

איגוד מבקרי  
הרשויות המקומיות  
בישראל



# כנס קיץ מקצועי

## איגוד מבקרי הרשויות המקומיות בישראל

הרצאה בנושא: תאגידי עירוניים

מאת: רו"ח ועו"ד אריה ברסקי (M.A)

# האתגרים ברשויות המקומיות

ככלל, הרשויות המקומיות בישראל מתמודדות עם אתגרים רבים ומורכבים באופן שוטף

להלן תיאור חלק מהאתגרים עימן מתמודדות הרשויות המקומיות:

- **ריבוי תחומי אחריות:** ניהול תחומים מגוונים הדורשים מומחיות ספציפית מחייב
- **איזון בין פעילות אסטרטגית לשוטפת**
- **משאבים מוגבלים:** פיתוח תשתיות ומיזמים כלכליים דורש משאבים רבים
- **ניהול כוח אדם:** ניהול כוח אדם גדול ומגוון דורש מיומנויות מיוחדות.
- **רגולציה מורכבת:** הרגולציה מצד הממשלה המרכזית מוסיפה מורכבות ומגבילה את גמישות הפעולה.

# האתגרים ברשויות המקומיות

על מנת להתמודד עם אתגרים אלו, הרשויות המקומיות נדרשות לבצע חלק מהפעילות באחת משתי החלופות דלהלן:

## הוצאת הפעילות למיקור חוץ:

מתאים לפעילויות ברורות, פשוטות וניתנות למדידה בקלות.

✓ **היתרון** - יעילות, תחרות, גמישות.

× **החיסרון** - מוגבלות בסמכויות, קושי במעקב ובקרה, וחוסר גמישות בשינויים.

## העברת הפעילות לתאגיד עירוני:

פתרון יעיל יותר עבור תחומים מורכבים הדורשים קבלת החלטות אסטרטגיות, תכנון ארוך טווח ובקרה הדוקה.

✓ **היתרונות** - סמכויות רחבות יותר, גמישות ניהולית, שליטה בתקציב.

× **החסרונות** - עלויות הקמה ותפעול גבוהות, מורכבות בירוקרטית.

# התאגיד העירוני - מאפיינים עיקריים

## להלן המאפיינים העיקריים של תאגיד עירוני:

- ✓ **ישות משפטית נפרדת:** תאגיד עירוני הוא גוף עצמאי, בעל אישיות משפטית נפרדת מהרשות המקומית.
- ✓ **בעלות רשות מקומית:** הרשות המקומית היא בעלת הרוב (לרוב מעל 50%) בתאגיד
- ✓ **מטרות מוגדרות:** התאגיד מוקם למטרה ספציפית. הגדרת המטרה צריכה להיות ברורה ומדויקת.
- ✓ **ניהול עצמאי:** למרות בעלות הרשות המקומית, התאגיד מנהל את פעילותו באופן עצמאי.
- ✓ **אחריות עצמית:** התאגיד נושא באחריות עצמית לגבי פעילותו.
- ✓ **פיקוח ובקרה:** למרות העצמאות, העירייה מפקחת על פעילות התאגיד באמצעות מנגנוני פיקוח ובקרה שונים.
- ✓ **ממשק עם הרשות:** חשוב להגדיר ממשק ברור בין התאגיד לבין הרשות המקומית.

# התאגיד העירוני - יתרונות / חסרונות

## יתרונות:

- ✓ **התמחות:** מאפשר ניהול מקצועי ויעיל יותר.
- ✓ **גמישות:** גמישות רבה בניהול בהשוואה ליחידה בתוך הרשות המקומית.
- ✓ **יעילות:** יכול להביא ליעילות תפעולית וכלכלית, בזכות ניהול ממוקד.
- ✓ **חדשנות:** יכול לקדם חדשנות בניהול ובמתן שירותים עירוניים.
- ✓ **שיפור שירותים:** הקמה נכונה של תאגיד עירוני יכולה לשפר את איכות השירותים לתושבים.

