



# مجلس محلي اكسال

## מועצה מקומית אכסאל

تقرير مراقب المجلس

דוח מבקר המועצה

מס' 22

לשנת 2021

## תוכן עניינים

עמוד	נושא
3	מבוא
3	היקף ומטרת הביקורת
4	תקציר
15	אסדרת מתנ"סים
16	סמכות הביקורת
17	מסגרת נורמטיבית
19	בדיקה כללית
23	הוצאות הנהלה וכלליות
27	הקמת עמותה
43	הנהלת חשבונות
46	רכש והתקשרויות
69	קבלת עובדים
71	שכר עובדים
74	נוכחות והתמדה
86	רשויות מס
87	מינוי רואה חשבון
87	העברת מידע לציבור
88	סיוע לאוכלוסיות מוחלשות
89	שינויים בבנין
89	ארנונה על נכסים שבחזקת העמותה
90	בחירת כדאיות כלכלית
91	המלצות
95	נספחים
104	הרקע החוקי לעבודת הביקורת

## ניהול מרכז קהילתי

### מבוא

המרכז הקהילתי הוא מוסד עצמאי הפועל כעמותה (מלכ"ר) על בסיס שותפות והסכמה עם הרשות המקומית, שבתחומה הוא נמצא. בראש כל מרכז קהילתי עומדת הנהלה ציבורית, שבה חברים נציגי הרשות המקומית, נציגי תושבים, נציגי החברה למתנ"סים.

למרכז הקהילתי יש הנהלה הציבורית אחראית מבחינה משפטית וציבורית על ניהולו ותקציבו. מנהל המרכז הקהילתי מבצע את מדיניות ההנהלה. חוזה בין המועצה והחברה למתנ"סים מסדיר את מערכת היחסים בין הרשות, החברה למתנ"סים והמרכז הקהילתי. החברה למתנ"סים מספקת שירותי יעוץ והדרכה שוטפים ללא תמורה.

המרכז הקהילתי מהווה מוקד לפעילות קהילתית, חברתית פנאי ותרבות לכלל היישוב. המרכז הקהילתי מנגיש שירותים לכלל התושבים במטרה לגרום לכל תושב להרגיש ולהיות משמעותי ושייך; מקדם תהליכי פיתוח ובינוי קהילתי, קידום מעורבות ציבורית, התנדבות וזימות.

החברה למתנ"סים משמשת גורם המאזן ומחבר בין הרשות המקומית ובין נציגי הקהילה להגשמת ייעודו של המתנ"ס. להפעלת מתנ"ס בשיתוף החברה למתנ"סים עשויים להיות יתרון יחסי וערך מוסף גם בהיבט הכספי וגם בהיבט העשרת התכנים שהוא מספק נוכח היותה גוף מקצועי המרכז ידע רב בנושא ומפעיל עשרות רבות של מתנ"סים בארץ.

### היקף ומטרת הביקורת

על פי סמכות המוקנית לוועדת הביקורת של המועצה לפי סעיף 145ד, לצו המועצות המקומיות, ועדת הביקורת דרשה לבדוק פעילות המרכז הקהילתי שמנוהל כעמותה מעין עירונית שאינה בשליטת המועצה. ועוד לפי הסעיף הנ"ל הביקורת מוסמכת לבדוק את המרכז הקהילתי כגוף מבוקר אשר המועצה משתתפת בתקציבו השנתי יותר מ- 10% או משתתפת במינוי הנהלתו.

במהלך שנת 2021 הביקורת בדקה הקמת העמותה מרכז קהילתי אכסאל, אשר נוסדה על מנת לנהל את המרכז הקהילתי כשלוחה של החברה למתנ"סים. מטרת הביקורת לבדוק נאותות ניהול המרכז הקהילתי, האם ניהולו יעיל, אפקטיבי וחסכוני תוך שמירה שהפעולות נעשות עפ"י הנורמות המחייבות לניהולו כגוף עירוני מבוקר. הבדיקה כללה:

- דרכי הייסוד, קביעת מטרות, ניהול העמותה באמצעות נציגי הרשות, הפיקוח עליה בידי הרשות המקומית והדיווח הכספי שלה.
- ניהול התקציב וביצוע פעולות- התקשרות והתחשבות עם ספקים ונותני שירות. נוכחות, קליטה ושכר עובדים.

הביקורת הקיפה את השנים 2018 עד 2021 והשלמת נתונים מהשנים 2017 ו- 2022.

## תקציר

המרכז הקהילתי הוא מוסד עצמאי הפועל כעמותה (מלכ"ר), על פי חוק העמותות, התש"ם-1980, בראש המרכז קהילתי עומדת הנהלה ציבורית, שבה חברים נציגי הרשות המקומית, נציגי תושבים, נציגי החברה למתנ"סים. למרכז הקהילתי מנהל שמבצע את מדיניות ההנהלה. מערכת היחסים בין המועצה והחברה למתנ"סים מוסדרת בחוזה, החברה למתנ"סים מספקת שירותי יעוץ והדרכה שוטפים.

המרכז הקהילתי מהווה מוקד לפעילות פנאי קהילתית, חברתית ותרבותית. מקדם תהליכי פיתוח ובינוי קהילתי, מעורבות ציבורית, התנדבות ויזמות. שערי המרכז הקהילתי פתוחים מרבית שעות היום לכל שכבות ומגזרי האוכלוסייה ולכל הגילאים.

המתנ"ס משמש גורם חשוב במארג החברתי של הקהילה, והפעלה נכונה של המתנ"ס תיצור יחסי גומלין חיוביים בין הקהילה ובין השלטון המקומי. המתנ"ס משמש זרוע ביצועית של הרשויות המקומיות בתחומי התרבות, הפנאי והחינוך הבלתי פורמלי ובו בזמן מאפשר מעורבות חברתית של הקהילה, שמסייעת לכך שהכספים יושקעו באופן יעיל ומועיל בהתאם לצרכים ולמאפיינים של חברי הקהילה, מקבלי השירות. השמירה על השילוב בין ייצוג השלטון מחד גיסא ומתן אפשרות למעורבות הציבור מאידך גיסא מובילה להשגתן של שתי מטרות חשובות: האחת- שמירה על קשר ישיר בין השלטון לאוכלוסייה שהוא משרת, והשנייה- שמירה על המעורבות של הציבור ועל אחריותו הישירה לגורלו.

## היקף ומטרת הביקורת

הביקורת נערכה על פי בקשת ועדת הביקורת של המועצה בהתאם לסמכות המוקנית לה לפי סעיף 145ד, לצו המועצות המקומיות. המטרה לבדוק נאותות ניהול המרכז הקהילתי, האם ניהולו יעיל, אפקטיבי וחסכוני תוך שמירה שהפעולות נעשות עפ"י הנורמות המחייבות לניהולו כגוף עירוני מבוקר. הביקורת הקיפה את השנים 2018 עד 2021 והשלמת נתונים מהשנים 2017 ו-2022. עריכת הביקורת על פי בקשת ועדת הביקורת של המועצה, אינה פוגעת בעצמאות ואי תלות המבקר, המבקר קבע על פי שיקול דעתו את תוכנית הביקורת ואת הדרכים לביצועה.

## סמכות הביקורת

1. סמכות מבקר המועצה לבקר כל תאגיד עירוני מבוקר, אם מתקיים בו לפחות אחד משני תנאים:
  - המועצה משתתפת בתקציבו ביותר מעשירית תקציבו השנתי.
  - המועצה משתתפת במינוי הנהלתו.
2. סמכותו של מבקר המועצה לבקר גוף עירוני מבוקר, זהה לסמכותו לבקר את פעולות המועצה, אינה סמכות שולית לתפקידו כמבקר המועצה, אלא סמכות רחבת יריעה על גופים עירוניים שהיקף פעולתם הכספית השנתית מגיעה למליוני ש"ח ואינה נופלת, מהותית, מהיקף פעולותיה של המועצה.
3. הביקורת בדקה אם הפעולות נעשו לפי:
  - עקרונות חשבונאים מקובלים.
  - כללי החלים על מלכ"רים.
  - כללי מינהל תקין, הנבחנים על-פי תקנים של התנהגות נורמטיבית.
4. הביקורת נערכה לפי תקני ביקורת מקובלים, ההנחיות והסטנדרטים המקצועיים המנחים אותה.
5. מנהל המרכז הקהילתי טען בשני מקרים כי מבקר המועצה מבצע את הביקורת בחוסר סמכות ואין להטיל מרות הביקורת על גופים נתמכים.

## בדיקה כללית

1. בכל תקופת הביקורת המרכז הקהילתי הגיש דוחות כספיים במועד הקבוע וקבל אישור ניהול תקין מרשם העמותות.
2. בכל שנה בקר כספים של החברה למתנ"סים, מבצע סיכום שנת כספים, בעיקר כולל ניתוח מאזנים, שיעור הוצאות הנהלה וכלליות, תוצאות הפעילות, רכוש קבוע והכנסות לקבל.
3. בכל שנה המועצה משתתפת בהקצבה לא ייעודית מתקציבה, שיעור העליה גבוה בהרבה ממקדם המעבר שקבע משרד הפנים.

## מאזן 2020

1. יתרת בנק בשנת 2020 עמדה על שיעור 26% מההכנסות.
2. שיעור ההתחייבות לעובדים ומוסדות שכר גבוה מאוד, מהווה כ- 20% מסה"כ הוצאות שכר.
3. הפעילות הסתיימה בעודף בשיעור 5%, ואילו ברמת אגפי פעילות המצב אינו נאות:
  - ארבעה אגפים הפעילות הסתיימה בגירעון משמעותי: ספורט 155%, תרבות 42%, תוכנית אתגרים 36%, חינוך מיוחד 10%.
  - שני אגפים הפעילות הסתיימה בעודף: למידה 23%, ילדים ונוער 18%.

## הוצאות הנהלה וכלליות

1. לפי הוראות תכ"ם, שיעור הוצאות הנהלה וכלליות אמור להיות עד 22% ממחזור ההכנסות.
2. לפי הדוחות הכספיים של המרכז הקהילתי, שיעור הוצאות הנהלה וכלליות בשנת 2020 היה 7.6% מהכנסות אותה שנה. מבדיקת מאזן בוחן, עלה כי בדוח הכספי שהציג המרכז הקהילתי לא נכללו כל הוצאות הנהלה וכלליות שנוצרו באותה שנה:
  - שווי עלות שכר המנהל שמשלמת החברה למתנ"סים.
  - עלות שכר אב בית המושאל מהמועצה.
  - עלות שכר המנהלן שמחויב בסעיף אחר.
  - הפחתות שכר: הנהלת חשבונות ותחזוקן.
  - שכר עובדי נקיון.
  - זכות שימוש במבנה.
  - הוצאות חשמל ומים שמשלמת המועצה.
  - הוצאות כיבוד ואירוח שהיו בפועל והוצאות חד פעמיות.
  - הפרשת פחת עבור כל הרכוש הקבוע.
  - שיפורים במושכר.
4. לאחר הכללת ההוצאו שנזכרו, שיעור הוצאות הנהלה וכלליות עולה על השיעור הסביר שנקבע על ידי החשב הכללי של משרד האוצר.

## הקמת העמותה

1. תהליך הקמת העמותה נעשה לפי נוהל אסדרת עמותה עירונית שנקבע על ידי משרד הפנים. שר הפנים אשר הקמת העמותה.
2. השימוש ב"מעין עמותה עירונית" במקום בעמותה עירונית לביצוע פעולות שבסמכות הרשות המקומית מטרתו עלולה אפוא להיות עקיפה של הוראות משרד הפנים לגבי התנאים הנדרשים לייסוד ולניהול עמותה עירונית ושל מנגנוני הבקרה והפיקוח שנקבעו בדין.

### **מינוי נציגים**

1. מינוי נציגים בהנהלת העמותה תואם את תקנון העמותה.
2. עובדי מועצה ונציגי ציבור לא הגישו בסמוך לדיון במינוי, פרטים כנדרש בתקנות מינוי נציגים.
3. המועצה הגישה ב- 2022 לוועדת המינויים את פרטי נציגיה לאישור הועדה.
4. הביקורת זיהתה חברים מקרב הציבור שאינם מקיימים את התנאים הנדרשים.
5. חבר מועצה שפקעה חברותו בהנהלה בעקבות סיום כהונתו כחבר מועצה, מונה מחדש חבר הנהלה כנציג ציבור.

### **תיקון תקנון**

- שני סעיפים בתקנון אחד מאפשר עקיפה למנגנוני הפיקוח והבקרה והשני פוגע בשליטת המועצה במקרה של פירוק העמותה:
- סעיף 5- מאפשר לעמותה למשכן, לשעבד, ללוות כספים ולתת בטוחות.
- סעיף 18.2- במקרה של פירוק העמותה כל הרכוש יימסר לתאגיד קרוב אליה במטרותיו.

### **העברת כספים/ תקציב**

1. קיים שיתוף פעולה טוב בין המתנ"ס לבין המועצה, המתבטא בהעברת הקצבות במועד ובהתאם להסכם.
2. בכל שנה המועצה משתתפת בהקצבה לא ייעודית מתקציבה, שיעור העליה גבוה בהרבה ממקדם המעבר שקבע משרד הפנים.
3. המועצה העבירה כספים למרכז הקהילתי בדרך של תקצוב ישיר, תשלום המועצה למרכז הקהילתי כ"עמותה מעין עירונית" אינה חייבת בו על פי דין, צריך להיעשות על פי הנוהל למתן תמיכות.
4. המועצה העמידה מבנה להפעלת המתנ"ס, לא קיימה את דרישות משרד הפנים לפי נוהל הקצאת קרקע ומבנים ללא תמורה.

### **דיווח, פיקוח ובקרה על תחומי פעילות**

1. המועצה העבירה למרכז הקהילתי, תחומי ותוכנית חינוכיות להפעלה: יחידת נוער, מרכז צעירים, ספורט עממי, אתגרים, צהרי יום להעשרה (ציל"ה), בית ספר של הקיץ.
2. מדיוני ההנהלה עלה כי לא קיים פיקוח הולם על הפעלת תוכניות חינוכיות.
3. המנהל לא הכנין תוכנית עבודה בהתאם לתחומי הפעילות, צורכי הקהילה ותקציב המתנ"ס.
4. המנהל לא דווח להנהלה ולרשות בכל רבעון, על ניצול תקציב, מצב כספי וחריגה מהתקציב.
5. המנהל לא פעל לאפיון צרכי הקהילה. לא הקים ועדות תוכן שבין חבריהן יהיו אנשי מקצוע ותושבים וכן ייזום תוכניות ופעילויות חדשות מותאמות לשינויים ולצרכי הקהילה.
6. מסריקת פרוטוקולי המועצה נמצא כי המתנ"ס לא הגיש תוכניות עבודה למועצת הרשות.

### **מינוי ועדות**

1. ההנהלה מינתה יו"ר ההנהלה לתפקיד יו"ר ועדת כספים, המינוי בניגוד להסכם התקשרות.
2. ההנהלה לא מינתה ועדת כוח אדם, ועדת כספים תפקדה כוועדת כח אדם.
3. המנהל חרג מסמכותו, הקים ועדת שכר משלושה חברים מקרב עובדי המתנ"ס.

### **חברות בעמותה**

1. נתקבלו חברים בעמותה מבלי שיצהירו כי הם מקבלים את מטרות ותקנון העמותה.
2. חברי עמותה כהנו בהנהלה מבלי לקבל כתב מינוי כנדרש.
3. מסריקת פרוטוקולי ההנהלה ומסריקת אתר המועצה לא נמצאה הודעה לציבור הרחב על האפשרות שיוכלו להגיש בקשת חברות בעמותה.

### **פנקסי העמותה**

- העמותה לא מנהלת פנקסי חברים וספר פרוטוקולים.

### **חברי ההנהלה**

1. קיים יצוג הולם לנשים.
2. ההנהלה קבעה כי יו"ר ההנהלה ומנכ"ל העמותה הם מורשי חתימה, אולם מנכ"ל העמותה חתם לבדו על הסכמים והתקשרויות שחייבו את העמותה.

### **ועדת ביקורת**

1. התכנסה פעם בשנה אשרה את הדוחות הכספיים.
2. לא בדקה את החלטות ההנהלה וועדת כספים, לא ידוע לביקורת אם נבדקו ספרי העמותה.

### **טובות הנאה**

חברי עמותה, חברי הנהלה וחברי ועדת ביקורת קבלו טובות הנאה.

### **רישום במערכת הנהלת חשבונות**

1. הוצאות לא נרשמו בסעיף התקציבי המתאים.
2. לא נרשמו הנחות ופטורים.
3. רישום במערכת הנהלת חשבונות לא מבוסס על תיעוד חוץ.
4. תיעוד פנים אינו כולל את כל הפרטים הדרושים לאימות נתוני הרישום.
5. הרישום בהנהלת החשבונות לא נעשה באופן שוטף בסמוך לעשיית הפעולה.

### **קופה קטנה**

1. הקופה הקטנה נוהלה עד 2019 על ידי מנהלת חשבונות, וב- 2020 הועבר ניהולה למנהל.
2. שיטת ניהול הקופה הקטנה ורישום הוצאות לא מאפשר בקרה ובידוק פנימי.
3. טפסי ניהול קופה קטנה ללא חתימת העובד האחראי וללא חתימת המנהל.
4. הרישום לא נעשה באופן שוטף.
5. קיים נוהל בע"פ לניהול קופה קטנה.
6. טופס לרישום הוצאות מהקופה הקטנה, ברוב המקרים לא מולא כנדרש, לא סוכמו ההוצאות, לא נרשם סכום הקופה, לא נעשה חישוב יתרת סגירה ולא נרשמה יתרת פתיחה.
7. נמצאו מקרים תשלום הוצאה ללא תיעוד חוץ.
8. נמצאו מקרים שהקופה נסגרה בגירעון.
9. נמצאו הוצאות שנרשמו ושולמו פעמיים באותה קופה ונמצאו הוצאות שנרשמו ושולמו פעמיים בשתי קופות.
10. נמצאו מקרים הרכישה פוצלה בשתי חשבונות על מנת להתאימה לנוהל.

## רכש והתקשרויות

1. החברה למתנ"סים קבעה נוהל רכישות טובין, לפי האמור בסעיף 5 לתקנון ובשינויים המתחייבים שנקבעו והותאמו למרכזים הקהילתיים. נוהל הרכש של החברה למתנ"סים, דומה במהותו להוראות המכרזים, גבולות המכרז ורמת הרכישות הותאמו להיקף תקציב המרכז הקהילתי.
2. הזמנות ממציעים שיש להם אישור בהתאם לחוק עסקאות גופים ציבוריים.
3. רכישות שוטפות, ניתן לבצע במסגרת מכרזים של הרשות המקומית, החברה למתנ"סים וזאת באישור היועץ המשפטי ובאישור וועדת המכרזים.
4. המרכז הקהילתי לא אמץ ולא אשר את הנוהל של החברה למתנ"סים, הוא פעל לפי נוהל רכש של רשת המתנ"סים קרית-ים.
5. ביצוע רכישות המרכז הקהילתי נעשה ללא שמירה על עקרונות בסיסיים:
  - שוויון הזדמנויות.
  - יעילות וחסכון.
  - שמירה על טוהר המידות.
6. המרכז הקהילתי לא נהל רשימה של ספקים וקבלנים, אשר רשאים להשתתף במכרז זוטא, לא קבע אמות מידה שלפיהן יפנו אל הספקים, נותני שירות וקבלנים.
7. ביצוע רכישות והתקשרות עם ספקים ונותני שירות, נעשו בניגוד לנוהל הרכש של מהחברה למתנ"סים.
8. נעשו רכישות ללא הצעות מחיר כנדרש וללא אישור ועדת כספים, רכישות בתחום ספורט נעשו בחריגה משמעותית מהתקציב המאושר.
9. רכזים עקפו מנהלת הרכש, הזמינו טובין ושירות ללא הזמנה כנדרש, ברוב המקרים ההזמנה יצאה אחרי הביצוע או בסמוך לרישום במערכת הנהלת.
10. התקבלו הצעות מחיר פחות מהנדרש ונעשו התקשרויות ללא הסכמים עם נותני שירות ואישור ועדת כספים.
11. לא מנהלים ספר חוזים וממלא החוזים לא רשומים.
12. הסכמים ללא חתימת נותן שירות, ובשם העמותה נחתמו הסכמים בידי מורשה חתימה אחד, ונמצאו הסכמים ללא חתימות.
13. ההסכמים כללו רק שם נותן שירות, ללא פרטי זיהוי נוספים.
14. המנהל מסר לביקורת כי מונתה ועדת רכש מקרב העובדים שחבריה כפופים למנהל והיא כללה: המנהל, מנהל אחזקה, קנין ומנהלת חשבונות, לביקורת לא נמסר דיוני הועדה.
15. המנהל מסר כי אב בית מביא הצעות מחיר, מקבל ומאשר קבלת הטובין. לא נמצא אישור קבלת טובין על ידי אב בית.
16. הנהלת המרכז הקהילתי לא מינתה ועדת מכרזים, נמסר לביקורת כי ועדת כספים ממלאת תפקיד זה אולם לא נמסר לביקורת דיונים ופרוטוקולים שדנו בעניין רכש.
17. המרכז הקהילתי בציע רכישות בטופס הזמנה ממוחשב, אבל ניהולו נעשה בליקויים מהותיים:
  - רוב ההזמנות לא נחתמו בידי המנהל ומנהלת הרכש.
  - ברוב המקרים טופס ההזמנה לא כלל תיאור מדויק ומלא של הפריטים שהוזמנו.
  - ההזמנה לא כללה: כמות, מחיר, תנאי תשלום, תנאי משלוח, מועד אספקה ותקופת אחריות.
18. עובדים בצעו רכישות מספקים קרובי משפחה.
19. נעשו עסקאות עם קרובי משפחה של חברי הנהלה.
20. בצעו תשלומים לספקים ולנותני שירות לפי תמונת חשבונית מס שנשלחה בוואטסאפ.

### **רישום וניהול רכוש קבוע**

במרכז קהילתי לא מנהלים פנקס טובין, רכוש קבוע וציוד רב יקר ערך הנמצא בשימוש, לא סומן וממלא לא נרשם בפנקס הטובין, רישום בטופס פחת אינו תחליף לניהול פנקס טובין.

### **שיפוץ בעקבות שריפה**

1. נעשה שיפוץ עקב שריפה, בסטייה מנוהל הרכש של המתנ"ס, ובלי אישור ועדת כספים.
2. העבודה פוצלה בין שני קבלנים, הביצוע ללא: תכנון, מפרט טכני, כתב כמויות ופיקוח.

### **רכישות לצריכה עצמית**

נרכשו דברים ומצרכים לצריכה עצמית על ידי אחד הרכזים, מספק קרוב משפחתו.

### **ניתוח כרטיס ספק ציוד ספורט**

נעשו רכישות בשנת 2020 בסך 81 אלף ש"ח ללא הצעות מחיר, היקף הרכישות מחייב קבלת הצעות מחיר מ-3 ספקים ומותנה באישור ועדת כספים. פירוט הליקויים:

1. ההזמנות יצאו בסמוך לקבלת חשבון הספק או מאוחר יותר.
2. כל הרכישות ללא חתימת מנהלת הרכש ורובם ללא אישור המנהל.
3. ברוב המקרים התשלום היה בסמוך לקבלת החשבון.
4. הזמנה וחשבונית ספק לא כללו תיאור הטובין, לרבות כמות ומחיר.
5. לא ידוע מי הגורם שקבל את הסחורה ולא ידוע האם היא תואמת את הצרכים.
6. ציוד ספורט בסכום משמעותי, נרכש בתקופת הסגר הראשונה בשל מגפת הקורונה.
7. סכומים של חשבוניות תמיד הם עשרות/ מאות/ אלפים שלמים.
8. הספק קרוב משפחה של רכז ספורט.

### **השוואות רכישות ספורט**

1. הפרש משמעותי במחיר יחידה.
2. כמויות פריטים שנרכשו בלתי סביר.

### **איטום גג**

נעשו עבודות איטום גג ופירוק מזגנים, העבודה נעשתה ללא אישור מהנדס המועצה, בניגוד לנוהל הרכש, ללא מפרט טכני, ללא כתב כמויות, ללא הצעות מחיר, ללא פיקוח הנדסי וללא קבלת אחריות.

### **מתנות לחג**

1. ב-2019 נרכשו 25 מתנות לחג אלאדחא מספר עובדים היה 14.
2. לא נהלו רשימת עובדים שקבלו מתנות. המנהל מסר לביקורת כי נתנו מתנות לחברי העמותה.
3. טובת הנאה לעובדים בשווי כסף לא טופלה כנדרש בהוראות מס הכנסה.

### **רכישות פרחים**

1. לא ידוע ייעוד רכישת פרחים.
2. חשבון בסך 15 אלף ש"ח מספק פרחים, אשתו של הספק עובדת מתנ"ס. לא נמצאו הצעות מחיר, ההזמנה יצאה בתאריך החשבון, פירוט לפי החשבון וההזמנה "פורם הנהגה צעירה מימוש יוזמה שנתית".

### רכישת שולחנות וספסלים

הרכישה ללא הצעות מחיר, ההזמנה יצאה אחרי חודש מהגשת החשבונית, החשבונית וההזמנה לא מאושרים. מסקר שוק נמצא מחיר שולחן וספסל הוא גבוה בהרבה ממחיר שקבל הספק.

### אוכל ואירוח במסעדות

1. ההזמנות יצאו בתאריך קבלת החשבון או אחרי.
2. הרישום בספרים נעשה באיחור.
3. הרישום בסעיף ההוצאה אינו תואם את הביצוע בפועל.
4. ממוצע עלות ארוחה לאדם גבוה מאוד.

### התפלגות הוצאות אירוח ואוכל במסעדות

1. 52% מההוצאות הם עבור אירוח אירועי וטקסי ספורט.
2. 33% מההוצאות הם טובת הנאה לעובדים ולהנהלה.
3. 15% מההוצאות עבור אירוח צנוע למשתתפים בתוכניות שזה חלק מהתוכנית.

### אוכל ומזון מקופה קטנה

נרכשו דברי מזון ואירוח מהקופה הקטנה, מסקירת החשבונות נמצא כי כ- 25% מהם טובת הנאה לעובדים.

### שיפוץ בתי קשישים

המרכז הקהילתי קבל תמיכה מהוועדה לחלוקת כספים שנפסקו כסעד לפי חוק תובענות ייצוגיות, שנועדה לביצוע פרויקט שיפוץ בתי קשישים נזקקים (פרויקט ייעודי חד פעמי), המרכז הקהילתי החליטו כי ביצוע הפרויקט יהיה רכישת ציוד חשמלי, קבל שתי הצעות מספקי ציוד חשמל, נבחרה ועדה לארגון הפרויקט.

ביצוע הפרויקט נעשה בסטייה מהיעוד, וכלל ליקויים:

1. ביצוע הפרויקט ברובו עבור רכישת ציוד חשמלי.
2. הביצוע כלל משפחות במצוקה שאינם קשישים.
3. הועדה החליטה על בחירת קשישים נזקקים על פי היכרות אישית, לא נהלה דיון בכתב.
4. הועדה לא פרסמה ולא יידעה את ציבור הקשישים על מנת להגיש בקשות.
5. רכשו מכספי התמיכה טובין ובצעו עבודות בתוך המתנ"ס.
6. המרכז הקהילתי לא קיים התחייבותו בהשתתפות בפרויקט.
7. ביצוע הפרויקט נעשה ללא הצעות מחיר וללא אישור ועדת כספים כנדרש.

### טיול גמלאים

1. התפלגות משתתפים

מס' משתתפים	תיאור
16	גמלאים
12	חברי עמותה
7	עובדים
2	סגן ראש המועצה
2	גמלאי תושב דבוריה
<b>39</b>	<b>סה"כ</b>

- 8 זוגות גמלאים, מהם 2 זוגות לא עונים על הגדרת גמלאי.
  - 3 זוגות חברי הנהלה ו- 3 זוגות חברי ועדת ביקורת של עמותה.
  - 3 זוגות עובדי המתנ"ס (המנהל, רכז אירועים ואב בית) ואחד בודד (רכז ספורט).
  - סגן ראש המועצה ובת זוגו.
  - זוג שאינם תושבי המקום.
2. עלות הטיול מומנה על ידי המרכז הקהילתי.
  3. הטיול התקיים ללא קיום התנאים שהציבה המחלקה לביטחון ובטיחות בחברה למתנ"סים.
  4. לא היה פרסום לציבור הגמלאים ביישוב על אפשרות להשתתף בטיול.

### **סדנת סידור פרחים**

הסדנה הופעלה בהתנדבות ובתמורה נרכשו פרחים מהמנחה. אשתו של המנחה עובדת מתנ"ס. השתתפו בסדנה כ- 50 נשים, כל משתתפת קבלה זר פרחים ללא תמורה.

### **כנס חברי הועד המנהל לניתוח מדד הקהילתיות**

- בכנס השתתפו 16 אנשים: 11 חברי עמותה (חברי הנהלה וחברי ועדת ביקורת) ו- 5 עובדים.
1. עלות הכנס 12,216 ₪.
  2. עלות חדר 690 ₪ שזה כ- 215 \$.
  3. שכירת חדר הרצאות בסך 1,500 ₪ ל- 3 שעות.
  4. ממוצע ארוחות במסעדות גורמה בעלות כ- 400 ₪ לאדם.
  5. עלות כוללת לאדם כ- 820 ₪.
  6. לביקורת לא נמסרה עלות הסעה.

### **טקסי ספורט אזוריים**

1. משרד התרבות והספורט בקש מהמתנ"ס לארגן אירועי וטקסי ספורט אזוריים, והעביר תקציב מתאים לכיסוי האירועים.
2. האירועים נעשו ללא הצעות מחיר למעט כנס סוסים התקבלה הצעה, בפועל שולם יותר מהמחיר המוצע.

### **שופ טורס דבוריה**

1. המרכז הקהילתי קבל ב-2021 שירות בסך כ- 50 אלף ₪, מזכיון משרד התרבות והספורט.
2. בחירת הזכיון והזמנת השירות נעשתה ללא קבלת הצעות מחיר מזכיינים אחרים ממאגר משרד התרבות והספורט.
3. נמצאו שתי הצעות מחיר מסוכני נסיעות שאינם זכיינים של משרד התרבות והספורט, יש חשד כי שתי ההצעות בדויות נכתבו על נייר רגיל ללא לוגו וללא פרטים מזהים.
4. לא היתה התקשרות בכתב.
5. הזמנת השירות נעשה ללא אישור ועדת כספים.

### **שי לחג**

ב- 2021 נרכשו 20 סלי ממתקים- שי חג אלאדחא, ההוצאה נרשמה בסעיף טורנירים ואלפיוות.

### **רכישות ואחסון ציוד ספורט**

רכז ספורט מבצע רכישות ציוד ספורט מספק מקומי קרוב משפחתו. אין רשימת מצאי ציוד ספורט, לא ידוע מי מזמין את הציוד ומי מקבל את הציוד מהספק והיכן שמור הציוד.

## החלפת כלים סניטריים

הוחלפו אסלות פעמיים ב- 2019 וב- 2021.

### 1. פירוק והרכבת אסלות- קבלן א'

- ב- 2019 המרכז הקהילתי החליף אסלות.
- נתקבלו שתי הצעות מחיר: אחת של קבלן א' והשנייה של קבלן שאחיו רכז במתנ"ס, כנראה ההצעה פיקטיבית, ללא תאריך, ללא לוגו וללא חתימה.
- ההזמנה יצאה אחרי הגשת החשבון ובסמוך לתשלום.
- לא ידוע מי אשר ביצע החלפת האסלות.

### 2. החלפת אסלות- קבלן ב'

1. ב- 2021 הוחלפו אסלות ומיכלי הדחה סמויים, באסלות ומיכל הדחה פשוטים, על ידי קבלן טיח ללא הצעות מחיר.
2. נעשו שינויים בתאי השירותים בלי לקבל אישור מראש ממהנדס המועצה.
3. תשלום בוצע בלי אישור שאכן העבודות בוצעו כנדרש.
4. הקבלן החליף 5 אסלות וקבל עבור 7 אסלות.
5. המנהל מסר כי הקבלן נבחר ללא הצעות מחיר, הנימוק: הוא זמין, היכרות מנסיון מהעבר בציע עבודות קודמות: שיפוץ משרדים, התקנת מזגנים, איטום גג.

### שדרוג במה

- המרכז הקהילתי קבל תקציב ממשרד התרבות לשדרוג במה, פיצל את העבודה, ועדת הכספים בחנה הצעות מחיר והכריזה על הזוכים.
1. החוזים נחתמו בשם העמותה בידי מורשה חתימה אחד.
  2. לחוזה עם קבלן א' שהוא חברה בע"מ, לא צורף אישור מורשה חתימה מרואה חשבון או עורך דין, לא צוין מס' ח.פ של החברה.
  3. על החוזה עם קבלן ב' שהוא עוסק מורשה, צוין שהוא חברה בע"מ.
  4. לא צוין על החוזה כתובת הקבלנים.
  5. הקבלנים לא הפקידו ערבות ביצוע.
  6. החוזים לא כללו תקופת ביצוע ואחריות בדק.
  7. המרכז הקהילתי שלם מקדמה כמחצית הסכום בלי לקבל ערבות בנקאית בגובה המקדמה.
  8. העבודה בוצעה ללא מפרט טכני ותוכנית ביצוע.

### סלי מזון

נרכשו סלי מזון, מנהל המתנ"ס מסר כי סופקו 50 סלים למחלקת רווחה, מנהל מחלקת רווחה מסר כי לא קבלו סלים הם מסרו רשימת נזקקים. המנהל מסר לביקורת כי הסלים חולקו לנזקקים, בתיעוד המרכז הקהילתי לא נמצאה רשימת נזקקים שחלקו להם סלי מזון.

### כנס שנתי למנהלי מחלקות הספורט ברשויות המקומיות

1. ראש המועצה והגזבר התחייבו ואשרו בשם המועצה כי רכז ספורט של המתנ"ס הינו עובד מועצה על מנת להשתתף בכנס שנתי למנהלי מחלקות הספורט ברשויות המקומיות.
2. המתנ"ס מימן השתתפות רכז ספורט בשלושה כנסים של השלטון המקומי, בעלות גבוהה מאוד, בנוסף להשתתפותו בכנסים שנערכים על ידי המתנ"ס והחברה למתנ"סים. באחד המקרים המתנ"ס מימן השתתפות בת זוג של רכז ספורט בכנס.

## שיוך הוצאות

נרשמו הוצאות בסעיף תקציבי שלא מתאים לסעיף ההוצאה האמיתי.

## קבלת עובדים

1. במשך השנים קליטת עובדים במתנ"ס נעשתה ללא פרסום על משרה פנויה.
2. בשנת 2020 פרצה מגפת הקורונה ומוסדות ציבור נדרשו להוציא חלק מהעובדים חל"ת, היה איסור מוחלט על קיום אירועים והתקהלויות. במרכז הקהילתי קלטו עובד לתפקיד מנהל אירועים.
3. ההנהלה לא בחנה צרכים, קלטה עובדים בלי בדיקה אם ישנו צורך בהעסקתם. העסקת עובדים נעשתה בהעדר אישור מנהל המתנ"ס כי התפקיד נדרש. המנהל לא הודיע להנהלה כי קיים צורך בהעסקת עובדים.
4. לא נקבעו כישורי סף נדרשים, לרבות נסיון והשכלה. נקלטו עובדים בלי לבחון כישוריהם והתאמתם לתפקיד.
5. המנהל לא הגיש דו"ח מצבת שנתי להנהלה, ההנהלה לא קבעה תקציב ותקן העסקת עובדים.
6. נקלטו עובדים חדשים, לא אפשרו לעובדים קיימים שמועסקים במשרה חלקית להשלים את משרתם.
7. עובדים לא עברו תהליך הערכה.

## נוכחות והתמדה

1. כל העובדים אמורים להחתים כרטיס נוכחות ממוחשב, שלישי מהם ממלאים גליון נוכחות ידני, שזה יחס מועדף, על פניו כדי להראות כי שעות עבודה בפועל מתאים למכסת שעות עבודה.
2. עובדים לא התמידו בנוכחותם בכניסה וביציאה.
3. מחצית מהעובדים נעשה תיקון ידני לגליון נוכחות ממוחשב.
4. עובדים הועסקו ביום המנוחה השבועי ללא היתר משר העבודה והם לא תוגמלו כנדרש.

## חופשה שנתית וימי מחלה

1. עובדים לא זוכו בימי חופשה וימי מחלה.
2. עובדים זוכו פחות מהמגיע.
3. עובד קבל ימי חופשה יותר מהמגיע.
4. עובדים צברו ימי חופש יותר מהמותר.

## שכר עובדים

שכר עובדים לא נקבע בהתאם למשרה דומה לפי המקובל ברשות המקומית.

## קביעת שכר

1. נקבע שכר אחיד לכל העובדים למעט עובד אחד זכה ליחס מועדף, נקבע לו שכר נטו.
2. המנהל חרג מסמכותו, הקים ועדת שכר מעובדי המתנ"ס.
3. המנהל נתן תוספות שכר לא שוויוניות.

## השוואות שכר

1. בסיס השכר גבוה משכר עובדי מועצה בתפקידים ודירוגים דומים.
2. ממוצע שכר עובדי המרכז הקהילתי כ- 40% משכר מנהל המתנ"ס. בהשוואה ממוצע שכר עובדי מועצה כ- 20% משכר מנכ"ל המועצה.
3. המנהל החיל תוספות שכר המקובלות בשלטון המקומי בסכומים גבוהים מאוד.

**ניגוד ענינים**

מהצלבת שמות חברי המועצה, חברי הנהלה, חברי ועדת ביקורת ועובדי המרכז הקהילתי, נמצאו מקרים של קרבה משפחתית.

**יחסי עבודה**

ההנהלה ונציגי העובדים לא הסכימו ביניהם על הסדרת יחסי עבודה.

**דיווח ותשלום חובות ניכויים**

1. דיווח ניכויים למס הכנסה וביטוח לאומי אינו נאות, במהלך השנים 2018 עד 2020, התקבלו: דרישות לתשלום חובות ניכויים, הזמנה לבירור בשל מחזל בדיווח ניכויים, התראה לפני שלילת פטור/ הקטנה מניכוי מס במקור.
2. לפי הדוח הכספי לשנת 2020 קיימת יתרה חוב למוסדות שכר בסך 235,839 ₪, יתרת חוב היא בגין חוב ניכויים למס הכנסה וביטוח לאומי והפרשי חוב בשל טעות בדיווח. רואה חשבון, גלה את הטעות והדוח תוקן ושלמו את ההפרשים.
3. ב- 2021 הוטל עיצום כספי (קנס) כנראה בגין תקלה בדיווח טופס 126 וטופס 856.

