



**ביקורת בנושא**  
**גיוס וקבלת תרומות בעיריית**  
**קריית ביאליק**  
**לשנים 2012-2015**



## ביקורת בנושא גיוס וקבלה של תרומות

### תקציר מנהלים

להלן עיקרי ממצאים, מסקנות והמלצות מדו"ח ביקורת שנערך בעיריית קריית ביאליק, בנושא: גיוס וקבלה של תרומות  
\*לשם קבלות החלטות רצוי לעיין בדו"ח המלא שכולל גם את התייחסות המבוקר.

### להלן סיכום הממצאים וההמלצות

#### 1. רקע כללי

1.1. רשויות מקומיות רבות נאלצות להסתייע לצורך מימון פעילותן בכספי תרומות ממקורות שונים קרנות ועמותות פילנתרופיות, אנשים שונים וגופים עסקיים.  
1.2. מצב - דברים זה יצר בעייתיות בקבלת התרומות - מחד גיסא, אין לעיתים מנוס מהסתמכות על כספי תרומות. מאידך גיסא, קבלת תרומות על ידי -רשות מקומית עלולה ליצור קשיים שונים, בעיקר במישור של הבטחת טוהר המידות, ניגוד עניינים ומנהל התקין, בדגש על מקום שבו גוף עסקי תורם לרשות ובמקביל פועל בתחומה ונדרש להחלטות שלטוניות המתקבלות בעניינו על ידה. על מנת למנוע חששות אלה, יש להבטיח כי קבלת תרומות תתבצע בהתאם לעקרונות של מנהל תקין ובדרך של הליך סדור ושקוף.

#### 2. אירועים חריגים שקרו במהלך הביקורת (פרק 1)

2.1. ביום 1/7/2016 הגישה גבי' קרני בלס את התפטרותה מהעירייה ורצונה לצאת לפנסיה בהתאם לתנאים בחוק.  
2.2. ההתפטרות נכנסה לתוקף ביום 1/9/2016.  
2.3. בעקבות התפטרותה של גבי' קרני בלס, הוחלט בעירייה לפרק את אגף משאבים, קשרי חוץ ואירועים כך שמחלקות גיוס משאבים הועברה לאגף החינוך ומחלקת אירועים הועברה לרשת למתנסים.

### 3. נהלי עבודה (פרק 3)

- 3.1. בביקורת עלה כי עיריית קריית ביאליק לא קבעה נהלי עבודה המגדירים את מדיניותה בתחום גיוס המשאבים או קובעים הנחיות מקצועיות לעבודת האגף.
- 3.2. לביקורת נמסר כי טיוטת הנהלים בנושא זה הועברה על ידי מנהלת האגף ליועצת המשפטית לשם אישורה.

### 4. העסקת יועץ חיצוני (פרק 4)

- 4.1. לא הוקמה "קרן ביאליק" כחלק מתנאי ההסכם עם חברת נתן גולן וג'יף קי בע"מ.
- 4.2. לא נמצאו אסמכתאות לבחינת חישוב התקורה של "עמותת גלילה" בגין אופן העברת הכספים בין התורם ולעירייה/ספק.
- 4.3. לא קיימת שקיפות לעניין סכום התרומה שמגיעה מהתורם ומהם הקריטריונים לפיה מחולקת התרומה בין העיריות השונות.
- 4.4. לעירייה קיימת תלות מוחלטת בחברת נתן גולן וג'יף קי בע"מ שמגייסת את התרומות ומעבירם אותם דרך "עמותת גלילה".
- 4.5. מטרת ההסכם כפי שהיא הוגדרה בסעיף 1 להסכם "ייעוץ אסטטגי פילנתרופי, בניית תכנית מערכתית להגדלה ופיתוח של גיוס משאבים" לא הושגה ובפועל אגף גיוס משאבים מגייס רק באמצעות חברת נתן גולן וג'יף קי בע"מ ולא מבצע גיוס עצמאי.
- 4.6. מנהלת אגף גיוס משאבים סיפרה כי :
- 4.6.1. בכנס האחרון של המנהלים, מנהלת אגף הרווחה ביקשה קורס סייעות לבתי חולים לבנות הקהילה האתיופית, עלות הקורס משוערת של כ- 11 אלף ₪. עמותת אישרה את התרומה, אולם לבסוף הקורס לא יצא אל הפועל. עוד הוסיפה מנהלת האגף שמאחר והכסף כבר התקבל מהקרן הועבר הסכום האמור לצורך פעילות במרכז צעירים.
- 4.6.2. לטענת מנהלת אגף גיוס משאבים, קיימות עוד דוגמאות נוספות לכך שהאגף יכול לגייס תרומות, אולם אלו לא יוצאים לפועל, עקב אי יוזמה ואדישות מסוימת של מנהלים.
- 4.6.3. בתשובה לממצאי הדוח מסרה היועצת המשפטית שלאחר מספר התייעצויות עם ראש העיר, הוחלט להמתין עם הקמת הקרן, שכן הייתה חשיבה של העירייה להפוך את עמותת א.ש.ק לעמותה עירונית, דבר שייתר את הקמת "קרן ביאליק". לבסוף מהלך זה לא בוצע.

- 4.6.4 לעומת זאת ישנם מנהלים שכן מקדמים פרויקטים ופנו אל "עמותת גלילה" וקידמו פרויקטים נפלאים, כגון: פינת חי בבית ספר קדימה בשווי 30 אלף דולר, הכשרה מקצועית של נערות בסיכון (30 אלף ₪).
- 4.6.5 לעניין גיוס עצמאי ביקשה לציין מנהלת האגף כי זה מתבצע במסגרת קולות קוראים המתפרסמים בארץ.
- 4.7 מבקר המדינה בדק את נושא היועצים בקרית ביאליק במהלך שנת 2015. רצ"ב ההערות המתייחסות לנושא העסקת יועצים ובכלל זה גם חברת נתן גולן וגוף קיי בע"מ:
- 4.7.1 עיריית קריית ביאליק לא הסדירה את הליך התקשרות עם יועצים חיצוניים, כך שהתקשרותן תיעשה, ככל האפשר, בשקיפות מתוך שוויון הזדמנויות ועל פי כללי המינהל התקין.
- 4.7.2 עיריית קריית ביאליק נוהגת להתקשר עם יועצים ללא מכרז או הליך תחרותי אחר, המבוסס על בחינת כמה הצעות על פי אמות מידה שנקבעו מראש.
- 4.7.3 בפברואר 2014 פרסמה עיריית קריית ביאליק קול קורא שהופנה ליועצים מתחום ההנדסה בלבד, אף שהתקשרויותיה נעשו עם יועצים מתחומים שונים.
- 4.7.4 נציין כי בעקבות הערת מבקר המדינה, עיריית קריית ביאליק החתימה את חברת נתן גולן וגוף קיי בע"מ על שאלון למניעת חשש לניגוד עניינים בחודש ינואר 2015.

## 5. תקציב האגף מול ביצוע (פרק 5)

- 5.1 הוצאות האגף ממומנות מהקצבות העירייה בתקציב רגיל בעיקר לשכר.
- 5.2 לאורך השנים ישנה מגמה בגידול תקציב המחלקה, בעיקר לשכר ושעות נוספות.
- 5.3 לאורך תקופת הביקורת ניתן לראות כי קיימת מגמה של אי עמידה ביעדי תקציב.
- 5.4 בשנת 2012 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 950,851 ₪, לעומת תקציב מתוכנן של 837,583 ש"ח. ההוצאה בפועל חרגה מהתקציב בכ – 13%. עיקר החריגה נבעה מגידול בשכר ושעות נוספות.
- 5.5 בשנת 2013 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 1,062,212 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 1,029,455 ש"ח. ההוצאה בפועל חרגה מהתקציב בכ – 3%. עיקר החריגה נבעה מגידול בשכר ושעות נוספות.

5.6 בשנת 2014 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 987,440 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 999,541 ש"ח. ההוצאה בפועל הייתה קטנה מתכנון התקציבי בכ - 1%.

