

תרומות

במסגרת תוכנית העבודה לשנת 2008 נערכה ביקורת בנושא קבלת תרומות במחלקות העירייה.

1. מטרות הביקורת

- הביקורת התמקדה ביקרה בנושאים הבאים:
- א. בדיקת אופן הטיפול בתרומות המתקבלות באגפי העירייה השונים.
 - ב. בדיקת קיומן ויעילותן של בקורות אחר ניצול כספי התרומות בהתאם ליעדים שנקבעו.

2. היקף הביקורת

במסגרת הביקורת נבחנו:

- א) הליך רישום כספי תרומות המתקבלים בעירייה.
- ב) ביצוע תשלומים מכספי התרומות בהתאם למטרות שהוגדרו על ידי התורם.
- ג) אופן ביצוע מעקב אחר ניצול כספי התרומות.
- ד) בדיקת מדגם תרומות שניתנו לעירייה בשנים 2006-2008.

3. הפעולות שבוצעו

- א) במהלך הביקורת התקיימו שיחות עם הגורמים הבאים:
- מנכ"ל העירייה.
 - גזבר העירייה.
 - יועץ גזבר.
 - מנהל אגף תרבות ספורט ונוער.
 - מנהלת מחלקת כספים ובקרה, אגף תרבות ספורט ונוער.
 - מנהלת מחלקת הנוער, אגף תרבות ספורט ונוער.
 - מנהל אגף איכות הסביבה.

- מנהלת אגף רווחה.
- מנהלת המחלקה למשאבי קהילה והתנדבות, אגף רווחה.
- מנהל אגף חינוך.
- חשבת אגף החינוך.
- מנהלת מרכז קהילתי ע"ש שושנה ופינחס ספיר.

(ב) נבדקו מסמכים, כלהלן:

- כרטסות הנהלת חשבונות.
- הסכמים שנחתמו בין העירייה לבין תורמים.
- כתבי התחייבות של תורמים.
- הסכמים שנחתמו בין העירייה לבין קבלנים לביצוע פרויקטים.
- מסמכים נוספים רלוונטיים.

4. קבלת תרומות בעירייה - כללי

לצורך ביצוע תפקידיה על פי פקודת העיריות, רשאית העירייה לקבל תרומות בכסף או בשווה כסף. תרומות יכולות להינתן למטרות כלליות, ייעודיות או מותנות, ביוזמת התורמים או עקב פנייה יזומה של גורמים עירוניים לתורמים פוטנציאליים.

חשיבותן של התרומות היא רבה מאחר שבאמצעותן ניתן לקיים פרויקטים חשובים לקהילה, כשבידי העירייה אין משאבים הנדרשים לכך. ייזום פרויקטים שימומנו מכספי תרומות, ושכנוע תורמים בנחיצות הפרויקטים, שלמענם מגויסות התרומות, היא מטלה חשובה של העירייה, הנעשית על ידי נבחר העירייה, עובדיה או גורמים מטעמה.

תרומות עבור פרויקטים עירוניים יכולות להתקבל ולהתנהל בעירייה או בתאגידיה או בגופים חיצוניים שיש להם הסכמים עם העירייה.

האפשרות לקבלת תרומה מעוגנת בסמכויות הכלליות הנרחבות של העירייה, מעצם היותה אישות משפטית שיש בידיה חופש פעולה כיצד להגשים את

המטרות שייעד לה המחוקק (ראה סעיפים 233-249 לפקודת העיריות וכן בסמכות עזר על פי סעיף 17 (ב) לחוק הפרשנות).

על התרומה להיות מיועדת למטרה שהיא במסגרת סמכותה של העירייה, כגון: למטרות דת, ספורט, בריאות או מוסד חינוכי וכדומה.

התרומות המתקבלות בעירייה נחלקות לשני סוגים:

1. **תרומות כספיות** - מתקבלות בעירייה למטרה מסוימת עליה מחליט התורם / למטרות כלליות. התרומות לעיתים אינן מכסות את כל עלות הפרויקט ובמקרים אלו העירייה משלימה מכספה את יתרת העלות.
2. **תרומות בשווה כסף** - טובין, שירות, שטרות, זכויות וכיוצא באלה.

הביקורת העלתה כי:

- (1) לא קיים בעירייה רישום מרוכז של התרומות המתקבלות בעירייה (בכסף או שווה כסף), הכולל את שם התורם, סכום התרומה, מטרת התרומה ופרטי האגף/מחלקה המטפל. יודגש, כי התרומות מתקבלות במחלקות העירייה השונות ואינן מאושרות על ידי גורם אחד מוסמך. יצוין, כי כספי התרומות אמנם נרשמים בהנהלת החשבונות ואולם לא מנוהל במקביל רישום המרכז את נתוני התרומות שהתקבלו.
- (2) עוד יצוין, כי בהתאם לנוהל שנכתב בנושא על ידי מנכ"ל העירייה במהלך הביקורת (ראה ממצא 2 להלן), יש להעביר את פרטי התרומות לבדיקתם של גזבר ומנכ"ל העירייה ולאישורה של ועדת הכספים. עד למועד הביקורת לא היה בעירייה נוהל המסדיר את הליך הטיפול בתרומות על היבטיו השונים, ובין היתר, המסדיר את תהליך אישור התרומות, אופן רישום התרומות והפקדתן בבנק, מעקב אחר ניצול כספי התרומות למטרות שלשמן יועדו וכו'.
- במהלך הביקורת נכתב נוהל בנושא על ידי מנכ"ל העירייה ואולם מהבדיקה עולה, כי הנוהל אינו כולל התייחסות להיבטים שלהלן (ראה בנוסף ממצא 5 בדוח) - אופן תיעוד התרומות המתקבלות בעירייה ואופן פרסום פרטי התרומות המתקבלות ושמות התורמים. (הנוהל מובא בנספח 2 לדוח).

משמעות:

קיים קושי לבצע בקרה אחר התרומות המתקבלות במחלקות העירייה ואחר אופן ניצול התרומות בהתאם ליעדים שהתוו.

העדר רישום מרוכז של התרומות המתקבלות בעירייה אינו מאפשר קבלת תמונה כוללת של המשאבים הקיימים בעירייה מעבר להכנסות עצמיות והשתתפות הממשלה. העדר רישום בדבר תרומות שהתקבלו בשווה כסף, כגון ציוד לשימוש עירוני, אינו מאפשר קיום מעקב ובקרה על השימוש שנעשה בתרומות אלו.

המלצות הביקורת:

1. מומלץ להסמיך גורם אשר יבצע רישום מרוכז של התרומות המתקבלות בעירייה (בכסף או בשווה כסף).
2. מומלץ לעגן בנוהל התרומות התייחסות להליך תיעוד התרומות המתקבלות בעירייה ואופן פרסום פרטי התרומות ושמות התורמים.

הביקורת מצאה כי:

- 3) העירייה אינה נוקטת בפעילות מוסדרת לגיוס תרומות, כגון, הגדרת פרויקטים המתאימים לגיוס תרומות, הכשרת מנהלי אגפים לגיוס תרומות ולאתור תורמים פוטנציאליים.
- 4) לא מפורסם מידע באתר האינטרנט של העירייה או בכל דרך אחרת לגבי הליך מתן תרומות לעירייה, הכולל בין היתר, פרטים בנוגע לאופן מתן התרומה, סוגי התרומות שניתן לתרום, שמות תורמים ומידע לגבי פרויקטים שבוצעו על ידי עירייה מכספי תרומות.

משמעות:

קבלת תרומות חיונית לצורך הרחבת פרויקטים לרווחת תושבי העיר. בהעדר פרסום בנושא אפשרות מתן תרומות וללא פעילות מוסדרת של העירייה לגיוס תרומות, מפסידה העירייה הכנסות מתורמים פוטנציאליים.

לדעת הביקורת, ראוי למצוא את הדרך הנכונה והראויה לפירסום שמות של תורמים שכן הפרסום עולה בקנה אחד עם עקרון השקיפות המוצא את ביטויו גם בחוק חופש המידע.

המלצת הביקורת:

מומלץ, כי העירייה תנקוט בפעילות מסודרת לגיוס תרומות ולפרסום מידע לגבי שמות תורמים והליך מתן תרומות לעירייה.

הביקורת העלתה כי:

5) העירייה אינה מקפידה לחתום על הסכמים עם התורמים אלא רק במקרים בהם התורם מעוניין בכך. יצוין, כי העירייה מקבלת מהתורמים כתבי התחייבות בלבד.