**מקדמה עבור הוצאות עודפות וניכוי מס במקור**

1. המרכז הקהילתי נתן לעובדיו טובות הנאה בשווי כסף. לא נהל כרטיס להוצאות עודפות ולא שלם מקדמה בגין הוצאות עודפות.
2. ניכו מס במקור מסכומים נמוכים מהסכום הקבוע בתקנות.

**העברת מידע לציבור**

למרכז הקהילתי אין אתר אינטרנט, על מנת לספק מידע לציבור על הפעילויות המוצעות ועל אופן ההרשמה לפעילויות, ואפשרות הרשמה מקוונת.

**מינוי רואה חשבון**

1. ועדת כספים חרגה מסמכותה, פלשה לתחום סמכותה של האסיפה הכללית ומינתה רואה חשבון.
2. רואה החשבון מועסק מעבר להסכם התקשרות.

**שינויים בבנין**

1. נעשו שינויים בתוך ומחוץ למבנה המתנ"ס: הקימו שני משרדים, בטלו שתי יציאות חירום ודלתות בהלה, החליפו אסלות סמויות באסלות פשוטות, נבנה מחסן ומזרקה.
2. השינויים שנעשו ללא היתר בניה וללא אישור מהנדס המועצה.

**בחירת כדאיות כלכלית בפעילות עמותה**

המועצה לא בחנה את התועלת והכדאיות הכלכלית מהקמת העמותה ואספקת שירותים באמצעותה.

**תגובת המרכז הקהילתי**

- המנהל הגיב על חלק מהליקויים, וכשנדרש להשלים תגובתו הוא סרב וטען כי פעילויות המתנ"ס אמורות להיות מבוקרות על ידי הגופים שמתקצבים אותו, מיותר לעשות ביקורת נוספת.
- בשלב איסוף וקבלת מידע: הציב תנאים מוקדמים והגבלות לביצוע תוכנית הביקורת, בקש להתערב באופן ביצוע הבדיקה ובתהליך ביצועה.
- כשנדרש להשלים תגובה טען שאין סמכות למבקר המועצה לביקורת מקיפה לכל פעולות המרכז הקהילתי ואין למבקר סמכות לדרוש תגובה.

## אסדרת מתנ"סים

בצו המועצות המקומיות הוגדרה סמכותה של המועצה לייסד תאגיד שייעודו לסייע לה לממש את התפקידים המוטלים עליה מתוקף היותה נאמן של הציבור או להשתתף בניהולו. תאגיד עירוני נועד לשמש כלי בידי הרשות המקומית לביצוע סמכויותיה ולמלא את התפקידים המוטלים עליה. התאגיד העירוני הוא ישות משפטית הנושאת את עצמה. הקמת תאגידים עירוניים והשתתפות בשליטה בהם נועדה, בין השאר, להעניק לרשויות המקומיות גמישות ויעילות במתן שירותים לתושבי הרשות.

בעקבות דוח מבקר המדינה ב-2005, בנושא "פעולות הרשויות המקומיות באמצעות עמותות", הקים משרד הפנים בשנת 2008 את אגף התאגידים, הממונה על הפיקוח על תאגידים, ואלה מטרתו בין היתר: ריכוז הטיפול בכל מגזר התאגידים העירוניים; קביעת המדיניות של השלטון המרכזי בנוגע אליהם; הסדרת התאגידים הקיימים; גיבוש מדיניות בקשר לתאגידים שאינם בשליטת הרשות המקומית; פיקוח, מעקב ובקרה על התאגידים.

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2011 רוכזו ההנחיות העיקריות הנוגעות לפעילותה של הרשות המקומית באמצעות תאגיד עירוני. בסעיף ההגדרות נעשתה הבחנה בין שני סוגי תאגידים עירוניים על פי היקף שליטת הרשות המקומית בהם:

**1. תאגיד עירוני בשליטה:** תאגיד שרשות מקומית מחזיקה במחצית או יותר מהונו או במחצית או יותר מכוח ההצבעה בו או בזכות למנות מחצית או יותר ממספר הדירקטורים בו.

**2. תאגיד עירוני שאינו בשליטה:** תאגיד עירוני שבו רשות מקומית מחזיקה לפחות חלק מהונו, מכוח ההצבעה בו או מהכוח למנות לו דירקטורים.

בעת הקמת המתנ"סים בישראל הוחלט שינהלו את המתנ"ס נציגי הרשות המקומית בשיתוף גורמים אחרים, ובהם נציגי הקהילה שבה המתנ"ס פועל, ושלרשות המקומית לא יהיה רוב בהנהלתו. משכך המתנ"ס הוא "תאגיד עירוני שאינו בשליטה".

על כל סוג תאגיד עירוני, כזה שבשליטה וכזה שאינו בשליטה, חלים כללים שונים הנגזרים מהיקף השליטה בהם. בין העיקרים שבהם:

**1. התקשרות הרשות המקומית עם תאגיד:** התקשרות עם תאגיד עירוני בשליטה אינה מחייבת עריכת מכרז, ואילו התקשרות עם תאגיד עירוני שאינו בשליטה מחייבת עריכת מכרז בהתאם לדיני המכרזים החלים על הרשויות המקומיות.

**2. העברות כספים מהרשות המקומית לתאגיד:** הרשות המקומית רשאית לתקצב תאגיד עירוני בשליטה, אך אין היא רשאית לתקצב תאגיד עירוני שאינו בשליטה, והעברת כספים לתאגיד עירוני שאינו בשליטה חייבת להתבצע בהתאם לנוהל התמיכות של משרד הפנים כפי שהוא מופיע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2006.

מתנ"סים בשיתוף החברה למתנ"סים מאוגדים כעמותות המשותפות לרשות המקומית ולחברה למתנ"סים. להסדרת פעילותם וניהולם של מתנ"סים אלה קבע משרד הפנים בשיתוף החברה למתנ"סים תקנון אחיד. את התקנון האחיד אישר גם רשם העמותות בשנת 2013. התקנון מסדיר בין היתר את מבנה הנהלת מתנ"ס בשיתוף החברה וקובע כי הנהלתו תורכב כך: לפחות 40%- נציגי הקהילה; לפחות 40%- נציגי הרשות המקומית; ועד 20%- נציגי החברה. עוד קובע התקנון כי את מנכ"ל המתנ"ס תמנה החברה למתנ"סים, שגם תשלם את משכורתו, והוא יהיה עובד החברה.

## סמכות הביקורת

1. סמכות מבקר המועצה לבקר כל תאגיד (גוף עירוני מבוקר) אם מתקיים בו לפחות אחד משני תנאים:

- המועצה משתתפת בתקציבו ביותר מעשירית תקציבו השנתי.
  - המועצה משתתפת במינוי הנהלתו.
2. סמכותו של מבקר המועצה לבקר גוף עירוני מבוקר, זהה לסמכותו לבקר את פעולות המועצה, אינה סמכות שולית לתפקידו כמבקר המועצה, אלא סמכות רחבת יריעה על גופים עירוניים שהיקף פעולתם הכספית השנתית מגיעה למליוני ש"ח ואינה נופלת, מהותית, מהיקף פעולותיה של המועצה.
3. הביקורת בדקה אם הפעולות נעשו לפי:
- עקרונות חשבונאים מקובלים (הקבלה בין הוצאות להכנסות, גילוי נאות, שמרנות ועקביות).
  - כללי חשבונאות ודיווח כספי על ידי מלכ"רים.
  - כללים מקובלים של מינהל תקין, הנבחנים על-פי תקנים של התנהגות נורמטיבית.
4. הביקורת נערכה לפי תקני ביקורת מקובלים, ההנחיות והסטנדרטים המקצועיים המנחים אותה.

**מנהל המרכז הקהילתי ערער על סמכות המבקר לערוך ביקורת על המרכז הקהילתי, הביקורת תציג את התנגדותו לפי תאריך ותצרף התכתבויות כנספח בסוף הדוח:**

תאריך	תוכן
6.7.2021	המבקר- הודיע על הביקורת.
31.8.2021	מנהל המרכז הקהילתי- אין סמכות למבקר המועצה לבקר את המרכז הקהילתי, התנגד ולא ישתף פעולה להמשך ביצוע הביקורת, הציב תנאים מוקדמים לביצוע תוכנית העבודה והתערבות בביצוע הבדיקה, הצבת גבולות ומסגרת והגבלות לביצוע הביקורת.
2.9.2021	מנהל המרכז הקהילתי- הודיע למבקר בטלפון שמסיר התנגדותו וישתף פעולה עם הביקורת.
13.4.2022	המבקר- בקש תגובה לטיוטת הדוח.
25.4.2022	מנהל המרכז הקהילתי- שלח תגובה חלקית.
14.5.2021	המבקר- תאם ישיבה להשלמת תגובה והסבר לליקויים שלא הגיב עליהם המנהל, המנהל הפסיק את הישיבה.
17.5.2022	מנהל המרכז הקהילתי- אין סמכות למבקר המועצה לביקורת מקיפה לכל פעולות המרכז הקהילתי, אין לך סמכות לחייב אותי להגיב.

**מנהל המרכז הקהילתי:**

- טען בשני מקרים כי מבקר המועצה מבצע את הביקורת בחוסר סמכות ואין להטיל מרות הביקורת על גופים נתמכים.
- במקום להשקיע זמן ומשאבים בתיקון הליקויים בחר להתנצח עם הביקורת ולהטיל דופי בעבודתה. להתחמק ממתן הסברים לליקויים שנחשפו על מנת ככל האפשר לברוח מאחריות.

## מסגרת נורמטיבית

פעילותה של עמותה מוסדרת בדברי חקיקה שונים:

### 1. חוק העמותות

על פי חוק העמותות, התש"ם-1980 (להלן: חוק העמותות), הזכות לייסד עמותה ניתנת לשני בני אדם או יותר, החפצים להתאגד ולייסד עמותה למטרה חוקית שאינה מכוונת לחלוקת רווחים בין חבריה. עמותה נוצרת עם רישומה אצל רשם העמותות במשרד המשפטים.

### 2. צו העיריות

בצו העיריות (הקמת תאגידים), תש"ם-1980 (להלן: צו הקמת תאגידים), החל על מועצות מקומיות, נקבע כי לא תייסד רשות מקומית תאגיד, לכל מטרה שהיא בגדר סמכויותיה ותפקידיה, ולא תרכוש זכות הנאה של כל תאגיד שמטרותיו מסייעות, להשגת כל מטרה, ולא תנהג בהם דרך בעלים ולא תהיה חברה בעמותה, אלא באישור שר הפנים ובתנאים שהוא קבע.

### 3. נוהל אסדרת עמותה עירונית

משרד הפנים, המינהל לשלטון מקומי, אגף בכיר לתאגידים עירוניים, קבע נוהל אסדרת עמותה עירונית (להלן: נוהל אסדרה). בנוהל פורטו הוראות לעניין ההליכים הנדרשים לכלל צעדי האסדרה של עמותות הטעונים את אישורו של שר הפנים.

### 4. צו המועצות המקומיות

#### 4.1 צו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950

מאפשר הקמת עמותה, על מנת לקדם עניינים חברתיים, ותרבותיים.

#### 4.2 הוראות בדבר מכרזים וקבלת הצעות

בסעיף 185 לצו המועצות המקומיות נקבע: "לא תתקשר מועצה בחוזה..., להזמנת טובין או לביצוע עבודות, אלא על פי הוראות התוספת הרביעית (להלן: הוראות רכישות ו/או התקשרויות ו/או מכרזים).

#### 4.3 הסדר קניות רישום וניהול טובין

בסעיף 185 לצו המועצות המקומיות נקבע: "המועצה תסדיר את קניותיה, את ניהול המחסנים ואת רישום וניהול הטובין בהתאם להוראות שבתוספת החמישית" (להלן: הוראות רישום רכוש קבוע / מצאי או הסדר קניות).

#### 4.4 הנהלת חשבונות

לפי תקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות), תשמ"ח-1988 (להלן: תקנות הנהלת חשבונות): "רשות מקומית תקיים הנהלת חשבונות ורישומי מידע הדרושים לניהול פעולותיה הכספיות לפי העקרונות, הכללים וההוראות שנקבעו בכל דין, ולפי כללי החשבונאות המקובלים, הכל לשם גילוי נאות וקבלת מידע על מצבה הכספי בכל עת ותוצאות פעולותיה הכספיות".

#### 4.5 קליטת עובדים

בסעיף 140 לצו המועצות המקומיות נקבע: ראש המועצה רשאי למנות למועצה עובדים שלא למשרות שיש עליהן הקצבה בתקציב המאושר. לא יתמנה אדם לעובד המועצה אלא על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות העובדים), תשכ"ב-1962.

#### 4.6 הנחיות בדבר קליטת עובדים

האגף לניהול ההון האנושי ברשויות מקומיות פרסם ביום 12.7.15 ההנחיות החדשות בדבר קליטת עובדים במועצות המקומיות והאזוריות. התיקונים בהנחיות נעשו על רקע התיקון שבוצע בצו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה), תשל"ז-1977, (להלן: **הנחיות קליטת עובדים**) ההנחיות מסדירות את דרך קליטת עובדים ברשויות.

#### 5. מינוי נציגים בעמותה

בתקנות העיריות (נציגי העיריה בתאגיד עירוני), תשס"ו-2006 (להלן: **תקנות מינוי נציגים**), נקבע: מינוי נציגים וסייגים למינוים, כשירות ותקופת כהונה ופקיעת חברותם.

#### 6. תקנון העמותה

אושר תקנון העמותה (להלן: **התקנון**) בתקנון נקבעו: מטרות, סמכויות, חברות בעמותה, זכויות וחובות חברים. נקבעו מוסדות העמותה: האסיפה הכללית, הנהלה, ועדת ביקורת, ועדות משנה. בעלי תפקידים בשכר, פנקסי העמותה, נכסים והכנסות, התקשרויות, אישור שר הפנים.

#### 7. נוהל תמיכות במוסדות ציבור על-ידי הרשויות המקומיות

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 4/2006, חוזר מיוחד לנוהל תמיכות במוסדות ציבור על-ידי הרשויות המקומיות (להלן: **נוהל תמיכות**), הנוהל נועד להסדיר מתן תמיכות, במישרין או בעקיפין, מאת רשויות מקומיות למוסדות ציבור שונים הפועלים ככלל בתחומה המוניציפלי של הרשות בנושאי חינוך, תרבות, דת, מדע, אמנות, רווחה, בריאות, ספורט וכיוצא באלה וזאת כאשר הפעילות המבצעת על ידי מוסד הציבור הנתמך היא במסגרת תפקידיה וסמכויותיה של הרשויות המקומיות, בהתאם לדיני השלטון המקומי. הנוהל מכוון לקדם, בתחום התמיכות, מנהל תקין, שוויון, שקיפות, חסכון, יעילות וכן למנוע פגיעה בטוהר המידות.

#### 8. חוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957

מבסס את זכות ההתאגדות של העובדים וקובע שורה של הגנות על עובדים מפני התנכלות מעסיק בשל חברותם בארגון עובדים. בנוסף מגדיר החוק מהו הסכם קיבוצי. ישנם שני סוגי הסכמים קיבוציים: הסכם קיבוצי והסכם קיבוצי מיוחד.

#### 9. קבלה לעבודה

חוק הודעה לעובד ולמועמד לעבודה (תנאי עבודה והליכי מיון וקבלה לעבודה), תשס"ב-2002, (להלן: **חוק תנאי עבודה**) מחייב מעסיק למסור לעובד: הודעה ופרט בה את תנאי העבודה, תיאור תפקיד, הממונה הישיר, תשלומי שכר, תנאים סוציאליים.

#### 10. שוויון הזדמנויות

חוק שוויון הזדמנויות בעבודה, תשמ"ח-1988, (להלן: **חוק שוויון זכויות**) מחייב מעסיק לא יפלה בין עובדיו או בין דורשי עבודה. החוק מגן על עובדים מפני אפליה אסורה במקום עבודתם, הנובעת ממניעים שונים ועלולה לפגוע בעובדים, בין אם בשכרם, תנאי עבודתם, שיקולי קבלתם לעבודה או סיום יחסי העבודה. עובדים זכאים לקבל במקום עבודתם יחס שוויוני וענייני ונטול שיקולים זרים.

## בדיקה כללית

## 1. השוואות מאזנים

<u>2020</u>	<u>2019</u>	<u>2018</u>	
			<b>רכוש שוטף</b>
1,484,917	659,904	640,432	מזומנים ושווי מזומנים
390,881	227,528	563,611	הקצבות ומענקים
<u>5,032</u>	<u>24,749</u>	<u>3,166</u>	חייבים ויתרות חייבים
<b>1,880,830</b>	<b>912,181</b>	<b>1,207,209</b>	
			<b>רכוש קבוע</b>
568,031	417,254	139,456	עלות
<u>122,582</u>	<u>46,143</u>	<u>14,116</u>	פחת נצבר
<b><u>445,449</u></b>	<b><u>371,111</u></b>	<b><u>125,340</u></b>	
<b>2,326,279</b>	<b>1,283,292</b>	<b>1,332,549</b>	
			<b>התחייבויות שוטפות</b>
184,250	144,392	247,175	ספקים ונותני שירות
549,253	384,378	419,884	עובדים ומוסדות שכר
<u>722,869</u>	<u>184,394</u>	<u>214,444</u>	זכאים ויתרות זכות
<b><u>1,456,372</u></b>	<b><u>713,164</u></b>	<b><u>881,503</u></b>	
			<b>התחייבויות לזמן ארוך</b>
29,839	27,536	22,986	עתודה לפיצויי פיטורין
			<b>נכסים נטו שלא קיימת לגביהם הגבלה</b>
394,619	171,481	302,720	ששימשו לפעילות
<u>445,449</u>	<u>371,111</u>	<u>125,340</u>	ששימשו לרכוש קבוע
<b><u>840,068</u></b>	<b><u>542,592</u></b>	<b><u>428,060</u></b>	
<b>2,326,279</b>	<b>1,283,292</b>	<b>1,332,549</b>	

נתוני המאזן מלמדים:

1. המרכז הקהילתי סיים שנת 2020 ביתרת בנק בסך כ- 1,485 אלף ₪ שזה כ- 26% מההכנסות.

2. יתרת ספקים וזכאים בסך כ- 734 אלף ₪ לפי החלוקה הבאה:

ספקים ונותני שירות 185

עובדים ומוסדות שכר 549

סה"כ 734

שיעור ההתחייבות לעובדים ומוסדות שכר מהווה מעל 20% מסה"כ הוצאות שכר של השנה.

**רכוש קבוע**

מהמאזן עולה כי קיים רכוש קבוע בסך 568 אלף ₪ שהופרש בגינו פחת בסך 123 אלף ₪, להלן טבלה עלות רכוש קבוע לפי טופס פחת ולפי שנים:

תיאור רכוש	2,017	2,018	2,019	2,020	סה"כ
ריהוט וציוד משרדי	40,354	-	82,623	17,573	140,550
ציוד אלקטרוני	8,800	15,999	45,607	14,800	85,206
מחשוב	13,737	-	77,040	5,925	96,702
שיפורים במושכר	1,170	41,795	69,128	78,456	190,549
ציוד ספורט ופעילות	-	17,601	3,400	22,800	43,801
ציוד אירועים	-	-	-	11,223	11,223
<b>סה"כ</b>					<b>568,031</b>

**2. תקציב וביצוע****הכנסות**

שנה	2018	2019	2020
משתתפים	269,050	437,928	209,595
הקצבה לא ייעודית מהמועצה	400,002	440,000	559,200
הקצבה ייעודית מהמועצה	3,218,684	4,190,810	3,991,503
הקצבה ייעודית- חב' למתנ"סים	936,916	532,267	939,769
הכנסות שונות	-	26,000	102,828
שווי תשלומים חב' למתנ"סים	800,000	800,000	800,000
<b>סה"כ</b>	<b>5,624,652</b>	<b>6,427,005</b>	<b>6,602,895</b>

הקצבה לא ייעודית מהמועצה בשנים 2018, 2019, 2020 עלתה בשיעור 14%, 10%, 27% כסדר השנים, שיעור העליה גבוה בהרבה ממקדם המעבר שקבע משרד הפנים.

**העברת כספים שלא באמצעות תמיכה מאושרת**

כאמור, חוזר מנכ"ל 2011 קובע כי רשות מקומית אינה רשאית לתקצב תאגיד עירוני שאינו בשליטה, וכי עליה לפעול לפי נוהל התמיכות. לפיו, בין היתר, רשות מקומית לא תיתן תמיכה אלא במסגרת תקציבה המאושר כדין. בנוהל התמיכות נקבע כי תמיכה כספית, בין ישירה ובין עקיפה, תינתן אך ורק לפי הוראות הנוהל.

המועצה תקצבה את העמותה שמנהלת את המרכז הקהילתי לפי תקציבה השנתי מבלי שההקצבה תאושר על ידי ועדת תמיכות לפי נוהל התמיכות.

## מידע על אגפי הפעילות לפי הדוחות הכספיים של המרכז הקהילתי

### כל תחומי הפעילות

<u>2020</u>	<u>2019</u>	<u>2018</u>	<u>השנה</u>
5,593,300	5,189,077	4,555,602	סה"כ הקצבות
<u>209,595</u>	<u>437,928</u>	<u>269,050</u>	סה"כ משתתפים
<b>5,802,895</b>	<b>5,627,005</b>	<b>4,824,652</b>	
2,895,944	3,017,099	2,812,950	שכר עבודה
<u>2,154,602</u>	<u>2,088,742</u>	<u>1,426,883</u>	הוצ' פעילות ישירות
<b>5,050,546</b>	<b>5,105,841</b>	<b>4,239,833</b>	
752,349	521,164	584,819	הכנסות נטו מפעילות
<u>439,573</u>	<u>405,112</u>	<u>305,624</u>	הוצ' הנהלה וכלליות
<b>312,776</b>	<b>116,052</b>	<b>279,195</b>	הכנסות נטו מפעילות
<u>3,300</u>	<u>1,520</u>	<u>9,816</u>	הוצ' מימון
<b>309,476</b>	<b>114,532</b>	<b>269,379</b>	הכנסות (הוצ') נטו השנה

### תרבות

<u>2020</u>	<u>2019</u>	<u>2018</u>	<u>השנה</u>
			<u>מחזור הפעילות</u>
375,527	272,917	407,720	הקצבות
<u>76,506</u>	<u>161,586</u>	<u>88,814</u>	משתתפים
<b>452,033</b>	<b>434,503</b>	<b>496,534</b>	
			<u>עלות הפעילות</u>
168,411	99,778	78,396	שכר עבודה
<u>476,197</u>	<u>324,756</u>	<u>489,199</u>	הוצ' פעילות ישירות
<b>644,608</b>	<b>424,534</b>	<b>567,595</b>	
<b>-192,575</b>	<b>9,969</b>	<b>-71,061</b>	הכנסות נטו מפעילות

- ההכנסות בשנת 2020 עלו ב- 17 אלף שו, ואילו הפעולות הסתיימו בגירעון בסך 193 אלף שו.
- הכנסות משתתפים ירדו כי חוגים הופסקו בגלל מגפת הקורונה, מאידך עליה משמעותית בהוצ' פעולות ישירות ובשכר עבודה.

### למידה

<u>2020</u>	<u>2019</u>	<u>2018</u>	<u>השנה</u>
			<u>מחזור הפעילות</u>
1,920,731	1,469,609	1,461,156	הקצבות
<u>60,029</u>	<u>94,536</u>	<u>80,661</u>	משתתפים
<b>1,980,760</b>	<b>1,564,145</b>	<b>1,541,817</b>	
			<u>עלות הפעילות</u>
1,190,402	1,392,579	1,275,135	שכר עבודה
<u>334,244</u>	<u>296,394</u>	<u>201,222</u>	הוצ' פעילות ישירות
<b>1,524,646</b>	<b>1,688,973</b>	<b>1,476,357</b>	
<b>456,114</b>	<b>-124,828</b>	<b>65,461</b>	הכנסות נטו מפעילות

- פעילות למידה הסתיימה בשנת 2020 בעודף בסך 456 אלף שו שזה 23% מההכנסות.
- מחזור הפעילות עלה בכ- 25% לעומת 2019, שזה היה אמור להתבטא בעליה בפעילות ישירה.

**ספורט**

<u>2020</u>	<u>2019</u>	<u>2018</u>	<u>השנה</u>
			<u>מחזור הפעילות</u>
105,700	383,227	272,086	הקצבות
<u>53,960</u>	<u>144,306</u>	<u>83,361</u>	משתתפים
<b>159,660</b>	<b>527,533</b>	<b>355,447</b>	
			<u>עלות הפעילות</u>
202,112	191,058	204,931	שכר עבודה
<u>205,656</u>	<u>289,987</u>	<u>164,381</u>	הוצ' פעילות ישירות
<b>407,768</b>	<b>481,045</b>	<b>369,312</b>	
<b>-248,108</b>	<b>46,488</b>	<b>-13,865</b>	הכנסות נטו מפעילות

- מחזור הפעילות ירד בשנת 2020 בסך 367 אלף ש"ח שזוהי 70% לעומת השנה הקודמת, והפעילות הסתיימה בגירעון גבוה מאוד בסך 248 אלף ש"ח.

**אתגרים**

<u>2020</u>	<u>2019</u>	<u>2018</u>	<u>השנה</u>
			<u>מחזור הפעילות</u>
409,539	1,108,466	472,029	הקצבות
<b>409,539</b>	<b>1,108,466</b>	<b>472,029</b>	
			<u>עלות הפעילות</u>
114,983	330,422	336,011	שכר עבודה
<u>440,550</u>	<u>626,581</u>	<u>81,000</u>	הוצ' פעילות ישירות
<b>555,533</b>	<b>957,003</b>	<b>417,011</b>	
<b>-145,994</b>	<b>151,463</b>	<b>55,018</b>	הכנסות נטו מפעילות

- הפעילות בשנת 2020 הסתיימה בגירעון בסך 145 אלף ש"ח שנוצר לדעת הביקורת כנראה מהעדר שליטה בהוצאות פעילות ישירה.

**ילדים ונוער**

<u>2020</u>	<u>2019</u>	<u>2018</u>	<u>השנה</u>
			<u>מחזור הפעילות</u>
1,971,471	1,410,811	1,528,235	הקצבות
-	<u>3,050</u>	<u>8,214</u>	משתתפים
<b>1,971,471</b>	<b>1,413,861</b>	<b>1,536,449</b>	
			<u>עלות הפעילות</u>
1,191,798	966,241	890,925	שכר עבודה
<u>429,770</u>	<u>475,464</u>	<u>489,520</u>	הוצ' פעילות ישירות
<b>1,621,568</b>	<b>1,441,705</b>	<b>1,380,445</b>	
<b>349,903</b>	<b>-27,844</b>	<b>156,004</b>	הכנסות נטו מפעילות

- מחזור הפעילות בשנת 2020 לעומת 2019, גדל ב- 40%, שכר עבודה ירד ב- 20% והוצאות פעילות ירדו ב- 10%, זה שגרם ליצירת עודף בסך 350 אלף ש"ח שזוהי כ- 18% ממחזור הפעילות.

## חינוך מיוחד

<u>2020</u>	<u>2019</u>	<u>2018</u>	<u>השנה</u>
			<u>מחזור הפעילות</u>
251,132	104,047	14,374	הקצבות
<u>19,100</u>	<u>34,450</u>	<u>8,000</u>	משתתפים
<b>270,232</b>	<b>138,497</b>	<b>22,374</b>	
			<u>עלות הפעילות</u>
28,238	37,021	27,552	שכר עבודה
<u>268,185</u>	<u>75,560</u>	<u>1,561</u>	הוצ' פעילות ישירות
<b>296,423</b>	<b>112,581</b>	<b>29,113</b>	
<b>-26,191</b>	<b>25,916</b>	<b>-6,739</b>	הכנסות נטו מפעילות

- מחזור הפעילות גדל בצורה משמעותית, שנת 2020 הסתיימה בגירעון בסך 27 אלף ש"ח שזה 10% ממחזור הפעילות.

## הוצאות הנהלה וכלליות

1. הוצאות הנהלה וכלליות הן ההוצאות האדמיניסטרטיביות, החשב הכללי של משרד האוצר פרסם הוראת תכ"ם - 12-01.01.01 הוראת שעה כספי 2004/12 מיום 25.2.04 (להלן: הוראות תכ"ם), שלפיהם יש למיין ההוצאות: משכורות ושכר עבודה, סוציאליות ונלוות לשכר ו/או שירותי ניהול; דמי ניהול לתאגידים אחרים; הוצאות גיוס תרומות; שירותים מקצועיים (שכר טרחה יועצי משפטיים, שכר טרחה רואי חשבון, שכר טרחה מבקר פנימי, הוצאות בגין ניהול חשבונות וחשבות שכר); צורכי משרד והדפסות; אחזקת כלי רכב ושכירות; מסים ואגרות; פחת.
2. לפי הוראות תכ"ם, שיעור הוצאות הנהלה וכלליות 22% ממחזור ההכנסות של העמותה.
3. על העמותה להקפיד כי הוצאות אלו לא יעלו על אחוז סביר מסך המחזור השנתי של העמותה.

## הוצאות הנהלה וכלליות לפי הדוחות הכספיים של המרכז הקהילתי

<u>2020</u>	<u>2019</u>	<u>2018</u>	<u>השנה</u>
			<u>מחזור הפעילות</u>
559,200	440,000	400,002	הקצבות
<b>559,200</b>	<b>440,000</b>	<b>400,002</b>	
			<u>עלות הפעילות</u>
439,573	405,112	305,624	הוצ' הנהלה וכלליות
<u>-3,300</u>	<u>-1,520</u>	<u>-9,816</u>	הוצ' מימון
<b>116,327</b>	<b>33,368</b>	<b>84,562</b>	הכנסות נטו מפעילות

- נתוני הטבלה מראים כי סעיף הוצאות הנהלה וכלליות בתקופת הביקורת הסתיים בעודף, מהבדיקה עלה כי הנתונים שהוצגו בדוחות הכספיים אינם משקפים את מצב הביצוע בפועל.

**פירוט הוצאות הנהלה וכלליות לפי הדוחות הכספיים**

2020	2019	2018	הוצ' הנהלה וכלליות
240,624	222,794	185,608	שכר ונלוות
12,546	66,647	32,749	אחזקת מבנה
76,439	32,027	11,822	פחת
17,073	12,787	11,982	דואר, טלפון ותקשורת
8,118	2,039	10,692	משרדיות והדפסות
11,183	7,745	7,515	החזקת מחשבים
6,880	4,260	5,800	משפטיות
0	15,411	6,594	מתנות
17,950	4,080	0	השתלמויות וכנסים
650	6,448	8,247	כיבודים ואירוח
9,000	9,000	9,000	ביקורת חשבונות
26,610	16,410	15,015	ביטוח ואגרות
7,500	0	0	ייעוץ ושירותים מקצועיים
5,000	5,464	0	פרסום
0	0	600	אחרות
<b>439,573</b>	<b>405,112</b>	<b>305,624</b>	<b>סה"כ</b>
<b>7.6%</b>	<b>7.2%</b>	<b>6.3%</b>	<b>שיעור ממצזור הכנסות</b>

מבדיקת מאזן בוחן לשנת 2020, עלה כי בדוח הכספי לא נכללו כל הוצאות הנהלה וכלליות שנוצרו:

- שכר המנהל- השכר משולם על ידי החברה למתנ"סים, בדוח הכספי נזכר כי "שווי עלות שכר מנהל המתנ"ס הינה בסך של 400,000 ₪".
- שכר עובדי מינהל- אב בית ומנהלן לפי הטבלה:

תפקיד	עלות שכר ש"ח
אב בית- מושאל	173,377
מנהלן	54,609
<b>סה"כ</b>	<b>227,986</b>

3. הפחתות שכר לפי הטבלה:

תפקיד	עלות שכר ש"ח
הנהלת חשבונות	1,500
תחזוקן	13,792
<b>סה"כ</b>	<b>15,292</b>

4. שכר עובדי נקיון

שם עובד נקיון	עלות שכר ש"ח
אסיא	3,699
וליאנא	6,678
מדיחה	8,897
<b>סה"כ</b>	<b>19,244</b>
<b>נכלל</b>	<b>12,081</b>
<b>סכום להשלמה</b>	<b>7,163</b>

### הטבות בשווה כסף לעמותה

1. הטבות בשווה כסף שהמועצה נותנת לעמותה מעבר לתקציב השוטף כגון מתן זכות שימוש במבנים, כיסוי הוצאות מים, חשמל וארנונה והקצאת כוח אדם מטעם הרשות ובמימונה, הן בגדר ויתור על גביית הכנסה, ויש לתת לכך ביטוי בדוחות הכספיים (משרד הפנים, הנחיות מקצועיות לרואה החשבון - ביקורת חשבונות ברשויות המקומיות (דצמבר 2017), עמ' י-12 סעיף 6).
2. מספרי המועצה עלה כי הוצאות חשמל בסך 19,616 ₪, מים 14,895 ש"ח שלמה המועצה.
3. הביקורת העריכה שווי זכות שימוש במבנים בסך 140,000 ₪ (6 \$ למ"ר לחודש).

### הבדיקה העלתה כי המועצה נתנה לעמותה הטבות:

1. זכות שימוש במבנים, מתקני ספורט.
2. הוצאות מים וחשמל.

שווי השימוש והטבות לא קבלו ביטוי בדוחות הכספיים של המועצה ושל המרכז הקהילתי.

### הוצאות שלא נרשמו בסעיף הוצאות הנהלה וכלליות

#### 1. הוצ' כיבוד ואירוח

לפי הדוח הכספי, הוצאות כיבוד ואירוח הסתכמו בסך 650 ₪, בפועל ההוצאות הם יותר, להלן חלק מההוצאות שעלו מבדיקה מדגמית:

תאריך	מס' ספק	תיאור לפי חשבון	תיאור הכיבוד	סכום ש"ח
1.4.20	סוהא אברהים	כיבוד	כיבוד כשר	1,300
8.6.20	6029829546	מים וכיבודים	מאפה	1,100
7.7.20	6515735710	כיבודים	מאפה	2,000
8.9.20	6301396974	כיבודים	כפסולות אספרסו	900

#### 2. שיפורים במושכר

فانوس رمضان- ב- 15.5.20 שלמו סך 9,000 ש"ח לחברה לעבודות חפירות, צנרת מים וביוב, עבור עיצוב ובניית פאנוס רמדאן. העבודה לא נכללה בטופס הפחת.

#### 3. שכר טרחה שמאי

שולם סך 10,000 ₪ עבור חוות דעת שמאי לנזק שריפה, ההוצאה נרשמה בסעיף אירועים בספורט (134602).

#### 4. הפרשה לפחת- נזק שריפה, מערכת חשמל

- ב- 28.1.20 נתקבלו 3 חשבוניות מס (מס' ספק 6029216009) עבור שיפוץ מערכת חשמל בעקבות שריפה בסך 30,544 ₪, השיפוץ לא נרשם בטופס פחת.
- ב- 3.2.20 נתקבלה חשבונית מס (מס' ספק 6200616076) עבור שיפוץ מבנה בעקבות שריפה בסך 37,791 ₪, השיפוץ לא נרשם בטופס פחת.

**השוואת הוצ' הנהלה וכלליות בין הדוח הכספי לבין חישוב הביקורת לפי הוצאות בפועל:**

חישוב הביקורת ש"ח	לפי דוח כספי ש"ח	הוצ' הנהלה וכלליות
891,064	240,624	שכר ונלוות
140,000	0	שווי שכר דירה
11,546	12,546	אחזקת מבנה
76,439	76,439	פחת
22,673	26,610	ביטוח ואגרות
19,616	0	חשמל
17,950	17,950	השתלמויות וכנסים
17,073	17,073	דואר, טלפון ותקשורת
14,895	0	מים
11,183	11,183	החזקת מחשבים
9,000	9,000	ביקורת חשבונות
8,118	8,118	משרדיות והדפסות
6,880	6,880	משפטיות
5,500	7,500	ייעוץ ושירותים מקצועיים
5,000	5,000	פרסום
3,937	0	אגרות
2,000	0	עמלות בנק
1,000	0	ועד עובדים
650	650	כיבודים ואירוח
<b>1,264,524</b>	<b>439,573</b>	<b>סה"כ</b>
<b>21.8%</b>	<b>7.6%</b>	<b>שיעור ממחזור הכנסות</b>

**עיקר הליקויים:**

1. הוצאות הנהלה וכלליות כפי שעלה מהדוח הכספי של המרכז הקהילתי, לא הוצגו בצורה נאותה.
2. הטבות בשווי כסף שהמועצה נותנת לעמותה לא נרשמו בספרי המרכז הקהילתי.
3. שיעור הוצאות הנהלה וכלליות בשילוב הטבות בשווי כסף והוספת הוצאות שלא נרשמו הוא גבוהה מסף האחוז הסביר הנדרש בהוראות תכ"ם.

## הקמת עמותה

המועצה מוסמכת להעביר פעילויות לידי תאגיד שהיא מקימה. בידי המועצה יש בדרך כלל לפחות מחצית ההון או מחצית כוח ההצבעה בתאגיד כזה, אך התאגיד פועל כישות משפטית נפרדת. הקמתו נועדה, בין היתר, נקבע בבג"ץ 3250/94 אורן ואח' נ' מועצת עיריית פתח תקווה ואח', להקל על הרשות המקומית "בביצוע תפקידיה ולשחרר פעילויות מסוימות מהצורך להתמודד עם מנגנון בירוקרטי המאפיין מנגנון ציבורי באשר-הוא".

כאשר רשות מקומית מעבירה חלק מפעולותיה לתאגיד עירוני, היא מותירה בידיה את השליטה על אותה פעילות, מכיוון שהיא רשאית להמשיך לעסוק בה בעצמה במקביל לתאגיד, והן מכיוון שהיא שולטת בפועל בתאגיד.