5.7 בשנת 2015 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 990,246 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 915,723 ש"ח. עיקר החריגה נבעה מגידול בסעיפי אחזקה, תמלוגים, ועבודות קבלניות.

#### 6. דרכי גיוס התרומות והליך אישורן (פרק 6)

6.1 הרכב הוועדה תואם את הוראות הנוהל.

6.2 כל התרומות אושרו על ידי ועדת התרומות.

6.3 כמו כן, נמצא כי ועדת התרומות בחנה לגבי כל התרומות שנתקבלו באם קיים ניגוד העניינים בין התורם לעירייה.

#### 7. הסכם בכתב (פרק 9)

7.1 בעירייה ישנו הסכם עם תורם שתרם את שיפוץ הספרייה העירונית.

7.2 לא נמצאו הסכמים עם התורמים האחרים.

#### 8. רישום חשבונאי (פרק 10)

8.1 בביקורת נמצא כי מרבית התרומות עוברות דרך עמותת ולכן לא קיימים רישומים חשבונאיים בעירייה על קבלת התרומות הנ"ל.

#### 9. פרסום ושקיפות (פרק 12)

9.1 בבדיקתנו נמצא כי העירייה לא מפרסמת את התרומות באתר האינטרנט העירוני ובצמוד לה חוות הדעת של ועדת התרומות.

## ביקורת בנושא גיוס וקבלה של תרומות בעיריית קריית ביאליק

### להלן הדוח המלא

#### 1. רקע כללי

- 1.1. רשויות מקומיות רבות נאלצות להסתייע לצורך מימון פעילותן בכספי תרומות ממקורות שונים קרנות ועמותות פילנתרופיות, אנשים שונים וגופים עסקיים.
- 1.2. מצב זה יצר בעייתיות בקבלת התרומות -מחד גיסא, לעיתים אין מנוס מהסתמכות על כספי תרומות, דבר נפוץ בתרבות הקיימת בישראל של תרומה למען הקהילה. מאידך גיסא, קבלת תרומות על ידי רשות מקומית עלולה ליצור קשיים שונים, בעיקר במישור של הבטחת טוהר המידות, ניגוד עניינים ומנהל התקין, בדגש על מקום שבו גוף עסקי תורם לרשות ובמקביל פועל בתחומה ונדרש להחלטות שלטוניות המתקבלות בעניינו על ידה. על מנת למנוע חששות אלה, יש להבטיח כי קבלת תרומות תתבצע בהתאם לעקרונות של מנהל תקין ובדרך של הליך סדור ושקוף.
- 1.3. האפשרות לקבלת תרומה מעוגנת בסמכויות הכלליות הנרחבות של הרשות המקומית, מעצם היותה גוף משפטי שיש בידי חופש פעולה כיצד להגשים את המטרות שייעד לו המחוקק.
- 1.4. ייזום פרויקטים שימומנו מכספי תרומות, ושכנוע תורמים בנחיצות הפרויקטים שלמענם מגויסות התרומות היא מטלה חשובה של הרשות המקומית, הנעשית על ידי נבחרי העירייה, עובדיה או גורמים מטעמה.

1.5. התורם יכול להיות אדם פרטי או תאגיד. באשר לייעוד התרומה -עליה להיתרם למטרה שהיא במסגרת סמכותה של הרשות המקומית, כגון: להקמת מבנה המשרת את הציבור למטרות דת, ספורט, בריאות או מוסד חינוכי או גינה ציבורית וכדומה. כאשר התורם מצפה לקבל הכנסה מניבה מהתרומה, לא מדובר בתרומה אלא בעסקה, ועל אותה עסקה יחולו הדינים הרגילים כגון: דיני הזיכיון, המכרזים וכו'.

1.6. יש לאפשר מתן תרומה באופן חופשי, למעט מתן תרומה לרשות מקומית על ידי מפלגה או למטרה שאינה ראויה. התרומה יכולה להינתן הן באופן ישיר לרשות המקומית הן על ידי גוף המגייס תרומות, כגון קרן או עמותה.

1.1. אופן ההתקשרות המשפטית בין התורם לרשות המקומית דרוש שיהיה באמצעות הסכם פורמלי חתום, המגדיר את התחייבויות הצדדים: התורם – להעביר את הכספים, והרשות – לממש ולקיים את המטרה לשמה ניתנה התרומה. כמו כן ראוי כי יהיה פיקוח אשר יבטיח כי כספי התרומה (או נכס תרומה אחר) ישמשו ליעדם, הן כאינטרס התורם והן כאינטרס הרשות המקומית כנאמנה של הציבור.

## 2. רקע ייחודי

2.1. בקריית ביאליק ישנו אגף גיוס משאבים, קשרי חוץ ואירועים. בין יתר תפקידי האגף, אחד מתפקידיו הוא לארגן תרומות מהארץ ומחו"ל.

2.2. עפ"י נתוני האגף היקף התרומות בשנת 2014 הגיע ל 1,739,150 ₪.

2.3. האגף משתמש בשירותיה של חברת "נתן גולן וג'ף קיי בע"מ" בעלות שנתית של 198 אלף ₪ בשנה (כולל מע"מ).

### 3. מטרת הביקורת

- 3.1. איתור חריגות מחוקים, סמכויות, הוראות ונוהלי עבודה.
- 3.2. איתור סיכונים עסקיים ותפעוליים.
- 3.3. איתור ליקויים מערכתיים (כגון: חסר או ליקוי בקיום הנהלים).
- 3.4. איתור מקרים בהם קיים חשד לפגיעה בטוהר מידות מצד עובדי העירייה.
- 3.5. איתור מקרים בהם קיימת פגיעה בחיסכון, בשמירה על הרכוש וביעילות העבודה.
- 3.6. הביקורת בדקה את נושא גיוס התרומות בעיריית קריית ביאליק לשנים 2012-2015.
- 3.7. כמו כן, הביקורת מתכוונת לבדוק את בחינת נאותות הליך קבלת התרומות בעיר.
- 3.8. בחינת התהליך הנ"ל והמלצה על דרכים לשיפור תהליכי העבודה והבקורות הקשורות בהן, ובכך לצמצם את החשיפה לטעויות וסיכונים.
- 3.9. לבחון אם בעיריית קריית ביאליק נושא גיוס וקבלה של תרומות מתבצע ומנוהל בהתאם לעקרונות של יעילות חסכון ואפקטיביות בהתאם להוראות החוקים, התקנות והגורמים המקצועיים.



#### 4. חוקים, הוראות ונהלים

- 4.1 פקודת העיריות – (נוסח חדש) 1964.
- 4.2 ראו סעיפים 233-249 לפקודת העיריות וכן בסמכות עזר על פי סעיף 17 (ב) לחוק הפרשנות). חוק מס ערך מוסף- תשל"ו 1975.
- 4.3 האפשרות לקבלת תרומה מעוגנת בסמכויות הכלליות הנרחבות של הרשות המקומית, מעצם היותה גוף משפטי שיש בידיו חופש פעולה כיצד להגשים את המטרות שייעד לו המחוקק (ראו סעיפים 233-249 לפקודת העיריות וכן בסמכות עזר על פי סעיף 17 (ב) לחוק הפרשנות).
- 4.4 פקודת מס הכנסה תשכ"א 1961.
- 4.5 על הסכמי תרומה יחולו הן דיני המשפט האזרחי הפרטי (כגון: חוק המתנות וחוקי החוזים) הן דיני המשפט המנהלי, מאחר שמטרת התרומה היא למטרה ציבורית במסגרת סמכויות הרשות המקומית
- 4.6 חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2001.
- 4.7 חוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2016, בנושא נוהל לאישור גיוס וקבלה של תרומות על ידי רשויות מקומיות.