מנתונים שקיבלה הביקורת לגבי תרומות כספיות שהתקבלו בעירייה בשנים 2006 - 2008 (ראה פרק 5.1 לדוח), נמצא כי העירייה קיבלה 7 תרומות, ב-2 מקרים מתוכם לא נחתמו הסכמים עם התורמים ולא נתקבלו מהם כתבי התחייבות וב-3 מקרים התקבלו מהתורמים כתבי התחייבות בלבד.¹

יצוין, כי בהתאם לנוהל תרומות שנכתב במהלך הביקורת, נדרשת העירייה לחתום על הסכמים עם תורמים רק במקרים בהם התנה התורם את מתן התרומה בנקיטת פעולה מסוימת על ידי העירייה או באי נקיטת פעולה כאמור.

הנוהל אינו דורש כי במקרה של תרומה שאינה מותנית ייחתם הסכם בין העירייה לבין התורם לאחר קבלת הכספים - אשר מבהיר כי הכספים ניתנו על ידו כתרומה ואינם מיועדים למטרה מסוימת, על מנת למנוע מחלוקות בעתיד בנוגע לאופן ניצול כספי התרומה.

כמו כן, הנוהל אינו אוסר שימוש בכספי התרומה וביצוע התחייבויות לפיה טרם קבלת כספי התרומה בפועל או טרם קבלת התחייבות בכתב מהתורם למתן התרומה.

¹ ראה נספח 1 לדוח.

משמעות:

אי חתימה על הסכמים בין העירייה לבין התורמים חושפת את העירייה לסיכון שהיא תבצע עבודות בלא שתקבל את מלוא המימון שהובטח לשם כך. כמו כן, בהעדר הסכם קיים קושי לבצע בקרה אחר העברת מלוא הכספים שהובטחו לעירייה לייעדם, ועלולים להיווצר חילוקי דעות בדבר התחייבויות הצדדים.

לדעת הביקורת, קבלת כתב התחייבות מהתורם לגבי מתן התרומה אינה מספקת מאחר שאינה מעגנת את ההתחייבויות ההדדיות של הצדדים, בדומה להסכם.

המלצות הביקורת:

מומלץ לעגן את ההתקשרות בין התורם לעירייה באמצעות הסכם פורמלי חתום, המגדיר את התחייבויות הצדדים (התורם - להעביר את הכספים, והעירייה - לממש ולקיים את המטרה לשמה ניתנה התרומה).

החשיבות בחתימת הסכמים קיימת בין שהעבודה בגינה ניתנה התרומה נעשית ישירות על ידי התורמים ובין שהיא מתבצעת על ידי העירייה.

מומלץ לעגן בנוהל כי במקרים בהם התרומה אינה מותנית, ייחתם הסכם עם התורם לאחר העברת הכספים, המבהיר כי העירייה רשאית להשתמש בכספי התרומה בהתאם לשיקול דעתה. כמו כן, מומלץ לאסור בנוהל שימוש בכספי התרומה וביצוע התחייבויות לפיה טרם קבלת הכספים בפועל או טרם קבלת התחייבות בכתב מהתורם.

5. קבלת תרומות במחלקות העירייה**5.1. כללי**

הביקורת בדקה את אופן הטיפול בתרומות, באופן רוחבי, באגפי העירייה השונים. הביקורת נפגשה עם מנהלי אגף תרבות נוער וספורט, אגף איכות הסביבה, אגף החינוך ואגף רווחה.

יצוין, כי בהתאם לנמסר לביקורת על ידי מנהל אגף איכות הסביבה, לא נתקבלו תרומות באגף במהלך השנים 2006-2008.

הביקורת נפגשה בנוסף עם מנהלת מרכז קהילתי על שם שושנה ופינחס ספיר (להלן: "המרכז"). המרכז עובד בשיתוף עם העירייה ונועד לשמש מערכת תמיכה נוספת בתחום האקדמי, החברתי והפסיכולוגי ולספק שירותי רווחה ותרבות לאוכלוסיות נחשלות בעירייה מבחינה כלכלית וחברתית.

המרכז פועל באופן עצמאי לגיוס תרומות, באמצעות הסוכנות היהודית, לצורך מימון פעילותו. ניהול כספי התרומות המגויסות מבוצע על ידי המרכז ללא מעורבות של העירייה. **לפיכך, לא בוצעה ביקורת במרכז בנושא.**

הביקורת קיבלה מגזברות העירייה רשימת תרומות כספיות שניתנו לעירייה בשנים 2006-2008.² מהנתונים שנמסרו עולה, כי בשנים אלו התקבלו תרומות בעירייה בהיקף של כ- 3.3 מיליוני ש"ח³ (לא כולל תרומות שהתקבלו באגף הרווחה - ראה פרק 5.3 לדוח).

להלן פירוט התרומות שניתנו לעירייה, כפי שנמסרו לביקורת על ידי גזברות העירייה:

² הרשימה כוללת נתוני תרומות אשר העירייה החלה בביצוע הפרויקטים, מכוחן, במהלך השנים 2006-2008 ולא תרומות שהתקבלו בפועל בשנים אלו.

³ חלק מהתרומות התקבלו בדולרים. הסכומים שוערכו לפי שער חליפין של 3.7 ש"ח לדולר.

שם התורם	סכום התרומה	מטרת התרומה	הגורם שטיפל בקבלת התרומה ⁴
חברת מצלאוי	\$ 300,000	לא יועדה על ידי התורם. העירייה ייעדה את התרומה להקמת מועדון לבני העדה האתיופית	ראש העיר ומהנדס העירייה
שיכון עובדים	\$ 300,000	שיפוץ מועדוני נוער בית לזרוס ועציון	מנכ"ל העירייה (לשעבר)
ויצו	\$100,000	שיפוץ מועדון נוער קפלן	אגף תרבות, נוער וספורט
דב מורן	400,000 ש"ח	שיפוץ מועדון נוער בית האבן	אגף תרבות, נוער וספורט
קרן אדמונד ספרא	\$ 37,000	שיפוץ מפתן	אגף רווחה
מנחם גרנוף-מנדל	125,050 ש"ח	פרויקט רווחה חינוכית	מנהלת מחלקת רווחה חינוכית
חברת אמות	72,560 ש"ח	רכישת מחשבים	סמנכ"ל תפעול

5.2. אגף תרבות נוער וספורט

אגף תרבות, נוער וספורט מטפל בין היתר, בפעילות לילדים ונוער במסגרות הפנאי, בייזום הקמה והפעלה של מתקני ספורט וכן ארגון אירועי תרבות לרווחת תושבי העירייה.

בהתאם לנמסר לביקורת על ידי מנהל האגף וגזברות העירייה, במהלך השנים 2006-2007 התקבלו באגף שתי תרומות כספיות, כלהלן:

⁴ בהתאם לנמסר לביקורת על ידי יועץ הגזבר ועל ידי מנהלי האגפים בעירייה.

1. תרומה בסך 100 אלף דולר מויצו, הסתדרות העולמית לנשים ציונית, עבור שיפוץ בית הנוער קפלן.
2. תרומה בסך 400 אלף מדב מורן עבור שיפוץ בית הנוער בית האבן.

מהביקורת עולה, כי:

6) בהתאם לנמסר לביקורת על ידי מנהל אגף תרבות נוער וספורט, לא מתבצע באגף פיקוח אחר אופן ניצול כספי התרומות המתקבלות באגף. יודגש, כי החשיבות בביצוע פיקוח אחר ניצול כספי התרומות קיבלה ביטוי במסגרת נוהל התרומות (שנכתב במהלך הביקורת, כאמור) המטיל אחריות על חשבי האגפים / מחלקות לבצע בקרה אחר ניצול כספי התרומות בהתאם למטרה שלשמה יועדו.

משמעות:

מעקב ופיקוח אחר השימוש בכספי התרומות חיוני לצורך הבטחת ניצול הכספים בהתאם ליעדים שנקבעו ולצורך שמירה על האינטרסים של התורם. מעקב ופיקוח בנושא מונע שימוש לא נאות בכספים.

המלצת הביקורת:

מומלץ לבצע בקרה אחר ניצול כספי התרומה בהתאם ליעדים שנקבעו.

5.2.1 תרומה לשיפוץ בית הנוער קפלן

ביום 27.8.2007 נחתם חוזה בין העירייה לבין ויצו - הסתדרות העולמית לנשים ציונית (ע"ר) (להלן: "ויצו") המסדיר את הסכמות הצדדים בנושא מתן התרומה ובנוגע לשיתוף פעולה בהפעלת בית הנוער קפלן.

בהתאם להסכם, התחייבה ויצו לתרום כספים לצורך תכנון וביצוע שיפוץ בית הנוער בסכום של \$100,000. יתרת העלות ממומנת על ידי על ידי העירייה.