1. על פי חוק העמותות, התש"ם-1980, (להלן: **חוק העמותות**), הזכות לייסד עמותה ניתנת לשני בני אדם או יותר, החפצים להתאגד ולייסד עמותה למטרה חוקית שאינה מכוונת לחלוקת רווחים בין חבריה. עמותה נוצרת עם רישומה אצל רשם העמותות במשרד המשפטים. מוסדות החובה של העמותה הם אסיפה כללית, ועד מנהל וועדת ביקורת.
2. לפי סעיף 146 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950 (להלן: **צו המועצות המקומיות**) המועצה מוסמכת לפיתוח, לשיפור ולקידום עניינים חברתיים, ותרבותיים של תושבי המועצה. ועוד בסעיף 146 א', לצו המועצות המקומיות מאפשר הקמת עמותה הטעונה:
  - (א) אישור של שר הפנים וכפופה לתנאים שיקבע.
  - (ב) החלטה של המועצה ברוב חבריה.
  - (ג) מינוי נציגים מטעם המועצה.
  - (ד) ראש המועצה יגיש למועצה לפחות אחת בשנה דו"ח על מצב העמותה, המועצה תקיים דיון על הדין וחשבון, והעתק הדו"ח ופרוטוקול ישיבת המועצה יועבר לשר הפנים.
3. בג"ץ 531/79 סיעת "הליכוד" בעיריית פתח תקווה נגד מועצת עיריית פתח תקווה ואח', קבע: בידי עובד הציבור, הופקד כוח וניתנה לו סמכות בתוקף תפקידו הציבורי, בהיעדר פיקוח וריסון עלול העובד להשתמש לרעה באותו כוח.
4. בערעור אזרחי 65/85, עיריית נתניה נ' נצ"ב נתניה בע"מ ואח', נקבע, בשלב יסוד עמותה יש להחיל מנגנוני פיקוח ובקרה, מנגנוני הפיקוח נועדו ליצור מערכת בקרה שתבטיח שהרשות המקומית נוהגת בעסקאות שהיא מבצעת באמצעות העמותה בזהירות הראויה, בוחנת אותן כראוי ואינה עלולה להסתבך ולהיכשל. המשתמע מזה כי אם הרשות מקומית מקימה עמותה עליה ליצור מערכת בקרה, לאפשר פיקוח וגילוי נאות.
5. מטרת הקמת עמותה עירונית היא אפוא ליצור גוף שמסוגל לפעול ביעילות ובגמישות יחסית אך נמצא בשליטת המועצה ובפיקוחה. יש להחיל על עמותה עירונית דינים מיוחדים שמטרתם, בין היתר, לקבוע מנגנוני פיקוח נוספים, מחוץ לרשות המקומית, כדי להגביר את הפיקוח על מילוי תפקידי העמותה, על השימוש בתקציבים, ובתמיכות שהיא מקבלת ועל אופן מילוי תפקידם של נציגי הרשות המקומית בעמותה.

### מבדיקת הביקורת עליה:

1. שר הפנים אישר הקמת העמותה ללא תנאים.
2. ראש המועצה לא הגיש למועצה דוח עבור השנים 2018 ו-2019 על מצבה של העמותה.
3. דוח על מצב העמותה, לשנת 2020 הוגש למועצה בסוף 2021.

## 6. נציגי המועצה בעמותה עירונית:

• בסעיף 3 לתקנות העיריות (נציגי העיריה בתאגיד עירוני), התשס"ו-2006, דן במינוי נציגי המועצה בעמותה עירונית:

- (א) מועצת הרשות תמנה את נציגיה בהנהלת העמותה העירונית.  
 (ב) הנציגים בעמותה עירונית ימונו כך ששליש מהם יהיו מקרב חברי מועצת הרשות, שלישי יהיו מקרב עובדי המועצה ושלישי יהיו מקרב הציבור.  
 (ג) שר הפנים רשאי להתיר למועצה סטייה מהכלל הקבוע בתקנת משנה (ב), אם שוכנע שקיימים נימוקים של ממש המצדיקים זאת, ובלבד שלא יתיר השר מינוי נציגים מקרב הציבור או מקרב חברי המועצה בשיעור העולה על חמישים אחוזים.  
 (ד) בתקנה 4 נקבע: מי הם כשירים להיות נציגי המועצה בעמותה עירונית.  
 (ה) נציגי המועצה שהם עובדיה ונציגים מקרב הציבור ימונו לאחר בדיקת כשירותם והתאמתם לכהונה על פי תקנה 5.

• פורטו ההסדרים וההוראות שקבע שר הפנים בנושא הקמת עמותה עירונית, ניהולה ובעלי התפקידים בה, מניעת ניגוד עניינים ופעילות מוסדות העמותה (ועד מנהל, ועדת הביקורת), מינוי עובדים, מורשי חתימה.

• על המועצה לדון בעמותה העירונית בין היתר כדי לסקור את פעולותיה ואת מצבה הכספי; להנחות את נציגי הרשות המקומית בהנהלתו לפעול למימוש יעדי הרשות; ולבחון אם האמצעים שבידי העמותה מתאימים למילוי המטרות שלשמן הוקמה.

## 7. לפי סעיף 10 לתקנון:

- מספר חברי ההנהלה ייקבע בהחלטת האסיפה הכללית, ובכל מקרה לא יפחת משבעה חברים, ולא יעלה על עשרים ואולם, כל עוד לא יוחלט אחרת ע"י האסיפה הכללית יעמוד מספרם על 15 חברים.
- ההנהלה תורכב מלפחות: 40% נציגי ציבור, 40% ממוני הרשות ועד 20% ממוני מנכ"ל החברה למתנ"סים.
- הרשות המקומית רשאית למנות לפחות 40% מחברי ההנהלה וזאת לפי תקנות מינוי נציגים ובין היתר: תוקף המינוי יהיה מיום שנמסרה הודעה בכתב ועד תום התקופה שנותרה.

**תהליך הקמת העמותה**

1. המועצה בישיבתה מיום 7.10.2015 החליטה ואשרה:

- הקמת עמותה שתנהל את המרכז הקהילתי;
  - תקנון העמותה;
  - הסכם התקשרות עם החברה למתנ"סים בדבר הקמת מרכז קהילתי;
  - נקבעו חברי עמותה מייסדים: חברי מועצה ומנהלי מחלקות (מזכיר המועצה, גזבר המועצה, מהנדס המועצה, מנהל מחלקת חינוך ומנהל מחלקת רווחה).
2. המועצה החליטה בישיבתה מיום 5.10.2016 שנציגיה בועד המנהל יהיו: ראש המועצה וחבר מועצה, מנהל מחלקת רווחה ועובד הוראה.

3. המועצה החליטה בישיבתה מיום 12.12.2018 שנציגיה בועד המנהל יהיו: ראש המועצה וחבר מועצה. נקבעו חברי עמותה מייסדים: חברי מועצה ומנהלי מחלקות (מזכיר המועצה, גזבר המועצה, מהנדס המועצה, מנהל מחלקת חינוך ומנהל מחלקת רווחה).

**המועצה נהגה כפי שמתחייב ממנה בהקמת עמותה עירונית, שר הפנים אשר הקמת העמותה כאילו היא עמותה עירונית, ואילו מינוי נציגים בהנהלת העמותה אינו תואם את תקנות מינוי נציגים ונוהל אסדרה.**

### ההבדל בין עמותה עירונית

#### לעמותה רגילה או עמותה מעין עירונית

תנאים	עמותה עירונית	עמותה רגילה/ מעין עירונית
אישור ייסוד משר הפנים	חובה	רשות
מנגנוני ניהול, בקרה ופיקוח	חלים	לא חלים
תקציב	לפי חוזה	תמיכה
שימוש ברכוש	לפי חוזה	הקצאה או תשלום תמורה
דיון ודיווח תקופתי	חובה	אין חובה
ביקורת	חובה	מותנה
חוקי השלטון המקומי	חלים	רשאים להחיל
ייצוג חברי מועצה	חובה	רשות
רגולציה	חובה	לא
שליטה עירונית	מלאה	חלקית
חובת אמון	למועצה	לעמותה

### פיקוח

1. בג"ץ 531/79 סיעת "הליכוד" בעיריית פתח תקווה נגד מועצת עיריית פתח תקווה ואח', קבע: בידי עובד הציבור, הופקד כוח וניתנה לו סמכות בתוקף תפקידו הציבורי. בהיעדר פיקוח וריסון עלול העובד להשתמש לרעה באותו כוח.
2. על ראש רשות מקומית להגיש למועצה לפחות פעם בשנה דוח על מצבה של כל עמותה עירונית ועל המועצה לדון בו, והעתק הדוח ופרוטוקול הדיון יוגשו לשר הפנים. הגשת הדוח והדיון בו משמשים כלי פיקוח לנבחרי ציבור על פעילות העמותה.
3. אשר לעמותה המקבלת תמיכה - בסעיף 15.1 לנוהל למתן תמיכות נקבע כי "הרשות המקומית תקיים פיקוח על מילוי התנאים למתן התמיכה ועל השימוש בתמיכה שנתנה". סעיפים 15.2 - 15.7 מפרטים את דרך הפיקוח.

### בקר החברה למתנ"סים

בכל שנה בקר כספים של החברה למתנ"סים, מבצע סיכום שנת כספים, הסיכום כולל ניתוח מאזנים, השוואת נתונים, גידול הכנסות, הכנסות לקבל, היקף הכנסות ממשותפים, שיעור הוצאות הנהלה וכלליות, תוצאות הפעילות, השקעה ברכוש קבוע.

## בדיקת מבקר המדינה

מבקר המדינה בדק בדוח הביקורת על השלטון המקומי לשנת 2005 "פעילות רשויות מקומיות באמצעות עמותות" (עמ' 137-175), להלן עיקר ההערות:

1. השימוש ב"מעין עמותה עירונית" במקום בעמותה עירונית לביצוע פעולות שבסמכות הרשות המקומית מטרתו עלולה אפוא להיות עקיפה של הוראות משרד הפנים לגבי התנאים הנדרשים לייסוד ולניהול עמותה עירונית ושל מנגנוני הבקרה והפיקוח שנקבעו בדין.
2. כאשר לרשות המקומית פחות מ-50% מכוח ההצבעה, המנהלים האחרים עלולים להביא לקבלת החלטות על ביצוע פעילויות שאינן בגדר הסמכויות והתפקידים של הרשות המקומית. היעדר השליטה במוסדות העמותה גם עלול לפגוע ביכולת של הרשות לנהלה, ובעקיפין ביכולתה לפקח על פעולות העמותה.
3. בהיעדר פיקוח עלולות העמותות גם לעסוק בתחומים שאינם בתחום הסמכויות והתפקידים של הרשות המקומית או אינם במקום גבוה בסדר העדיפויות שלה.
4. מכיוון שהמנגנונים המיוחדים החלים על עמותות עירוניות אינם חלים על "מעין עמותות עירוניות" ואין חלים עליהן כללי הנוהל למתן תמיכות, הן עלולות לשמש להעברת כספים כדי לעקוף הוראות של משרד הפנים בנושאים שונים. לפיכך, העובדה שהרשויות המקומיות מתנהגות אל "מעין עמותות עירוניות" כאל עמותות עירוניות פגומה מיסודה. תמיכה ב"מעין עמותות עירוניות" טעונה אישור לפי נוהל למתן תמיכות כמו כל עמותה אחרת המקבלת תמיכה.
5. משרד מבקר המדינה רואה בחומרה את הניסיון לעקוף את מנגנוני הפיקוח הקבועים בחוק על ייסוד עמותה עירונית ועל הפעלתה ואף למנוע מחברי מועצת הרשות המקומית לדון בסדרי העדיפויות של הרשות ובהקצאת משאביה.
6. משרד מבקר המדינה העיר למשרד הפנים כי עליו לחדד את ההבחנה בין סוגי התשלומים של הרשות המקומית לעמותות, ולהבהיר שכל תשלום שהרשות המקומית אינה חייבת בו על פי דין או על פי חוזה, צריך להיעשות על פי הנוהל למתן תמיכות.
7. לרשויות המקומיות העיר משרד מבקר המדינה כי הן אינן רשאיות להעביר כספים לעמותות אלה בדרך של תקצוב. אם רשות מקומית מעוניינת לנהוג ב"מעין עמותה עירונית" כבעמותה עירונית, עליה למלא את ההוראות המקדימות הנדרשות כדי לקבל אישור שר הפנים ולהגיש בקשה לאשרה כעמותה עירונית. אם תאושר הבקשה, יחולו על העמותה כללי הפיקוח והבקרה הקבועים בדין לעמותות עירוניות, ויהיה אפשר לתקצבה במישרין.
8. משרד מבקר המדינה העיר לרשויות המקומיות שנבדקו כי כדי לקיים את הסדרי הדיווח והפיקוח האמורים לגבי עמותות שאינן עירוניות, על הרשות המקומית לפעול על פי הנוהל למתן תמיכות, כדי להבטיח שכל הפעילויות של העמותות הממומנות מכספי הרשות המקומית נעשות במסגרת תפקידיה וסמכויותיה של הרשות.

### נוהל אסדרת עמותה עירונית

האגף למינהל מוניציפאלי שבמינהל השלטון מקומי במשרד הפנים קבע, נוהל אסדרת עמותה עירונית (להלן: **נוהל אסדרה**).

בנוהל אסדרה שלושה פרקים:

#### 1. בקשה להקמת עמותה עירונית. בפרק זה נקבע:

- לא תייסד רשות מקומית עמותה, אלא באישור שר הפנים ובתנאים שהוא קבע.
- רשות המבקשת להקים עמותה עירונית בתחומה תגיש בקשה לאגף בכיר לתאגידים עירוניים במשרד הפנים.

## 2. בקשה לביצוע פעולה בעמותה עירונית הטעונה אישור שר הפנים.

• הבקשה תכלול את המסמכים הבאים:

- מכתב פניה רשמי של ראש הרשות המקומית המבקש את אישור השר להקמת העמותה.
- חוות דעת מוקדמת של: מנכ"ל הרשות המקומית, גזבר הרשות המקומית, היועץ המשפטי של הרשות המקומית.
- החלטת מועצת הרשות- הפרוטוקול המלא של הישיבה בה התקבלה החלטת מועצת הרשות על הקמת העמותה ואישור התקנון ברוב של חברי המועצה כולל פירוט הנוכחים, רשימת חברי המועצה והתפלגות ההצבעה.
- תוכנית אסטרטגית.
- תקנון העמותה יוגש חתום בחותמת הרשות וכן בחתימות מקוריות של המייסדים.

## 3. הנחיות להעסקת עובדים ותנאיי שכרם

• שכרו של מנהל העמותה נגזר משני פרמטרים:

- שכר מנכ"ל הרשות (70%-80%);
- נפח פעילות העמותה ( $\frac{1}{3}$  מאזן העמותה האחרון המאושר,  $\frac{2}{3}$  הכנסה ממוצעת ב- 3 השנים האחרונים).

• היקף שכר עובדי התאגיד נחלק לשתי קבוצות עיקריות:

- נושאי משרה אשר שכרם נגזר משכרו של מנהל העמותה.
- נושאי משרה אשר שכרם נקבע בהתאם למשרה בה הם מועסקים ובהתאמה למקובל ברשות המקומית.

### העסקת עובדים

בנוהל אסדרה נקבע:

- שכר בעלי תפקיד בעמותה עירונית ששכרם נגזר משכרו של מנהל העמותה.
  - קליטת עובד ואישור חוזה העסקה:
- קליטת בעלי התפקידים בעמותה במסגרת המבנה הארגוני שאושר, תבוצע ע"י העמותה, אין צורך לפנות למשרד הפנים או למלא טופס נחיצות משרה, במסגרת הליך מכרז כמקובל ברשות, ובכפוף לאישור הוועד המנהל. עם סיום ההליך המכרזי ובחירת בעל התפקיד, נדרש לקבל אישור משרד הפנים לחוזה העסקה.
- קליטת בעלי התפקידים שאינם מנויים בטבלת שכר, תבוצע ע"י העמותה העירונית ובמסגרת הליך מכרז כמקובל ברשות. חוזי העסקתם יאושרו ע"י העמותה. לא נדרש אישור אגף בכיר לתאגידים עירוניים לחוזה העסקתם, אלא אם כן שכרו של העובד מגיע לרמת השכר המינימאלית של מנהל מחלקה בעמותה 30% משכר המנהל.

המרכז הקהילתי קלט עובדים ללא מכרז וקבע תנאי העסקה ושכר שונים מעובד לעובד.

## תקנון העמותה

המועצה אשרה תקנון לעמותה ובין היתר נקבעו מטרות, סמכויות, חברות בעמותה, זכויות וחובות חברים. נקבעו מוסדות העמותה: האסיפה הכללית, הנהלה, ועדת ביקורת, ועדות משנה. בעלי תפקידים בשכר, פנקסי העמותה, נכסים והכנסות והתקשרויות.

### 1. קבלת הלוואות

סעיף 5 לתקנון מאפשר לעמותה למשכן, לשעבד, להמחות נכס, ללוות כספים ולתת למלווים בטוחות.

**לדעת הביקורת המועצה/ העמותה נדרשת לתקן את הסעיף שלא יאפשר לעמותה לקבל הלוואות, לשעבד ולהמחות נכסים.**

### 2. פירוק העמותה

בסעיף 18.2 לתקנון נקבע: במקרה של פירוק עמותה כל הרכוש יימסר לתאגיד הקשור או קרוב אליה במטרותיו.

**לדעת הביקורת המועצה/ העמותה נדרשת לשנות את הסעיף ולציין כי במקרה של פירוק העמותה כל הרכוש יימסר למועצה מקומית אכסאל.**

## הסכם התקשרות

המועצה והחברה למתנ"סים חתמו על הסכם התקשרות זה שהוא ביטוי מובהק לרצון לפעול להקמה, לפיתוח והפעלה של המתנ"ס בתחומי הרשות, לרווחת תושבי הרשות ותוך שיתוף פעולה. המתנ"ס יעסוק בתחומי חברה, פנאי, קהילה ופיתוח, תרבות, חינוך פורמאלי ובלתי פורמאלי וספורט, הכל בהתאם לצורכי תושבי הרשות ובין היתר נקבע בהסכם:

- תחומי הפעילות המפורטים יגובשו בהסכמה בין החברה, לרשות ולעמותה ויצורפו כנספח להסכם זה. ככל שיחולו שינויים בתחומי הפעילות, יעודכן נספח תחומי הפעילות בכפוף לעדכון תקציב הפעילות, המתנ"ס לא ישמש לפעילויות שאינן נכללות בייעודיו ותפקידיו, כפי שפורטו בנספח תחומי הפעילות, לרבות כל פעילות פוליטית. המתנ"ס יספק מענה למדיניות העירונית בתחומי הפעילות שהועברו לאחריותו בהתאם לתוכנית העבודה, ובהתאם לתקציבים שיועברו לצורך יישום מדיניות זו.

**ב- 2/2019 חבר מועצה פנה למנהל המתנ"ס על מנת לקיים פעילות פוליטית, מנהל המתנ"ס לא נענה לבקשתו ואז חבר המועצה פנה בכתב לראש המועצה ובקש ביטול ההסכם עם החברה למתנ"סים.**

- המינויים להנהלת העמותה ייעשו לפי הדין החל על הרשות המקומית, ובהתאם לתקנון ולמסמכי היסוד. יקבעו נוהל מוסכם לבחירת נציגי הציבור בהנהלת העמותה. ההנהלה תבחר מבין חבריה יו"ר בהמלצת ראש הרשות. היו"ר יוביל את עבודת הנהלת העמותה חברי הנהלת העמותה יחובו חובת נאמנות ראשונה למתנ"ס והם מחויבים שלא לפעול בניגוד אינטרסים.

## הקצאת מבנה

1. לפי נוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית, ניתן להקצות מבנה בפטור ממכרז ללא תמורה לגוף הפועל בתוך תחומה בין היתר בנושא חינוך ותרבות, כדי לסייע לפעולותיה לטובת הציבור.
2. לפי נספח תחומי פעילות: המועצה תקצה ללא תמורה מבנה להפעלת המרכז הקהילתי.

**המועצה העמידה מבנה להפעלת המתנ"ס, לא קיימה את דרישות משרד הפנים לפי נוהל הקצאת קרקע ומבנים ללא תמורה.**

### המועצה תעביר למרכז הקהילתי, תחומי תוכן להפעלה:

- יחידת נוער, מנהל היחידה יועסק במועצה ויהיה כפוף מנהלית, מקצועית וארגונית למנהל המרכז הקהילתי, זאת אומרת יוגדר כעובד מושאל בהסכם בין המועצה והמרכז הקהילתי.
- המועצה תעביר תקציב למדריך נוער נוסף ותקציב לפעילות.
- המרכז הקהילתי יפעיל את הספורט העממי.
- המועצה תרשה למרכז הקהילתי להשתמש באולמות ספורט מבלי שתהיה לו אחריות עליהם.
- מאחר ולא קיימת במועצה מחלקת תרבות, המרכז הקהילתי יקים מחלקה והמועצה תקצה תקציב לשכר ולפעילות.
- המרכז הקהילתי יפעיל תכניות: צהרי יום להעשרה (להלן: ציל"ה), על"א, בית ספר של הקיץ.

- עלות שכר מנהל יחידת הנוער לא קבל ביטוי בדוחות הכספיים.
- מבדיקת דיוני ההנהלה עלה כי לא קיים פיקוח הולם על הפעלת תוכניות.

## מנהל המתנ"ס

- בהסכם ההתקשרות נקבע: החברה תמנה מנהל מתנ"ס (להלן: המנהל):
- המנהל יבצע את החלטות הנהלת המתנ"ס. הנהלת המתנ"ס נושאת באחריות לפעולותיו;
  - כאשר המנהל מסיים את עבודתו, הנהלת העמותה והחברה ידאגו לביצוע חפיפה מסודרת;
  - המנהל אחראי על הכנת תוכנית עבודה בהתאם לתחומי הפעילות, צרכי הקהילה ותקציב המתנ"ס;
  - המנהל יפעל לאפיון צרכי הקהילה. יקים לצורך כך ועדות תוכן שבין חבריהן יהיו אנשי מקצוע ותושבים וכן ייזום תוכניות ופעילויות חדשות מותאמות לשינויים ולצרכי הקהילה.
  - המנהל יפעל לגיוס העובדים המתאימים ביותר לתפקידים, בהתאם להגדרות התפקידים ולכישורי סף של העובדים הנדרשים לכל תפקיד כפי שהוגדרו בנוהלי החברה ואושרו בהנהלת המתנ"ס בשיתוף הצוות המקצועי יבצע מיון של המועמדים שיענו על הדרישות;
  - המנהל ימליץ על המועמדים שיובאו לבחירת על ידי ועדת כ"א;
  - המנהל הוא הממונה הבלעדי על צוות כוח האדם במתנ"ס והוא המוסמך הבלעדי להמליץ על סיום עבודתם בפני ועדת כ"א של העמותה ואולם ההחלטה על פיטורי עובד הינה באחריות וסמכות ועדת כ"א של העמותה לאחר שדנה בהמלצת מנהל המתנ"ס ובכפוף לכל דין.

- מנהל המתנ"ס מוסמך מטעם העמותה לניהול מו"מ וההתקשרויות מול גורמי חוץ, ימונה ביחד עם חבר הנהלת העמותה, כמורשה חתימה לכל התחייבויות הנדרשות לתפעול המתנ"ס לרבות חוזים עם כל גורם שהוא, הזמנות עבודה וחוזי העסקת עובדים.
- המנהל ידווח לפחות מדי רבעון להנהלת העמותה, לחברה ולרשות על פעילויות המתנ"ס, ניצול תקציבי ועל מצבו הכספי. ועליו להודיע להנהלה, לרשות ולחברה על כל מקרה של חריגה מהתקציב במהלך שנת הכספים.

1. בסוף 2016 החברה מינתה מנהל שאינו תושב המקום לניהול המתנ"ס, ב- ספטמבר 2019 החברה העבירה את המנהל לנהל מתנ"ס אחר, ומינתה מנהל שנהל מתנ"ס ישוב שכן. לדברי המנהל הנכנס היתה חפיפה מסודרת במשך שבוע.
2. המנהל לא הכניח תוכנית עבודה בהתאם לתחומי הפעילות, צרכי הקהילה ותקציב המתנ"ס.
3. המנהל לא דווח להנהלת העמותה ולרשות בכל רבעון, על ניצול תקציב, מצב כספי וחריגה מהתקציב.
4. המנהל לא פעל לאפיון צרכי הקהילה. לא הקים ועדות תוכן שבין חבריהן יהיו אנשי מקצוע ותושבים וכן ייזום תוכניות ופעילויות חדשות מותאמות לשינויים ולצרכי הקהילה.

#### תפקיד הנהלת העמותה

בהסכם ההתקשרות נקבע:

- הנהלת העמותה (להלן: **ההנהלה**) תקבע את מדיניות המתנ"ס בהתחשב בצרכי הרשות, תגדיר יעדים, סדרי עדיפויות על פי עקרונות וערכי החברה, מדיניות הרשות וצרכי התושבים.
- ההנהלה תאמץ את נהלי החברה ככל שהם נוגעים למתנ"סים ותפעל על פיהם תוך הקפדה ושמירה על הסדר הציבורי ועל כללי מינהל תקינים.
- עד אוקטובר בכל שנה תיקבע ההנהלה את תוכנית העבודה לכל שנת כספים ואת התקציב וכוח האדם הנדרש לביצועה וזאת בהתבסס על הצעת מנהל המתנ"ס והצוות המקצועי.
- ההנהלה תמנה מבין חבריה ועדת כספים וועדת כ"א שתפקידיהן יהיו בקרה ומעקב אחר מילוי יעדי המתנ"ס. יו"ר ועדות אלה יהיה חבר ההנהלה אך לא יו"ר ההנהלה.
- ההנהלה תמנה מורשי חתימה להתחייבויות המתנ"ס ותיקבע כי מנהל המתנ"ס הינו מורשה חתימה חיוני ונדרש לכל התחייבויות.
- ההנהלה ו/או מי מחבריה לא יתערבו בתפקידי מנהל המתנ"ס ובתחומים המסורים לאחריותו, לרבות ובמיוחד ימנעו ממתן הוראות והנחיות לעובדי המתנ"ס.

1. בניגוד להסכם יו"ר ההנהלה מונה יו"ר ועדת כספים.
2. ההנהלה לא מינתה ועדת כוח אדם, ועדת כספים תפקדה כוועדת כח אדם.
3. הוקמה ועדת שכר משני עובדים מקרב עובדי המתנ"ס בנוסף למנהל.

### התחייבויות הרשות

בהסכם ההתקשרות נקבע:

- הרשות תעמיד לרשות העמותה תקציב ההולם את תחומי הפעילות, שאשרה המועצה. מועצת הרשות תדון בתוכנית עבודה שיגיש המתנ"ס ותאשר לו תקציב פעילות בהתאם לתוכנית שתאשר.
- המתנ"ס יפעל בהתאם להיקף הפעילות המאושר לו ותוכנית העבודה שאושרה במועצת הרשות והכל בכפוף להוראות חוזרי מנכ"ל משרד הפנים ובהתאם להוראות תקנות העיריות מכרזים.
- התקציב ייקבע בכל שנה בשיתוף החברה ובהתבסס על המלצות מנהל המתנ"ס הצוות המקצועי.
- כל פעולה נוספת שתטיל הרשות על העמותה תלווה במימון ייעודי בנוסף לתקציבים שוטפים. ותיעשה מראש על ידי המצאת התחייבות כספית.
- הרשות לא תשתמש במתנ"ס כאמצעי עקיפה למגבלות ו/או איסורים החלים עליה והמונעים ממנה להעביר כספים לגורם שלישי ישירות.
- הרשות תפטור את העמותה מתשלום עבור מים וחשמל בגין המבנים והמתקנים שיהיו בשימוש.

**מסריקת פרוטוקולי המועצה נמצא כי המתנ"ס לא הגיש תוכניות עבודה למועצת הרשות.**

### ציוד ומתקנים

בהסכם ההתקשרות נקבע:

- בנוסף לתקציבי הפעילות הרשות תקצה לעמותה תקציב פיתוח שמיועד לשיפוץ מבנה ומתקני המתנ"ס.
- הרשות תהיה אחראית על תחזוקת "שבר" במבני המתנ"ס ובמתקנים המותקנים בהם. הדוחות הכספיים מראים תשלום הוצאות אחזקה מתקציב הנהלה וכלליות:

שנה	סכום ש"ח
2018	32,749
2019	66,647
2020	12,546

**אחזקת מבנה ומתקני המתנ"ס בוצע מתקציב המרכז הקהילתי שמועבר מהמועצה.**

### שירותים מהחברה למתנ"סים

לפי ההסכם ההתקשרות ניתן לקבל שירותים מהחברה למתנ"סים:

- ליווי משפטי, ביטוח, מחשוב, חשבונות שכר, סוללר, כניסה לאתרים, בתוספת 5% דמי ניהול.
  - העמותה תקבל ליווי משפטי שוטף ממשרד שנבחר על ידי החברה ותשלם שכר טרחה בסך 584 ש"ח לחודש.
- הדוחות הכספיים מראים תשלום הוצאות משפטיות והוצאות ביטוח מתקציב הנהלה וכלליות:

שנה	הוצ' משפטיות	הוצ' ביטוח
2018	5,800	15,015
2019	4,260	16,410
2020	6,880	26,610

### מטרות העמותה

1. מטרה או יעד היא מצב עתידי שרוצים להשיג, תכלית או כוונה. כדי להגשים מטרות ניתן לפעול במספר דרכים: תכנון, ארגון, שימוש במשאבים ובכלים מתאימים, להפעיל מימוניות. מטרות צריכות להיות ספציפיות, ניתנות למדידה, ברורות ביצוע, מכוונות תוצאה ומוגבלות בזמן. מטרות אשר כתובות היטב מכוונות את תשומת לב, מוסתות את המאמץ, מגבירות את ההתמדה ומעודדות התפתחות אסטרטגית להשגת מטרה ותכניות פעולה. קביעת מטרות ישפיעו על המורל והיעילות הארגונית ומספקות לארגון הכוונה בסיסית.

2. **תעודת רישום של העמותה** - מטרות המרכז הקהילתי נקבעו על ידי המייסדים:

- ייצוג האזור ותושביו בתחומי הרשות המקומית שבה פועל המתנ"ס.
- פעולה קהילתית בקרב האוכלוסייה בתחום הרשות המקומית בו נמצא המתנ"ס או המרכז על כל רבדיה, ובכלל - פעולה קהילתית, חינוכית, חברתית ותרבותית להעלאת ערך האדם.

### 3. תקנון העמותה

בסעיף 4 לתקנון נקבע המטרות להלן:

- ייצוג האזור ותושביו בתחומי הרשות המקומית שבה פועל המתנ"ס.
- פעולה קהילתית בקרב האוכלוסייה בתחום הרשות המקומית בו נמצא המתנ"ס או המרכז על כל רבדיה תוך שיתופה בפעילויות אלה.
- פעולה קהילתית, חינוכית, חברתית ותרבותית להעלאת ערך האדם. הן למען טיפוח האדם והקהילה והן למען פיתוח חברה דמוקרטית ופלורליסטית.
- טיפוח התרבות והמסורת של בני הקהילה.
- עידוד וביצוע פעולות רווחה לטובת כלל הקהילה, תוך שיתוף התושבים ומעורבותם.
- שיפור איכות החיים ותרבות הפנאי בקהילה.
- פיתוח ועידוד פעולות קהילתיות, לרבות פעילויות חברה, חינוך, ספורט ותרבות ופעילות שעות הפנאי.
- ארגון פעולות תרבות ובידור, הרצאות והצגות תיאטרון.
- טיפול באוכלוסיות חלשות וחיזוקן.
- ביצוע פעולות קהילתיות, תרבותיות, חינוכיות וספורטיביות, בתיאום ובזיקה לחברה ושיתוף פעולה עימה.

### 4. דוחות הכספיים

לפי ביאור 1 לדוחות הכספיים, מטרות העמותה: לארגן, להפעיל ולנהל את המרכז הקהילתי, לעודד ולבצע פעולות קהילתיות, חינוכיות, חברתיות, תרבותיות ופעולות רווחה לטובת כלל האוכלוסייה המקומית.

### 5. החברה למתנ"סים

לפי פרסומי החברה למתנ"סים, המרכז הקהילתי שם לו למטרה לקדם את הפעילות ההתנדבותית, החינוכית, החברתית, הניהולית, בתחום החינוך הבלתי פורמאלי וניצול שעות הפנאי. חזון המרכז: מקצועיות, שותפות תושבים, קהילתיות, נגישות ועלות מוזלת.

מטרות העמותה שזכרו בתעודת הרישום ובשאר הפרסומים אינן זהות למטרות שנקבעו בתקנון.

## סמכויות העמותה

בסעיף 5 לתקנון, נקבע:

1. לשם הגשמת המטרות תהיינה לעמותה הסמכויות להלן:
  - 1.1 לקנות, למכור, לקבל במתנה, לקבל בירושה, לשכור להשכיר, להחזיק, להשאיל, ללוות, לקבל, למסור, למשכן, לשעבד, להמחות נכס.
  - 1.2 להתקשר בחוזים.
  - 1.3 לתת מענקים לפי אמות מידה שתקבענה על ידי ההנהלה.
  - 1.4 להתקשר עם קבלנים ולהעסיק עובדים.
  - 1.5 להקים מבנים ומוסדות קהילתיים.
  - 1.6 לחתום על שטרות ושיקים ולהסבם.
  - 1.7 לקבוע להטיל דמי חבר על חברי העמותה, לקבל תרומות, מתנות, מענקים, הקצבות.
  - 1.8 לקבוע כללים ולגבות תשלומים מכל מי שנהנה או מקבל שירותים.
  - 1.9 להשקיע כספים.
  - 1.10 לקבל כל סיוע על מנת להשיג מטרות.
  - 1.11 לארגן כנסים, עצרות הסברה לעידוד הסיוע לעמותה.
2. כל האמור לעיל, הן לענין המטרות והן לענין הסמכויות ייעשה מבלי שתהיה לעמותה מעורבות או עמדה פוליטית מפלגתית בעניין פוליטי-מפלגתי כלשהו.
3. הרשות תהיה ערובה לחובות העמותה.

**הנהלת העמותה השתמשה ברוב הסמכויות שהוקנו לה בתקנון.**

## מינוי נציגים

1. לפי סעיף 10 לתקנון:
  - מספר חברי ההנהלה ייקבע בהחלטת האסיפה הכללית, ובכל מקרה לא יפחת משבעה חברים, ולא יעלה על עשרים ואולם, כל עוד לא יוחלט אחרת ע"י האסיפה הכללית יעמוד מספרם על 15 חברים.
  - ההנהלה תורכב מלפחות: 40% נציגי ציבור, 40% ממוני הרשות ועד 20% ממוני מנכ"ל החברה למתנ"סים.
  - הרשות המקומית רשאית למנות לפחות 40% מחברי ההנהלה וזאת לפי תקנות מינוי נציגים ובין היתר: תוקף המינוי יהיה מיום שנמסרה הודעה בכתב ועד תום התקופה שנתרה.
2. שר הפנים הסדיר בתקנות מינוי נציגים, את אופן הקמתם של התאגידים העירוניים ומינוי נציגי המועצה בעמותה עירונית, תקנה 2- מועצת הרשות תמנה את נציגיה בהנהלת העמותה.
3. תקנה 3 לתקנות מינוי נציגים, קובעת מי כשיר לכהן בעמותה עירונית כנציג המועצה מקרב עובדיה או כנציג מקרב הציבור שנתקיים בו אחד מאלה:
  - הוא בעל תואר אקדמי באחד מן המקצועות כלכלה, מינהל עסקים, משפטים, ראיית חשבון, מינהל ציבורי, הנדסה או לימודי עבודה או שהוא בעל תואר אקדמי אחר בתחום עיסוקו של התאגיד העירוני;

- הוא בעל ניסיון של חמש שנים לפחות באחד מאלה או שהוא בעל ניסיון מצטבר של חמש שנים לפחות בשניים או יותר מאלה:
- בתפקיד בכיר בתחום הניהול העסקי של תאגיד בעל היקף עסקים משמעותי;
- בכהונה ציבורית בכירה או בתפקיד בכיר בשירות הציבורי בנושאים כלכליים, מסחריים, ניהוליים או משפטיים;
- בתפקיד בכיר בתחום עיסוקיו העיקריים של התאגיד.

4. בתקנה 5 לתקנות מינוי נציגים, נציגי המועצה שהם עובדיה ונציגים מקרב הציבור:

- לא ימונו אלא אם מועמדותם נבחנה בידי הוועדה לבדיקת מינויים שתפקידה לבדוק אם מתקיימים במועמדים מקרב עובדי המועצה או במועמדים מקרב הציבור תנאי הכשירות, ואם אין הם פסולים לכהונה.
- מועמד לכהונה יגיש פרטים בכתב על קורות חייו, השכלתו, ניסיונו וכל פרט אחר הדרוש על פי תקנות מינוי נציגים, כדי לקבוע את כשירותו למינוי, על גבי השאלון והתצהיר.
- לבקשה לאישור המועמד תצורף חוות דעתו של היועץ המשפטי של המועצה ולפיה המועמד עומד בתנאי הכשירות הקבועים בתקנות ואין הוא פסול מלכהן.

5. תקנה 6 לתקנות מינוי נציגים קובעת כי "מצאה ועדת המינויים כי למועמד לנציג המועצה בגוף המנהל של תאגיד עירוני מקרב הציבור יש זיקה אישית, עסקית או פוליטית לראש המועצה או למי מחברי מועצת הרשות, לא תאשר את מועמדותו אלא אם כן מצאה כי יש לו כישורים מיוחדים בתחומי פעולתו של התאגיד או שקיימים לגביו שיקולים של כשירות מיוחדת אחרת נוסף על תנאי הכשירות הנדרשים לפי תקנות אלה לאותה כהונה."

6. תקנה 7 לתקנות מינוי נציגים, נציגי המועצה בגוף המנהל של עמותה עירונית שהוא נציג מקרב הציבור, יתמנה לתקופה של שלוש שנים והוא יכול לשוב ולהתמנות לתקופת כהונה אחת נוספת.

7. תקנה 8 לתקנות מינוי נציגים, כהונתו של חבר מועצה פוקעת במועד סיום כהונתה של המועצה או במועד סיום כהונתו כחבר מועצה.

- ב- 22.10.2020 המועצה מינתה נציג במקום נציג אחר.
- ב- 17.3.2022 המועצה מינתה נציגה במקום נציגה שהודיעה שאין ביכולתה להמשיך בתפקיד, ואשררה מינוי שאר הנציגים שמונו בעבר.