#### 5. הגדרות

- 5.1 "תרומה" - הענקת נכס, מענק, שירות או סיוע אחר, בכסף או בשווה כסף, לרשות – מקומית או לתאגיד הנשלט על ידי רשות מקומית, ללא תמורה, בין אם נתקבל ביוזמת - התורם או עקב פנייה יזומה של הרשות המקומית או תאגיד הנשלט על ידה.
- 5.2 "תורם" - בין יחיד ובין תאגיד ולרבות גוף קשור לתורם.
- 5.3 "ועדת תרומות" - ועדה לבחינת קבלה של תרומות ברשות מקומית.

## 6. היקף הביקורת ואופן הבדיקה

- 6.1. במהלך חודשים ינואר 2016 – יולי 2016 התבצעה ביקורת באגף גיוס משאבים, קשרי חוץ ואירועים שבין יתר תפקידי האגף הוא גיוס וקבלה של תרומות.
- 6.2. הביקורת תבחן את הליך קבלת התרומות בעירייה עפ"י פעולות שבוצעו בתקופה שבין השנים 2012-2014 ותכלול את ההיבטים הבאים:
- 6.2.1. דרכי גיוס תרומות וקבלתן.
- 6.2.2. הליך אישור לגיוס תרומה (קיום ועדה לבחינה של תרומות, קבלת חוות דעת משפטית, אישור ראש העיר).
- 6.2.3. שיקולים בקבלת תרומה (התנהלות כספית, עמידה בתנאי התורם, זהות התורם, פעילותו העסקית, מניעת ניגוד עניינים וחשש לטוהר מידות, האם קיימת זיקה כלשהי בין התורם לבין גורם כלשהו בעירייה).
- 6.2.4. הגבלות על קבלת תרומה (קיום חוזה בין התורם לעירייה ו/או כל התקשרות אחרת בין התורם לעירייה לרבות השתתפות במכרז ו/או הליכים משפטיים בין העירייה ובין התורם).
- 6.2.5. סדרי עבודה של האגף (כינוס ועדת תרומות, נהלי המחלקה וכי המחלקה עובדת לפיהם, בקרת רמות הרשאה בהתאם לחלוקת התפקידים מבנה המחלקה, עלות הפעלת המחלקה ביחס לתרומות).
- 6.2.6. הסכם בכתב בין התורם ובין מורשה החתימה בעירייה.
- 6.2.7. דיווח למועצת העירייה.
- 6.2.8. רישום חשבונאי (דרכי הגהה של התרומה, הערכת שמאי במקרה של תרומה בשווה כסף, רישום התרומה בספרי העירייה, מניעת הלבנת הון).
- 6.2.9. פרסום ושיקיפות (אתר אינטרנט ובאם הינו מספק ונותן מידע נדרש לנותני השירותים בגין פעילות המחלקה, פרסום פרוטוקול מועצת עיר, דיווח למועצת העיר על התרומה).
- 6.3. הביקורת הסתמכה על הבסיס החוקי כפי שיפורט בסעיף 4 למסמך זה.
- 6.4. לבחון האם פעילות העירייה בתחום המבוקר מתבצעת תוך שמירה על חוקיות, סדירות, עקרון השוויון, חסכון, יעילות, שקיפות ומניעה פגיעה בטוהר המידות

6.5. הביקורת תבחן את המבנה הארגוני של המחלקה וחלוקת התפקידים, תוך בחינת שמירת עקרון הפרדת תפקידים וסמכויות.

## **7. עזרים לביצוע הביקורת**

- 7.1. ספר תקציב.
- 7.2. בדיקת פרוטוקולים של ועדת התרומות.
- 7.3. בדיקת ספרי/ רישומי התרומות.
- 7.4. בדיקת חשבוניות/קבלות על התרומות שהתקבלו.
- 7.5. הסכמים מהמחלקה המשפטית.
- 7.6. דוחות ביקורת מרשויות אחרות.
- 7.7. דוחות ביקורת מבקר המדינה.
- 7.8. חוזי התקשרות עם ספקי שרות.

## להלן ממצאי הביקורת

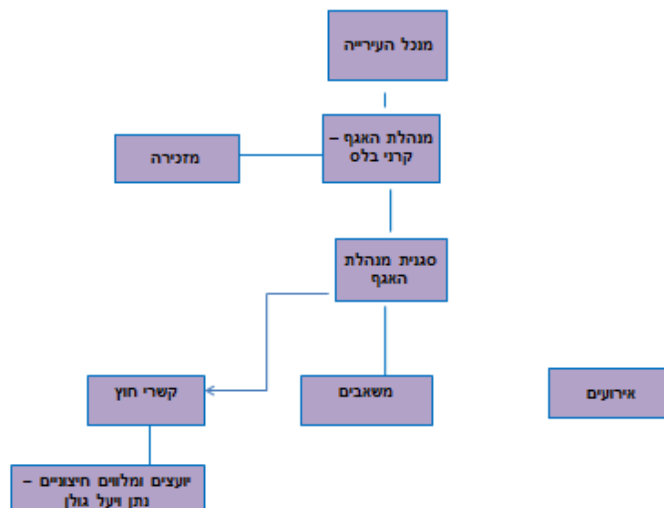
### 1. אירועים חריגים שקרו במהלך הביקורת

- 1.1. ביום 1/7/2016 הגישה גבי קרני בלס את התפטרותה מהעירייה ורצונה לצאת לפנסיה בהתאם לתנאים בחוק.
- 1.2. ההתפטרות תיכנס לתוקף ביום 1/9/2016.
- 1.3. בעקבות התפטרותה של גבי קרני בלס, הוחלט בעירייה לפרק את אגף משאבים, קשרי חוץ ואירועים כך שמחלקות גיוס משאבים הועברה לאגף החינוך ומחלקת אירועים הועברה לרשת למתנסים.

### 2. מבנה ארגוני

- 2.1. יחידת גיוס המשאבים מהווה חלק אינטגרלי מהמבנה הארגוני של אגף גיוס משאבים, קשרי חוץ ואירועים.
- 2.2. מנהלת האגף משמשת כאחראית ישירה לתחום גיוס המשאבים ולצורך תפקידה נעזרת בשירותיהם של יועצים ומלווים חיצוניים וכן בייעוץ משפטי צמוד של המחלקה המשפטית.
- 2.3. להלן המבנה הארגוני של אגף גיוס משאבים, קשרי חוץ ואירועים תוך שימת דגש על נושא גיוס המשאבים (מתוך מצגת על האגף כפי שהועברה למבקר העירייה):

### **מבנה אגף משאבים, קשרי חוץ ואירועים**



### **3. נהלי עבודה**

- 3.1. נהלי עבודה מאפשרים לרשות המקומית להפעיל את סמכותה בשקיפות, מחילים את עקרונות השוויוניות, האחידות והעקביות בפעילות העירונית וכוללים מנגנוני בקרה ודיווח של תהליכי העבודה ופיקוח עליהם.
- 3.2. לנהלים כתובים בנושא גיוס משאבים יש חשיבות רבה, שכן הם מגדירים את מדיניות גיוס המשאבים, את שיטות העבודה ואת ההנחיות המקצועיות למגייסת התרומות.
- 3.3. **בביקורת עלה כי עיריית קריית ביאליק לא קבעה נהלי עבודה המגדירים את מדיניותה בתחום גיוס המשאבים או קובעים הנחיות מקצועיות לעבודת האגף.**
- 3.4. **לביקורת נמסר כי טיוטת הנהלים בנושא זה הועברה על ידי מנהלת האגף ליועצת המשפטית לשם אישורה.**

