "אירועים לא קבועים". על אף הצהרתה זו, בטבלת האקסל הוזן עבורה על ידי הרפרנט המקצועי כי היא עורכת "אירועים לא קבועים", דבר שזיכה אותה בתמיכה שלא כדין.
- מדגימת תיק התמיכה של עמותת "אנוש" נמצא כי לא צורפה רשימה של ארועים חודשיים ושמות המשתתפים באירועים אלו , ברור שערכנו העלה כי העירייה אינה דורשת רשימות אירועים ופרטי המשתתפים בכך איבדה העירייה את האפשרות לבחון את נכונות הצהרות מבקשי התמיכות.
- מדגימת תיק התמיכה של עמותת "אנוש" נמצא כי לא צורף אישור של רואה החשבון המציג את מספר המתנדבים ושווי שעות ההתנדבות שלהם, על מנת לעקוב אחר אמיתות הנתונים. ברור שערכנו העלה כי העירייה לא דורשת ממבקשי התמיכה פרטים אודות מספר המתנדבים ומסתפקת בהצהרה, בכך איבדה העיריה את היכולת לבחון הצהרות אלו.
- לא נמצאו המלצות האגף למתן תוספת 10% תמיכה כנדרש.

המלצות

- להימנע ממתן תמיכה לעמותות שאינן עומדות בלשון התבחינים.
- להקפיד על מילוי הנתונים כפי שנמסרו על ידי העמותות, ולהימנע מהוספת פרטים שלא נכללו בהצהרות העמותות.
- לנסח תבחינים אשר יתאימו לכל העמותות המקבלות תמיכה במסגרת נוהל התמיכות.
- לדרוש ממבקשי התמיכות פרוט של האירועים החודשיים ופרטי המשתתפים באופן שיאפשר בחינת נכונות הצהרות המבקשים.
- לדרוש ממקבלי התמיכה פרטים אודות מספר המתנדבים באופן שיאפשר בחינת נכונות הנתונים שהוצהרו.
- להעניק 10% תוספת תמיכה בהסתמך על המלצת המחלקה הרלוונטית כנדרש בתבחינים.

6. **מדגם תיקי בקשות תמיכה למוסדות ציבור**

במסגרת הביקורת נדגמו 11 תיקי בקשות שהוגשו לתמיכה. במסגרת המדגם נבחנו מידת העמידה בדרישות החוק והרשות, וקיומם של המסמכים הנדרשים על פי נוהל התמיכות ועל פי דרישת העירייה.

ממצאים

- נמצאו שני מקרים בהם לא צורפו כל המסמכים והפירוטים הנדרשים כמפורט בגוף הדוח.
- בהזנת טבלאות האקסל נסמכת העירייה על הנתונים שמגישים העמותות המבקשות תמיכה בנספח ז'. הנתונים המוצהרים של העמותות מעודכנים בגיליונות האקסל ע"י הרפרנטים. גיליונות אלו משמשים בסיס לחישוב חלוקת התמיכה ומכאן החשיבות בהזנת נתונים מדויקת מנספח ז'. בחינת מסמכי המדגם העלתה מספר מקרים בהם טבלאות האקסל המשמשים כאמור לחישוב חלוקת התמיכה אינם תואמים את הנתונים בנספח ז' כפי שדווחו ע"י העמותות. ממצאינו מפורטים בגוף הדוח.
- למרות שבוצעה חלוקה מחודשת עפ"י תקציב מתוקן של אחת מעמותות הספורט נשארה יתרה של כ-16 אלפי ₪ שלא חולקה.

המלצות

- לציין בטופס הבקשה דרישה להמצאת דוחות כספיים בהתאם למועד הגשת בקשת התמיכה כדרישת נוהל התמיכות.
- להקפיד על מילוי כלל הנתונים הנדרשים ע"י העמותות וצרוף המסמכים הנדרשים על פי נוהל התמיכות ודרישות העירייה.
- במקרה בו קיים שוני בין הנתונים המוצהרים בטופס ז' 7 לבין טבלאות האקסל יש לצרף מסמך המסביר את הנתונים השונים, ובכל מקרה אין להזין נתונים שאינם מסתמכים על הצהרות בכתב של העמותות.

- להקפיד על חלוקת כל תקציב התמיכות בין מוסדות הציבור העומדים בתנאי הסף.

7. **הרכב הוועדה המקצועית**

סעיף 6 לנוהל תמיכות מגדיר את ועדת התמיכות כ"ועדה המקצועית", שתפקידה להחליט, בהתאם לתבחינים ולשיקול דעת, האם להעניק לעמותה המבקשת תמיכה ולקבוע את היקפה.

במסגרת הביקורת נבחנה מידת העמידה של הועדה המקצועית בדרישות הנוהל, בדיקה זו נעשתה לגבי חמש מישיבות הועדה.

ממצאים

ממצאינו מעלים כי ישיבות הועדה המקצועית שנבדקו כללו את הקוורום הנדרש עפ"י נוהל התמיכות. יחד עם זאת נמצא כי אין הקפדה על נוכחות נציגי האגפים הרלוונטיים בהתאם לסעיף 6.2 לנוהל.

ממצאינו מפורטים בגוף הדוח.

המלצות

- להקפיד על נוכחות נציגי האגפים הרלוונטיים בועדות התמיכה המקצועית בהתאם לסעיף 6.2 לנוהל התמיכות.
- המלצתנו שהובאה לעיל לעמידה במועדים שנקבעו בנוהל התמיכות תפחית את מספר הישיבות ואגב כך את העומס על נציגי האגפים.

8. **פיקוח על השימוש בתמיכה**

סעיף 17 לנוהל התמיכות כולל הוראות מפורטות לפיקוח על השימוש בתמיכה.סעיף 17.1 מטיל חובה על הרשות המקומית לקיים פיקוח מלא על מילוי התנאים למתן התמיכה ועל השימוש בתמיכה שניתנה

ממצאים

- נמצא כי בהתאם לנוהל התמיכות מינתה הרשות את רכזת ועדת התמיכות כמפקחת בהתאם לסעיף 17.2 לנוהל.
- נמצא כי המפקחת לא דרשה דיווחים תקופתיים ודוחות ביצוע מהמוסדות הנתמכים.
- נמצא כי בשנת 2012 בוצעו ביקורות ב- 9 מוסדות ציבור מקבלי תמיכה, מתוך כ-76 מוסדות, ע"י משרד רו"ח אלישע סער. אולם ביקורות אלו אינן עונות על הוראות סעיף 17 המחייבות דרישת דיווחים תקופתיים ודיווח לועדת התמיכות, ובוצעו על כ-12% מהגופים הנתמכים.
- בשנת 2013 ובשנת 2014 לא בוצעו כל ביקורות. בהקשר זה נחזור ונציין כי סעיף 17 קובע "הרשות המקומית תקיים פיקוח מלא על מילוי התנאים למתן התמיכה ועל השימוש בתמיכה שניתנה....הפיקוח ייעשה ע"י המפקח או נציגיו.... בהתאם לכללים שייקבעו על ידי הועדה המקצועית". הרשות הסתפקה במילוי החובה

הפורמלית של מינוי מפקחת, אולם בפועל לא בוצעה כל פעילות בקרה ופיקוח על מילוי תנאי התמיכות ועל השימוש בהם בשנים 2013 ו- 2014 לא באמצעות קבלת דיווחים ובוודאי שלא באמצעות בקרה אקטיבית של ביקור במקום ובחינת דיווחי הגופים הנתמכים. הועדה המקצועית לא קבעה כללים לביצוע הבקרה על כספי התמיכה מחד, והמפקחת מאידך, לא נקטה כל פעילות בקרה הנובעת מעצם תפקידה כמפקחת על התמיכות, על כל הכרוך בכך.

המלצות

- לדרוש ממוסדות הציבור הנתמכים דוחות תקופתיים הכוללים נתונים אודות פיקדונותיו ועל ההוצאות וההכנסות בתקופת הדוח לעומת התקציב בהתאם לסעיף 17.6 לנוהל התמיכות.
- לבצע פיקוח ובקרה על מילוי התנאים למתן התמיכה ועל השימוש בתמיכה שניתנה בין באמצעות המפקח ובין באמצעות משרדי רו"ח כנדרש בנוהל התמיכות.
- לדווח לועדה המקצועית על תוצאות הביקורת והפיקוח כנדרש מהוראות נוהל התמיכות.

9. **תמיכות עקיפות**

סעיף 1.1 לנוהל התמיכות קובע "נוהל זה נועד להסדיר מתן תמיכות במישרין או בעקיפין מאת רשויות מקומיות למוסדות ציבור שונים הפועלים בתחומם". נוהל התמיכות מגדיר בסעיף 2.11 "תמיכה עקיפה" לרבות תמיכה מכל סוג שהוא בשווה כסף, בין השאר, שימוש במתקני הרשות, וכן, מתן זכות שימוש במבנה או במקרקעין שאינו הקצאה כמשמעותה בנוהל הקצאת מקרקעין".

ממצאים

- ממצאנו מעלים כי העירייה מאפשרת שימוש במתקניה לעמותות שונות, שימוש המהווה תמיכה עקיפה שלא באמצעות הוראות נוהל התמיכות, זאת בהתאם להגדרה "תמיכה עקיפה". ממצאינו מפורטים בגוף הדוח.
- אגודות הספורט מקבלות זכות שימוש במגרשי הספורט ובאולמות שבבעלות העירייה. חיוב אגודות הספורט מתבסס על חלוקת אומדן עלויות אחזקת האולמות והמגרשים בשעות האימון המוקצות לאגודות הספורט. ממצאינו העלו מקרה אחד בו לא חויבה אגודת ספורט בגין השימוש במתקני העירייה.

המלצות

- להיערך לאישור התמיכות העקיפות עפ"י הוראות נוהל התמיכות במסגרת זו יש לפנות לעמותות העושות שימוש בנכסי הרשות ולהורות להם להגיש בקשות תמיכה כנדרש.
- במקרים בהם לא ניתן להסדיר מתן זכות השימוש עפ"י נוהל התמיכות, יש לפעול עפ"י נוהל הקצאת מקרקעין כנדרש.
- להקפיד על קיזוז דמי השימוש במגרשי הספורט והאולמות באותה שנת תמיכה ולהימנע מקיזוזים רטרואקטיביים.

10. **הקצאת כספים למתנס"ים**

על פי הגדרות נוהל התמיכות, עמותה עירונית שהוקמה מתוקף פקודת העיריות אינה כלולה בהגדרות הגופים הנתמכים, ויכולה להיות מתוקצבת באופן ישיר בתקציב הרשות. יחד עם זאת תאגיד שאינו עירוני, אין הרשות רשאית לתקציבו אלא במסגרת נוהל התמיכות.

בהתאם לכך, נקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 1/2010 מתאריך 17.8.10 בסעיפים 5-6, כי: "***אין הרשות המקומית רשאית להמשיך ולתקצב, במסגרת תקציבה השנתי את החברות הסוכנותיות הפועלות בתחומה.***

תקצוב ישיר של המתנ"סים

ממצאי הביקורת מעלים כי ברשות נוהגים לתקצב את המתנ"סים באופן ישיר ולא בהתאם לנוהל התמיכות כנדרש.

תקציב ישיר זה הינו בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים 1/2010 שהוזכר לעיל. העברות כספים למתנ"סים ראוי להם שיוכפפו לנוהל התמיכות, כנדרש. גזבר העירייה מסר לביקורת כי העירייה פועלת בימים אלו להפעלת המתנס"ים באמצעות תאגידים עירוניים באופן שיאפשר תקצוב פעילותם ישירות מתקציב העירייה.

תמיכה עקיפה – עובדי עירייה

דוח מבקר העירייה לשנת 2012 כולל דוחות על מתנ"ס יד התשעה ומתנ"ס נוה ישראל. ממצאי הדוח העלו כי במתנ"ס יד התשעה מועסקים נכון לשנת 2011 שבעה עובדי עירייה בתפקידים שונים, ובמתנ"ס נוה ישראל שתי עובדות עירייה בתפקידים שונים.

העמדת עובדים אלו לטובת פעולות המתנ"סים מהווה תמיכה עקיפה שעפ"י חוזר המנכ"ל הנזכר לעיל אמורה להיות כפופה להוראות נוהל התמיכות.