התפלגות נציגים תואם את תקנון העמותה:

נציגים	מס' נציגים	אחוז
ממוני רשות	6	40%
נציגי ציבור	6	40%
החברה למתנ"סים	3	20%
<b>סה"כ</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

**הבדיקה העלתה:**

1. כל נציגי הרשות שמונו הן מקרב הציבור והן מקרב עובדי הרשות, כהנו כנציגים בהנהלה ונטלו חלק בישיבות ההנהלה לפני קבלת אישור ועדת המינויים. לגבי נציגי הרשות המכהנים כיום התקבל ב- 1.6.22 אישור ועדת המינויים.
2. עובדי מועצה ונציגי ציבור לא הגישו בסמוך לדיון במינוי, פרטים בכתב על גבי שאלון והתצהיר על קורות חיים, השכלה, ניסיון וכו'.
3. חבר מועצה שפקעה חברותו בהנהלה בעקבות סיום כהונתו כחבר מועצה, יש לו זיקה פוליטית לראש המועצה, מונה על ידי האסיפה הכללית חבר הנהלה כנציג ציבור.
4. לדעת הביקורת עדיף ככל האפשר שהאסיפה הכללית תבחר נציגי ציבור לפי מיומנותם, ניסיונם המקצועי וכישוריהם, ושאינן להם זיקה אישית ו/או פוליטית לראש המועצה או לחברי מועצה.

**זכויות וחובות**

סעיף 7 לתקנון קובע זכויות וחובות חבר בעמותה ובין היתר:

- זכאי להשתתף ולהצביע בכל אסיפה כללית.
- זכאי להשתתף בפעילויות העמותה ולהנות משירותיה, אבל עליו לשלם עבורם ככל אדם אחר המשתתף בפעילותיה ונהנה משירותיה.
- תופסק חברותו אם הוא מצוי בניגוד עניינים (תקנה 4 לתקנות מינוי נציגים).

**חברות בעמותה**

- סעיף 6 לתקנון קובע: כי מי שמבקש להתקבל כחבר בעמותה ימלא טופס ויצהיר כי הוא מקבל את מטרות ותקנון העמותה ויפעל על מנת קידומה.
- סעיף 6.4 לתקנון מאפשר לכל אדם תושב האזור המביע רצונו להתקבל לעמותה והרוצה לתרום להגשמת מטרותיה, יתקבל כחבר בעמותה אם מתקיימים בו כל התנאים הקבועים בסיפא של הסעיף לאחר שהגיש בקשה לפי סעיף 6.4.5.

**מבדיקת הביקורת נמצא:**

1. נתקבלו חברים בעמותה מבלי שיצהירו כי הם מקבלים את מטרות ותקנון העמותה.
2. חברי עמותה כהנו בהנהלה מבלי לקבל כתב מינוי כנדרש.
3. מסריקת פרוטוקולי ההנהלה ומסריקת אתר המועצה לא נמצאה הודעה לציבור הרחב על האפשרות שיוכלו להגיש בקשת חברות בעמותה.

**אסיפה כללית**

האסיפה הכללית מורכבת מכלל החברים בעמותה. תפקידה לשמוע דינים וחשבונות על פעולות ההנהלה ועל פעולות ועדת הביקורת, תדון בהם ובדין וחשבון הכספי והמילולי שהגישה לה ההנהלה, וכן תדון ותחליט בכל העניינים והאחרים אשר יהיו על סדר יומה.

סעיף 9 לתקנון, קובע אופן פעולותיה וארגונה ובין היתר:

- ההנהלה תקבע מקום כינוס וסדר יום של האסיפה הכללית שתכונס אחת לשנה לפחות.
- תכונס על ידי הודעה שתינתן לכל חבר לפחות 10 ימים מראש.

- תינתן האפשרות להעלות סעיפים לדיון לסדר היום של האסיפה הכללית.
- ההנהלה רשאית לכנס בכל עת אסיפה כללית שלא מן המניין, ועדת הביקורת או עשירית מכלל חברי העמותה יכולים לדרוש כינוס אסיפה כללית שלא מן המניין.
- אסיפה כללית תפתח אם נכחו בה יו"ר ההנהלה או ממלא מקומי, ועוד לפחות מחצית מקרב החברים המכהנים כחברי הנהלה.
- יו"ר ההנהלה ובהעדרו ממלא מקומו יכהן כיו"ר האסיפה הכללית.
- חברי האסיפה הכללית שמונו על ידי הרשות יהיו לפחות 40% מקולות המצביעים.
- בכל אסיפה כללית ינוהל פרוטוקול, בסיום האסיפה ייחתם הפרוטוקול בידי יושב ראש האסיפה וחבר הנהלה.

#### **מבדיקת הביקורת נמצא:**

**האסיפה הכללית התכנסה פעם בשנה, דנה ואשר את הדוחות הכספיים שהגישה ההנהלה. היא לא התכנסה לדון בעניינים אחרים, ולא היו דיונים על פעולות ההנהלה.**

#### **פנקסי העמותה**

סעיף 15 לתקנון מחייב את העמותה לנהל:

- פנקס חברים.
  - פנקס חברי הנהלה.
  - ספר פרוטוקולים של האסיפה הכללית והנהלה.
- מנהל המתנ"ס מסר לביקורת:
- טבלת מינויים תקפה לשנת 2020, שכוללת שמות חברי הנהלה, ועדת ביקורת וועדת כספים.
  - טופס נוכחות חברי הנהלה בשיבות בשנים 2019 עד 2021.

#### **העמותה לא מנהלת:**

- פנקסי חברים (ברמת חברי עמותה וחברי הנהלה).
- ספר פרוטוקולים של האסיפה הכללית והנהלה.

#### **ניהול העמותה**

לפי סעיף 10 לתקנון:

- לעמותה תהיה הנהלה שתנהל את עניני העמותה. להנהלה יש כל סמכות שלא נתייחדה בחוק או בתקנון לאסיפה הכללית או למוסד אחר של העמותה.
- חבר הנהלה שנבחר או מונה, יקבל כתב מינוי חתום בידי יו"ר ההנהלה והמינוי יירשם בפנקס חברי הנהלה של העמותה.
- בהמלצת ראש הרשות, ההנהלה תבחר יו"ר וממלא מקום מבין חברי הנהלה.
- לא יכהנו כחברי הנהלה בעת ובעונה אחת מי שהם קרובי משפחה.
- החלטות הנהלה, יתקבלו ברוב קולות המצביעים.
- ההנהלה תסמיך שניים או יותר מבין חבריה ו/או המנכ"ל לחתום בשם העמותה על מסמכים שיחייבו אותה ולבצע בשמה פעולות שהן בתחום סמכותה.
- בהרכב ההנהלה יינתן ביטוי הולם לשני המינים, ככל שהדבר אפשרי בנסיבות העניין.

1. מסריקת רשימת חברי ההנהלה, נמצא כי קיים יצוג הולם לנשים.
2. חברי ההנהלה שנבחרו או שמונו, לא קבלו כתב מינוי כנדרש ומלא המינוי לא נרשם בפנקס חברי הנהלה של העמותה.
3. ההנהלה קבעה כי יו"ר ההנהלה ומנכ"ל העמותה הם מורשי חתימה, אולם מנהל העמותה חתם לבד על הסכמים והתקשרויות.

#### ועדת ביקורת

1. סעיף 12 לתקנון מחייב את האסיפה הכללית שתמנה ועדת ביקורת, והיא תבדוק את ענייניה הכספיים והמשקיים של העמותה ואת פנקסי החשבונות.
2. על מנת למלא תפקידה, בין היתר היא מוסמכת:
  - לבדוק את החלטות ההנהלה וכל ועדה מוועדותיה.
  - לעיין בכל מסמך ולבדוק את כל המסמכים והספרים השייכים לעמותה.
3. לא יכהן בוועדת הביקורת מי שקרובו מכהן כחבר הנהלה, או משרת את העמותה בשכר.

#### מבדיקת הביקורת עלה:

ועדת הביקורת התכנסה פעם בשנה אשרה את הדוחות הכספיים, היא לא בדקה את החלטות ההנהלה וועדת כספים, לא ידוע לביקורת אם נבדקו ספרי העמותה.

#### ועדות חובה

- סעיף 13.5 לתקנון מטיל חובה על ההנהלה למנות מקרב חבריה:
- ועדת כספים.
  - ועדת כוח אדם.
- לוועדות אלה ימונה לפחות חבר הנהלה אחד שנבחר מקרב הציבור.

1. ההנהלה מינתה ועדת כספים משלושה חברים שאין מתוכם חבר שנבחר מקרב הציבור.
2. ההנהלה לא מינתה ועדת כוח אדם.

#### ועדת שכר

המנהל חרג מסמכותו, הקים ועדת שכר שהרכבה: המנהל, חשבת שכר ומשאבי אנוש. הועדה קבעה שכר אחיד לכל העובדים הקבועים, מתן תוספות ותשלום שעות נוספות.

- המנהל מסר לביקורת כי החלטת ועדת שכר בגדר המלצה להנהלה.
- לדעת הביקורת שכר עובדים יקבע לפי חוקי העבודה השונים, הסכמי עבודה החלים על המתנ"סים בהתאם לתפקיד של העובד.

#### ישיבות הנהלה

בסעיף 10.9 לתקנון נקבע:

1. ההנהלה רשאית להסדיר בעצמה את מועד ישיבותיה, ההזמנה להן, המנין הדרוש ודרך ניהולן.

2. כל עוד לא נקבע אחרת, המניין החוקי יהיה חמישה מחברי ההנהלה ובהם יו"ר ההנהלה או ממלא מקומו וכן חבר אחד לפחות שמונה ע"י הרשות.

- לדעת הביקורת אין זה הוגן להתיר לכמות מעטה (חמישה מתוך חמשה עשר) של בעלי זכות הצבעה להשפיע על ניהול העמותה, המניין החוקי של ישיבת ההנהלה יהיה הרוב של כלל חברי ההנהלה.
- ההנהלה נדרשת להסדיר את מועד ישיבות ההנהלה והמנין הדרוש.

### פרוטוקול

1. פרוטוקול הוא מסמך רשמי, שנועד לצורך תיעוד מלא או סיכום של הדברים שנאמרו במהלך הדיון. כאשר מטרת התיעוד היא על מנת ליצור שקיפות מוחלטת בין חברי הישיבה, תזכורת על מה דובר בישיבה וכן לצורך המשך פעולה עבור הדיונים הבאים.
2. הפרוטוקול חייב לשקף את האמת מהדיון והוא יכול להיות מלא או מתומצת, אסור להוציא מהפרוטוקול דברים שאינם ראויים להישמע ואסור לתקן את הפרוטוקול.
3. בדיונים רשמיים של גופים ציבוריים, נדרשים לביצוע דיון תחת פרוטוקול. כך למעשה, הפרוטוקול עוזר להבין כי ההחלטה בוצעה על פי נהלים רשמיים, הפרוטוקול כלל את כל הדברים הנדרשים ועוזר לפקח ולבקר את עבודת משתתפי הדיון.
4. הפרוטוקול עוזר להבין כי כל משתתף קיבל הזכות להביע את עצמו והוא מאפשר להציג את כל מה שהתרחש במהלך הדיון.
5. הפרוטוקול אמור להיות חתום כנדרש לפי סעיף 23 לחוק העמותות ולפי סעיף 9.9 לתקנון, בידי יושב ראש האסיפה וחבר הנהלה נוסף. ועוד נקבע גם כי ההנהלה תנהל פרוטוקול מישיבותיה והחלטותיה.
6. החתימה היא הצהרה כי תוכן הפרוטוקול נכון ואמיתי בכך המסמך הופך להיות לא רק רשמי, אלא גם משפטי.

### מבדיקת הביקורת נמצא:

1. לביקורת לא נמסרו כל הפרוטוקולים של האסיפה הכללית והנהלה.
2. הפרוטוקולים של האסיפה הכללית וועדת הביקורת נחתמו כדיון.
3. הפרוטוקולים של ההנהלה נחתמו בידי המנהל שאינו חבר עמותה.
4. הפרוטוקולים של ועדת כספים:
  - חלקם נחתמו בידי כל חברי הוועדה.
  - חלקם נחתמו בידי אנשים שאינם מזוהים כחברי הוועדה.

### טובות הנאה

בסעיף 17 לתקנון נקבע:

- הכנסות ונכסי העמותה ישמשו אך ורק את מטרות העמותה.
- חל איסור חלוקת טובות הנאה מכל מין וסוג שהוא בין חברי העמותה לרבות חברי הנהלה.

- לדעת הביקורת כספי המרכז הקהילתי ישמשו לרווחת התושבים להשגת מטרות.
- חברי עמותה וחברי הנהלה קבלו טובות הנאה בשווי כסף, היה מקרה שחבר הנהלה קבל מתנה לרגל מאורע אישי משמח.

## הנהלת החשבונות

1. בסעיף 21 לתקנון המרכז הקהילתי נקבע:
  - המרכז הקהילתי ינהל פנקסי חשבונות (מסודרים- סעיף 15 לתקנון) שישקפו בשלמות ובנאמנות את עסקאותיה ומצבה הכספי.
  - על המרכז הקהילתי יחולו חובות דיווח לרשות המקומית על פעילויותיה, הכנסותיה והוצאותיה, כמתחייב על פי דין.
2. המרכז הקהילתי יקיים הנהלת חשבונות ורישומי מידע הדרושים לניהול פעולותיו הכספיות לפי העקרונות, הכללים וההוראות שנקבעו בכל דין, ולפי כללי החשבונאות המקובלים, הכל לשם גילוי נאות וקבלת מידע על מצבו הכספי בכל עת ותוצאות פעולותיו הכספיות.
3. כל פעולה כספית תירשם עם היווצרותה. רישום נתונים ייערך בשיטה שכל הוצאה תירשם בסעיף התקציבי המתאים, הנחות ופטורים יירשמו כהוצאה כנגד זיכוי סעיף ההכנסה המתאים.
4. כל רישום במערכת הנהלת חשבונות יהיה מבוסס על תיעוד חוץ או תיעוד פנים מקורי הכולל את הפרטים הדרושים לאימות נתוני הרישום.
5. הרישום בהנהלת החשבונות יעשה באופן שוטף, לפי סדר ביצוע הפעולות הכספיות, בסמוך לעשיית הפעולה.
6. הוראות מס הכנסה (ניהול פנקסי חשבונות על ידי מוסד), תשנ"ב- 1992, סעיף 2, מחייב את המרכז הקהילתי לנהל מערכת חשבונות על פי השיטה הכפולה, לרבות:
  - ההכנסות ירשמו בנפרד לפי מהות ההכנסה (הקצבות, תרומות, מכירת שירותים כו').
  - חשבון הוצאות ירשמו הוצאות בנפרד לפי מהות ההוצאה (תרומות והשתתפויות שניתנו; שכר עבודה והוצאות נלוות; הוצאות הנהלה וכלליות; הוצאות ריבית; סכומים לרכישת שירותים ונכסים שאינם משמשים במישרין למטרה ציבורית; וכו').

### מבדיקת הביקורת עלו הליקויים הבאים:

1. הוצאות לא נרשמו בסעיף התקציבי המתאים.
2. הנחות ופטורים לא נרשמו.
3. רישום במערכת הנהלת חשבונות לא מבוסס על תיעוד חוץ.
4. תיעוד פנים אינו כולל את כל הפרטים הדרושים לאימות נתוני הרישום.
5. הרישום בהנהלת החשבונות לא נעשה באופן שוטף בסמוך לעשיית הפעולה.

## קופה קטנה

1. היא אמצעי לתשלום הוצאות מזדמנות בסכומים קטנים. כל פעולה כספית שמבוצעת מחייבת רישום בהנהלת החשבונות. כדי להימנע מרישום יומיומי של הוצאות בסכומים נמוכים בספרים, נהוג להקצות סכום כסף שנקרא "קופה קטנה" שמיועד לתשלום הוצאות אלו.
2. את האחריות לכספי הקופה הקטנה נהוג להטיל על אחד העובדים, שמקבל סכום כסף במזומן והנחיות לגבי הנסיבות בהן יעשה שימוש בכספים שקיבל.
3. העובד האחראי ישלם את ההוצאות השונות בכספי הקופה הקטנה ובתום תקופה מסוימת, לדוגמה בסוף כל חודש, הוא יגיש דוח הוצאות מפורט בצירוף המסמכים שמתעדים את ההוצאות.
4. לאחר בדיקת הדוח ואישור התשלומים יתבצע רישום מרוכז של כל ההוצאות ששולמו ויימסר לעובד האחראי סכום הכסף שהוצא על ידו כך ששוב יימצא בקופה הקטנה סכום הכסף המקורי.

5. העברת המזומנים לידי העובד האחראי לקופה הקטנה תירשם: לחובת חשבון קופה קטנה/ח"ז העובד ולזכות חשבון קופה קטנה.  
6. העברת כספים ורישום הוצאות יאפשר בקרה ובידוק פנימי.

### מצב ניהול קופה קטנה

1. **עובד אחראי**- עד 2019 הקופה הקטנה נוהלה על ידי מנהלת חשבונות, וב- 2020 הועבר ניהול למנהל המרכז הקהילתי.  
2. **רישום**- טפסי ניהול קופה קטנה ללא חתימת העובד האחראי וללא חתימת המנהל. הרישום לא נעשה באופן שוטף.  
3. **נוהל**- קיים נוהל בע"פ לניהול קופה קטנה, לפיו ניתן להוציא הוצאה עד סך 500 ₪ מהקופה הקטנה.  
4. **בקרה**- שיטת ניהול הקופה הקטנה ורישום הוצאות לא מאפשר בקרה ובידוק פנימי.  
5. **טופס קופה קטנה**- במרכז קהילתי הכינו טופס לרישום הוצאות מהקופה הקטנה, ברוב המקרים הטופס לא מולא כנדרש, לא סוכמו ההוצאות, לא נרשם סכום הקופה, לא נעשה חישוב יתרת סגירה ולא נרשמה יתרת פתיחה.  
6. **רישום הוצאות שאינו מבוסס על תיעוד חוץ**- נמצאו מקרים תשלום הוצאה ללא תיעוד חוץ, להלן דוגמאות:

תאריך	מקבל תשלום	מהות הוצאה	סכום ₪
1.6.2020		חומרי נקיון	300
17.6.2020	אדהם יונס	אוכל	400
2.2.2021	מנה 167	אחזקת בית	320
2.6.2021	נאזם דראושה	נקיון	238
2.6.2021	מחמד סאמי	שומר במתנ"ס	315

7. **סגירת קופה**- נמצאו מקרים שהקופה נסגרה בגירעון, להלן טבלה:

תאריך סגירה	גרעון סכום ש"ח
17.2.2020	648
8.7.2021	79.3
25.8.2021	17.8

### 8. רישום כפול-

- נמצאו הוצאות שנרשמו ושולמו פעמיים באותה קופה (נפתחה ב- 19.5.21 נסגרה ב- 8.7.21), להלן טבלה:

תאריך	אסמכתא	מקבל תשלום	מהות הוצאה	סכום ש"ח
2.6.2021	890	נאזם דראושה	כיבודים+ נקיון <sup>1</sup>	238
26.5.2021	2138	מרכז העמק לחומרי בנין	גבס אמנות <sup>2</sup>	40
2.6.2021	970	מחמד סאמי	כיבודים+ נקיון <sup>3</sup>	315
<b>סה"כ</b>				<b>593</b>

<sup>1</sup> ההוצאה נרשמה בשתי שורות: 2 ו- 9, המקבל מסר לביקורת כי קבל 200 ₪.

<sup>2</sup> ההוצאה נרשמה בשתי שורות: 4 ו- 8.

<sup>3</sup> ההוצאה נרשמה בשתי שורות: 3 ו- 10.

• נמצאו הוצאות שנרשמו ושולמו פעמיים בשתי קופות, אחת נפתחה ב- 19.5.2021 והשניה נפתחה ב- 1.7.2021, להלן טבלה:

תאריך	אסמכתא	סכום ש"ח
24.5.2021	14	550
26.5.2021	426	50
26.6.2021	286	250
<b>סה"כ</b>		<b>850</b>

סה"כ הסכומים הכפולים שרשמו בקופה הקטנה 1,443 ₪.

9. פיצול עסקאות - נמצאו מקרים הרכישה פוצלה בשתי חשבוניות, להלן דוגמאות:

ת. פתיחה	ספק	רכישה	מס' חשבונית	סכום ש"ח
28.3.20	אטליו ס.	בשר	2254/1	500
			2254/2	500
<b>סה"כ</b>				<b>1,000</b>
21.6.20	מרכז החד פעמי	חומר נקיון וחיטוי	2235	270
			2241	500
			2242	230
<b>סה"כ</b>				<b>1,000</b>
13.10.20	מרכז העמק	צבע	2071/2	450
		צבע	2074/4	100
		צבע	2076/2	500
		צבע	2076/3	420
<b>סה"כ</b>				<b>1,470</b>
27.10.20	פיצוחי תאופיק		174	500
			175	300
<b>סה"כ</b>				<b>800</b>
מנה 167	ש.מ.ס. מחשבים	ציוד משרדי	408/5	500
			408/6	420
<b>סה"כ</b>				<b>920</b>
מנה 167	ספורט אכסאל	ציוד ספורט	207	500
			208	430
<b>סה"כ</b>				<b>930</b>

נמצאו ליקויים קשים בניהול הקופה הקטנה:

1. קיים חשד סביר לאי סדר בניהול הקופה הקטנה.
2. המנהל מנה את עצמו כאחראי לניהול הקופה הקטנה והקופה נוהלה ללא בקרה.
3. המנהל ניהול את הקופה בחריגה ובהתעלמות מהנוהל.
4. נעשו פיצול עסקות והרישום נעשה באיחור.

## רכש והתקשרויות

1. לפי סעיף 5 לתקנון: העמותה תפעל בהתאם לתקנה 3 (14) לתקנות העיריות מכרזים התשמ"ח-1987. השינויים המתחייבים ו/או בנוהלים שייקבעו ושיתואמו לעמותה ע"י משרד הפנים.
2. בסעיף 20.1 לתקנון נקבע: כל התקשרויות העמותה תבוצענה בהתאם לדין החל על הרשות לרבות לעניין ניגוד עניינים ובין שאר החובות עריכת מכרז, או ע"פ כללים ונהלים שיותאמו למתנ"ס ושיאושרו לעניין זה ע"י משרד הפנים.
3. סעיף 185 לצו המועצות המקומיות מחייב לפעול לפי האמור בהוראות מכרזים:

**מכרז פומבי**- סעיף 9 (א) להוראות המכרזים: אם רוצים להתקשר בחוזה הטעון מכרז פומבי, חובה לפרסם הודעה בשתי עיתונים ובה יפורטו: תיאור נושא החוזה המוצע; המקום והמועד האחרון להגשת מסמכי המכרז; המקום לקבלת פרטים נוספים וטפסי מסמכי המכרז. על פי הפסיקה ועל פי העמדה הביקורתית למכרז הפומבי שלוש מטרות:

- **שוויון הזדמנויות**- עקרון החובה לנהוג בשוויון נובע מהמשפט המנהלי ולא מדרישות היות עיקרון השוויון גורם נדרש לעריכת מכרז חוקי. יש להבחין בין שני סוגי שוויון: **שוויון פורמאלי**- כולם שווים, לכולם יש זכות בסיסית לשוויון. **שוויון מהותי**- אסור להבחין בין שווים אולם מותר להבחין בין שונים כאשר ההבחנה הינה רלוונטית בנסיבות העניין.
- **יעילות כלכלית**- מתי העסקה יעילה כלכלית אינה שאלה פשוטה, יש כאן קונפליקט בפני ועדת מכרזים, הכרעתו הגורפת של בית המשפט היא לטובת השוויון החשש של בית המשפט, הינו החשש שאם יהיה לוועדת המכרזים שיקול הדעת להכריע בין שוויון לבין יעילות כלכלית היא תכריע לרוב לטובת היעילות.
- **שמירה על טוהר המידות**- על פי העמדה הביקורתית המטרה של שמירה על טוהר המידות הינה בעלת המשקל הגבוהה ביותר ואילו שתי המטרות האחרות בעלות משקל זהה ונמוך יותר.

4. סעיף 10 להוראות המכרזים קובע: חובה להמציא לכל אדם המבקש להשתתף במכרז פומבי או במכרז זוטא, את מסמכי המכרז המפורטים להלן:

- תנאי המכרז, לרבות תנאים מוקדמים להשתתפות במכרז;
- נוסח "מסמך הצעת המשתתף במכרז";
- נוסח של החוזה המוצע, לוח זמנים ותנאי תשלום;
- התכנית והמפרטים הנוגעים לביצוע החוזה;
- כתבי כמויות ורשימת הזמרים וכמויותיהם;
- נוסחי הערבויות הבנקאיות הנדרשות, גובה הערבות ומשך הערבות;
- מעטפה הנושאת את מספר המכרז לשם הגשת מסמכי מכרז;
- כל מידע או מסמך אחרים בדבר כושרו, נסיונו ויכולתו של המציע.

**מכרז זוטא**- הדין שחל על מכרז זוטא הוא בדומה למכרז פומבי, אלה שהוא נועד לרשימה סגורה של מציעים.

סעיף 8 להוראות המכרזים קובע:

- הועדה תנהל רשימה של ספקים וקבלנים, אשר רשאים להשתתף במכרז זוטא, ותקבע את אמות המידה שלפיהן יפנו אל הספקים והקבלנים האמורים; הרשימה תהיה פתוחה לעיון הציבור; כל ספק או קבלן רשאי לבקש לצרפו לרשימה האמורה והועדה תדון בבקשתו;

- הועדה תמציא אחת לשנה לוועד הנהלה ולמבקר המועצה את רשימת הספקים והקבלנים כאמור, וכן פירוט הספקים והקבלנים שפנו אליהם לפי תקנה זו במכרזי זוטא; הפירוט האמור יהיה פתוח לעיון הספקים והקבלנים הכלולים בו.
- הודעה על מכרז זוטא לספקים או קבלנים הכלולים ברשימה תיעשה על ידי משלוח הודעה בדואר רשום עם אישור מסירה, או על ידי מסירה לידי הנמען בידי מנהל המתנ"ס.

### נוהל רכש של החברה למתנ"סים

החברה למתנ"סים קבעה נוהל רכישות טובין ושירותים (להלן: **נוהל הרכש של החברה למתנ"סים**), לפי האמור בסעיף 5 לתקנון ובשינויים המתחייבים שנקבעו והותאמו למרכוזים הקהילתיים.

נוהל הרכש של החברה למתנ"סים, דומה במהותו להוראות המכרזים, גבולות המכרז ורמת הרכישות הותאמו להיקף תקציב המרכז הקהילתי. יתר התנאים הופשטו ונוסחו בצורה קלה ונוחה. ניתן לבצע רכישות במסגרת מכרזים מרכזיים, ניתן להתקשר ללא מכרז בכפוף לאישור היועץ המשפטי. הזמנה ממציעים להם אישור בהתאם לחוק עסקאות גופים ציבוריים.

### דרכי התקשרות לפי היקף כספי

תנאים	היקף ש"ח	דרך התקשרות
רכישה של עד 150 ש"ח לפריט, סכום כולל 500 ש"ח	עד 500	קופה קטנה
אישור המנהל	עד 1,000	הצעה יחידה
ברור טלפוני, סמכות המנהל, כפוף לנוהל מורשי חתימה	עד 1,000 עד 4,999	הצעת מחיר אחת
סמכות המנהל, כפוף לנוהל מורשי חתימה	עד 5,000 עד 9,999	3 הצעות מחיר
מנהל רכש בודק וממליץ, דיון ואישור ועדת רכש (מנהל המתנ"ס, מנהל כספים ונציג ועדת כספים)	עד 10,000 עד 145,499	לפחות 3 הצעות מחיר
בסמכות ועדת כספים של המתנ"ס וכנגד הסכם או מכרז שיוכן מראש על ידי היועץ המשפטי. ניהול מו"מ נוסף/התמחרות עם הספק. דיון ואישור ועדת מכרזים (תורכב מוועדת הכספים ומנהל המתנ"ס, ניתן להרחיב ע"פ החלטה)	מעל 145,500	מכרז פתוח או סגור, לפי החלטת הוועדה והמצב המשפטי

### דרכי רכישה נוספות

רכישות שוטפות (ציוד משרדי, ציוד קבוע, שירותים ו/או עבודות), ניתן לבצע על ידי במסגרת מכרזים של הרשות המקומית, החברה למתנ"סים וזאת באישור היועץ המשפטי ובאישור וועדת המכרזים.

### אימוץ נוהל הרכש של החברה למתנ"סים

לפי ההנחיות יש לאשר את הנוהל בהנהלת המתנ"ס.

ניתן לעיין בכל הנוהל בקישור הבא:

[https://www.matnasim.org.il/\\_Uploads/dbsAttachedFiles/nohalmatnasim1121.pdf](https://www.matnasim.org.il/_Uploads/dbsAttachedFiles/nohalmatnasim1121.pdf)

### נוהל רכש של המתנ"ס

1. מנהל המרכז הקהילתי מסר לביקורת כי המתנ"ס אמץ נוהל רכש שקבעה החברה למתנ"ס (להלן: **נוהל רכש של המתנ"ס**). המנהל מסר לביקורת טבלה נוהל רכש שנושאת לוגו של החברה למתנ"ס ורשת המתנ"ס קרית-ים, להלן נתוני הטבלה:

תנאים	הנוהל	סכום רכישה ש"ח
	קופה קטנה	עד 500
בכפוף לתקציב מאושר ובאישור המנהל	הצעת מחיר אחת	עד 5,000
בכפוף לתקציב מאושר	שלוש הצעות מחיר	5,001 עד 20,000
אישור ועדת כספים	שלוש הצעות מחיר	20,000 ועד 130,000
אישור ועדת מכרזים		מעל 130,000

מבדיקת הביקורת נמצאו הליקויים הבאים:

1. ביצוע רכישות המרכז הקהילתי נעשה ללא שמירה על עקרונות בסיסיים:

• שוויון הזדמנויות.

• יעילות וחסכון.

• שמירה על טוהר המידות.

2. המרכז הקהילתי לא נהל רשימה של ספקים וקבלנים, אשר רשאים להשתתף במכרז זוטא, לא קבע אמות מידה שלפיהן יפנו אל הספקים, נותני שירות וקבלנים.

3. ביצוע רכישות, התקשרות עם ספקים, נותני שירות וקבלנים נעשו בניגוד להוראות רכישות, התקשרויות ומכרזים החל עליו מהיותו עמותה ובניגוד לנוהל רכש של המתנ"ס שאימץ מהחברה למתנ"ס.

### מדגם רכישות מספקים (2020)

סכום רכישה 5,001 ש"ח עד 20,000 ש"ח

לפי נוהל רכש של המתנ"ס, היקף רכישות מחייב שלוש הצעות מחיר בכפוף לתקציב מאושר

ספק	היקף רכישות שנתי ש"ח
מאפיית וקונדיטוריה כרם חסן בע"מ	5,000
עמאר אספקה טכנית	6,663
ספריית הצפון	11,936
מכולת ושירותי אלקרוניקה	12,752
דפוס אכסאל	13,230
ספריית אלזהור	15,239

מהבדיקה עלה כי לא הקפידו לקיים את נוהל רכש של המתנ"ס, עיקר הליקוי רכישות בוצעו ללא הצעות מחיר והוצאת הזמנה כנדרש.

**סכום רכישה 20,001 ש"ח עד 130,000 ש"ח**  
לפי נוהל רכש של המתנ"ס, היקף רכישות מחיר ואישור ועדת כספים.

היקף רכישות שנתי ש"ח	ספק/ נותן שירות
22,340	שלבי חאתם
26,170	דפוס ופרסום סואלחה
26,375	סמארטיק מחשוב וטכנולוגיה
26,622	טייגר תקשורת בע"מ
38,183	שלבי מחמוד עווד
39,259	ע.ס. דברי חשמל
42,700	עולם הילד
61,150	ספריית אדיל
62,230	ספורט איכסאל

מבדיקת הביקורת נמצא כי נעשו רכישות ללא הצעות מחיר כנדרש וללא אישור ועדת כספים, רכישות בתחום ספורט נעשו בחריגה משמעותית מהתקציב המאושר.

#### מדגם נותני שירות (2020)

**סכום התקשרות 5,001 ש"ח עד 20,000 ש"ח**  
לפי נוהל רכש של המתנ"ס, היקף התקשרות מחיר ברכוש הצעות מחיר בכפוף לתקציב מאושר.

היקף רכישות שנתי ש"ח	נותן שירות
6,590	ותר ונג'ם
11,320	פרחי תאלין
12,800	ע.ש טורס בע"מ
16,500	אלאא דוח'אן
19,590	סולו טייץ מיוזיק

מהבדיקה עולה כי התקבלו הצעות מחיר פחות מהנדרש ונעשו התקשרויות ללא הסכם עם נותן השירות.

#### סכום התקשרות 20,001 עד 130,000 ₪

לפי נוהל רכש של המתנ"ס, היקף התקשרות מחיר שלוש הצעות מחיר ואישור ועדת כספים.

היקף רכישות שנתי ש"ח	נותן שירות
25,000	אלקמה טיולים ואטרקציות בטבע
26,050	אי.פי סטור
28,675	מן אגל אלריאדה ואלפנון
35,400	עמותת אלמעאלי להכוון חברתי
35,400	אינאס הדרכה הנחייה ויעוץ
41,301	שלבי פאיז
55,176	דראושה עזאת
73,610	עמותת מוגתמענא
81,200	עמותת אל-תואסל
83,627	תקאפאת ויותר בע"מ

**עיקר הליקויים:**

1. ההתקשרויות עם נותני שירות נעשו בניגוד לנוהל רכש של המתנ"ס בעיקר ללא הצעות מחיר ואישור ועדת כספים.
2. לא מנהלים ספר חוזים וממלא החוזים לא רשומים.
3. הסכמים ללא חתימת נותן שירות.
4. בשם העמותה נחתמו הסכמים בידי מורשה חתימה אחד, ונמצאו הסכמים ללא חתימה.
5. ההסכמים כללו רק שם נותן שירות, ללא כתובת, מס' עוסק וכו'.

**הסדר רכישות**

לפי סעיף 5 להוראות רישום רכוש קבוע, הנהלת המתנ"ס תמנה מנהל רכש ואספקה וועדת רכש ובלא:

הסדר רכישות מתקיים בליקויים מהותיים:

1. המנהל מסר לביקורת כי מונתה ועדת רכש מקרב העובדים שחבריה כפופים למנהל והיא כללה: המנהל, מנהל אחזקה, קנין ומנהלת חשבונות, לביקורת לא נמסר דיוני הועדה.
2. בפועל מונתה מנהלת רכש.
3. המנהל ורכזים התקשרו עם ספקים ונותני שירות בצעו רכישות והתקשרויות בעל פה, עם הגשת חשבון פנו למנהלת הרכש שהוציאה הזמנה שברוב המקרים המועד תואם תאריך הוצאת החשבון, ואף נמצאו מקרים שהזמנה יצאה במועד אחרי הגשת החשבון.
4. המנהל מסר לביקורת כי אב בית מביא הצעות מחיר, מקבל ומאשר קבלת הטובין.

- הנהלת המרכז הקהילתי לא מינתה ועדת מכרזים, נמסר לביקורת כי ועדת כספים ממלאת תפקיד זה אולם לא נמסר לביקורת דיונים ופרוטוקולים שדנו בעניין רכש.
- לא נמצא אישור קבלת טובין על ידי אב בית.

**טופס הזמנה**

לפי סעיף 11 להסדר קניות, המרכז הקהילתי יבצע רכישות בטופס הזמנה שייחתם בידי המנהל ומנהל הרכש. טופס הזמנה יכול: תיאור מלא של הטובין, כמות, מחיר, תנאי תשלום, תנאי משלוח, מועד אספקה ותקופת אחריות.

- מבדיקת הביקורת עלה כי המרכז הקהילתי בציע רכישות בטופס הזמנה ממוחשב, אבל ניהולו נעשה בליקויים מהותיים:**
1. רוב ההזמנות לא נחתמו בידי המנהל ומנהלת הרכש.
  2. ברוב המקרים טופס ההזמנה לא כלל תיאור מדויק ומלא של הפריטים שהוזמנו.
  3. ההזמנה לא כללה: כמות, מחיר, תנאי תשלום, מועד אספקה ותקופת אחריות.
  4. רוב ההזמנות נעשו בסמוך לרישום במערכת הנהלת חשבונות או אחרי קבלת החשבון.

**רישום וניהול רכוש קבוע**

לפי סעיף 30 להוראות רישום רכוש קבוע:

- מנהל הרכש ינהל רישום מרוכז של רכוש קבוע בפנקס הטובין.
- הרכוש הקבוע יסומן בסמל המרכז הקהילתי.
- כל מחלקה תנהל רישום רכוש המיועד לשימושה.

במרכז קהילתי לא מנהלים פנקס טובין, רכוש קבוע וציוד רב יקר ערך הנמצא בשימוש לא סומן וממלא לא נרשם בפנקס הטובין.

ליקויים נוספים:

1. עובדים בצעו רכישות מספקים קרובי משפחה.
2. נעשו עסקאות עם קרובי משפחה של חברי הנהלה.
3. בצעו תשלומים לספקים ולנותני שירות לפי תמונת חשבונית מס שנשלחה בוואטסאפ.
4. קנו ציוד וריהוט מקבלן שיפוצים.
5. רכישות כיבודים ומתנות בסכומים גבוהים (2020)

העסק	תיאור	חוג	סכום ש"ח
בית קליה	כיבודים וארוח		650
מאפיה	מים וכיבודים	מרכז לאומנות וציור	1,100
מאפיה	מים וכיבודים		1,000
מאפיה	מים וכיבודים		900
קונדיטוריה	שתיה ועוגיות	מרכז צעירים	400
קונדיטוריה	שתיה ועוגיות	סל ספורט	300
פלאפל ושוארמה	כיבוד	מרכז לאומנות וציור	1,370
מאפיה וקונדיטוריה	כיבודים	ניצנים העשרה	2,000
אספרסו	כיבודים	ניצנים העשרה	900
מאפיה וקונדיטוריה	כיבודים	כדורגל פעילות ספורט	3,000
עיצוב פירות מזנונים	כיבוד כשר		1,300
מכולת	כיבוד הנהגה צעירה	מרכז צעירים	3,300
דפוס ופרסום	מתנות סלי מזון	קורונה פעילות רמדאן	4,500
מסעדה	ארוחת צהרים	מרכז למידה	1,200
מאפיה	ארוחת בוקר	ניצנים העשרה	280
קונדיטוריה	כיבודים	ניצנים העשרה	845
אספרסו	כיבודים	חוג לכל ילד	900

#### שיפוץ בעקבות שריפה

נעשה שיפוץ עקב שריפה בסך 68 אלף ₪. היקף השיפוץ מחייב שלוש הצעות מחיר ואישור ועדת כספים.