סעיף 3.1 להסכם מטיל את האחריות לביצוע השיפוץ על העירייה אשר נדרשת לבצע לצורך כך את כל הפעולות הנחוצות, לרבות קבלת האישורים הנדרשים והתקשרות עם בעלי מקצוע.

התחייבויות הצדדים :

בהתאם להסכם התחייבה ויצו להעביר תרומה לשיפוץ בית הנוער כאמור ולהמשיך ולפעול לגיוס תרומות כספיות ו/או בשווה כסף לצורך קידום פעילותו של בית הנוער.

העירייה התחייבה מנגד לשתף את ויצו בכל הליכי התכנון והביצוע של השיפוץ ולאפשר לויצו לקיים עד 10 אירועים בשנה בבית הנוער. בנוסף, התחייבה העירייה לנהל רישום מדויק של הציוד אשר ירכש מכספי התרומות שתעביר ויצו ולדאוג לכיסוי ביטוחי מתאים לציוד. כמו כן התחייבה העירייה להקים ועדת היגוי לבית הנוער שתכלול נציג אחד מטעם ויצ"ו אשר תקבע את מדיניות הפעלת בית הנוער ותהיה אחראית בין היתר למינוי בעלי תפקידים ולקביעת מסגרת התקציב.

מימון הפרויקט :

בהתבסס על בדיקות שביצעה העירייה בנוגע לעלות השיפוץ בית הנוער קפלן ולפיהן הוערכו העלויות בסך של \$200,000, התחייבה ויצו לתרום סכום השווה לעד 50% מעלות השיפוץ בפועל ועד לתקרה מרבית של \$100,000 (ובכל מקרה לא יותר מהסכום המושקע בפועל על ידי העירייה).

בהתאם להסכם, העירייה מבצעת את התשלומים בגין השיפוץ ומקבלת החזר מויצו, עד לגובה התרומה. יצוין, כי העירייה התחייבה לפעול לאישור תקציבי לביצוע השיפוץ במסגרת התקציב לשנת 2008.

עלות השיפוץ מחושבת בפועל באמצעות המרה של הסכומים ששולמו על ידי העירייה בשקלים חדשים לדולר ארה"ב על פי השער היציג הידוע במועד ביצוע התשלום. בהתאם להסכם, ההפרש (העודף) יוחזר לויצו בשקלים חדשים לפי השער היציג של דולר ארה"ב הידוע במועד ההעברה בפועל לויצו.

למרות האמור לעיל, הסכימה ויצו להקדים את תשלום התרומה לפני העברת מלוא חלקה של העירייה בשיפוץ, בשיעורים ובמועדים שלהלן:

- סך השווה ל- 30% מסכום התרומה ישולם בעת החתימה על ההסכם עם הקבלן שיבצע את השיפוץ.
- סך השווה ל- 40% מסכום התרומה ישולם עם גמר עבודות השלד של ההרחבה.
- סך השווה ל- 30% מהסכום ישולם עם גמר עבודות טיח של ההרחבה. העברת סכומים אלו הינה בכפוף לקבלת אישור חתום על ידי מהנדס העירייה לגבי ביצוע העבודה והעתקי חשבוניות מס המוכיחות כי העירייה שילמה את הכסף למבצע העבודה.

לוח זמנים:

- בהתאם לסעיף 3.2 להסכם, התחייבה העירייה לבצע את שיפוץ בית הנוער בהתאם ללוח הזמנים שלהלן:
- השלמת התכנון, קבלת היתרים ואישורים, פרסום מכרז פומבי לביצוע השיפוץ ובחירת קבלן זוכה - לא יאוחר מיום 1.12.2007.
 - תחילת עבודות בפועל במבנה (לרבות עבודות בינוי ושלד של ההרחבה) - לא יאוחר מיום 1.1.2008.
 - גמר ביצוע שלד של ההרחבה - לא יאוחר מיום 1.4.2008.
 - גמר השיפוץ - לא יאוחר מיום 1.11.2008.
- לצורך ביצוע השיפוץ התקשרה העירייה בהסכם עם הקבלן אשר זכה במכרז שפרסמה העירייה בנושא (מכרז פומבי 39/2007). בהתאם להסכם, התחייב הקבלן לסיים את העבודה ולמוסרה לעירייה תוך 8 חודשים מיום מסירת צו התחלת עבודה.
- בהתאם לנמסר לביקורת על ידי יועץ הגזבר, נכון למועד הביקורת, העבירה התורמת לעירייה כ-25% מהיקף התרומה בסך של כ-98 אש"ח (הסכום הועבר בתאריך 30.7.2008).

הביקורת בחנה נאותות ניצול מלוא כספי התרומה עבור פרויקט שיפוץ מועדון הנוער קפלן, בהתאם לבקשת התורמת.

יצוין, כי בהתאם לתוכנית הפיתוח הרב שנתית של העירייה לשנים

2008 עד 2012, הוערך תקציב שיפוץ מועדון קפלן בסכום של

1,440,000 ש"ח. יתרת תקציב הפרויקט (בסך של כמיליון ש"ח) ממומנת על ידי העירייה.

בהתאם לכרטסת הנהלת חשבונות שנפתחה בגין הפרויקט, נכון לחודש ספטמבר 2008 יצאו הזמנות עבודה ו/או נחתמו הסכמים עם ספקים בהיקף כספי כולל של 1,433 אש"ח.

מתוך סכום זה שילמה העירייה (נכון ליום 7.9.08) כספים לספקים בגין הפרויקט בסך של כ- 505 אש"ח. יצוין, כי התשלומים לספקים החלו לאחר מועד החתימה על ההסכם עם ויצו.

הביקורת מציינת כי:

7) בניגוד להתחייבות העירייה כלפי ויצו בנוגע ללוח הזמנים לביצוע העבודות (סעיף 3.4 להסכם), חרגה העירייה מלוח הזמנים שנקבע, כלהלן:

- עריכת המכרז ובחירת הקבלן הזוכה בוצעו לאחר המועד שנקבע - 1.12.2007.

המכרז פורסם ביום 12.12.2007 וההסכם עם הקבלן הזוכה נחתם ביום 7.4.2008 (ארבעה חודשים לאחר המועד הנדרש).

- עבודות השיפוץ החלו לאחר המועד שנקבע לכך - 1.1.2008. צו התחלת עבודה שהוציאה העירייה היה בתאריך 5.5.2008 (ארבעה חודשים לאחר המועד הנדרש).

- מועד סיום ביצוע עבודות השיפוץ שנקבע בהסכם שנחתם עם הקבלן הינו ינואר 2009, היינו איחור של שנה מהמועד שנקבע בהסכם עם ויצו.

יצוין, כי בהתאם לנמסר לביקורת על ידי יועץ הגזבר, עבודות השיפוץ טרם הסתיימו נכון למועד הביקורת (אוקטובר 2008).

נמסר לביקורת על ידי יועץ הגזבר כי העיכובים בביצוע העבודות תואמו מול התורמת ואושרו על ידה.

5.2.2 תרומה לשיפוץ בית הנוער בית האבן

בתאריך 12.11.2007 התקבל בעירייה כתב התחייבות ממר דב מורן למימון של 400 אש"ח להרחבת ושדרוג בית הנוער בית האבן בשכונת יוספטל בעיר.

ההתחייבות האמורה ניתנה בהתבסס על תוכניות להרחבת ושדרוג בית הנוער שהוצגו לתורם על ידי ראש העירייה.

יצוין, כי בהתאם לתוכנית הפיתוח הרב שנתית של העירייה לשנים 2012-2008 הוערך תקציב שיפוץ מועדון בית האבן בסכום של מיליון ש"ח. יתרת תקציב הפרויקט (בסך של 600 אש"ח) ממומנת על ידי מפעל הפיס. בהתאם לנמסר לביקורת על ידי יועץ הגזבר, נמצאת העירייה כיום בשלבי תכנון הפרויקט.

מכרססת הנהלת החשבונות שנפתחה בגין הפרויקט עולה, כי נכון לחודש אוקטובר 2008 יצאו הזמנות עבודה ו/או נחתמו הסכמים עם ספקים בהיקף כספי כולל של כ- 78,500 ש"ח.

מתוך סכום זה שילמה העירייה (נכון לתאריך 7.9.2008) כספים לספקים בגין תכנון השיפוץ בסך של כ- 38 אלף ש"ח. נכון למועד הביקורת טרם התקבלו כספי התרומה ולא נמצא כי יש טיפול בדבר קבלתה.

5.3 אגף הרווחה

אגף הרווחה (להלן: "האגף") מייעץ ומסייע לאוכלוסיות נזקקות במגוון רחב של בעיות אישיות וחברתיות ופועל לקידום ופיתוח שירותי הרווחה בעיר. האגף מקבל תרומות כספיות ותרומות בשווה כסף, כגון, חוגי העשרה, תנורים, מחשבים, מיטות וכו'.