#### 4. העסקת יועץ חיצוני

- 4.1. העירייה התקשרה בהסכם מיום 1/12/2011 עם חברת נתן גולן וג'ף קי בע"מ. בהתאם לתנאי החוזה אמורה החברה לקבל 243.6 אלף ₪ לשנה כולל מע"מ.
- 4.2. בחודש ינואר 2015 חודש החוזה עם החברה ולפיו התמורה הינה 14.5 אלף ₪ לחודש + מע"מ כחוק.
- 4.3. עפ"י סעיף 1 להסכם, מטרת ההסכם היא מתן ייעוץ פילנתרופי, בניית תכנית מערכתית להגדלה ופיתוח משאבים.
- 4.4. עפ"י סעיף 2 להסכם, מהות ההסכם הינה ייסוד "קרן ביאליק" לגיוס תרומות, בנייה ופיתוח של אסטרטגיה להרחבת מעגל התורמים, תיאום בין פרויקטים לתורמים פוטנציאליים, מתן ייעוץ בעניין מיתוג "קרן ביאליק", מתן ייעוץ שוטף בענייני יח"צ בהתקשרות עם גורמי פילנתרופיה ועוד.
- 4.5. מעיון בכל התרומות שהתקבלו בין השנים 2012-2015 עולה התמונה הבאה:
  - 4.5.1. מר נתן גולן מגייס תרומות מתורמים שונים וקרנות שונות בעולם.
  - 4.5.2. התרומות מועברות מתורמים שמעבירים סכום כללי ל"עמותת".
  - 4.5.3. הסיבה שהכסף מועבר ל"עמותת" ולא ישירות לעירייה נעוצה בעובדה שישנם תורמים שלא יכולים להעביר כספים לגוף ציבורי, אלא לקרן וזאת בשל שיקולי מס.
  - 4.5.4. מרבית התרומות מועברות ל"עמותת" שאשתו (יעל בר לב) של מר נתן גולן הינה המנכ"ל שלה.
  - 4.5.5. בשיחה שהתקיימה עם מנכ"לית העמותה, גב' יעל בר לב טענה גב' בר לב כי התקורה, אם בכלל, שנלקחת בגין שירות זה של העמותה היא שולית ונמוכה. עם זאת לא נתקבלו כל אסמכתאות לבירור ובחינה של תקורה זו.
  - 4.5.6. "עמותת" מעבירה חלק מסכום התרומות בין העיריות שעובדות עם "עמותת" בהתאם לצרכי העיר ובהתאם לבקשות מנהלים בעירייה.
  - 4.5.7. אחת לשנה מתקיים כנס מנהלים בעירייה בו משתתף נתן גולן או אשתו, יעל בר לב. בכנס מציגים נציגי חברת נתן גולן מה ניתן לגייס ומבקשים ממנהלי המחלקות והאגפים בעירייה להציג בפניהם ולהעביר אליהם בקשות לתרומה (גובה תרומה, צרכי המחלקה, מידע על אופן הפעילות).

## הביקורת מעירה כי:

- 4.6. לא הוקמה "קרן ביאליק" כחלק מתנאי ההסכם עם חברת נתן גולן וג'ף קי בע"מ.
- 4.6.1. בתשובה לממצאי הדוח מסרה מנהלת האגף כי הקרן לא הוקמה שלא באשמת מר נתן גולן. בעירייה התקיימו מספר מפגשים בלשכתו של ראש העיר והיועצת המשפטית שהתבקשה לקדם את הנושא, לאחר שמר נתן גולן הסביר את החשיבות והצורך בהקמת קרן כזו.
- 4.6.2. בתשובה לממצאי הדוח מסרה היועצת המשפטית שלאחר מספר התייעצויות עם ראש העיר, הוחלט להמתין עם הקמת הקרן, שכן הייתה חשיבה של העירייה להפוך את עמותת א.ש.ק לעמותה עירונית, דבר שייתר את הקמת "קרן ביאליק". לבסוף מהלך זה לא בוצע.
- 4.7. לא נמצאו אסמכתאות לבחינת חישוב התקורה של "עמותת גלילה" בגין אופן העברת הכספים בין התורם ולעירייה/ספק.
- 4.8. לא קיימת שקיפות לעניין סכום התרומה שמגיעה מהתורם ומהם הקריטריונים לפיה מחולקת התרומה בין העיריות השונות.
- 4.9. לעירייה קיימת תלות מוחלטת בחברת נתן גולן וג'ף קי בע"מ שמגייסת את התרומות ומעבירם אותם דרך "עמותת גלילה".
- 4.10. מטרת ההסכם כפי שהיא הוגדרה בסעיף 1 להסכם "ייעוץ אסטרטגי פילנתרופי, בניית תכנית מערכתית להגדלה ופיתוח של גיוס משאבים" לא הושגה ובפועל אגף גיוס משאבים מגייס רק באמצעות חברת נתן גולן וג'ף קי בע"מ ולא מבצע גיוס עצמאי.
- 4.11. מנהלת אגף גיוס משאבים סיפרה כי:
- 4.11.1. בכנס האחרון של המנהלים, מנהלת אגף הרווחה ביקשה קורס סייעות לבתי חולים לבנות הקהילה האתיופית, עלות הקורס משוערת של כ- 11 אלף ₪. עמותת אישרה את התרומה, אולם לבסוף הקורס לא יצא אל הפועל. עוד הוסיפה מנהלת האגף שמאחר והכסף כבר התקבל מהקרן הועבר הסכום האמור לצורך פעילות במרכז צעירים.
- 4.11.2. לטענת מנהלת אגף גיוס משאבים, קיימות עוד דוגמאות נוספות לכך שהאגף יכול לגייס תרומות, אולם אלו לא יוצאים לפועל, עקב אי יוזמה ואדישות מסוימת של מנהלים.
- 4.11.3. לעומת זאת, ישנם מנהלים אשר מקדמים פרויקטים ופנו אל "עמותת גלילה" וקידמו פרויקטים נפלאים, כגון: פינת חי בבית ספר קדימה בשווי 30 אלף דולר, הכשרה מקצועית של נערות בסיכון (30 אלף ₪).

4.12. מבקר המדינה בדק את נושא היועצים בקרית ביאליק במהלך שנת 2015. רצ"ב  
ההערות המתייחסות לנושא העסקת יועצים ובכלל זה גם חברת נתן גולן וג'ף קיי  
בע"מ:

4.12.1. עיריית קריית ביאליק לא הסדירה את הליך התקשרות עם יועצים חיצוניים,  
כך שהתקשרות תיעשה, ככל האפשר, בשקיפות מתוך שוויון הזדמנויות ועל פי  
כללי המינהל התקין.

4.12.2. עיריית קריית ביאליק נוהגת להתקשר עם יועצים ללא מכרז או הליך תחרותי  
אחר, המבוסס על בחינת כמה הצעות על פי אמות מידה שנקבעו מראש.

4.12.3. בפברואר 2014 פרסמה עיריית קריית ביאליק קול קורא שהופנה ליועצים  
מתחום ההנדסה בלבד, אף שהתקשרויותיה נעשו עם יועצים מתחומים שונים.

4.12.4. נציין כי בעקבות הערת מבקר המדינה, עיריית קריית ביאליק החתימה את  
חברת נתן גולן וג'ף קיי בע"מ על שאלון למניעת חשש לניגוד עניינים בחודש  
ינואר 2015.



## 5. תקציב האגף מול ביצוע

5.1. תקציב האגף הינו תקציב משותף לשלוש המחלקות הנכללות בו: גיוס משאבים, קשרי חוץ, אירועים.