המלצת המבקר בסעיף 4 לדוחות האמורים שהתקבלה ע"י מועצת העיר הינה: "לפעול לקליטת עובדי העיר כעובדי מתנ"ס מן המניין", כוחה יפה גם לדוח ביקורת זה.

המלצות

- לפעול בהתאם להוראת חוזר מנכ"ל 1/2010 ולתקצב את פעילות המתנ"סים בעיר באמצעות ועדת התמיכות בהתאם לנוהל התמיכות. לחילופין, להיערך להפיכת המתנ"סים לתאגידים עירוניים, מהלך שיאפשר תיקצובם באופן ישיר.
- ליישם את המלצת מבקר העירייה שאושרה ע"י מועצת העיר לגבי עובדי העירייה המועסקים במתנ"סים שעיקרה קליטת עובדי העירייה כעובדי מתנ"ס ובכל מקרה לאשר עלות עובדים אלו במסגרת נוהל התמיכות כתמיכה עקיפה.

1. מבוא

רשות מקומית רשאית להקצות מתקציבה תמיכות למוסדות ציבור, לרוב עמותות, הפעולות בתחומה. שיעור ההקצבה נע בין אלפי שקלים לבין מאות ומיליוני שקלים לעמותה.

עמותה הינה אישיות משפטית שהוקמה על פי הוראות חוק העמותות, התש"ם – 1980, שלא על מנת לחלק רווחים ולצורך ביצוע מטרה שהמחוקק ראה בה מטרה ראויה. כל עמותה מחויבת להגיש לרשם העמותות תקנון המפרט את מטרות העמותה ואת דרך התנהלותה. משנת 1998 על כל עמותה לקבל אישור על ניהול תקין מרשם העמותות בטרם תקבל תמיכה מהמדינה ומרשויותיה. כל עמותה רשומה חייבת, בהתאם לחוק העמותות, להקים ועד מנהל, ועדת ביקורת ואספה כללית. כמו כן כל עמותה מחויבת במסמכי יסוד, כגון: תקנון שדינו כדין חוזה בין העמותה לבין חבריה ובינם לבין עצמם.

מקורות המימון של העמותות הינן כדלהלן, מימון ציבורי - הקצבות מכספים ציבוריים באמצעות משרדי הממשלה והרשויות המקומיות. הכנסות עצמאיות - הכנסות שמייצרות העמותות עצמן כגון, דמי חבר, הכנסות מנכסים ותשלומים מלקוחות ומצרכני מוצרים. תרומות - יחידים, ארגונים עסקיים וקרנות התורמים לעמותות. אחד ממקורות ההכנסה של העמותות הוא, אם כן, תמיכה על ידי הרשות המקומית.

התמיכה בעמותות על ידי רשויות מקומיות מתבצעת על פי נוהל "תמיכה במוסדות ציבור על ידי הרשויות המקומיות" שפורסם בחוזר מנכ"ל 4/2006 מיום 12 בספטמבר 2006 (להלן: "**נוהל תמיכות**") נוהל זה נועד לקדם בתחום התמיכות, מנהל תקין, שוויון, שקיפות, חסכון, יעילות וכן למנוע פגיעה בטוהר המידות.

מטרת הנוהל מוגדרת בסעיף 1 כדלקמן:

"להסדיר מתן תמיכות, במישרין או בעקיפין מאת הרשויות המקומיות למוסדות ציבור שונים הפועלים, ככלל, בתחומה המוניציפאלי של הרשות".

בנוהל מוגדרת תמיכה (בסעיף 2, סעיף ההגדרות) כדלקמן:

"מתן טובת הנאה, בין ישירה ובין עקיפה, לרבות מענק, הלוואה, ערבות או סיוע כספי אחר ולמעט קניית שירותים או הקצאת קרקעות בהתאם לנוהל הקצאת מקרקעין".

בשנת 2013 סך כספי התמיכות שהוקצו ע"י עיריית הרצליה למוסדות ציבור הסתכמו בכ- 10,288 אלפי ₪ על פי הפירוט כדלהלן:

תחום	סכום בש"ח	%
בריאות ורווחה	580,169	6%
הגיל השלישי	1,250,000	12%
חינוך וקהילה	516,066	5%
דת	1,527,465	15%
ספורט	5,211,490	50%
תנועות נוער	1,203,267	12%
סה"כ	**10,288,457**	

בעיריית הרצליה קיימים מספר גורמים העוסקים בנושא התמיכות, כדלהלן:

א) מפקחת ועדת תמיכות - משמשת גם כחשבת אגף שאיפ"ה.

ב) מנהל האגף לחינוך גופני - רפרנט הועדה בנושא ספורט.

ג) מנהלת מדור תנועות נוער - רפרנטית הועדה בנושא תנועות נוער.

ד) מנהל יחידת בריאות - רפרנט הועדה בתחום בריאות ודת.

ה) מנהל מחלקת רווחה - רפרנט הועדה בתחום רווחה והגיל השלישי.

ו) מנהל מחלקת חינוך - רפרנט הועדה בתחום החינוך.

2. מטרות הביקורת

במסגרת הביקורת נבחן אופן מתן התמיכות למוסדות ציבור על ידי עיריית הרצליה. הביקורת כללה בין השאר את הנושאים כדלהלן:

- בחינת תקציב העירייה לתמיכה במוסדות ציבור בשנת 2013 והתחומים לגביהם מוגדר התקציב.
- בחינת התבחינים לחלוקת התמיכה למוסדות ציבור, תוך התייחסות לעמידה בדרישות הנוהל.
- בחינת תקינות המועדים בהליך מתן התמיכות כנדרש על פי נוהל התמיכות.
- בחינת מדגם תיקי בקשות תמיכה למוסדות ציבור.
- בחינת פעילות הוועדה המקצועית.
- בחינת אופן הבקרה והפיקוח על מוסדות הציבור מטעם העירייה.
- בחינת קיום תמיכות עקיפות שלא עברו דרך ועדת תמיכות.
- להמליץ על צעדים הנגזרים מממצאי הביקורת.

3. היקף וגבולות הביקורת

הביקורת נערכה במהלך שנת 2014 על בקשות תמיכה לשנת 2013, וכללה שימוש בשיטת עבודה כדלהלן:

- סקירת נהלים, דוחות פנימיים ותכתובות
- שיחות ובירורים עם מנהלים ועובדים.
- ביצוע בדיקות מדגמיות ומבססות.
- בדיקת קיומם והלימותם של אמצעי הבקרה הפיקוח והדיווח.

תגובת היועצת המשפטית של ועדת התמיכות משולבת בגוף הדוח.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

4. מועדים בתהליך אישור התמיכות

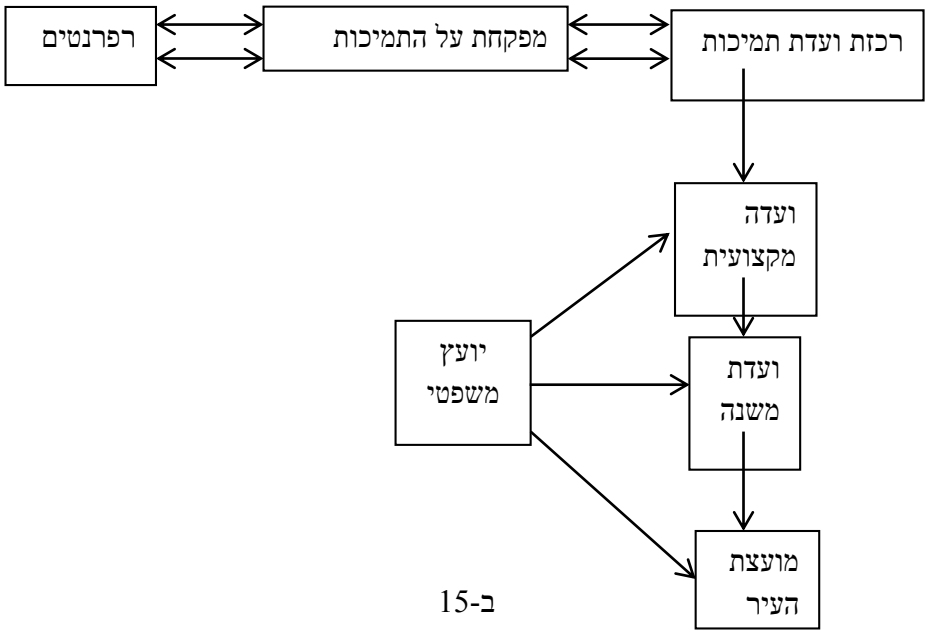
4.1 כללי

בהתאם לנוהל תמיכות, מדי שנה נקבעים תבחינים על ידי העירייה לחלוקת תמיכות לעמותות. תבחינים אלו מתפרסמים בעיתונות, כמו גם ההודעה על האפשרות להגיש בקשות לקבלת תמיכה .

לכל תחום (בריאות, ספורט, דת וכדומה) מונה רפרנט המרכז את הבקשות ומהווה את חולית הקשר שבין רכזת הוועדה למוסדות המבקשים תמיכה. הבקשות נבדקות על ידי רכזת הוועדה, והמפקחת על התמיכות. המפקחת על התמיכות מכינה טבלת אקסל על פי התבחינים שאושרו על ידי מועצת העיר, וכל רפרנט ממלא את הטבלה על פי הפרמטרים שנקבעו בתבחינים בהתאם לנתונים שמסרו העמותות.

מספר פעמים בשנה מתכנסות הועדה המקצועית וועדת המשנה, דנות בבקשות ומאשרות את התמיכות בהתאם לתבחינים, לאחר מכן מתבקשת מועצת העיר לאשר את התמיכות. חלוקת הכספים נעשית בגזברות העירייה.

להלן תרשים המתאר את הליך מתן התמיכות:



העירייה פועלת בהתאם לנוהל תמיכות, ,לא קיימים נהלי עירייה נוספים מלבד נוהל התמיכות.

4.2 ממצאים

הליך מתן התמיכות נקבע באופן ברור בנוהל התמיכות, במסגרתו נקבע סד זמנים להתנהלות העירייה בעניין. במסגרת הביקורת נבחנה ההקפדה על קיום המועדים כנדרש על פי נוהל התמיכות, החל מאישור התבחינים על ידי היועץ המשפטי של העירייה ופרסום ההודעה בעיתונות בדבר האפשרות לקבל תמיכה, ועד אישור התבחינים והמלצות הועדה המקצועית על ידי מועצת העיר בטרם העברת כספים לעמותות.

ממצאינו מעלים כי אין הקפדה על מועדי הדיון ואישורי התמיכות כפי שנקבעו בנוהל התמיכות.

העירייה, מתוך רצון לתמוך בפעילות שנעשית למען תושבי העיר, מאפשרת לעמותות להגיש מסמכים באיחור וכפועל יוצא נמשך הדיון בנושא התמיכות בוועדה המקצועית, בוועדת המשנה ולאחר מכן במועצת העיר, במשך כל שנת התמיכה. רכזת הועדה, הרפרנטים וכל מערכי העירייה הרלוונטיים עסוקים בהשלמת מסמכים במהלך כל השנה. התנהלות זו מהווה עול כבד על כל הגורמים המטפלים בנושא התמיכות בעירייה ונעשה בניגוד לנוהל התמיכות.