## חסרונות:

- × **עלויות הקמה ותפעול:** הקמת תאגיד כרוכה בעלויות משמעותיות, לרבות הוצאות הקמה, משכורות ועוד.
- × **מורכבות בירוקרטית:** הקמה ונשיאת אחריות לתאגיד דורשת התמודדות עם בירוקרטיה.
- × **חוסר שקיפות:** ללא מנגנוני ביקורת, קיימת סכנה לחוסר שקיפות בפעילות התאגיד.
- × **פוטנציאל לשחיתות:** ללא מנגנוני בקרה, קיימת סכנה לשחיתות בפעילות התאגיד.

**תאגיד עירוני הוא כלי לשיפור יעילות ואיכות השירותים העירוניים.**

**עם זאת, הקמתו דורשת תכנון, בחינה של השיקולים ומימוש מנגנוני פיקוח ובקרה.**

# השיקולים בהקמת תאגיד עירוני

## שיקולים אסטרטגיים:

✓ **יעדים אסטרטגיים:** האם הקמת תאגיד עירוני תסייע להשגת היעדים האסטרטגיים של הרשות? האם תתרום לשיפור השירותים לתושבים ועוד? יש לזהות את היעדים ולבחון כיצד התאגיד יכול לתרום להשגתם.

✓ **תפיסת ניהול:** האם הרשות המקומית מאמצת תפיסת ניהול שתומכת בהקמת תאגידיים? האם היא מעוניינת לעבור למודל של גוף מטה קטן וממוקד יותר,, תוך העברת ביצוע משימות לגופים ייעודיים?

✓ **התאמה ארגונית:** האם ישנה התאמה ארגונית להקמת תאגיד? האם קיימים מנהלים וצוותים המתאימים לניהול? האם ניתן לאייש את התפקידים הנדרשים בתאגיד בצורה יעילה?





# השיקולים בהקמת תאגיד עירוני

## שיקולים כלכליים

✓ היתכנות כלכלית

✓ יעילות כלכלית

✓ סיכונים כלכליים

## שיקולים תפעוליים

✓ מורכבות הפעילות

✓ גמישות היקף הפעילות



# השיקולים בהקמת תאגיד עירוני

## שיקולים משפטיים ורגולטוריים:

✓ סמכויות

✓ רגולציה

✓ שקיפות

## שיקולים פוליטיים:

✓ תמיכה פוליטית

✓ תמיכה ציבורית



ההחלטה להקים תאגיד עירוני צריכה להיעשות לאחר ניתוח השיקולים, ובחינת היתרונות והחסרונות

**חשוב מאוד: ייעוץ מקצועי הינו הכרחי בתהליך זה.**





## סעיף 249א לפקודת העיריות מגדיר מהו תאגיד עירוני, כדלהלן:

פעלה העיריה על פי סמכויותיה לפי סעיף 249(30) והוקמה חברה, עמותה, אגודה שיתופית או אגודה אחרת שמטרותיה במסגרת סמכויות העיריה ותפקידיה, ויש בידי העיריה לפחות מחצית ההון או מחצית כוח ההצבעה בתאגיד כאמור (להלן – תאגיד עירוני), יחולו הוראות אלה:

- (1) מועצת העיריה תקבע את נציגיה בגוף המנהל של התאגיד העירוני; נציגים אלה יכול שיהיו גם חברי המועצה או עובדי העיריה;
- (2) חובת נציגי העיריה להקפיד על כך שפעולות התאגיד העירוני יהיו במסגרת סמכויות העיריה ותפקידיה; חובת האמון שהם חבים לעירייה לעולם תהיה עדיפה על חובתם כלפי התאגיד;
- (3) נציגי העיריה כאמור, שהינם חברי המועצה, ייבחרו כך שישמרו, ככל האפשר, יחסי הכוחות של הסיעות במועצה.

# סוגי תאגידים עירוניים

על מנת שהתאגיד העירוני יוכל למלא את ייעודו בצורה הטובה ביותר, קיימת חשיבות רבה להגדרת סוג התאגיד העירוני, באחת מהחלופות העיקריות דלהלן:

## תאגיד בעל כוונת רווח

- **חברה בע"מ:** תאגיד עסקי, המאפשר גמישות רבה וייעול תהליכים, אך מחייב הקפדה על היבטים רגולטוריים.