5.3.1. תרומות בשווה כסף

תרומות בשווה כסף הנתרמות לאגף הרווחה מועברות לתושבים נזקקים בעיר. התושבים המקבלים את הסיוע נבחרים על ידי מנהלת המחלקה למשאבי קהילה והתנדבות באגף (להלן: "מנהלת המחלקה") מבין התושבים שעליהם המליצו העובדים הסוציאליים.

בהתאם לנמסר לביקורת על ידי מנהלת המחלקה, מטפל האגף בתרומות של מוצרים חדשים בלבד. גורם המעוניין לתרום מוצר מיד שנייה מופנה על ידה למרכז לאביזרי בית מיד שנייה (מלב"י).

במקרים בהם התרומה הינה טובין, מתבצעת חלוקת התרומה לנזקקים ידי מתנדבים, בהתאם להנחיית מנהלת המחלקה. במקרים בהם התרומה הינה שרות (כגון, מימון השתתפות בחוגי העשרה, קייטנות וכו') מעבירה מנהלת המחלקה את רשימת הנזקקים לידי נותן השרות.

מנהלת המחלקה מבצעת רישום של התרומות בשווה כסף המתקבלות באגף ושל התושבים שקיבלו את התרומה.

לביקורת נמסרה על ידי מנהלת המחלקה רשימת תרומות בשווה כסף שהתקבלו באגף הרווחה בשנים 2006-2008, כלהלן:

התורם	סוג התרומה	שנה
חברת פזגו	200 מעילי חורף	2006
חברת פזגו	100 שמיכות	
משפחת שכטר	4 ילקוטים וציוד לבית הספר	
משפחת שכטר	4 ילקוטים וציוד לבית הספר	2007
בני ברית	35 זוגות נעליים לילדים	
מלב"י	28 שמיכות ו-18 מפזרי חום	
נטע ברקת	12 שמיכות וציפיות	
בנק דיסקונט	כרטיסים מגנטיים לרכישת מזון בשווי 2,500 ש"ח	
מפעל החסד יד ביד (במימון ליונס ורוטרי)	43 שמיכות	
חברת גומאוויר (באמצעות הליונס)	8 מזרנים	
בני ברית	תלושי קניה לפסח בשווי 3,300 ש"ח	
בנק דיסקונט	כרטיסים מגנטיים לרכישת מזון בשווי 2,500 ש"ח	
חברת דסו	100 משלוחי מנות	
מעגל נשים 5	תלושים לרכישת בגדים בשווי 1,300 ש"ח	
נעלי ורד	50 זוגות נעלי בית לחורף	

הביקורת מציינת כי:

8) לא קיימת הפרדת תפקידים נאותה בהליך הטיפול בתרומות בשווה כסף.

מנהלת המחלקה למשאבי קהילה והתנדבות אחראית על ביצוע רישום התרומות בשווה כסף המתקבלות באגף, בחירת הנזקקים שיקבלו את הסיוע ומתן הנחיות למתנדבים / ספקים בנוגע לאופן חלוקת התרומות לנזקקים וכמו כן אחראית על ביצוע המעקב אחר חלוקת התרומות. לא מבוצעת כל בקרה בנושא על ידי גורם נוסף.

משמעות:

הפרדת תפקידים נחוצה למניעת טעויות ו/או ביצוע פעולות לא תקינות. ריכוז סמכויות בידי מנהלת המחלקה והעדר בבקרות בנושא, עלול לאפשר שימוש לא נאות בתרומות.

המלצת הביקורת:

מומלץ לפעול להפרדת תפקידים בהליך הטיפול בתרומות בשווה כסף. לחילופין, מומלץ להסמיך גורם שיבצע בקרה אחר הליך בחירת התושבים שיקבלו את הסיוע ואחר קבלת התרומה בפועל.

5.3.2. תרומות כספיות

תרומות כספיות מנוהלות על ידי 'קרן סיוע נזקקים בכפר סבא' (להלן: "הקרן") הפועלת לגיוס תרומות לתמיכה בתושבים מעוטי יכולת בעיר. כספי התרומות נרשמים בספרי הקרן ומופקדים בחשבון בנק על שמה. התרומות הכספיות מתקבלות בשני ערוצים - ישירות לקרן או באגף הרווחה. במקרים בהם מתקבלת התרומה באגף, מפיקה מנהלת המחלקה לתורם קבלה (של הקרן) ומפקידה את כספי התרומה בחשבון הקרן.

ניהול כספי התרומות ואופן השימוש בהם מבוצע לפי החלוקה הבאה :

- **כספים שיועדו על ידי התורם למטרה מסוימת (כגון : תרומה לרכישת ספרי לימוד לתלמידים נזקקים, רכישת מזון לנזקקים וכו')**
 ניצול כספי התרומה נעשה בהתאם להנחיות של אגף הרווחה, אשר מבצע את ההתקשרות עם הספק ומחליט (באמצעות העובדים הסוציאליים) לאילו נזקקים יינתן הסיוע. האגף מעביר לקרן טופס בקשה למימון מענק הכולל את פרטי הנזקק, המלצת העובד הסוציאלי והמלצת מנהלת האגף.
 בחירת הספק מבוצעת על ידי מנהלת המחלקה אשר פונה למספר ספקים לצורך קבלת הצעות מחיר.
 מנהלת המחלקה מעבירה את רשימת הנזקקים לידי הספק שנבחר ומבצעת בדיקה מול הנזקקים על מנת לוודא כי קיבלו את השירות. בנוסף, מקבלת מנהלת המחלקה דיווח מהספק על השרות שניתן על ידו. לאחר מתן השירות מנחה מנהלת המחלקה למשאבי קהילה והתנדבות את הקרן להפיק שיק לפקודת הספק. השיק מועבר למנהלת המחלקה אשר מוסרת את השיקים לספקים.
 מנהלת המחלקה מעבירה לתורם חשבונית מהספק המעידה על אופן ניצול כספי התרומה.
 מנהלת המחלקה מבצעת רישום של התרומות הכספיות שיועדו למטרה מסוימת ושל התושבים שקיבלו את התרומה.
 לביקורת נמסרה על ידי מנהלת המחלקה רשימת תרומות כספיות מיועדות שהתקבלו באגף הרווחה בשנים 2006-2008, כלהלן :

שנה	סוג התרומה	סכום התרומה בש"ח	התורם
2006	מימון רכישת ספרי לימוד	20,000	מלב"י
	מימון רכישת מפזרי חום	1,125	בני ברית
	מימון רכישת שמיכות	1,440	רוטרי וליונס
	מימון רכישת מפרזי חום	1,125	מלב"י
2007	מימון מרכז חונכות	15,000	טובה גלר
2008	מימון רכישת שמיכות	745	ליונס ורוטרי
	מימון רכישת בגדים חדשים לילדים	10,000	רחל נגר
	מימון רכישת תחפושות לילדים	1,000	אילן ערב

• **כספים שלא יועדו על ידי התורם למטרה מסוימת**

ניצול כספי התרומה מבוצע בהתאם לשיקול דעת של הקרן. החלטות על מתן סיוע מכספי התרומות מתקבלות ומאושרות על ידי חברי ועדה הכוללים את מנהלת אגף הרווחה ושני חברים מהקרן.

במקרים בהם מעוניין האגף במתן סיוע לתושבים מכספי התרומות שלא יועדו למטרה מסוימת, מעביר האגף לקרן בקשה הכוללת את פרטי הנזקק, המלצת העובד הסוציאלי והמלצת מנהלת האגף. הבקשה מאושרת בחתימתם של שלושת חברי הועדה. לאחר אישור הבקשה פונה מנהלת המחלקה למספר ספקים לצורך קבלת הצעות מחיר ובוחרת את ההצעה הזולה ביותר מביניהן. בהתאם להנחיית מנהלת המחלקה מפיקה הקרן שיק לפקודת הספק המועבר אליו על ידי מנהלת המחלקה. מנהלת המחלקה מעבירה לתורם חשבונית מהספק המעידה על אופן ניצול כספי התרומה.

הביקורת מציינת כי:

9) לא קיימת הפרדת תפקידים נאותה בהליך הטיפול בתרומות כספיות (מיועדות ולא מיועדות).

מנהלת המחלקה למשאבי קהילה והתנדבות אחראית על בחירת התושבים שיקבלו את הסיוע ומתן הנחיות למתנדבים / ספקים בנוגע לאופן חלוקת התרומות לנזקקים וכמו כן אחראית על פנייה לספקים לצורך קבלת הצעות מחיר, בחינת ההצעות, בחירת הספק הזוכה והעברת התשלום לספקים. בנוסף, אחראית מנהלת לבצע מעקב אחר מתן השרות לנזקקים על ידי הספקים. לא מבוצעת כל בקרה בנושא על ידי גורם נוסף.