להלן פירוט לוח הזמנים בהליך אישור התמיכות לשנת 2013:

מס"ד	שלב	מספר סעיף בנוהל	מועד על פי הנוהל	תאריך על פי הנוהל	המועד בפועל	סטטוס
4.2.1	הגשת המלצות הועדה המקצועית לאישור מועצת העיר	8.2	לא יאוחר מחודשיים לפני המועד הקובע לאישור התבחינים על ידי המועצה	1.7.12	30.10.12	**לא תקין**
4.2.2	קבלת חות דעת של היועץ המשפטי	8.4	לפני אישור התבחינים על ידי מועצת העיר		22.10.12	**תקין**
4.2.3	אישור התבחינים על ידי מועצת העיר	8.7	לא יאוחר מ-1 בספטמבר שלפני שנת הכספים אליה מתייחסת התמיכה	1.9.12	30.10.12	**לא תקין**
4.2.4	פרסום הודעה בעיתונות בדבר האפשרות לקבל תמיכה	9.1	לכל המאוחר כשבועיים לאחר הגשת הצעת התקציב למועצה	15.11.12	14.12.12	**לא תקין**
4.2.5	המועד האחרון להגשת בקשות על ידי העמותות	9.3	30 יום לפחות לאחר מועד פרסום ההודעה	15.12.12	30.1.13	**תקין**
4.2.6 4.2.7	העברת חוות דעתה של	13.2	לא יאוחר מסוף חודש ינואר של שנת	31.1.13	12.2.13 9.4.13	**לא תקין**

	הועדה המקצועית לדיון במועצת העיר		התקציב שאליה נועדה התמיכה		7.5.13 11.6.13 9.7.13 13.8.13 17.9.13	
4.2.8	החלטת מועצת העיר על העברת כספים לעמותות	13.6	המועצה תחל בדיוניה לא יאוחר מחודש לאחר הגשת חוות דעת הועדה המקצועית ותחליט בבקשות תוך חודשיים מתחילת דיוניה	28.2.13 30.4.13	9.7.13 13.8.13 17.9.13	**לא תקין**

להלן פירוט ממצאי בדיקתנו:

4.2.1 **מועד הגשת המלצות הועדה המקצועית לאישור מועצת העיר** : סעיף 8.2 לנוהל התמיכות קובע כי,על הועדה המקצועית להגיש הצעה לתבחינים חדשים לתמיכה לאישור מועצת העיר לא יאוחר מחודשיים לפני המועד הקובע לאישור התבחינים על ידי המועצה. המועד הקובע לאישור התבחינים עפ"י סעיף 8.7 הינו ה-1 לספטמבר, מכאן שמועד הגשת המלצות הועדה הינו ה- 1 ביולי שלפני שנת הכספים אליה מתייחסת התמיכה, דהיינו 01.07.2012.ממצאינו מעלים כי התבחינים הוגשו למועצת העיר בסמוך למועד אישורם בתאריך 30.10.2012 שלא בהתאם למועדים הקבועים בנוהל התמיכות.

4.2.2 **קבלת חוות דעת של היועץ המשפטי**: סעיף 8.4 לנוהל התמיכות קובע כי, המועצה תאשר את התבחינים רק לאחר שקיבלה חוות דעת בכתב מהיועץ המשפטי לרשות כי התבחינים הינם בהתאם להוראות כל דין לרבות לעניין השמירה על עיקרון השוויון. ממצאינו מעלים כי התבחינים אושרו על ידי היועץ המשפטי לעירייה בתאריך 22.10.12 , לפני אישור התבחינים על ידי מועצת העיר בתאריך כנדרש 30.10.12 .

4.2.3 **מועד אישור התבחינים על ידי מועצת העיר**: סעיף 8.7 לנוהל התמיכות קובע כי על מועצת העיר לאשר את התבחינים לא יאוחר מיום 1 בספטמבר שלפני שנת הכספים אליה מתייחסת התמיכה. נמצא כי התבחינים אושרו על ידי מועצת העיר בתאריך 30.10.2012, בניגוד לנוהל התמיכות.

4.2.4 **פרסום הודעה בעיתונות בדבר האפשרות לקבל תמיכה** : סעיף 9.1. לנוהל תמיכות קובע כי רשות מקומית תפרסם לכל היותר כשבועיים לאחר הגשת הצעת התקציב למועצה הודעה בעיתונות בדבר האפשרות לקבלת תמיכה. נמצא כי בעוד שתקציב העירייה אושר במועצת העיר בתאריך 13.11.12 ,ההודעה בעיתונות בדבר האפשרות לקבלת תמיכה פורסמה בתאריך 14.12.12 , כחודש לאחר אישור התקציב במועצת העיר, שלא בהתאם לנוהל התמיכות.

4.2.5 **המועד האחרון להגשת בקשות על ידי העמותות**: סעיף 9.3. לנוהל תמיכות קובע כי המועד הקובע להגשת בקשות לתמיכה הינן 30 יום לפחות לאחר מועד פרסום ההודעה. מאחר והודעה בעיתונות פורסמה בתאריך 14.12.12 המועד האחרון להגשת בקשות אמור להיות לפחות ב-15.1.13. העירייה פרסמה שהמועד האחרון להגשת בקשות הוא

30.1.13 כנדרש.

4.2.6 **מועד העברת חוות הדעת של הוועדה המקצועית לדיון במועצת העיר** : סעיף 13.2 לנוהל התמיכות קובע כי חוות הדעת של הועדה המקצועית תועבר לדיון במועצה לא יאוחר מסוף חודש ינואר של שנת התקציב שאליה נועדה התמיכה. לפי סעיף 13.6 לנוהל התמיכות, "המועצה תחל בדיוניה לא יאוחר מחודש לאחר הגשת חוות דעת הוועדה המקצועית ותחליט בבקשות תוך חודשיים מתחילת דיוניה". נמצא כי עיריית הרצליה מאפשרת לעמותות להגיש מסמכים באיחור , וממשיכה לדון בבקשות במהלך כל שנת התמיכה. בוועדה המקצועית התקיימו דיונים בתאריכים הבאים: 10.2.13, 27.2.13, 4.3.13, 14.3.13, 23.4.13, 30.5.13, 30.6.13, 23.7.13, 2.9.13, 15.9.13, בוועדת המשנה התקיימו דיונים בתאריכים: 28.2.13, 6.3.13, 17.3.13, 23.4.13, 30.5.13, 1.7.13, 31.7.13, 3.9.13, 30.12.13 במועצת העיר התקיימו דיונים בתאריכים הבאים: 12.2.13, 9.4.13, 7.5.13, 11.6.13, 9.7.13, 13.8.13 17.9.13 במשך כל שנת התמיכה, וזאת בניגוד לנוהל התמיכות.

4.2.7 **דיון בבקשות לאחר המועד**: סעיף 9.4 לנוהל התמיכות קובע כי "בקשה שהוגשה לאחר המועד הקובע תדחה ללא דיון. על אף האמור, הועדה המקצועית רשאית, מנימוקים שיירשמו, לדון בבקשה שהוגשה באיחור אם שוכנעה כי קיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת, וכי אין מניעה תקציבית למתן התמיכה". בתאריך 30.5.13, כ- 3 וחצי חודשים לאחר התאריך האחרון להגשת הבקשות לתמיכה, אישרה הועדה המקצועית העברת כספים ל-18 עמותות שהגישו מסמכים באיחור , וציינה לגבי כולן כי "היות ופעילותם ותרומתם לקהילה רבה מקבלת הועדה את האיחור בהגשה". אנו סבורים כי יש מקום לדון ולפרט לגבי כל אחת מהעמותות את הנסיבות המיוחדות לקבלת הבקשה באיחור. ככלל נציין כי הנוהל מאפשר קבלת בקשות באיחור רק בנסיבות מיוחדות.

4.2.8 **החלטת מועצת העיר על העברת כספים לעמותות:** סעיף 13.6 לנוהל התמיכות קובע כי, "נוצרו נסיבות בלתי צפויות מראש, רשאית המועצה להחליט על העברות כספים כמתחייב מן האמור לא יאוחר מיום 30 ביוני של "שנת התמיכה". לאור התנהלות העירייה כפי שפורטה לעיל נמצא כי מועצת העיר החליטה על העברות כספים בתאריך מאוחר ל-30 ליוני להלן פירוט מועדי החלטות המועצה: 9.7.13, 13.8.13, 17.9.13 זאת בניגוד לנוהל התמיכות.

4.2.9 **חלוקת מקדמות**

בתאריך 10.2.13 אישרה ועדת המשנה את המלצת הועדה המקצועית בנושא תשלום מקדמה בשיעור של 25% מגובה הבקשה, על פי התנאים שנקבעו בתבחינים כדלהלן:

- מתן מקדמה למוסד שקיבל תמיכה בשתי שנות התקציב הקודמות.
- גובה המקדמה לא יעלה על 25% מסך כל התמיכות שקיבל המוסד בשנה הקודמת.

בתאריך 12.2.13 מועצת העיר אישרה עקרונית את הענקת המקדמות.

ממצאינו מעלים כי כל המקדמות היו בגובה 25% כנדרש וניתנו בהתאם לתנאים בנוהל התמיכות.

4.2.10 **שיקול דעת של האגפים המקצועיים:**

על פי התבחינים, אחוז מסוים (6% או 10%) מכלל תקציב התמיכה יחולק על ידי הועדה המקצועית בין מבקשי התמיכה לפי שיקול דעת מיוחד של ועדת המשנה על בסיס המלצות מחלקת הרווחה בעירייה ועל פי נימוקים רלוונטיים

שירשמו. נמצא כי האגפים המליצו ונימקו באופן ספציפי עבור כל אחת מהעמותות מהו סכום התמיכה המומלץ על ידי האגף כנדרש.

4.2.11 **פרסום באתר האינטרנט**

סעיף 19.3 לנוהל התמיכות מחייב פרסום באתר האינטרנט של הרשות את החלטות ועדת התמיכות בציון שמות מוסדות הציבור וגובה התמיכה שאושרה לכל מוסד, כשהן ממוינות לפי התבחינים השונים.

ממצאינו מעלים כי פרסום כאמור מופיע באתר העירייה כנדרש.

יחד עם זאת, פרסום זה מתייחס להחלטות ועדת התמיכות, אולם לעיתים במהלך השנה מתבצעים שינויים שתוצאתם חלוקה שונה של כספי התמיכות.

סקירת דיווח התמיכות בשנת 2013 , כפי שמופיע באתר האינטרנט של הרשות, העלתה כי הפרסום אינו משקף באופן מדויק את חלוקת התמיכות בשנה זו.

המלצה

- להקפיד על מועדי הדיון בתבחינים ובבקשות התמיכה בהתאם להוראות נוהל התמיכות. מהלך זה מחייב תקופת מעבר שתאפשר לעמותות הנתמכות להסתגל להכנת החומר הרלוונטי במועד הקבוע בנוהל התמיכות.

  באופן זה יוסר עול כבד מהמערכות העירוניות העוסקת בטיפול בתמיכות במשך כל השנה.
- להקפיד כי דיון בבקשות תמיכה שהוגשו באיחור יתאפשר רק במקרים בהן קיימים "נסיבות מיוחדות" המצדיקות זאת ובכל מקרה לפרט נסיבות אלו בהתאם לנוהל.
- אנו סבורים שיש מקום לשקול עדכון הנתונים באתר האינטרנט בהתאם לחלוקת התמיכה בפועל, באופן שיעמיד בפני הציבור את המידע המדויק.

5. תבחינים לחלוקת תמיכות

5.1 כללי

נוהל התמיכות מחייב קביעת תבחינים לתמיכות וקובע את התנאים הבאים:

סעיף 8.1 קובע כי "לא תיתן הרשות המקומית תמיכה אלא על פי תבחינים שנקבעו לפי נוהל זה".

סעיף 8.2 קובע כי "הועדה המקצועית תכין ותגיש הצעה לתבחינים לאישור מועצת הרשות".

סעיף 8.5 קובע כי על התבחינים להיות "עניינים, שיוויניים ומתחשבים בצרכי האוכלוסייה ברשות המקומית ובמתן שירותים לכל חלקי האוכלוסייה".

התבחינים לשנת 2013, כוללים את הסעיפים כדלהלן:

1. דברי הסבר לתבחינים- בהתאם לנוהל תמיכות.
2. תנאי סף ותנאים כלליים.
3. קריטריונים למתן תמיכות בכל תחום: סוגי הפעילות/הנושאים הנתמכים, תנאי סף ואופן חלוקת התמיכה.

4. התבחינים מחולקים לפי נושאי התמיכות השונים:

א. רווחה: מוסדות רווחה, מוסדות בריאות, מוסדות המעניקים שירותים לגיל השלישי.

ב. חינוך וקהילה: חינוך במערכת הפורמלית, חינוך במערכת הבלתי פורמלית, מלגות, תנועות נוער, ספורט עממי.

ג. דת: כוללים, שיעורי תורה/הרצאות.

ד. ספורט תחרותי: בוגרים, ילדים ונוער.

ה. בעלי חיים.

במסגרת הביקורת נבחן נוסח התבחינים, הנתונים שנמסרו על ידי העמותות והתאמתם לנוהל התמיכות, ואופן הזנת הנתונים על ידי הרפרנטים.

הבדיקה נעשתה לתבחינים בתחום הדת (כוללים), תנועות הנוער והבריאות באופן מדגמי.