### הוצאות לשנת 2012 בש"ח

שם כרטיס	תקציב	ביצוע	הפרש
שכר ושעות נוספות	457,683	564,033	106,350
אחזקה, חשמל, ציוד משרדי, רכב טלפונים	94,900	97,883	2,983
תמלוגים	65,000	75,530	10,530
עבודות קבלניות	220,000	213,405	(6,595)
<b>סה"כ הוצאות</b>	<b>837,583</b>	<b>950,851</b>	<b>113,268</b>

### הוצאות לשנת 2013 בש"ח

שם כרטיס	תקציב	ביצוע	הפרש
שכר ושעות נוספות	656,745	701,213	44,468
אחזקה, חשמל, ציוד משרדי, רכב וטלפונים	98,700	95,826	(2,874)
תמלוגים	70,000	60,578	(9,422)
עבודות קבלניות	204,000	204,595	595
<b>סה"כ הוצאות</b>	<b>1,029,455</b>	<b>1,062,212</b>	<b>32,757</b>

### הוצאות לשנת 2014 בש"ח

שם כרטיס	תקציב	ביצוע	הפרש
שכר ושעות נוספות	680,951	628,166	(52,785)
אחזקה, חשמל, ציוד משרדי, רכב וטלפונים	82,240	103,505	21,265
תמלוגים	40,000	49,682	9,682
עבודות קבלניות	196,350	206,087	9,737
<b>סה"כ הוצאות</b>	<b>999,541</b>	<b>987,440</b>	<b>(12,101)</b>

## הוצאות לשנת 2015 בש"ח

שם כרטיס	תקציב	ביצוע	הפרש
שכר ושעות נוספות	670,683	601,387	(69,296)
אחזקה, חשמל, ציוד משרדי, רכב וטלפונים	77,040	116,522	39,482
תמלוגים	0	63,738	63,738
עבודות קבלניות	168,000	208,599	40,599
<b>סה"כ הוצאות</b>	<b>915,723</b>	<b>990,246</b>	<b>74,523</b>

### 5.2. מבדיקת הביקורת עולה כי:

5.2.1. הוצאות האגף ממומנות מהקצבות העירייה בתקציב רגיל בעיקר לשכר.

5.2.2. לאורך השנים ישנה מגמה בגידול תקציב המחלקה, בעיקר לשכר ושעות נוספות.

5.2.3. בשנת 2012 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 950,851 ₪, לעומת תקציב מתוכנן של 837,583 ש"ח. ההוצאה בפועל חרגה מהתקציב בכ - 13%. עיקר החריגה נבעה מגידול בשכר ושעות נוספות.

5.2.4. בשנת 2013 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 1,062,212 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 1,029,455 ש"ח. ההוצאה בפועל חרגה מהתקציב בכ - 3%. עיקר החריגה נבעה מגידול בשכר ושעות נוספות.

5.2.5. בשנת 2014 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 987,440 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 999,541 ש"ח. ההוצאה בפועל הייתה קטנה מתכנון התקציבי בכ - 1%.

5.2.6. בשנת 2015 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 990,246 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 915,723 ש"ח. עיקר החריגה נבעה מגידול בסעיפי אחזקה, תמלוגים, ועבודות קבלניות.

## תרומות שהתקבלו עבור פרויקטים בקרית ביאליק לשנים 2012-2015

### הערות:

שער דולר חושב לפי  $1\$ = 3.9$  ₪

שער פאונד חושב לפי  $1£ = 5$  ₪

### תרומות לשנת 2012

מס' חשבונית	שם התורם	סכום התרומה	סכום התרומה בש"ח	הפרוייקט	אופן העברת הכסף	הערות
299	HOT (USA)	\$ 13,000	₪ 50,700	הכשרה מקצועית לנערות בסיכון	עבר ישירות לספק	קורס איפור לנערות אתיופיות ולנערות מקיזום נוער
232	HOT (USA)	₪ 26,000	₪ 26,000	קייטנה לילדים אתיופיים	עבר לעירייה	פעילות שהתקיימה בקייטנות של העירייה
244	Archie Sherman Charitable trust (UK)	£ 95,000	₪ 475,000	שיפוץ ספרייה בקרית ביאליק	עבר לעירייה	שיק הועבר לעירייה - קבלה נמצאת בהנהח"ש של העירייה
233	HOT (USA)	\$ 9,125	₪ 35,588	מועדוניות לילדים בסיכון	עבר לעירייה	תשלום עבור הזנה ב 2 מועדוניות - התשלום הועבר לעירייה, קבלה נמצאת בהנהח"ש של העירייה
241	Roklin Foundation (USA)	\$ 8,000	₪ 31,200	פעילות קיץ לבני נוער אתיופי (היוט)	עבר לעירייה	תשלום עבר להיוט, לאחר קבלת דו"ח ביצע ואישור של העירייה
301	Zarrow Foundation (USA)	\$ 85,000	₪ 331,500	שיפוץ מועדון קשישים וניצולי שואה - בית ברנר	עבר לעירייה	תשלום הועבר לעירייה - חשבונית נמצאת בהנהח"ש של העירייה
<b>סה"כ</b>						<b>₪ 949,988</b>

### תרומות לשנת 2013

מס' חשבונית	שם התורם	סכום התרומה	סכום התרומה בש"ח	הפרוייקט	אופן העברת הכסף	הערות
466	HOT (USA)	₪ 35,000	₪ 35,000	הכשרה מקצועית לנערות בסיכון	עבר ישירות לספק	קורס איפור לנערות מקיזום נוער
467	HOT (USA)	₪ 52,837	₪ 52,837	מועדוניות לילדים בסיכון - שיפוץ סיגליות	עבר ישירות לספק	שיפוץ ורכישת ציוד עבור מועדוניות סיגליות בצור שלום
468	Archie Sherman Charitable trust (UK)	£ 95,000	₪ 475,000	שיפוץ ספרייה בקרית ביאליק	עבר לעירייה	שיק הועבר לעירייה - קבלה בהנהח"ש בערייה
469	Roklin Foundation (USA)	\$ 8,000	₪ 31,200	פעילות קיץ לבני נוער אתיופי (היוט)	עבר ישירות לספק	שיק הועבר להיוט - לאחר קבלת דיווח ואישור מהעירייה
470	Sobell Foundation (UK)	£ 25,000	₪ 125,000	מימון הזנה - ארוחת צהריים לילדים אתיופיים	עבר ישירות לספק	הועברו חשבוניות של הספק מידי חודש עבור הארוחות לאחר אישור של חיים אליאס ובנוסף הועברו תלושים למתנדבים שהכינו את הארוחות
475	Zarrow Foundation (USA)	\$ 85,000	₪ 331,500	שיפוץ מועדון קשישים וניצולי שואה - בית ברנר	עבר לעירייה	שיק הועבר לעירייה - קבלה בהנהח"ש בערייה
501	HOT (USA)	₪ 24,000	₪ 24,000	פעילות וציוד במועדוניות לילדים בסיכון - סיגליות	עבר ישירות לספק	נרכש ציוד למועדוניות ושולם חוג כדורסל לילדים
586	HOT (USA)	\$ 14,000	₪ 54,600	ארוחת צהריים חמה בבית ספר פסגות	עבר ישירות לספק	ספק הארוחות העביר את החשבוניות לתשלום לאחר אישור מח' קליטה
<b>סה"כ</b>						<b>₪ 1,129,137</b>

## תרומות לשנת 2014

מס' חשבונית	שם התורם	סכום התרומה	סכום התרומה בש"ח	הפרוייקט	אופן העברת הכסף	הערות
620	HOT (USA)	30,500 ₪	30,500 ₪	הכשרה מקצועית לנערות בסיכון	עבר ישירות לספק	קורס עיצוב שיער לנערות מקיזום נוער
615	HOT (USA)	72,650 ₪	72,650 ₪	מועדונית לילדים בסיכון - שיפוץ קדימה	עבר ישירות לספק	שיפוץ וציוד מועדונית קדימה בתאום עם מחלקת רווחה
624	Archie Sherman Charitable trust (UK)	95,000 £	475,000 ₪	שיפוץ ספריה בקרית ביאליק	עבר לעירייה	שיק הועבר לעירייה - קבלה בהנהח"ש העירייה
625	Sobell Foundation (UK)	25,000 £	125,000 ₪	מימון הזנה - ארוחת צהריים לילדים אתיופיים	עבר ישירות לספק	שולמו ארוחות עפי" חשבוניות חודשיות של הספק לאחר אישור של אורה.
582	Zarrow Foundation (USA)	100,000 \$	390,000 ₪	שיפוץ מועדון קשישים וניצולי שואה - בית ברנר	עבר ישירות לספק	תשלום ישירות לספקים - בעיקר נרכש ציוד הכל נעשה עם האדריכל ששיפץ את המבנה ובפיקוח של מחלקת הנדסה
644/656	Cloze Israel Fpundation	104,034 \$	405,733 ₪	שיפוץ והצטיידות - מועדון נוער צור שלום	עבר ישירות לספק	תשלום ישירות לספקים - כל הפרוייקט היה בפיקוח של מחלקת הנדסה
<b>סה"כ</b>						<b>1,498,883 ₪</b>