ליקויים מהותיים:

1. ביצוע העבודה נעשה בניגוד לנוהל הרכש של המתנ"ס, עלות העבודה מחייב שלוש הצעות מחיר ואישור ועדת כספים.
2. הביצוע פוצל בין שני קבלנים: 31 אלף ₪ עבודות חשמל וגלאי אש, 37 אלף ₪ עבודות צבע, נגרות, חלונות ותקרות אקוסטיות.
3. הביצוע נעשה ללא: תכנון, מפרט טכני, כתב כמויות ופיקוח.
4. המנהל מסר לביקורת שאינו יודע מי הזמין את העבודה.

### רכישות מספק "מכולת ושרותי אלקרוניקה"

אותרו רכישות שנעשו על ידי אחד העובדים, מספק קרוב משפחתו, דברים ומצרכים בכמות בודדת לצריכה עצמית.

תאריך	מס' חשבונית	תיאור פריטים
27.8.20	203	שוקולד, שתיה קרה (פריש), כיבודים וקפה
14.12.20	206	אוריו, סוכריות, שוקולד, שתיה קרה (פריש), קוקה-קולה, משקה אנרגיה XL, ציפס.
8.6.21	210	משקה אנרגיה XL

המנהל לא חקר את התופעה ולא ערך בדיקה על מנת למגר את התופעה.

ניתוח כרטיסי ספקים/ חשבוניות ספקים

#### 1. ספורט איכסאל

מס' חשבונית	תאריך			אישור	תיאור טובין	סכום ש"ח
	חשבון	הזמנה	תשלום			
167	15.1.20	16.1.20	23.1.20	לא	תלבושת	8,000
181	19.3.20	אין	19.3.20	לא	ציוד ספורט	10,250
182	27.3.20	8.4.20	20.4.20	לא	ציוד משחקים	8,240
183	28.3.20	8.4.20	20.4.20	לא	ציוד ספורט	7,000
184	31.3.20	31.3.20	18.5.20	לא	ציוד משרדי/ תגים	1,500
202	9.9.20	9.9.20	15.9.20	לא	ציוד ומידליות	8,500

מבדיקת כרטיס הספק ומהנתונים בטבלה נמצאו הליקויים הבאים:

1. במהלך שנת 2020 נעשו רכישות בסך 81 אלף ש"ח בניגוד להוראות רכש של המתנג"ס. היקף הרכישות מחייב קבלת הצעות מחיר מ-3 ספקים ומותנה באישור ועדת כספים.
2. ההזמנות יצאו בסמוך לקבלת חשבון הספק או מאוחר יותר.
3. כל הרכישות ללא חתימת מנהלת הרכש ורובם ללא אישור המנהל.
4. ברוב המקרים התשלום היה בסמוך לקבלת החשבון.
5. הזמנה וחשבונית ספק לא כללו תיאור הטובין, לרבות כמות ומחיר.
6. לא ידוע מי הגורם שקבל את הסחורה ולא ידוע האם היא תואמת את הצרכים.
7. ציוד ספורט בסך 27 אלף ש"ח נרכש בתקופת הסגר הראשונה בשל מגפת הקורונה.
8. סכומים של חשבוניות תמיד הם עשרות/ מאות/ אלפים שלמים.
9. הספק קרוב משפחה של רכז ספורט.

#### 2. איטום גג (2019)

נעשו עבודות איטום גג ופירוק מזגנים בעלות 69 אלף ש"ח, העבודה נעשתה בניגוד לנוהל הרכש, ללא מפרט טכני, ללא כתב כמויות, ללא הצעות מחיר, ללא פיקוח הנדסי וללא אחריות.

**3. מתנות לחג**

נרכשו 25 מתנות לחג אלאדחא בעלות 5,000 ₪, תאריך חשבון 20.8.19, תאריך הזמנה 28.8.19, מספר עובדים היה 14 עובדים.

- חלוקת מתנות נעשה ללא רישום. רשימת העובדים שקבלו מתנות לא נענתה.
- חלקו מתנות לעובדי המרכז הקהילתי ולחברי הנהלה.
- טובת הנאה לעובדים בשווי כסף לא טופלה כנדרש בהוראות מס הכנסה.

**4. ציוד ספורט**

רכישות ציוד ספורט (כרטיס ספק 6033977597), לפי נוהל רכש של המתנ"ס, היקף הרכישות מהספק מחייב 3 הצעות מחיר.

חשבון	מס' חשבונית	הזמנה	סכום ש"ח
20.1.19	104	21.1.19	1,500
20.1.19	105	21.1.19	4,700
21.1.19	106	21.1.19	13,900
24.3.19	118	28.3.19	2,300
24.3.19	121	28.3.19	4,000
16.5.19	130	16.5.19	5,200
30.6.19	134	15.7.19	9,965
23.9.19	145	23.9.19	1,900
17.10.19	149	17.10.19	8,500
2.12.19	160	2.12.19	7,020
16.12.19	161	16.12.19	11,349

מבדיקת הרכישות בטבלה נמצא:

1. הרכישות נעשו ללא הצעות מחיר.
2. הזמנה יצאה בסמוך לקבלת החשבונית או בסמוך לביצוע התשלום.
3. על החשבוניות לא צויין תיאור הציוד שנרכש, למעט שלוש חשבוניות (מס' 145 134, ו-161).
4. ההזמנות והחשבוניות לא כללו כמות ומחיר הציוד.
5. לא ידוע מי הגורם שקבל את הציוד מהספק ולא ידוע יעוד הציוד.
6. הספק קרוב משפחה של רכז ספורט.

### השוואות רכישות ספורט

השוואות רכישות לפי פירוט חשבונות:

תאריך	מס' חשבונית	תיאור רכישה	כמות	מחיר יחידה ש"ח
16.5.19	130	רשת טנס שולחן	3	100
16.12.19	161	רשת טנס שולחן	5	120
10.5.19	130	מחבט טניס	6	35
23.9.19	145	מחבט טניס	6	80
16.12.19	161	מחבט טניס	30	40
30.6.19	134	פופים	4	300
17.10.19	149	פופים	5	500
30.6.19	134	כדור עף מיקאסה	5	110
16.12.19	161	כדור עף מיקאסה	6	120
16.5.19	130	חישוקים	20	18
16.12.19	161	חישוקים	20	20
24.12.18	100	שולחן טניס	1	2,400
20.1.19	104	שולחן טניס	1	1,500
23.9.19	145	שולחן טניס	1	1,300
16.12.19	161	שולחן טניס	1	1,600

עיקר הליקויים:

1. הרכישות נעשו ללא הצעות מחיר.
2. הפרש משמעותי במחיר יחידה.
3. כמויות פריטים שנרכשו בלתי סביר.

### 5. פרחים

רכישות פרחים (כרטיס ספק 60348445)

תאריך	סכום ש"ח
14.4.19	2,100
29.10.19	2,370
23.12.19	15,000

- אשתו של הספק עובדת מתנ"ס.
- לא ידוע ייעוד הפרחים.
- חשבון בסך 15,000 ש"ח, בלי הצעות מחיר, ההזמנה יצאה בתאריך החשבון, תיאור הפרחים לפי החשבון "פורם הנהגה צעירה מימוש יוזמה שנתית".

**6. שולחנות וספסלים**

בסוף 2018 נרכשו מספק מדבוריה, 6 שולחנות קק"ל ו- 6 ספסלים בסך 15,795 ₪. עלות שולחן וספסל 2,633 ₪.

- רכישה ללא הצעות מחיר, ההזמנה יצאה אחרי חודש מהגשת החשבונית, החשבונית וההזמנה לא מאושרים.
- מסקר שוק עלה כי ממוצע מחיר שולחן וספסל סך 1,036 ₪.
- חישוב פשוט עולה כי שולם סך 9,582 ₪ מעל ממוצע מחיר שוק.

**7. אוכל ואירוח במסעדות**

סכום ₪	תיאור פרטים לפי		תאריך	
	ספרי מתנ"ס	חשבון ספק	הזמנה	חשבון
4,200	שי לעובדים	אפטאר רמדאן	18.6.19	29.5.19
4,000	שי לעובדים	ארוחת צוות	30.5.19	30.5.19
4,460	מרכז נוער	ארוחת ערב	2.7.19	30.5.19
1,800	כנס מח' ספורט	ארוחות	23.12.19	23.12.19

להלן עיקר הליקויים:

1. ההזמנות יצאו בתאריך קבלת החשבון או אחרי.
2. הרישום בספרים נעשה באיחור.
3. הרישום בסעיף ההוצאה אינו תואם את הביצוע בפועל.
4. ממוצע עלות ארוחה (אפטאר רמדאן וארוחת צוות) גבוה מאוד מעל 250 ₪ לאדם.

**8. כיבודים**

סה"כ סכום ש"ח	תאריכים 2019	תיאור
16,299	23.12, 4.11, 14.9, 30.5, 29.5	אירוח במסעדות
14,080	,15.4, 27.3, 19.3, 16.2, 17.1, 15.1, 25.12, 18.9, 20.8	מאפה ועוגיות
2,900	10.10, 28.8, 28.2, 3.2	אספרסו
1,520	23.12, 17.1	פירות וירקות
1,510	12.11, 20.7, 26.3	שוארמה
<b>36,309</b>		<b>סה"כ</b>

לא נהלו רישום ותיאור כיבודים וממלא לא שלמו מקדמה בשל הוצאות עודפות.

## 9. רכישות שונות

סכום ש"ח	הצעות מחיר	תיאור הטובין/ השירות	תאריך	
			הזמנה	חשבון
22,320	אין	7 מחשבים ניידים, 4 מדפסות	13.3.19	26.3.19
10,450	אין	ברקו, מסך, מחשב נייד	13.3.19	26.3.19
12,540	אין	מחשבים ומדפסות	13.3.19	30.4.19
9,780	אין	2 מחשב נייד, 1 נייד, מדפסת	8.5.19	30.4.19
14,300	אין	מופע מוזיקה- נגן עוד	אין	18.6.19
17,053	2 הצעות 1	שיפוץ	23.7.19	18.7.19
21,000	אין	3 מזגנים	7.8.19	6.8.19
29,050	אין	ציוד וריהוט משרדי	22.10.19	15.10.19
19,350	אין	ציוד חשמל	22.10.19	17.10.19
37,770	אין	7 מחשבים ניידים	5.11.19	6.11.19
10,940	אין	ציוד חוג לכל ילד	9.12.19	9.12.19
3,101	2 הצעות 2	כלי עבודה	12.12.19	12.12.19
11,700	אין	ציוד ספורט	16.12.19	15.12.19

1 הצעה ללא לוגו וחתימה

2 הצעה מקבלן צבע

נתוני מדגם רכישות מלמדים כי נעשו רכישות ללא הצעות מחיר כנדרש וללא אישור ועדת כספים ובחריגה מהתקציב.

## 10. התקשרות עם נותני שירות ממאגר משרד התרבות והספורט

המרכז הקהילתי התקשר עם נותני שירות שנבחרו מהמאגר ספקים של משרד התרבות והספורט:

תאריך	נותן שירות	סכום ש"ח
1.4.19	אלקמה פיסגת האתרים וידיעת הארץ	50,000
5.4.19	אתגר טיולי עודה	50,000
29.4.19	גלריה רובא בע"מ	36,000
30.7.19	חבצלת מוסדות תרבות וחינוך של השומר הצעיר (חל"צ)	64,000
30.7.19	ס. יזמות ופתרונות מתקדמים בתעשייה בע"מ	54,000
16.3.21	מ. הפקה ומחול	12,500

ההתקשרות נעשתה ללא קבלת הצעות מחיר.

## ניתוח חשבונית ספקים 2021

### אירוח ואוכל במסעדות

תאריך	תיאור	סכום ש"ח
18.1.21	מכלת ושירותי אלק' - מים ושתייה	624
10.2.21	אטליז אלריאן - הכשרת צוות	890
9.3.21	לוקנדה - אירוח הכשרת צוות	1,636
15.3.21	מכלת - כיבודים מרכז צעירים	1,900
16.3.21	הפקות ומחול - אירוח טקס ספורט	12,500
29.3.21	המטבח הבדואי - אירוח מועדון גמלאים	5,600
27.4.21	מסעדת אלסולטאן - ארוחת רמדאן	5,200
27.4.21	אירוח מועדון גמלאים	2,280
3.5.21	לוקנדה-כנס וארוחת צהרים, מחלקות מועצה	1,750
17.5.21	מסעדת סמרקנד - טקס אליפות ספורט	11,250
26.5.21	מגשים שוארמה	1,650
21.6.21	סנדוויצ'ים לעובדים	2,700
21.6.21	פלאפל ושוארמה	1,400
15.7.21	מאפייה - אוכל ושתייה	2,000
11.8.21	מסעדת אלסולטאן - טקס הוקרה מאמני כדורגל	1,500
16.8.21	בתי קליה - כיבוד אירועי ספורט	3,200
24.8.21	מלון גולדן קראון - השתלמות צוות	3,150
9.9.21	שהרזאד קפה - אירוח השתלמות הנהלה	2,538
10.9.21	שואטינא - אירוח השתלמות הנהלה	2,660
19.9.21	מלון רמדה - כנס מנהלי ספורט	8,120
30.9.21	אלוואדי מסעדה - גיבוש צוות	2,650
4.10.21	פלאפל ושוארמה	1,425
7.10.21	מסעדת אלסולטאן - הכשרה מרכז נוער	2,400
18.10.21	מלון רמדה - סמינר ספורט לחיים	6,600
20.10.21	טופ טורס - הכשרת הנהלה	7,020
21.10.21	מלון אוליביה - כנס ספורט סוסים	9,620
22.10.21	מאפייה אבו - יום הליכה בינלאומי	2,028
11.11.21	אספרסו	830
18.12.21	פלאפל ושוארמה - מועדון נכים	900
20.12.21	מאפייה אבו - ארוחת בוקר תוכנית ספורט	676
		<b>106,697</b>
		<b>סה"כ</b>

### התפלגות הוצאות אירוח ואוכל במסעדות

שיעור	סכום ש"ח	תיאור אירוח
52%	55,494	טקסים ואירועי ספורט
33%	34,874	עובדים והנהלה
15%	16,329	תוכניות
<b>100%</b>	<b>106,697</b>	<b>סה"כ</b>

### נתוני הטבלה מלמדים:

1. 52% מההוצאות הם עבור אירוח אירועי וטקסי ספורט, לפי המידע שמסר המנהל המימון ממשרד הספורט לאירועים אזוריים.
2. 33% מההוצאות טובת הנאה לעובדים ולהנהלת המרכז הקהילתי, אירוח במסעדות יוקרה, לינה במלון וטיולים.
3. רק 15% מההוצאות עבור אירוח צנוע למשתתפים בתוכניות שזה חלק מהתוכנית (ספורט, מרכז נוער, טבע ואתגר, גמלאים, מעגלי תעסוקה, ומועדון נכים).

### אוכל ומזון מקופה קטנה

נרכשו דברי מזון ואירוח מהקופה הקטנה, מסקירת החשבונות נמצא כי כ- 25% מהם טובת הנאה לעובדים והשאר לא ידוע שיוך ההוצאות.

תאריך	פרטים	סכום ש"ח
1.1.21	מאפים- הכשרת צוות	250
1.1.21	מאפים- הכשרת צוות	250
10.2.21	xxx-הכשרת צוות	154
x.x.xx	xxx-הכשרת צוות	312
11.2.21	ממתקים	110
3.4.21	ארוחות בוקר	• 500
5.5.21	ממתקים	230
24.5.21	ממתקים	550
1.6.21	כיבוד	150
2.6.21	כיבוד	238
2.6.21	כיבוד	315
7.6.21	סנדויצים	800
24.5.21	מאפים	550
14.7.21	סנדויצים	200
29.7.21	קונדיטוריה	315
6.8.21	מאפה	92
12.8.21	מאפה	80
25.8.21	כיבוד	354
<b>סה"כ</b>		<b>4,950</b>

• ארוחת בוקר- גמלאים 300 ש, צוות מתנ"ס 200.

### שיפוץ בתי קשישים

1. הוועדה לחלוקת כספים שנפסקו כסעד לפי חוק תובענות ייצוגיות, פרסמה קול קורא מס' 11/20 לקבלת כספים מהקרן לניהול ולחלוקת כספים שנפסקו כסעד לפי חוק תובענות ייצוגיות, הכספים מיועדים לפרויקט שעניינו בקשישים נזקקים.
2. המרכז הקהילתי הגיש בקשה ואושרה לו תמיכה בסך 100 אלף שו לקידום פרויקט לשיפוץ של לפחות עשרים בתי קשישים נזקקים (עבודות חשמל, נגרות ומסגרות בלבד), התמיכה מותנת בהשתתפות (מצ'ינג) בסך 45 אלף שו. במרכז הקהילתי החליטו כי ביצוע הפרויקט יהיה רכישת ציוד חשמלי.

3. המנהל מסר לביקורת: נבחרה ועדה לארגון הפרויקט, היא כללה נציגים מהמתנ"ס ומהמועצה, מנהל מרכז יום לקשיש ומנהל השירותים חברתיים המליצו על שמות קשישים נזקקים.
4. המרכז הקהילתי קבל שתי הצעות מספקי ציוד חשמל.

5. במהלך 5/21 המרכז הקהילתי בציע את הפרויקט והוציא סך 113,465 ₪ לפי התיאור להלן:

מאות השירות	מס' משפחות	סכום ש"ח
ספק א'- ציוד חשמל	20	49,850
ספק ב'- ציוד חשמל	25	45,080
ספק ג'- פואניס رمضان	0	7,500
קבלן- שיפוץ שני בתים	2	5,000
ספק ד'- הכנות חשמל אכסאל מרקט	0	3,935
ספק ה'- חומרי בנין, הכנת תשתית פסיפס בחצר	0	2,100
<b>סה"כ</b>	<b>47</b>	<b>113,465</b>

**ביצוע הפרויקט נעשה בסטייה מהיעוד, וכלל ליקויים:**

1. ביצוע הפרויקט ברובו עבור רכישת ציוד חשמלי.
2. הביצוע כלל משפחות במצוקה שאינם קשישים.
3. הועדה החליטה על בחירת קשישים נזקקים על פי היכרות אישית, לא נהלה דיון בכתב.
4. לא פרסמו ולא יידעו את ציבור הקשישים על מנת להגיש בקשות.
5. רכשו טובין למתנ"ס ובצעו עבודות במתנ"ס בסך כ-14 אלף ₪.
6. המרכז הקהילתי לא קיים התחייבותו בהשתתפות בפרויקט.
7. ביצוע הפרויקט נעשה ללא הצעות מחיר וללא אישור ועדת כספים כנדרש.
8. לא נמסרו לביקורת רשימת שמות שהמליצו עליהם מרכז יום לקשיש והמחלקה לשירותים חברתיים, הם ציינו: לא נדרשנו להיות שותפים וממלא לא המלצנו על אנשים.
9. קבלן שיפוצים קרוב משפחה של אחד העובדים.

**ביצוע תשלום לספקים:**

תאריך	ספק	מהות השירות	סכום ש"ח
5.5.21	שלבי האתם	ציוד חשמל, תיקוני חשמל לקשישים	32,550
5.5.21	חשמל הצפון	עבודות ותיקוני חשמל, ציוד והתקנה	17,750
2.5.21	חשמל הצפון	עבודות חשמל, ציוד, התקנה לקשישים	17,730
5.5.21	שלבי האתם	תיקוני חשמל, התקנה וציוד חשמל לקשישים	10,900
4.5.21	חשמל הצפון	עבודות חשמל, ציוד, התקנה לקשישים	9,600
6.5.21	טיור אלגנה	ציוד (פואניס رمضان)	7,500
5.5.21	שלבי האתם	תיקוני חשמל, התקנה וציוד חשמל לקשישים	6,400
6.5.21	חטיב ראמז	שיפוץ בתי קשישים	5,000
15.6.21	ע.ס.ש	שיפוץ בתי קשיש (הכנות חשמל אכסאל מרקט)	3,935
16.8.21	מרכז העמק	חומרי בנין (הכנת תשתית פסיפס בחצר)	2,100
<b>סה"כ</b>			<b>113,465</b>

**רכישת והשכרת גנראטור**

תאריך	תיאור	סכום ש"ח
12.2.20	גנראטור שטל w 4000 עם מיצב	4,446
16.6.21	השכרת גנרטור	2,050

- מבדיקת מחיר אצל 3 ספקים עולה כי מחיר גנרטור נע בין 2,800 ₪ עד 3,300 ₪.
- הרכישה וההשכרה נרשמו בסעיף פסטיבלים ואירועי תרבות.
- האם יש צורך בהשכרת גנרטור אם ברשות המתנ"ס גנרטור.

**מועדון גמלאים**

1. לפי פרסום המרכז הקהילתי, מועדון גמלאים נוסד ב- 1/20, המועדון מיועד לגמלאים משכבות החברה השונים, נוסד עם 25 גמלאים, מקימים מפגש חברתי, תרבות ופנאי שבועי, תוכניות למידה, הרצאות וטיול חודשי.
2. ב- 2.2.20 פורסם באתר panet על אסיפת מייסדים, שהשתתפו בה 12 גמלאים.
3. מנהל המתנ"ס מסר לביקורת כי מועדון גמלאים הוקם בשנת 2021 לאור תוצאות מדד הקהילתיות, ולפי החלטת הוועד המנהל. החברים לא משלמים דמי חבר, בחודשים הקרובים לאחר שהפרויקט יתבסס, תחל גבית דמי חבר, השתתפות ב- 50% מעלות טיול.

**טיול גמלאים**

1. ב- 28.3.21 קיימו טיול גמלאים לצפון ורמת הגולן (נחל חצבני, נחל שמיר, מצפה דדו, דרום לבנון, חרמון, חולה).
2. עלות הטיול- המרכז הקהילתי נשא בכל עלות הטיול, לפי הפירוט בטבלה:

תיאור הפעילות	סכום ש"ח
ארוחת צהרים	5,600
הסעה	2,000
דמי כניסה	1,337
ארוחת בוקר	500
<b>סה"כ עלות</b>	<b>9,437</b>

3. המחלקה לביטחון ובטיחות בחברה למתנ"סים אשרה קיום הטיול והציבה תנאים:
  - ליווי רפואי.
  - הצהרת בריאות.
  - מגיש עזרה ראשונה עם ערכה תקינה.
  - מאבטח מוסמך לטיולים או מאבטח מוס"ח.
  - מינוי אחראי לטיול.
4. הגדרת גמלאי: אדם שפרש מן העבודה, לרוב בגיל הפרישה ונהנה מגמלה חודשית מסוימת לרוב קצבת זקנה, או תשלום בגין זכות שצבר בעבודתו או שרכש במסגרת תוכנית לביטוח פנסיוני. המנהל מסר לביקורת כי גמלאי הוגדר: אדם שגילו מעל 50 שנה.

5. משתתפים- בטיול השתתפו 19 זוגות ואדם בודד, להלן התפלגות:

מס' משתתפים	תיאור
16	גמלאים
12	חברי עמותה
7	עובדים
2	סגן ראש המועצה
2	גמלאי תושב דבוריה
39	סה"כ

עיקר הליקויים:

1. עלות הטיול 242 ש"ח לאדם, מומנה על ידי המרכז הקהילתי.
2. הטיול התקיים ללא קיום התנאים שהציבה המחלקה לביטחון ובטיחות בחברה למתנ"סים.
3. השתתפו בטיול:
  - 8 זוגות גמלאים, מהם 2 זוגות לא עונים על הגדרת גמלאי.
  - 3 זוגות חברי הנהלה ו- 3 זוגות חברי ועדת ביקורת של עמותה.
  - 3 זוגות עובדי המתנ"ס (המנהל, רכז אירועים ואב בית) ואחד בודד (רכז ספורט).
  - סגן ראש המועצה ובת זוגו.
  - זוג שאינם תושבי המקום.
4. המתנ"ס לא פרסם לציבור הגמלאים על אפשרות להשתתף.

#### סדנאות נשים

ב- 2021 בוצעו 3 סדנאות לאוכלוסיית הנשים, הביקורת בחרה לבדוק עלות אחת הסדנאות. סדנת סידור פרחים- השתתפו בסדנה כ- 50 נשים, כל משתתפת קבלה זר פרחים ללא תמורה. הסדנה הופעלה על ידי מנחה תושב המקום ללא תמורה, נרכשו פרחים בסך 2,800 ש"ח מהמנחה. אשתו של המנחה עובדת מתנ"ס.

לדעת הביקורת מדובר בפעולת פרסום, עלות ההפעלה שמתבטאת ברכישת פרחים מהמנחה היא גבוהה.

#### השתלמות/ כנס/ הכשרת חברי הועד המנהל

בסעיף 17 לתקנון, נקבע:

1. הכנסות העמותה ישמשו אך ורק את מטרותיה.
2. אסור שחברי העמותה (לרבות חברי הנהלה) יקבלו טובת הנאה מכל מין וסוג שהוא.
3. המרכז הקהילתי קיים השתלמות/ כנס לחברי הועד המנהל של עמותת המרכז הקהילתי, עיקר הכנס כלל סדנה- ניתוח מדד הקהילתיות, המפגש התקיים במלון בחיפה. הכנס התחיל בערב יום 9.9.2021 והצגת ניתוח תוצאות מדד הקהילתיות בבוקר 10.9.2021, הכנס מומן מכספי המרכז הקהילתי, כלל: הסעה, לינה במלון, אירוח מלא.

4. לפי תוכנית הכנס/ ההשתלמות בערב היום הראשון, כלל: מפגש עם פעילים יהודים וערבים במתנ"ס ליאו באק בחיפה, סיור מודרך מערות קבורה מהתקופה הביזנטית, ביקור בסטודיו לעבודות קרמיקה ובמתחם סטלה מאריס ומנזר הכרמליתים, תצפית על הגנים הבאים, ביקור במרכז הקהילה האחמדית בכביר. בבוקר היום השני התקיימה סדנה- ניתוח תוצאות מדד הקהילתיות.

5. בכנס השתתפו 16 אנשים: 11 חברי עמותה (חברי הנהלה וחברי ועדת ביקורת) ו- 5 עובדים.

### עלות הכנס

תיאור	סכום ש"ח
לינה	5,520
ארוחת צהרים	2,660
ארוחת ערב	2,536
חדר הרצאות	1,500
הסעה	לא ידוע
<b>סה"כ</b>	<b>12,216</b>

נתוני הטבלה מלמדים:

1. עלות חדר 690 ש"ח שזה כ- 215 \$.
2. שכירת חדר הרצאות בסך 1,500 ש"ח ל- 3 שעות.
3. ארוחות במסעדות גורמה בממוצע עלות כ- 400 ש"ח לאדם.
4. עלות לאדם לא כולל הסעה כ- 820 ש"ח.

לדעת הביקורת ההוצאה היתה מיותרת, ניתן לנתח מדד הקהילתיות בישיבה שתתקיים במתנ"ס ולשמור שהכנסות העמותה ישמשו אך ורק לרווחת התושבים ומימוש מטרות.

### טקסי ספורט מחוזיים

המנהל מסר לביקורת כי משרד התרבות והספורט דרש מהמתנ"ס לארגן אירועי וטקסי ספורט אזוריים, המשרד העביר תקציב מתאים לכיסוי האירועים. להלן הוצאות:

תאריך	תיאור פעילות	מס'	ממוצע	עלות
		משתתפים	משתתף ש"ח	פעילות ש"ח
19.9.21	כנס מנהלי ספורט מלון רמדה נצרת	28	290	8,120
21.10.18	כנס סל ספורט- סוסים מלון רמדה נצרת	50	192	9,620
21.10.21	כנס רכזי ספורט מלון רמדה נצרת	30	220	6,600
17.5.21	אליפות מחוז הצפון ברמדאן סמרקנד	63	179	11,250
16.3.21	אירוח טקס ספורט אזורי מ. הפקות מחול			12,500
<b>סה"כ</b>		<b>171</b>	<b>208</b>	<b>35,590</b>

מהמתנ"ס לא מסרו לביקורת תיאור הפעילויות ותוכנן למעט כנס רכזים/ מאמנים פרויקט ספורט לחיים, שהוא פרויקט חינוכי שמטרתו העצמה חברתית והטמעת ערכים חינוכיים, העברת התכנים החינוכיים ספורטיביים, השתלמויות וסדנאות הדרכה למאמנים ומדריכים, הערכה ופיקוח על היישום בשטח.

השירות הוזמן ללא קבלת הצעות מחיר למעט כנס סוסים התקבלה הצעה בסך 185 ₪ לאדם, בפועל שולם 192 ₪ לאדם, ז"א 7 ₪ יותר מהמחיר המוצע.

**נתוני הטבלה מלמדים:**

1. המתנ"ס בצע 4 כנסי ספורט אזוריים בעלות כ- 36 אלף ₪.
2. בכנסים השתתפו 171 אנשים, ממוצע עלות למשתתף 208 ₪.
3. במתנ"ס לא מסרו מספר המשתתפים באירוח טקס ספורט אזורי בעלות 12,500.

<p>מהבדיקה עלו הליקויים הבאים:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. הזמנת השירות נעשתה ללא הצעות מחיר למעט מקרה אחד.</li> <li>2. ממוצע עלות למשתתף גבוהה.</li> <li>3. עיקר ההוצאה היתה על אירוח במלון.</li> <li>4. עבור כנס סוסים, שולם יותר מהסכום המוסכם.</li> <li>5. תשלום לנותן שירות מקומי, עבור אירוח בעלות כ- 13 אלף ₪ ללא הצעות מחיר ללא רשימת משתתפים וללא אישור.</li> </ol>
--

#### אירוח עובדים

במהלך 2021 המרכז הקהילתי קיים סדנאות, טקסים, השתלמויות ואירוח לעובדים ולהנהלה, האירועים התקיימו לרוב בבתי מלון, בעלות 13,236 ש"ח

מס'	תאריך	תיאור פעילות	מס' משתתפים	ממוצע משתתף ש"ח	עלות פעילות ₪
1	9.3.21	הכשרת הנהלה ועובדים	10	164	1,636
2	27.4.21	אפטאר רמדאן הנהלה ועובדים	27	193	5,200
3	3.5.21	סדנה לבינוי קהילה	8	219	1,750
4	11.8.21	טקס הוקרה מאמני כדורגל	10	150	1,500
5	24.8.21	הש' כתיבת חזון ותכנית עבודה	19	166	3,150
	סה"כ		74	179	13,236

**תיאור האירוח לפי הסדר בטבלה:**

1. הכשרת הנהלה ועובדים- ארוחת צהרים יום האישה הבינלאומי.
2. אפטאר רמדאן לעובדים ולהנהלה- 16 עובדים, 11 חברי הנהלה.
3. סדנה לבינוי קהילה- יום הכשרה ולמידה למנהלי מחלקות במועצה (חינך, שירותים חברתיים, מרכז צעירים) ועובדות סוציאליות. לדברי מנהל המתנ"ס המועצה היתה אמורה לשאת בהוצאות.
4. טקס הוקרה מאמני כדורגל- הוקרה ל- 5 מאמני ומדריכי ספורט.
5. השתלמות צוות כתיבת חזון ותכנית עבודה- השתתפו 14 עובדי מתנ"ס ו- 4 מנחים מהחברה למתנ"סים.

<p>אירועים שמשתתפים בהם עובדים תמיד כוללים אירוח ואוכל בסכומים גבוהים שהם טובת הנאה חייבת מס הכנסה.</p>
---

**סל ספורט**

תאריך	ספק	תיאור	סכום ש"ח
6.5.21	ספורט איכסאל	ציוד ספורט	10,310
2.6.21	זיאדאת עלי	פירות	1,680
8.6.21	מכולת ושרותי אלקרוניקה	ציוד	1,130
<b>סה"כ</b>			<b>13,120</b>

- ההוצאות נרשמו בסעיף סל ספורט, חשבון הספק וההזמנה לא כוללים פירוט ותיאור ציוד ודברים שנרכשו.
- לא נמסר לביקורת תיאור ציוד ספורט, מי הזמין, מי קבל ומי משתמש בציוד.
- במרכז הקהילתי התקשו להצביע על הקשר בין רכישת פירות וציוד מחנות מכולת לבין סל ספורט.

**טופ טורס דבוריה**

בספטמבר 2021 המרכז הקהילתי קבל שירות בסך כ- 50 אלף ש"ח, מזכיון משרד התרבות והספורט, להלן ריכוז חשבונות:

תאריך	מס' חשבונית	תיאור סעיף	סכום ש"ח
28.9.21	162	סל ספורט- כינוס מאמנים בירדן	21,294
28.9.21	161	סל ספורט- מחנה אימון בבית הארחה	20,007
28.9.21	163	סל ספורט- הסעות	8,669
<b>סה"כ</b>			<b>49,970</b>

להלן עיקר הליקויים:

1. לא נעשתה התקשרות בכתב.
2. בחירת הזכיון והזמנת השירות נעשתה ללא קבלת הצעות מחיר מזכיינים אחרים ממאגר משרד התרבות והספורט.
3. נמצאו שתי הצעות מחיר מסוכני נסיעות שאינם זכיינים של משרד התרבות והספורט, יש חשד כי שתי ההצעות בדויות נכתבו על נייר רגיל ללא לוגו וללא פרטים מזהים.
4. השירות נעשה ללא אישור ועדת כספים.

**שי לחג**

ב- 16.8.21 נרכשו 20 סלי ממתקים- שי חג אלאדחא, בעלות 3,200 ש"ח.

ההוצאה נרשמה בסעיף טורנירים ואליופיות, פרטי הרכישה- כיבוד אירועי ספורט.

**רכישת מאפים**

בתקופה מאוגוסט 2020 עד אפריל 2021, נעשו רכישות בודדות ממאפייה מקומית בסך 2,000 ש. עיקר הרכישות היו: עוגות, מאפים ושתייה. לדברי המנהל החשבון הצטבר כי הספק לא המציא אישור ניהול ספרים בתוקף.

**מהבדיקה עלו הליקויים הבאים:**

1. התשלום נעשה כנגד כרטיס ידני שניהל הספק.
2. במתנ"ס לא הוציאו הזמנות ולא ערכו רישום.
3. רוב הרכישות נעשו על ידי רכז.
4. בהנהלת חשבונות ההוצאה נרשמה כנגד סעיף מועדון תרבות לגמלאים.

**יום גיבוש צוות**

נרכשו בשר ומוצרים שונים, יום גיבוש לצוות העובדים, שכלל מסלול הליכה, וארוחת צהרים על האש בגן לאומי מעיין חרוד.

**ההוצאה נרשמה בסעיף השתתפות המתנ"ס בועד עובדים.**

**שיפורים בבנין****1. החלפת כלים סניטריים**

**פירוק והרכבת אסלות- קבלן א'**

• ב- 18/7/2019 המרכז הקהילתי שלם סך 17,053 ש' לקבלן א', עבור העבודות להלן:

תיאור העבודה	כמות	סכום ש"ח
פירוק והרכבת אסלות וציוד נלווה	7	9,009
פירוק והרכבת גופי תאורה לד	14	2,450
התקנת כיור ילדים וברז	2	2,340
ניקוי וליטוש שיש וכיורים	2	1,754
התקנת מראות בשירותים	3	1,500
<b>סה"כ</b>		<b>17,053</b>

• הצעות מחיר- נתקבלו שתי הצעות מחיר: אחת של קבלן א' והשנייה של קבלן שאחיו רכז במתנ"ס, כנראה ההצעה פיקטיבית, ללא תאריך, ללא לוגו וללא חתימה.

• ההזמנה יצאה ב- 23.7.19 אחרי הגשת החשבון ותשלום לספק ב- 18.7.19.

**במתנ"ס התקשו למסור לביקורת מי הגורם שאשר ביצוע עבודות האסלות.**

## החלפת אסלות- קבלן ב'

- לדברי המנהל: בבנין יש 7 תאי שירותים, בכל תא יש אסלה שמותקן מיכל הדחה סמוי (ניאגרה סמויה), "לאחרונה היתה תקלה במנגנון ופיצוצי מים בתוך השירותים", בשל ריבוי תקלות ועלויות תיקון גבוהות (500 ₪ לכל מיכל הדחה), "ובדיקה עם המומחים הוצע לנו לשנות את האסלות לשיטה הישנה מחרסינה ולבטל את המנגנון הסמוי, כי חלקי החילוף שלו יקרים".
- במתנ"ס התקשרו עם קבלן ב', קבלן טייה ושיפוצים ונעשו העבודות להלן: פירוק אסלות ומיכלי הדחה סמויים, הרכבת אסלות פשוטות ומיכל הדחה ותיקוני טיח וקרמיקה.
- מסקר שוק שעשתה הביקורת נמצא כי עלות מצוף נע בין 67 ₪ ל- 180 ₪, ואילו עלות מנגנון נע בין 200 ₪ ל- 217 ₪.

### מבדיקת הביקורת עלו הליקויים הבאים:

1. נעשו שינויים בתאי השירותים בלי לקבל אישור מראש ממהנדס המועצה.
2. תשלום לקבלנים נעשה ללא אישור אף גורם שאכן העבודות בוצעו כנדרש.
3. המחיר שקבלו הקבלנים אינו סביר.
4. קבלן ב' החליף 5 אסלות וקבל עבור 7 אסלות, עלות שתי האסלות סך 2,570 ₪.
5. ביצוע העבודות (על ידי קבלן א' וקבלן ב') נעשה בניגוד לנוהל הרכש.
6. לדברי המנהל, נבחר קבלן ב' ללא הצעות מחיר כי הוא זמין, אותו קבלן בציע עבודות קודמות: שיפוץ משרדים, התקנת מזגנים, איטום גג.

## 2. שדרוג במה ווילונות

1. במהלך שנת 2021 המרכז הקהילתי התקשר עם שני קבלנים לשדרוג במה, תקציב ממשרד התרבות בסך 200 אלף ₪.
2. ההתקשרות נעשתה לאחר דיון ועדת כספים ובחינת הצעות מחיר והכרזה על הקבלן הזוכה.