כפי שיפורט לעיל בהרחבה בקשות התמיכה מסתמכות על הצהרות מבקשי התמיכה על פעילותם.

העירייה אינה דורשת פרטים שיאפשרו בחינת נכונות הצהרות הגופים המבקשים תמיכה.

אנו סבורים כי דרישת נתונים התומכים בהצהרות המבקשים הינם תנאי הכרחי לבחינת נכונות ההצהרות אולם יש בהם ערך נוסף, גוף הנדרש לפרוט את הצהרותיו למספרים שמות ותאריכים יהיה זהיר שבעתיים במתן ההצהרות. עצם דרישת הפרוט תרתיע דיווחים לא מדוייקים, שאינם מתבססים על נתוני אמת ותביא להקצאת משאבים טובה יותר.

5.2 תבחיני תמיכה בתחום דת (כוללים)

5.2.1 כללי

על פי עמוד 17 לתבחינים התמיכה מיועדת למוסדות ציבור הפועלים כ"**כולל**" המוגדר כמסגרת לימודית תורנית המאפשרת למעוניין להגיע לסמיכה רבנית או שחיטה וכד' מגיל 17 ומעלה ו/או העוסקים בסיוע לקהילה ו/או בחינוך לזהות יהודית.

לעניין זה, "תלמיד"- מי שרשום כתלמיד במשרד הדתות ולומד יום שלם.

תנאי הסף לקבלת תמיכה הם:

א. הכולל פועל בעיר הרצליה

ב. מספר התלמידים בכולל לא יפחת מעשרה

ג. לפחות 75% ממספר התלמידים בכולל הם תושבי הרצליה

ד. לפחות 50% מהתלמידים בכולל שרתו שירות מלא בצה"ל

להלן נתוני העמותות שקבלו תמיכה בתחום הדת בשנת 2013 בחלוקה לסעיפי התמיכה:

	אור זרוע	חב"ד	אולפנה ללימודי יהדות	חפץ חיים
קבלת תמיכה בגין מס' תלמידי כולל	כן	כן	כן	כן
קבלת תמיכה בגין חלוקת סלי מזון	כן	לא	לא	לא
קבלת תמיכה לפי קיום שיעורים וסדנאות (חינוך לזהות יהודית)	לא	לא	כן	לא
קבלת תמיכה לפי קיום התכנסויות ואירועים לציבור תושבי הרצליה	כן	כן	כן	כן

5.2.2 **ממצאים**

כפי שיפורט להלן, התבחינים וטפסי הבקשה לקבלת תמיכה אינם קובעים דרישה ברורה לקבלת מסמכים מבססים אודות הנתונים המוצהרים על ידי הכוללים, והעירייה אינה מתנה את קבלת התמיכה בקבלת אסמכתאות מאששות מטעם הכוללים. באופן זה איבדה העירייה את יכולתה לעקוב אחר אמיתות הנתונים.

5.2.2.1 תמיכה לפי מספר התלמידים 50% מכלל תקציב התמיכה

להלן נתונים אודות הפרטים של תלמידי הכוללים כפי שנמסרו ע"י העמותות בטופס בקשת התמיכה.

בחינת הטפסים מעלה כי באין חיוב לפורמט דיווח, כל עמותה מדווחת באופן שונה וחלקי.

	אור זרוע	חב"ד	בית אולפנה ללימודי יהדות	חפץ חיים
זרם	ש"ס	חב"ד	הציונות הדתית	האגודה
סה"כ תלמידים בכולל	24	13	28	31
מס' התלמידים בכולל שהינם תושבי הרצליה	21	12	25	23
מס' התלמידים בכולל ששרתו שירות מלא בצה"ל	18	11	23	19
מספרי ת.ז. התלמידים	יש	אין	יש	יש
כתובות התלמידים	אין	יש	אין	אין

כאמור, התבחינים וטפסי הבקשה לקבלת תמיכה אינם קובעים דרישה ברורה לקבלת מסמכים מבססים, כגון שמות ותעודות הזהות של התלמידים בכולל וכתובותיהם, אלא רק קובעים כי התמיכה תחולק לפי "מספר התלמידים בכל כולל".

הכולל "אור זרוע" צירף רשימה של אברכי הכולל ללא כתובת המגורים , הכולל "חב"ד" צירף רשימה של אברכי הכולל ללא מספרי תעודות זהות , הכולל "בית אולפנה" צירף רשימה של אברכי הכולל ללא כתובת המגורים , והכולל "חפץ חיים" צירף רשימה של אברכי הכולל ללא כתובת המגורים, בעוד ששמות התלמידים "החתוכים" ואינם מלאים .

המלצה

- לדרוש במסגרת בקשת התמיכה את מספרי תעודות הזהות של התלמידים בכולל וכתובותיהם, במטרה לאפשר מעקב אחר אמיתות הנתונים.

5.2.2.2 "סיוע בקהילה 12% מכלל תקציב התמיכה:

כולל "אור זרוע" קיבל תמיכה עבור חלוקת סלי מזון, בגובה של 194,400 ₪.

- נמצא כי התבחינים וטפסי הבקשה לקבלת תמיכה אינם קובעים דרישה לקבלת מסמכים מבססים, כגון שמות ותעודות הזהות של מקבלי סלי המזון. העירייה מסתפקת בהצהרה על כמות וערך סלי המזון. באופן זה איבדה העירייה את יכולתה לעקוב אחר אמיתות הנתונים המוצהרים.
- נמצא כי התבחינים לא קובעים דרישה לשיתוף פעולה עם אגף הרווחה בעירייה האמון על הטיפול באוכלוסיות החלשות ובידו נתונים אודות משפחות נזקקים, הכוללים מחלקים את סלי המזון לרשימות נזקקים שאספו בעצמם .

אגף הרווחה משתתף בחלוקת סלי מזון לנזקקים במסגרת תמיכות למוסדות רווחה. אנו סבורים שיש לשקול העברת תמיכה זו לסעיף הרווחה באחריות מחלקת הרווחה. באופן זה ירוכזו כל המשאבים המוקצים לחלוקת סלי מזון לנזקקים תחת מחלקת הרווחה האמונה על תחום הטיפול בנזקקים ובעלת המידע אודות האוכלוסיות הזקוקות לסיוע. אנו סבורים כי מהלך זה יאפשר הקצאת משאבים יעילה יותר לטובת הנזקקים בעיר.

המלצות

- לשקול העברת התמיכה עבור חלוקת סלי מזון לתחום הרווחה, ובכל מקרה לקבוע בתבחינים ניקוד לכוללים על סמך שיתוף פעולה עם מחלקת הרווחה.
- במידה ויוחלט שלא להעביר הנושא לתחום הרווחה, מומלץ להכניס בטופס הבקשה לתמיכה דרישה להצהרה הכוללת את שמות ומספרי תעודות הזהות של מקבלי סלי המזון מהכוללים, במטרה לאפשר מעקב אחר אמיתות הנתונים.

5.2.2.3 התכנסויות ואירועים לציבור תושבי הרצליה שאינם תלמידי הכולל (20% מכלל תקציב התמיכה)

נמצא כי ארבעת הכוללים קיבלו תמיכה בסעיף זה בהתאם למספר ההתכנסויות והאירועים שדווחו על ידם. הביקורת מצאה כי בעוד שהכולל "אור זרוע" צירף רשימה של "שיעורי תורה המתקיימים בהרצליה, וכן פירוט הרצאות וכנסים לגברים, נשים ונערים/נערות , הכולל "בית אולפנה ללימודי יהדות" צירף רשימה של "שיעורים ופעילות חודשית קבועה" וכן תכנית צפויה של הרצאות ואירועים בחגים. **הכוללים "חפץ חיים" ו"חב"ד" לא צירפו רשימות שיעורים והרצאות.**

5.2.2.4 "פעילות חינוך לזהות יהודית" 12% מכלל תקציב התמיכה:

הכולל "בית אולפנה ללימודי יהדות" הינו הכולל היחיד שקיבל תמיכה עבור פעילות "חינוך לזהות יהודית".

נמצא כי הכולל צירף פירוט של "שיעורי תורה, זהות יהודית ופעילות תורנית", אך לא ברור מהפירוט האם אכן התקיימו התנאים המפורטים בתבחינים, התכנסות של לפחות 20 ילדים ובני נוער בשיעורים וסדנאות בבתי ספר ממלכתיים, התכנסות של לפחות 20 נשים ונערות בערבי לימוד ועיון מיוחדים. הכולל לא נדרש לצרף אסמכתאות מאמתות, לדוגמא אישור בית הספר על קיום שיעורים וכדומה.

המלצות

- לדרוש מהכוללים המבקשים תמיכה בסעיפים הקשורים לשיעורים וסדנאות, אסמכתאות ופירוט מדויק של מקום הפעילות ומספר המשתתפים. כמו כן, מומלץ לנסח תבחינים שיהיו ישימים לבדיקה לדוגמא, קבלת אישור משרד החינוך או בית הספר על קיום שיעורים במוסדות החינוך.

5.2.2.5 שיקול דעת מיוחד של ועדת המשנה - 6% מכלל תקציב התמיכה

על פי סעיף 5 לתבחינים בתחום דת, 6% מכלל תקציב התמיכה יחולק על ידי הועדה המקצועית בין מבקשי התמיכה לפי שיקול דעת מיוחד של ועדת המשנה.

נמצא כי ניתנה תמיכה בסך של 6% לכולל "בית אולפנה ללימודי יהדות הרצליה" ולכולל "אור זרוע", בשל תרומתם הציבורית הגדולה , על בסיס המלצות מחלקת תנו"ס באגף החינוך, כנדרש.

5.3 תבחיני תמיכה בתחום תנועות נוער

5.3.1 כללי

על פי עמודים 12-13 לתבחינים, התמיכה בתנועות נוער ניתנת עבור הפעילויות הבאות:

- פעילות שוטפת של חניכים, מדריכים וסניפים.
- מפעלי קיץ ומפעלים מרכזיים של תנועות נוער. הכשרה, השתלמויות של מדריכים ועלות סגל הדרכה.
- פעילויות של קומונות שנת שירות של תנועות נוער המתגוררות ופועלות בהרצליה ועומדות בתנאי הסף.

המעקב אחר פעולות תנועות הנוער מבוצע ע"י הרפרנטית באמצעות מערכת המידע הממוחשבת "לשמוע את קולם", אשר כוללת את פרטי חניכי תנועות הנוער ואת הפעילות המתבצעת. בנוסף, מבוצעת בקרה באמצעות שאלונים.

תנאי הסף לקבלת תמיכה הם:

א. מספר החניכים בתנועת הנוער לא יפחת מ-50.

ב. תנועת הנוער תגיש תוכנית עבודה מפורטת לכספי התמיכה המבוקשת.

תנאי סף לתמיכה בקומונות יהיו כדלהלן:

א. התמיכה לא תעלה על 70,000 ₪.

ב. הקומונה תכלול לפחות חמישה חברים.

ג. ההנחיה והבקרה יהיו של המחלקה לתנועות נוער.

ד. מגורי הקומונה יהיו בהרצליה.

ה. הקומונה תפעל, בין השאר, במערכת החינוך, בתנועות הנוער, במתנ"סים ובקבוצות מנהיגות בהרצליה.

ו. הקומונה תפעל במסגרות חינוכיות פורמליות ובלתי פורמליות בהרצליה לא פחות מ-10 שעות שבועיות בשעות הבוקר, באמצעות כל החברים.

ז. לפחות 3 חברים יפעלו אחר הצהריים בתנועת הנוער בהרצליה.

אופן החלוקה לתנועות נוער יהיה כדלהלן:

א. 12% מכלל התקציב עבור פעולות ייחודיות לחניכים בכיתות ז'-ט', בסכום שלא יעלה על 50% מהסכום שיועד לפעילות זו בשנת התמיכה הנוכחית ובכל מקרה לא יותר מ-20,000 ₪ למבקש תמיכה.

ב. 12% מכלל התקציב עבור מספר המשתתפים במפעלי הקיץ.

ג. 15% מכלל התקציב עבור מתן הנחות על בסיס סוציאלי לרבות ילד שני ומעלה במשפחה.

ד. 31% מכלל התקציב מיועד לכיסוי חלק מעלות סגל ההדרכה.

