

תמיכות ספורט

מבוא

רשות מקומית רשאית לתת תמיכה למוסד ציבורי הפועל בתחום המוניציפאלי שלה, בגין פעילותו בתחומים הכלולים במסגרת תפקידיה וסמכויותיה של הרשות: חינוך, תרבות, דת, מדע, ספורט ועוד. חברה עירונית, חברה-בת עירונית ותאגיד עירוני לא ייחשבו מוסד ציבור. רשות מקומית לא תיתן תמיכה, בין אם ישירה ובין אם עקיפה, אלא במסגרת תקציבה המאושר, כדין, ולאחר אישור מועצת הרשות.

נוהל תמיכות במוסדות ציבור על ידי הרשויות המקומיות פורסם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 4/2006, והוא נועד להסדיר את מתן התמיכות. בין היתר קובע הנוהל את הרכבי הוועדות שיאשרו את התמיכות, את התבחינים לתמיכות ואת תהליך מתן התמיכה, החל בהגשת הבקשה וכלה בפיקוח על השימוש בכספי התמיכה.

עיריית ראשון לציון מחלקת מדי שנה כספי תמיכה למוסדות ציבור שונים בתחומים שונים, תוך הפרדה בין תמיכות באגודות ספורט לתמיכות כלליות (במוסדות דת, חינוך, רווחה ועוד).

עבודת הביקורת

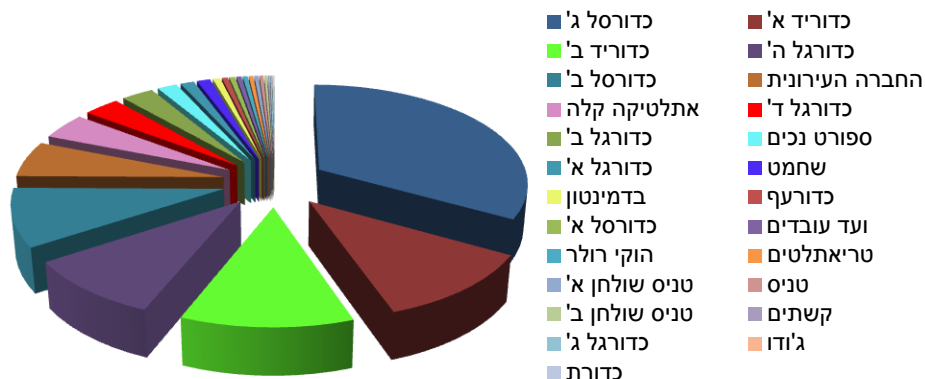
1. הביקורת נערכה על-פי דרישת הוועדה לענייני ביקורת של העירייה בשנת 2014, הרשאית לדרוש נושאי ביקורת לפי סעיף 170א(ג)(3) לפקודת העיריות.
2. מטרת הביקורת הייתה לבדוק את נושא התמיכות באגודות ספורט, ובכלל זה: תהליך הגשת הבקשות לתמיכה ואישורן, תהליך התשלום וביצוע פיקוח על השימוש בכספי התמיכה.
3. איסוף הממצאים בוצע בכמה אופנים:
 - א. שיחות וקבלת מידע ממנהל רשות הספורט בחברה העירונית לתרבות, ספורט ונופש בע"מ (להלן - **החברה העירונית**), מהיועץ המשפטי לוועדת התמיכות, מרואה החשבון המלווה את תהליך קבלת הבקשות ואישורן, ממנהלת תמיכות, השקעות ותשלומים בגזברות (להלן - **אחראית התשלומים**), ממבקרת התקציבים המשמשת כיום כאחראית התשלומים ומרכזת ועדות העירייה, בין היתר בתפקידה כמזכירת ועדת התמיכות המקצועית ומועצת העיר.
 - ב. עיון בתיקי המסמכים של התמיכות שניתנו בשנת 2013.
 - ג. בניית קובץ נתונים שהוצאו מתיקי התמיכות וממקורות ציבוריים ונתונים שהתקבלו מהמרואיינים וניתוח נתונים אלה.
 - ד. עיון בפרוטוקולים של הוועדה המקצועית לתמיכות ושל מועצת העיר ובמסמכים רלוונטיים אחרים.
4. התקופה שנבדקה הייתה שנת 2013, אך מפעם לפעם מובאת התייחסות לשנת 2014.
5. הליך איסוף ממצאי הביקורת נערך בחודשים אפריל-אוקטובר 2014.
6. טיוטות הממצאים הועברו להתייחסות המבוקרים.

רקע

1. כללי

1.1 העירייה מחלקת מדי שנה כספי תמיכה למוסדות ספורט הפועלים בענפים שונים בשווי של כ-11 מיליון ש"ח. במבט לאחור, נראה כי לא חלו שינויים משמעותיים בשנים האחרונות, הן בהיקף תקציב התמיכות, הן בהרכב הגופים הנתמכים והן באופן חלוקת התקציב ביניהם.¹

1.2 בשנת 2013 חולק תקציב התמיכות בין 25 גופים, כדלקמן²:



שם המקבל	סכום תמיכה, בש"ח	אחוז מסך התמיכות
דורסל ג'	3,621,898	33.17
דורסל א'	1,256,612	11.51
דורסל ב'	1,253,998	11.48
דורסל ה'	1,050,000	9.62
דורסל ב'	1,026,666	9.40
החברה העירונית	635,700	5.82
אתלטיקה קלה	465,242	4.26
דורסל ד'	352,121	3.22
דורסל ב'	312,903	2.87
ספורט נכים	194,027	1.78
דורסל א'	133,000	1.22
השחמט	129,834	1.19
בדמינטון	74,486	0.68
דורסל א'	57,082	0.52
דורסל א'	55,510	0.51

¹ המידע נלקח מקובץ תמיכות ספורט 2005-2013 המובא באתר העירייה תחת "חוק חופש המידע" ומעדכונים ותיקונים שמשרה אחראית התשלומים הנוכחית. לגבי שנת 2013, נמצא כי אין זהות מוחלטת בין הסכומים המוצגים בקובץ לבין הסכומים שהועברו בפועל לאגודות.

² לפי מידע שהתקבל מאגף תשלומים בגזברות לגבי תשלומים בפועל של התמיכות לאגודות הספורט.

שם המקבל	סכום תמיכה, בש"ח	אחוז מסך התמיכות
ועד עובדי עירייה	50,000	0.46
הוקי רולר	47,308	0.43
טריאתלטים	42,358	0.39
טניס שולחן א'	40,729	0.37
טניס	36,264	0.33
טניס שולחן ב'	28,831	0.26
קשתים	19,758	0.18
כדורגל ג'	19,089	0.17
ג'ודו	11,767	0.11
כדורת	5,000	0.05
סה"כ	10,920,183	100.00

1.3 תקציב התמיכות בשנת 2013, כמו בכל שנה, כולל סכום שנקבע לפי הנוהל והתבחינים (לרבות שיקול דעת) וסכום "רזרבה" אשר מחולק כתוספות לתמיכות על-פי החלטות הוועדה המקצועית ואישור המועצה. בשנת 2013 חולק סך של 493,000 ש"ח לאגודות על-פי צרכים ייחודיים שנרשמו בנימוקי הוועדה (ראו פירוט בפרק 5 לממצאים).

2. נוהל משרד הפנים

כאמור, נוהל תמיכות במוסדות ציבור על ידי הרשויות המקומיות פורסם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 4/2006 (להלן - **נוהל משרד הפנים**), והוא נועד להסדיר את מתן התמיכות. להלן יובאו עיקרי הדברים בנוהל.

2.1 ועדת תמיכות

א. ועדה מקצועית

בקשות לתמיכה מאת רשות מקומית יידונו בוועדה מקצועית לבחינת בקשות תמיכה (להלן - **ועדה** או **ועדת תמיכות**). זוהי ועדת חובה אשר בלא המלצתה, אין הרשות רשאית לתמוך בכל גוף שהוא. הוועדה מורכבת ממנכ"ל הרשות, גזבר הרשות והיועץ המשפטי של הרשות או נציגיהם. מנכ"ל הרשות ימנה את יושב ראש הוועדה. כל ישיבה של ועדה זו טעונה השתתפות כל חבריה. לישיבות הוועדה יוזמן מנהל היחידה הרלוונטית לנושא התמיכה.

ב. ועדת משנה לתמיכות

נוהל משרד הפנים מאפשר למועצת הרשות המקומית למנות מקרב חברי המועצה ועדת משנה לתמיכות לבחינת המלצות הוועדה המקצועית. הרכב הוועדה יהיה תואם ככל האפשר את ההרכב הסיעתי של המועצה ובלבד שיהיה בו נציג אחד לפחות מהאופוזיציה. ועדת המשנה רשאית להמליץ בפני מועצת הרשות לקבל או לדחות את המלצות הוועדה המקצועית.

2.2 תקציב

- א. התמיכה תינתן רק במסגרת תקציב הרשות המאושר, הכולל גם את הסך הכולל של תקציב התמיכות ואת חלוקתו לפי נושאי התמיכה. במקרה שהחלה שנת הכספים ותקציב הרשות טרם אושר, ניתן להוציא בכל חודש תמיכה בגובה $1/12$ מן התמיכה שחולקה באותו נושא בשנת התקציב הקודמת. כל זאת, עד לגובה של 50% מסכום התמיכה בתקציב הקודם.
- ב. הרשות המקומית תפרט בנספח לתקציב ולדוח הכספי את הסכומים שיועברו או הועברו לכל מקבל תמיכה, לפי פרקי משנה של הסעיף התקציבי.

2.3 כללים ותבחינים לתמיכה

- א. הרשות המקומית יכולה להעניק תמיכות **אך ורק על-פי תבחינים** שנקבעו לפי נוהל משרד הפנים. הוועדה המקצועית תכין ותגיש הצעה לתבחינים חדשים לתמיכה או לתיקונם לאישור מועצת הרשות. המועד האחרון לאישור התבחינים הוא 1 בספטמבר שלפני שנת הכספים אליה מתייחסים התבחינים.
- ב. התבחינים יהיו ענייניים, שוויוניים ויתחשבו בצורכי האוכלוסייה ברשות המקומית ובצורך במתן שירותים לכל חלקי האוכלוסייה. על הרשות להעמיד את התבחינים לעיון ציבור תושביה במשרדיה ובאתר האינטרנט שלה.
- ג. תנאי הסף שייקבעו בתבחינים יכללו הגבלת התמיכה לשיעור שלא יעלה על 90% מעלות הפעילות הנתמכת, וכך שסך התמיכה בצירוף יתר הכנסותיו של המוסד לא יעלה על כלל הוצאותיו בגין הפעילות המבוקשת. כמו כן, תמיכות יינתנו לגופים הפועלים בתחום הנתמך לפחות שנה.
- ד. בקבלת ההחלטות לגבי מתן התמיכה יובאו בחשבון הוצאות השכר של המבקש ומידת התאמתן לנורמות השכר הנהוגות בתחום זה.

2.4 תהליך קבלת התמיכה

- א. הרשות המקומית תפרסם, לכל היותר כשבועיים לאחר הגשת הצעת התקציב למועצה, הודעה בשני עיתונים מקומיים ובעיתון ארצי נפוץ בדבר האפשרות לקבל תמיכה. בהודעה יצוינו סוג המוסדות הזכאים לתמיכה, מקום פרסום התבחינים, אופן קבלת טופסי בקשה והמועד האחרון להגשת בקשות (30 יום לפחות לאחר מועד פרסום ההודעה).
- ב. הבקשות לתמיכה שהוגשו לרשות בכל תחום פעילות ירוכזו ויועברו לעיונה של הוועדה המקצועית. זאת, לאחר שנתקבלו כל האישורים והמסמכים³ וניתנה חוות דעת של היחידה המקצועית בכתב. הוועדה תדון בבקשות בהתאם לתבחינים ותמליץ בפני המועצה על שיעורי התמיכות עד סוף חודש ינואר של שנת התקציב הנדונה.
- ג. בקשות לתמיכה יידונו במועצה בתוך חודש מהגשת חוות הדעת של הוועדה המקצועית והחלטות המועצה יתקבלו בתוך חודשיים מתחילת הדיונים,

³ בנוהל מובאים הפרטים שייכללו בטופס הבקשה וכן רשימת מסמכים ואישורים שיצורפו אליו.

- במקרים חריגים (לפי קביעת היועץ המשפטי) - עד 30 ביוני. החלטת המועצה בצירוף נימוקים, היקפי התמיכה, אופן חישובה ותנאיה יפורטו בכתב.
- ד. המועצה רשאית בנסיבות מיוחדות להחליט, באישור גזבר הרשות, על תשלום מקדמה למוסד ציבורי שקיבל תמיכה בשתי שנות התקציב הקודמות, שלא תעלה על 25% מסך כל התמיכה שקיבל בשנה קודמת. המוסד מצדו מתחייב להחזיר את סכום התמיכה, אם לא תאושר לו תמיכה בשנה זו.
- לצורך הענקת מקדמה, על המוסד הציבורי להגיש בקשה מיוחדת לכך וכן נדרשת המלצת הוועדה המקצועית.
- ה. כתנאי לקבלת כספי התמיכה, על המוסד הציבורי להתחייב להשתמש בכספים אלה אך ורק למטרה שלשמה ניתן, לעמוד בתנאים שקבעה הרשות באשר לתמיכה, לספק דיווחים כספיים לרשות לפי דרישתה ולאפשר לה לפקח על השימוש בכספי התמיכה, וכן, להציג בפני הרשות דוח כספי שנתי מבוקר.
- ו. התמיכה שאושרה תשולם בתשלומים, לפי הנחיות הגזבר ועל-פי היקף הפעולות הנתמכות ובכפוף לדוח ביצוע, וכן, ביחס להכנסות אחרות של המוסד ממקורות אחרים.
- כספי התמיכה יועברו אך ורק לחשבון הבנק של המוסד הציבורי.

2.5 פיקוח הרשות על השימוש בתמיכה

- א. הרשות המקומית תקיים פיקוח מלא על מילוי התנאים למתן התמיכה ועל השימוש בתמיכה שניתנה. מנכ"ל הרשות ימנה עובד מתאים לקיום הפיקוח.
- ב. הפיקוח ייעשה בהתאם לכללים שייקבעו על ידי הוועדה המקצועית ויתבסס על דיווחים תקופתיים ודוחות ביצוע שהמוסד הציבורי יגיש למפקח, וכן, על ביקורים תקופתיים במקום הפעולה של המוסדות.
- ג. היה ונמצא כי המוסד הנתמך הפר את התנאים וההתחייבויות בקשר למתן התמיכה, רשאית הרשות המקומית להפחית מכספי התמיכה הנוכחית או העתידית.

2.6 פרסום מידע על התמיכות

באחריות מנכ"ל הרשות המקומית להעמיד לעיון הציבור במשרדי הרשות ולפרסם באתר האינטרנט את החלטות ועדת התמיכות של הרשות בציון שמות מוסדות הציבור והתמיכה שאושרה לכל מוסד, כשהן ממוינות לפי התבחינים השונים לתמיכה של הרשות המקומית תוך 30 ימים ממועד קבלת ההחלטה בדבר התמיכה.

3. נהלים עירוניים

3.1 כללי

- א. מדי שנה מפרסמת ועדת התמיכות נוהל והנחיות להגשת בקשות לקבלת תמיכה (להלן - נוהל עירוני), תוך הפרדה בין "תמיכות ספורט" ל"תמיכות כלליות". פרסום זה מתבסס על נוהל משרד הפנים, הן מבחינת התבחינים והקריטריונים לאישור הבקשות והן מבחינת תהליך הגשת הבקשה ואישורה, לרבות המסמכים

שיש לצרף לבקשה. עם זאת, הוכנסו בנוהל העירייה שינויים ונערכו התאמות לפי הצורך בעיר ולפי המדיניות הנהוגה בעירייה.

ב. מדי שנה מפרסמת העירייה הודעה לציבור בדבר פנייה למתן תמיכות לאגודות ספורט הפועלות בעיר, לשנת התקציב הנוכחית. ההודעה מפורסמת בעיתונים כנדרש, אך גם באתר האינטרנט של העירייה בצירוף נוהל והנחיות להגשת הבקשות, הקריטריונים והתבחינים לחלוקת תמיכות, רשימת מסמכים שיש לצרף וטפסים שונים שיש להגיש עם הבקשה.