תאריך	תיאור עבודה	קבלן	סכום ש"ח
6.8.21	מערכת תאורה וסאונד	קבלן א'- סינאמאנא הוריון בע"מ	121,329
17.11.21	ווילונות וצוגים לבמה	קבלן ב'- וילנות ודיקורציה- וסים דלאל	91,260
סה"כ			212,589

3. מערכת תאורה נתקבלו 4 הצעות, וביצוע ווילונות וצוגים נתקבלו 3 הצעות.
4. נחתמו חוזים עם הזוכים.
5. העבודה בפיקוח מהנדס החברה למתנ"סים.

### מבדיקת הביקורת עלו הליקויים הבאים:

1. החוזים נחתמו בשם העמותה על ידי מורשה חתימה אחד.
2. לחוזה עם קבלן א' שהוא חברה בע"מ, לא צורף אישור מורשה חתימה מרואה חשבון או עורך דין, לא צוין מס' ת.פ של החברה.
3. על החוזה עם קבלן ב' שהוא עוסק מורשה, צוין שהוא חברה בע"מ.
4. לא צוין על החוזה כתובת הקבלנים.
5. על החוזים לא הוטבעו חותמות.
6. הקבלנים לא הפקידו ערבות ביצוע.

7. החוזים לא כללו תקופת ביצוע ואחריות בדק.  
 8. החוזה עם קבלן א' נרשמה הערה: תשלום מקדמה 50%.  
 9. החוזה עם קבלן ב' נחתם ביום 15.11.21, ואחרי יומיים הקבלן הגיש חשבונית בסך 45 אלף ₪ מקדמה.  
 10. שני הקבלנים קבלו מקדמה בלי למסור ערבות בנקאית בגובה המקדמה.  
 11. העבודה בוצעה ללא מפרט טכני ותוכנית ביצוע.

### שיווק ופרסום

המרכז הקהילתי קבל שירותי פרסום מנותן שירות מקומי, להלן תשלום חלקי:

תאריך	תיאור	סכום
18.1.21	פרסום ושיווק (מנהלה)	10,000
28.4.21	פרסום ושיווק	12,000
סה"כ		22,000

אין תיאור ופירוט פעולות הפרסום והשיווק שנעשו, החשבונות לא אושרו על ידי המנהל.

### סלי מזון

- במאי 2020 נרכשו כ- 140 סלי מזון בסך 15,037 ₪, מספק תושב מקומי (6033923053), בהזמנה נכתב "סל מזון רמדאן (מועצה אכסאל)" ועל חשבונית הספק נכתב "100 סלי מזון עבור מועצה מקומית אכסאל".
- המנהל מסר לביקורת כי סופקו 50 סלים למחלקת רווחה, מנהל מחלקת רווחה מסר לביקורת כי לא קבלו סלים, הוא מסר רשימת נזקקים.
- המנהל מסר לביקורת כי הסלים חולקו לנזקקים, בתיעוד המרכז הקהילתי לא נמצאה רשימת נזקקים שחלקו להם סלי מזון.

### כנס שנתי למנהלי מחלקות הספורט ברשויות המקומיות

איגוד מנהלי מחלקות הספורט ברשויות המקומיות מקיים בכל שנה כנס שנתי למנהלי מחלקות הספורט ברשויות המקומיות. רכז ספורט של המתנ"ס השתתף בשלושה כנסים שנתיים שהתקיימו ב- 2019, 2020 ו- 2022, להלן פרטים:

- עלות הכנסים בסך 15,195 ₪ מומנה מהמתנ"ס.
- מימון הכנס שהתקיים ב- 2019 כלל השתתפות בת זוג של הרכז (עלות 1,330 ₪).
- טופס ההרשמה לכנס 2019, מולא בשם המועצה, ראש המועצה אשר השתתפות הרכז ובת זוגו, חתם התחייבות תשלום כאילו הרכז הינו עובד מועצה.
- טופס ההרשמה לכנס 2022, מולא בשם המועצה, גזבר המועצה אשר השתתפות הרכז כמנהל מחלקת ספורט, חתם התחייבות תשלום כאילו הרכז הינו עובד מועצה.

### מבדיקת הביקורת עלו הליקויים:

1. ראש המועצה והגזבר התחייבו ואשרו בשם המועצה כי רכז ספורט של המתנ"ס הינו עובד מועצה.
2. המתנ"ס מימן השתתפות בת זוג של רכז ספורט באחד הכנסים.

3. המתנ"ס מימן השתתפות רכז ספורט בכנסים של השלטון המקומי, בעלות גבוהה מאוד, בנוסף להשתתפותו בכנסים שנערכים על ידי המתנ"ס והחברה למתנ"סים.

- מנהל המתנ"ס נדרש להשיב לקופת המתנ"ס (לקזז משכר רכז ספורט) את מימון השתתפות בת זוגו של רכז ספורט בכנס.
- על מנהל המתנ"ס, לבחון חיוב רכז ספורט בעלות כל הכנסים של השלטון המקומי שהשתתף בהם רכז ספורט.
- ראש המועצה וגזברה נדרשים להקפיד על אמיתות הנתונים לפני חתימה על ההתחייבות.

### שיוך הוצאות

נרשמו הוצאות בסעיף תקציבי שלא מתאים לסעיף ההוצאה האמיתי:

תאריך	תיאור חשבון	חיוב סעיף תקציבי	סכום ש"ח
10.11.19	כרטיס חכם	יזמות תרבות	1,785
15.1.20	ציוד חשמלי	חינוך מיוחד	14,025
28.1.20	עבודות חשמל ותאורה	מרכז אמנויות	5,000
24.2.20	אספרסו	חוג לכל ילד	900
5.3.20	פרסום ושיווק	מרכז צעירים	3,500
14.10.20	החלפת צילנדרים ושכפול מפתחות	החופש הגדול העשרה	3,135
5.1.21	חוות דעת שמאי	ארועים בספורט	10,000
18.1.21	הוצ' אירוח וחומרי נקיון	פעילות covsport	1,076
18.3.21	אישור מוסד ציבורי מרשות המיסים	מועדון נכים מעגלים	3,500
6.5.21	فانوس رمضان	שיפוץ בתי קשישים	7,500
16.6.21	הכנות חשמל, אכסאל מרקט	שיפוץ בתי קשישים	3,935
16.8.21	חומר בנין, הכנת תשתית פסיפס בחצר	שיפוץ בתי קשישים	2,100

### הפרשת פחת

לא הופרש פחת לציוד בטבלה:

תאריך	תיאור ציוד	סכום ש"ח
15.1.20	מצלמות, מסך לד, צלחת לוויין, ממיר, דסק קשיח ועוד	14,025

## קבלת עובדים

### 1. בסעיף 20.2 לתקנון נקבע:

קבלת עובדים לעמותה תיעשה במכרז (על פי הדינים המקובלים ברשות) בשינויים המחייבים. או על פי כללים ונהלים שיותאמו לעמותה ושיאושרו לעניין זה על ידי משרד הפנים.

### 2. בנוהל אסדרה, פרק ג' - כללי העסקת עובדים ותנאי שכרם נקבע:

העסקת עובדים בהתאם לצרכי התאגיד ושכרם נקבע לפי חוזה אישי, דירוג דרגה וכיוב, תבוצע במסגרת הליך מכרז כמקובל ברשות המקומית.

- כללי קליטת עובדים וקידומם ותנאי העסקתם יקבעו בהתאם להנחיות משרד הפנים.
- כללי ניגוד ענינים והעסקת קרובי משפחה החלים ברשויות המקומיות יחולו גם על העמותה ועובדיה.

### 3. על פי הסכם ההתקשרות, נקבע:

- העמותה תעסיק עובדים עפ"י צרכיה וכישוריהם והתאמתם לתפקידים ובכפוף לכל דין.
- העסקת עובד מותנית במתן אישור מנהל המתנ"ס כי העובד נדרש, והוא עונה על הכישורים הנדרשים וכי הוא המתאים ביותר למילוי התפקיד מבין המועמדים האחרים שהגישו מועמדותם. הבחירה תעשה על ידי ועדת כ"א.
- אסור העסקת מי שקרובי משפחתו, עובד במתנ"ס, או חבר הנהלת העמותה, אלא על פי ובכפוף להליכים הקבועים בנוהל החברה.

## מצבת עובדים

מצבת עובדים (מס' עובדים ותקנים) של המתנ"ס בין השנים 2018 עד 2021, לא כולל המנהל:

2021		2020		2019		2018		תיאור
תקנים	עובדים	תקנים	עובדים	תקנים	עובדים	תקנים	עובדים	משרה
4	3	3	3	3	3	2	2	משרה מלאה
5.5	12	6	12	5.5	5.5	4.5	9	חצי משרה
1.6	4	1.6	4	1.6	4	1.6	4	שעות עבודה
<b>11.1</b>	<b>19</b>	<b>10.6</b>	<b>19</b>	<b>10.1</b>	<b>18</b>	<b>8.1</b>	<b>15</b>	סה"כ

### מהנתונים עולה:

- בדיקת הביקורת עלה כי בתקופה 2019 – 2020, מונו 4 עובדים שזה 2 תקנים.
- בשנת 2020 פרצה מגפת הקורונה ומוסדות ציבור נדרשו להוציא חלק מהעובדים חל"ת, נקלט עובד לתפקיד מנהל אירועים כאשר היה איסור מוחלט על קיום אירועים והתקהלויות.
- לכל עובד המנהל הכין טופס הודעה בדבר פירוט תנאי עבודה (להלן: הודעת תנאי עבודה) שכללה עיקר הנתונים הבאים:

תפקיד	התחלת עבודה	שיעור משרה	בסיס שכר ש"ח
רכז מרכז צעירים	14.1.19	50%	3,920
מזריך מרכז נוער	1.3.19	50%-שכר לפי שעת עבודה	50
מזכירת ערב + תרבות	1.3.19	50%	4,250
רכז אירועים	1.1.20	50%	4,250

לדעת הביקורת לא נוצר גידול משמעותי בפעילות המתנ"ס שמחייב קליטת 4 עובדים.

## תנאי עבודה

לפי חוק הודעה לעובד ולמועמד לעבודה (תנאי עבודה והליכי מיון וקבלה לעבודה), תשס"ב-2002, (להלן: חוק תנאי עבודה) מחייב מעסיק למסור לעובד:

1. הודעה בכתב שבה יפרט את תנאי העבודה של העובד.

2. פירוט תנאי העבודה של העובד בהודעה על תנאי עבודה יהיה בעניינים אלה:

- זהות המעסיק;
- תאריך תחילת העבודה ואם חוזה העבודה הוא לתקופה קצובה;
- תיאור עיקרי התפקיד; ציון שמו או תואר תפקידו של ממונה ישיר על העובד;
- סך כל התשלומים המשתלמים לעובד כשכר עבודה ומועדי תשלום השכר;
- אורכו של יום העבודה או שבוע העבודה של העובד; יום המנוחה השבועי של העובד;
- סוגי תשלומים של המעסיק ושל העובד בעבור תנאים סוציאליים של העובד.

**המרכז הקהילתי כמעסיק חתם חוזה עבודה עם עובדים אבל לא מסר הודעה כנדרש כחוק כמוטל עליו לפי חוק תנאי עבודה.**

## תיקי עובדים

בתיק העובד נשמרים מסמכים המכילים מידע על העובד, החל מקורות החיים שהגיש בהיותו מועמד, תוצאות מבחני קבלה, חוזה/תנאי ההעסקה, מידע אודות ההיסטוריה התעסוקתית, נוכחות, היעדרויות וחופשות, יכולות וכישורים, הערכות תקופתיות ומשובים, הדרכות והסמכות, רישיונות, אירועי משמעת, תאונות עבודה וכד', ועד למכתב סיום העסקה.

תיק העובד הוא קניינו של המעסיק. בדרך כלל הוא מנוהל ע"י מחלקת משאבי אנוש. גורמים נוספים שעשויים להיות מעורבים בנושאים המנוהלים בתיק, הם המנהלים של העובד שחשופים לחלק מהמידע ולפעמים גם העובד עצמו.

## בדיקה מדגמית:

תנאי עבודה	עובד א'	עובד ב'	עובד ג'
אישור קבלה לעבודה	כן	כן	כן
שיעור משרה	50%	50%	50%
מכסת שעות עבודה	21.5	21.5	21.5
תפקיד	מזכירה	רכזת למידה	חשבונית ושכר
הגדרת תפקיד	אין	אין	אין
יום מנוחה שבועי	ראשון ורביעי	ששי שבת	ששי שבת ראשון
שכר	3,000	4,500	3,000
הפרשה לקרן השתלמות	כן	כן	כן
דמי הבראה	כן	כן	כן
ביטוח פנסיוני	כן	כן	כן
ימי חופשה שנתית	14	14	14
ימי מחלה	18 יום	18	18
ממונה ישיר	מנהל	מנהל	מנהל
קורות חיים	כן	כן	כן
תעודות השכלה	כן	כן	כן

- מבדיקה מדגמית לתיקי עובדים נמצא כי התיקים מנוהלים בצורה נאותה למעט כמה חסרונות:
- אין הגדרת תפקיד.
  - חוזה ההעסקה חתום ביד מורשה חתימה אחד.

מבדיקת הביקורת לתהליך קליטת עובדים, נמצאו הליקויים הבאים:

1. קליטת עובדים נעשתה בהפרה לחוק שוויון זכויות, ללא פרסום על משרה פנויה, ללא מכרז, וללא שמירה על שוויון הזדמנויות.
2. ההנהלה לא מינתה ועדת כוח אדם, ועדת הכספים ממלאת תפקיד זה.
3. ההנהלה לא בחנה צרכים, קלטה עובדים בלי בדיקה אם ישנו צורך בהעסקתם.
4. העסקת עובדים נעשתה בהעדר אישור מנהל המתנ"ס כי התפקיד נדרש, המנהל לא הודיע להנהלה כי קיים צורך בהעסקת עובדים.
5. לא נקבעו כישורי סף נדרשים, לרבות נסיון והשכלה.
6. נקלטו עובדים בלי לבדוק מה כישוריהם והתאמתם לתפקידים.
7. המנהל לא הגיש דו"ח מצבת שנתי להנהלה.
8. ההנהלה לא קבע תקציב ותקן העסקת עובדים.
9. נקלטו עובדים חדשים, לא אפשרו לעובדים קיימים שמועסקים במשרה חלקית להשלים את משרתם.
10. העסיקו עובד שמועסק במשרה מלאה במקום אחר.
11. עובדים שנקלטו לא עברו תהליך הערכה.
12. שעות עבודה נקבעו לפי זמן המתאים של העובד ולא לפי צרכי המתנ"ס.
13. ועדת הכספים שאין לה סמכות לטפל בענייני כח אדם, אשרה מינוי רכז אירועים ומבוגרים בחצי משרה נימוק הועדה לא התייחס לכישורים ולצרכים. (להלן נימוק הועדה: "לאחר כמה שנים של עבודת המועמד כמתנדב במתנ"ס, אנו רואים כיום לשלב אותו כעובד מן המניין בחצי תקן, כאחראי כל תחום האירועים והמבוגרים, על מנת לפתח את התחום).

### שכר עובדים

1. לפי נוהל אסדרה, שכר עובדי המתנ"ס יהיה בהתאם למשרה בה הם מועסקים ובהתאמה למקובל ברשות המקומית.
2. לפי הנחיות משרד הפנים (2015) שכר העובדים יחושב אך ורק בהתאם להסכמים הקיבוציים החלים על הרשות המקומית בהתאם לתפקיד הרלוונטי אותו מבצע העובד. תשלום שכר בניגוד לאמור משמעותו חריגת שכר שיטופל כנדרש בהתאם לדין.

### תיאור מצב קיים:

1. שכר עובדים לא נקבע בהתאם למשרה דומה לפי המקובל ברשות המקומית.
2. קביעת שכר עובדים נעשה בלי להתחשב בהסכמים הקיבוציים החלים על הרשות המקומית.

## מעמד עובדים

מעמד עובד לפי שנה				שם העובד
2021	2020	2019	2018	
חודשי	חודשי			עאטף עודה
חודשי	חודשי	חודשי		אחמד דראושה
יומי	יומי	יומי	יומי	אוסאמה דראושה
חודשי	יומי	יומי	יומי	דלאל דראושה
חודשי	חודשי	חודשי	יומי	הנד יחיא
חודשי	חודשי	חודשי	חודשי	נואר דראושה
חודשי	חודשי	חודשי	חודשי	יסמין שלבי
חודשי	חודשי	חודשי	חודשי	מחמד חטיב
יומי	יומי	יומי	יומי	נואף שלבי
חודשי	יומי	יומי		אסראא דראושה
חודשי	חודשי	יומי	יומי	אלאא דראושה
חודשי	חודשי	חודשי	חודשי	אלהאם דראושה
חודשי	חודשי	יומי		יזן אסעד
חודשי	חודשי	חודשי	יומי	אדהם דראושה
חודשי	חודשי	חודשי	חודשי	גיהאן גואברה
יומי	זמני	זמני	יומי	אסיל דראושה
חודשי	יומי	יומי	יומי	נדין סואלחה
חודשי	יומי	יומי	יומי	פאטמה שלאבנה
יומי	יומי			מדיחה אבו שהואן

## נתוני הטבלה מלמדים:

1. המתנ"ס מעסיק ב- 2021, 19 עובדים: 15 עובדים הוגדר מעמדם עובד חודשי, 4 עובדים עובד יומי.
2. בתקופת הביקורת שונה מעמדם של 4 עובדים מיומי לחודשי.
3. שלושה עובדים שמועסקים על בסיס שעות עבודה הוגדרו כעובדים יומיים.
4. עובדת שמועסקת מ- 11/2017 על בסיס שעות עבודה, הוגדר מעמדה כעובדת יומית, ב- 2019 מעמדה שונה לעובד זמני.

## מהבדיקה עלו הליקויים הבאים:

1. לא קיים נוהל להגדרת מעמד עובדים.
2. עובדים שמעמדם יומי קבלו שכר לפי משכורת חודשית ועובדים אחרים במעמד עובד יומי קבלו שכר לפי שעת עבודה.

## חופשה שנתית

- לפי חוק חופשה שנתית, תשי"א-1951, נקבע אורך החופשה לכל שנת עבודה:
  - (1) בעד כל אחת מ-5 השנים הראשונות – 16 יום;
  - (2) בעד השנה השישית – 18 יום;

(4) בעד השנה השביעית – 21 יום;

(5) בעד השנה השמינית ואילך – יום נוסף לכל שנת עבודה עד לחופשה של 28 יום;

• אין החופשה ניתנת לצבירה; ואולם רשאי העובד בהסכמת המעסיק, לקחת רק שבעה ימי חופשה לפחות ולצרף את היתרה לחופשה שתינתן בשתי שנות העבודה הבאות (העובד יכול לצבור עד 18 יום).

#### ימי מחלה

לפי חוק דמי מחלה, תשל"ו-1976, תקופת הזכאות לדמי מחלה לא תעלה על תקופה מצטברת של יום וחצי לכל חודש עבודה מלא שהעובד עבד אצל אותו מעסיק, שזה 18 יום לשנה.

#### ניהול ימי חופש ומחלה

לפי חוק הגנת השכר, תשל"ו-1976, על המעסיק לנהל פנקס שכר ולמסור לעובד תלוש שכר שיפרטו, בין היתר, את מספר ימי החופשה והמחלה שניתנו לעובד, את סכום התשלום בגינם ואת היתרה.

במרכז הקהילתי מנהלים בתלוש השכר ניצול ימי חופשה וימי מחלה ואת היתרה העומדת לזכות העובד, חופשה-16 יום לשנה (1.33 יום לחודש) לפי ותק עד 5 שנים. מחלה-18 יום לשנה (1.5 יום לחודש).

נתוני זיכוי ימי חופשה וימי מחלה של לפי תלוש שכר 12/21:

#### 1. עובדים חודשיים

שם העובד	ימי חופשה		ימי מחלה
	חודשי	צבירה	חודשי
עאטף עודה	1.33	22.21	1.18
אחמד דראושה	1.33	21.77	1.50
דלאל דראושה	0		0
הנד יחיא	1.33	16.07	1.32
יסמין שלבי	1.33	11.17	1.50
מחמד חטיב	2.0	59.00	1.50
אסראא דראושה	1.33	5.19	1.32
אלאא דראושה	0	17.92	0
אלהאם דראושה	0.67	0.23	0.45
יזן אסעד	0	16.98	0
אדהם דראושה	0.64	7.95	0.55
גיהאן גואברה	0.66	- 3.22	0.38
נדין סואלחה	0	12.75	0
פאטמה שלאבנה	1.33	14.11	1.32

נתוני הטבלה מלמדים:

- 4 עובדים לא זוכו בימי חופשה וימי מחלה.
- 3 עובדים ו-7 עובדים מזכים אותם פחות מהמגיע בהתאמה בימי חופשה וימי מחלה.
- עובד אחד מקבל ימי חופשה יותר מהמגיע.
- 3 עובדים צברו ימי חופש יותר מהמותר.
- עובדת נצלה ימי חופשה מעבר לזכותה.

## 2. עובדים לפי יום/ שעות עבודה

שם העובד	ימי עבודה	חופשה	מחלה
אוסאמה דראושה	ש"נ	0.56	0.42
נואף שלבי	ש"ע	0.24	0.21
אסיל דראושה	4	1.28	1.11
מדיחה אבו שהואן	5	1.33	1.50

### נתוני הטבלה מלמדים:

- עובד מושאל מהמועצה, אינו זכאי לימי חופשה ומחלה בעד עבודה שעות נוספות.
- עובד לפי שעות עבודה זכאי לימי חופשה ומחלה כיחס מספר שעות העבודה בפועל לעומת מכסת שעות עבודה.
- העובדת (א. ד) מוגדרת עובדת יומית ומקבלת שכר לפי שעות עבודה, יש להסדיר העסקתה כשאר העובדים ולקבוע זכאותה בהתאם.

### נוכחות והתמדה

1. בהתאם לחוק הגנת השכר, תשי"ח-1958, מטיל על המעסיק חובת גיהול ורישום של שעות הנוכחות וההיעדרות בפועל עבור כל עובד. ועליו גם הוטלה חובת הצגה של הנתונים הללו בתלוש השכר.
2. המעביד חייב לנהל כרטיס נוכחות ורישום שעות. אחת הדרכים לעשות זאת היא באמצעות שעון נוכחות.
3. על העובד למלא את תפקידו לפי הוראות הממונה עליו ועליו לדייק ולבוא לעבודה בשעה הקבועה, לא להפסיק לפני השעה המיועדת לכך, ולא להעדר בלי הודעה לממונה עליו ובהסכמתו.
4. המעביד יתקין שעון נוכחות ותהיה החתמת שעון נוכחות בכל כניסה ויציאה מהעבודה שיחייב את כלל העובדים.
5. במרכז הקהילתי עד 2019, בסוף כל חודש כל עובד היה חותם על גליון נוכחות ידני, והחל מ-2020 הפעילו במתנ"ס מערכת נוכחות ממוחשבת (י.ל.מ. פתרונות בע"מ) מהטלפון הנייד (להלן: **מערכת נוכחות ממוחשבת**). העובד מחתים כרטיס בכניסה וביציאה ובסוף כל חודש מפיקים דוח נוכחות שכולל שעות כניסה ויציאה, סה"כ שעות עבודה, מכסת השעות של העובד ושעות עבודה שהחסיר העובד או שעות עבודה נוספות.

### בדיקה מדגמית

- בדיקה מדגמית כרטיסי נוכחות עובדים לחודש 12/2020 נמצא:
- 12 עובדים חתימה ממוחשבת.
  - 6 עובדים ממלאים גליון נוכחות ידני.

## ריכוז נתונים

## 1. מדגם כרטיסי נוכחות ממוחשבים 12/2020

עובד	ימי עבודה	איחור	הקדמה	תיקון ידני	ימי היעדרות	מכסת שעות	נוכחות בפועל	עבודה שבתון
דלאל דראוש	16	0	2	4	2	76	77	כן
הנד יחיא	19	0	0	15	0	100	101	לא
נואר דראוש	19	0	2	19	0	100	101	לא
יסמין שלבי	21	5	6	17	2 מ	177	178	לא
נואף שלבי	14					44	46	לא
אסראא דראו	19	4	5	0	0	95	97	לא
אלאא דראוש	19	6	1	0	0	100	101	לא
יזן אסעד	23	0	0	2	0	95	133	לא
אדהם דראוש	17	3	5	4	2 מ	83	88	כן
גיהאן גואבר	18	11	6	5	1	99	101	לא
נדין סואלחה	23	10	11	5	2	91	94	כן
פאטמה שלא	14	3	4	0	10	50	54	כן

## נתוני הטבלה מלמדים:

## 1. התמדה

- 4 עובדים התמידו בנוכחותם בכניסה וביציאה מהמתנ"ס.
- 5 עובדים לא התמידו בממוצע 4 עד 6 פעמים.
- 2 עובדים לא התמידו בממוצע 10 עד 11 פעמים.

## 2. תיקון נוכחות ידני

- בכרטיסי נוכחות של 8 עובדים נעשה תיקון ידני.
- כרטיסי נוכחות של 3 עובדים עבר תיקון כמעט בכל יום.
- שלושה כרטיסים לא היה תיקון.

## 3. מכסת שעות עבודה

- כל העובדים עבדו לפי מכסת שעות עבודה.
- עובד אחד עבד 38 שעות מעל מכסת שעות עבודה.

## 4. עבודה ביום שבתון

- 4 עובדים עבדו ביום ששי.

### ריכוז נתונים מדגם כרטיסי נוכחות ידני 12/2020

שבתון	בפועל	ימי עבודה	יציאה	כניסה	ימי עבודה	עובד
לא	76	ב - ה	20	16	19	עאטף עודה
	20	שבת	14	9	4	
	<b>96</b>				<b>23</b>	<b>סה"כ</b>
כן	180.50	ב - ה	14	9	19	מחמד חטיב
			19:30	15		
	12	ו	12	9	4	
	16	שבת	13	9	4	
	<b>208.50</b>				<b>27</b>	<b>סה"כ</b>
כן	172.50	א-ה	15:30	8	23	אחמד דראוש
	18	ו	12:30	8	4	
	<b>190.50</b>				<b>27</b>	<b>סה"כ</b>
כן	55	ו- שבת	13	10	8	אסאמה דראו
			19	16		
	<b>55</b>				<b>8</b>	<b>סה"כ</b>
לא	60.50	א-ה	16	13	20	אסיל דראוש
	<b>60.50</b>				<b>20</b>	<b>סה"כ</b>
לא	34	ב-ה	10	8	17	מדיחה שהוא
	<b>34</b>				<b>17</b>	<b>סה"כ</b>

#### נתוני הטבלה מלמדים:

#### 1. מנהל אירועים

- מועסק בחצי משרה, בשבת ובשעות אחר צהרים.
- עיקר שעות עבודה של אינו חופף את שעות העבודה של שאר העובדים.

#### 2. רכז ספורט

- עובד ביום ששי.
- עבודתו במשך 4 ימים מפוצלת עם הפסקה של שעה.
- מועסק במשרה מלאה, שעות עבודה פחות ממכסת השעות הנדרשת.
- מקבל סך 1,300 ש"ח עבור שעות נוספות גלובאליות.

#### 3. מנהל מרכז צעירים

- עובד ביום ששי.
- מועסק במשרה מלאה, שעות עבודה פחות ממכסת השעות הנדרשת.

#### 4. מנהלן

- עובד ביום ששי.
- מועסק 7 ימים בשבוע, משרה מלאה השאלה מהמועצה ויומיים שעות נוספות מהמתנ"ס.

אפשרות מילוי גליון נוכחות ידני הינו יחס מועדף לחלק מהעובדים, על פניו כדי להראות כי מכסת שעות עבודה מתאים לשעות עבודה בפועל.

**העסקה ביום מנוחה שבועי**

1. לפי חוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951, העסקת עובד במנוחה השבועית ללא היתר משר העבודה אסורה. לגבי המוסלמים יום ששי יום מנוחה שבועי. הועסק עובד ביום המנוחה השבועית, ישלם לו המעסיק לא פחות מ-1½ משכרו הרגיל.

2. לפי חוק הגנת השכר, תשי"ח-1958, נקבע: בתובענה של עובד לתשלום שכר עבודה, לרבות גמול שעות נוספות או גמול עבודה במנוחה השבועית, שבה שנויות במחלוקת שעות העבודה שבעדן נתבע השכר, תהא חובת ההוכחה על המעסיק כי העובד לא עמד לרשות העבודה במשך שעות העבודה השנויות במחלוקת.

**מדגם כרטיסי נוכחות ממוחשבים 12/2021**

שם עובד	ימי עבודה	איחור	הקדמה	תיקון ידני	היעדרות	מכסה	בפועל	שבתון
דלאל דראוש	22	5	0	8	3 השתלמות	170	165	לא
הנד יחיא	19	2	1	18	0	94	100	לא
יסמין שלבי	21	10	11	4	2 מ	170	160	לא
אסראא דראו	19	0	4	0	0	101	106	לא
אלאא דראו	17	0	0	0	1 מ	89	89	לא
יזן אסעד	21	1	0	0	1	129	143	לא
אדהם דראו	16	0	0	3	4	84	84	כן
אלהאם דראו	22	5	2	6	0	92	86	לא
גיהאן גואבר	11	1	0	2	2 מ	77	72	לא
נדין סואלחה	22	0	4	2	0	93	97	לא
פאטמה שלא	19	0	8	1	3 מ	79	76	כן

**נתוני הטבלה מלמדים:**

- עובדים מגיעים באיחור מעל חצי שעה בתחילת יום עבודה, ומקדימים ביציאה בסוף יום עבודה.
- בכרטיס נוכחות של 8 עובדים נעשה תיקון ידני על פניו כדי להתאים את מכסת שעות עבודה לשעות עבודה בפועל.
- שני עובדים עבדו ביום שבתון (יום ששי) מבלי שיתוגמלו כנדרש.
- חמישה עובדים עבדו פחות שעות מהמכסה ולא הופחת משכרת.

### מדגם כרטיסי נוכחות ידני 12/2021

שם עובד	מס' ימי עבודה	שעת כניסה	שעת יציאה	ימי עבודה	שעות בפועל	עובד ביום שבתון
עאטף עודה	8	17:30	20:30	ב - ג	24	כן
	5	9	17	ששי	40	
	4	9	16	שבת	28	
סה"כ	17				92	
מחמד חטיב	26	9	19	א-ה + שבת	260	לא
סה"כ	26				260	
אחמד דראושה	22	8	15	א-ה	154	כן
	5	8:30	12:30	ו	20	
סה"כ	27				174	
אסאמה דראושה	7	10 16	14 18:30	ו, שבת	46	כן
סה"כ	7				46	
אסיל דראוש	16	9	14	ב-ה	80	לא
סה"כ	16				80	
מדיחה שהוא	22	8	10	ב-ה + שבת	49	לא
סה"כ	22				49	

#### נתוני הטבלה מלמדים:

- חמישה עובדים ממלאים גיליון נוכחות ידני, מהם מנהל מרכז צעירים שמקום עבודתו רחוק מהמתנ"ס, שלושה עובדים מקבלים שכר לפי שעות עבודה, ושני רכזים שאמורים להחתים כרטיס כשאר העובדים.
- בתצפית במהלך הביקורת נמצא כי אחד הרכזים אף פעם לא הגיע למתנ"ס בזמן הקבוע בדיווח.
- שעות עבודתו של רכז אירועים בשעות הערב ובימי ששי ושבת אינו חופף שעות עבודתם של הרכזים.

מבדיקת הביקורת עולה כי הועסקו עובדים בימי המנוחה השבועית ללא היתר משר העבודה, המרכז הקהילתי לא שלם להם את המגיע כחוק. התעלמות מזכויות העובד חושפת את המתנ"ס לתביעות.

## בסיס שכר

שכר יסוד ותוספות קבועות או תעריף שעת עבודה (סכום ₪)					שם העובד
2021	2020	2019	2018	2017	
4,250	4,250				עאטף עודה
7,900	7,900	7,900			אחמד דראושה
<sup>3</sup> 60	60	50	50		אוסאמה דראושה
<sup>8 3</sup> 4,250	4,250	3,700	<sup>3</sup> 45	45	דלאל דראושה
<sup>5 1</sup> 4,250	4,250	3,700	<sup>3</sup> 45	45	הנד יחיא
<sup>9 5</sup> 4,250	<sup>5</sup> 4,250	3,920	3,600		נואר דראושה
<sup>10 6</sup> 8,500	<sup>6</sup> 8,500	<sup>4</sup> 7,840	<sup>1</sup> 4,500	4,340	יסמין שלבי
<sup>12</sup> 10,844	<sup>7</sup> 8,500	<sup>2</sup> 7,400	<sup>2</sup> 6,000	5,500	מחמד חטיב
<sup>3</sup> 35	35	35	35		נואף שלבי
<sup>7 5</sup> 4,250	4,250	<sup>3</sup> 45			אסראא דראושה
4,250	4,250	<sup>3</sup> 40	40	35	אלאא דראושה סבלה
<sup>7</sup> 3,700	3,700	3,700	3,340	3,340	אלהאם דראושה גוא
<sup>2</sup> 4,250	<sup>2</sup> 4,250	<sup>3</sup> 50			יון אסעד
4,250	4,250	3,700	<sup>3</sup> 45		אדהם דראושה
<sup>5</sup> 4,250	<sup>5</sup> 4,250	3,700	3,500	3,600	גיהאן גואברה
<sup>3</sup> 37	37	37	37	37	אסיל דראושה
4,250	4,420	<sup>2</sup> 4,420	<sup>3</sup> 37	37	נדין סואלחה נגאר
4,250	4,420	<sup>2</sup> 4,420	<sup>3</sup> 60		פאטמה שלאבנה
<sup>3</sup> 35	35				מדיחה אבו שהואן

<sup>1</sup> שעות נוספות גלובאליות.

<sup>2</sup> שעות נוספות לפי תעריף משתנה שלא נגזר משכר חודשי.

<sup>3</sup> תשלום חלק מהמשרה לפי שעות עבודה.

<sup>4</sup> העלאה למשרה מלאה.

<sup>5</sup> תוספת מנקו בשיעור 10%.

<sup>6</sup> תוספת פיצול בשיעור 10.4%.

<sup>7</sup> תוספת שכר שקלית.

<sup>8</sup> החזר הוצ' רכב.

<sup>9</sup> תוספת מקצועית בשיעור 11%.

<sup>10</sup> תוספת תואר ראשון או שני בשיעור 10.4%.

<sup>11</sup> תוספת שכר 10%.

<sup>12</sup> כולל תוספת שכר שקלית ו תוספת תואר

## העלאת שכר

1. לפי חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, תשנ"ו-1996 (להלן: **חוק שכר שווה**), נקבע: עובדת ועובד המועסקים אצל אותו מעסיק באותו מקום עבודה, זכאים לשכר שווה בעד אותה עבודה, עבודה שווה בעיקרה או עבודה שוות ערך; הוראה זו תחול גם לענין כל גמול אחר, שנותן מעסיק לעובד או עבורו בקשר לעבודתו; לענין חוק זה, "גמול אחר" – כל תוספת, טובת הנאה, קצובה, מענק, תנאים נלווים, תשלום לכיסוי הוצאות, תשלומים בשל החזקת רכב, שימוש בטלפון, מכסת שעות נוספות, רכישת ספרות מקצועית, ביגוד, שימוש ברכב, או כל תגמול אחר בכסף או בשווה כסף, במישרין או בעקיפין, והכל אף אם אינם שכר עבודה.

2. לביקורת הגיע פרוטוקול ועדת שכר לדיון שהתקיים ביום 28/1/20, בעניין העלאת שכר עובדים:

חברי הועדה שנכחו:

1. מנהל המתנ"ס
  2. חשבת שכר
  3. רכזת משאבי אנוש
- הועדה החליטה:

1. נקבע שכר אחיד לכל העובדים, סכום 8,500 ₪ ברוטו למשרה מלאה.
2. שכר רכז ספורט סכום 8,500 ₪ נטו.

#### הבהרות

1. אגף השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר הוא הגוף המוסמך לקביעת מדיניות השכר ויחסי עבודה במגזר הציבורי.
2. הקמת ועדת שכר שתקבע מדיניות שכר היא חריגה מסמכות.
3. הרכב הועדה מהמנהל ומעובדי המתנ"ס הכפופים לו, אינה עניינית ומנוגדת לכללי המנהל התקין, עובדים ינהגו במשוא פנים כאשר יחליטו על העלאת שכרם.
4. שכר נטו נקבע על פי הנתונים האישיים והמשפחתיים של כל עובד, קביעת שכר נטו לעובד ספציפי, מנוגדת לחוק ואינה שוויונית ומפלה.

נתוני הטבלה מלמדים:

- החל משנת 2020, נקבע בסיס שכר אחיד לכל עובדי המתנ"ס למעט שני מקרים אחד השכר יותר בכ- 28% והשני פחות בכ- 15%.
- בסיס שכר רכזים (למעט רכז ספורט) עלה בשנת 2021 לעומת 2019 בשיעור 15%, שזה 7.5% בשנה.
- בסיס שכר רכז ספורט עלה ב- 2021 בשיעור 97% לעומת שכר 2017, שזה כ- 24% לשנה.
- רכזת תוכנית נוער בסיכון (א.ג.) תשלום משכורת לפי בסיס שכר פחות מהנקבע, שכרה הושלם בתוספת שכר שקלית כדי להגיע לרמת הנדרשת.
- מס' העובדים שקבלו תוספת מנקו עלה ל- 4 ב- 2021 לעומת 2 עובדים ב- 2020.
- שני עובדים קבלו תוספת תואר, מועסקים עוד 8 עובדים בעלי תואר שלא קבלו תוספת.
- תוספות: פיצול, שקלית, מקצוע שכר בשיעור 10%, שולמו ללא כל בסיס.
- 2 עובדים שכרם נקבע לפי תעריף שעות עבודה אחיד.
- עובד מושאל מהמועצה מקבל עבור שעות נוספות בתעריף גבוה ב- 5 ₪ מתעריף שעה שנגזר משכרו המושאל.
- עובדת שמקבלת שכר לפי שעות עבודה (א. ד) תעריף שעה פחות ב- 10 ₪ מתעריף המשולם לבעלי תפקיד דומה.

עיקר הליקויים:

1. בסיס שכר שונה מעובד לעובד.
2. גובה שכר העובדים אינו שוויוני ומפלה.
3. המנהל עקף את החלטת ועדת שכר שממלא אינה חוקית נתן תוספות שכר לא שוויוניות.