## תרומות לשנת 2015

מס' חשבונית	שם התורם	סכום התרומה	סכום התרומה בש"ח	הפרוייקט	אופן העברת הכסף	הערות
815/910	HOT (USA)	93,500 ₪	93,500 ₪	מועדונית לילדים בסיכון - שיפוץ תבור	עבר ישירות לספק	שיפוץ וציוד מועדונית תבור - תשלום ישירות לספקים
916	HOT (USA)	30,000 ₪	30,000 ₪	הכשרה מקצועית לנערות בסיכון	עבר ישירות לספק	קורס בישול - תשלום ישירות לספקים לאחר אישור חשבוניות ע"י שרון וייס
704	Archie Sherman Charitable trust (UK)	95,000 £	475,000 ₪	שיפוץ ספריה בקרית ביאליק	עבר לעירייה	שיק הועבר לעירייה ( תשלום אחרון)
693	Sobell Foundation (UK)	25,000 £	125,000 ₪	מימון הזנה - ארוחת צהריים לילדים אתיופיים	עבר ישירות לספק	תשלום חשבוניות שהועברו ישירות ע"י הספק לאחר קבלת אישור לכל חשבונית מאורה
660	Cloze Israel Fopundation	25,858 \$	100,846 ₪	שיפוץ והצטיידות - מועדון נוער צור שלום	עבר ישירות לספק	השלמת הפרוייקט שהחל ב 2014
815	HOT (USA)	70,000 ₪	70,000 ₪	הזנה לילדים אתיופיים בית ספר ידע	עבר ישירות לספק	תשלום חשבוניות שהועברו מהספקים לאחר קבלת אישור מבית ספר ידע לכל חשבונית
669	HOT (USA)	42,000 ₪	42,000 ₪	קורס הכשרה מקצועית לנשים	עבר ישירות לספק	תשלום חשבוניות שהועברו ישירות ע"י הספק לאחר קבלת אישור מהרווחה
699	Roklin Foundation (USA)	10,000 \$	39,000 ₪	פעילות קיץ לילדים אתיופיים	עבר ישירות לספק	תשלום הועבר ישירות להיט לאחר קבלת דו"ח אישור ביצוע ואישור מהעירייה
<b>סה"כ</b>						<b>975,346 ₪</b>

## **6. דרכי גיוס התרומות והליך אישורן**

6.1. סעיף 3 לנוהל לאישור גיוס וקבלת תרומות ע"י הרשויות המקומיות (4/2016), קובע

כי:

"רשות מקומית ותאגיד הנשלט על-ידיה רשאים לקבל תרומות ולפעול לגיוס תרומות, זולת אם הפנייה לתורם הפוטנציאלי ו/או קבלת התרומה עלולות לעורר חשש של ממש להשפעה בלתי הוגנת, לניגוד עניינים, לפגיעה בטוהר המידות, לפגיעה באמון הציבור ברשות המקומית או בתדמיתה של הרשות, או לפגיעה אחרת באינטרס הציבורי".

6.2. סעיף 4 לנוהל לאישור גיוס וקבלת תרומות ע"י הרשויות המקומיות (4/2016), קובע

כי:

(א) בכל רשות מקומית תוקם ועדה לבחינת קבלה של תרומות. חברי הוועדה יהיו: מנכ"ל או מזכיר הרשות המקומית או נציגו – יושב-ראש; היועץ המשפטי לרשות המקומית או נציגו וגזבר הרשות המקומית או נציגו.

(ב) חבר ועדת התרומות אשר היה מעורב באופן אקטיבי בגיוס תרומה, לא ישתתף בישיבות של ועדת התרומות הנוגעות לבחינה של קבלת התרומה אשר בגיוסה סייע. במקומו ישתתף בישיבות כאמור סגנו או ממלא מקומו.

(ג) ועדת התרומות תבחן את מידת עמידתה של תרומה בהוראות נוהל זה ובהוראות כל דין אחר, ותמליץ לראש הרשות המקומית בחוות-דעת מטעמה האם ניתן וראוי לקבל את התרומה.

(ד) ראש הרשות המקומית יכריע בשאלת קבלתה של התרומה על יסוד חוות-הדעת של ועדת התרומות. אם החליט ראש הרשות המקומית בניגוד להמלצתה של ועדת התרומות, עליו לנמק את החלטתו.

**6.3. מבדיקת הביקורת עולה כי:**

6.3.1. הרכב הוועדה תואם את הוראות הנוהל.

6.3.2. כל התרומות אושרו על ידי ועדת התרומות.

6.3.3. כמו כן, נמצא כי ועדת התרומות בחנה לגבי כל התרומות שנתקבלו באם קיים

ניגוד העניינים בין התורם לעירייה.

## **7. שיקולים בקבלת תרומה**

7.1. סעיף 5 לנוהל לאישור גיוס וקבלת תרומות ע"י הרשויות המקומיות (4/2016), קובע

כי:

בבחינת קבלתה של התרומה ישקלו ועדת התרומות וראש הרשות המקומית את השיקולים שלהלן:

(א) התרומה תתקבל בדרך ובמידה שלא ישבשו את התנהלותם הכספית התקינה של הרשות המקומית או של תאגיד הנשלט על ידיה. בכלל זאת, יש לבחון האם ניתן יהיה - להבטיח את קבלתה של התרומה במשך התקופה המיועדת לכך; אם התרומה עלולה ליצור תלות של הרשות המקומית או של תאגיד הנשלט על ידיה במקור מימון שאינו ודאי - ואם קבלת התרומה עלולה לגרום לרשות המקומית או לתאגיד הנשלט על ידיה עלויות - והוצאות נלוות משמעותיות בעתיד.

(ב) בעת בחינת התרומה יש לבחון את מירב הפרטים ביחס לזהותו ומהותו של התורם, אופי פעילותו וכן סיווג פעילותו העיקרית כפעילות עסקית או פילנתרופית.

(ג) בעת בחינת התרומה יש לוודא שאין חשש ממשי לפגיעה בטוהר המידות עקב קבלת התרומה. בפרט, יש לבחון האם הרשות, תאגיד נשלט על ידיה ובעלי התפקידים - בהם, עלולים להימצא במצב של ניגוד עניינים עקב קבלת התרומה; האם התרומה ניתנת לרשות או לתאגיד כאמור ללא תמורה כלשהי מהרשות או מהתאגיד או ציפייה לקבלת תמורה כאמור בעתיד; האם יש בתרומה כדי להקנות לתורם עדיפות בקידום עסקיו והאם צפויה פגיעה בתדמית הרשות ובאמון הציבור בה כתוצאה מקבלת התרומה.

(ד) בעת בחינת התרומה יש לבחון האם קיימת זיקה בין התורם לבין גורם הקשור אליו (שאינו בבחינת "גוף קשור לתורם") המנהל מגעים עם הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על ידיה או הוועדה המקומית, מהסוגים המפורטים בסעיף 2(א) (ולו להלן, ואת עוצמתה של זיקה כאמור, ככל שקיימת.

**7.2. לא נמצאו ליקויים בתחום זה.**

## 8. הגבלות על קבלת תרומה

8.1. סעיף 6 לנוהל לאישור גיוס וקבלת תרומות ע"י הרשויות המקומיות (4/2016), קובע

כי:

לא תאושר קבלת תרומה במקרים הבאים:

(א) התורם קשור בחוזה עם הרשות המקומית, עם תאגיד הנשלט על ידיה או עם הוועדה המקומית, למעט חוזה לקבלת שירות מהשירותים שרשות מקומית או תאגיד הנשלט על ידיה מספקים לתושביה. למען הסר ספק, החוזה המסדיר את מתן התרומה לרשות המקומית, לא ייחשב כ"חוזה" לעניין סעיף זה.

(ב) התורם הגיש הצעה במכרז שהתפרסם על ידי הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על ידיה או הוועדה המקומית והליך המכרז טרם הושלם.