משמעות:

הפרדת תפקידים נחוצה למניעת טעויות ו/או פעולות לא תקינות. ריכוז סמכויות בידי מנהלת המחלקה ומחסור בבקורות בנושא, עלול לאפשר שימוש לא נאות בכספי התרומות, כגון להטיב עם נזקק או להטיב עם ספק (באמצעות בחירתו ללא פנייה לספקים נוספים או למרות שלא הציע את ההצעה הטובה ביותר).

המלצות הביקורת:

מומלץ לפעול להפרדת תפקידים בהליך הטיפול בתרומות כספיות (מיועדות ולא מיועדות).

לחילופין, מומלץ להסמיך גורם שיבצע בקרה אחר הליך בחירת הספקים וההתקשרות עימם, אחר שלמות קבלת הסחורה / שרות שהוזמנה ואחר בחירת התושבים שיקבלו את הסיוע מכספי התרומות.

הביקורת מציינת כי:

10) לא נחתם הסכם בין העירייה לבין הקרן לסיוע לנזקקים בכפר סבא, המסדיר את התחייבויות הצדדים בכל הנוגע לניהול כספים הנתרמים לרווחת תושבי העיר, כגון, אופן הדיווח על כספי תרומות המתקבלים בקרן, הליך אישור ביצוע תשלומים מכספי התרומות, הפיקוח אחר ניצול הכספים וכו'.

11) המעקב והפיקוח המתקיימים באגף הרווחה אחר ניהול כספי התרומות שאינן מיועדות על ידי הקרן, מבוצע בהתבסס על דיווחים המתקבלים מהקרן ולא בהתאם לדוחות כספיים הקיימים בקרן.

משמעות:

ביצוע מעקב אחר ניהול כספי התרומות על ידי הקרן שלא בהתבסס על דוחות כספיים, מאפשר שימוש לא נאות בכספי התרומות על ידי הקרן המיועדים לסיוע לאוכלוסיות נזקקות בעיר.

המלצת הביקורת:

מומלץ לבצע בקרה אחר ניהול כספי התרומות הלא מיועדות על ידי הקרן בהתאם לדוחות כספיים של הקרן.

5.4. אגף החינוך

תרומות לבתי הספר אינן מתקבלות באגף החינוך אלא מועברות ישירות לבתי הספר. חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ג/3 (א) (להלן: "חוזר מנכ"ל") מסדיר, בין היתר, את הליך אישור וניצול התרומות על ידי בתי הספר.

בתי הספר רשאים לקבל תרומות מהורי תלמידים או מגורמים אחרים (שאינם מפלגה). במקרים בהם התרומה מתקבלת מגורמים אחרים, נדרש מנהל בית הספר לקבל אישור של אגף החינוך בעירייה ושל מנהל המחוז במשרד החינוך ולהשתמש בכספים בהתאם לנקבע על ידו ועל ידי אגף החינוך על דעת מנהל המחוז.

מנהל בית הספר מעביר בקשה לאישור קבלת התרומה לחשבת אגף החינוך אשר מאשרת את הבקשה בחתימתה.

בהתאם לחוזר המנכ"ל, תרומה המתקבלת מהורים צריכה להיות מנוהלת במסגרת קופה נפרדת בבית הספר על ידי מנהל בית הספר.

כספי התרומות מופקדים בחשבון הבנק של בית הספר אשר מבצע את התשלומים לספקים מכספי התרומה.

בהתאם לחוזר מנכ"ל אחראי מנהל בית הספר לכל הפעולות הכספיות של המוסד. סעיף 12.2 לחוזר מנכ"ל מטיל אחריות על העירייה לבצע פיקוח שוטף וסדיר בנושא.

בסוף כל שנה מוגש לאגף החינוך דוח כספי של כל אחד מבתי הספר בעיר.

בהתאם לנמסר לביקורת על ידי מנהל האגף וחשבת האגף, במהלך השנים 2006-2008 התקבלה תרומה אחת בסך 3,000 ש"ח בבית הספר 'סורקין'.

הביקורת מצאה כי:

12) לא מבוצעת התאמה באגף החינוך בין סך כספי התרומות המופיעים בדוחות הכספיים של בתי הספר לבין סך כספי התרומות שקבלתם אושרה על ידי האגף.

13) לא מבוצע על ידי אגף החינוך פיקוח ומעקב אחר ניצול כספי התרומות בהתאם ליעדים שנקבעו על ידי התורמים.

14) לא קיים באגף רישום מרוכז של התרומות המתקבלות בבתי הספר בעיר.

משמעות:

מעקב ופיקוח אחר השימוש בכספי התרומות על ידי בתי הספר חיוני לצורך הבטחת ניצול הכספים בהתאם ליעדים שנקבעו ולצורך שמירה על האינטרסים של התורם. מעקב ופיקוח בנושא מונע שימוש לא נאות בכספים. בהעדר ביצוע התאמה בין כספי התרומות שאושרו על ידי אגף החינוך לבין כספי התרומות שהתקבלו בפועל, ייתכן ויתקבלו תרומות ללא אישור האגף וללא ידיעתו.

בהעדר רישום מרוכז של התרומות המתקבלות בבתי הספר קיים קושי לבצע בקרה אחר ניצול התרומות בהתאם ליעדים שהותוו.

המלצות הביקורת:

הביקורת ממליצה כי חשבת אגף החינוך תוודא אישור התרומות שהתקבלו בבתי הספר בהתאם לנתוני התרומות המופיעות בדוחות הכספיים וכן תבצע בקרה אחר נאותות ניצול כספי התרומה בהתאם ליעדים שנקבעו על ידי התורם. כמו כן, מומלץ לבצע באגף החינוך רישום מרוכז של התרומות המתקבלות בבתי הספר.

5.5 תרומה לשיפוץ מועדוני נוער בית לזרוס ועציון

בתאריך 26.3.2007 נחתם הסכם בין העירייה לבין חברת שיכון עובדים בע"מ, לפיו התחייבה שיכון עובדים לתרום לעירייה סך של \$300,000 לעירייה לצורך שיפוץ מועדון נוער עציון (להלן: "מועדון עציון") ולצורך שיפוץ מועדון הנוער בית לזרוס (להלן: "מועדון בית לזרוס").

בהתאם להסכם, הייתה העירייה בעת החתימה על ההסכם בעיצומו של הליך תכנוני לשיפוץ שני מועדוני הנוער. על פי הערכות העירייה, עלות השיפוץ הצפויה של מועדוני הנוער הינה כדלקמן: מועדון עציון - כ- 1.5 מיליון ש"ח ומועדון בית לזרוס - כ- 1.4 מיליון ש"ח.

חברת שיכון עובדים התחייבה להעביר לעירייה את כספי התרומה בתשלום חד פעמי של \$300,000, שווה ערך לש"ח לפי יום התשלום בפועל, בכפוף להעברת תוכניות ביצוע השיפוץ לאישורה.

העירייה התחייבה לסיים את עבודות השיפוץ עד לתאריך 31.12.2007 ולערוך תוך 30 יום לאחר סיום העבודות טקס פתיחה ו/או חנוכת בית לשני מועדוני הנוער.

בהתאם לנמסר לביקורת, על ידי מחלקת הנדסה ועל ידי יועץ הגזבר, עבודות השיפוץ הסתיימו.

בהתאם לנמסר לביקורת על ידי יועץ הגזבר, נכון למועד הביקורת, הועברו מלוא כספי התרומה לעירייה על ידי החברה (התרומה הועברה בשני תשלומים - סך של כ-398 אש"ח ביום 31.5.08 וסך של כ-506 אש"ח ביום 30.7.08).

הביקורת בחנה נאותות ניצול מלוא כספי התרומה עבור פרויקט שיפוץ המועדון, בהתאם לנקבע על ידי העירייה.

בהתאם לכרטסת הנהלת חשבונות שנפתחה בגין פרויקט עציון, נכון לחודש אוקטובר 2008 יצאו הזמנות עבודה ו/או נחתמו הסכמים עם ספקים במסגרת הפרויקט בהיקף כספי כולל של כ-1,904 אש"ח. מתוך סכום זה שילמה העירייה (נכון ליום 22.10.2008) כספים לספקים בגין הפרויקט בסך של כ-1,888 אש"ח.

בהתאם לכרטסת הנהלת חשבונות שנפתחה בגין פרויקט בית לזרוס, נכון לחודש אוקטובר 2008 יצאו הזמנות עבודה ו/או נחתמו הסכמים עם ספקים במסגרת הפרויקט בהיקף כספי כולל של כ-2,226,000 ש"ח. מתוך סכום זה שילמה העירייה (נכון ליום 22.10.2008) כספים לספקים בגין הפרויקט בסך של כ-2,220,000 ש"ח.