### השוואות שכר עובדי המתנ"ס לשכר עובדי מועצה

השוואת שכר עובדי המתנ"ס עם עובדי מועצה בתפקידים ובדירוגים דומים: מח"ר (מדעי רוח וחברה), עובדים סוציאליים, חינוך ונוער ופסיכולים.

תפקיד	דירוג	ותק	שכר יסוד	תוספות פנסיוניות	סה"כ שכר
רכזת התנדבות ומענים	מח"ר	5	2,351	3,658	6,009
רכזת סיעות ומלוות	חינוך ונוער	8	4,057	2,228	6,285
עובדת סוציאלית	עו"ס	2	2,663	4,714	7,377
פסיכולוגית חינוכית	פסיכולוגים	2	2,376	4,812	7,188

#### מנתוני ההשוואה עולה:

1. בסיס שכר עובדי המרכז הקהילתי יותר ב- 16% עד 30% משכר עובדי מועצה בתפקידים ודירוגים דומים.

2. ממוצע שכר עובדי מועצה מהווה 20% משכר מנכ"ל המועצה.

### השוואות שכר עובדי המתנ"ס לשכר מנהל העמותה

טבלת שכר - בנוהל אסדרה נקבע טבלת שכר בעלי תפקיד בעמותה עירונית (להלן: טבלת שכר) ששכרם נגזר משכרו של מנהל העמותה:

תפקיד	שכר	הערות	דגשים
מנכ"ל העמותה	100%		
סמנכ"ל	70%-80% משכר מנכ"ל העמותה - חוזה אישי	<ul style="list-style-type: none"> <li>• קידום כל שנתיים בכפוף לאישור הדירקטוריון</li> <li>• אין שעות נוספות, משכורת גלובלית.</li> </ul>	חריג 85% - מחייב אישור משרד הפנים.
יועמ"ש/גזבר/ מנהל אגף	60%-70% משכר מנכ"ל העמותה - חוזה אישי	<ul style="list-style-type: none"> <li>• קידום כל שנתיים בכפוף לאישור הדירקטוריון</li> <li>• אין שעות נוספות, משכורת גלובלית.</li> </ul>	חריג 75% - מחייב אישור משרד הפנים.
סגן מנהל אגף	40%-50% משכר מנכ"ל העמותה - חוזה אישי	<ul style="list-style-type: none"> <li>• קידום כל שנתיים בכפוף לאישור הדירקטוריון</li> <li>• רשאי למכסת שעות נוספות.</li> </ul>	חריג 55% - מחייב אישור משרד הפנים.
מנהל מחלקה	30%-40% משכר מנכ"ל העמותה - לא חוזה אישי	<ul style="list-style-type: none"> <li>• קידום כל שנתיים בכפוף לאישור הדירקטוריון</li> <li>• רשאי למכסת שעות נוספות.</li> </ul>	שכר לפי דרוג דרגה • מנהלי • מקצועי-מהנדס/משפטן/ כלכלן

היקף שכר עובדי העמותה נחלק לשתי קבוצות עיקריות:

- נושאי משרה אשר שכרם נגזר משכרו של מנהל העמותה.

- נושאי משרה אשר שכרם נקבע בהתאם למשרה בה הם מועסקים ובהתאמה למקובל ברשות המקומית.

### קביעת גובה שכר מנהל העמותה לפי נוהל אסדרה

שכרו של מנהל העמותה נגזר משני פרמטרים:

1. שכר מזכיר הרשות בהתאם לעדכון שכר העובדים הבכירים ברשויות המקומיות;

רמה	נפח פעילות משוקלל	שכר מנהל משכר מזכיר המועצה
1	עד 4 מלש"ח	65%-75%
2	בין 4-8 מלש"ח	70%-80%
3	בין 8-20 מלש"ח	75%-85%
4	20 מלש"ח ומעלה	80%-90%

2. נפח פעילות העמותה ( $\frac{1}{3}$  מאזן העמותה האחרון המאושר,  $\frac{2}{3}$  הכנסה ממוצעת ב- 3 השנים האחרונים).

**נתונים שנלקחו בחשבון לקביעת שכר מנהל המתג"ס**

מאזן 2019 - 1,283,292 ש"ח.

ממוצע הכנסות בשנים 2017 עד 2019 - 5,191,518 ש"ח.

נפח פעילות - 3,888,776 ש"ח, רמה 1, 65% משכר מזכיר המועצה.

שכר מזכיר המועצה - 33,948 ש"ח.

שכר המנהל - 22,066 ש"ח.

**ממוצע שכר עובדי המרכז הקהילתי מהווה כ- 40% משכר מנהל המרכז הקהילתי.**

**תוספות שכר המקובלות בשלטון המקומי**

• **תוספת מנקו** - עובדים שבמסגרת תפקידם מועסקים בפועל בתפקידי גביית המחאות או מזומנים, זכאים לתשלום שנקרא "תשלום מנקו". שיעור "תשלום מנקו" לחודש מותנה בגבית מינום שנתי. סכום תוספת מנקו המקובל ברשויות המקומיות לגביה מקסימלית הוא 192 ש"ח.

**5 עובדים מקבלים תוספת מנקו בשיעור 10% (מהשכר הפנסיוני) סך 425 ש"ח לחודש ללא קשר לסכום הגביה השנתי. סכום המנקו המשולם לעובדי המתג"ס גבוה ב- 220% מהמקובל בשלטון המקומי.**

• **תוספת פיצול** - עובדים הנדרשים לעבוד ביום עבודה מפוצל, יהיו זכאים לתשלום בשיעור התלוי במס' ימי העבודה המפוצלים בשבוע, בתנאי שמשך ההפסקת הצהרים היא 3 שעות לפחות.

**עובדת אחת מקבלת תוספת פיצול בשיעור 10.40%, הפסקת הצהרים היא פחות משעה ופחות בהרבה מהנורמה, קרי 3 שעות.**

• **החזר נסיעות לעבודה** - עובד, הזקוק לתחבורה כדי להגיע למקום עבודתו, זכאי לקצובת נסיעה בסכום שלא יעלה על מחיר כרטיס "חודשי חופשי". עלות נסיעה עירונית לפי כרטיס "חודשי חופשי" סופר בוס בתוך הכפר סך 146 ש"ח לחודש.

**כל העובדים אלה שעובדים במשרה מלאה ובחצי משרה קבלו קצובת נסיעה בסך 160 ש"ח.**

• **שכר מוגדל מעבר לחלקיות משרה** - עובד המועסק במשרה חלקית, ולא ניתן להעסיקו במשרה מלאה ואשר אינו עובד בעבודה אחרת המשלימה את עבודתו, זכאי לשכר מוגדל מעבר לחלקיות משרתו בפועל, ויעבוד בפועל את מספר השעות לפי חלקיות משרה ללא זיכוי הגדלה. לדוגמא: עובד ב- 50% משרה יעבוד 21.25 שעות, יקבל שכר מוגדל בשיעור 60%.

**במהלך השנים במתנ"ס קלטו עובדים חדשים, לא דאגו להגדיל שכרם של המועסקים במשרה חלקית. והעובדים במשרה חלקית אינם מקבלים שכר מוגדל.**

#### **תוספות שכר אחרות**

- **תוספת מעונות** - עובדת שהיא אם לילד אחד או יותר עד גיל 5, זכאית לתוספת השתתפות במעונות יום וגני ילדים, עובדת במשרה חלקית, זכאית לתוספת מעונות בשיעור יחסי לחלקיות המשרה.
- **קצובת טלפון** - עובד שבביתו מותקן טלפון פרטי, זכאי להשתתפות במכסת שיחות טלפון חדשית קבועה בתשלום. ההשתתפות תהיה בהתאם למכסת השיחות לפי דרגת העובד.
- **קצובת ביגוד** - הקצובה ניתנת אחת לשנה לשם רכישת ביגוד, הזכאות יחסית לחלקיות המשרה. סכום קצובה נקבע לפי מחירון שמפרסם החשב הכללי לגבי עובדי מדינה.
- **תוספת ותק** - משתלמת לעובד בתחילת כל שנה, לפי ותק בשירות. תוספת בשיעור 1% לשנה.
- **גמול השתלמות** - תוספת שכר המשולמת (במשרות מסוימות) בגין לימודים בתחומי העיסוק של העובד ובתחומים כלליים, בהתאם לדירוגו המקצועי של העובד. הזכאות לגמול השתלמות מאושרת על-ידי ועדת גמול השתלמות, בדירוג הרלוונטי לעובד.

**לא החילו את התוספות הנ"ל על עובדי המתנ"ס.**

#### **ניתוח שכר 12/2021**

##### **החזר הוצאות רכב**

**דראושה דלאל** - קבלה החזר הוצאות נסיעה ברכב פרטי, מרחק הנסיעה פחות מהמרחק בפועל ועוד מגיעה תוספת 5 ק"מ לכל כיוון.

##### **הפרשה לקרן השתלמות**

**דראושה דלאל** - לא הופרש בעד שעות עבודה מעגלים שהם בהיקף השלמה למשרה מלאה. נואף שלבי, אסיל דראושה, מדיחה אבו שהואן - לא הופרש.

##### **הפרשה לתגמולים ופיצויים**

**דראושה דלאל** - לא הופרש בעד שעות עבודה מעגלים שהם בהיקף השלמה למשרה מלאה.

##### **שעות נוספות**

**אסראא דראושה** - שולם לפי תעריף 45 ש"ח במקום 51.37 ש"ח.

**שעות נוספות גלובליות**

מוחמד חטיב- קבל סך 1,300 ש"ח עבור שעות נוספות גלובליות.

**החזר נסיעות לעבודה**

שלאבנה פאטמה- נסיעות בסך 100 ש"ח, שאר העובדים קבלו 160 ש"ח.

**נתונים אישיים**

גואברה גיהאן- לעדכן נתונים לרבות מצב משפחתי.

**ניגוד ענינים****הגדרות:**

- "קרוב משפחה" – בן זוג, הורה, בן, בת, אח, אחות, גיס, גיסה, דוד, דודה, בן-אח, בת-אח, בן-אחות, בת-אחות, חותן, חותנת, חם, חמות, חתן, כלה, נכד, נכדה, לרבות חורג או מאומץ ולרבות בני זוגם, צאצאיהם ובני הזוג של הצאצאים;
- "ממונה" – ראש הרשות המקומית, סגניו, חבר המועצה או עובד באותה רשות מקומית הממונים על יחידה מינהלית ברשות המקומית.

1. בנוהל קבלת עובדים לעבודה, נקבע:

**• סייגים להעסקת עובד-**

- (א) לא יתקבל אדם לעבודה ולא יועבר עובד למשרה שעליה ממונה קרוב משפחה שלו.
  - (ב) לא יועסק ולא יתמנה ממונה ביחידה שבה עובד קרוב משפחה שלו ובתנאי שלא תהיה ביניהם כפיפות.
  - (ג) על אף האמור רשאית ועדת מינהל השירות, לפי בקשת ראש הרשות מקומית, להתיר העסקת עובד אם קיים מצב ניגוד ענינים.
2. בסעיף 12.4 לתקנון המרכז הקהילתי נקבע:
- לא יכהן בוועדת הביקורת מי שקרובו מכהן כחבר הנהלה, וכן מי שמשרת את העמותה בשכר.

**מהצלבת שמות חברי המועצה, חברי הנהלה, חברי ועדת ביקורת ועובדי המרכז הקהילתי,**

**נמצאו מקרים של ניגוד ענינים:**

- 4 חברי מועצה קרוביהם עובדי מתנ"ס.
- 2 חברי ועדת ביקורת: אחד קרובו עובד מתנ"ס והשני קרובתו חברת הנהלה.
- חבר הנהלה: צאצא דודו עובד מתנ"ס.

**חברות בארגון עובדים**

לעובדים מגיעות זכויות שונות הנוגעות לתנאי עבודתם, ההגנה מפני התעמרות המעסיק, תנאים פיזיים סבירים כמו הפסקות, חופשות, היעדרויות וכדומה. גם עובד לא מאורגן זכאי לשורה של זכויות מינימליות שהפרתן על ידי המעסיק עלולה לגרור ענישה על ידי בית הדין ותשלום של פיצוי לעובד, לעתים אף ללא צורך בהוכחת נזק.

**עובדי המתנ"ס הצטרפו להסתדרות החדשה, בחרו ועד עובדים, ומשכרם מנוכה מס ארגון.**

### הסכם עבודה - הגדרה

הסכם עבודה הוא מסמך או הודעה לעובד על תנאי העסקתו. מבטא את כל ההסכמות בין המעסיק לעובד, ומטרתו להסדיר את יחסי העבודה בין הצדדים ולספק לשניהם הגנות משפטיות. ככלל, אין חובה בחוק הישראלי למסור לעובד הסכם עבודה בכתב, אך המעסיק מחויב למסור לעובד הודעה עם פירוט תנאי עבודתו לא יאוחר משלושים יום ממועד תחילת העבודה. אי מילוי חובה זו מהווה מעבר על החוק, שמאפשר לעובד לתבוע את המעסיק בבית משפט אזרחי. הסכם עבודה אינו יכול להתנות על זכויות המגיעות לעובד על פי חוק / הסכם קיבוצי / צו הרחבה, ויכול רק להוסיף עליהם.

### הסכם קיבוצי

• לפי חוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957, הסכם קיבוצי הוא הסכם בין מעסיק או ארגון מעבידים לבין ארגון עובדים שנעשה והוגש לרישום לפי חוק זה, בענייני קבלת אדם לעבודה או סיום עבודתו, תנאי עבודה, יחסי עבודה, זכויות וחובות של הארגונים בעלי ההסכם, או בחלק מעניינים אלה.

• **הסכם קיבוצי מיוחד** - הסכם התקף למעסיק מסוים, בין מעסיק או ארגון מעבידים המייצג את המעסיק לבין ארגון העובדים היציג של העובדים שעליהם יחול ההסכם; ההסכם חייב להיות בכתב, ולהירשם אצל רשם ההסכמים הקיבוציים. מרגע חתימתו של ההסכם, תוכנו מחייב את כלל החתומים עליו (עובדים ומעסיקים). מותר לעשות הסכם קיבוצי מיוחד בחתימה על כתב הצטרפות לכללים שהוסכם עליהם בין ארגון עובדים ובין ארגון מעבידים בעניינים העשויים להיות נושא להסכם קיבוצי; גם חתימה על כתב הצטרפות להסכם קיבוצי מיוחד קיים.

• קליטת עובדים, תנאי העסקה, תנאי שכר, יחסי עובד ומעביד הם בשליטת הנהלת המרכז הקהילתי וועדותיו, באמצעות המנהל שאליו כפופים העובדים.

• שכר עובדי המתנ"ס ותוספות שכר נקבע בצורה שאינה שוויונית, לרוב על ידי המנהל ובמקרים פניה מההנהלה בעניין שכר עובד פלוני.

### הסכם קיבוצי מיוחד

לדעת הביקורת, ההנהלה ונציגי העובדים יסכימו ביניהם על כינונם של יחסי עבודה קיבוציים, ועל הסדרת יחסי העבודה, תנאי שכר בהסכם קיבוצי מיוחד שיפורט את הנושאים הבאים:

- שבוע עבודה ושעות עבודה, תקופת נסיון.
- נוכחות, התמדה וכללי התנהגות.
- החלת הסכמי שכר התקפים בשלטון המקומי.
- עבודה בחגים ובערבי חג.
- החזר הוצאות: נסיעה- לעבודה ובתפקיד, טלפון, רכב פרטי, אש"ל.
- דמי הבראה וביגוד.
- תוספת ותק, מענק יובל.
- חופשה שנתית והיעדרות בשל מחלה, ימי חג ושי לחג, ימי בחירה ואבל.
- גמול השתלמות.
- קרן השתלמות, קרן פנסיה, קופת גמל על מרכיבים שאינם פנסיונים.
- תוספות שכר (מעונות, גביה, כפיים).
- דמי ועד עובדים, דמי טיפול מקצועי, דמי חבר בעמותה לקידום מקצועי, קרן ידע.

**רשויות מס****מס הכנסה****דיווח ותשלום חובות ניכויים**

1. מהבדיקה עלה כי נתקבלו מרשות המיסים, הודעות לתשלום חובות ניכויים:

חודש	רשות/מוסד	תיאור ההודעה	סכום חוב ש"ח
7/10/2018	מס הכנסה	דרישה לתשלום חובות ניכויים	33,977
21/10/2018	מס הכנסה	התראה לפני שלילת פטור/ הקטנה מניכוי מס במקור	קיים חוב ניכויים
21/10/2018	מס הכנסה	דרישה לתשלום חובות ניכויים	34,187
13/12/2018	ביטוח לאומי	דרישה לתשלום חוב בדמי ביטוח	35,147
6/1/2019	מס הכנסה	הזמנה לבירור בשל המחדל בדיווח ניכויים	אי הגשת דוח

2. לפי הדוח הכספי לשנת 2020 קיימת יתרה חוב למוסדות שכר בסך 235,839 ש"ח, יתרת חוב היא בגין חוב ניכויים עבור חודש 12/2020 והפרשי חוב בשל טעות בדיווח, הפרשים למס הכנסה עבור החודשים 7+8/2020 בסך 87 אלף ש"ח ועוד הפרש חוב לביטוח לאומי בסך 47 אלף ש"ח עבור החודשים 4+5/2020.

3. בעת הכנת הדוח הכספי לשנת 2020 ובעקבות בדיקת רואה חשבון, התגלתה הטעות והדוח תוקן ושלמו את ההפרשים.

4. באפריל 2021 שולם עיצום כספי (קנס) בסך 1,000 ש"ח כנראה בגין תקלה בדיווח טופס 126 טופס 856.

**מקדמה עבור הוצאות עודפות**

סעיף 3(ז) לפקודת מס הכנסה (נוסח חדש) קובע: חבר בני אדם שבשנת המס היה מוסד ציבורי כמשמעותו בסעיף 9(2), או שעיסוקו לא היה לשם קבלת רווחים או שכל הכנסתו היתה פטורה ממס, או שנקבע לגביו בחיקוק שדינו לענין תשלום מסים כדין המדינה, יהיה חייב מס בשיעור של 90%, ללא זכות לפטור, לניכוי או לקיזוז כלשהם:

הוצאות למתן טובת הנאה שנתן מעביד לעובדיו ואשר לא ניתן לייחסה לעובד פלוני, למעט הוצאות שהוכח כי לפי טיבן אינן מיועדות להעניק טובת הנאה אישית לעובד;

**מהבדיקה עלה:**

1. המרכז הקהילתי נתן הטבות הנאה בשווי כסף לעובדיו: כיבודים, מתנות, אירוח.
2. לא מנהלים כרטיס להוצאות עודפות.
3. לא משלמים מקדמה בגין הוצאות עודפות.

**ניכוי מס במקור**

1. סעיף 2 לחוק עסקאות גופים ציבוריים, תשל"ו-1976, מחייב את המרכז הקהילתי להתקשר בעסקאות או קבלת שירות מגוף ציבורי אשר המציא אישור ניהול פנקסי חשבונות לפי חוק עסקאות גופים ציבוריים (אכיפת ניהול חשבונות ותשלום חובות מס) תשל"ו-1976 (להלן: חוק עסקאות גופים ציבוריים).

2. לפי אישור ניהול פנקסי חשבונות, שקבל המרכז הקהילתי מרשות המיסים, על פי חוק עסקאות גופים ציבוריים, הוא חייב לנכות מס במקור לעסקה שלמעלה מ- 4,400 ₪, בהתאם לשיעור הנקוב באישור רשות המיסים לצורך ניכוי מס.

בפועל ניכו מס במקור מסכומים נמוכים מהסכום הקבוע בתקנות, להלן טבלה:

מס' ספק	תשלום ש"ח	ניכוי מס במקור
6026321935	1,460	73
6026576553	300	15
6034844506	3,450	173
6036605418	1,715	86
6059404301	2,625	131
6515306900	1,200	48

**נמצא כי ניכו מס במקור מסכומים נמוכים מהסכום הקבוע בתקנות.**

#### **מינוי רואה חשבון**

1. לפי סעיף 31א (1) לחוק העמותות האסיפה הכללית השנתית תבחר רואה חשבון אשר ישמש במשרתו עד האסיפה הכללית השנתית הבאה.
2. בתקנון המרכז הקהילתי נקבע: לעמותה יהיה רואה חשבון שייבחר באסיפה הכללית השנתית וישמש במשרתו עד האסיפה הכללית השנתית שלאחריה.
3. ועדת הכספים אשרה ביום 5.4.21 המשך העסקתו לשנה נוספת והעלאת שכר טרחתו בשיעור 6%.
4. רואה החשבון ויו"ר ועדת הביקורת הם קרובי משפחה.
5. במהלך 2020 המרכז הקהילתי שלם לרואה החשבון סכום 20 אלף ₪, מהם 9 אלף ₪ עבור הכנת דוח כספי והשאר בעד עבודות נוספות מעבר להסכם ההתקשרות.

#### **עיקר הליקויים:**

1. בחירת רואה חשבון לשנת 2021 מנוגדת לחוק העמותות ומנוגדת לתקנון המרכז הקהילתי.
2. ועדת כספים חרגה מסמכותה כאשר פלשה לתחום סמכותה של האסיפה הכללית.
3. מינוי רואה חשבון שהוא קרוב משפחה של יו"ר ועדת הביקורת מנוגד לכללי המינהל התקין.
4. לא מובנת העסקת רואה החשבון מעבר להסכם ללא התקשרות כדין.

#### **העברת מידע לציבור**

1. סעיף 13 לפקודת המועצות המקומיות (נוסח חדש) בדומה למועצה המקומית המרכז הקהילתי יקים ויפעיל אתר אינטרנט נגיש לציבור ללא תשלום, שבו יפרסם, בין השאר:
  - מידע שעליו לפרסם.
  - פרוטוקולים של ישיבות, הקלטות או תמלילים של ישיבות.

אתר מתקדם של המרכז הקהילתי מבטא: התייחסות אל האזרח כלקוח; מתן שירות יעיל; שקיפות; זמינות ומתן מידע; חדשנות והיענות ומקצוענות. תושב המשתמש באתר אינו מוגבל לשעות הפעילות של המתנ"ס ויכול לקבל את המידע והשירותים בכל שעות היממה, בהנחה שהמידע באתר מקיף, זמין ועדכני.

2. חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, מעגן בחקיקה את זכותו של כל אזרח או תושב לקבל מידע מרשויות ציבוריות כהגדרתן בחוק. על פי חוק זה, עליה להעמיד לרשות הציבור פרטים לגבי התאגידים העירוניים הפועלים בה.

בפקודת המועצות המקומיות נקבע כי רשות מקומית תקים אתר נגיש לציבור במרשתת ותפעילו ללא תשלום.

### **הנגשת פעילות המתנ"ס לקהילה**

כדי להגשים את ייעודו על המתנ"ס לפעול להנגשת השירותים שהוא מספק לכל שכבות הקהילה משני היבטים: **בהיבט הכלכלי** - זמינות השירותים שהמתנ"ס מציע גם לאלה שידם אינה משגת, קרי: סיוע לאוכלוסיות מוחלשות להשתתף בפעילויות המתקיימות במתנ"ס. **בהיבט השיפוט הציבור למידע** - שימוש בטכנולוגיית תקשוב עדכנית כדי להגביר את המודעות של חברי הקהילה לפעילויות המתנ"ס, לרבות הנגשת המידע גם לבעלי מוגבלויות ומתן אפשרות לציבור להגיש פניות ותלונות למתנ"ס באמצעות טכנולוגיה זו.

**מבדיקת הביקורת נמצא כי המרכז הקהילתי המספק שירותי פנאי לסוגיהם לא הקים אתר ובו מידע לציבור על הפעילויות המוצעות ועל אופן ההרשמה לפעילויות אלו.**

### **פרסום מידע לציבור**

לצד דרכי ההתקשרות והפרסום המסורתיות, כדוגמת חוברת מודפסת של פעילות המתנ"ס ושירותי מזכירות, ההתפתחות הטכנולוגית שחלה בעשורים האחרונים ונוכחותם של בני הנוער במרשתת וברשתות החברתיות מחייבות את המתנ"ס להתאים את עצמו לעת החדשה ולהנגיש את המידע בדבר פעילותו גם באמצעות טכנולוגיות מידע עדכניות. טכנולוגיות המידע, ובראשן אתר אינטרנט, מאפשרות מתן שירותים יעילים, מהירים וזמינים לתושבי הרשות וכרוכות בעלויות תפעול וניהול נמוכות יחסית. באמצעות טכנולוגיות המידע ניתן לפרסם מידע בדבר הפעילויות המתקיימות במתנ"ס לציבור נרחב ולהנגיש את המידע לתושבים שקודם לכן לא היו חשופים אליו. כמו כן, ניתן להסדיר את ביצוע הרישום בכל שעות היממה ומכל מקום, ולאפשר לתושבים לפנות אל המתנ"ס בשאלות ובתלונות באופן ישיר. חשבון פייסבוק הוא כלי נוסף לפרסום מידע לציבור ולהנגשתו, וגם באמצעותו ניתן לפנות למתנ"ס בשאלות ובתלונות, אולם יצוין כי רק משתמשים הנכנסים באופן יזום לעמוד הפייסבוק של המתנ"ס חשופים למידע המפורסם בו.

**נמצא כי למתנ"ס יש חשבון פייסבוק ואין אתר אינטרנט.**

### סיוע לאוכלוסיות מוחלשות במימון השתתפותן בפעילויות המתנ"ס

1. מתן סיוע כלכלי לאוכלוסיות מוחלשות נועד לאפשר להן להשתתף בפעילויות המתקיימות במתנ"ס, וכפועל יוצא לשמש הלכה למעשה גם ככור היתוך ו"סוכן לשינוי חברתי", לשלב אותן במרקם החברתי ברשות המקומית ולהביא לצמצום הפערים בקהילה. הסיוע ניתן, בין היתר, בדרך של מתן הנחות לאוכלוסיות המוחלשות, ובכך המתנ"ס פותח את שערו בפני תושבים שאין ביכולתם לשאת בעלות הכרוכה בפעילויות.

2. סיוע שמעניק המתנ"ס והרשות המקומית לאוכלוסיות המוחלשות שבתחומה, מאפשר את שילובן בפעילות הכללית של המתנ"ס. קיימות תוכניות ייעודיות שעלותן למשתתף סמלית או שהן מיועדות לאוכלוסיות מוחלשות בקהילה, כגון "חוג לכל ילדה וילד", שהוא תוכנית ייעודית של משרד החינוך לסבסוד חוגים לילדים המתגוררים בצפון.

3. בשנת 2018 גיבשה החברה למתנ"סים נוהל הנחות (נוהל 3.15 "הנחות" מ-1.5.18), שמטרתו לקבוע כללים לאופן מתן ההנחות לנרשמים לפעילות המתנ"ס. לפי הנוהל הנהלת המתנ"ס תמנה ועדת הנחות ותאשר מדי שנה בשנה את מדיניות מתן ההנחות ובכלל זה את הקריטריונים למתן ההנחות, לסוגי הפעילויות שבהן ניתנת הנחה ולגובה ההנחה שתינתן בגין כל קריטריון. הנוהל קובע כי על כל מנהל מתנ"ס מוטלת החובה ליישמו במתנ"ס שבניהולו.

4. בסוף 2019 ועדת כספים אישרה נוהל הנחות:

- משתתף בחוג יחיד- תשלום מלא.
- משתתף אה נוסף/ או בחוג נוסף- הנחה 10% מהחוג השני הזול.
- משתתף בחוג שלישי או אה שלישי ועובד מתנ"ס- הנחה 15% מהחוג הזול.
- משתתף עם מכתב מהרווחה על מצב קשה- הנחה עד 50%, עד תקרה של מכסה 20 מקרים.

- נמצא כי ההנהלה לא מינתה ועדת הנחות, לא נקבעו כללים לאופן מתן הנחות, ועדת הכספים אין לה סמכות לקבוע מדיניות מתן הנחות, ההנחות שקבעה ברובן לא מיועדות לתושבים המתקשים כלכלית, גם הקריטריונים לקבלת הנחות לא פורסמו לציבור.
- החברה למתנ"סים לא וודאה יישום הנוהל.

### שינויים בבנין

1. בסעיף 145 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נקבע, שלא יעשה שינוי במבנה אלא לאחר קבלת היתר לכך.
2. נעשו שינויים בתוך מבנה המתנ"ס: הקימו שני משרדים, בטלו שתי יציאות חירום, בטלו יציאות חירום ודלתות בהלה. החליפו אסלות סמויות באסלות פשוטות.
3. נעשו שינויים מחוץ למבנה ובחצר המתנ"ס: נבנה מחסן ומזרקה בצורת ראש באר מים, שכולל אגן היקוות.

השינויים שנעשו ללא היתר בניה וללא אישור מהנדס המועצה, יצרו:

1. סיכון לשוהים ולמבקרים במתנ"ס.
2. השפעה על חזות הבנין.
3. סיכון מביטול יציאות חירום והצבת מכשולים בדרך מילוט.

### **ארנונה על נכסים שבחזקת העמותה**

1. בחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ב-1992 ובתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), התשס"ז-2007, שהותקנו מכוחו, נקבע כי בכל שנת כספים תטיל רשות מקומית ארנונה כללית על הנכסים שבתחומה, וחובת התשלום תוטל על המחזיק בנכס.

2. רשות מקומית אינה רשאית לתת פטור או הנחה מארנונה אלא על פי חוק. בפקודת מסי העירייה ומסי הממשלה (פיטורין), 1938 פורטו סוגי נכסים הפטורים מארנונה באופן מלא או חלקי בהתקיים התנאים המפורטים בה. עוד נקבעו בה תנאים לזכאות לפטור מארנונה לנכסים שמשמש בהם "מוסד מתנדב לשירות הציבור". עד שנת 2018 הפטור הותנה באישור שר הפנים. החל משנת 2019 הועברה הסמכות לאישור פטור מארנונה לנכסים שמשמש בהם "מוסד מתנדב לשירות הציבור" למועצות הרשויות המקומיות, עם אפשרות ערעור למשרד הפנים.

**לדעת הביקורת, גם אם החיוב בארנונה מתקוז כנגד זיכוי התקציב השנתי שהמועצה מעבירה לעמותות, עליה לתת ביטוי לפעולות אלה בחשבונות הארנונה ובדוחות הכספיים, בהיותן פעולות נפרדות הכפופות לדינים שונים. בדומה לכך, מקום שעמותה הזכאית לפטור מארנונה בגין נכסיה פעלה לקבלת הפטור, על המועצה לתת לכך ביטוי בחשבונותיה.**

### **בחינת כדאיות כלכלית בפעילות עמותה**

בנוהל האסדרה פורטו הוראות לעניין הפעולות הנדרשות להשלמת הליך ההסדרה של עמותה הטעונות את אישורו של שר הפנים, ובהן הגשת מסמך חוות דעת מוקדמת של מנכ"ל הרשות המקומית, הגזבר והיועץ המשפטי בדבר הקמת העמותה וניתוח החלופות שנבחנו והתוכנית האסטרטגית שבה בחרו ומדוע הם סבורים כי יש תועלת בהקמת העמותה.

**לדעת הביקורת, אם רוב התקציב של עמותה מסוימת מקורו ברשות המקומית, ראוי כי הרשות המקומית תבחן מדי פעם את התועלת והכדאיות הכלכלית בהקמתה ואספקת שירותים באמצעות המתנ"ס.**

## המלצות

### 1. הקמת העמותה וניהולה

- מינוי נציגי מועצה בהנהלת המתנ"ס יהיה לפי תקנות מינוי נציגים, הנציגים יטלו חלק בישיבות ההנהלה אחרי קבלת אישור ועדת המינויים במשרד הפנים.
- לדעת הביקורת עדיף ככל האפשר שהאסיפה הכללית תבחר נציגי ציבור לפי מיומנותם, ניסיונם המקצועי וכישוריהם, ושאינן להם זיקה אישית ו/או פוליטית לראש המועצה או לחברי מועצה.
- למנות ועדות חובה (כספים ו-כח אדם) לפי ההרכב הקבוע בהסכם התקשרות ולבטל ועדת שכר.
- לנסח מטרות זהות לאלה שנקבע בתקנון.
- על העמותה לנהל פנקס חברים וספר פרוטוקולים.
- להורות למנהל המרכז הקהילתי לא לחתום לבד על הסכמים והתקשרויות בשם העמותה.
- ועדת הביקורת תתמיד להתכנס לפחות פעם ברבעון, תבדוק את ההחלטות השונות תעניין ותבדוק מסמכים וספרים.

### 2. העמקת מעורבות הקהילה

- להעמיק מעורבות הקהילה בפעולות ובהנהלת המתנ"ס דבר שמסיע לכך שכספי הרשות המקומית יושקעו באופן יעיל ומועיל בהתאם לצרכים ולמאפיינים של חברי הקהילה, מקבלי השירות.
- לפרסם קול קורא לכלל תושבי המועצה לצורך הגברת מעורבות הקהילה ושילובה בהנהלת המתנ"ס, לתת הזדמנות ולאפשר להם להגיש מועמדות לכהונה כנציגי ציבור במתנ"ס.
- לעקוב אחרי בקשות המועצה לוועדת המינויים, לאישור נציגיה בהנהלת המתנ"ס.
- לשנות את שני סעיפים בתקנון שאחד מאפשר עקיפה למנגנוני הפיקוח והבקרה והשני פוגע בשליטת המועצה במקרה של פירוק העמותה.
- על המתנ"ס להגיש תוכניות עבודה למועצת הרשות, ולפעול לאפיון צרכי הקהילה. להקים ועדות תוכן שבין חבריהן יהיו אנשי מקצוע ותושבים וכן לייזום תוכניות ופעילויות חדשות מותאמות לשינויים ולצרכי הקהילה.

### 3. תקציב

- על המועצה להקפיד כי הקצבה לא ייעודית תקבע כל שנה לפי מקדם המעבר שקובע מדי שנה משרד הפנים.
- כל תשלום שהמועצה אינה חייבת בו על פי דין או על פי חוזה, צריך להיעשות על פי הנוהל למתן תמיכות.
- על המועצה להציג נתונים על השירותים שהיא מספקת לעמותה בדוח תמיכות והשתתפויות המהווה חלק בלתי נפרד מהדוח הכספי של הרשות, כדי לשקף את מלוא ההקצבה שניתנה לעמותה.
- המנהל מתבקש לדווח להנהלה ולרשות בכל רבעון, על ניצול תקציב, מצב כספי וחריגה מהתקציב.
- לרשום כל הוצאות הנהלה וכלליות שנוצרו לרבות הטבות בשווה כסף שנתקבלו מהמועצה ומהחברה למתנ"סים.
- על המתנ"ס להקפיד לפעול בהתאם להוראות תכ"ם, השיעור המירבי המותר של הוצאות הנהלה וכלליות לא יעלה על האחוז הסביר ממחזור הפעילות השנתי.
- להקפיד שהכנסות ונכסי העמותה ישמשו להשגת מטרות העמותה ולאסור מתן טובות הנאה לחברי העמותה.

#### 4. ניהול מערכת הנהלת חשבונות, בקרת נתונים, ליווי חשבונאי

- המרכז הקהילתי יקיים הנהלת חשבונות ורישומי מידע הדרושים לניהול פעולותיו הכספיות לפי העקרונות, הכללים וההוראות שנקבעו בכל דין, ולפי כללי החשבונאות המקובלים, הכל לשם גילוי נאות וקבלת מידע על מצבו הכספי בכל עת ותוצאות פעולותיו הכספיות.
- כל רישום במערכת הנהלת החשבונות יהיה מבוסס על תיעוד חוץ או תיעוד פנים מקורי הכולל הפרטים הדרושים לאימות נתוני הרישום.
- הרישום יעשה באופן שוטף, לפי סדר ביצוע הפעולות הכספיות, בסמוך לעשיית הפעולה.
- הנחות ופטורים יירשמו כהוצאה כנגד זיכוי סעיף ההכנסה המתאים.
- ההנהלה נדרשת לקיים פיקוח הולם על הפעלת תוכניות. כל הוצאה תירשם לחובת החשבון התקציבי של אגפי הפעילות, ופעילות האגפים תסתיים באיזון ולהימנע מגירעונות או עודפים.
- מערכת הנהלת חשבונות ומערכת עיבוד נתונים יאפשרו מעקב אחר הרישום, בידוק פנימי ובקרת הנתונים.
- להכין תוכנית התיעלות שתתמקד בצמצום הוצאות, צמצום עלויות הפעלה ועלויות רכש, צמצום מצבת כח אדם, טיפול נקודתי ושיטתי בהוצאות.
- הביקורת בדיעה כי ביצוע של פעולות כספיות, והעסקת עובדים במרכבות ובהיקפים שתוארו, מצריך קיום ניהול נאות. על מנת ליעל את המערכת ולמנוע עקיפת בקרות, יש לחזק בקרות ולבדוק הלימותן, למנות: מבקר פנימי וליווי חשבונאי.

#### 5. ניהול קופה קטנה

- הקופה הקטנה תנוהל בדרך שמניחה את הדעת, ומבטיחה קיום ניהול נאות ושמירה על טוהר המידות.
- ההנהלה נדרשת לחקור: רישום ותשלום כפול של הוצאות, לאן נעלם הכסף, להסיק מסקנות ולבחון המשך העסקתו של העובד האחראי שניהל את הקופה בשנים 2020 ו-2021.
- למנות עובד אחראי לניהול הקופה הקטנה, לרענן את הנוהל שיאפשר בקרה ובידוק פנימי.

#### 6. הנחות, פטורים וסיוע לאוכלוסיות מוחלשות

- על ההנהלה לבטל מתווה ההנחות שקבעה, לאמץ נוהל ההנחות של החברה למתנ"סים, לקבוע מדיניות וכללים לאופן מתן הנחות ותפעל ליישמה ותפרסם הכללים לציבור.
- ההנהלה נדרשת לצמצם פערים חברתיים ולעודד שילובן של אוכלוסיות מוחלשות במרקם החברתי, לנקוט בפעולות לשילוב אוכלוסיות מוחלשות בפעילות הכללית של המתנ"ס.
- לבחון את האפשרות לסייע למשפחות עם קשיים כלכליים בהשתתפות בחוגים ובפעילויות המתקיימים במתנ"ס לרבות באמצעות גיבוש שוויונית למתן הנחות וקביעת נוהל הנחות.
- להקפיד על שמירה על חסיונם ועל פרטיותם של מבקשי ההנחות כדי למנוע פגיעה ברגשותיהם ובכבודם.