(ג) התורם מנהל משא ומתן לקראת התקשרות חוזית עם הרשות המקומית, עם - תאגיד הנשלט על ידיה או עם הוועדה המקומית.

(ד) התורם מנהל הליכים משפטיים מול הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על ידיה, או הוועדה המקומית, או שמתנהל בינו לבין אחד מהם משא ומתן בעקבות הליכים כאמור או לקראתם.

(ה) התורם הגיש בקשה המצריכה החלטה של הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על-ידיה או הוועדה המקומית, וטרם עברו 06 חודשים מיום שנתקבלה החלטה בעניין בקשתו. לא יחול איסור על קבלת תרומה אם הבקשה נדחתה במלואה.

(ו) התורם עוסק בבניה או בייזום פרויקטים של בניה, ובשנתיים שקדמו למתן התרומה עסק בנושא בהיקפים כספיים משמעותיים בתחומי הרשות המקומית ובכלל זאת פעל, במסגרת פרויקטים אלה, לצורך הגשה או קידום של הליך לפי חוק התכנון והבניה. (ז) התורם לא הזדהה בפני הרשות המקומית.

ההגבלות הקבועות בסעיף 2 לעיל לא יחולו במקרים הבאים:

(1) תרומה המיועדת לרווחתם של תושבי הרשות המקומית, כגון מצרכי מזון, חבילות שי לחג וכיוצא באלה, אשר הרשות מארגנת את העברתם לתושבי הרשות הנזקקים לכך, ובלבד ששווי התרומה אינו עולה על 51,111 ₪ בשנת תקציב אחת.

(2) תרומה שערכה הכלכלי גבוה במידה ניכרת מן התועלת העשויה לצמוח לתורם ממגעיו עם הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על ידיה או הוועדה המקומית, כאמור בסעיפים 2(א)-(ו).

8.2. לא נמצאו ליקויים בתחום זה.

## **9. הסכם בכתב**

9.1. סעיף 9 לנוהל לאישור גיוס וקבלת תרומות ע"י הרשויות המקומיות (4/2016), קובע

כי:

"לא תתקבל תרומה לרשות מקומית או לתאגיד הנשלט על ידיה, ללא הסכם בכתב מול - התורם, המגדיר את מהות התרומה, מטרתה ותנאיה, חתום על ידי מורשי החתימה של - הרשות המקומית או התאגיד."

9.2. בעירייה ישנו הסכם עם תורם שתרם את שיפוץ הספרייה העירונית.

9.3. לא נמצאו הסכמים עם התורמים האחרים.

9.4. בתשובה ממצאי הדוח מסרה מנהלת האגף כי קיימים הסכמים עם קרן קלור וכן מכתבי הבהרה עם רון גלטין (קרן הוט). הביקורת מציינת כי עד למועד כתיבת הדוח אלו לא הועברו אליה.

## **10. רישום חשבונאי**

10.1. סעיף 11 לנוהל לאישור גיוס וקבלת תרומות ע"י הרשויות המקומיות (4/2016),

קובע כי:

"(א) תרומה כספית תופקד בקופת הרשות המקומית או בקופת התאגיד הנשלט על ידיה, לפי העניין, ויתבצע רישום מתאים בספרי החשבונות, בהתאם להוראות הדין בעניין תקציבים בלתי רגילים ובהתאם לנהלים החשבונאיים של ניהול ספרי הרשות המקומית, הנחיות משרד הפנים ועל-פי כל דין.

(ב) תרומה בשווה-כסף תוערך על-ידי שמאי, על-ידי מעריך מוסמך או על בסיס מידע מהימן אחר, לרבות מידע חשבונאי רלוונטי. ערך התרומה יירשם בספר נכסי הרשות המקומית או התאגיד הנשלט על-ידיה, לפי העניין, והכל בהתאם לכל דין."

10.2. בביקורת נמצא כי מרבית התרומות עוברות דרך עמותת ולכן לא קיימים רישומים

חשבונאיים בעירייה על קבלת התרומות הנ"ל.

## **11. דיווח למועצת הרשות**

11.1. סעיף 10 לנוהל לאישור גיוס וקבלת תרומות ע"י הרשויות המקומיות (4/2016),

קובע כי:

"(א) אם החליט ראש הרשות המקומית על קבלת תרומה, הוא ימסור על כך הודעה למועצת הרשות המקומית."

11.2. לא נמצאו ליקויים בתחום זה.

## **12. פרסום ושקיפות**



12.1. סעיף 12 לנוהל לאישור גיוס וקבלת תרומות ע"י הרשויות המקומיות (4/2016),

קובע כי:

"(א) הודעה על אישור קבלת תרומה תפורסם באתר האינטרנט של הרשות בתוך שלושים יום מיום האישור. חוות הדעת של ועדת התרומות תתפרסם בצמוד להודעה בדבר אישור קבלת התרומה. (ב) ככלל, תכלול ההודעה אודות אישור קבלת התרומה את שם התורם. אם התורם ביקש שלא לפרסם את שמו יימסר הדיווח הקבוע בסעיף 01(א) לנוהל ואישור קבלת – התרומה יפורסם באתר האינטרנט של הרשות, ללא ציון שמו."

12.2. בבדיקתנו נמצא כי העירייה לא מפרסמת את התרומות באתר האינטרנט העירוני

ובצמוד לה חוות הדעת של ועדת התרומות.

12.3. בתשובה לממצאי הדוח מסרה מנהלת האגף כי התרומות אמנם לא מתפרסמות

באתר העירייה, אולם הם מתפרסמות בדו"ח לתושב, המתפרסם גם באתר

העירייה.

## להלן סיכום הממצאים וההמלצות

### רקע כללי וייחודי

רשויות מקומיות רבות נאלצות להסתייע לצורך מימון פעילותן בכספי תרומות ממקורות שונים קרנות ועמותות פילנתרופיות, אנשים שונים וגופים עסקיים.

מצב זה יצר בעייתיות בקבלת התרומות - מחד גיסא, אין לעיתים מנוס מהסתמכות על כספי תרומות, דבר נפוץ בתרבות הקיימת בישראל של תרומה למען הקהילה. מאידך גיסא, קבלת תרומות על ידי רשות מקומית עלולה ליצור קשיים שונים, בעיקר במישור של הבטחת טוהר המידות, ניגוד עניינים ומנהל התקין

האפשרות לקבלת תרומה מעוגנת בסמכויות הכלליות הנרחבות של הרשות המקומית, מעצם היותה גוף משפטי שיש בידיו חופש פעולה כיצד להגשים את המטרות שייעד לו המחוקק.

התורם יכול להיות אדם פרטי או תאגיד. באשר לייעוד התרומה - עליה להיתרם למטרה שהיא במסגרת סמכותה של הרשות המקומית אופן ההתקשרות המשפטית בין התורם לרשות המקומית דרוש שיהיה באמצעות הסכם פורמלי חתום, המגדיר את התחייבויות הצדדים

בקריית ביאליק ישנו אגף גיוס משאבים, קשרי חוץ ואירועים. בין יתר תפקידי האגף הוא לארגן תרומות מהארץ ומחולל.

האגף משתמש בשירותיה של חברת "נתן גולן וג'ף קיי בע"מ" בעלות שנתית של כ- 200 אלף ₪ בשנה (כולל מע"מ).

## 1. אירועים חריגים שקרו במהלך הביקורת (פרק 1)

1.1. ביום 1/7/2016 הגישה גב' קרני בלס את התפטרותה מהעירייה ורצונה לצאת לפנסיה בהתאם לתנאים בחוק.

1.2. ההתפטרות תיכנס לתוקף ביום 1/9/2016.

1.3. בעקבות התפטרותה של גב' קרני בלס, הוחלט בעירייה לפרק את אגף משאבים, קשרי חוץ ואירועים כך שמחלקות גיוס משאבים הועברה לאגף החינוך ומחלקת אירועים הועברה לרשת למתנסים.