ג. בשנת 2014 הוחלט לערוך שינויים בנוהל ובתבחינים הכלולים בו. התבחינים אושרו בישיבת מועצה מס' 30/14 מ-3.12.14. הביקורת מעירה כי לפי נוהל משרד הפנים, המועד האחרון לאישור התבחינים הוא לפי נוהל זה 1 בספטמבר, ועל כן, לא ניתן להשתמש בתבחינים החדשים לקביעת התמיכות לשנת 2015. דוח הביקורת הנוכחי מתבסס על הנוהל וההנחיות שהיו בשימוש שנים לא מעטות, עד שנת 2013 ועד בכלל.

3.2 נוהל ותבחינים לשנת 2013

א. כללי

ב-1.1.13 פרסמה העירייה הודעה לציבור בדבר פנייה למתן תמיכות לאגודות ספורט הפועלות בעיר, לשנת התקציב 2013. מועד הגשת הבקשות נקבע בין התאריכים 6.1.13-5.2.13. מוסד ספורט אשר הגיש את בקשת התמיכה לאחר המועד האחרון לא יהיה זכאי לתמיכה בגין אותה שנת תמיכה, אלא באישור הוועדה המקצועית ובנסיבות מיוחדות המצדיקות את הגשת בקשת התמיכה באיחור.

ב. ניקוד ושיקול דעת

1) ניקוד בסיס

נקבע בהתאם לאומדנים הנדרשים להפעלת קבוצות ספורט בענפים השונים ולפי מיקום הקבוצות במדרג הליגות. ניקוד הבסיס מובא בטבלה המצורפת לנוהל העירוני.

עיון בטבלת ניקוד הבסיס לשנת 2013 מלמד על העדפת ענפים מסוימים על פני ענפים אחרים. הדבר בולט במיוחד כאשר מדובר בניקוד הניתן לקבוצות המשתתפות בליגות נמוכות. לדוגמה, קבוצת כדורגל המשתתפת בליגה ג' גברים תקבל 30 נקודות, בדיוק כמו קבוצת שחקני טניס שולחן המשחקים בליגת העל; קבוצת כדורגל המשתתפת בליגה ב' גברים תקבל 500 נקודות, בדיוק כמו קבוצת כדורעף המשחקת בליגת העל ויותר מקבוצת כדורסל המשחקת בליגה הלאומית (300 נקודות) ומנבחרת אתלטיקה קלה המתחרה בליגת העל (180 נקודות).

יש להעיר כי בטבלת ניקוד הבסיס לשנת 2015 ניתנה תוספת נקודות, בעיקר לענף הכדורגל בליגות הראשונה והשנייה.

בטבלת ניקוד הבסיס נמצא גם פער מגדרי, ועל כן, ראו בהרחבה בפרק העוסק בספורט נשים.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"מבקש להדגיש שבטבלת הניקוד של 2014 הנושא טופל וכיום אגודה/עמותה שאינה [מתמודדת] בליגות רבות או שקשה לדרג או לנקד אותה מקבלת [ניקוד לפי] העמודה 'ענפים אחרים' ניקוד בסיסי...
 "...ענפים כגון טריאתלון שאין לו בדרך כלל ליגה לאומית או ליגה ארצית...
 ענף פטאנק לדוגמה..."

לשאלת הביקורת לגבי אופן בחירת הליגה המתאימה בטבלה לצורך קביעת הניקוד, השיב מנהל רשות הספורט: "לגבי שאר הענפים, אם יש ליגה אחת אז הם מקבלים את ראש הטבלה מקסימום [20 נקודות לגברים ולנשים]. גם כך אלו סכומים נמוכים והם לא זקוקים ליותר."

(2) ניקוד משלים

נקבע לפי התבחינים שאושרו במועצת העיר וגם הוא מובא בנוהל העירוני. הניקוד המשלים כולל עשרה קריטריונים בנושאים שונים: קידום נשים, טיפוח נוער, שחקני בית, עידוד שכונות, עולים חדשים, מספר ספורטאים, ניהול איכותי, ותק, פעילות בינלאומית והנחות. ניקוד בקריטריונים אלה מהווה אחוז מסוים מניקוד הבסיס. במילים אחרות, לא ניתן להעניק ניקוד משלים ללא ניקוד בסיס וכן גובה הניקוד המשלים תלוי בגובה ניקוד הבסיס. נוסף על כך, נמצא כי בחלק מהתבחינים נקבע הניקוד המשלים לפי חוות דעת ולא לפי קריטריונים קשיחים, כדלקמן⁴:

התבחין	אחוז התוספת לניקוד הבסיס	אופן קביעת התוספת
שחקני "בית"	75%-0%	להערכת ועדת הספורט העירונית, באיזו מידה משתף מוסד הספורט "שחקני בית" בהרכב הפותח של קבוצת הבוגרים/בוגרות?
עולים חדשים	20% או 0%	האם לדעתה של ועדת הספורט העירונית מוסד הספורט מעודד באופן מוגבר פעילותם של ספורטאים עולים חדשים (יוצאי חבר העמים, אתיופיה וכיו"ב)?
ניהול איכותי ומקצועי	15%-0%	האם לפי חוות דעת מחזיק תיק הספורט בעירייה ומנהל רשות הספורט מתנהל במוסד הספורט ניהול איכותי ומקצועי?
הנחות בדמי חבר לספורטאים בעלי רקע סוצי-אקונומי נמוך	15%-0%	באיזו מידה מעניק מוסד הספורט, לפי חוות דעת מחזיק תיק הספורט בעירייה ומנהל רשות הספורט הנחה בדמי חבר לספורטאים הפעילים בקבוצותיו בעלי רקע סוצי-אקונומי נמוך?

(3) שיקול דעת

ניקוד הבסיס והניקוד המשלים מהווים 85% מסך תקציב התמיכות השנתי. חלוקת יתרת התקציב אינה נקבעת לפי תבחינים קשיחים, אלא נתונה

⁴ בתבחינים לשנת 2015 נקבע ניקוד משלים נוסף תלוי חוות דעת מחזיק תיק הספורט ומנהל רשות הספורט: "פעילות למען הקהילה - באיזו מידה קיים מוסד הספורט... פעילות התנדבותית למען הקהילה..."

לשיקול דעתן של הוועדה המקצועית ומועצת העירייה בהמלצת ועדת הספורט העירונית.⁵

הנוהל העירוני מפרט אמנם פרמטרים מנחים לשיקול הדעת, בהם הישגים מיוחדים וחדשנות הענף, אולם, פרט לפרמטר לפיו מוסד הספורט נבחר לארח תחרות ספורטיבית "המצריכה מימון מיוחד", נתון אופן החלוקה לשיקול הדעת של בעלי מקצוע ונבחרי ציבור.

הביקורת מבקשת להדגיש את חובת חלוקת תקציב התמיכות לפי תבחינים ענייניים ושוויוניים בלבד, כקבוע בנוהל משרד הפנים. הדבר גם קיבל משנה תוקף בפסיקה:

פסק הדין שניתן בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים בעניינים מינהליים (ע"ם 343/09 מ-17.3.10) מתבסס על הוראות סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, המחייבות את הרשויות לנהוג בחלוקת תקציביהן בשוויון ובסבירות, והכול תוך יצירת תבחינים ברורים, שקופים וענייניים המקיימים ערכים אלו. בית המשפט בדק האם יש במבחני התמיכה למוסדות שקבעה עיריית ירושלים (המשיבה) כדי להפר את עקרון השוויון. אליבא דבית המשפט, "בדומה להנחיות פנימיות של הרשות, כך גם הנהגת תבחינים המנחים את הרשות המנהלית בחלוקת התמיכות, היא דרך המלך להקמת משקלם של שיקולים זרים או פסולים ולהבטחת השוויון, תוך חינוך היסוד האובייקטיבי בהחלטת הרשות".

בפסק הדין בעתירה לבג"ץ (5325/01 מ-6.11.02) שהגישה עמותת ל.כ.ן. לקידום כדורסל נשים (ואחרים) נגד המועצה המקומית רמת השרון (ואחרים) מבקר בית המשפט את הקריטריונים שקבעה המועצה המקומית: "ראשית, ייאמר, כי הקריטריונים לוקים בעמימות, כלליות וסתמיות. ביטויים כמו 'עניין ציבורי וחלומה לקהילה', 'הישגים ספורטיביים ומצוינות', 'טיפוח וקידום נוער ספורט' הם ביטויים שיש למלאם תוכן... כמו כן, הקריטריונים צריכים להיות קונקרטיים מספיק כדי לאפשר יישומם על פי אמות מידה אובייקטיביות במידת האפשר..."

לדברי היועץ המשפטי לוועדה, הוא איננו "שותף לתהליך חלוקת הכספים לפי מרכיב זה, אלא הוא מגיע כהצעה מוגמרת לוועדת התמיכות, ונדון שם. למיטב הבנתי, הגורמים הדומיננטיים בקביעת מרכיב שיקול הדעת הם הגורמים המופקדים על עיצוב מדיניות התמיכה בספורט באותה שנה, הוזה אומר ראש העירייה ומחזיק תיק הספורט [חבר מועצה]. ייתכן כי הם נעזרים במנהל אגף הספורט לצורך מילוי תפקידם זה, אך אין לי ידיעה אישית על כך".

⁵ לפי הנוהל העירוני 50,000 ש"ח מתוך תקציב שיקול הדעת יוקצה למלגות לספורטאים מצטיינים.

ג. תמצית התבחינים לשנת 2013⁶

- 1) מוסד הספורט פועל בתחומי העיר בלבד ולפחות שלוש שנים.
- 2) מוסד הספורט מסווג כמלכ"ר.
- 3) מוסד הספורט מפעיל קבוצת ספורט אחת לפחות המתחרה במסגרת רשמית של התאחדויות הספורט בישראל, אשר תייצג את העיר בלבד ושמה מכיל את שם העיר ו/או את שם אחת משכונות העיר.
- 4) מבין הפעילים של מוסד הספורט (בוגרים + נוער + ילדים), אשר רשומים באיגוד הספורט הרלוונטי ו/או משחקים בליגות הספורט המתחרה (להבדיל מחוגים/בתי ספר לספורט למשל), 75% ומעלה הם תושבי העיר.
- 5) פעילות מוסד הספורט מתבצעת בהתאם לחוק הספורט, תשמ"ח-1988 ולתקנות שהותקנו מכוחו ובהתאם לחוק איסור אלימות בספורט, תשס"ח-2008.
- 6) שיעור הוצאות ההנהלה וכלליות של מוסד הספורט מתוך מחזור הכנסותיו השנתי תואם את הקבוע בהוראות החשב הכללי לאוצר מ-2004/12 מ-25.2.04 (עד 22% למחזור הכנסות עד 10 מיליון ש"ח).

ד. תמצית הכללים לשנת 2013

- 1) לא תאושר תמיכה למוסד ספורט בשיעור העולה על 50% מסך עלות פעילות מוסד הספורט כמפורט בדוח הכספי המבוקר שצורף לבקשה לתמיכה. הוועדה המקצועית, ועדת התמיכות ומועצת העיר מוסמכות לאשר את הגדלת שיעור הסף עד לשיעור של 70%, בכפוף לשינוי נסיבות בין שנת תמיכות לשנת תמיכות קודמת, כגון עליית ליגה או השתתפות במפעל בינלאומי.
- 2) לא תאושר תמיכה למוסד ספורט בסכום המבוקש במסגרת בקשת התמיכה, באם סך התמיכה המבוקשת בצירוף יתר הכנסותיו של מוסד הספורט עולה על כלל הוצאות מוסד הספורט.
- 3) על מוסד הספורט לצרף לבקשת התמיכה תכנית עבודה שנתית לקידום לפעילות הנוער, אשר אושרה בידי מחזיק תיק הספורט ומנהל רשות הספורט.
- 4) מוסד ספורט החייב כספים לעירייה יזכה לתמיכה בשיעור של סך התמיכה הכולל לו הוא זכאי בהתאם לתבחינים בקיזוז חובותיו.
- 5) על מוסד הספורט לצרף לבקשתו אישורים ומסמכים המפורטים בהנחיות.

ה. נוהל פיקוח

בנוהל עירוני "פיקוח ובקרה על שימוש בכספי תמיכות למוסדות ציבור" (מספר 31-0331) (להלן - **נוהל הפיקוח**) מפורטים נושאי הפיקוח, אופן הפיקוח

⁶ בתבחינים לשנת 2015 נוספו נקודות חדשות: הוזלת עלות שכר הלימוד לילדים ונוער, תמיכה בספורט נשים, התחייבות ניהול עצמי של הקבוצות ומעורבות נציגי העירייה במחירי המנויים, באסיפה הכללית, בוועדת הנחות ועוד. האגודות נדרשות להציג מסמכים והתחייבויות בהתאם.

והדיווח וכן סנקציות שיופעלו באם יסתבר שעמותה הנתמכת איננה עומדת בתנאים או עושה שימוש לא ראוי בכספי התמיכה.

ממצאים

1. אישור מסגרת התמיכות

1.1 הוועדה המקצועית

בין חברי הוועדה המקצועית נמנים מנכ"ל העירייה, גזבר העירייה ויועץ משפטי, כנדרש לפי נוהל משרד הפנים. מנהל רשות הספורט משמש יועץ מקצועי לוועדה, והוא מגיש לאישור הוועדה את טבלת חלוקת כספי התמיכות.

נמצא כי הוועדה התכנסה שש פעמים בשנת 2013. ישיבתה הראשונה של הוועדה המקצועית בשנת 2013 (ב-2.1.13) הוקדשה לאישור המקדמות לתמיכה. רק מעט פחות מחודשיים לאחר מכן (ב-28.2.13) קבעה הוועדה את התפלגות התמיכה באגודות הספורט לשנת 2013. יתר ישיבות הוועדה נועדו לאישור תוספות לתמיכות, כולן אושרו במועצת העיר.

הוועדה המקצועית הגישה את הטבלה המעודכנת של ניקוד הבסיס לשנת 2013 לאישור המועצה ב-24.12.12. הביקורת מעירה כי, לפי נוהל משרד הפנים, היה עליה להגיש תיקונים לתבחינים, בהם טבלת ניקוד הבסיס, לאישור מועצת הרשות לא יאוחר מיום 1 בספטמבר שלפני שנת הכספים אליה מתייחסים התבחינים.

1.2 ועדת משנה לתמיכות

לפי דיווח רכזת הוועדות, קיימת בעירייה ועדת תמיכות ציבוריות המשמשת בתפקיד ועדת המשנה. הרכוז מעבירה לוועדת המשנה את טבלת החלוקה ואת הפרוטוקולים של הוועדה המקצועית בצירוף מועדי הדיונים בנושא בוועדת הנהלה ובמועצת העיר, אך איננה ממתינה לפרוטוקול הוועדה לצורך הדיונים הללו. לדברי מזכירת הוועדה בשנת 2013, הוועדה מנתה חמישה חברים, והיה בה ייצוג לחברי האופוזיציה. עם זאת, הוועדה לא דנה כלל בנושא תמיכות הספורט וממילא אין פרוטוקולים בנושא.

תגובת סגן ראש העירייה ומחזיק תיק הספורט דאז :

"ועדת משנה לתמיכות ספורט היא ועדה ממליצה בלבד ומתפקידה לבדוק ולדון ולהמליץ בנושאי ספורט עירוניים, ולא רק על אגודות נתמכות. בשנת 2013 אף קיימו ועדה מסודרת בנושאים כלליים על מצב הספורט בראשון לציון כולל מצב המתקנים שנמצאים בתכנון ובבנייה בעיר. נושא נוסף שדנו בו הוא מצב אגודות [כדורגל ה'] ולדיון הזה הוזמנו מנהלי אגודות [כדורגל ה']".

1.3 תקציב

התמיכה תינתן רק במסגרת תקציב הרשות המאושר (לרבות אישור שר הפנים), הכולל גם את הסך הכולל של תקציב התמיכות ואת חלוקתו לפי נושאי התמיכה.

תקציב העירייה לשנת 2013 אושר בישיבת מועצה מספר 109/12 מ-24.12.12.⁷
 תמיכות הספורט הופיעו בסעיף "ארגוני ספורט + ספורט לנוער" (מספר 1829900810)
 בתוך פרק "תנועות נוער".

2. תהליך הגשת הבקשות ואישורן

2.1 פרסומים

- א. נמצא כי העירייה נוהגת לפי הקבוע בנוהל משרד הפנים, ופרסמה הודעה בעיתונים תוך פחות משבועיים לאחר הגשת הצעת התקציב למועצה. ההודעה פורסמה גם באתר האינטרנט בליווי תבחינים, הנחיות וטפסים להגשת הבקשה. בהודעה נאמר כי למבקשים ניתנת שהות של 30 יום להגיש את הבקשה.
- ב. נמצא כי העירייה מפרסמת את הפרוטוקולים של ועדת תמיכות באתר האינטרנט העירוני כנדרש בנוהל משרד הפנים, אך ללא טבלאות החלוקה שהן עיקר התוכן של החלטת הוועדה.