#### 7. ביטוח ואחריות על נזקים

- במתנ"ס יבחנו מפעם לפעם את תחולת פוליסת הביטוח שבה הם אוחזים, יודאו כי קיימת הלימה בינה ובין פעילויותיו והסיכונים שלהם הוא חשוף כנגזר מאותן פעילויות.

## 8. רכש והתקשרויות

- ההנהלה נדרשת: לאמץ את נוהל הרכש של החברה למתנ"סים, תמנה ועדת רכש, תגדיר תפקיד וסמכויות מנהלת הרכש.
- ביצוע רכישות והתקשרויות ייעשה בשמירה על העקרונות הבסיסיים: שוויון הזדמנויות, יעילות וחסכון ושמירה על טוהר המידות.
- מנהלת הרכש, בשיתוף עם מנהלי היחידות ובתיאום עם מנהל המתנ"ס, תכין בכל רבעון תחזית ותוכנית צריכה תקופתית, בהתאם לצורכי היחידות ובהתאם לתקציב המאושר ולתזרים מזומנים.
- מנהלת הרכש תבצע רכישות שוטפות ורכישה הכרחית ודחופה בסכומים שתקבע ועדת הרכש שסכומם אינו עולה על הסכום המזערי הקבוע בנוהל החברה למתנ"סים, ובכל רבעון מנהלת הרכש תדווח עליהם לוועדת הרכש.
- להנחות את העובדים לא לבצע רכישות ולא לפלוש לתחום אחריותה של מנהלת הרכש.
- רכישה תבוצע בטופס הזמנה שייחתם בידי מנהלת הרכש והמנהל. טופס הזמנה יכלול תיאור מלא של הטובין שהוזמנו ופרטים נוספים על אודותם, לרבות כמות, מחיר יחידה, תנאי תשלום, תנאי משלוח, אופן אריזה, מועדי אספקה ותקופת אחריות.
- רישום בהנהלת חשבונות ייעשה לאחר אישור: מנהל המתנ"ס ומנהל היחידה אכן קבל את הטובין.
- מנהלי היחידות ינהלו פנקס לרישום מסירת הטובין וחלוקתו למדריכים ולמפעילי החוגים.
- המרכז הקהילתי ינהל מאגר ספקים ונותני שירות, אשר רשאים להשתתף במכרז זוטא, ולקבע אמות מידה שלפיהן יפנו אליהם.
- הסכמים עם ספקים ונותני שירות, יחתמו בידי שני מורשי התימה.
- להימנע מפיצול עבודה שהיא למעשה עבודה שלמה אחת.
- לנהל פנקס טובין לרישום רכוש קבוע, הרכוש יסומן בסמל המרכז הקהילתי וכל יחידה תנהל רישום קבוע המיועד לשימושה, לקבוע נוהל לטפל בבלאי ציוד ורכוש.

## 9. שינויים במבנה

- שינויים ושדרוגים במבנה ייעשו באישור מהנדס המועצה וכפוף לאמור בחוק תכנון ובניה, הביצוע יהיה לפי: תכנון, מפרט טכני, כתב כמויות ופיקוח.
- לקבל חוות דעת מקונסטרוקטור, יועץ נגישות ויועץ בטיחות.
- להחזיר את המצב לקדמותו, יציאות חירום והסרת מכשולים בדרך מילוט.

## 10. החלפת כלים סנטרים

לפעול להשבת כספים שקבל הקבלן עבור החלפת שתי אסלות שלא הוחלפו.

## 11. רכישות לצריכה פרטית

לחייב את הרכז בעלות צריכות פרטיות.

## 12. ביצוע פרויקטים אקראיים יעודיים

בעתיד ביצוע פרויקטים אקראיים יעשה לפי ייעודם, ולהקפיד על: שקיפות, פומביות, שוויון הזדמנויות, שמירה על כללי היעילות והחסכון והמנהל התקין.

**13. מועדון גמלאים**

- להגדיר קהל, אוכלוסיה ולאסור טובות הנאה. להכין נוהל, לקבוע ערך השתתפות ו/או דמי חבר, לנהוג בשוויוניות, פומביות ולשמור על כללי היעילות והחסכון והמנהל התקין.
- לאתר את הגורם שאשר השתתפות אנשים שאינם תושבי המקום ולחייבם אישית בעלות.

**14. השתלמויות והכשרות עובדים וחברי עמותה**

- להקפיד על הוצאות צנועות, להימנע ממתן מתנות וטובות הנאה.
- לפעול להשבת עלות השתתפות בת זוג של עובד בכנס, ולחילופין לחייב אישית הגורם שאשר.

**15. שדרוג במה**

- להזמין גורם מקצועי שיבדוק התהליך משלב הצעות מחיר ועד מסירת העבודה.

**16. קליטת עובדים**

- לקיים את האמור בתקנון לרבות:
- למנות ועדת כח אדם שתטפל בעניני עובדים לרבות קליטתם.
- לקבוע תנאי סף לרבות השכלה, כישורים והתאמה לתפקיד.
- קליטת עובדים לפי מכרז חיצוני ומכרז פנימי לפי הכללים המקובלים, לאפשר לעובדים במשרה חלקית להשלים משרתם.
- הקליטה תהיה לפי צרכים, תקציב, תקן ואישור המנהל כי העובד נדרש.

**17. ניהול כח אדם ושכר**

- לנהוג לפי האמור בחוק תנאי עבודה, למסור הודעה ולפרט תנאי עבודה.
- להגדיר תפקידים ולקיים הערכת עובדים.
- חוזה העסקה ייחתם בידי שני מורשי חתימה.
- על המנהל להגיש להנהלה בכל שנה דו"ח מצבת עובדים.
- על ההנהלה לקבוע תקציב ותקן.
- לקבוע שעות עבודה לפי צרכים ולא לפי הזמן הפנוי של העובד.
- לקיים מעקב מתמיד בענין נוכחות והתמדה, להפסיק דיווח נוכחות ידני.
- העסקת עובדים בימי ששי כרוכה באישור שר העבודה, ותגמול כנדרש.
- לקבוע שכר אחיד, לנהוג בשוויוניות במתן תוספות.

**18. רשויות מס**

- לנהל תיק ניכויים בצורה תקינה, לפעול לפי האמור בפקודת מס הכנסה לרבות: ניכוי מס במקור כנדרש, דיווח חודשי בזמן ותשלום מקדמה בגין הוצאות עודפות.

**19. הנגשת פעילות ופרסום מידע לציבור**

- לפעול להנגשת השירותים לכל שכבות הקהילה שימוש בטכנולוגיית תקשוב עדכנית.

**20. ארנונה על נכסים שבחזקת העמותה**

- לדעת הביקורת, על המועצה לחייב את המרכז הקהילתי בארנונה כמחזיק בנכס.

**21. בחינת כדאיות כלכלית בפעילות עמותה**

- ראוי כי הרשות המקומית תבחן מדי פעם את התועלת והכדאיות הכלכלית בהקמתה ואספקת שירותים באמצעות המרכז הקהילתי.

מועצה מקומית אכסאל

ת.ד. 254 אכסאל 16920



מجلس اكسال المحلي

ص.ب. 254 اكسال 16920

לשכת המבקר - מכתב המراقב

6 تموز 2021

לحضرة

د. جمال مصالحة المحترم

مدير المركز الجماهيري اكسال

jamal@matnasim.org.il

تحية وبعد,

**الموضوع: فحص عمل المركز الجماهيري**

1. مراقب السلطة المحلية مستقل ويتبع مباشرة لهيئة المجلس، يستمد صلاحياته ومهام عمله من قانون السلطات المحلية. مخول بإجراء مراقبة وفحص جميع أعمال وفعاليات ونشاطات السلطة المحلية وبضمنها مخول بفحص ومراقبة كل جمعية تشترك السلطة المحلية في تمويلها بنسبه تتعدى 10 % من ميزانيتها, أو يشترك المجلس في تعيين إدارتها.
  2. يعمل المراقب حسب خطة وبرنامج عمل سنوية, هو وحده الذي يحدد برنامج وخطة العمل السنوية وكيفية تنفيذها وأيضا ملزم بفحص موضوع حسب طلب لجنة المراقبة, بيد ان طرق اجراء الفحص تحدد من قبله وفقا لوجهة نظره المهنية وتنفذ بموضوعية وبدون تحيز.
  3. لجنة المراقبة طلبت بجلستها التي عقدت بتاريخ 3.12.2020 فحص عمل المركز الجماهيري.
  4. الفحص سيضم فحص عمل ونشاط الجمعية, عمل ونشاط جميع أصحاب الوظائف والمهام إذا كانت صحيحة من ناحية المحافظة: على القانون, على الادارة السليمة, على طهارة القيم والمقاييس, استعمال سليم للصلاحيات, على التوفير والنجاعة وإذا كانت مفيدة من اجل تحقيق الأهداف التي حُددت.
  5. يتوجب على كل اللذين يعملون في الجمعية, أن يقدموا للمراقب, حسب طلبه, كل وثيقة, مستند في حوزتهم والذي يرى المراقب انه ضروري لتنفيذ عمله, وعليهم أن يقدموا له كل المعلومات أو التوضيحات وأي تفسير يطلبه منهم في الفترة الزمنية التي يحددها في طلبه وبالطريقة والشكل الذي يحدده. ويحق للمراقب الوصول لكل مصدر ومخزن معلومات عادي أو محوسب.
- عن قريب سأتصل معك لتحديد موعد لإطلاعك على خطة العمل والبدء بتنفيذ الفحص.

مع الاحترام

يوسف دراوشة

مراقب المجلس

E-mail: yosefd@iula.org.il 04-6014970 04/6550906 FAX 04/6554196-6554339-6550905

מועצה מקומית אכסאל

ת.ד. 254 אכסאל 16920



מجلس اكسال المحلي

ص.ب. 254 اكسال 16920

לשכת המבקר - מכתב המراقב

31 אב 2021

לحضرة

ד. جمال مصالحة المحترم

مدير المركز الجماهيري اكسال

[jamal@matnasim.org.il](mailto:jamal@matnasim.org.il)

تحية وبعد،

**الموضوع: وقف فحص عمل المركز الجماهيري**

1. تتممة للقائنا صباح اليوم وبتنسيق مسبق منذ أمس تفاجئت لاعتراضك على استمرار عمل المراقبة حيث طلبت فرض شروط مسبقة عن ماهية برنامج وخطة العمل والتدخل بكيفية تنفيذها، وتحديد حدود واطر وتقييدات لشمولية عمل المراقبة، بيد أن طرق اجراء وتنفيذ الفحص تحدد من قبل المراقب وفقا لوجهة نظره المهنية وتنفذ بموضوعيه وبدون تحييز.

2. اكرر ما ذكرته برسالتي اليك بتاريخ 6/7/2021 حيث أن المراقبة تنفذ حسب الصلاحيات المخولة لها وفقا لقانون السلطات المحلية.

3. ابدي استجابتي لطلبك وأتوقف عن الفحص حتى يوم الخميس الموافق 2/9/2021 ليتسنى لك فحص قانونية عمل المراقبة.

مع الاحترام

يوسف دراوشه  
مراقب المجلس

هذه الرسالة تخص عمل مراقب المجلس، يمنع نشرها بدون موافقة المراقب.

25.4.2022

לכבוד

יוסף דראושה-מבקר המועצה

שלום רב,

הנדון: תגובה על טיוטת דוח הביקורת, מיום 13.4.2022

1. **תקופת הביקורת של כבודך הקיפה את השנים 2018-2021 כולל השלמת נתונים מהשנים 2021 ו-2022.**  
**תגובה:** אני נכנסתי לנהל את המתנ"ס החל מ-10/2019, ועל כן כול סעיפי הביקורת החלים על שנים אלה אינם בתקופתי או באחריותי, אבל יחד עם זאת אנו ניקח את ההערות לתשומת ליבנו ואיפה שניתן לתקן אנו נעשה את זה בשמחה.
2. **לגבי התפיסה העקרונית שלך בהתייחסותך לעמותת המתנ"ס בתפיסה שהיא תאגיד עירוני וחלים עליה כול חוקי וצווי המועצות המקומיות, בגין הסכמי שכר, ובדבר מכרזים ורכש.**  
**תגובה:** מעמדו של מרכז קהילתי אכסאל, כמו שאר המתנ"סים בארץ נמצאים בהסדר מיוחד עם משרד הפנים והשלטון המקומי, ובמעמד משפטי מיוחד שנקרא תאגיד מעין עירוני, ומה שמחייב את המתנ"ס הינם חוקי ונוהלי החברה למתנסים ותקנון העמותה, ואין אנו מחויבים בהתבססות על חוקי/צווי הרשויות המקומיות.
3. **הערותיך בדבר אי הכללת שכר המנהל בדוח הכספי:**  
**תגובה:** שכר המנהל משולם דרך החברה למתנסים, ולא דרך העמותה של המתנ"ס, אולם זה נרשם בביאור.
4. **הטבות המועצה בשווה כסף לעמותת המתנ"ס- השימוש בבניין, והוצאות מים וחשמל**  
**תגובה:** הביקורת שלך מתייחסת לנושא השימוש בבניין, והוצאות מים וחשמל. המתנ"ס מאז שהוקם בשנת 2017, המועצה לא חייבה אותו בעלות הוצאות השימוש בבניין, כי המתנ"ס לא נחשב כגוף נתמך או גוף פרטי, מעמדו הינו גוף תאגיד מעין עירוני של המועצה, וזרוע ביצוע שלה בתחומי הפעילות הלא פורמלית. כמו שמקובל בכל הארץ אין הרשויות מחייבות את המתנסים בעלות שימוש בבניין ושאר ההוצאות הנלוות.
5. **הוצאות אחזקה ורכש שלא נרשמו בספר הפחת:**  
**תגובה:** כן, אתה צודק לגבי כמה הוצאות שלא נרשמו בספר המלאי והפחת, חידדנו את הנושא מול מנהלת הרכש על מנת שכול הוצאה בנושא הרכש תיכנס לספר המלאי והפחת.
6. **בהקמת המתנ"ס נקלטו עובדים ללא מכרז:**  
**תגובה:** אין לי תשובה על ההנחה שלך, למרות שאני בטוח שאין מצב שהחברה למתנסים והמנהל יסכימו להליך כזה ללא מכרז, אני לא הייתי מנהל בתקופה ההיא, וגם כידוע לך כול המסמכים של המתנ"ס עבור השנתיים הראשונות של הקמתו, הלכו לאיבוד עקב השריפה של בניין המתנ"ס. לכן הנחתך אינה מבוססת על שום ראיה בנדון.

7. **אי קיום ועדת כוח אדם נפרדת:**  
**תגובה:** הוועד המנהל בחר ועדת כספים ואושרה ע"י ההנהלה, ואותה ועדת כספים ניתנו לה שמכיוול ל ועדת כוח אדם, ועל כן אין צורך בהקמת ועדת כוח אדם נוספת, כי ועדת הכספים משמשת בשתי הפונקציות.
8. **חברי העמותה/ההנהלה קיבלו טובת הנאה/טיול/אירוח/השתלמות בבית מלון:**  
**תגובה:** כול חברי העמותה וההנהלה אנשים מתנדבים, שנותנים מזמנם לטובת המתנסים וההשתתפות בפגישות וישיבות ללא כול גמול במחלקה להנהלות ציבוריות בחברה למתנסים, מעודדים ומתכננים לחברי ההנהלות במתנסים מפגשים וכנסים להכשרתם, ואף מעודדים סיורים וביקורים לימודיים בין מתנסים שונים והנהלות שלהם, ואף מעודדים פעם בשנה השתלמות בת יומיים בבית הארחה א ו מלון, כאות תודה והערכה לחברי הוועד המנהל על תורמתם והתנדבותם לארגון.
9. **הערות/ בנושא הנהלת חשבונות וקופה קטנה:**  
**תגובה:** המנהל יחד עם מנהלת החשבונות עברו על הערות של כבודך בנושא העמסות מדויקות יותר, וריענון נוהלים בקופה הקטנה, ונרשמו ההערות לתיקון ולתשומת לב עתידית.
10. **הטמעת תוכנת רכש ממוחשבת ונוהל הרכש:**  
**תגובה:** תוכנת הרכש הממוחשבת הייתה בשנה האחרונה כפייולט להטמעה ושימוש שוטף. והוחל בצבוע כול נושא הרכש דרך התוכנה החדשה, בהנפקת הזמנות ממוחשבות המסונכרות עם תוכנת התקציב והנהלת החשבונות, נכון שיש ביישום כמה תקלות, אבל עם היישום הממושך וההטמעה נתגבר על כלל הליקויים. לגבי נוהל הרכש, אנו מיישמים את נוהלי הרכש של החברה למתנסים. ותוכנית הרכש הממוחשבת מוגדרת לפי נוהלים אלה.
11. **פנקס טובין/רכש קבוע/מלאי:**  
**תגובה:** נכון שבשנים ראשונות, לא בוצע רישום מלאי ורכש טובין באופן מסודר, מאז שנת 2021 נפתח באופן מסודר פנקס טובין לרישום כול רכישה השייכת למלאי קבוע, ומועבר בסוף כול שנה העתק מפנקס המלאי, לרואה החשבון של המתנסים על מנת לחשה את הפחת לכול שנה.
12. **הוצאות עבור כנסים ואירועי ספורט ללא הצעות מחיר:**  
**תגובה:** משרד הספורט מעביר מידי שנה תקציב צבוע ויעודי לשם ארגון כנסים אזוריים ואירועי ספורט במחוז הצפון, והכספים של עלות הפעילות הזאת מועברים לנו, כגוף מבצע בשביל משרד התרבות, חלק רב מהספקים שהמשרד סוגר איתם את ההפקות והארגון, הם ספקים זכיינים ומוכרים דרך משרד התרבות והספורט.

**13. מצבת עובדים ומערכת שכר:**

**תגובה:** קליטת העובדים נעשתה בעיקר בשנות הראשונות להקמת המתנ"ס, 2018+2019

בתקופה זו אני לא הייתי במערכת, ומספר התקנים היה 10 תקנים. והיקף התקציב של המתנ"ס היה בין 3-3.5 מיליון ש"ח. וזו התקופה שקדמה לכניסתי לניהול המתנ"ס. באוק' 2019 ועם כניסתי, ועד להיום מספר התקנים היה בסך 10.6 כלומר עליה בחצי תקן, למרות שהיקף התקציב של המתנ"ס עלה מ-3 מיליון ש"ח לקרוב ל-6 מיליון ש"ח כלומר הכפיל את עצמו. לכן הטענה של כבודך על מינוי חצי תקן בין 2019-2021 שלא ליצור אינה רלוונטית ואינה מקצועית.

**14. העסקת עובדים בימי שני ללא היתר משר העבודה:**

**תגובה:** בגלל שעבודת המתנ"ס כוללת לפעמים אירועים ופעילויות בשעות הערב והלילה, ובחלקם גם בימי ששי, על כן מוסכם עם העובדים או עם חלקם באם הם יעבדו בימי ששי לרגל האירוע שהמתנ"ס יזום, הם יתוגמלו בשעות כפולות או בתשלום, או במנוחה ביום אחר תמורת יום ששי.

**15. תוספות שכר המקובלות בשלטון המקומי:**

**תגובה:** עודכנו אצלנו תוספות השכר לפי ההנחיות והנהלים של השלטון המקומי, למרות שאנחנו לא כפופים לנהלים אלה. ועודכנה תוספת מנקו ונסיעות פנים.

**16. הוצאות עודפות:**

**תגובה:** המתנ"ס הוציא עלויות עבור טיולים וגיבוש צוות כולל ארוחה, נכון שזה נחשב סוג של הטבה, וגם חלק ההשתלמות חוקית לצוות, לכן יש מחלוקת בנושא על היותו הטבה או לא, באשר למתנות ושי לעובדים בתקופת החגים, אכן הנחיתי את מנהלת החשבון, להכניס כול מתנה לחד לכל העובדים בתוך התלוש ולעשות גילום בהתאם לחוקי מס הכנסה.

**לסיכום:**

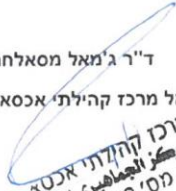
**אנו מודים ומעריכים את עבודתו של המבקר, אולם היו בעינינו כמה הערות לעבודת המבקר:**

- חלק מההערות של הביקורת לא נראו לנו אובייקטיביות ומבוססות על גישת ביקורת בונה, אלא יותר גישה של ביקורת למען הביקורת. כמו כול נושא מעמדו של המתנ"ס, והנהלים שלו, שבחלקם אינם דומים לנהלי צווי המועצות המקומיות, ולזה המבקר לא הסכים ובהערותיו מבקש להחיל את הנהלים של הרשויות המקומיות על המתנ"ס, שלפי מעמדו של המתנ"ס הוא נאגיד מעין עירוני, ושונה ממועמד ונאגיד עירוני.
- היה בדוח הביקורת הערות בונות ולטובת המערכת, וקיבלנו אותם ופעלנו לתיקונם ולהטמעתם.

בברכה

ד"ר ג'מאל מסאלחה

מנהל מרכז קהילתי אכסאל


  
 مرکز קהילתי אכסאל  
 المرکز الجماهيري ااکسال  
 ط.ד. מס' 16920

17.5.2022

לכבוד

יוסף דראושה-מבקר המועצה

שלום רב,

הנדון: דרישתך לקבל הסברים על דוח הביקורת

תגובה מס. 2 על טיוטת דוח הביקורת, מכתבך מיום 14.5.202

1. מרחב הסמכויות שלך בביקורת על המתנ"ס וגופי הביקורת הקיימים על המתנ"ס:  
לפי סעיף 145 ה לצווי המועצות המקומיות (א), תשי"א-1950, הנתנים סמכות למבקר המועצה לבקר את המועצה או לבקר גופים וכספים שהמועצה מתקצבת או תומכת בהם בלבד. מכאן ראוי לציין:  
זכותך לבקר את הסכומים שהמועצה תקצה או תמכה בהם את המתנ"ס בלבד, ושאר התקציבים או הכספים שמגיעים מהחברה למתנסים או ממשרדי הממשלה הם מבוקרים דרך הגופים האלה, ואין לך סמכות לבקר אותם.  
ולדיעתך, כול שנה צוות מחלקת הביקורת של החברה למתנסים וגם מחלקות הביקורת של משרדי הממשלה דרך משרדי רואה החשבון שלהם (משרד התרבות וספורט, משרד החינוך, הרווחה) וגם רשם העמותות עושים ביקורת שנתי, ובדיקות לדוחות הביצוע לפני העברת הכספים וגם ביקורת אחרי הביצוע. ולפי זה מנפיקים לנו אישור ניהול תקין מידי שנה.  
בנוסף לכול זה, המתנ"ס מחויב למנות רואה חשבון חיצוני לפי דרישת רשם העמותות, על מנת לבדוק ולבקר את כלל ההתנהלות הכספית השנתית של הארגון, ולהכין מידי שנה דוחות כספיים מבוקרים מטעמו ובהסתמך על המלצת ועדת הביקורת של המתנ"ס.  
כמו כן, החברה למתנסים ובאמצעות הבקר הכספי שלה במחוז, בודקת מידי רבעון את ההתנהלות הכספית של המתנ"ס ואת עבודת מנהלת החשבונות, הרכש ומנפיקה דוחות כספיים רבעוניים ויש דיון כול רבעון מול מנהל המחוז על המצב הכספי של המתנ"ס באופן שוטף.  
על כן, רוב ההערות שלך בדוח אינן רלוונטיות ואינם בגדר הסמכות שהחוק נותן לך ואינם מחייבים אותי בתגובה אלא בחלק הקשור לכספי הרשות המקומית. (ואת זה שלחתי לך במכתב התגובה הראשון).
2. תפיסתך המוטעית לגבי מעמד המשפטי של המתנ"ס:  
כבר הסברתי לך ומסרתי לך את כלל המסמכים המראים שמעמד המרכז הקהילתי באיכסאל השייך לחברה למתנסים הארצית הינו "תאגיד מעין עירוני" לפי הגדרת משרד הפנים, ועל פי ההסכם המשולש החתום ומאושר מטעם משרד הפנים ורשם החברות הממשלתיות, ועל כן הוא נחשב כזרוע ביצוע של הרשות המקומית בתחומי החינוך הבלתי פורמלי, ובתחומי פעילות שהרשות מקנה למתנ"ס, והוא מחויב לתת שרות לתושבים ושימוש במתקני המועצה לפי צורכי הקהילה ולפי הסמכות שהמועצה נותנת. וכול המתקנים כמו הבניין, המגרשים שהם בבעלות המועצה ניתנים לשימוש הפעילות של המתנ"ס על מנת לתת את השרות הזה.  
ולכן, ולפי תפיסתך המוטעית שאנחנו עמותה פרטית, ומחויבים לשלם למועצה דמי שכירות על הבניין, מים וחשמל, ושכירות על השימוש במגרשים ובמתקנים הינם

מוטעים ביסודם ואנחנו לא גוף נתמך כמו עמותות הפרטיות אלא זרוע ביצוע של המועצה, בדומה למחלקות המועצה, בוועד המנהל של המתנ"ס מיוצגים נציגי המועצה ושותפים בקבלת החלטות וקביעת המדיניות של המתנ"ס. (המועצה מתקצבת את המתנ"ס מידי שנה בסעיף תקציבי שנתי ומאושר מטעם משרד הפנים ולא מוגדרים בסעיף התמיכות שהמועצה נותנת לעמותות הפרטיות). לכן כול ההערות שלך בדוח בתחום הזה הן מוטעות ואינן מצדיקות התייחסות לכול סעיף וסעיף.

3. נוהלי וצווי הרשויות המקומיות אינן חלים על גוף שאינו מוגדר כרשות מקומית-  
כול נושא השכר, נהלי רכש ועובדים במרכז הקהילתי - אנו כפופים לנוהלי החברה למתנסיים הארציים, הן מבחינת עובדים, נהלי רכש, מינויי עובדים, מדריכים ובחירת ספקים. ורוב התוכניות שאנו מבצעים ומרבית הספקים הינם מהמאגר המאושר של משרדי הממשלה ונחשבים כזכיינים שעברו תהליך של הצעות מחיר במחלקות המשפטיות של משרדי הממשלה (תוכניות ממאגר מסלול ירוק), ואנו מבוקשים לבחור מהמאגר הזה עם התמחור הקיים, ועל כן אנו פטורים מנהל הצעות מחיר לביצוע תוכניות אלה, (תכנית ניצנים, תוכנית 360, תוכניות מופעים מסל תרבות, אירועי תרבות וכנסים ופרויקטים בספורט השייכים למשרד התרבות והספורט. או התוכניות של משרד הרווחה.

4. תפיסת הביקורת נועדה להיות ביקורת בונה, ומטרתה לתקן ליקויים קיימים או טעויות טכניות לשפר את ההתנהלות והשרות ולא ההיפר:

חלק מההערות שלך מראות שני כיוונים, חלק שבו יש ביקורת וניסיון התערבות בתחומי תוכן ומדיניות וסדר עדיפויות שהן מסמכותו של הוועד המנהל, ושל הועדות שהן קובעות את המדיניות ואני כמנהל וצוות עובדים מחויבים לבצע את החלטות ואת המדיניות בהתאם לתקנון של הארגון והנהלים, ואין זה מסמכות הביקורת להתערב בתחומי תוכן ומדיניות כוח אדם כול עוד היא נעשית על פי הנהל והחוק. ושמירה על נקיין כפיים ומרוחקת מהפוליטיקה הפנימית והמשפחתית בישוב.

מצד שני, חלק מההערות שלך היו בונות וחיוניות ונלקחו לתשומת ליבנו בהבנה ועזרו לנו לשפר ולתקן חלק מהטעויות שבחלקם הרב היו טכניות ולא במתכוון, וקיבלנו אותם בהבנה וברצון טוב ופעלנו לתיקונם והטמעתם במערכת, והיו לטובת המערכת בשדרוג העשייה ולטובת הארגון בכלל.

#### לסיכום:

- היה בדוח הביקורת הערות בונות ולטובת המערכת, וקיבלנו אותם ופעלנו לתיקונם ולהטמעתם. ומכאן אנו מודים לך על החלק הזה.

בברכה

ד"ר ג'מאל מסאלחה

מנהל מרכז קהילתי

אכסאל



מועצה מקומית אכסאל

ת.ד. 254 אכסאל 16920



مجلس اكسال المحلي

ص.ב. 254 اكسال 16920

לשכת המבקר - מכתב המראב

14 במאי 2022

לכבוד  
ד"ר גמאל מסאלחה  
מנהל מרכז קהילתי אכסאל  
jamal@matnasim.org.il

אדון נכבד,

**הנדון: דרישה לקבל הסברים.**

1. סעיף 145 לצוו המועצות המקומיות (א), תשי"א-1950, מחייב כל עובד גוף מבוקר להמציא למבקר, על פי דרישתו, כל הסבר שיבקש.
  2. ביום 13/4/2022 מסרתי לך טיוטת דו"ח ביקורת בענין "ניהול המרכז הקהילתי". נתבקשת להגיש תגובה והסברים.
  3. ביום 30/4/2022 הגיעה אלי תגובה חלקית.
  4. הגעתי היום למשרדך לפי תיאום מראש על מנת לתאר את הליקויים שנחשפו ואשר לא הגבת עליהם. ובכך עברתי אתך על כל סעיפי תגובתך וקבלתי בהרות. עברתי לשלב הבא, תיאור והסבר לגבי הליקויים שלא הגבת עליהם, בשלב זה בקשתי לעצור את הדיון והודעת כי הביקורת היא לא בונה, לא אובייקטיבית לא עניינית ומגמתית ושאלתה למה לא נעשתה ביקורת לפני שנתיים.
  5. הליקויים שחשפה הביקורת אינם נאותים שאתה חייב לענות לבקשת הביקורת ולתת הסבר מפורטים לפני משורת הדין.
- לאור האמור לעיל אבקש לענות לבקשתי ולתת הסברים מפורטים לכל הליקויים שהתגלו תוך 4 ימי עבודה ועד ליום 19/5/2022.

בכבוד רב,  
יוסף דראושה  
מבקר המועצה

מסמך זה מכיל ממצאים של מבקר המועצה. פרסומו של המסמך או חלק ממנו, ללא נטילת רשות מטעם מבקר המועצה, אסור עפ"י הוראות סעיף 145(ג) לפקודת המועצות המקומיות.

מועצה מקומית אכסאל

ת.ד. 254 אכסאל 16920



مجلس اكسال المحلي

ص.ב. 254 اكسال 16920

לשכת המבקר - מכתב המראב

18 במאי 2022

לכבוד

ד"ר ג'מאל מסאלחה

מנהל המרכז הקהילתי

jamal@matnasim.org.il

אדון נכבד,

תוכן מכתבך שהגיע אלי אתמול אינו נכון הן עובדתית והן משפטית. עליך להשקיע זמן ומשאבים בתיקון הליקויים ולא להתנצח עם הביקורת ולהטיל דופי בעבודתה. דרישת ליקבל הסברים עומדת בעינה.

בכבוד רב,

יוסף דראושה  
מבקר המועצה

מסמך זה מכיל ממצאים של מבקר המועצה. פרסומו של המסמך או חלק ממנו, ללא נטילת רשות מטעם מבקר המועצה, אסור עפ"י הוראות סעיף 145(ו) לפקודת המועצות המקומיות.

E-mail: yosefd@iula.org.il 04-6014970 ישיב: 04/6550906 04/6554196-6554339-6550905

## הרקע החוקי לעבודת הביקורת

### צו המועצות המקומיות (א), תשי"א-1950

#### 145א. מינוי מבקר המועצה

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

#### 145ב. מינוי המבקר

- (א) לא ימונה אדם למבקר מועצה ולא יכהן כמבקר מועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:
- (1) הוא יחיד;
  - (2) הוא תושב ישראל;
  - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
  - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון;
  - (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.
- (ב) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.
- (ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.
- (ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלא בו -
- (1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א)(4), אם רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992;
  - (2) התנאי שבסעיף קטן (א)(5), אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.

#### 145ג. מועצה שלא מינתה מבקר

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

#### 145ד. תפקידי המבקר

- (א) ואלה תפקידי המבקר:
- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
  - (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה;
  - (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;

- (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכוש ושמירתו מניחות את הדעת;
- (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת עניני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן - **גוף מבוקר**).
- (ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי -

- (1) שיקול דעתו;
  - (2) דרישת ראש המועצה לבקר ענין פלוני;
  - (3) על פי דרישת הועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו לרבות הצעת תקן עובדים; המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

#### **145ה. המצאת מידע למבקר**

(א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.

(ב) למבקר או לעובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של גוף מבוקר.

(ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.

(ד) עובד של המבקר שאינו עובד המועצה יחולו עליו לענין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.

(ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

#### **145ו. דו"ח על ממצאי הביקורת**

(א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; בעת הגשת הדו"ח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג); בטרם תשלם הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לענין סעיף קטן זה, "דו"ח" - לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.  
(ז) הוגש דו"ח הביקורת למועצה יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר; אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.

#### **145. מינוי עובדים ללשכת המבקר**

(א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 140.  
(ב) דין עובדי לשכת המבקר כדין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.  
(ג) לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר אלא בכפוף להוראות סעיף 144א(1).

#### **144. פיטורי עובדים בכירים**

(א) ...  
(ב) לא יפוטר מבקר המועצה או עובד המועצה המשמש יועץ משפטי למועצה אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.  
(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר המועצה או היועץ המשפטי למועצה אלא לאחר שניתנה לו זכות לשאת לפני המועצה את דבר בענין הפיטורים.  
(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) יחולו, בשינויים המחוייבים, גם על השעיית מבקר המועצה או היועץ המשפטי למועצה.  
(ה) האמור בסעיף זה איננו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד המועצה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור.

#### **122. ועדת בקורת**

(א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת.  
(ב) ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בוועדת הביקורת.  
(ג) מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה, ובלבד שבמועצה שלידה פועלת ועדת הנהלה ולא כל הסיעות במועצה מיוצגות, בה יהיה לפחות חבר אחד של ועדת הביקורת נציג של סיעה שאיננה מיוצגת בוועדת הנהלה.  
(ד) יושב ראש ועדת הביקורת יהיה מסיעה שונה מזו של ראש המועצה, זולת אם היתה במועצה סיעה אחת בלבד.

#### **122א. תפקידי ועדת הביקורת**

(א) אלה תפקידי ועדת הביקורת:  
(1) לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על המועצה;  
(2) לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על המועצה ובכל דו"ח של מבקר המועצה;  
(3) לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על המועצה שהוגש לפי כל דין;  
(4) לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת.  
(ב) ועדת הביקורת תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

#### **204. עבירות**

(א) ואלה דינם מאסר חודש ימים או קנס כקבוע בסעיף 61א(1) לחוק העונשין, התשל"ז-1977, או שני העונשים כאחד:

(1) המחזיק ספר, מסמך או נייר של המועצה וסירב להרשות למי שזכאי לכך, את העיון בהם או לא נתן העתק או תקציר מהם או רשות להכין העתק או תקציר מהם;  
(2) מי שמיאן למסור ידיעה או להראות מסמך, או נמנע מעשות זאת במשך שבוע ימים מיום שנדרש לכך לפי צו זה;

- (3) מי שמסר ביודעין ידיעה או הצהרה לא נכונה בכל בקשה, ערר או ערעור, או בכל מסמך או טופס אחר שהגיש או שמילא לפי צו זה;
- (4) מי שעייב או מנע ועדה מוועדות המועצה או עובד מעובדיה או שליח משליחיה המורשים לכך להיכנס לבנין או לקרקע להשיג שם ידיעות הדרושות להם לצורך תפקידיהם, או לערוך שם חקירות, בדיקות ומדידות לפי צו זה;
- (5) מי שמסר ידיעה שהגיעה לידי בתוקף תפקידו בענין מכרז העומד להתפרסם או בענין מהלך הדיונים בוועדת המכרזים וההצעות של המועצה והחלטתה לאדם שלא הוסמך כדין לקבל אותה ידיעה.

(ב) המפרסם דו"ח, כולו או חלקו או תוכנו של דו"ח, או ממצא ביקורת בניגוד להוראות סעיף 145 ו(ו) או המפר תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו - מאסר ששה חודשים.

### 13. תחולת הוראות – ביקורת פנימית

(א) הוראות סעיפים 167 (ב) עד (ד), 167 א, 170 א (א) עד (ד), 170 ב, ג, 170 ג, ו-334 א לפקודת העיריות<sup>1</sup> יחולו לענין מבקר מועצה מקומית (בסעיף זה – **מבקר**), בשינויים המחויבים, אולם השר רשאי לקבוע בצו הכינון כי מבקר יכהן במשרה חלקית בהתחשב במספר התושבים והיישובים במועצה המקומית, ובהיקף תקציבה של אותה מועצה מקומית; השלמת משרה תהיה ככפוף להוראות סעיף קטן (ב).

(ב) השלמת משרה של מבקר יכול שתהיה באחד מאלה:

- (1) במועצה המקומית שבה הוא מכהן כמבקר – בתפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, אם המועצה, לפי המלצת הוועדה לעניני ביקורת, אישרה זאת, לאחר שמצאה כי אין בתפקיד נוסף זה כדי לפגוע במילוי תפקידו כמבקר;
- (2) בעיסוק או בעבודה נוספים מחוץ למועצה המקומית – אם אישרו זאת המועצה והשר, לאחר שמצאו כי התקיימו כל אלה:
  - (א) אין בעיסוק או בעבודה כדי לפגוע במילוי תפקידו או במעמדו כמבקר;
  - (ב) אין ולא עלול להיווצר ניגוד ענינים בין העיסוק או העבודה לבין תפקידו כמבקר;
  - (ג) אין בעיסוק או בעבודה משום התחרות בלתי הוגנת עם מי שאינו עובד המועצה המקומית;
  - (ד) המבקר הצהיר על התמורה שיקבל עבור העיסוק או העבודה.
- (ג) השר, באישור הוועדה לעניני ביקורת המדינה של הכנסת, רשאי לקבוע בצו הכינון הוראות בדבר:
  - (1) דרכי מינוי, בדיקת כשירותו והתאמתו של מועמד לשמש מבקר;
  - (2) התנאים והדרכים לפיטוריו או להשעייתו של מבקר;
  - (3) דרכי מינוים, בדיקת כשירותם, מעמדם ותנאים להפסקת שירותם של עובדים בלשכת המבקר;
  - (4) דרכי הכנתו ואישורו של תקציב לשכת המבקר.