הביקורת העלתה כי:

15) בניגוד להתחייבותה של העירייה כלפי שיכון עובדים לסיים את עבודות השיפוץ עד לתאריך 31.12.2007 (סעיף 6 להסכם), סיימה העירייה את העבודות בחודש אוקטובר 2008, היינו איחור של 10 חודשים.

יצוין, כי הביקורת ביקשה לבחון את מועד סיום העבודות בהתאם לפרוטוקולי מסירת עבודה ואולם בהתאם לנמסר לביקורת על ידי מנהלת מחלקת בקרה והתקשרויות באגף הנדסה, החומר הרלוונטי בנושא, לרבות פרוטוקולי מסירת העבודות, אינם נמצאים ברשות העירייה בשל ביקורת חיצונית המבוצעת כיום.

לפיכך, הסתמכה הביקורת על מועדי קבלת החשבונות מהספקים, כפי שמופיע בכרטיסות הנהלת החשבונות של הפרויקטים (החשבון האחרון נרשם בהנהלת החשבונות בחודש אוקטובר 2008).

5.6. תרומה לבניית מועדון לעדה האתיופית

בתאריך 16.5.2005 התחייבה חברת מצלאווי לתרום לעירייה סכום של \$300,000 לצורכי פיתוח שטחים ציבוריים וביצוע עבודות ציבוריות או לכל מטרה אחרת לפי שיקול דעתה הבלעדי של העירייה, והכל לרווחת העיר ותושביה.

בהתאם לכתב ההתחייבות, החברה תעביר את הסכום האמור בעת הגשת בקשה על ידי החברה לקבלת היתר בנייה במסגרת פרויקט בניה במתחם ששת הימים.

בהתאם לנמסר לביקורת על ידי יועץ הגזבר, החליטה העירייה לייעד כספי התרומה לבניית מועדון לעדה האתיופית בעיר.

יצוין, כי בהתאם לתוכנית הפיתוח הרב שנתית של העירייה לשנים 2008-2012 הוערך תקציב שיפוץ המועדון לעדה האתיופית בסכום של 2.7 מיליון ש"ח. יתרת תקציב הפרויקט ממומנת גם כן ממקורות חיצוניים.

בהתאם לנמסר לביקורת על ידי יועץ הגזבר, נכון למועד הביקורת, הועברו מלוא כספי התרומה לעירייה על ידי החברה (התרומה הועברה בשלושה תשלומים שווים בחודשים אפריל, מאי ויוני 2008). יצוין, כי החברה הגישה את הבקשה לקבלת היתר בניה במתחם ששת הימים ביום 10.3.2008.

הביקורת בחנה נאותות ניצול מלוא כספי התרומה עבור פרויקט שיפוץ המועדון, בהתאם לנקבע על ידי העירייה.

בהתאם לכרטיסת הנהלת חשבונות שנפתחה בגין הפרויקט, נכון לחודש אוקטובר 2008 יצאו הזמנות עבודה ו/או נחתמו הסכמים עם ספקים בהיקף כספי כולל של כ- 278,500 ש"ח. מתוך סכום זה שילמה העירייה (נכון ליום 22.10.08) כספים לספקים בגין הפרויקט בסך של כ- 116 אלף ש"ח. בהתאם לנמסר לביקורת על ידי יועץ הגזבר, הפרויקט נמצא כיום בשלבי תכנון.

5.7. תרומה לשיפוץ מבנה מפתן

בתאריך 6.11.2007 העבירה קרן אדמונד י. ספרא (להלן: "הקרן") מכתב התחייבות לעמותת ידידי מפתנים להעברת תרומה לעמותה בסך \$37,000 לשיפוץ מבנה המיועד לפעילות אחה"צ לנוער בסיכון במפתן כפר סבא. בהתאם למכתב ההתחייבות, יועבר הכסף על ידי הקרן ישירות לעמותה לאחר סיום השיפוץ לשביעות רצונה של הקרן.

לבקשת העמותה, מנוהלת התרומה על ידי העירייה.

יצוין, כי בהתאם לתוכנית הפיתוח הרב שנתית של העירייה לשנים 2008-2012 הוערך תקציב שיפוץ מבנה מפתן בסכום של 650 אלף ש"ח, סך של 60 אלף ש"ח ממומן על ידי העירייה וסך של 590 אלף ש"ח ממומן על ידי מקורות חיצוניים (כולל מכספי התרומה).

בהתאם לנמסר לביקורת על ידי יועץ הגזבר, נכון למועד הביקורת טרם התקבלו כספי התרומה. עוד נמסר לביקורת, כי העירייה סיימה את תכנון הפרויקט ובימים אלו מגובש הסכם בין העירייה לבין חברת ש.ו.נ.ל לביצוע עבודות השיפוץ.

בהתאם לכרטיסת הנהלת חשבונות שנפתחה בגין הפרויקט, נכון ליום 22.10.2007 שילמה העירייה סך של כ- 44 אלף ש"ח בגין הפרויקט.

ריכוז ממצאים

1. לא קיים בעירייה רישום מרוכז של התרומות המתקבלות בעירייה (בכסף או שווה כסף), הכולל את שם התורם, סכום התרומה, מטרת התרומה ופרטי האגף/מחלקה המטפל. יודגש, כי התרומות מתקבלות במחלקות העירייה השונות ואינן מאושרות על ידי גורם אחד מוסמך. יצוין, כי כספי התרומות אמנם נרשמים בהנהלת החשבונות ואולם לא מנוהל במקביל רישום המרכז את נתוני התרומות שהתקבלו.

עוד יצוין, כי בהתאם לנוהל שנכתב בנושא על ידי מנכ"ל העירייה במהלך הביקורת (ראה ממצא 2 להלן), יש להעביר את פרטי התרומות לבדיקתם של גזבר ומנכ"ל העירייה ולאישורה של ועדת הכספים.
2. עד למועד הביקורת לא היה בעירייה נוהל המסדיר את הליך הטיפול בתרומות על היבטיו השונים, ובין היתר, המסדיר את תהליך אישור התרומות, אופן רישום התרומות והפקדתן בבנק, מעקב אחר ניצול כספי התרומות למטרות שלשמן יועדו וכו'.

במהלך הביקורת נכתב נוהל בנושא על ידי מנכ"ל העירייה ואולם מהביקורת עולה, כי הנוהל אינו כולל התייחסות להיבטים כגון - אופן תיעוד התרומות המתקבלות בעירייה ואופן פרסום פרטי התרומות המתקבלות ושמות התורמים. הנוהל מובא בנספח 2 לדוח.
3. העירייה אינה נוקטת בפעילות מוסדרת לגיוס תרומות, כגון, הגדרת פרויקטים המתאימים לגיוס תרומות, הכשרת מנהלי אגפים לגיוס תרומות ולאתור תורמים פוטנציאליים.
4. לא מפורסם מידע באתר האינטרנט של העירייה או בכל דרך אחרת לגבי הליך מתן תרומות לעירייה, הכולל בין היתר, פרטים בנוגע לאופן מתן התרומה, סוגי התרומות שניתן לתרום, שמות תורמים ומידע לגבי פרויקטים שבוצעו על ידי עירייה מכספי תרומות.

5. העירייה אינה מקפידה לחתום על הסכמים עם התורמים אלא רק במקרים בהם התורם מעוניין בכך. יצוין, כי העירייה מקבלת מהתורמים כתבי התחייבות בלבד.
- מנתונים שקיבלה הביקורת לגבי תרומות כספיות שהתקבלו בעירייה בשנים 2006 - 2008 (ראה פרק 5.1 לדוח), נמצא כי העירייה קיבלה 7 תרומות, ב-2 מקרים מתוכם לא נחתמו הסכמים עם התורמים ולא נתקבלו מהם כתבי התחייבות וב-3 מקרים התקבלו מהתורמים כתבי התחייבות בלבד.⁵
- יצוין, כי בהתאם לנוהל תרומות שנכתב במהלך הביקורת, נדרשת העירייה לחתום על הסכמים עם תורמים רק במקרים בהם התנה התורם את מתן התרומה בנקיטת פעולה מסוימת על ידי העירייה או באי נקיטת פעולה כאמור.
- הנוהל אינו דורש כי במקרה של תרומה שאינה מותנית ייחתם הסכם בין העירייה לבין התורם לאחר קבלת הכספים - אשר מבהיר כי הכספים ניתנו על ידו כתרומה ואינם מיועדים למטרה מסוימת, על מנת למנוע מחלוקות בעתיד בנוגע לאופן ניצול כספי התרומה.
- כמו כן, הנוהל אינו אוסר שימוש בכספי התרומה וביצוע התחייבויות לפיה טרם קבלת כספי התרומה בפועל או טרם קבלת התחייבות בכתב מהתורם למתן התרומה.
6. בהתאם לנמסר לביקורת על ידי מנהל אגף תרבות נוער וספורט, לא מתבצע באגף פיקוח אחר אופן ניצול כספי התרומות המתקבלות באגף.
- יודגש, כי החשיבות בביצוע פיקוח אחר ניצול כספי התרומות קיבלה ביטוי במסגרת נוהל התרומות (שנכתב במהלך הביקורת, כאמור) המטיל אחריות על חשבי האגפים / מחלקות לבצע בקרה אחר ניצול כספי התרומות בהתאם למטרה שלשמה יועדו.