ה. 20% מכלל התקציב יחולק לפי מספר סירות פעילות וסירות אבטחה.

ו. 10% מכלל התקציב יחולק עפ"י שיקול דעת של מחלקת התנו"ס בעירייה.

להלן נתוני העמותות שקיבלו תמיכה בתחום תנועות הנוער בחלוקה לפי סעיפי התמיכה:

	בנות בית יעקב	הצופים (שבט רשפים)	הצופים (שבט שחף)	הצופים (שבט ארד)	הצופים (שבט דקר-צופי ים)	הסתדרות הנוער העובד והלומד	המחנות העולים	בני עקיבא
פעילות ייחודית לחניכים בכיתות ז'-ט'	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן
משתתפים במפעלי קיץ	לא	כן	כן	כן	כן	לא	כן	כן
מתן הנחות	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן
עלות סגל הדרכה	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן
סירות	לא	לא	לא	לא	כן	לא	לא	לא
שיקול דעת	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן

התבחינים וטפסי הבקשה לקבלת תמיכה אינם קובעים דרישה ברורה לקבלת מסמכים מבססים, כגון:

- דו"ח המפרט את החניכים שהשתתפו במפעלי הקיץ, כולל מספרי תעודות זהות, על מנת לבחון את אמיתות הנתונים.
- דו"ח עלויות שכר המפרט את עלות סגל ההדרכה.

המלצה

- לדרוש במסגרת בקשת התמיכה דו"ח המפרט את פרטי החניכים שהשתתפו במפעלי הקיץ, כולל מספרי תעודות זהות, וכן דו"ח עלויות שכר המפרט את עלות סגל ההדרכה.

5.3.2 תמיכה לפי פעילויות ייחודיות לחניכים בכיתות ז'-ט'- 12% מכלל תקציב התמיכה

להלן נתונים אודות הפעילויות הייחודיות לחניכים בכיתות ז'-ט' כפי שנמסרו על ידי העמותות בטופס בקשת התמיכה.

להלן הנתונים כפי שהוזנו על ידי הרפרנטית (בהתאם לנתונים שנמסרו על ידי תנועות הנוער):

	בנות בית יעקב	הצופים (שבט רשפים)	הצופים (שבט שחף)	הצופים (שבט ארד)	הצופים (שבט דקר- צופים)	הסתדרות הנוער העובד והלומד	המחנות העולים	בני עקיבא
הסכום אותו מייעדת תנועת הנוער לפעילות הייחודית לתלמידי כיתות ז'-ט'	20,000	20,000	13,429	7,568	20,000	7,904	14,727	14,727

מבחינת תיק התמיכה של תנועת "הצופים העבריים-שבט דקר" נמצא כי צורפה רשימה של כלל הפעילויות הייחודיות לכיתות ז'-ט' ועלותן כנדרש.

יחד עם זאת התבחינים מחייבים המלצה ספציפית של מחלקת תנו"ס לפעילות זו, ממצאנו מעלים כי התמיכה בסעיף זה ניתנה ללא המלצה כאמור.

נמצא כי סכום התמיכה בסעיף זה לא עלה של 20,000 ₪, בהתאם לסעיף 2.1 לתבחינים.

המלצה

- להקפיד כי מתן התמיכה בסעיף זה יהיה לאחר המלצה של מחלקת תנו"ס בהתאם לאמור בתבחינים, לחילופין לשנות את התבחינים בהתאם.

5.3.3 . תמיכה לפי מספר המשתתפים במפעלי הקיץ- 12% מכלל תקציב התמיכה

	בנות בית יעקב	הצופים (שבט רשפים)	הצופים (שבט שחף)	הצופים (שבט ארד)	הצופים (שבט דקר- צופי ים)	הסתדרות הנוער העובד והלומד	המחנות העולים	בני עקיבא
מספר המשתתפים במפעלי הקיץ	0	45,808	15,600	8,526	5,415	0	3,926	12,792

מבחינת תיק התמיכה של תנועת "הצופים העבריים-שבט דקר" נמצא כי לא צורף דו"ח המפרט את שמות ותעודות הזהות של החניכים המשתתפים במפעלי הקיץ.

כמו כן, במסגרת הביקורת נמצאה סתירה בין האמור בתבחינים לבין נספח ז' 7. סעיף 2 תת סעיף 2.2. בעמ' 13 לתבחינים נקבע כי יש להגיש את הדו"ח המפרט את מספר המשתתפים במפעל הקיץ המרכזי לא יאוחר מתאריך 15 לספטמבר, בנספח ז'7 לבקשה צוין כי יש להגיש את ההצהרה והדו"ח לא יאוחר מתאריך 21 ביולי.

המלצה

- לדרוש במסגרת בקשת התמיכה דו"ח המפרט את שמות ומספרי תעודות הזהות של החניכים המשתתפים במפעלי הקיץ של תנועות הנוער, במטרה לאפשר מעקב אחר אמיתות הנתונים.
- למען הסדר הטוב, לתקן את התבחינים באופן שתאריכי ההגשה בנספח ז' ובתבחינים יהיו זהים.

5.3.4. תמיכה לפי מתן הנחות על בסיס סוציאלי- 15% מכלל תקציב התמיכה

	בנות בית יעקב	הצופים (שבט רשפים)	הצופים (שבט שחף)	הצופים (שבט ארד)	הצופים (שבט דקר- צופי ים)	הסתדרות הנוער העובד והלומד	המחנות העולים	בני עקיבא
סכום ההנחות שניתנו על בסיס סוציאלי	7,525	16,523	14,251	3,250	17,562	11,775	5,309	28,000

מבחינת תיק התמיכה של תנועת "הצופים העבריים-שבט דקר" נמצא כי צורפה רשימה של כלל החניכים שקיבלו הנחות על בסיס סוציאלי, סכומי ההנחות שניתנו לכל אחד מהחניכים, וכן סוג ההנחה שניתנה, כנדרש.

5.3.5. תמיכה לפי עלות סגל ההדרכה- 31% מכלל תקציב התמיכה

	בנות בית יעקב	הצופים (שבט רשפים)	הצופים (שבט שחף)	הצופים (שבט ארד)	הצופים (שבט דקר- צופי ים)	הסתדרות הנוער העובד והלומד	המחנות העולים	בני עקיבא
עלות סגל ההדרכה	21,975	102,241	79,690	59,339	84,202	33,985	44,170	47,851

מבחינת תיק התמיכה של תנועת "הצופים העבריים-שבט דקר" לא נמצא דו"ח עלויות שכר של סגל ההדרכה, המציג שמות, תפקידים ותעודות זהות, ממערכת שכר.

המלצה

- לדרוש במסגרת בקשת התמיכה דו"ח עלויות שכר של סגל ההדרכה, המציג שמות, תפקידים ותעודות זהות, ממערכת שכר, או לחילופין כרטיס הנהלת חשבונות המאושר על ידי רואה חשבון, במטרה לאפשר מעקב אחר אמיתות הנתונים.

5.3.6 תמיכה לפי מספר סירות פעילות וסירות אבטחה- 20% מכלל תקציב התמיכה

	בנות בית יעקב	הצופים (שבט רשפים)	הצופים (שבט שחף)	הצופים (שבט ארד)	הצופים (שבט דקר- צופי ים)	הסתדרות הנוער העובד והלומד	המחנות העולים	בני עקיבא
עלות סגל ההדרכה	0	0	0	0	240,000	0	0	0

מבחינת תיק התמיכה של תנועת "הצופים העבריים-שבט דקר" לא נמצא דו"ח המפרט את סוגי ומספרי הסירות ממערכת רכוש קבוע, נציין כי התנועה הצהירה על קיומן של 26 סירות.

המלצה

- לדרוש במסגרת בקשת התמיכה דו"ח המפרט את סוגי ומספרי הסירות ממערכת רכוש קבוע, במטרה לאפשר מעקב אחר אמיתות הנתונים.

5.3.7. תמיכה לפי שיקול דעת מיוחד של מחלקת תנו"ס בעירייה- 10% מכלל תקציב התמיכה

	בנות בית יעקב	הצופים (שבט רשפים)	הצופים (שבט שחף)	הצופים (שבט ארד)	הצופים (שבט דקר- צופי ים)	הסתדרות הנוער העובד והלומד	המחנות העולים	בני עקיבא
שיקול דעת מיוחד	6,346	17,790	13,765	8,994	46,380	6,880	8,231	11,613

נמצא כי צורפה המלצת אגף תנו"ס עבור כל אחת מתנועות הנוער כנדרש.

5.4 תבחיני תמיכה בתחום הבריאות

5.4.1 כללי

על פי עמוד 5 לתבחינים, התמיכה מיועדת למוסדות ציבור אשר פועלים בתחום קידום הבריאות למען שיפור איכות החיים של האוכלוסייה בכל שכבות הגיל בקהילה בהרצליה העומדים בתנאי הסף.

תנאי הסף לקבלת התמיכה הם:

א. המוסד מבקש התמיכה פועל בשיתוף או בבקרה של מחלקת הבריאות העירונית.

ב. התמיכה תינתן באותם תחומים בהם המוסד פיתח מיומנויות וזאת לצורך הגברת הסיוע, התמיכה, הטיפול והמודעות לנושא הבריאות באוכלוסיות השונות הזקוקות לו.

ג. המוסד מתחייב לפרסם את פעילותו לידיעת תושבי הרצליה לפחות פעם בשנה.

אופן החלוקה לעמותות בתחום הבריאות יהיה כדלהלן:

א. 60% מכלל תקציב התמיכה יחולק בין מבקשי התמיכה לפי מספר המשתתפים

ב. 30% מכלל תקציב התמיכה יחולק לפי מספר ימי ההתנדבות

ג. 10% מכלל תקציב התמיכה לפי שיקול דעת של ועדת המשנה

להלן נתוני העמותות שקיבלו תמיכה בתחום הבריאות בחלוקה לפי סעיפי התמיכה:

	נמ"ג	עמותה לחולי דימנציה אלצהיימר	תמיכה להורים של לסביות והומואים	יד שרה	האגודה לסוכרת נעורים	לראות	האגודה הישראלית לסוכרת	ליונס	אנוש	קו לחיים
מספר המשתתפים	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן
מספר ימי ההתנדבות	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן
שיקול דעת	לא	לא	לא	כן	כן	כן	כן	כן	כן	לא

5.4.2. תמיכה לפי מספר המשתתפים- 60% מכלל תקציב התמיכה

סעיף 1 בעמוד 5 לתבחינים קובע כי 60% מכלל תקציב התמיכה יחולק בין מבקשי התמיכה לפי מספר המשתתפים באופן כדלהלן:

א) 40% מכלל תקציב התמיכה יחולק בין מבקשי התמיכה באופן יחסי לפי מספר המשתתפים בממוצע בחודש, באירועים קבועים (סדנאות ונותני שירותים) שהתקיימו בשנת התמיכה הקודמת.

ב) 20% מכלל תקציב התמיכה יחולק בין מבקשי התמיכה באופן יחסי לפי מספר המשתתפים בממוצע בחודש, באירועים לא קבועים (הרצאות, ימי עיון, אירועים שנתיים וכיו"ב) שהתקיימו בשנת התמיכה הקודמת.

להלן הנתונים אודות האירועים כפי שהוזנו על ידי הרפרנטית (בהתאם לנתונים שנמסרו על ידי העמותות):

	נמ"ג	עמותה לחולי דימנציה	תמיכה להורים של לסביות והומואים	יד שרה	האגודה לסוכרת נעורים	לראות	האגודה הישראלית לסוכרת	ליונס	אנוש	קו לחיים
מספר המשתתפים- אירועים קבועים (40%)	60	18	25	48	20	30	87	35	150	35
מספר המשתתפים- אירועים לא קבועים (20%)	50	18	25	60	50	30	70	35	200	35

מדגימת תיק התמיכה של עמותת "יד שרה" נמצא כי פעילות העמותה אינה עומדת בלשון התבחינים, ולמרות זאת קיבלה תמיכה בסך של 9,889 ₪ בגין תבחין זה. העמותה קיבלה תמיכה על בסיס הצהרתה על "אירועים קבועים", על אף שהעמותה אינה עורכת אירועים קבועים, אלא עוסקת בהשכרת ציוד רפואי, הסעות רפואיות ובשנים האחרונות גם טיפול ביתי זאת, בהתאם למוצהר באתר האינטרנט של העמותה.