## תאגיד ללא כוונת רווח (מלכ"ר)

- **חברה לתועלת הציבור (חל"צ):** מותאם לפעילות בעלת מטרת ציבוריות, מאפשר שילוב בין רווחה לצמיחה כלכלית, אך דורש ניהול שונה ומדויק יותר.
- **עמותה:** מתאים לפעילות ללא מטרת רווח, מאפשר השתלבות של מתנדבים, אך עלול להגביל את הגמישות הניהולית.

**שימו לב: הבחירה בסוג התאגיד תלויה באופי הפעילות, במטרות ובמגבלות הרגולציה.**

# סוגי תאגידים עירוניים

## ההבדלים העיקריים בין תאגידים בעלי כוונת רווח או ללא כוונת רווח

מאפיין	תאגיד בעל כוונת רווח	תאגיד ללא כוונת רווח (מלכ"ר)
מטרה	רווח כספי	קידום מטרה ציבורית
חלוקת רווחים	מותרת	אסורה
מיסוי	מס חברות רגיל	הטבות מס מסוימות
דיווח פיננסי	מפורט מאוד	פחות מפורט
דוגמאות	חברות מסחריות, בנקים	עמותות, קרנות וכו'

ההבדל העיקרי בין תאגיד בעל כוונת רווח לתאגיד ללא כוונת רווח (מלכ"ר) הוא במטרות הפעילות שלו.

גוף בעל כוונת רווח, נועד להרוויח כסף.

לעומת זאת, מלכ"ר, כמו עמותה, נועד לקדם מטרות חברתיות או ציבוריות ולא לחלק רווחים.

**ההבדל הזה משפיע על מבנה משפטי, חובות, זכויות ומס.**

# סוגי תאגידים עירוניים

## ההבדלים העיקריים בין גוף עסקי לגוף ציבורי

מאפיין	גוף עסקי	גוף ציבורי
מטרה	רווח	שירות לציבור
בעלות	פרטית או ציבורית	ציבורית
מקורות מימון	הון עצמי והון זר	מיסים
אחריות	בעלי מניות	הציבור

**חשוב לזכור:** קיימים גם גופים "דו-מהותיים" המשלבים מאפיינים של שני סוגי הגופים. לדוגמה,

חברות ממשלתיות שהן בבעלות המדינה אך פועלות בשוק החופשי, קופות החולים וכד'.

# סוגי תאגידי עירוניים

## ההבדל בין תאגיד עירוני לתאגיד מעין עירוני

### תאגיד עירוני

**הגדרה:** תאגיד שבו רשות מקומית מחזיקה בחלק משמעותי מהון המניות או מכוח ההצבעה, או שניתנה לה סמכות למנות רוב חברי הדירקטוריון.

**דוגמה:** חברה כלכלית לפיתוח.



### תאגיד מעין עירוני

**הגדרה:** תאגיד שאינו בשליטה מלאה של הרשות המקומית, אך הרשות המקומית משתתפת במימונו או במינוי חלק מחברי הדירקטוריון.

**דוגמה:** מרכז תרבות, נוער וספורט (מתנ"ס).

**ההבחנה בין תאגיד עירוני לתאגיד מעין עירוני היא חשובה, שכן היא משפיעה על מידת השליטה והאחריות של הרשות המקומית, ועל היקף הסיכונים הכרוכים בפעילות התאגיד.**

## פעילות התאגידים העירוניים מוסדרת בדברי חקיקה שונים:

- ❑ חוק העמותות, התש"ם-1980;
- ❑ פקודת העיריות [נוסח חדש];
- ❑ צו העיריות (הקמת תאגידים), התש"ם-1980;
- ❑ ותקנות העיריות (נציגי העיריה בתאגיד עירוני), התשס"ו-2006;
- ❑ צו המועצות המקומיות, סעיף 146;
- ❑ צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), סעיף 63(א)(11) בהתאמה.