## 2. נהלי עבודה (פרק 3)

2.1. בביקורת עלה כי עיריית קריית ביאליק לא קבעה נהלי עבודה המגדירים את מדיניותה בתחום גיוס המשאבים או קובעים הנחיות מקצועיות לעבודת האגף.

2.2. לביקורת נמסר כי טיוטת הנהלים בנושא זה הועברה על ידי מנהלת האגף ליועצת המשפטית לשם אישורה.

## 3. העסקת יועץ חיצוני (פרק 4)

3.1. לא הוקמה "קרן ביאליק" כחלק מתנאי ההסכם עם חברת נתן גולן וג'יף קי בע"מ.

3.1.1. בתשובה לממצאי הדוח מסרה מנהלת האגף כי הקרן לא הוקמה שלא באשמת

מר נתן גולן. בעירייה התקיימו מספר מפגשים בלשכתו של ראש העיר והיועצת

המשפטית שהתבקשה לקדם את הנושא, לאחר שמר נתן גולן הסביר את

החשיבות והצורך בהקמת קרן כזו.

3.1.2. בתשובה לממצאי הדוח מסרה היועצת המשפטית שלאחר מספר התייעצויות עם

ראש העיר, הוחלט להמתין עם הקמת הקרן, שכן הייתה חשיבה של העירייה

להפוך את עמותת א.ש.ק לעמותה עירונית, דבר שייתר את הקמת "קרן ביאליק".

לבסוף מהלך זה לא בוצע.

3.2. לא נמצאו אסמכתאות לבחינת חישוב התקורה של "עמותת גלילה" בגין אופן העברת

הכספים בין התורם ולעירייה/ספק.

3.3. לא קיימת שקיפות לעניין סכום התרומה שמגיעה מהתורם ומהם הקריטריונים לפיה

מחולקת התרומה בין העיריות השונות.

3.4. לעירייה קיימת תלות מוחלטת בחברת נתן גולן וג'יף קי בע"מ שמגייסת את התרומות

ומעבירם אותם דרך "עמותת גלילה".

3.5. מטרת ההסכם כפי שהיא הוגדרה בסעיף 1 להסכם "ייעוץ אסטטגי פילנתרופי, בניית

תכנית מערכתית להגדלה ופיתוח של גיוס משאבים" לא הושגה ובפועל אגף גיוס

משאבים מגייס רק באמצעות חברת נתן גולן וג'יף קי בע"מ ולא מבצע גיוס עצמאי.

3.6. מנהלת אגף גיוס משאבים סיפרה כי :

- 3.6.1. בכנס האחרון של המנהלים, מנהלת אגף הרווחה ביקשה קורס סייעות לבתי חולים לבנות הקהילה האתיופית, עלות הקורס משוערת של כ- 11 אלף ₪. עמותת אישרה את התרומה, אולם לבסוף הקורס לא יצא אל הפועל. עוד הוסיפה מנהלת האגף שמאחר והכסף כבר התקבל מהקרן הועבר הסכום האמור לצורך פעילות במרכז צעירים.
- 3.6.2. לטענת מנהלת אגף גיוס משאבים, קיימות עוד דוגמאות נוספות לכך שהאגף יכול לגייס תרומות, אולם אלו לא יוצאים לפועל, עקב אי יוזמה ואדישות מסוימת של מנהלים.
- 3.6.3. לעומת זאת ישנם מנהלים שכן מקדמים פרויקטים ופנו אל "עמותת גלילה" וקידמו פרויקטים נפלאים, כגון: פינת חי בבית ספר קדימה בשווי 30 אלף דולר, הכשרה מקצועית של נערות בסיכון (30 אלף ₪).
- 3.7. מבקר המדינה בדק את נושא היועצים בקרית ביאליק במהלך שנת 2015. רצי"ב ההערות המתייחסות לנושא העסקת יועצים ובכלל זה גם חברת נתן גולן וג'י קיי בע"מ:
- 3.7.1. עיריית קריית ביאליק לא הסדירה את הליך התקשרותן עם יועצים חיצוניים, כך שהתקשרותן תיעשה, ככל האפשר, בשקיפות מתוך שוויון הזדמנויות ועל פי כללי המינהל התקין.
- 3.7.2. עיריית קריית ביאליק נוהגת להתקשר עם יועצים ללא מכרז או הליך תחרותי אחר, המבוסס על בחינת כמה הצעות על פי אמות מידה שנקבעו מראש.
- 3.7.3. בפברואר 2014 פרסמה עיריית קריית ביאליק קול קורא שהופנה ליועצים מתחום ההנדסה בלבד, אף שהתקשרויותיה נעשו עם יועצים מתחומים שונים.
- 3.7.4. נציין כי בעקבות הערת מבקר המדינה, עיריית קריית ביאליק החתימה את חברת נתן גולן וג'י קיי בע"מ על שאלון למניעת חשש לניגוד עניינים בחודש ינואר 2015.

#### 4. תקציב האגף מול ביצוע (פרק 5)

- 4.1. הוצאות האגף ממומנות מהקצבות העירייה בתקציב רגיל בעיקר לשכר.
- 4.2. לאורך השנים ישנה מגמה בגידול תקציב המחלקה, בעיקר לשכר ושעות נוספות.
- 4.3. לאורך תקופת הביקורת ניתן לראות כי קיימת מגמה של אי עמידה ביעדי תקציב.
- 4.4. בשנת 2012 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 950,851 ₪, לעומת תקציב מתוכנן של 837,583 ש"ח. ההוצאה בפועל חרגה מהתקציב בכ – 13%. עיקר החריגה נבעה מגידול בשכר ושעות נוספות.
- 4.5. בשנת 2013 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 1,062,212 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 1,029,455 ש"ח. ההוצאה בפועל חרגה מהתקציב בכ – 3%. עיקר החריגה נבעה מגידול בשכר ושעות נוספות.
- 4.6. בשנת 2014 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 987,440 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 999,541 ש"ח. ההוצאה בפועל הייתה קטנה מתכנון התקציבי בכ – 1%.
- 4.7. בשנת 2015 הסתכמו הוצאות האגף במסגרת התקציב הרגיל ב- 990,246 ₪ לעומת תקציב מתוכנן של 915,723 ש"ח. עיקר החריגה נבעה מגידול בסעיפי אחזקה, תמלוגים, ועבודות קבלניות.

#### 5. דרכי גיוס התרומות והליך אישורן (פרק 6)

- 5.1. הרכב הוועדה תואם את הוראות הנוהל.
- 5.2. כל התרומות אושרו על ידי ועדת התרומות.
- 5.3. כמו כן, נמצא כי ועדת התרומות בחנה לגבי כל התרומות שנתקבלו באם קיים ניגוד העניינים בין התורם לעירייה.

#### 6. הסכם בכתב (פרק 9)

- 6.1. בעירייה ישנו הסכם עם תורם שתרם את שיפוץ הספרייה העירונית.
- 6.2. לא נמצאו הסכמים עם התורמים האחרים.
- 6.3. בתשובה ממצאי הדוח מסרה מנהלת האגף כי קיימים הסכמים עם קרן קלור וכן מכתבי הבהרה עם רון גלטין (קרן הוט). בנוסף קיימים הסכמים עם אש"ק. הביקורת מציינת כי עד למועד כתיבת הדוח אלו לא הועברו אליה.

**7. רישום חשבונאי (פרק 10)**

7.1. בביקורת נמצא כי מרבית התרומות עוברות דרך עמותת ולכן לא קיימים רישומים חשבונאיים בעירייה על קבלת התרומות הנ"ל.

**8. פרסום ושקיפות (פרק 12)**

8.1. בבדיקתנו נמצא כי העירייה לא מפרסמת את התרומות באתר האינטרנט העירוני ובצמוד לה חוות הדעת של ועדת התרומות.

8.2. בתשובה לממצאי הדוח מסרה מנהלת האגף כי התרומות אמנם לא מתפרסמות באתר העירייה, אולם הם מתפרסמות בדו"ח לתושב, המתפרסם גם באתר העירייה.