2.2 קביעת גובה התמיכה

- א. לפי הנוהל העירוני, גובה התמיכה שתקבל עמותה מבקשת ייקבע ראשית לכול על-פי ניקוד בסיסי ומשלים.
- נמצא כי מנהל רשות הספורט מעביר לרואה החשבון המלווה את שני סוגי הניקוד, שנקבעו, בשיתוף מחזיק תיק הספורט, לפי הקריטריונים ועל בסיס ידע מקצועי אישי ומידע שהוא מקבל מגורמים שונים. מנהל רשות הספורט מעביר את הניקוד לרואה החשבון המלווה ללא אסמכתאות, כגון השאלון המצורף לנוהל העירוני, וזה האחרון מכין גיליון אלקטרוני (אקסל) מפורט ומחשב את ערך הנקודה ואת גובה התמיכה שכל אגודה יכולה לקבל.
- הביקורת מבקשת להעיר כי בהיעדר אסמכתאות לקביעת הניקוד, לא ניתן לבצע כל פעולה בקרה על חלק חשוב זה בתהליך.

תגובות מנהל רשות הספורט:

"לא [מנהל רשות הספורט] זה שקובע את הניקוד, בטח לא התקציב המשלים... ב-2013 היו שלושה מחזיקי תיק ספורט... ניקוד הוא נושא מקצועי כלומר כל קבוצה כמה ניקוד יש לה הרי זה נושא לא לשיקול דעת (הוא קשיח). 99 אחוזים מהניקוד הוא קשיח ואם צריך את שיקול דעתי המקצועית אני מביא את ידיעתי וניסיוני..."

"לא רק מנכ"ל רשות הספורט, מתקיים דיון עם חבר המועצה מחזיק תיק הספורט והחשב המלווה. אסמכתאות... יש שיקול דעת רחב לגובה התקציב שדורשת הבקרה התקציבית בכל ענף (בקרה של האיגוד הרלוונטי)."

בשנת 2013 כיהן סגן ראש העירייה כמחזיק התיק, יחד עם ראש העירייה. בסוף השנה (לאחר הבחירות לרשויות המקומיות) החזיק בתיק חבר מועצה אחר.

⁷ אישור שר הפנים לתקציב התקבל ב-5.2.13.

ב. רואה החשבון המלווה מסר כי בשנת 2013 קיבל הנחיה ממחזיק התיק להוסיף במסגרת שיקול הדעת השלמה לסכום שהתקבל על-פי התבחינים, כך שבסופו של דבר יקבל מוסד הספורט 5% פחות מסך התמיכה שקיבל בשנה קודמת. גיליון האקסל, הכולל את פירוט הניקוד וגובה התמיכה, לרבות הסכום שנקבע לפי שיקול דעת, מועבר לראש העירייה, ולאחר מכן, לאישור הוועדה המקצועית.

2.3 דיון בוועדה ואישור מועצה

א. לפי נוהל משרד הפנים, הבקשות לתמיכה ירוכזו ויועברו לעיונה של הוועדה המקצועית, אך זאת, לאחר שנתקבלו כל האישורים והמסמכים הנדרשים וניתנה חוות דעת של היחידה המקצועית בכתב. ממצאי הביקורת מלמדים כי נערכו דיונים בבקשות טרם קבלת כל המסמכים והאישורים הנדרשים (ראו להלן בפרק העוסק באיחור בהגשת המסמכים).

ב. לפי נוהל משרד הפנים, הוועדה תדון בבקשות בהתאם לתבחינים ותמליץ בפני המועצה על שיעור התמיכה עד סוף חודש ינואר של שנת התקציב הנדונה. כאמור, המועד האחרון להגשת הבקשות היה 5 בפברואר, וממילא הוועדה לא יכלה לדון בבקשות קודם לכן.

ג. לפי נוהל משרד הפנים, המועד האחרון לאישור המועצה למתן תמיכה, וגם זאת במקרים חריגים, הוא ה-30 ביוני. ממצאי הביקורת מלמדים כי נערכו דיונים והתקבלו החלטות גם בחודשים יולי-אוגוסט. עם זאת, יש לציין שמדובר בתוספות לתמיכות שכבר אושרו וכי אישור התוספות לווה בנימוקים כנדרש.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"מדובר בתוספות לתמיכות ואין שום מניעה לראות מה קורה בהמשך השנה ולחלק היתרות."
"זהו הליך מאוד נכון ומקצועי לבחון את הצרכים של האגודות תוך כדי השנה ולתת מענה הולם לצרכים."

2.4 פרסום מידע על התמיכות

לפי סעיף 19.3 לנוהל משרד הפנים, "המנהל הכללי בכל רשות מקומית... יעמיד לעיון הציבור במשרדי הרשות המקומית וכן יפרסם באתר הרשות המקומית באינטרנט, אם קיים, את החלטות ועדת התמיכות של הרשות בציון שמות מוסדות הציבור והתמיכה, שאושרה לכל מוסד, כשהן ממוינות לפי התבחינים השונים לתמיכה של הרשות המקומית... תוך 30 ימים ממועד קבלת ההחלטה בדבר התמיכה."
בדיקת הביקורת באתר העירייה (סוף שנת 2014) העלתה כי חלוקת התמיכה לשנת 2014 לא פורסמה באתר. יש לציין כי עד שנת 2013 פורסמה טבלת החלוקה תחת לשונית חוק חופש המידע.
עוד נמצא כי הפרוטוקולים של החלטות ועדת תמיכות בנושא, כמו גם הפרוטוקולים הרלוונטיים של מועצת העיר, אכן פורסמו, אך ללא נספחיהם המפרטים את חלוקת תקציב התמיכות לאגודות הספורט.

3. הטיפול בבקשת תמיכה

3.1 כללי

כאמור, על מוסד הספורט להגיש בקשה במועד הקבוע בנוהל העירוני ולצרף לה את כל האישורים והמסמכים הנדרשים. יש להגיש את הבקשות למזכירת הוועדה המקצועית לתמיכות, אשר מעבירה את כל החומר לרואה החשבון המלווה ללא כל בדיקה. נמצא כי לעתים מוגשות בקשות ישירות לרואה החשבון המלווה. הוא מאשר⁸ אילו מסמכים התקבלו (להלן יירשם כאישור רואה החשבון המלווה). הבקשות על כל המסמכים הנלווים להן מועברות לאחראית תשלומים במינהל הכספים. רואה החשבון המלווה מסר כי הוא מעביר את תיקי המסמכים לעירייה גם כאשר חסרים מסמכים.

בקשות למקדמות מוגשות באותו אופן, אך האגודות נדרשות להגיש רק חלק מהמסמכים. לאחר מכן, הן משלימות את יתר מסמכי הבקשה. הביקורת ביצעה בדיקה מעמיקה של כל תיקי הבקשות לשנת 2013, לרבות אישורי רואה החשבון המלווה וכן טופסי הוראות התשלום ומסמכים אחרים שנלוו להם. יש לציין כי חסרים מסמכים בתיקים רבים, וניסיון הביקורת להתחקות אחריהם העלה חרס (ראו בהרחבה בפרק "המסמכים הנלווים לבקשה"). להלן יובאו ממצאי הבדיקה.

3.2 תמיכה ללא הגשת בקשה

א. נמצא כי ועד העובדים קיבל תמיכה בגובה 50,000 ש"ח בלא שהגיש בקשה כלל. כמו כן, לא ברור לאיזו מטרה מועברים הכספים, אף שנמצא כי הוא מיוצג בתחרויות כגון הספורטיאדה והמחוזיאדה בקבוצות כדורגל וקט רגל, ללא הישגים יוצאי דופן.

רואה החשבון המלווה מסר כי אין מדובר בעמותה וכי הוא לא קיבל מהם בקשה ומסמכים.

היועץ המשפטי לוועדה מסר לביקורת את התייחסותו לנושא זה: "למיטב ידיעתי, הוועד אינו מאוגד כעמותה כאישיות משפטית, ולכן לא קיבל תמיכה רשמית. ייתכן שע"ח 'שיקול הדעת' בוצעה העברה לטובת פעילות ועד העובדים, ולמעשה מדובר בהעברת מרכיב מסעיף תקציבי אחד לאחר: מסעיף תמיכות בספורט לסעיף שמכוחו משתתפת העירייה בפעילויות ועד העובדים."

תגובת מנהל רשות הספורט:

"ועד העירייה קיבל כספים בשיקול דעת, הוועד לא עמותה ולא היה בתחום שיקול דעתי שלי."

הביקורת מבקשת להעיר כי בישיבת מועצה מספר 34/15 (מ-8.1.15) אושר פרוטוקול ועדת התמיכות מ-6.1.15, לפיו, "נבחרת עובדי עירייה - אין מדובר

⁸ רואה החשבון המלווה מציין על גבי טופס רשימת המסמכים: "אין התנגדות להעברת הכספים" או "אין התנגדות להעברת התמיכות" או "מאושר [חתימה בשם]".

בתמיכה כי אם העברת תקציב מתקציב התמיכות לטובת תקציב ועד עובדי עירייה".

ב. החברה העירונית מקבלת סכום כסף מדי שנה הנכלל במסגרת תמיכות הספורט. בשנת 2013 עמד הסכום על 635,700 ש"ח. לדברי מנהל רשות הספורט, האחראי על השימוש בתקציב זה בחברה העירונית, חלוקת הכספים נקבעת בשיתוף מחזיק תיק הספורט בהתאם לצרכים העירוניים, כגון העברת תמיכה לקבוצת הקט רגל "שננטשה ע"י [כדורגל ה']" ולתחום השחייה, לאחר "שהאגודה קרסה לאור ההוצאות העצומות". ראו פירוט בנושא זה בסעיף נפרד. באשר לכך, מסר היועץ המשפטי לוועדה: "ההעברות לחברה העירונית נדונות אמנם באותה מסגרת בה נקבעת התמיכה בעמותות הספורט, אך אין מדובר בתמיכה. למעשה, מדובר בהעברה מסעיף תקציבי אחד לאחר: מסעיף התמיכות בספורט לסעיף העוסק בתקצוב החברה העירונית ע"י העירייה עפ"י הסכם המסגרת ביניהן".

3.3 אישור רואה החשבון המלווה

א. הבקשות מועברות למשרדו של רואה החשבון החיצוני המלווה של הוועדה. הוא בודק את קיומם של כל המסמכים הנדרשים לפי הנוהל בתיק ועוקב אחרי השלמתם. בתום תהליך קבלת הבקשה, רואה החשבון המלווה חותם על טופס ובו רשימת מסמכים (ראו פרק העוסק במסמכים הנלווים לבקשה).

בכל התיקים נמצאה חתימת רואה החשבון המלווה. אולם, למעט אחד, באף לא אחד מהם צוין תאריך החתימה. הביקורת רואה חשיבות בתאריך החתימה, שכן, הנוהל קובע מועד מדויק להגשת מסמכי הבקשה, וכך ניתן לבדוק עמידה בנוהל.

ב. נמצאו מספר תיקים בהם חתימת רואה החשבון המלווה מהווה אישור להעברת מקדמות⁹. לא נמצא אישור נוסף של רואה החשבון המלווה להעברת יתרת התמיכה.

3.4 תנאי סף לתמיכה

לפי הנוהל העירוני, על מוסד הספורט לעמוד ברשימת תנאי סף כדי לקבל תמיכה. הביקורת איתרה מקרים שמוסד הספורט לא עמד בתנאים או שלא נמצאו אסמכתאות לכך בין מסמכי הבקשה כנדרש.

א. קבוצת ספורט מתחרה

לפי תנאי הסף בנוהל העירוני, מוסד ספורט ראשי לקבל תמיכה אם הוא מפעיל קבוצת ספורט אחת לפחות המתחרה במסגרת רשמית של התאחדויות הספורט בישראל, אשר דבר פעילותה אושר על ידי מינהל הספורט. עוד מצוין בנוהל כי

⁹ בהקשר של קבלת מקדמות, ציין רואה החשבון המלווה על גבי טופס רשימת המסמכים: "מאשר לתשלום מקדמה...", "אין מניעה להעביר מקדמה", "מאשר לשלם מקדמה", "אפשר להעביר מקדמה", "אין התנגדות להעברת כספי מקדמה".

אישור מחזיק תיק הספורט בעירייה ומנהל רשות הספורט בחברה העירונית יהווה ראייה לדבר.

ממשרד רואה החשבון המלווה נמסר שהמבקשים מגישים אישור מההתאחדות הרלוונטית להשתתפות הקבוצות בליגה מקצועית - בשני עותקים. אולם, לא נמצאו עותקים ממסמכים אלה בתיקי הבקשות, וכן, לא מידע באתרי אינטרנט רלוונטיים על ארבע אגודות נתמכות: טניס, הוקי רולר, כדורגל ג', כדורגל ה'.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"לא רציני מצד הביקורת לומר שהאגודות הנ"ל אין להן פרסום באתר האינטרנט - תיכנסו לאתר של התאחדות לכדורגל ולאתר של איגוד הטניס..."

הביקורת מבקשת להעיר כי עיון מחדש באתר ההתאחדות לכדורגל מגלה כי קבוצות הבוגרים של כדורגל ג' וכדורגל ה' אינן מופיעות בין הקבוצות המתחרות בליגות השונות. ייתכן שהן מופיעות תחת שמות שונים, ולא תחת שמות האגודות כפי שהן רשומות ברשם העמותות ואשר קיבלו תמיכה כאמור. בדומה, אגודת הוקי רולר כנראה מופיעה בין הקבוצות המתחרות בליגת העל של הוקי רולר בוגרים (ואף מדורגת במקום גבוה בליגה), אך תחת שם אחר. באשר לאגודת הטניס, היא אכן מופיעה כרשומה באיגוד הטניס בישראל, אך אין באתר האיגוד כל מידע על הליגה שבה משחקת קבוצת הבוגרים או כל מידע אחר על הקבוצה.

תגובת רואה החשבון המלווה:

"למיטב ידיעתנו, בחוברת הבקשה לא נדרש אישור האיגוד על קבוצות תחרותיות. האישור אינו מכונן, אלא ראייתי."

ב. פעילי האגודות

לפי הנהל העירוני, 75% ומעלה מהפעילים של מוסד הספורט המבקש, אשר רשומים באיגוד הספורט הרלוונטי ו/או משחקים בליגות הספורט המתחרה, חייבים להיות תושבי ראשון לציון.

בתיקיהן של שבע קבוצות בלבד נמצאו הצהרה כי 75% מהפעילים הרשומים באגודה הם תושבי העיר ורשימות מסודרות המאמתות הצהרה זו: שתי קבוצות הכדוריד - פעילים בודדים (מתוך מאות) אינם תושבי העיר, כדורסל א', כדורסל ג', כדורת, קשתים, בדמינטון.

חמש קבוצות הגישו הצהרה ורשימות עם כתובות, אך נמצא פער בין הרשימות להצהרה ושיעור גבוה יותר של תושבי חוץ בקרב הפעילים: טניס שולחן א' - 26% אינם מהעיר, ספורט נכים - 33%, טריאתלטים - 39%, ג'ודו - 27%, ושחמט - 28% אינם תושבי העיר.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"לכלל האגודות הנ"ל יש הרבה מעבר ל-75% פעילים מהעיר ראשון לציון, הדרישה מתייחסת גם למחלקת הנוער ובענפים הללו יש מאות ילדים פעילים מראשון."

בבדיקה נוספת שערכה הביקורת, נמצא כי הרשימות שהגישו האגודות הללו כוללות גם ילדים ונוער החברים באיגוד ו/או משחקים בליגות הרלוונטיות. יש להזכיר כי מדובר בחמש קבוצות בלבד וכי אין מידע בנושא זה לגבי 11 קבוצות כפי שיתואר להלן.

בתיקי הבקשות של האגודות הבאות לא נמצאו רשימות פעילים או שהן הגישו רשימות ללא כתובות, חלקן אף לא הגישו הצהרה על כך כנדרש: כדורגל א', כדורגל ד', כדורגל ג', כדורגל ה', הוקי רולר, טניס, טניס שולחן ב', אתלטיקה קלה, כדורסל ב', כדורעף, כדורגל ב'.