⁵ ראה נספח 1 לדוח.

7. בניגוד להתחייבות העירייה כלפי ויצו בנוגע ללוח הזמנים לביצוע העבודות (סעיף 3.4 להסכם), חרגה העירייה מלוח הזמנים שנקבע, כלהלן:

- עריכת המכרז ובחירת הקבלן הזוכה בוצעו לאחר המועד שנקבע - 1.12.2007.
 - המכרז פורסם ביום 12.12.2007 וההסכם עם הקבלן הזוכה נחתם ביום 7.4.2008 (ארבעה חודשים לאחר המועד הנדרש).
 - עבודות השיפוץ החלו לאחר המועד שנקבע לכך - 1.1.2008.
 - צו התחלת עבודה שהוציאה העירייה היה בתאריך 5.5.2008 (ארבעה חודשים לאחר המועד הנדרש).
 - מועד סיום ביצוע עבודות השיפוץ שנקבע בהסכם שנחתם עם הקבלן הינו ינואר 2009, היינו איחור של שנה מהמועד שנקבע בהסכם עם ויצו.
- יצוין, כי בהתאם לנמסר לביקורת על ידי יועץ הגזבר, עבודות השיפוץ טרם הסתיימו נכון למועד הביקורת (אוקטובר 2008).
נמסר לביקורת על ידי יועץ הגזבר כי העיכובים בביצוע העבודות תואמו מול התורמת ואושרו על ידה.

8. לא קיימת הפרדת תפקידים נאותה בהליך הטיפול בתרומות בשוה כסף. מנהלת המחלקה למשאבי קהילה והתנדבות אחראית על ביצוע רישום התרומות בשוה כסף המתקבלות באגף, בחירת הנזקקים שיקבלו את הסיוע ומתן הנחיות למתנדבים / ספקים בנוגע לאופן חלוקת התרומות לנזקקים וכמו כן אחראית על ביצוע המעקב אחר חלוקת התרומות. לא מבוצעת כל בקרה בנושא על ידי גורם נוסף.

9. לא קיימת הפרדת תפקידים נאותה בהליך הטיפול בתרומות כספיות (מיועדות ולא מיועדות). מנהלת המחלקה למשאבי קהילה והתנדבות אחראית על בחירת התושבים שיקבלו את הסיוע ומתן הנחיות למתנדבים / ספקים בנוגע לאופן חלוקת התרומות לנזקקים וכמו כן אחראית על פנייה לספקים לצורך קבלת הצעות מחיר, בחינת הצעות, בחירת הספק

- הזוכה והעברת התשלום לספקים. בנוסף, אחראית מנהלת לבצע מעקב אחר מתן השרות לנזקקים על ידי הספקים.
לא מבוצעת כל בקרה בנושא על ידי גורם נוסף.
10. לא נחתם הסכם בין העירייה לבין הקרן לסיוע לנזקקים בכפר סבא, המסדיר את התחייבויות הצדדים בכל הנוגע לניהול כספים הנתרמים לרווחת תושבי העיר, כגון, אופן הדיווח על כספי תרומות המתקבלים בקרן, הליך אישור ביצוע תשלומים מכספי התרומות, הפיקוח אחר ניצול הכספים וכו'.
11. המעקב והפיקוח המתקיימים באגף הרווחה אחר ניהול כספי התרומות שאינן מיועדות על ידי הקרן, מבוצע בהתבסס על דיווחים המתקבלים מהקרן ולא בהתאם לדוחות כספיים הקיימים בקרן.
12. לא מבוצעת התאמה באגף החינוך בין סך כספי התרומות המופיעים בדוחות הכספיים של בתי הספר לבין סך כספי התרומות שקבלתם אושרה על ידי האגף.
13. לא מבוצע על ידי אגף החינוך פיקוח ומעקב אחר ניצול כספי התרומות בהתאם ליעדים שנקבעו על ידי התורמים.
14. לא קיים באגף רישום מרוכז של התרומות המתקבלות בבתי הספר בעיר.
15. בניגוד להתחייבותה של העירייה כלפי שיכון עובדים לסיים את עבודות השיפוץ עד לתאריך 31.12.2007 (סעיף 6 להסכם), סיימה העירייה את העבודות בחודש אוקטובר 2008, היינו איחור של 10 חודשים.
יצוין, כי הביקורת ביקשה לבחון את מועד סיום העבודות בהתאם לפרוטוקולי מסירת עבודה ואולם בהתאם לנמסר לביקורת על ידי מנהלת מחלקת בקרה והתקשרויות באגף הנדסה, החומר הרלוונטי בנושא, לרבות פרוטוקולי מסירת העבודות, אינם נמצאים ברשות העירייה בשל ביקורת חיצונית המבוצעת כיום. לפיכך, הסתמכה הביקורת על מועדי קבלת החשבונות מהספקים, כפי שמופיע בכרטיסות הנהלת החשבונות של הפרויקטים (החשבון האחרון נרשם בהנהלת החשבונות בחודש אוקטובר 2008).

ריכוז המלצות:

1. מומלץ להסמיך גורם אשר יבצע רישום מרוכז של התרומות המתקבלות בעירייה (בכסף או בשווה כסף).
2. יש לעגן בנוהל התרומות התייחסות להליך תיעוד התרומות המתקבלות בעירייה ואופן פרסום פרטי התרומות ושמות התורמים.
3. רצוי כי העירייה תנקוט בפעילות מסודרת לגיוס תרומות ולפרסום מידע לגבי שמות תורמים והליך מתן תרומות לעירייה.
4. מומלץ לעגן את ההתקשרות בין התורם לעירייה באמצעות הסכם פורמאלי חתום, המגדיר את התחייבויות הצדדים (התורם-להעביר את הכספים, והעירייה - לממש ולקיים את המטרה לשמה ניתנה התרומה).
- החשיבות בחתימת הסכמים קיימת בין שהעבודה בגינה ניתנה התרומה נעשית ישירות על ידי התורמים ובין שהיא מתבצעת על ידי העירייה.
5. יש לעגן בנוהל כי במקרים בהם התרומה אינה מותנית, ייחתם הסכם עם התורם לאחר העברת הכספים, המבהיר כי העירייה רשאית להשתמש בכספי התרומה בהתאם לשיקול דעתה. כמו כן, מומלץ לאסור בנוהל שימוש בכספי התרומה וביצוע התחייבויות לפיה טרם קבלת הכספים בפועל או טרם קבלת התחייבות בכתב מהתורם.
6. מומלץ לבצע בקרה אחר ניצול כספי התרומה בהתאם ליעדים שנקבעו.
7. מומלץ לפעול להפרדת תפקידים בהליך הטיפול בתרומות בשווה כסף.
- לחילופין, מומלץ להסמיך גורם שיבצע בקרה אחר הליך בחירת התושבים שיקבלו את הסיוע ואחר קבלת התרומה בפועל.