בנוסף, עמותת "יד שרה" הצהירה במסגרת בקשתה לתמיכה כי אינה עורכת "אירועים לא קבועים". על אף הצהרתה זו, בטבלת האקסל הוזן עבורה על ידי הרפרנט המקצועי כי היא עורכת "אירועים לא קבועים", דבר שזיכה אותה בתמיכה שלא כדין.

מדגימת תיק התמיכה של עמותת "אנוש" נמצא כי לא צורפה רשימת של ארועים חודשיים ושמות המשתתפים בארועים אלו , ברור שערכנו העלה כי העירייה אינה דורשת רשימות אירועים ופרטי המשתתפים בכך איבדה העירייה את האפשרות לבחון את נכונות הצהרות מבקשי התמיכות.

המלצה

- להימנע ממתן תמיכה לעמותות שאינן עומדות בלשון התבחינים.
- להקפיד על מילוי הנתונים כפי שנמסרו על ידי העמותות, ולהימנע מהוספת פרטים שלא נכללו בהצהרות העמותות.
- לנסח תבחינים אשר יתאימו לכל העמותות המקבלות תמיכה במסגרת נוהל התמיכות.
- לדרוש ממבקשי התמיכות פרוט של האירועים החודשיים ופרטי המשתתפים באופן שיאפשר בחינת נכונות הצהרות המבקשים.

תגובת היועצת המשפטית לועדת התמיכות

עמותת יד שרה – בהתאם להגדרת התבחין השכרת ציוד וכיו"ב הם בגדר מתן שירותים הנכלל בהגדרת "אירועים".

5.4.3 תמיכה לפי ימי ההתנדבות- 30% מכלל תקציב התמיכה

תמיכה זו משולמת בהתאם למספר המתנדבים החודשיים.

	נמ"ג	עמותה לחולי דימנציה	תמיכה להורים של לסביות והומואים	יד שרה	האגודה לסוכרת נעורים	לראות	האגודה הישראלית לסוכרת	ליונס	אנוש	קו לחיים
מספר ימי ההתנדבות	5	18	5	12	5	10	5	15	30	5

מדגימת תיק התמיכה של עמותת "אנוש" על ידי הביקורת נמצא כי לא צורף אישור של רואה החשבון המציג את מספר המתנדבים ושווי שעות ההתנדבות שלהם, על מנת לעקוב אחר אמיתות הנתונים.

ברור שערכנו העלה כי העירייה לא דורשת ממבקשי התמיכה פרטים אודות מספר המתנדבים ומסתפקת בהצהרה, בכך איבדה העיריה את היכולת לבחון הצהרות אלו.

המלצה:

לדרוש ממקבלי התמיכה פרטים אודות מספר המתנדבים באופן שיאפשר בחינת נכונות הנתונים שהוצהרו.

תמיכה לפי שיקול דעת מחלקת תנו"ס - 10% מכלל תקציב התמיכה

	נמ"ג	עמותה לחולי דימנציה	תמיכה להורים של לסביות והומואים	יד שרה	האגודה לסוכרת נעורים	לראות	האגודה הישראלית לסוכרת	ליונס	אנוש	קו לחיים
שיקול דעת	0	0	0	4,354	2,903	2,903	2,903	2,903	871	0

לא נמצאו המלצות האגף למתן תוספת 10% תמיכה כנדרש.

המלצות

- להעניק 10% תוספת תמיכה בהסתמך על המלצת המחלקה הרלוונטית כנדרש בתבחינים.

תגובת היועצת המשפטית לועדת התמיכות

המלצה מפורטת ומנומקת של האגף הוצגה בפני ועדת המשנה והועלתה על הכתב בפרוטוקול ישיבה זו.

6. מדגם תיקי בקשות תמיכה למוסדות ציבור

6.1 כללי

במסגרת הביקורת נדגמו 11 תיקי בקשות שהוגשו לתמיכה. במסגרת המדגם נבחנו מידת העמידה בדרישות החוק והרשות, וקיומם של המסמכים הנדרשים על פי נוהל התמיכות ועל פי דרישת העירייה,

להלן פירוט בקשות התמיכה שנדגמו במסגרת הביקורת:

מסד	תחום	שם העמותה	סכום התמיכה שניתן לעמותה על פי כרטסת הנהלת חשבונות
1	ספורט תחרותי- ילדים ונוער	מכבי הרצליה תפעול בע"מ	413,650
2	ספורט תחרותי- בוגרים	מכבי הרצליה תפעול בע"מ	878,961
3	ספורט תחרותי- בוגרים	בני השרון כדורסל בע"מ	1,727,983
4	רווחה	ע.ז.ר.ה-איגוד דוברי אנגלית	47,359
5	הגיל השלישי	על"ה הרצליה עמותה למען הקשיש	1,110,540
6	בריאות	אנוש הרצליה	46,284
7	חינוך בלתי פורמלי	מקהלת לירון	120,000
8	חינוך פורמלי	פו"ש	57,356
9	כוללים	בית אולפנה ללימודי יהדות הרצליה	593,294
10	שיעורי תורה/הרצאות	הישיבה הגבוהה אור עציון	25,000
11	תנועות נוער	תנועת הצופים העבריים בישראל- שבט דקר (צופי ים)	413,559

להלן רשימת המסמכים הנדרשים מהעמותות המבקשות תמיכה:

א. שם מוסד הציבור.

ב. צורת ההתאגדות (כגון עמותה או חברה).

ג. כתובת המשרד הראשי של מוסד הציבור והמקומות בהם הוא מקיים את פעולותיו.

ד. שמות וכתובות חברי ההנהלה של מוסד הציבור.

ה. שם וכתובת הגזבר ורואה החשבון של מוסד הציבור, במידה ויש רואה חשבון.

ו. שם וכתובת מורשי החתימה של מוסד הציבור.

ז. חשבונות הבנק של מוסד הציבור, תוך ציון החשבון אליו תועבר התמיכה.

ח. עמותה- אישור תקף מרשם העמותות על ניהול תקין, תאגיד שאינו למטרות רווח- אישור תקף על ניהול תקין מהרשם המתאים על פי דין.

ט. פירוט הפעילות המתבצעת על ידי מוסד הציבור שבגינה מבוקשת תמיכה לרבות מספר המשתתפים בה והסכום המבוקש.

י. אישור רו"ח בדבר עמידת מוסד הציבור בתקרת הוצאות ההנהלה וכלליות (לפי סעיף 10.4 לנוהל תמיכות).

יא. תעודה על רישום התאגיד או אישור מאת עו"ד על המעמד המשפטי של המוסד הציבור.

יב. מסמכי היסוד המעודכנים של מוסד הציבור (תזכיר, תקנון וכו').

יג. נתונים כספיים כדלהלן:

- אם הבקשה מוגשת בין 1.1. ל-30.6.- יצורפו הדו"ח הכספי המבוקר לשנה שקדמה לשנה הקודמת, ומאזן בוחן לתקופה המתחילה ביום שלאחר תקופת הדו"ח הכספי המבוקר הנזכר ומסתיימת במועד של עד 60 יום לפני הגשת הבקשה.
- אם הבקשה מוגשת בין 1.7 ל-30.9- יצורפו דו"ח כספי מבוקר לשנה שקדמה לשנה הקודמת, דו"ח כספי מסוקר לשנה הקודמת ומאזן בוחן לתקופה שמתחילה ביום שלאחר תקופת הדו"ח הכספי המסוקר הנזכר ומסתיימת במועד של עד 60 יום לפני הגשת הבקשה.
- אם הבקשה מוגשת בין 1.10 ל-31.12- יצורפו דו"ח כספי מבוקר לשנה הקודמת, ומאזן בוחן לתקופה המתחילה ביום שלאחר תקופת הדו"ח הכספי המבוקר הנזכר ומסתיימת במועד של עד 60 יום לפני הגשת הבקשה.

יד. תקציב מאושר או הצעת תקציב של מוסד הציבור לשנת הכספים בעדה מתבקשת התמיכה (כולל פירוט מלא של הכנסות צפויות או מבוקשות, השתתפות משרדי הממשלה, רשויות מקומיות או גופים ציבוריים אחרים, הן בתמיכה ישירה והן בעקיפה, מספר העובדים וההוצאה הכוללת לשכר עבודה).

טו. אישור מעמד מוסד הציבור במשרדי מס ערך מוסף.

טז. אישור שנתי מרשויות מס הכנסה.

בנוסף למסמכים אלו הנדרשים ע"י נוהל התמיכות, להלן רשימת המסמכים הנדרשים ע"י עיריית הרצליה:

א. הודעה על מינוי מנהלים;

ב. אישור לעניין ניהול פנקסי חשבונות-חוק עסקאות גופים ציבוריים התשל"ו-1976.

ג. אישור לעניין ניכוי מס במקור.

ד. התחייבות ההנהלה ומורשי החתימה לשימוש בכספי התמיכה למטרות שלשמן יועדו (מצורף כנספח א');

ה. הסכמה בלתי חוזרת למסירת פרטים מהבנק (מצורף כנספח ב').

ו. דו"ח עלות מעביד חמשת מקבלי השכר הגבוה לשנים 2011-2012 (מצורף כנספח ג').

ז. הוצאות הנהלה וכלליות לשנתיים הקודמות לשנים 2011-2012 (מצורף כנספחים ד'1 ו-ד'2).

ח. אישור רו"ח לעניין נתוני דו"ח הנהלה וכלליות ודו"ח עלות מעביד חמשת מקבלי השכר הגבוה (מצורף כנספח ה').

ט. הצהרת הנהלה, בחתימת מורשי החתימה, על השלכות אי הגשת כל המסמכים הנדרשים (מצורף כנספח ו')

י. הצהרת מוסד הציבור הנתמך (מצורף כנספח ז').

יא. הצהרות רלוונטיות לפי נושא הבקשה (נספחים ז'1-ז'13).

6.2 <u>דרישת העירייה לצירוף דוחות כספיים לבקשת התמיכה:</u>

נמצא כי בטופס "רשימת מסמכים שיש לצרף לבקשה" לשנת 2013 מצוין כי על מוסד הציבור להגיש דו"חות כספיים מבוקרים לשנת 2011 חתומים ע"י רו"ח וההנהלה ומאזן בוחן ליום 30.9.12. דרישה זו הינה בהתאם לנוהל התמיכות במקרה בו הבקשה מוגשת עד ליום 30.6.2012. אולם הנוהל אינו מנחה את מבקשי הבקשות במקרים בהם הבקשה מוגשת בתקופה שבין 01.10.2012 ועד 31.12.2012. כפי שפורט לעיל סעיף 10.5 לנוהל התמיכות מחייב צירוף הדו"ח הכספי המבוקר לשנה שקדמה לשנה הקודמת, ומאזן בוחן לתקופה המתחילה ביום שלאחר תקופת הדו"ח הכספי המבוקר הנזכר ומסתיימת במועד של עד 60 יום לפני הגשת הבקשה.

<u>המלצה</u>

- לציין בטופס הבקשה דרישה להמצאת דוחות כספיים בהתאם למועד הגשת בקשת התמיכה כדרישת נוהל התמיכות.

6.3 <u>בחינת קיום המסמכים הנדרשים בתיקי הבקשה על פי נוהל התמיכות ודרישות העירייה</u>

להלן ממצאינו מסקירת 11 תיקי הבקשות שנדגמו לגבי שנת 2013:

6.3.1 <u>עמותת ע.ל.ה הרצליה- עמותת למען הקשיש- הסכום המבוקש 2,900,000 ש"ח הוגשה בתאריך 29.1.13, מס' בקשה 38:</u>

א. לא צורף אישור לצורך ניכוי מס .

ב. לא צורפה הודעה על מינוי מנהלים כנדרש על ידי העירייה .

6.3.2 "<u>בית אולפנה ללימודי היהדות הרצליה-גרעין תורני הרצליה- כוללים – הסכום המבוקש 720,000 ₪ הוגשה בתאריך 31.1.13, מס' בקשה 69:</u>

בטופס הבקשה לא צוין באלו שנים נתמך המוסד על ידי הרשות המקומית .