ג. קיזוז חובות

הנוהל קובע כי מוסד ספורט החייב כספים לעירייה יזכה לתמיכה בשיעור של סך התמיכה הכולל לו הוא זכאי בהתאם לתבחינים בקיזוז חובותיו. הביקורת ניסתה לברר האם מקוזזים החובות ומיהו הגורם המפקח על כך. נמצא כי אחראית התשלומים נמצאת בקשר רציף עם מנהל רשות הספורט והוא מדווח לה על חובות האגודות לחברה העירונית בגין שימוש במתקנים. החובות לחברה מקוזזים כבר בהוראת התשלום.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"המתקנים בעיר הם מתקנים עירוניים לא של אגודות ומנוהלים ע"י החברה העירונית, האגודות לא משלמות ארנונה."

עם זאת, לא נמצא גורם בעירייה הבודק את חובות האגודות לעירייה בטרם יקבלו את כספי התמיכה, אלא במסגרת הבדיקה השוטפת של חובות הארנונה (אם יש) ושל חובות ספקים. לביקורת נמסר כי אם יש חוב או עיקול הוא מצוין בכרטיס ובעת התשלום נבדק הכרטיס ומקוזזים החובות.

תגובת אחראית התשלומים הנוכחית:

"...על פי [אחראית התשלומים בשנת 2013], בטרם העברת תמיכה מכל סוג שהוא יש לוודא כי אין לאגודה מקבלת התמיכה שום חוב כלפי העירייה - כולל חובות ארנונה, מתקנים, שכירויות וכו'..."

"בנוסף, מנהלת אגף תשלומים ביקשה להדגיש כי החל משנת 2014 חובות של עמותות מזוכות ישירות מכרטיס התמיכה באופן מלא והמערכת מציגה בנפרד את סך התנועות ואת סך התשלומים שהועברו בפועל, כך שהשקיפות של קיזוז החובות מלאה."

אחראית התשלומים צירפה לתגובתה זו דוחות "מצב חשבון ספק" לשנת 2014, כדי שהביקורת תוכל "להיווכח כי אכן בוצעו קיזוזי חובות בטרם העברת כספים לעמותות". בדוחות אלה מצוינים קיזוזים של חובות לחברה העירונית.

ד. הגשת מסמכים באיחור

בהודעה לציבור בחתימת מנכ"ל העירייה ויו"ר הוועדה המקצועית מודגש: **"ועדת התמיכות לא תדון בבקשות אשר תוגשנה שלא בהתאם להוראות**

העירייה ובכלל זה מבלי שמולאו טופסי בקשות התמיכה כהלכה ו/או מבלי

שצורפו כל המסמכים הרלוונטיים לבקשת התמיכה." [ההדגשה במקור]

לפי הנוהל העירוני לשנת 2013, מוסד ספורט אשר הגיש את בקשת התמיכה לאחר 5.2.13 יוכל לקבל תמיכה אך ורק באישור הוועדה המקצועית ועקב נסיבות מיוחדות המצדיקות את האיחור.

מאחר שטופס הבקשה, וכן האישור בחתימתו של רואה החשבון המלווה, אינם מלווים בתאריכים, לא ניתן לבחון סוגיה זו. על כן, בדקה הביקורת מסמכים שהוגשו לאחר מועד ההגשה (5.2.13). נמצאו לא מעט מסמכים שהוגשו באיחור, חלקם אף לאחר שהאגודה קיבלה את התשלום הראשון של התמיכה:

שם האגודה	המסמך עם התאריך המאוחר ביותר	תאריך המסמך	תאריך תשלום ראשון
כדורגל א'	אישור ניהול תקין	17.4.13	15.7.13
כדורת*	אישור חשבון בנק	11.3.13	19.6.13
טריאתלטים	אישור מס	24.6.13	24.7.13
כדורגל ג'	אישור רו"ח**	12.2.13	19.6.13
טניס	אישורי מס	25.2.13	29.4.13
ספורט נכים	אישור עו"ד	30.3.13	17.3.13
כדורסל א'	אישור ניהול תקין	17.4.13	17.3.13
בדמינטון	חתימת רו"ח	11.4.13	26.5.13
הוקי רולר	אישור מס	4.4.13	19.6.13

* ועדת תמיכות מ-29.4.13 ומועצה 118/13 מ-6.6.13 אישרו לאגודה להגיש באיחור עקב נסיבות מיוחדות: "...אך בשגגה הבקשה הוגשה על-גבי טופס בקשת תמיכה (תמיכות כלליות) ובהתאם לתבחינים אלה - במקום על-גבי טופס בקשת תמיכה בספורט ובהתאם לתבחינים למתן תמיכות בספורט."

** רואה החשבון המלווה חתום על טופסי הבקשה של העמותה, ביניהם: אישור חתימה על אגרת חוב, נכונות פרטי הבקשה והמסמכים המצורפים אליה ועמידה בתקרת הוצאות הנהלה וכלליות, אישור רואה חשבון לטופס הבקשה, דוח הוצאות הנהלה וכלליות. כמו כן, רואה החשבון המלווה חתום על המסמך "דוגמה לנוסח דוח מיוחד של רואי חשבון" לפיו הוא ערך ביקורת על דוח הנתונים החשבוניים מהיבטים שונים. לדבריו, אין לעמותה דוח כספי עקב ההיקף הכספי המצומצם. ולכן, על מנת לסייע להם להגיש בקשה הוא חתם על הטפסים כרואה חשבון.

תגובת היועץ המשפטי לוועדה:

1" הערה כללית: נוהלי התמיכות, הן הכלליים מאת משרד הפנים והן הנהלים המשלימים מאת העירייה, כשמש כן הם - נהלים. מעמדם הסטטוטורי הוא כשל 'הנחיות פנימיות'. הנחיות פנימיות מחייבות אמנם את הרשות, אך מעמדן אינו כשל חוק או כשל תקנה, ובנסיבות המתאימות ניתן לסטות מהן. 2" ככלל, עמדת היועץ המשפטי היא שאין לסטות מנוהלי התמיכות אלא במקרים חריגים, ביחוד בהיעדר חקיקה ראשית או חקיקת משנה בנושא. יחד עם זה, לעתים מתרחשת סטייה מהנהלים, אשר אינה בגדר סטייה חמורה לדעת היועץ המשפטי.

3" דוגמה לכך היא סטייה מהנהלים ביחס למועדים הקבועים בו, ביחוד בתחום הספורט. תחום זה מתאפיין בפעילות שאינה קלנדרית, כי אם עונתית, דהיינו עונת הספורט מתחילה כמחצית השנה טרם תחילת שנת

התקציב, שבהתאם לה נקבעו מרבית המועדים בנוהל. חוסר הסנכרון הנ"ל מאלץ לעתים סטייה מלוחות הזמנים הקבועים בנוהלי התמיכות.
 "4. על הרקע הזה נבקש לבחון את הערות הביקורת ככל שהן מתייחסות לסטיות שונות בלוחות זמנים בין האמור בנהלים לבין ממצאי הביקורת."

הביקורת בדקה את ההתייחסות למעמד הנהלים בפסיקה, בכלל, ובתחום תמיכות הספורט, בפרט, ונמצא כי בית המשפט רואה בנהלים גורם מחייב ופוסק כי על הרשויות המקומיות לפעול לפיהם. להלן שתי דוגמאות:

- בעתירה לבג"ץ (5325/01 מ-6.11.02) שהגישה עמותת ל.כ.ן. לקידום כדורסל נשים (ואחרים) נגד המועצה המקומית רמת השרון (ואחרים), חייב בית המשפט את המשיבים (המועצה המקומית) לפעול על פי הנוסח המעודכן של הקריטריונים שגיבש משרד המדע, התרבות והספורט.
- בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים בעניינים מנהליים (עע"ם 343/09 מ-17.3.10) פסק כי "חלוקת כספי תמיכות למוסדות ציבור על ידי עיריית ירושלים צריכה להיעשות באופן הולם את היות העירייה נאמן הציבור על פי נוהל התמיכות ברשויות המקומיות..."

4. תהליך מתן התמיכות

4.1 מתן תמיכה שלא לפי קריטריונים

א. מתן תמיכה לפי שיקול דעת

כאמור, 15% מסך תקציב התמיכות השנתי מחולק לאגודות הספורט לפי שיקול דעתן של הוועדה המקצועית ומועצת העירייה בהמלצת ועדת הספורט העירונית¹⁰. במסגרת תקציב התמיכות לשנת 2013 אושר לחלוקה על-פי קריטריון שיקול הדעת סך של 936,533 ש"ח. על סכום זה יש להוסיף סך של מיליון ש"ח לכדורגל ה' המועבר אליה מכוח הסכם חמש שנתי (ועוד תוספת של 50,000 ש"ח בשנת 2013), וסך של 635,700 ש"ח למימון "פעילות בניהול החברה העירונית".

להלן חלוקת התקציב לשנת 2013 כפי שאושרה בוועדה המקצועית ב-28.2.13 ובמועצה ב-6.3.13 (ישיבה מספר 115/13), ללא התוספות שחולקו במהלך השנה:

שם העמותה	סה"כ ניקוד בסיס/משלים	סכום התמיכה לפי הניקוד, בש"ח	סכום התמיכה לפי שיקול דעת, בש"ח	אחוז סכום שיקול הדעת מתוך סך התמיכה	הערות
כדורגל ה'	-	-	1,000,000	100.0	מקבלים תמיכה מכוח הסכם
החברה העירונית	-	-	635,700	100.0	העברה תקציבית לרשות הספורט
כדורסל ב'	2,646	778,390	214,376	21.6	

¹⁰ הביקורת עשתה ניסיונות רבים לאתר את הפרוטוקולים של ועדת הספורט העירונית לשנת 2013 ולסוף שנת 2012. המאמצים לא העלו פרי, פרט לפרוטוקול ישיבה אחד שהכין מנהל רשות הספורט מ-9.9.12 שאף הוא אינו מציג המלצות של הוועדה בדבר תמיכות באגודות ספורט.

הערות	אחוז סכום שיקול הדעת מתוך סך התמיכה	סכום התמיכה לפי שיקול דעת, בש"ח	סכום התמיכה לפי הניקוד, בש"ח	סה"כ ניקוד בסיס/משלים	שם העמותה
אינם עומדים בתבחינים מאחר שמפעילים קבוצות נוער בלבד	100.0	133,000	-	-	כדורגל א'
	5.6	65,219	1,091,393	3,710	כדוריד א'
	4.5	51,500	1,102,498	3,748	כדוריד ב'
30,000 ש"ח מתוך סכום שיקול הדעת למימון אירוע בין-לאומי לכדור נוצה	47.9	51,320	23,166	79	בדמינטון
20,000 ש"ח מתוך סכום שיקול הדעת למימון אירוע אליפות ישראל הפתוחה בשחמט	28.2	51,068	78,766	268	שחמט
לא הגישו בקשה	100.0	50,000	-	-	ועד עובדים
	84.0	47,962	9,119	31	כדורעף
	10.0	46,394	418,848	1,424	אתלטיקה קלה
	87.6	41,424	5,884	20	הוקי רולר
15,000 ש"ח מתוך סכום שיקול הדעת למימון אירוע בין-לאומי לטריאתלון	78.5	36,474	5,884	20	טריאתלטים
	88.2	25,433	3,398	12	טניס שולחן ב'
	5.9	17,947	284,174	966	כדורגל ד'
	70.2	13,874	5,884	20	קשתים
	29.5	10,718	25,546	87	טניס
	53.8	10,264	8,825	30	כדורגל ג'
	5.3	8,702	155,325	528	ספורט נכים
הגישו בקשה באיחור ולכן לא נכללו ברשימה המקורית ולא קיבלו ניקוד	100.0	5,000	-	-	כדורת
	11.2	4,589	36,140	123	טניס שולחן בית"ר
	1.3	4,018	308,885	1,050	כדורגל ב'
	-	-	3,531,878	12,006	כדורסל ג'
	-	-	50,510	172	כדורסל א'
	-	-	11,767	40	ג'ודו
		883,763	7,936,280	26,978	סה"כ

ב. תוספות לתמיכה ללא קריטריונים

מדי שנה נותרת מתקציב התמיכות יתרת "רזרבה" שאותה מחלקים כתוספות לאגודות נתמכות.¹¹ בשנת 2013 ניתנו לשמונה אגודות (כולל החברה העירונית) תוספות תמיכה בגובה 458,900 ש"ח (ראו פירוט בפרק ההיבטים הכספיים). אישור התוספות לוה בנימוקים, כדלקמן:

שם האגודה	סכום התוספת, בש"ח	נימוק
כדורסל א'	5,000	העמותה לא קיבלה תמיכה בהתאם לקריטריון שיקול הדעת וזקוקה לתמיכה לצורך מימון בשיעור גבוה של קבוצות ספורט בליגות גבוהות
כדורגל ה'	50,000	השתתפות העירייה במימון רכישת כרטיסים והסעות לבני נוער למשחק חצי גמר גביע המדינה
ספורט נכים	30,000	מימון פעילויות בתחומים כדורסל נכים כיסאות-בוגרים, כדורסל נכים כיסאות-ילדים וכדורסל חירשים-בוגרים, לפי מפרט שנמסר למנהל רשות הספורט והתשלום בכפוף לביצוע "להנחת דעתו"
כדוריד א'	100,000	מענק אליפות המדינה בעונת הספורט 2012/2013
כדוריד ב'	100,000	מענק גביע המדינה בעונת הספורט 2012/2013
כדורסל ג'	90,000	הידרשות "בתשלומי יתר בגין פיטוריו של מאמן והעסקת מאמן אחר תחתיו, באופן אשר הגדיל משמעותית את גירעון מוסד הספורט"; התשלום בכפוף למנהל רשות הספורט כי "מוסד הספורט נשא במלוא התשלום"
כדורגל ד'	50,000	סיוע בתשלום "חריג ובלתי-צפוי... בגין אירוע משפטי-ביטוחי"; התשלום בכפוף לאישור מנהל רשות הספורט כי מוסד הספורט נשא במלוא התשלום
כדורסל ב'	33,900	לא נמצאו אסמכתאות לאישור תוספת זו וממילא לא נמצא נימוק *

* חלוקת התוספות שבהן נכללת תוספת זו נקבעה בסבב טלפוני של הוועדה המקצועית מ-7.8.13 ואושרה במועצה מס' 122/13. לפי פרוטוקול הוועדה, סך של 33,900 ש"ח יועבר לחברה העירונית כתוספת תקצוב "למימון פעילויות ספורט המופעלות על-ידה, ובפרט לצורך מתן מענקים לספורטאים מצטיינים אשר נוטלים חלק בפעילויות הספורט הללו". בסופו של דבר, על-פי הוראת התשלום, הועבר סכום זה לאגודת כדורסל ב', והאסמכתא לתשלום הייתה אישור המועצה הנ"ל.

רואה החשבון המלווה מסר לביקורת שהוא אינו מעורב כלל בתהליך זה, ואף אין מיידיעים אותו לגבי אופן החלוקה.

ג. תמיכה ללא ניקוד בסיסי ו/או משלים

שני מוסדות ספורט קיבלו תמיכה על-פי שיקול דעת בלבד: כדורגל א'¹² וכדורת. לדעתו של היועץ המשפטי לוועדה, אין מניעה שעמותה שאינה עומדת באף לא אחד מהקריטריונים תקבל תמיכה רק על סמך שיקול הדעת: "הדבר נובע

¹¹ שלוש אגודות קיבלו תוספות תמיכה לצורך מימון אירועים גדולים, כגון אירוע טריאתלון בין-לאומי, אך תוספות אלה נכללות בתקציב התמיכות הכללי, אף שהן מופיעות בסעיף נפרד, ואושרו בוועדה ובמועצה במסגרת אישור התפלגות התמיכות הכללית.

¹² בישיבת מועצה מס' 30/14 מ-3.12.14 נערך דיון ואושרו תבחינים מעודכנים למתן תמיכות ספורט, בפרוטוקול הדיון מצוין: "לשאלת חבר המועצה [נו"ר ועדת תמיכות ציבורית] הודיע ראה"ע... כי במידה ותקציב הספורט הכללי לשנת 2015 יישאר ברמתו כפי שהיה ב-2014, תקציב קבוצת [כדורגל א'] יישאר ללא שינוי."

מהיעדר קבוצת בוגרים, אך אין פירוש הדבר שהעירייה אינה מוסמכת לתמוך בפעילויות נוער וילדים. בהיעדר ניקוד לכך מכוח תבחיני הבסיס או התבחינים המשלימים, ניתן לתמוך בפעילות ילדים ונוער של עמותה כגון דא, באמצעות מרכיב שיקול הדעת בלבד.

לדברי רואה החשבון המלווה, אגודת כדורגל א' קיבלה תמיכה רק על-פי שיקול דעת מפני שלפי מבנה הקריטריונים הקיים הם לא זכאים לתמיכה.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"בלתי אפשרי ליצור קריטריון לכל עמותה/אגודה."