בנוסף, קיימות הוראות שונות המחייבות את התאגידים העירוניים, כגון חוזרי מנכ"ל משרד הפנים והוראות אגף בכיר לתאגידים עירוניים במשרד הפנים וכד'.



# הביקורת בתאגידים עירוניים

הביקורת על התאגיד העירוני מתחלקת לשני מישורים, פנימית וחיצונית:

**ביקורת פנימית:** התאגיד עצמו צריך להקים מנגנון ביקורת פנימית. הביקורת הפנימית בודקת את התנהלות התאגיד, היעילות התפעולית, העמידה בתקנים ובנהלים, ניהול הסיכונים ועוד.

**ביקורת חיצונית:** הביקורת החיצונית מתבצעת בידי גורמים חיצוניים לתאגיד, כגון:

- ✓ **משרד הפנים**
- ✓ **מבקר המדינה**
- ✓ **רואה חשבון חיצוני**
- ✓ **פיקוח העירייה:** לעירייה יש סמכות פיקוח על התאגיד העירוני, למשל, באמצעות:
  - ⊕ **נציגי עירייה בדירקטוריון.**
  - ⊕ **דוחות תקופתיים.**
  - ⊕ **בקרה על תקציב.**
  - ⊕ **מבקר העירייה.**

# הביקורת בתאגידי עירוניים

## סמכויות מבקר הרשות המקומית לביצוע ביקורת בתאגיד העירוני

סעיף 170 אלפקודת העיריות מגדיר את תפקידו של מבקר הפנים, כדלהלן:

(א) ואלה תפקידי המבקר:

- (1) לבדוק אם פעולות העיריה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העיריה;
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעיריה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העיריה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העיריה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

(ב) **הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם** לגבי המועצה הדתית שבתחום העיריה וכן **לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העיריה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית** לגבי אותה שנת תקציב **או משתתפת במינולי הנהלתם**; למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן **"גוף עירוני מבוקר"**.

# הביקורת בתאגידים עירוניים

## דוגמאות לנושאי ביקורת חשובים בתאגידים עירוניים:

← **ממשל תאגידי** - התכנסות דירקטוריון / ועד מנהל, התכנסות ועדת הביקורת, מינוי עובדים וכו';



← **מינוי מבקר פנימי** - משפיע על איכות הבקרה הפנימית וניהול הסיכונים של התאגיד;



← **שכר עובדים** - חוזר משותף של מנכ"ל משרד הפנים והממונה על השכר במשרד האוצר מחודש 03/2003;



← **המערך הלוגיסטי** - ניהול הרכש והתקשרויות עם ספקים;



← **הניהול הכספי** - ניהול התקציב, מערך הגבייה, חיוב וכד'.



# דוגמה לביקורת שנערכה בעמותה עירונית עבור מבקר הרשות המקומית

# דוגמה לביקורת בעמותה עירונית

## פעולות הביקורת:

הביקורת התמקדה בבחינת תפקוד העמותה העירונית בדגש על הממשקים שלה עם העירייה, תוך התייחסות לניהול התקציב, להיבטים רגולטוריים ולמנגנוני הדיווח.

כמו-כן, נבחנו נהלי העבודה בין העמותה לעירייה, אופן העברת התקציבים, מנגנוני הפיקוח שהעירייה מפעילה על פעילות העמותה, וקיום מערכות בקרה פנימיות בעמותה עצמה.

בנוסף, נבדקו התאמת הפעולות של העמותה ליעדים העירוניים, לתקנות ונהלים רלוונטיים.