8. מומלץ לפעול להפרדת תפקידים בהליך הטיפול בתרומות כספיות (מיועדות ולא מיועדות).
- לחילופין, מומלץ להסמיך גורם שיבצע בקרה אחר הליך בחירת הספקים וההתקשרות עימם, אחר שלמות קבלת הסחורה / שרות שהוזמנה ואחר בחירת התושבים שיקבלו את הסיוע מכספי התרומות.
9. מומלץ לבצע בקרה אחר ניהול כספי התרומות הלא מיועדות על ידי הקרן לסיוע לנזקקים בהתאם לדוחות כספיים של הקרן.
10. הביקורת ממליצה כי חשבת אגף החינוך תוודא אישור התרומות שהתקבלו בבתי הספר בהתאם לנתוני התרומות המופיעות בדוחות הכספיים וכן תבצע בקרה אחר נאותות ניצול כספי התרומה בהתאם ליעדים שנקבעו על ידי התורם ובהתאם להנחיות משרד החינוך בנדון
- כמו כן, מומלץ לבצע באגף החינוך רישום מרוכז של התרומות המתקבלות בבתי הספר.

dingoo

נספח 1:

שם התורם	סכום התרומה	חתימה על הסכם/כתב התחייבות
מנחם גרנוף-מנדל	125,050	אין הסכם / כתב התחייבות מהתורם
חברת אמות	72,560	אין הסכם / כתב התחייבות מהתורם
שיכון עובדים	\$ 300,000	נחתם הסכם בין העירייה לתורמת ביום 26.3.2007
ויצו	\$100,000	נחתם הסכם בין העירייה לתורמת ביום 9.10.2007
חברת מצלאוי	\$ 300,000	התקבל כתב התחייבות מהתורמת ביום 16.5.2005
דב מורן	₪ 400,000	התקבל מכתב התחייבות מהתורם ביום 12.11.2007
קרן אדמונד ספרא	\$ 37,000	התקבל מכתב התחייבות מהתורמת ביום 6.11.2007

נספח 2:

ה ה נ ה ל ה
מנכ"ל **העירייה**
 טל: 09-7649104
 פקס: 09-7649389
 ו' אב תשס"ח
 7 אוגוסט 2008
 אסמכתא: 2008-0001-1898
 תיוק – 2-27

הנדון: נוהל תרומות**1. כללי**

עיריית כפר-סבא רשאית לקבל תרומות כספיות או שוות כסף מאנשים פרטיים או מתאגידים, ובלבד שלא תהיה לתורמים שייכות פוליטית או זהות פוליטית. התרומות יכולות להיות תרומות המיועדות למטרה מסוימת, תרומות שאינן מיועדות למטרה מסוימת, או תרומות מותנות. קבלת התרומות תתאפשר בתנאי שיהיו אישורים ורישומים כמפורט בנוהל זה.

2. מטרות הנוהל

לפרט את הפעולות הנדרשות מיחידות העירייה בעת קבלת תרומות. לפרט את המאשרים קבלת תרומות.

3. הגדרות ומושגים

- 3.1 תרומה - כסף או שווה כסף מגורם חיצוני, שהוגדר על ידי הנותן כתרומה, ושאינו תשלום מס, אגרה, היטל או תשלום בגין שירותים.
- 3.2 שווה כסף – מקרקעין, זכות במקרקעין, נכסי דלא נידי, טובין, שירות, שטרות, זכויות וכיוצא באלה.
- 3.3 תרומה מותנית - תרומה, שהתורם התנה את קבלתה, בנקיטת פעולה מסוימת מצד העירייה או באי נקיטת פעולה מסוימת מצד העירייה.
- 3.4 יחידה - מינהל, אגף, מחלקה, למעט מוסדות, כגון בתי ספר, שלהם הנחיות אחרות ממשרדי הממשלה הנוגעים לעניין.

4. סמכויות ואחריות

- 4.1 ועדת כספים - בסמכותה לאשר קבלת תרומה או לדחותה.
- 4.2 מנהל היחידה - אחראי לבחון את ההשלכות הנובעות מקבלת התרומה.
- אחראי להעביר פרטים לגבי הצעה לתרומה לאישור ועדת הכספים.
- אחראי לנסח בשיתוף הלשכה המשפטית הסכם התחייבות בין התורם לעירייה- אם התרומה היא מותנית.
- אחראי להשתמש בתרומה רק אם אושרה על ידי ועדת כספים ורק לייעוד שלה.
- 4.3 חשב היחידה - אחראי לבחון מהן ההשלכות הכספיות הנובעות מקבלת התרומה.
- אחראי להפקיד את כספי התרומה בחשבון העירייה, ולהכין תעודת יומן תקבולים בנוגע לרישום החשבונאי של התרומה בספר התרומות.
- אחראי לוודא, כי כספי התרומה המיועדת מוצאים למטרה שלשמה יועדו.

5. הוראות כלליות

- 5.1 אין לקבל תרומה אלא אם התברר כי אין לתורם שייכות או זהות פוליטית.
- 5.2 תרומה כספית שהתקבלה לפני אישור ועדת כספים תופקד בחשבון הבנק של עיריית כפר-סבא ולא תמומש אלא אם אושרה על ידי ועדת הכספים.
- 5.3 תרומות תמומנה לייעוד שנקבע להן בלבד.

6. בחינת הצעה לתרומה ואישורה

- 6.1 קיבלה יחידה הצעה לתרומה כספית או תרומה בשווה כסף, יבחן מנהל היחידה אם התרומה מותנית, ואם כן, יבדוק מהם התנאים ומה השלכותיהם: האם הם כובלים, ארוכי טווח וכיוצא באלה. מנהל היחידה ירשום במסמך את ממצאיו לגבי התרומה ויעביר אותם ואת פרטי התרומה לגזבר העירייה ולמנכ"ל העירייה לא יאוחר מ- 10 ימי עבודה מעת קבלת ההצעה.
- 6.2 הצעות לתרומת מקרקעין, זכות במקרקעין או נכסי דלא נידי, יעביר מנהל היחידה לגזבר העירייה, למנכ"ל העירייה, למחלקת נכסים ולאגף הגביה.
- 6.3 חשב היחידה יבחן את ההצעה לתרומה ויציין במסמך מהן ההשלכות הכספיות- במידה וקיימות, לקבלת התרומה, ויעביר את ממצאיו לגזבר העירייה ולמנכ"ל העירייה.

- 6.4 אם וככל שגזבר העירייה ומנכ"ל העירייה יסברו כי התרומה עומדת בתנאי נוהל זה, יביא גזבר העירייה את התרומה לאישור ועדת כספים.
- 6.5 מנהל היחידה יעקוב אחר החלטת ועדת כספים באשר לאישור קבלת התרומה.
- 6.6 לא אישרה ועדת הכספים את התרומה- ישלח מנהל היחידה מכתב תודה לתורם ובו החלטת ועדת כספים לא יאוחר מ- 10 ימי עבודה מעת קבלת ההצעה.
- 6.7 אישרה ועדת כספים את קבלת התרומה, ישלח מנהל היחידה מכתב תודה לתורם לא יאוחר מ- 10 ימי עבודה מעת קבלת ההצעה.
- 6.8 **אם התרומה שאושרה היא תרומה מותנית**, תנסח היחידה בשיתוף הלשכה המשפטית הסכם, ובו יפורטו תנאי התרומה והתחייבויות התורם והעירייה.
- מנהל היחידה ידאג להחתמת התורם, והגורמים המוסמכים לחתום מטעם העירייה, ויהיה אחראי לקיום תנאי ההסכם.

7. קבלת תרומה כספית

- אשרה קבלת תרומה כספית כמפורט בסעיף 6, יעביר אותה מנהל היחידה לחשב היחידה.
- 7.1 גזבר העירייה או מי מטעמו יפקיד בבנק את כספי התרומה באותו היום לזכות חשבון עיריית כפר-סבא ויבצע את הפעולות הבאות:
- א. יפתח כרטיס תרומה באמצעות הנהלת החשבונות המרכזית.
- ב. יכין תעודת יומן תקבולים וירשום את פרטי התרומה בחשבון המתאים בהתאם לחו"ז בהנהלת החשבונות.
- 7.2 מנהל היחידה שבתחום אחריותו הפעילות שלשמה יועד הכסף, אחראי להגשים אחר ייעוד התרומה ולהודיע לתורם שאכן בקשתו מולאה.
- 7.3 חשב היחידה אחראי לבקר, כי אכן כספי התרומה מוצאים למטרה שלשמה יועדה.

8. קבלת תרומה בשווה כסף

- קיבל מנהל היחידה תרומה בשווה כסף, יעביר אותה לגורמים המקצועיים הרלוונטיים, כמפורט להלן:
- א. פרטי תרומת מקרקעין, זכות על מקרקעין או נכסי דלא נידי יעביר מנהל היחידה למחלקת הנכסים, אשר תהא אחראית לאשר את התרומה במוסדות העירייה ולממשה לפי ההליך החוקי המקובל.

מנהלת מחלקת הנכסים תקבל את התרומה לאחר שתאשר אותה הנהלת העירייה לפי ההליך המקובל. מנהלת מחלקת הנכסים תיידע את אגף הגבייה אודות קבלת התרומה.

ב. פרטי תרומת טובין יעביר מנהל היחידה למחלקת רכש ויציין אם היחידה צריכה אותם.

ג. פרטי תרומה אחרת בשווה כסף, שאינה מקרקעין או טובין, יעביר לגזבר העירייה.

המנהל שהועברה אליו התרומה, ישלח מכתב תודה לתורם.

9. תוקף

תוקף נוהל זה- החל מיום 1.9.08.

בברכה,

אבי בן-חמו
מנכ"ל העירייה