הביקורת מבקשת להעיר כי אגודת כדורת יכולה לעמוד בתבחינים שכן היא מפעילה קבוצות בוגרים ובוגרות המתחרות בליגת העל ובליגה הארצית. בפרוטוקול הוועדה המקצועית (מ-29.4.13) נאמר כי "מאושרת לאגודה תמיכה בסך 5,000 ש"ח במסגרת תקציב התמיכות לשנת 2013 לאחר שנמצא כי העמותה עומדת בתנאי הסף למתן תמיכות בספורט", אך לא נמצא תיעוד לבדיקת עמידתה בתבחינים (ניקוד). יתרה מזאת, כדורת לא קיבלה תמיכה בשנת 2014, כך שלא ניתן לבחון את עמידתה בתבחינים, גם לא בדיעבד.

ד. תמיכה מכוח הסכם

אגודת כדורגל ה' מקבלת מזה חמש שנים תמיכה לפי הסכם בגובה 1,000,000 ש"ח. האגודה איננה נדרשת לעמוד בתבחינים, אך היא מגישה טופס בקשה ומסמכים כנדרש. יש לציין כי בשנת 2013 קיבלה האגודה תוספת של 50,000 ש"ח מתוך הרזרבה. ראו פירוט בפרק נפרד.

תגובת היועץ המשפטי לוועדה:

"ביחס לתמיכה מכוח הסכם [כדורגל ה'] - העמדה המשפטית היא שתמיכה מכוח הסכם הנה חריג לכלל, שאין להתירו אלא במקרים חריגים, המקרה של עמותת [כדורגל ה'] מקורו בהסכם רב שנתי, שנחתם עמה בשנת 2008, ושתכליתו העיקרית הייתה להביא להפחתת שיעור התמיכה של העירייה בקבוצה אותה הפעילה עמותה זו, מהיקף של כ-3 עד 4 מיליון ש"ח בשנה לכ-1 מיליון ש"ח בלבד. נוכח הנחיצות בקידומה של תכלית חשובה זו, אופשר הסכם התמיכה."

4.2 מוסדות ללא קבוצות בוגרים מתחרות

סעיף 16 לתבחיני העירייה לשנת 2013 קובע כי מוסד ספורט יהיה זכאי לתמיכה רק בגין קבוצות בוגרים. נמצאו דוגמאות של אגודות המפעילות קבוצות ילדים ונוער בלבד:

- כדורגל א': לפי נתוני התאחדות הכדורגל, אגודה זו מפעילה מספר קבוצות ילדים ונוער המתחרות בליגות בהתאם לגיל הרלוונטי.
 - טניס: לפי נתוני איגוד הטניס (מהשנים 2010-2011), האגודה מפעילה "קבוצת ילדים הישגית". לא נמצא מידע נוסף לגבי קבוצה זו.
- כאמור, לדברי היועץ המשפטי לוועדה, אין מניעה שאגודות שיש להן רק קבוצות נוער וילדים יקבלו תמיכה. אולם, הוא סייג את דבריו: "על פי התבחינים, הן לא תוכלנה

לזכות בניקוד הבסיס שניתן לפעילות הקבוצה הבוגרת, וגם לא לפי הניקוד המשלים (שהוא תלות של ניקוד הבסיס). במקרה כזה, אם מעוניינת העירייה לתמוך בהן, ייעשה הדבר עפ"י מרכיב שיקול הדעת."

מנהל רשות הספורט מסר בנוגע לנושא זה כי לשנת 2015 "נקבע קריטריון של 2% לכל אגודה שיש לה רק מחלקת נוער".

ואכן, בנוהל התמיכות לשנת 2015 נרשם (הערה לטבלת ניקוד הבסיס): "מוסד ספורט, שאינו מחזיק קבוצת בוגרים, אך מחזיק קבוצות ילדים, נוער ונערים הפעילות באיגוד ספורט רשמי, ייחשב לצורך ניקוד הבסיס כמוסד ספורט הזכאי לניקוד בסיסי בשיעור 2% מהניקוד המוענק למוסד ספורט המחזיק קבוצת בוגרים בליגה הראשונה של אותו ענף". לפי קריטריון זה, תקבל כדורגל א' קרוב ל-30,000 ש"ח לפי ניקוד הבסיס בלבד (לפי ערך נקודה לשנת 2013) ועוד כמה עשרות אלפי שקלים לפי הניקוד המשלים (ככל הנראה 85,000 ש"ח ללא שיקול דעת).

4.3 תמיכה בשיעור גבוה מהמותר

א. תמיכה מעל 50% מעלות הפעילות

סעיף 12 לתנאי הסף לתמיכה לפי הנוהל העירוני קובע: "לא תאושר תמיכה למוסד ספורט בשיעור העולה על 50% מסך עלות פעילות מוסד הספורט כמפורט בדוח הכספי המבוקר שצורף לבקשה לתמיכה. הוועדה המקצועית, ועדת התמיכות ומועצת העיר מוסמכות לאשר את הגדלת שיעור הסף עד לשיעור של 70%, בכפוף לשינוי נסיבות בין שנת תמיכות לשנת תמיכות קודמת, כגון עליית ליגה, השתתפות במפעל בינלאומי וכיו"ב."

עיון בדוחות הכספיים שהגישו האגודות מגלה כי מספר אגודות קיבלו תמיכה גבוהה מ-70% מעלות הפעילות:

שם האגודה	סכום התמיכה, בש"ח*	עלות הפעילות, בש"ח	אחוז מעלות הפעילות	הערות
כדורגל ד'	352,121	208,549	170	קיבלו תוספת של 50,000 ש"ח בגין תשלום הקשור לאירוע משפטי-ביטוחי, אולם גם ללא התוספת, קיבלו 145% מעלות הפעילות
כדורעף	57,082	46,373	123	
טריאתלטים	42,358	37,953	112	
ג'ודו	11,767	14,230	83	
כדורסל ג'	3,621,898	4,738,787	76	קיבלו תוספת של 90,000 ש"ח בגין תשלומי יתר על פיטורי מאמן והעסקת מאמן חדש, אולם, גם ללא התוספת, קיבלו 74% מעלות הפעילות

* כולל תוספות

אגודות נוספות קיבלו תמיכה בין 50%-ל-70% מעלות הפעילות:

שם האגודה	סכום התמיכה, בש"ח*	עלות הפעילות, בש"ח	אחוז מעלות הפעילות	הערות
אתלטיקה קלה	465,242	752,089	62	
כדורסל ב'	1,026,666	1,781,469	58	
בדמינטון	74,486	130,099	57	
כדורגל ב'	312,903	602,996	52	
ספורט נכים	194,027	380,080	51	קיבלו תוספת של 30,000 ש"ח לפעילות כדורסל בוגרים וילדים כיסאות וכדורסל בוגרים חירשים, אף שהתוספת מעלה את שיעור התמיכה מעל 50%

* כולל תוספות

הביקורת ביקשה לבדוק האם אכן חלו שינויים בהישגים או שינויים מיוחדים בנסיבות שבגינם אושרו תמיכות גבוהות מ-50% מעלות הפעילות. לשם כך, עיינה הביקורת בדוחות הפיקוח על השימוש בתמיכה העירונית של מנהל רשות הספורט מתאריכים 8.3.13 ו-9.7.13, בטופסי הבקשות ובאתרי אינטרנט רלוונטיים. הממצאים אינם מלמדים על קריטריונים לאישור תמיכה גבוהה, לעתים גבוהה במידה ניכרת, מסך התמיכה על-פי הניקוד שקיבלה האגודה על-פי הקריטריונים והתבחינים הקבועים. יתרה מזאת, חלק מהאגודות הנ"ל אכן זכאיות לתמיכה גבוהה על סמך הישגיהן, אולם לא ברור כיצד נקבעים אחוזי התוספת. כך למשל אגודת הכדורעף קיבלה תמיכה בשיעור של 123% מעלות הפעילות אף שהציגה הישגים נמוכים למדי, בעוד שאגודת הבדמינטון קיבלה 57% אף שהציגה הישגים מרשימים. להלן הממצאים:

1) כדורגל ד': לא נמצא כל מידע רלוונטי בטופסי הבקשה, אך סך הניקוד הבסיסי והמשלים גבוה ועומד על 966 נקודות. לאגודה קבוצה המשחקת בליגה ב' ואף שלפי דוחות הפיקוח מדובר ב"אגודה שפועלת באופן ראוי ביותר ומתמודדת השנה על עלייה לליגה א'", הקבוצה לא הצליחה לעלות ליגה במהלך שנת 2013.

2) כדורעף: לפי טופסי הבקשה לאגודה קבוצות נשים וגברים המשחקות בליגה הארצית וקבוצות נוער בליגה הלאומית. עם זאת, סך הניקוד הבסיסי והמשלים נמוך ועומד על 31 נקודות. לפי דוחות הפיקוח, מדובר ב"עמותה ותיקה שלא מצליחה להתרומם לליגות הגבוהות בגלל חוסר מקצוענות וחוסר כסף" ומצוין כי "יש מקום לשיפור בכל הנושא המקצועי".

3) טריאתלטים: לא נמצא מידע רלוונטי בטופסי הבקשה וסך הניקוד הבסיסי והמשלים של האגודה נמוך - 20 נקודות. לפי דוחות הפיקוח, "שותפה עם עריית ראשון לציון בקיום אירוע טריאתלון שהוא אחד מהאירועים הבולטים במדינה. עיקר התקציב שמקבלת העמותה מופנה לקיום התחרות

שמתקיימת מדי שנה בחוף הים בראשון לציון...” בהשתתפות כ-600 ספורטאים.

(4) ג'ודו: מעיון במסמכים המצורפים לטופסי הבקשה עולה כי האגודה מדורגת במקום הראשון באיגוד הג'ודו הישראלי, ובין שורותיה נמנים ספורטאים שזכתה במדליות באליפות אירופה ובאליפות עולם והשתתפה באולימפיאדות ובני נוער שזכו ב-42 מדליות באליפויות ישראל. עם זאת, סך הניקוד הבסיסי והמשלים של האגודה נמוך - 40 נקודות. גם המפקח משבח את האגודה: "עמותה מרשימה שמייצרת ספורטאים לאליפויות אירופה ואף לאולימפיאדות... מבצעת עבודה למופת..."

(5) כדורסל ג': לפי טופס הבקשה ולפי מידע באינטרנט, האגודה מפעילה קבוצות רבות של ילדים ונוער וקבוצת בוגריה משחקת בליגת העל, ואף הגיעה להישגים גבוהים בגמר גביע המדינה ובפינל פור. האגודה קיבלה את הניקוד הגבוה ביותר מבין המבקשות - 12,006 נקודות. גם המפקח משבח את האגודה: "עמותה שמתנהלת באופן מופתי מאגדת 27 קבוצות תחרותיות ולמעלה מ-1,200 ילדים בבית ספר לכדורסל... בעונה החולפת הגיעה להישגים מרשימים..." בדוח פיקוח מאוחר יותר (מ-8.4.14) מציין המפקח כי "...חמש קבוצות ממחלקת הנוער של המועדון העפילו לאחרונה לגמר גביע המדינה בכדורסל".

(6) אתלטיקה קלה: בטופס הבקשה לא מפורטות קבוצות, אך מצוינים הישגים מרשימים כגון באליפות ישראל 7/11. סך הניקוד המשלים והבסיסי עומד על 1,424 נקודות. לפי דוחות הפיקוח, האגודה "אלופת הארץ לנשים מזה שנים רבות. ענף קשה שמצליח לשרוד בגלל שיתוף פעולה מעולה בין העמותה לעיריית ראשון לציון..." באחד הדוחות מציין המפקח כי "מלבד התמיכה דרך ועדת הספורט, מממנת בנוסף החברה העירונית עלות חודשית של מאמנים ורכז א"ק עירוני".

(7) כדורסל ב': בטופס הבקשה לא מפורטים קבוצות והישגים. סך הניקוד הבסיסי והמשלים של האגודה גבוה - 2,646 נקודות. מדוחות הפיקוח עולה כי "מזה שלוש שנים משחקת בליגת העל לכדורסל נשים ובשנתיים האחרונות מתברגת בפליאוף העליון. מפעילה ביי"ס גדול לספורטאיות המטפח 300 שחקניות ילדות נערות ובוגרות. לזכותו יאמר שהוא גובה סכומים מאוד נמוכים עבור הפעילות מהשחקניות הפעילות במחלקת הנוער..."

(8) בדמינטון: לפי טופס הבקשה, מספר קבוצות משחקות בליגה לאומית ובליגה א'. סך הניקוד הבסיסי והמשלים של האגודה עומד על 79 נקודות. ממידע המפורסם באינטרנט ומדוחות הפיקוח עולה כי שחקני האגודה זוכים להישגים מרשימים בארץ (אליפות המדינה) ובחו"ל וכי מדי שנה מתקיימת בעיר תחרות בדמינטון בינלאומית.

9) כדורגל ב': מטופסי הבקשה עולה כי האגודה מפעילה 10 קבוצות ילדים ונוער המשחקות בליגה ב' ובליגה המחוזית. סך הניקוד הבסיסי והמשלים של האגודה גבוה - 1,050 נקודות. מדוחות הפיקוח עולה כי האגודה "איחדה תחתיה את איחוד הקבוצות לפני 12 שנה [כדורגל ד', כדורגל ב' וכדורגל א'] וכי היא "מתמודדת שוב על העפלה לליגה א". בשנת 2013 לא הצליחה הקבוצה לעלות ליגה.

10) ספורט נכים: לפי טופסי הבקשה, מרכז הספורט מפעיל קבוצות רבות בענפים שונים, כגון: כדורסל, ריצה לפגועי CP וכדורשער עיוורים, והוא זוכה להישגים בעיקר בכדורסל נכים (ליגה לאומית). סך הניקוד הבסיסי והמשלים של האגודה עומד על 528 נקודות. הביקורת מעירה כי דוחות הפיקוח אינם כוללים התייחסות לאגודה זו.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"לא לקחתם בחשבון את עלות תפעול מחלקת הנוער. במידה והייתם מכניסים את עלות תפעול מחלקת הנוער, כל האגודות הנ"ל כיום עומדות בקריטריון. לדוגמא: [כדורגל ב'] ו[כדורסל ג'] מתפעלות את מחלקות הנוער בעמותה נפרדת. כנ"ל [כדורגל ד', ג'ודו, כדורסל ב']".

הביקורת איננה חולקת על חוות דעתו המקצועית של מנהל רשות הספורט, והיא מדגישה כי הממצאים מבוססים על המסמכים המצויים בתיקי הבקשות, בהם הדוח הכספי המבוקר, בו מדווחת עלות הפעילות ועליו מתבססת קביעת גובה התמיכה לפי סעיף 12 לנוהל. במקרים בודדים לא צוינה במפורש עלות הפעילות, ועל כן היא נאמדה על-פי סה"כ ההוצאות פחות הוצאות הנהלה וכלליות.

ב. תמיכה בשיעור גבוה מהוצאות מוסד הספורט

סעיף 13 לתנאי הסף לתמיכה לפי הנוהל העירוני: "לא תאושר תמיכה למוסד ספורט בסכום המבוקש במסגרת בקשת התמיכה, באם סך התמיכה המבוקשת בצירוף יתר הכנסותיו של מוסד הספורט עולה על כלל הוצאות מוסד הספורט." כמו כן, נוהל הפיקוח מתייחס לנושא זה: "נתברר לרשות המקומית כי היקף ההוצאות של מוסד ציבור נמוך מהמתוכנן או שהכנסותיו עלו על המצופה, באופן שיש בו כדי להשפיע על שיעור התמיכה או עד סדרי העברתה למוסד הציבור, יוחזר הנושא לדיון בוועדה המקצועית על מנת שתשקול העלאת הנושא לדיון במועצה לצורך התאמת שיעור התמיכה או סדרי העברתה, לפי העניין, לפי השינויים שחלו כאמור."

עיון בדוחות הכספיים מגלה כי אגודות שונות סיימו את שנת הכספים 2011 עם עודף תקציבי, כלומר, סך הכנסותיהן עולה על סך הוצאותיהם. יתרה מזאת, נמצאו אגודות הגוררות עודף משנה לשנה מזה מספר שנים וממשיכות לקבל את התמיכה.