# דוגמה לביקורת בעמותה עירונית

## פירוט עיקרי הממצאים והמלצות הביקורת:

- ← **מוסדות העמותה:** נמצאו ליקויים בזימונים לאספה הכללית, כאשר נושא אחד נדון ללא הודעה מראש. פנקס חברי הוועד המנהל אינו כולל את תאריך פקיעת הכהונה של חברי הוועד, בניגוד לדרישות החוק.
- ← **מבנה ארגוני:** העמותה אינה מחזיקה בעץ מבנה ארגוני מאושר, דבר המנוגד לנוהל האסדרה.
- ← **נהלים:** נהלי העמותה נחשבים למקיפים וברורים, אך יש לוודא שהם מעודכנים וחתומים כנדרש.
- ← **תקנון העמותה:** התקנון לא כולל את כל הסעיפים הנדרשים ולא נושאת חותמת הרשות המקומית.
- ← **התקשרות עם העירייה:** הומצא הסכם התקשרות אחד בלבד, ולא הומצאו הסכמים נוספים המגדירים את יחסי העבודה בין העמותה לעירייה.
- ← **שימוש בכספי העמותה:** העמותה מחזיקה בחשבון בנק פעיל אחד, וההמחאות נשמרות בכספת עם הגבלות מתאימות.



# דוגמה לביקורת בעמותה עירונית

## פירוט עיקרי הממצאים והמלצות הביקורת:

- ← **מכירת כרטיסים:** ישנם ליקויים בניהול קופת הכרטיסים, אך הוקם אתר אינטרנט למכירת כרטיסים.
- ← **ניהול הרשאות משתמשים:** מערכת ההרשאות נחשבת לנאותה, עם סיסמאות מאובטחות.
- ← **הכנסות העמותה:** לא הומצא הסכם התקשרות עם העירייה, דבר המונע חוות דעת על נאותות התשלומים.
- ← **הוצאות העמותה:** כלל העובדים נבחרו בהליך מכרזי כנדרש, והעמותה מקפידה על תיעוד מסמכים בתיקי העובדים.

**הדוח הצביע על ליקויים שונים בניהול העמותה, אך גם על עמידה בכמה מהדרישות החוקיות. הומלץ על שיפורים ותיקונים שונים על מנת להבטיח ניהול תקין ועמידה בדרישות החוק.**

# דוגמה לביקורת מיוחדת שנערכה בחברה הכלכלית "XXXXX בע"מ" בהתאם לדרישת הממונה על מחוז XXXXX

# דוגמה לביקורת מיוחדת בחכ"ל

## רקע:

- במהלך חודש XX XXX, פרסמה העירייה מכרז פומבי מס' XX/XX לביצוע עסקה משותפת. כתוצאה מכך נחתם הסכם בין העירייה לבין היזם.
- התשלום עבור מכירת הקרקעות שכללו בו נחלק לשני סוגים, החלק אליו מתייחסת חוות הדעת הינו **התשלום המיוחד**.
- בהתאם להסכם, על היזם היה להעביר התשלום לעירייה או למי שתורה לו, וזאת על אף שהדבר מנוגד לסעיף 188(ג) לפקודת העיריות. בהתאם לכך, העביר היזם את התשלום המיוחד לחכ"ל בסכום מצטבר של כ- 37.6 מלש"ח כולל מע"מ בין השנים XXXX - XXXX.
- במהלך XXXX/XX נקבעה ליזם שומת מע"מ תשומות בסכום של כ- 5.6 מלש"ח. לאחר מכן, פתח היזם בהליך מיוחד בביהמ"ש מסוג "המרצת פתיחה" כנגד העירייה והחכ"ל, במסגרתו דרש כי ביהמ"ש יורה לעירייה להוציא טופס עסקת אקראי, וכן כי מע"מ יכיר בתשומות.
- ביום XXXX/XX, הודיעה העירייה ליזם על כוונת העירייה לבטל את ההסכם "מטעמי נוחות" בהתאם לסעיף XX להסכם. בתגובה, הגיש היזם הליך "המרצת פתיחה" נוסף כנגד העירייה והוועדה המחוזית לתו"ב - מחוז XXX. בנוסף, הגיש היזם בקשה למתן צו מניעה זמני כנגד העירייה.

# דוגמה לביקורת מיוחדת בחכ"ל

## מכרז \*\*\* והתשלום המיוחד אשר הועבר בגינו

מטרת המכרז הייתה לממש את חזון העירייה וליצור הכנסה קבועה לעירייה בהתאם לתב"ע XX/XX.

התשלום המיוחד הינו תשלום אותו התחייב היזם לשלם ע"פ ההסכם והוא מחויב בתוספת מע"מ כחוק.