6.4 נתוני הפעילות בנספח ז' (הצהרת מוסד הציבור הנתמך)

6.4.1 כללי

בהזנת טבלאות האקסל נסמכת העירייה על הנתונים שמגישים העמותות המבקשות תמיכה בנספח ז'. הנתונים המוצהרים של העמותות מעודכנים בגיליונות האקסל ע"י הרפרנטים. גיליונות אלו משמשים בסיס לחישוב חלוקת התמיכה ומכאן החשיבות בהזנת נתונים מדויקת מנספח ז'.

בחינת מסמכי המדגם העלתה מספר מקרים בהם טבלאות האקסל המשמשים כאמור לחישוב חלוקת התמיכה אינם תואמים את הנתונים בנספח ז' כפי שדווחו ע"י העמותות.

6.4.2 בריאות- עמותת "אנוש הרצליה":

נמצא כי הוגש נספח ז' חתום על ידי מורשי החתימה אך ריק לחלוטין מנתונים.לא ברור על בסיס מה הוזנו הנתונים לטבלת האקסל .

6.4.3 הגיל השלישי- "על"ה הרצליה עמותה למען הקשיש":

נמצא חוסר התאמה בין נספח ז'3 בו הצהירה העמותה כי מספר המשתתפים הצפוי לשנת 2013 הוא כ-2,700 לבין הנתון שהוזן בטבלת האקסל 2,500 משתתפים.

6.4.4 חינוך פורמלי- "פו"ש":

- נמצא חוסר התאמה בין נספח ז'4 בו הצהירה העמותה כי מס' השעות השבועיות הצפוי שסך המתנדבים במוסד ישקיעו במערכת החינוך הפורמלי בהרצליה בשנת 2013 הוא בין 276 ל-552 שעות לבין הנתון שהוזן בטבלת האקסל 280 שעות .
- נמצא חוסר התאמה בין נספח ז'4 בו הצהירה העמותה כי מס' השעות השבועיות הצפוי שבהן נהנים כלל הילדים מהשירות, ללא משקל לכמות החונכים באותן שעות, בשנת 2013 הוא בין 276 ל-552 שעות לבין הנתון שהוזן בטבלת האקסל 250 שעות .

6.4.5. רווחה- "ע.ז.ר.ה איגוד דוברי אנגלית":

- נמצא חוסר התאמה בין נספח ז'1 בו הצהירה העמותה כי מספר המשתתפים הצפוי במוסד בשנת 2013 הינו 2,241 משתתפים והיקף פעילות המשתתפים במוסד בהרצליה בשנת 2013 מסתכם ב-2,250 שעות בחודש לבין הנתון שהוזן בטבלת האקסל 1,200 שעות.
- נמצא חוסר התאמה בין נספח ז'1 בו הצהירה העמותה כי היקף פעילות המתנדבים הצפוי במוסד בשנת 2013 מסתכם ב-7,029 שעות בחודש לבין הנתון שהוזן בטבלת האקסל 5,800 שעות.
- נמצא חוסר התאמה בין נספח ז'1 בו הצהירה העמותה כי מספר המועסקים בשכר בשירות המוסד בהרצליה הצפוי בשנת 2013 הוא 10 מועסקים לבין הנתון שהוזן בטבלת האקסל 100 מועסקים.

6.4.6 תנועות נוער- "תנועת הצופים העבריים בישראל- שבט דקר- צופי ים":

נמצא חוסר התאמה בין נספח ז'7 בו הצהירה העמותה כי במפעל הקיץ המרכזי השתתפו 178 חניכים לבין הנתון שהוזן בטבלת האקסל 88 חניכים.

6.4.7 ספורט ילדים ונוער- "מכבי הרצליה תפעול בע"מ":

נמצא חוסר התאמה בין נספח ז'12 בו הצהירה העמותה על 180 משתתפים בגילאי 12-15 לבין הנתון שהוזן בטבלת האקסל 120 משתתפים בגילאי 9-15.

בטפסי הבקשה של "מכבי הרצליה תפעול בע"מ" נמצאה טעות סופר לפיה סכום התמיכה שהתבקש הוא 650 ₪, בטבלת האקסל הוזן כי התבקשה תמיכה של 650,000 ₪ .

כמו כן צוין בטופס הבקשה כי "מחלקת הנוער מונה כ-350 ילדים ועוד 20 מאמנים בשכר" אך לא צורפה רשימה שמית של כמות הספורטאים התחרותיים הפעילים והרשומים באיגוד הרלוונטי, לצד חלוקה בין קבוצות גיל ובין בנים ובנות, כהוראת סעיף 5 בעמ' 28 לתבחינים.

6.4.8 בני השרון כדורסל בע"מ

בתיק "בני השרון כדורסל בע"מ" נמצאה הצעת תקציב לפיה תקציב הקבוצה לשנת 2013 עומד על סך של 5,000,000 ₪ וכך גם הוצהר בנספח ז'13. בטבלת האקסל הוזן כי תקציב הקבוצה עומד על סך של 8,000,000 ₪. בירור שערכנו העלה כי העמותה הגישה תקציב מתוקן שאינו נמצא בתיק. לאחר דיון בועדה המקצועית בתאריך 14.3.13 נדרשה חלוקה מחודשת של סכומי התמיכה. לאחר החלוקה המחודשת, **נותרו 15,825 ₪ שלא חולקו, על הועדה אף שהיו צריכים להיות מחולקים.**

המלצות

- להקפיד על מילוי כלל הנתונים הנדרשים ע"י העמותות וצרוף המסמכים הנדרשים על פי נוהל התמיכות ודרישות העירייה.
- במקרה בו קיים שוני בין הנתונים המוצהרים בטופס ז' 7 לבין טבלאות האקסל יש לצרף מסמך המסביר את הנתונים השונים, ובכל מקרה אין להזין נתונים שאינם מסתמכים על הצהרות בכתב של העמותות.
- להקפיד על חלוקת כל תקציב התמיכות בין מוסדות הציבור העומדים בתנאי הסף.

תגובת היועצת המשפטית לועדת התמיכה

חלוקת יתרת כספי תמיכה:

ככל שנותר סכום שלא חולק, הסכום שנותר הוא זניח באופן יחסי, ככל הנראה סכום זה נותר בגלל נתונים שהשתנו בעקבות מסמכים נוספים שהוצגו לועדה לאחר עריכת החישוב הראשוני.

לועדה יש שיקול דעת והיא אינה מחויבת לחלקת את כספי התמיכה במלואם כל זמן שהיא פועלת באופן שוויוני כלפי כל המבקשים.

7. הרכב הוועדה המקצועית

7.1 כללי

סעיף 6 לנוהל תמיכות מגדיר את ועדת התמיכות כ"ועדה המקצועית", שתפקידה להחליט, בהתאם לתבחינים ולשיקול דעת, האם להעניק לעמותה המבקשת תמיכה ולקבוע את היקפה.

סעיף 13.2. לנוהל קובע כי, *"לא תידון בקשה לתמיכה בוועדה המקצועית, אלא אם כן נתקבלו כל האישורים והמסמכים הנדרשים וניתנה עליהם חוות דעתה של היחידה המקצועית בכתב"*. על הועדה המקצועית לפרט את החלטתה ביחס למתן התמיכה, בכתב בצירוף הנמקה, כמו גם לבחון, בין היתר, את ההוצאות לעומת ההכנסות ואת התמיכות במוסד מתקציב המדינה וממקורות ציבוריים אחרים. החלטות הועדה המקצועית טעונות אישור מועצת העיר.

במסגרת הביקורת נבחנה מידת העמידה של הועדה המקצועית בדרישות הנוהל, בדיקה זו נעשתה לגבי חמש מישיבות הועדה בתאריכים כדלהלן: 10.2.13, 4.3.13, 14.3.13, 23.4.13, 30.5.13.

הרכב הועדה המקצועית

סעיף 6.1 לנוהל התמיכות קובע כי , "בוועדה יהיו חברים מנכ"ל הרשות המקומית (או נציגו)...גזבר הרשות המקומית (או נציגו) היועץ המשפטי של הרשות המקומית (או נציגו)."

סעיף 6.2 לנוהל התמיכות קובע כי, "לישיבות הועדה יזומנו נציגי האגף הרלוונטי ברשות לעניין הבקשה תמיכה".

סעיף 6.3 לנוהל התמיכות קובע כי, "כל ישיבה של הועדה המקצועית טעונה השתתפות כל חברי הועדה המקצועית או נציגיהם".

7.2 ממצאים

ממצאינו מעלים כי ישיבות הועדה המקצועיות שנבדקו כללו את הקוורום הנדרש על]פי נוהל התמיכות . יחד עם זאת נמצא כי אין הקפדה על נוכחות נציגי האגפים הרלוונטיים בהתאם לסעיף 6.2 לנוהל.

להלן ממצאי בדיקתנו:

- נמצא כי בהרכב הועדה המקצועית שהתכנסה בתאריך 4.3.2013 היה חסר נציג תחום החינוך, על אף שנושא התמיכות בתחום נידון בוועדה, וזאת שלא בהתאם לסעיף 6.2 לנוהל התמיכות .
- נמצא כי בהרכב הועדה המקצועית שהתכנסה בתאריך 14.3.2013 היה חסר נציג לתחום הגיל השלישי, נציג רווחה, על אף שנושא התמיכות בתחום נידון בוועדה, וזאת שלא בהתאם לסעיף 6.2 לנוהל התמיכות .
- נמצא כי בהרכב הועדה המקצועית שהתכנסה בתאריך 23.4.2013 היה חסר נציג לתחום תנועות הנוער וכן נציג לתחום המלגות, נציג חינוך, על אף שנושא התמיכות בתחום נידון בוועדה, זאת שלא בהתאם לסעיף 6.2 לנוהל התמיכות .
- נמצא כי בהרכב הועדה המקצועית שהתכנסה בתאריך 30.5.2013 היו חסרים כל נציגי האגף הרלוונטיים לבקשות התמיכה, על אף שהועדה דנה בתחום הרווחה, הדת, החינוך והספורט, וזאת שלא בהתאם לסעיף 6.3 לנוהל התמיכות .
- נמצא כי בהרכב הועדה המקצועית שהתכנסה בתאריך 23.7.2013 היו חסרים כל נציגי האגף הרלוונטיים לבקשות התמיכה, על אף שהועדה דנה בתחום הרווחה, הדת, הגיל השלישי, החינוך והבריאות, זאת שלא בהתאם לסעיף 6.2 לנוהל התמיכות .

המלצות

- להקפיד על נוכחות נציגי האגפים הרלוונטיים בועדות התמיכה המקצועית בהתאם לסעיף 6.2 לנוהל התמיכות.

- המלצתנו שהובאה לעיל לעמידה במועדים שנקבעו בנוהל התמיכות תפחית את מספר הישיבות ואגב כך את העומס על נציגי האגפים.

תגובת היועצת המשפטית של ועדת התמכיות

נוכחות נציגי האגפים המוזמנים בהתאם לנדרש בסעיף 6.2 לנוהל, על אף שראוי שיהיו נוכחים, אינה חובה. בהתאם לסעיף 13.2 לנוהל מועברת חוו"ד בכתב של נציגי האגפים.

8. פיקוח על השימוש בתמיכה

8.1 כללי

סעיף 17 לנוהל התמיכות כולל הוראות מפורטות לפיקוח על השימוש בתמיכה.

סעיף 17.1 מטיל חובה על הרשות המקומית לקיים פיקוח מלא על מילוי התנאים למתן התמיכה ועל השימוש בתמיכה שניתנה. האמצעים לפיקוח יעיל כפי שנקבעו בנוהל התמיכות הינם:

1) מינוי עובד מבין עובדי הרשות בעל כישורים מתאימים שיקיים את הפיקוח.
2) הפיקוח יתבסס על קבלת דיווחים תקופתיים ודוחות ביצוע וכן על ביקורים במקום הפעולה של המוסדות בתכיפות הראויה בנסיבות העניין.
3) על מוסד הציבור להגיש למפקח דוחות תקופתיים אשר יכללו נתונים מעודכנים על יתרת הפקדותיו, על ההוצאות וההכנסות בפועל לעומת התקציב, תוך פירוט ההכנסות ומקורותיהן.
4) הרשות רשאית לדרוש כל מסמך או מידע הנראה לה נחוץ, לצורך קיום הפיקוח.

על המפקח לדווח על ממצאיו לוועדה המקצועית.