שם האגודה	סכום התמיכה, בש"ח*	סה"כ עודף תקציבי, בש"ח	הערות
ג'ודו	11,767	6,835	
טריאתלטים	42,358	18,277	עודף מצטבר גם לסוף שנת 2012 לפי מאזן שהגישו במקום דוח כספי
כדורגל ד'	352,121	89,362	
כדורעף	57,082	220,975	סה"כ יתרה משנים קודמות לפי הדוח הכספי המשותף לשני ענפי ספורט טניס שולחן וכדורעף במאזן בוחן ל-2012 מופיעות הוצאות בגין ענף ספורט נוסף - כדורסל
ספורט נכים	194,027	118,833	
כדורת	5,000	2,260	
הוקי רולר	47,308	54,844	
שחמט	129,834	180,645	יש גם הכנסות מהחברה העירונית
טניס שולחן א'	40,729	13,485	
טניס שולחן ב'	28,831	47,857	עודף מצטבר - יתרת 2010 - 153,171 ש"ח
קשתים	19,758	58,828	
כדורגל א'	133,000	118,556	שנת 2011 הסתיימה בגירעון של 26,565 ש"ח, אך שנת 2010 הסתיימה עם עודף של 164,331 ש"ח

* כולל תוספות

ההסבר שהתקבל לתופעה זו נעוץ בפער שבין שנת הכספים הקלנדרית לבין עונת המשחקים והליגות. עם זאת, יש להעיר כי העודף לא נבחן, ומשכך אף לא נדרש ולא התקבל הסבר מהאגודות.

4.4 חשש לניגוד עניינים

א. כללי

סעיף 174 לפקודת העיריות (נוסח חדש) קובע:

"(א) פקיד או עובד של עירייה לא יהיה נוגע או מעוניין, במישרין או בעקיפין, על ידי עצמו או על ידי בן-זוגו או שותפו או סוכנו, בשום חוזה שנעשה עם העירייה...
(ב) פקיד או עובד הנוגע בדבר כאמור בסעיף קטן (א) יהיה פסול לקיים בידו כל משרה או עבודה בעירייה..."

בנושא זה סבור היועץ המשפטי לוועדה כי עובדי עירייה בכלל ובעלי תפקידים בפרט יכולים לייצג עמותה שבה הם חברים מול העירייה, ובכלל זה, בעת בקשת תמיכה, כל עוד אינם מעורבים בטיפול בבקשות או בדיונים הקשורים להן, כאמור בחו"ד 2.2100 של הוועדה למניעת ניגוד עניינים של נבחרי ציבור ברשויות המקומיות¹³, לפיה, "חבר מועצת רשות מקומית הקשור לעמותה, שלא

¹³ לפי חוות דעת הוועדה למניעת ניגוד עניינים של נבחרי ציבור ברשויות המקומיות, "עקרונות כלליים בדיני ניגוד עניינים" מפברואר 2014, "הדין הישראלי אוסר על עובד הציבור להימצא במצב בו קיימת אפשרות שיהיה נתון בניגוד עניינים... הסיבה לכך נעוצה בחשש, שהעניין האחר שיש לאותו עובד ציבור ישפיע על דרך פעולתו או על שיקול הדעת שלו. הביטוי 'עובד ציבור' הוא ביטוי בעל משמעות רחבה. הוא כולל עובדים, נבחרים ועוד. סעיף 34 כד לחוק העונשין, התשל"ז כולל הגדרה של ביטוי זה לצורך הדין הפלילי..."

הוקמה על ידי הרשות, אך קשורה אליה (בחווה או בדרך אחרת), יימנע מטיפול בכל נושא ומהשתתפות בכל דיון בענייני אותה עמותה ובנושאים כלליים בעלי השלכה משמעותית עליה. דברים אלה אמורים במיוחד בכל הקשור להעברת משאבים מהרשות לעמותה, דוגמת הקצאת מקרקעין, העברת תמיכות, התקשרויות או בדרך אחרת... הדברים יחולו, מקל וחומר, גם על חבר מועצה החבר בהנהלתה של עמותה, העובד בשירותה או בעל קשר חוזי של קבע עמה, או למשל כאשר חבר המועצה משמש כמורשה חתימה של עמותה מסוימת... למשל אם חבר המועצה הוא חבר באגודת ספורט יהיה עליו להימנע מטיפול בנושא הספורט ובכל הקשור להקצאת משאבים וחלוקת תמיכות לגופים אחרים העוסקים בתחום הספורט."

ב. עובדי עירייה בהנהלת אגודות

נמצאו מספר בקשות של אגודות שהעומדים בראשן או חברים בכירים בהנהלתן הם עובדי עירייה, אחד מהם הוא מנהל רישום ופיקוח נכסים מבונים באגף נכסים במינהל הכספים המשמש גם מפקח בתחום התמיכות הכלליות.

ג. רואה החשבון המלווה

רואה החשבון המלווה חתום על טופסי הבקשה של שתי אגודות: כדורגל ג' וכדורגל ד', כרואה החשבון שלהן. בין המסמכים שהוא חתום עליהם נמנים, אישור חתימה על אגרת חוב, נכונות פרטי הבקשה והמסמכים המצורפים אליה ועמידה בתקרת הוצאות הנהלה וכלליות, אישור רואה חשבון לטופס הבקשה, דוח הוצאות הנהלה וכלליות.

כמו כן, רואה החשבון המלווה חתום על המסמך "דוגמה לנוסח דוח מיוחד של רואי חשבון" לגבי כדורגל ג', ועל המסמך "נתונים כספיים של תאגיד בהתאם לדרישת החשב הכללי באוצר", לפיהם הוא ערך ביקורת על דוח הנתונים החשבוניים מהיבטים שונים.

לדברי רואה החשבון המלווה, הוא חתם על הטפסים כדי לסייע לעמותות, מאחר שאינן מעסיקות רואי חשבון, עקב ההיקף הכספי המצומצם שלהן. עם זאת, הוא הדגיש שאינו משמש רואה החשבון שלהן.

הביקורת איתרה דוח כספי לשנת 2011 בתיק הבקשה של כדורגל ד', שאותו הכין רואה חשבון אחר. כמו כן, בתיק הבקשה של האגודה נמצא מסמך ובו החלטת הנהלת העמותה למנות את רואה החשבון המלווה לתפקיד רואה החשבון של העמותה.

זאת ועוד, רואה החשבון המלווה חתם אמנם על טופסי הבקשה כנדרש ואישר את העברת התמיכה, אולם, בתיקי הבקשות של אגודות אלה חסרו מסמכים חיוניים, כגון: דוח כספי, רשימות פעילים וכתובותיהם, רשימת קבוצות והישגיהן, רשימת ארבעת מקבלי השכר הגבוה ואישור ניהול פנקסי חשבונות. כמו כן, כדורגל ג' הגישה מסמכים רבים לאחר המועד הקבוע בנוהל העירוני, ובהם אישור רואה חשבון.

רואה החשבון המלווה מסר כי הוא מעביר את הבקשות לטיפול העירייה גם כאשר חסרים מסמכים.

תגובת רואה החשבון המלווה:

"מסמכי הבקשה נחתמו על ידי לא כרואה חשבון של העמותה, אלא כמי שבהכשרתו רואה חשבון.

"[לגבי] דוח מיוחד של רואי חשבון - נתונים כספיים של תאגיד בהתאם לדרישת החשב הכללי באוצר - האישור מתייחס להוצאות הנהלה וכלליות בעמותה וכן לרשימת מקבלי השכר הגבוה בעמותה, על פי הנתונים המופיעים בדוח המבוקר של שנת 2011 ונתוני הנהלת חשבונות בלתי מבוקרים של שנת 2012.

"ביקורתנו התבססה על נתוני דוחות כספיים מבוקרים על ידי רו"ח אחרים וכן על נתוני הנהלת חשבונות תוך מתן הסתייגות שהוצאות 2012 אינן מבוקרות. "...אבקש לציין כי על פי סעיף 19 לחוק העמותות, עמותות שמחזורן הכללי לא עולה על 1 מלש"ח אינן חייבות במינוי רואה חשבון..."

ד. חבר מועצה ומחזיק תיק הספורט

חבר מועצת העיר ומחזיק תיק הספורט מסוף שנת 2013 עד ל-22.10.14 (להלן - **מחזיק התיק**) הממשמש גם כיו"ר ועדת ספורט נמנה על סגל שחקני קבוצת הכדורגל של אגודת כדורגל ד' בעונות 2013/2014, 2012/2013, והוא רשום בין פעילי הקבוצה¹⁴.

נמצא כי מחזיק התיק השתתף מספר פעמים בדיונים ובהצבעות בנוגע לתמיכות ספורט. בין היתר השתתף בדיון ב-10.4.14 שבו אישרה מועצת העיר (ישיבה מספר 13/14) פה אחד את חלוקת תקציב תמיכות הספורט לשנת 2014 לפי החלטת הוועדה המקצועית. בפרוטוקול הישיבה אף מצוין כי מחזיק התיק השתתף בדיון באופן פעיל והעלה הצעה שהתקבלה בסופו של דבר. מחזיק התיק הצביע אפוא בעד אישור התמיכה שתקבל האגודה שבה הוא חבר. בפרוטוקול הוועדה המקצועית מ-4.8.14 אשר עסקה ב"חלוקת יתרה תקציב הספורט לשנת 2014" נכתב: "...מחליטים לאשר לפי המלצת מחזיק תיק הספורט [מחזיק התיק]... [כדורגל ד'] - 30,000 ש"ח..."

תגובת מנהל רשות הספורט:

"חבר המועצה פעיל ללא קבלת שכר, ושומר על כושר ומהווה דוגמה לצעירים. היכן הבעיה? אנו צריכים להיות גאים בו."

נכון למארכ 2015, חבר המועצה אינו נמנה על סגל שחקני הקבוצה.

4.5 ספורט נשים

א. כללי

ועדת לוי לבחינת מבנה הספורט בישראל שפעלה בסוף שנות התשעים ייחדה פרק בין מסקנותיה והמלצותיה לספורט הנשים. בין היתר, המליצה הוועדה להקפיד על מתן שוויון הזדמנויות לנשים בספורט הישגי, אשר יבוא לידי ביטוי בתקנוני מוסדות הספורט, בחלוקת המשאבים לקבוצות ולמועדוני ספורט,

¹⁴ האגודה לא הגישה כנדרש את רשימת הפעילים המשתתפים במשחקי הליגה, אך בעיון בפרטי הקבוצה באתר ההתאחדות לכדורגל נמצא כי הוא נמנה על סגל השחקנים.

פיתוח וטיפול תכניות לקידום ילדות ונערות בספורט, הכשרת מנהיגות נשים בספורט וייצוג נשים בהנהלות של ארגוני ספורט. גם ועדת לובצקי¹⁵, אשר גיבשה אמות מידה חדשות לחלוקת כספי מועצת ההימורים לגופי הספורט בישראל, המליצה ליישם את עקרונות החלוקה תוך מתן "העדפה לקידום ספורט הנשים".

ב. הנהל העירוני

גם הנהל העירוני כולל התייחסות לקידום הספורט בקרב הנשים:

- 1) סעיף 16 לנהל העירוני מאפשר למוסד ספורט לקבל תמיכה בגין שתי קבוצות בוגרות, באותה מידה המאפשרת תמיכה בגין שתי קבוצות בוגרים.
- 2) בנהל מצוין כי ניקוד הבסיס "...עוצב ברוח עקרונות התבחינים הקיימים בהתאחדות להימורים בספורט ('טוטו') ובהתאם ל'דוח לוי' שנערך בראשותו של השופט דימוס דב לוי ז"ל אשר קובע נוהל מוצע לתמיכה עירונית באגודות הספורט."

טבלת ניקוד הבסיס מחולקת לליגות לגברים וליגות לנשים, אולם, בצד שוויון בענפים כגון אתלטיקה וטניס, יש פערים ניכרים בניקוד במספר ענפים. לדוגמה, ניקוד לקבוצה המשחקת בליגת העל הראשונה לגברים בכדורסל עומד על 4,000 נקודות לעומת 1,000 נקודות לקבוצת הנשים המקבילה. דוגמה נוספת, קבוצת גברים המשחקת בליגת העל הראשונה בכדוריד תקבל 1,100 נקודות לעומת 200 נקודות שתקבל קבוצת הנשים המקבילה.
- 3) התבחין הראשון ברשימת התבחינים לניקוד המשלים נמצא ב"קידום נשים". אולם, הפרמטר הבוחן את קידום הנשים הוא "כמה קבוצות נשים מופעלות על ידי מוסד הספורט?" כנגד קבוצה אחת יקבל מוסד הספורט - 10% מניקוד הבסיס, כנגד שתי קבוצות - 20% וכנגד שלוש קבוצות ומעלה - 30%. אין התייחסות בתבחין זה לפרמטרים אחרים שהומלצו בדוח ועדת לוי, כאמור לעיל.

ג. התבחינים החדשים

בתבחינים למתן תמיכות ספורט לשנת 2015, יש התייחסות לקידום נשים בספורט: "עיריית ראשון לציון, בעת פרסום קביעת שיעור התמיכה השנתי בכל מוסד ספורט, תציין במובחן את שיעור התמיכה המוענק בגין פעילות נשים בקרב אותו מוסד ספורט. לא תאושר תמיכה למוסד ספורט, זולת אם יתחייב כלפי העירייה להעביר את כל התמיכה לה זכה בגין קבוצות נשים שהוא מפעיל לטובת פעילותן של קבוצות הנשים בלבד, מבלי שיעשה שימוש בתמיכות אלה לטובת קבוצות הגברים שהוא מפעיל. המוסד יקבל הודעת העירייה בדבר שיעור התמיכה שיוחד לפעילות נשים מתוך סך התמיכה לה זכה באותה שנה, ויתחייב להקצות סכום זה לפעילות

¹⁵ הוועדה מונתה ביולי 2012 ופרסמה את טיוטת מסקנותיה והמלצותיה בפברואר 2013. נוסח אמות המידה של ועדת לובצקי אושר על ידי המועצה להסדר ההימורים בינואר 2014.

קבוצות הנשים בלבד. עיריית ראשון לציון, באמצעות מנגנוני הפיקוח שלה, תהיה רשאית לוודא בכל עת ביצועה של התחייבות זו ע"י מוסד הספורט." יש לציין כי הפערים שצוינו לעיל בטבלת ניקוד הבסיס נותרו בעינם חרף תוספת הניקוד לקבוצות נשים בענפים כדורגל וכדורסל בליגות הראשונה והשנייה. כמו כן, לקריטריונים של התבחין "קידום נשים" בניקוד המשלים נוספה אפשרות לתוספת ניקוד בגין קבוצות ילדות ונערות.

ד. תמיכות בגין קידום נשים בשנת 2013

לפי טבלת הניקוד שהכין רואה החשבון המלווה על-פי נתונים שקיבל ממנהל רשות הספורט, רק כמחצית האגודות מפעילות קבוצות נשים המתחרות בליגות. למעט שתיים, אגודות אלה מפעילות קבוצה אחת בלבד. יש לציין כי אף לא אחת מקבוצות הכדורגל מפעילה קבוצת נשים. לעומת זאת, מרכז ספורט נכים קיבל 5% מניקוד הבסיס בגין קידום נשים (לא ברור לפי איזה קריטריון) ומועדון השחמט לא קיבל כל ניקוד בתחום זה, אף שבנות ונשים רבות משתתפות בפעילות האגודה ובתחרויות.

תגובת היועץ המשפטי לוועדה:

"...התבחינים הקיימים מנסים לאזן בין המציאות לבין האידיאל הרצוי, כפי שהוא משתקף בפסיקה ובדוח ועדת לוי. המציאות היא שביקושי התמיכה בספורט הנשים נמוכים משמעותית מביקושי התמיכה בספורט הגברים. ככל שביקושי התמיכה בספורט נשים יגברו, אין ספק שיהיה על התבחינים לשקף 'העדפה מתקנת' לטובת קידום ספורט זה ברוח הפסיקה, וכפי שהתבחינים המשלימים משקפים, ולו באופן חלקי, כבר היום."

4.6 המסמכים הנלווים לבקשה

לפי הנהל העירוני, על האגודה המבקשת להציג רשימה ארוכה של מסמכים נלווים. הביקורת בדקה את תיקי הבקשות, לרבות רשימות המסמכים, ולהלן הממצאים:

א. רשימות מסמכים

בתיקי הבקשה נמצאו שתי רשימות מסמכים: האחת - רשימה מפורטת הלקוחה מנוהל עירוני והאחרת - רשימה מקוצרת של משרד רואה החשבון המלווה (להלן - **רשימת רואה החשבון**) עליה הוא גם חותם לצורך העברת הבקשה לאישור. רואה החשבון המלווה מסר כי הרשימה המפורטת מהווה חלק מהנהל ומגישי הבקשות לבדם בוחרים אם לעשות בה שימוש. הוא עצמו בנה רשימה משלו, ובה מסמכים שבלעדיהם לא ניתן לאשר את העברת כספי התמיכה בלא שמולאו כל הדרישות.