### מטרת המכרז

1.1. מכרז פומבי לביצוע עסקה משותפת לתכנון ולבניית שטחי מסחר, תעסוקה ומגורים באזור העסקים החדש של (להלן: "המכרז") הינו בקשר לעסקת שיווק, קידום, תכנון, פינוי מחזיקים (חלקם דיירים מוגנים) וקומבינציה המתוכננת על שטחי העירייה בתחום אזור העסקים המשתרעים על פני המטרה היא לעשות שימוש בשטחי העירייה על מנת למנף את אזור העסקים כולו המהווה את העוגן הכלכלי של העירייה;

### 25. התשלום המיוחד

25.1. בנוסף לתמורה חנוכרת לעיל, מתחייב היזם לשלם לעירייה כהשתתפות מצידו בקיומו ומימושו של החוץ במשך כל התקופה הקובעת את חסכומים המפורטים להלן בגין כל שנה קלנדרית הכלולה במסגרת אותה תקופה (להלן – "התשלום המיוחד"):

25.1.1. סכום שנתי של 7,000,000 ש"ח (שבעה מיליון שקלים חדשים) במהלך 7 שנים הראשונות של התקופה הקובעת.

25.1.2. סכום שנתי של 8,000,000 ש"ח (שמונה מיליון שקלים חדשים) במהלך 8 השנים האחרונות של התקופה הקובעת.

25.8. כספים ותשלומים שיתקבלו במסגרת התשלום המיוחד ישולמו לעירייה, או למי שתערייה תורה לשלם לו (להלן – "נעבר מיוחד"). מבלי לגרוע מכלליות האמור, העירייה מורה בזאת להעביר את התשלום המיוחד בגין השנה הקלנדרית הראשונה החל מיום חתימת הסכם זה, ל- , שתחשב לעניין זה כנעבר מיוחד. למען חסר ספק מובחר בזאת כי ביצוע התשלום לנעבר מיוחד בהתאם להוראות סעיף זה כמוחו כביצוע תשלום לעירייה, לכל דבר ועניין.

# דוגמה לביקורת מיוחדת בחכ"ל

פקודת העיריות

(ג) התמורה שנתקבלה ממכירת מקרקעין של העירייה תשמש אך ורק לקניית מקרקעין; ואולם רשאי שר הפנים אם ראה שטובת הציבור דורשת זאת, להתיר עשיית שימוש אחר בתמורה.

9.2.8. **תמורת מקרקעין** - כספי התמורה ממכירת המקרקעין שהועברו לחברה על ידי הרשות המקומית ישמשו לקניית מקרקעין, ואולם רשאית החברה, באישור מועצת הרשות המקומית ושר הפנים, אם ראה שטובת הציבור דורשת זאת, לעשות שימוש אחר בכספי התמורה.

נוהל אסדרת חברה עירונית, בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים

- מסקירת נתוני הנה"ח של החכ"ל עולה, כי במהלך 6 שנים העביר היזם לחכ"ל סכומים, אשר הצטברו לסכום של כ- 32 מלש"ח בתוספת מע"מ.
- לעירייה הועבר תשלום יחיד בשנת XXXX אשר נרשם בכרטסת המקרקעין שלה על סך של כ- 3.5 מלש"ח בלבד.



# דוגמה לביקורת מיוחדת בחכ"ל

## הסדרת היחסים בין העירייה לחכ"ל

- בבדיקתנו נמצא, כי העירייה והחכ"ל חתמו על הסכם מסגרת ביום XX/XX/XXXX המסדיר את פעולות החכ"ל כחברה עירונית כלכלית, הפועלת כזרוע ביצועית מטעם העירייה בנושאים שונים, כדלהלן:

**הפרוייקט - ניהול השוטף של הנכסים המניבים של העירייה (כמפורט בנספח א' לחוזה זה)**  
לרבות ביצוע עבודות תחזוקה, שיפוץ ושדרוג של הנכסים וכן את פרויקט מיתוג וקידום שיווק התדמית של העיר [REDACTED] בכלל ושל איזור העסקים ודרום העיר בפרט הכל כמפורט בנספח ב לחוזה זה.