סעיף 17.2 קובע כי *"לא מונה המפקח, לא תשולם תמיכה כלשהיא מאת הרשות המקומית"*.

8.2 ממצאים

- נמצא כי בהתאם לנוהל התמיכות מינתה הרשות את רכזת ועדת התמיכות כמפקחת בהתאם לסעיף 17.2 לנוהל.
- נמצא כי המפקחת לא דרשה דיווחים תקופתיים ודוחות ביצוע מהמוסדות הנתמכים.
- נמצא כי בשנת 2012 בוצעו ביקורות ב- 9 מוסדות ציבור מקבלי תמיכה, מתוך כ-76 מוסדות, ע"י משרד רו"ח אלישע סער. אולם ביקורות אלו אינן עונות על הוראות סעיף 17 המחייבות דרישת דיווחים תקופתיים ודיווח לועדת התמיכות, ובוצעו על כ-12% מהגופים הנתמכים.
- בשנת 2013 ובשנת 2014 לא בוצעו כל ביקורות.

בהקשר זה נחזור ונציין כי סעיף 17 קובע *"הרשות המקומית תקיים פיקוח מלא על מילוי התנאים למתן התמיכה ועל השימוש בתמיכה שניתנה". הפיקוח ייעשה ע"י המפקח או נציגיו.... בהתאם לכללים שייקבעו על ידי הועדה המקצועית"*.

הרשות הסתפקה במילוי החובה הפורמלית של מינוי מפקחת, אולם בפועל לא בוצעה כל פעילות בקרה ופיקוח על מילוי תנאי התמיכות ועל השימוש בהם בשנים 2013 ו-, 2014 לא באמצעות קבלת דיווחים ובוודאי שלא באמצעות בקרה אקטיבית של ביקור במקום ובחינת דיווחי הגופים הנתמכים.

הועדה המקצועית לא קבעה כללים לביצוע הבקרה על כספי התמיכה מחד, והמפקחת מאידך, לא נקטה כל פעילות בקרה הנובעת מעצם תפקידה כמפקחת על התמיכות, על כל הכרוך בכך.

המלצות

- לדרוש ממוסדות הציבור הנתמכים דוחות תקופתיים הכוללים נתונים אודות פיקדונותיו ועל ההוצאות וההכנסות בתקופת הדוח לעומת התקציב בהתאם לסעיף 17.6 לנוהל התמיכות.
- לבצע פיקוח ובקרה על מילוי התנאים למתן התמיכה ועל השימוש בתמיכה שניתנה בין באמצעות המפקח ובין באמצעות משרדי רו"ח כנדרש בנוהל התמיכות.
- לדווח לועדה המקצועית על תוצאות הביקורת והפיקוח כנדרש מהוראות נוהל התמיכות.

9. תמיכות עקיפות

9.1 כללי

סעיף 1.1 לנוהל התמיכות קובע "נוהל זה נועד להסדיר מתן תמיכות במישרין או בעקיפין מאת רשויות מקומיות למוסדות ציבור שונים הפועלים בתחומם".

נוהל התמיכות מגדיר בסעיף *2.11 "תמיכה עקיפה" לרבות תמיכה מכל סוג שהוא בשווה כסף, מתן ערבות, מימוש ערבות, שימוש במתקני הרשות, השתתפות בעלויות דיוור, פרסומים בתקשורת במימון הרשות, הקצאת כח אדם מטעם הרשות או במימונה, מתן זכות שימוש במבנה או במקרקעין שאינו הקצאה כמשמעותה בנוהל הקצאת מקרקעין".*

מכאן שהוראות נוהל התמיכות חלות גם **על מתן זכות שימוש במבנה במקרקעין או במתקני הרשות**.

9.2 מתן זכות שימוש במתקני הרשות

ממצאנו מעלים כי העירייה מאפשרת שימוש במתקניה לעמותות שונות, שימוש המהווה תמיכה עקיפה שלא באמצעות הוראות נוהל התמיכות. להלן מספר דוגמאות:

שם העמותה	תמיכה עקיפה
האגודה הישראלית לסכרת	זכות שימוש במרכז העירוני לקידום הבריאות ברחוב אבן גבירול 49
בשביל החיים	"
עמדא אלצהיימר	"
עמותת פרקינסון בישראל	"
תהילה	"

צעדים	"
סליחה	"
אגודת יד שרה	זכות שימוש במקלט ברחוב בורוכוב 54
אנוש	זכות שימוש במקלט בסמטת ניסנוב 7
עמותת עלה למען הקשיש	רחוב שמאי 8
אגודת אילן	רחוב בן גוריון 14
אגודת אקי"ם	רחוב בן גוריון 22
אגודת ניצן	רחוב ויצמן 19
עמותת קנ"ף	בית פוסטר רחוב גיבורי עציון 4
עמותת מתנדבי הרצליה	זכות שימוש בית המתנדב רחוב הנדיב
עמותת חסדי שמואל הנביא	זכות שימוש במקלט עירוני מס' 51 בשכונת נוה עמל אכסון מכולת קירור וחיבורה לחשמל במתחם אגף תב"ל

כאמור, מתן רשות שימוש בנכסי העירייה מהווה תמיכה עקיפה המחויבת להוראות נוהל תמיכות.סעיף 2.11 "תמורה מסוג שהוא שווה כסף ומתן זכות שימוש במבנה או מקרקעין שאינו הקצאה כמשמעותה בנוהל הקצאת מקרקעין".

המלצה

- להיערך לאישור התמיכות העקיפות עפ"י הוראות נוהל התמיכות במסגרת זו יש לפנות לעמותות העושות שימוש בנכסי הרשות ולהורות להם להגיש בקשות תמיכה כנדרש.
- במקרים בהם לא ניתן להסדיר מתן זכות השימוש עפ"י נוהל התמיכות, יש לפעול עפ"י נוהל הקצאת מקרקעין כנדרש.

9.3 שימוש במתקני הספורט: אגודות הספורט מקבלות זכות שימוש במגרשי הספורט ובאולמות שבבעלות העירייה.

חיוב אגודות הספורט מתבסס על חלוקת אומדן עלויות אחזקת האולמות והמגרשים בשעות האימון המוקצות לאגודות הספורט. הסכום לחיוב מתקזז מסכום התמיכה שאושר לאגודות הספורט.

במסגרת הביקורת נמצא כי בכרטסת הנהלת החשבונות לשנת 2013 לא בוצע קיזוז לעמותת "מכבי נוער הרצליה תפעול" בגין מתן התמיכה העקיפה כנגד השימוש במתקן בגובה של 129,322 ₪ בכרטסת הנהלת החשבונות ישנו זיכוי של 87,081 ₪ בגין דמי שימוש שנה קודמת.

המלצות

- להקפיד על קיזוז דמי השימוש במגרשי הספורט והאולמות באותה שנת תמיכה ולהימנע מקיזוזים רטרואקטיביים.

10. הקצאת כספים למתנס"ים

10.1 כללי

סעיף 2.1 מגדיר מוסד ציבורי החייב בהוראות נוהל התמיכות *"גוף שאינו מוסד ממוסדות המדינה או ממוסדות הרשות, הפועל שלא למטרה של עשיית רווחים, למטרה של חינוך, תרבות, דת, מדע, אמנות, רווחה, בריאות, ספורט או מטרה דומה"*.

לעניין זה בין היתר, לא יחשבו מוסד ציבור

1) חברה ממשלתית
2) חברה עירונית
3) חברת בת עירונית
4) תאגיד עירוני
5) תאגיד שהוקם בחוק או מכח סמכותו של שר

על פי הגדרות נוהל התמיכות, עמותה עירונית שהוקמה מתוקף פקודת העיריות אינה כלולה בהגדרות הגופים הנתמכים, ויכולה להיות מתוקצבת באופן ישיר בתקציב הרשות. בפועל, רשויות רבות בארץ מתייחסות למתנ"סים בעירם כאל מעין עמותות עירוניות, ובכך פטרו עצמן מתקצוב המתנ"סים בהתאם להוראות נוהל התמיכות.

בדוח מבקר המדינה משנת 2005 בנושא "פעולות רשויות מקומיות באמצעות עמותות" נכתב: "***לעניין סיוע כספי של הרשויות המקומיות לעמותות קיימים רק שני סוגים לגיטימיים של עמותות: עירונית ואחרת. ההשתתפות של רשות מקומית במימון פעילותו של תאגיד עירוני, המוכר ומתנהל על פי דין יכולה להיעשות בתקצוב במישרין. (אשר לעמותות אחרות, הדרך היחידה לסייע להן היא על פי הנוהל למתן תמיכות, שבו נקבעו כללי הפיקוח והסדרי הביקורת על השימוש בכספים). לעיתים העבירו רשויות מקומיות כספים ל"מעין עמותות עירוניות" בדרך של תקצוב, שלא כדין***."

בסוף דוח הביקורת האמור נכתב: "משרד הפנים השיב למשרד מבקר המדינה כי ייערך להוצאת חוזר מנכ"ל מיוחד שירכז את כל ההנחיות והכללים העוסקים בתאגידים עירוניים, בכללם נוהל חדש ומעודכן למתן תמיכות".

ואכן, בהמשך לדוח זה נקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 1/2010 מתאריך 17.8.10 כי: "***תאגיד שאינו עירוני, כלומר תאגיד שאינו בשליטת הרשות המקומית...אין הרשות המקומית רשאית לתקצבו אלא ליתן לו תמיכה כספית בלבד. בהתאם לנוהל תמיכות שפורסם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים"***. לאור זאת, קובע חוזר המנכ"ל בסעיפים 5-6, כי: "***אין הרשות המקומית רשאית להמשיך ולתקצב, במסגרת תקציבה השנתי את החברות הסוכנותיות הפועלות בתחומה...רשויות מקומיות רשאיות להמשיך ולפעול על פי הסכמים ביניהן לבין הסוכנות היהודית ו/או החברות הסוכנותיות"***.

10.2 תקצוב ישיר של המתנ"סים

ממצאי הביקורת מעלים כי ברשות נוהגים לתקצב את המתנ"סים באופן ישיר ולא בהתאם לנוהל התמיכות כנדרש. תקציב ישיר זה הינו בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים 1/2010 שהוזכר לעיל. העברות כספים למתנ"סים ראוי להם שיוכפפו לנוהל התמיכות, כנדרש. גזבר העירייה מסר לביקורת כי לגבי עמותת "בית פוסטר" יש לעירייה שליטה באופן שמאפשר תקצוב פעילות העמותה מתקציב העירייה. העירייה פועלת בימים אלו להפעלת המתנ"סים באמצעות תאגידים עירוניים באופן שיאפשר תקצוב פעילות ישירות מתקציב העירייה.

10.3 תמיכה עקיפה – עובדי עירייה

דוח מבקר העירייה לשנת 2012 כולל דוחות על מתנ"ס יד התשעה ומתנ"ס נוה ישראל. ממצאי הדוח העלו כי במתנ"ס יד התשעה מועסקים נכון לשנת 2011 שבעה עובדי עירייה בתפקידים שונים, ובמתנ"ס נוה ישראל שתי עובדות עירייה בתפקידים שונים.

העמדת עובדים אלו לטובת פעולות המתנ"סים מהווה תמיכה עקיפה שעפ"י חוזר המנכ"ל הנזכר לעיל אמורה להיות כפופה להוראות נוהל התמיכות.

המלצת המבקר בסעיף 4 לדוחות האמורים שהתקבלה ע"י מועצת העיר הינה: "לפעול לקליטת עובדי העיר כעובדי מתנ"ס מן המניין", כוחה יפה גם לדוח ביקורת זה.

המלצות

- לפעול בהתאם להוראת חוזר מנכ"ל 1/2010 ולתקצב את פעילות המתנ"סים בעיר באמצעות ועדת התמיכות בהתאם לנוהל התמיכות. לחילופין, להיערך להפיכת המתנ"סים לתאגידים עירוניים, מהלך שיאפשר תיקצובם באופן ישיר.
- ליישם את המלצת מבקר העירייה שאושרה ע"י מועצת העיר לגבי עובדי העירייה המועסקים במתנ"סים שעיקרה קליטת עובדי העירייה כעובדי מתנ"ס ובכל מקרה לאשר עלות עובדים אלו במסגרת נוהל התמיכות כתמיכה עקיפה.