נמצאו שתי גרסאות של רשימת רואה החשבון. שתיהן כוללות תעודת רישום עמותה, תקנון, אישורי ניכוי מס במקור וניהול פנקסי חשבונות, הצעת תקציב לשנת 2013 ואישור רואה החשבון המלווה להצעת התקציב, דוח כספי מבוקר וחתום (לשנת 2011) ואישור רואה החשבון המלווה לדוח הכספי, אישור ניהול תקין, התחייבות עמידה בתקרת הוצאות הנהלה וכלליות, התחייבות החזרת כספים במידה שלא יעמדו בדרישות העירייה לקבלת תמיכה (על-פי משרד

הפנים), טופסי בקשת תמיכה וצ'ק עירבון (למבקשי מקדמה בלבד). גרסה אחת של רשימה זו כוללת גם אישור ניהול חשבון בנק. שתי הגרסאות אינן כוללות את כל המסמכים הנדרשים על-פי הנוהל, כגון: מסמכי איגרת החוב (שיעבוד בדרגה ראשונה), רשימת ארבעת מקבלי השכר הגבוה ומאזן בוחן לשנת 2012. הביקורת ביקשה לברר עם רואה החשבון המלווה האם הוא מעביר את הבקשות לטיפול העירייה גם בטרם הושלמו כל הדרישות ונמסרו כל המסמכים לפי הנוהל העירוני (אך רשימת רואה החשבון מלאה). באשר לכך, השיב רואה החשבון המלווה: "חיובי, לעתים תיק הבקשה היה בגזברות, והוא התבקש להגיע למשרד הגזברות לבדוק את המסמכים, וכאשר התקבלו השלמות נוספות, נדרש להגיע בשנית לבדוק אותן."

רואה החשבון המלווה מסר לביקורת רשימה נוספת, מקוצרת מאוד, המיועדת לאישור בקשת מקדמות, הכוללת את המסמכים האלה: צ'ק ביטחון, אישור ניהול חשבון בנק ופרטיו, תעודת רישום התאגיד, תקנון התאגיד, אישור סיווג מלכ"ר, אישור ניכוי מס במקור, אישור ניהול פנקסים, תקציב לשנת התמיכה, אישור ניהול תקין, דוח כספי מבוקר לשנת הכספים הקודמת לשנת התמיכה. לא נמצאו העתקים מסומנים מרשימות מסמכים אלה בתיקי בקשות של אגודות שקיבלו מקדמה, כך שאין אפשרות לוודא שמולאו כל הדרישות לצורך כך. זאת ועוד, לעתים חותם רואה החשבון המלווה על טופס הבקשה המלא בהקשר של מקדמות (בדרך כלל מלווה בכיתוב "אין התנגדות להעברת מקדמה").

ב. מסמכים חסרים בתיקי הבקשה

הביקורת בדקה את קיום המסמכים המפורטים ברשימה המופיעה בנוהל העירוני בתיקי הבקשות ונמצא כי חסרים מסמכים:

- 1) מאזן בוחן - חסר בתיקיהן של בדמינטון, טריאתלטים¹⁶ וטניס שולחן ב'.
- 2) תכנית עבודה לקידום נוער - חסרה בתיקיהן של כדוריד ב' ובדמינטון.
- 3) רשימת מקבלי שכר גבוה, אישור ניהול פנקסי מס ורשימת קבוצות תחרותיות¹⁷ - חסרים בתיק של טניס שולחן ב'.

ג. מסמכים שאינם נדרשים

1) לפי הרשימה המצורפת לנוהל, במקרה שהמבקש הוא תאגיד ארצי או מחוזי, יש לצרף לבקשה אישור רואה חשבון התאגיד על היקף הפעילות הכספית של התאגיד בעיר ראשון לציון. ברשימת המסמכים לשנת 2015 הדרישה השתנתה: "מוסד ארצי אישור רו"ח בגין היקף הכנסות והוצאות הנהלה וכלליות בראשל"צ".

2) ברשימה של רואה החשבון המלווה מצוין בין המסמכים הנדרשים "חשבון/חשבונית על כל סכום שנתקבל מהעירייה", אולם, הוא לעולם אינו

¹⁶ בעת הגשת הבקשה, היה בידיהם דוח כספי מבוקר לשנת 2012.

¹⁷ ממשרד רואה החשבון המלווה נמסר כי האגודות מתבקשות להגיש רשימה מאושרת מהאיגוד הרלוונטי בשני עותקים.

מסומן. ממשרדו נמסר כי הם אינם בודקים זאת, מאחר שחשבון או חשבונית מהעמותות בגין הסכומים המשולמים להם מהעירייה, על-פי הוראות ניהול ספרים, אמורים להתקבל בגזברות לאחר התשלום (ראו להלן תגובת אחראית התשלומים בנושא זה בפרק "היבטים כספיים").

ד. אישור ניכוי מס במקור

כל האגודות הגישו אישורי ניכוי מס במקור תקפים למועד הגשת הבקשה, כנדרש. הביקורת איתרה אישורים לא מעטים שהיו בתוקף עד 31.3.13 בלבד. כפועל יוצא מכך, קיבלו מוסדות ספורט כספי תמיכה בלא אישור תקף:

שם האגודה	הסכום שקיבלו לאחר תום תוקף האישור, בש"ח
כדורסל ג'	1,267,293
כדוריד א'	460,538
כדוריד ב'	438,139
כדורסל ב'	364,822
אתלטיקה קלה	155,081
קשתים	6,586
כדורת	5,000

רואה החשבון המלווה ציין כי הוא בודק את התוקף ביום אישור העברת התמיכה בלבד. לטענתו, למעשה, אישור זה אינו רלוונטי לתבחינים, אלא שיש לבדוק את תוקפו ביום התשלום (ניתן לעשות זאת באמצעות אתר האינטרנט של מס הכנסה), ובמידת הצורך לנכות מהתשלום את אחוז המס הנדרש. מנהלת יחידת תשלומים מסרה לביקורת כי כרטיסי עמותות הספורט נפתחו בסוג כרטיס "עמותות 2013" וכי לא ניכר מס "מעצם סוג הכרטיס". לדבריה, רואה החשבון המלווה אחראי לקבל את כל האישורים של ניהול ספרים וניכוי מס וכי האישורים נשמרים בתיק הבקשה אצל אחראית התשלומים בגזברות.

תגובת ראש העירייה:

"יחידת התשלומים בגזברות תונחה לוודא קיום אישור ניכוי מס במקור. זהו אינו תפקידו של רואה החשבון המלווה לוודא קיומם בטרם תשלום."

ה. דוח כספי

על האגודות המבקשות להגיש דוח כספי מבוקר וחתום בידי רואה חשבון ומורשי החתימה. בשנת 2013 היה על האגודות שהגישו בקשות במועד הנקוב בנוהל לצרף לבקשתן דוח כספי לשנת 2011. רואה החשבון המלווה חתם על הדוח הכספי.

1) בתיקיהן של שלוש אגודות חסרים דוחות כספיים: טריאתלטים, כדורת, כדורגל ג'.

לפי סעיף 19(ג) לחוק העמותות, התש"ם-1980, עמותה שמחזורה השנתי עולה על 1,172,933.01 ש"ח חדשים חייבת למנות רואה חשבון. לדברי רואה החשבון המלווה, עמותות בעלות היקפי פעילות קטנים יכולות להציג דוח

הכנסות והוצאות במקום דוח כספי מבוקר. ואמנם, היקפי הפעילות של העמותות הנ"ל קטנים - פחות מ-40,000 ש"ח - והן הגישו מאזנים או דוח הכנסות והוצאות במקום דוח כספי.

2) שתי אגודות הגישו דוח כספי משותף למספר ענפי ספורט: אגודת הכדורעף הגישה דוח משותף עם טניס שולחן ואגודת הטניס הגישה דוח משותף עם כדורגל. הביקורת מעירה כי באיגוד טניס השולחן בישראל רשומות שלוש אגודות מראשון לציון, שתיים מהן מקבלות תמיכה, אולם כתובת האולם שבו משחקת טניס שולחן ב' היא בבית ספר לקציני ים בעכו. לגבי קבוצת הכדורגל המדווחת בדוח הכספי של אגודת הטניס, בהתאחדות לכדורגל רשום מועדון אחד, המכונה בדוח הנוכחי "כדורגל א'", אשר גם הוא מקבל תמיכה מהעירייה.

כמו כן, הביקורת מבקשת להדגיש את החשיבות שבהפרדת הנתונים בדוחות הכספיים לפי ענפי הספורט שבהם עוסקת אותה אגודה, על מנת שניתן יהיה לעמוד על עלות הפעילות בכל ענף.

היועץ המשפטי לוועדה מסר לביקורת כי "מקור הדרישה... הוא בנוהל התמיכות הארצי של משרד הפנים. בדוחות הכספיים נעשה שימוש על-מנת ליישם חלק מהתבחינים... הדוחות הכספיים מאפשרים גם בחינת הנעשה בעמותות ככל שהמידע גלוי באותם דוחות. הדוחות נסקרים ע"י רואה החשבון המלווה את ועדת התמיכות לצורך יישום התבחינים."

הביקורת רואה חשיבות בבדיקת תוכנו של הדוח הכספי, הן לצורך בחינת הנעשה בעמותות, כדברי היועץ המשפטי לעירייה, והן כדי לברר סוגיות הנחוצות לצורך קבלת החלטה לגבי מתן התמיכה. לדוגמה, בנוהל משרד הפנים נקבע כי בעת קבלת החלטה לגבי מתן התמיכה "יובאו בחשבון הוצאות השכר של המבקש ומידת התאמתן לנורמות השכר הנהוגות בתחום זה".

1. ארבעת מקבלי השכר הגבוה

רשימת מקבלי השכר הגבוה לא נמצאה בשורה ארוכה של תיקי בקשות תמיכה: כדורגל א', כדורגל ב', כדורסל ב', כדורגל ג', כדורגל ה', הוקי רולר, טניס, ג'ודו, טניס שולחן ב'.

לעומת זאת, בשלוש עמותות אין כלל מקבלי שכר: כדורעף, כדורת וטריאתלטים. באשר לשלוש אגודות אלה מסר מנהל רשות הספורט: "אין שכר 2013 בענפים אלה... חובבנים לחלוטין וההוצאות של האגודה הן הוצאות תפעול."

יש לציין כי רשימת ארבעת מקבלי השכר הגבוה איננה מופיעה ברשימת המסמכים של רואה החשבון המלווה, כך שלא ברור אם הוגשה בין המסמכים הנלווים לבקשת התמיכה.

הביקורת רואה חשיבות במסירת מידע זה, לאחר שאיתרה סכומים חריגים שהוצאו על השכר השנתי של ארבעה מועסקים בלבד באגודות והמהווים שיעור ניכר, לעתים עד כדי מחצית, ואף יותר, מעלות הפעילות (המשמשת מידה לקביעת גובה התמיכה):

שם האגודה	סה"כ שכר שנתי של ארבעת מקבלי השכר הגבוה, בש"ח	אחוז מעלות הפעילות
כדוריד ב'	925,229	25
כדורסל א'	111,425	30
טניס שולחן א'	49,041	45
שחמט	553,346	46
כדורסל ג'	2,276,697	48
קשתים	94,525	81

ז. ניהול חשבון בנק

מוסד הספורט מצרף לבקשת התמיכה אישור בנק בדבר ניהול חשבון בנק ופרטיו וכן כתב הסכמה בלתי חוזרת לבדיקת חשבונות הבנק בחתימת מורשי החתימה. לדברי היועץ המשפטי לוועדה, "מקור הדרישה להסכמה זו הוא בנוהל התמיכות הארצי של משרד הפנים. המטרה, להבנתי, היא מתן כלים לפיקוח על התנהלותה הכספית של העמותה." היועץ המשפטי לא ידע אם נעשה שימוש בהסכמה הנ"ל וכן הביקורת לא הצליחה לאתר מקרה כזה, אף שנמצא שמורשי החתימה של האגודות המבקשות אכן חותמים על הרשאה זו.

ח. תכנית עבודה לקידום נוער לשנת 2013

לפי הנוהל העירוני, על מוסד הספורט לצרף לבקשה תכנית עבודה לשנת 2013 לקידום נוער במסגרת פעילות מוסד הספורט. הביקורת לא איתרה תכנית עבודה לשנת 2013 בתיקי הבקשה של מספר אגודות: כדורגל א', כדוריד ב', כדורגל ה', הוקי רולר, טניס, קשתים. מאחר שמסמך זה איננו מופיע ברשימה של רואה החשבון המלווה, אין תיעוד לכך שהוא אכן הוגש בין המסמכים הנלווים לבקשת התמיכה. שלוש אגודות הגישו אמנם תכנית עבודה, אך היא אינה מפורטת או ממוקדת ולעתים אף מדובר בשרבוט מספר שורות בכתב יד: טניס שולחן א', כדורגל ד', טניס שולחן ב'.

שתי אגודות הגישו תכנית כראוי אך באיחור ניכר: בדמינטון - ב-12.5.13, כדורת - ב-1.5.13. בשלב כה מתקדם של עונת פעילות הספורט (מתחילה בספטמבר 2012), לא ברורה משמעותה של התכנית: האם במועד זה מתחילים להפעיל תכנית, או שתכנית זו נכתבה בדיעבד. אגודת כדורגל ג' הגישה במקום תכנית מכתב ובו מציינים ראשיה כי אינם יכולים להגיש תכנית עקב תקציב מועט.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"[כדורגל ג'] - כפי שציינתי בדוחות מפעילים 2 קבוצות נוער דרך עמותות [כדורגל ב']."

ט. איגרת חוב

על מורשי החתימה מטעם האגודה המבקשת לחתום על נוסח איגרת חוב (המצורפת לנוהל), לפיה סך התמיכה שיקבלו ישועבד לטובת העירייה.

לא נמצאה איגרת חוב בתיקי הבקשות של האגודות כדורגל א' וקשתים. מאחר שמסמך זה איננו מופיע ברשימה של רואה החשבון המלווה, אין תיעוד לכך שהוא אכן הוגש בין המסמכים הנלווים לבקשת התמיכה.

י. בקשת מקדמה

לפי נוהל משרד הפנים, המועצה רשאית להחליט על תשלום מקדמה למוסד אשר קיבל תמיכה בשתי שנות התקציב הקודמות, אם הוא עומד בתנאים מוקדמים אשר כוללים בין היתר הגשת בקשה מיוחדת לכך על-ידו, הנתמכת במסמכים המנמקים את הצורך במקדמה.

הנוהל העירוני אינו מתייחס כלל לאפשרות לקבל מקדמה, וממילא אינו כולל כללים, תבחינים וטפסים לבקשת מקדמה. הביקורת מדגישה את האמור בסעיף 1.2 לנוהל משרד הפנים: "נוהל זה מכוון לקדם, בתחום התמיכות, מינהל תקין, שוויון, שקיפות, היסכון, יעילות וכן למונע פגיעה במוהר המידות."

רואה החשבון המלווה מכין את החומר לקבלת המקדמות כבר בסוף השנה, טרם קבלת המסמכים מהאגודות. זאת, לדבריו, "מאחר שפעילות הליגות מתחילה בחודש ספטמבר שנה קודמת, ובינואר של שנת התמיכה העמותות כבר באמצע העונה שלהן".

שמונה אגודות קיבלו מקדמות על חשבון התמיכה בשנת 2013. אף לא אחת מהן הגישה בקשה מיוחדת לכך. כאמור, רואה החשבון המלווה מסר לביקורת רשימת מסמכים מיוחדת לצורך הגשת בקשה למקדמה, אך היא לא הייתה בשימוש בשנה הנבדקת.

5. היבטים כספיים

5.1 תשלומים

א. אחראית התשלומים מקבלת את החלטות מועצת העיר הכוללות את רשימת האגודות הנתמכות ואת סכומי התמיכה¹⁸, וכן את כל מסמכי הבקשות. לא נמצאה עדות לכך שאחראית התשלומים שהייתה בתפקיד בשנת 2013 ביצעה בדיקה נוספת לשלמות תיק הבקשה וקיום כל המסמכים.

ב. לאחר מכן, היא מעבירה הוראות תשלום למסלקה לפי ההחלטות. לפי אחראית התשלומים הנוכחית, ועדת התמיכות קובעת את אופן פריסת התשלומים. אם נוצר מצב בו קיים חוסר ודאות בעניין פריסת התשלומים, היא פונה לאישורו של גזבר העירייה. הביקורת לא איתרה ציון פריסת תשלומים באף לא אחד מהפרוטוקולים של הוועדה.