- לדברי החכ"ל, השימוש בכספים שהתקבלו מהיזם במסגרת התשלום המיוחד, שימשו לצורך ביצוע פעולות המיתוג והשיווק בפועל.
- לאחר בדיקה מעמיקה לא נמצאו הוראות כתובות מהעירייה המורות לחכ"ל לבצע דווקא את המיזמים שמומנו מכספי התשלום המיוחד של היזם.



# דוגמה לביקורת מיוחדת בחכ"ל

## עיקרי הממצאים הנוגעים להתנהלות המנוגדת להוראות הדין וכללי המנהל התקין:

- מנכ"ל העירייה שימש גם כמנכ"ל החכ"ל, באופן המקיים מצב של ניגוד עניינים אסור;
- מינויו של מנכ"ל העירייה למנכ"ל החכ"ל בוצע בניגוד להוראות הדין המחייבות;
- הן העירייה והן החכ"ל לא עדכנו את משרד הפנים כי מנכ"ל העירייה מכהן במקביל גם כמנכ"ל החכ"ל;
- מנכ"ל החכ"ל לא עדכן את ועדת המינויים במשרד הפנים על הימצאותו בניגוד עניינים אסור;
- דירקטוריון החכ"ל לא מינה מנכ"ל לחברה בין השנים XXXX - XXXX;
- לאחר סיום עבודתו של המנכ"ל בחכ"ל, הוא קיבל שכר כיועץ חיצוני במשך 4 חודשים נוספים;
- במהלך התקופה הנבדקת, שימש כמנהל הכספים של החכ"ל, נותן שירותים חיצוני מבלי שנחתם הסכם התקשרות בין החכ"ל לחברה המעסיקה אותו, וכן לא בוצע הליך תיחור ו/או מכרז כנדרש;

# דוגמה לביקורת מיוחדת בחכ"ל

## עיקרי הממצאים הנוגעים להתנהלות המנוגדת להוראות הדין וכללי המנהל התקין: (המשך)

- התשלומים לחברה המעסיקה של מנהל הכספים בוצעו באמצעות הוראת קבע, אשר לא עברו הליך בדיקה ואישור כנדרש בעת ביצוע תשלומים לספקים ונותני שירותים;
- לאחר סיום עבודתו בחכ"ל, מנהל הכספים החל לפעול בתחום יזמות הנדל"ן ואף לקח חלק במיזמים שונים המצויים בתחומי אחריותה של החכ"ל;
- חלק מפעילותו העסקית של מנהל הכספים לשעבר, הינה בשיתוף עם מנכ"ל העירייה והחכ"ל לשעבר;
- נמצאו לפחות 4 מיזמי נדל"ן שונים בהם שותפים מנהל הכספים והמנכ"ל לשעבר, ברחבי העיר;
- החכ"ל אינה מקפידה על ביצוע הליכי רכש והתקשרויות בהתאם לנדרש בהוראות כל דין;
- החכ"ל שילמה לספקים סכומים השונים מהותית מהסכמי ההתקשרות עליהם היא חתומה, וכן כי לעיתים בוצעו תשלומים לספקים בסכומים ניכרים אף שלא נחתם מולם כל הסכם המגדיר את מהות השירותים והיקפי התשלומים בגינם, וזאת בניגוד להוראות כל דין ולכללי המנהל התקין.

# דוגמה לביקורת מיוחדת בחכ"ל

## בעיות ברישום החשבונאי בספרי העירייה והחכ"ל

הן העירייה והן החכ"ל לא ביצעו רישום חשבונאי נכון בספריהן, בגין העסקה בין העירייה ליזם, ובגין תקבולי החכ"ל מהיזם.

ממצאי הבדיקות העלו, כי על העירייה ועל החכ"ל לבצע תיקונים ברישום החשבונאי בגין כלל התשלומים שהתקבלו מהיזם, באופן שישקף את העסקה ויציג את תשלומי היזם כתקבול בספרי העירייה מחד, ומאידך יציג את התקבולים בחכ"ל כתקבולים מהעירייה ולא מהיזם.

# דוגמה לביקורת מיוחדת בחכ"ל

## ההמלצה לתיקון פק' היומן בספרי החכ"ל

### פקודת יומן מס' 1 (פרטים: הפקת חשבונית הכנסה לעירייה)

37,580 אש"ח	ח' - עירייה (חשבונית מס בגין חיוב)
31,978 אש"ח	ז' - הכנסה
5,602 אש"ח	ז' - מע"מ

### פקודת יומן מס' 2 (פרטים: הפקת חשבונית זיכוי ליזם)

31,978 אש"ח	ח' - הכנסה
5,602 אש"ח	ח' - מע"מ
37,580 אש"ח	ז' - היזם

### פקודת יומן מס' 3 (פרטים: תשלום היזם לחכ"ל בהמחאת זכויות מהעירייה)

37,580 אש"ח	ח' - היזם
37,580 אש"ח	ז' - עירייה

# דוגמה לביקורת מיוחדת בחכ"ל

## ההמלצה לתיקון פק' היומן בספרי העירייה

### פקודת יומן מס' 1 (פרטים: רישום הכנסה ממכירת מקרקעין)

ח' - היזם 37,580 אש"ח

ז' - הכנסות מכירה - קרן מקרקעין (ש.ק.) 31,978 אש"ח

ז' - מע"מ עסקאות - עסקת אקראי 5,602 אש"ח

### פקודת יומן מס' 2 (פרטים: הוצאות בגין מיתוג שיווק העיר דרך החכ"ל)

ח' - הוצ' מיתוג עיר ע"י החכ"ל (ש.ק.) 37,580 אש"ח

ז' - חו"ז חכ"ל 37,580 אש"ח

### פקודת יומן מס' 3 (פרטים: סגירת חו"ז היזם / היזם מול חו"ז החכ"ל)

ח' - חו"ז חכ"ל 37,580 אש"ח

ז' - היזם 37,580 אש"ח

# דוגמה לביקורת מיוחדת בחכ"ל

## הביטוי בדוחות הכספיים של העירייה

שנת 2018			שנת 2019				
סכום חדש	שינוי	סכום ישן	סכום חדש	שינוי	סכום ישן	באור	
<b>נכסים</b>							
גירעונות בתקציב שוטף							
127,620	36,410	91,210	133,626	37,580	96,046		גרעון לתחילת שנה
-	-	-	(14,000)	-	(14,000)		סכומים שנתקבלו להטטנת הגרעון
<u>6,006</u>	<u>1,170</u>	<u>4,836</u>	<u>27,985</u>	=	<u>27,985</u>		גרעון בשנת הדוח
<u>133,626</u>	<u>37,580</u>	<u>96,046</u>	<u>147,611</u>	<u>37,580</u>	<u>110,031</u>		גרעון מצטבר בתקציב רגיל לסוף השנה
<b>התחייבויות</b>							
התחייבויות שוטפות							
126,068	5,602	120,466	126,391	5,602	120,789	3 ז	הוצאות מתוקצבות שטרם שולמו
קרנות פיתוח ועודפים זמניים בתבר"ים נטו							
137,038	31,978	105,060	169,177	31,978	137,199	5	קרן לעבודות פיתוח אחרות
155,979	-	155,979	205,981	-	205,981		עודפים זמניים בתבר"ים נטו
293,017	31,978	261,039	375,158	31,978	343,180		
<b>ריכוז תקבולים ותשלומים</b>							
4,362	1,170	3,192					75 חגיגות מבצעים וארועים
147,776	1,170	146,606					סה"כ שרותים מקומיים
877,636	1,170	876,466					סה"כ כללי הוצאות
871,630	-	871,630					סה"כ תקבולים
<u>877,636</u>	<u>1,170</u>	<u>876,466</u>					סה"כ תשלומים
<u>(6,006)</u>	<u>(1,170)</u>	<u>(4,836)</u>					גרעון בשנת הדוח



איגוד מבקרי  
הרשויות המקומיות  
בישראל



# תודה על ההקשבה