ג. אחראית התשלומים בודקת בעת התשלום אם יש לאגודה חובות לעירייה ולחברה העירונית (בגין דמי שימוש במתקנים), ובמידת הצורך, רושמת את הקיזוז בהוראת התשלום.

¹⁸ הרשימה מובאת כנספח להחלטת המועצה, והיא למעשה החלקים הרלוונטיים מקובץ האקסל שמכין רואה החשבון המלווה, בשינויים לפי החלטת המועצה.

5.2 תשלומי מקדמות

לפי סעיף 13.9 לנוהל משרד הפנים, ניתן לאשר מקדמה "בנסיבות מיוחדות ומטעמים שיירשמו" בגובה שלא יעלה על 25% מסך כל התמיכה שקיבל המוסד בשנה קודמת. עם זאת, בהיעדר אישור תקציב הרשות המקומית, לרבות אישור שר הפנים, ניתן להוציא מדי חודש 1/12 מתקציב השנה הקודמת.

ב-17.1.13 החליטה המועצה (מס' 112/13) לאשר את החלטת הוועדה המקצועית מ-2.1.13 "לאשר את חלוקת מקדמות לתמיכה בעמותות ספורט לחודשים ינואר-פברואר 2013 (בשיעור 2/12 מהתמיכה המאושרת בגין שנת התקציב 2012 בהפחתת 5%) כמפורט בטבלה המצורפת כנספח א' לפרוטוקול. המקדמות ישולמו כנגד הפקדת שיק ביטחון מאת העמותה הנתמכת להשבת המקדמה במקרה שייקבע שהעמותה אינה זכאית לתמיכה או זכאית לתמיכה בשיעור נמוך מהמקדמה." הטבלה המצורפת כנספח לפרוטוקול כוללת רשימה של כל האגודות שביקשו תמיכה בשנה קודמת וגובה המקדמה שהן זכאיות לקבל. הביקורת מציינת כי המקדמות אושרו (וגם שולמו) טרם קבלת אישור שר הפנים לתקציב ולא בגובה 1/12 כקבוע בנוהל משרד הפנים.

שמונה אגודות קיבלו תשלומי מקדמה בגובה 2/12 מהתמיכה שקיבלו בשנה קודמת לפני תום מועד הגשת הבקשות (5.2.13):

שם האגודה	תאריך קבלת התשלום	גובה התשלום, בש"ח
כדורגל ה'	23.1.13	116,000
כדורסל ב'	21.1.13	165,461
אתלטיקה קלה	23.1.13	77,540
כדורסל ג'	5.2.13	585,525
כדוריד ב'	23.1.13	214,986
כדורגל ב'	21.1.13	52,151
כדורעף	27.1.13	9,514
כדוריד א'	21.1.13	192,769
סה"כ		1,413,946

שתי אגודות קיבלו מקדמות (2/12) על-פי אותה החלטה, אמנם לאחר תום תקופת הגשת הבקשות, אך לפני אישור הוועדה המקצועית (מ-28.2.13) את התפלגות התמיכות לשנת 2013 אשר אושרה במועצת העיר ב-17.3.13 (ישיבה מס' 115/13):

שם האגודה	תאריך קבלת התשלום	גובה התשלום, בש"ח
טניס שולחן ב'	13.2.13	4,805
שחמט	13.2.13	18,306
סה"כ		23,111

כל האגודות שקיבלו מקדמה הגישו צ'ק ביטחון כנדרש. לגבי אגודת כדורגל ה', נמצאה הנחיה של היועץ המשפטי לוועדה לקבל מהם אישור ניהול תקין וצ'ק ביטחון בלבד לצורך העברת המקדמה.

5.3 תוספות לתמיכה

א. תוספות כלליות

הביקורת איתרה מקרים שבהם קיבלו האגודות תוספות לתמיכה מתוך הרזרבה לחלוקה שיועדו לצרכים ייחודיים. מדובר בתוספת של 2%-15% מסך התמיכה שקיבלו. יש לציין את ההפחתה הכללית של 5% שבוצעה בשנת 2013 מתקציב התמיכות לשנת 2012, לעומת שיעור התוספת מסך כל התמיכה שקיבלו האגודות יחד, העומד גם הוא על 5%.

התוספת מתוך התמיכה		סכום תמיכה, בש"ח	שם האגודה
אחוזים	סה"כ, בש"ח		
15	30,000	194,027	ספורט לנכים
9	5,000	55,510	כדורסל א*י
8	100,000	1,253,998	כדוריד ב'
8	100,000	1,256,612	כדוריד א'
5	50,000	1,050,000	כדורגל ה'
3	33,900	1,026,666	כדורסל ב'
2	90,000	3,621,898	כדורסל ג'
5	408,900	8,458,711	סה"כ

* לא קיבלו תמיכה בשנה קודמת.

ב. תוספות לאירועים

שלוש אגודות קיבלו תוספות תמיכה מתוך תקציב התמיכות לצורך מימון אירועים גדולים:

- 1) בדמינטון - 30,000 ש"ח למימון אירוע בין-לאומי לכדור נוצה
- 2) טריאתלטים - 15,000 ש"ח למימון אירוע טריאתלון בין-לאומי
- 3) שחמט - 20,000 ש"ח למימון אליפות ישראל הפתוחה בשחמט

יש לציין כי אגודת הטריאתלטים קיבלה תמיכה חריגה ביותר (112% מעלות הפעילות). בדמינטון קיבלה גם היא תמיכה גבוהה מ-50%, אך זאת אולי בשל התוספת למימון האירוע הבין-לאומי הנ"ל.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"האגודות הנ"ל מקיימות אירועים שעלותם מעל 150,000 ש"ח לטובת הספורט בראש"צ. חלק מהאירועים הם אירועים בינלאומיים, וזאת תמיכה עירונית לטובת עזרה להפקת אירועי הספורט."

5.4 הערות כספיות

הביקורת עיינה במסמכים הנלווים לטופסי הבקשה, ובפרט בדוחות כספיים (לשנת 2011), מאזן בוחן והצעות תקציב 2013. רואה החשבון המלווה אינו בודק את תוכנם של מסמכים אלה, אלא, רק את קיומם בהתאם למועד ההגשה, כאמצעי המצביע על תקינות ניהול העמותה. אחראית התשלומים סברה כי הוא בודק לעומק מסמכים אלה, ולא ביצעה בדיקה משלה. הביקורת שבה ומדגישה את החשיבות שבבדיקה מעמיקה של מסמכים אלה.

להלן יובאו ממצאים שעלו מעיון במסמכים אלה.

א. אגודות גירעונית

מספר אגודות סיימו את שנת 2011 עם גירעון תקציבי, לעתים גירעון שנצבר במשך מספר שנים:

שם האגודה	סכום התמיכה, בש"ח*	סה"כ גירעון, בש"ח	הערות
טניס	36,264	191,671	חלק מהגירעון נובע משיפוץ מגרש רמת אליהו בסך כ-90,000 ש"ח בשנים 2010-2011
כדוריד ב'	1,253,998	765,187	לא כולל משיכת יתר והלוואות לזמן קצר בסך 641,168 ש"ח
כדורגל ג'	19,089	1,600	מתוך מאזן 2012, לא הגישו דוח כספי
בדמינטון	74,486	4,000	
כדורסל ב'	1,026,666	143,276	גירעון מצטבר - סיימו את שנת 2011 עם עודף של 52,238 ש"ח, אך שנת 2010 הסתיימה עם גירעון של 195,514 ש"ח
כדורסל ג'	3,621,898	978,954	גירעון מצטבר - גירעון שנת 2010 - 1,452,322 ש"ח. לא כולל חוב של כחצי מיליון ש"ח למס הכנסה
כדורסל א'	55,510	104,503	
כדוריד א'	1,256,612	474,327	גירעון מצטבר

* כולל תוספות

ב. הוצאות חריגות

הביקורת איתרה במסמכים שנבדקו דיווח על הוצאות חריגות לכאורה של האגודות המבקשות, אשר היא סבורה שיש לתת עליהן את הדעת לאור חוות דעתו המקצועית של מנהל רשות הספורט (הסעיפים המוצללים), לאור הפערים בין ההוצאה על-פי הדוח הכספי לשנת 2011 לבין הצעת התקציב שהגישה העמותה ולאור הוצאות מקבילות באגודות ספורט אחרות:

שם האגודה	סך התמיכה, בש"ח	תיאור ההוצאה	אחוז ההוצאה מעלות הפעילות	הערות
בדמינטון	74,486	ציוד וביגוד ספורט - 27,601 ש"ח	21	בהצעת התקציב לשנת 2013 צוינה הוצאה של 162,500 ש"ח לתלבושות ספורט
		נסיעות לחו"ל - 48,653 ש"ח	37	
כדוריד א'	1,256,612	אחזקה ושיפוצים - 212,160 ש"ח	7.5	
		הוצאות מאמנים - 402,719 ש"ח	49	לעומת 82,600 ש"ח בשנת 2010
כדורגל א'	133,000	הוצאות ציוד ספורט מתכלה, מחנות אימון וגיבושים - 255,641 ש"ח	31	לעומת 10,000 ש"ח בשנת 2010
		הוצאות איגוד הכדורסל - 52,629 ש"ח	14	לא דמי חבר
טניס שולחן א'	40,729	משכורות ונלוות שחקנים ומאמנים - 49,040 ש"ח	45	
		פעילויות ספורט - 32,834 ש"ח	30	לא ברור מה כוללות
כדורגל ב'	312,903	ציוד מתכלה - 32,494 ש"ח	5	
		הוצאות מרכז הפועל - 40,000 ש"ח	7	

שם האגודה	סך התמיכה, בש"ח	תיאור ההוצאה	אחוז ההוצאה מעלות הפעילות	הערות
		הסעות שחקנים - 67,380 ש"ח	11	
		אירוח שחקנים - 23,094 ש"ח	4	
כדוריד ב'	1,253,998	ציוד ספורט ותלבושות - 119,772 ש"ח	3	בהצעת התקציב לשנת 2013 צוינה הוצאה של 162,250 ש"ח לתלבושות ספורט
		הסעות ומחנות אימונים - 363,000 ש"ח	10	
		ביגוד וציוד - 651,964 ש"ח	26	
		שיפוט, כרטיסים ושונות - 360,514 ש"ח	14	
		מחנות אימון (בוגרים ונוער) - 375,035 ש"ח	15	
		טיפול רפואי וביטוח - 519,788 ש"ח	21	
כדורגל ה'	1,050,000	שכר ונלוות שחקנים - 3,346,416 ש"ח		
		שכר ונלוות מאמנים ובעלי תפקידים - 638,356 ש"ח		
		הוצאות הנהלה וכלליות - 1,773,204 ש"ח		
		מזון בנפרד מהוצאות פעילות המצוינות בדוח הכספי כ"עלות משחקים ואימונים (כולל נוער) - 2,524,181 ש"ח. סה"כ שכר ונלוות והנהלה וכלליות - 5,757,976 ש"ח	לא רלוונטי	
		שכ"ד ואחזקת דירות לשחקנים - 201,460 ש"ח	4	
כדורסל ג'	3,621,898	רכישת כרטיסים לפיינל פור - 82,587 ש"ח	2	
אתלטיקה קלה	465,242	תשלומים לספורטאים ומאמנים - 309,775 ש"ח	41	כמחצית הסכום משולם לארבעה אתלטים ומאמן. בעלי תפקידים באגודה פועלים בהתנדבות. החברה העירונית העניקה תוספת למימון הוצאה זו בסך 12,000 ש"ח
		בגדי ספורט ואביזרים מקצועיים - 55,134 ש"ח	7	
		מחנות אימון ותחרויות בחו"ל - 311,838 ש"ח	41	
		בדיקות רפואיות - 83,391 ש"ח	5	
כדורסל ב'	1,026,666	הסעות למשחקים - 125,495 ש"ח	7	לא כולל כרטיסי טיסה לחו"ל
		הוצאות מרכז הפועל - 82,900 ש"ח	5	לא דמי חבר
		ציוד מתכלה - 148,267 ש"ח	8	לא ברור במה מדובר
כדורגל ד'	352,121	שכר עבודה ונלוות - 102,075 ש"ח	49	סה"כ שכרם של חמשת מקבלי השכר הגבוה עומד על 29,937 ש"ח
		אחזקה - 52,871 ש"ח	25	לא ברור במה מדובר
ספורט נכים	194,027	הוצאות נסיעות למשחקים - 63,959 ש"ח	17	הוצאות אלה מצוינות בדוח הכספי בנפרד
		הוצאות נסיעות - 24,370 ש"ח	6	
		הוצאות ניהול - 64,500 ש"ח	17	
		ארוחות מתנות וכיבודים - 44,112 ש"ח	12	
שחמט	129,834	משכורות ונלוות - 931,357 ש"ח	78	חמשת מקבלי השכר הגבוה משתכרים בסה"כ 553,346 ש"ח

שם האגודה	סך התמיכה, בש"ח	תיאור ההוצאה	אחוז ההוצאה מעלות הפעילות	הערות
		שכר דירה - 76,109 ש"ח	6	מנהל רשות הספורט מסר כי המועדון אינו משלם שכירות על המתקנים
טניס שולחן ב*	28,831	ציוד מתכלה - 666,733 ש"ח	30	מנהל רשות הספורט העלה אפשרות שהוצאה זו נובעת מפעילויות אחרות (כגון קייטנות). לדבריו, האגודה קיבלה מהעירייה "כמה עשרות אלפי שקלים או ביחס לטניס שולחן (לקבוצות) הסכום לא היגיוני. יכול להיות שהם היו צריכים להגיש או להציג רק את הפירוט לקבוצת טניס שולחן עליהם קיבלו הקצבה."
		נסיעות לתחרויות לחו"ל - 320,815 ש"ח	14	
		הוצאות הפעלת ליגות (מרכז הפועל) - 260,320 ש"ח	12	מנהל רשות הספורט מסר כי אין מדובר באירועים שנערכו בעיר
		שירותי ניהול הסתדרות הכללית - 105,000 ש"ח	5	
		הוצאות טלפון וקשר - 47,124 ש"ח	2	
קשתים	19,758	הוצ' שכר טרחה מקצועי - 10,730 ש"ח	9	אין ביאור
		שכר מאמנים - 94,525 ש"ח	80	
טניס	36,264	ציוד ספורט מתכלה - 117,069 ש"ח	23	
		שירותי אימון וניהול - 45,344 ש"ח	9	

* בדוח הכספי מצוין "מלאי" ברכוש השטרף בסך 506,504 ש"ח ללא ביאור

תגובת מנהל רשות הספורט:

"בהחלט, הגורמים הממונים על הביקורת החשבונאית צריכים לבדוק את ההוצאות החריגות לכאורה."

6. פיקוח

6.1 כללי

א. כללי הפיקוח על התמיכות

נוהל משרד הפנים מתייחס בהרחבה לביצוע פיקוח על השימוש בתמיכה. לפי הנוהל, מנכ"ל הרשות ימנה **עובד הרשות** בעל כישורים מתאימים לבצע את הפיקוח בהתאם לכללים שתקבע הוועדה המקצועית. לפי נוהל משרד הפנים ונוהל הפיקוח העירוני, יגישו האגודות הנתמכות דיווחים תקופתיים על שימוש בתמיכה, והמפקח יבדוק שהאגודות עושות שימוש בכספי התמיכה למטרה שלשמה ניתנה, שהאגודות מקיימות את התנאים לתמיכה, שלא חלו שינויים מהותיים במוסד וכן שהמוסד מבצע את פעילותו לפי כללים או תקנים המקובלים בתחומו.

כאמור, בנוהל הפיקוח מפורטים נושאי הפיקוח, אופן הפיקוח והדיווח וכן סנקציות שיופעלו באם יסתבר שעמותה הנתמכת איננה עומדת בתנאים או עושה שימוש לא ראוי בכספי התמיכה.

מנהל רשות הספורט שהכין דוחות פיקוח דיווח כי אינו מכיר את נוהל הפיקוח העירוני. כמו כן, מזכירת ועדת התמיכות המקצועית ציינה בפני הביקורת כי הנוהל משמש לפיקוח על תמיכות כלליות בלבד. רואה החשבון המלווה סבר כי, כפי שאין הפרדה בחוק, כך אין הפרדה בנוהל הפיקוח העירוני בין תמיכות כלליות לתמיכות ספורט.

ב. המפקח על תמיכות ספורט בעירייה

הביקורת פנתה לרואה החשבון המלווה וליועץ המשפטי לוועדה כדי לברר מי מעובדי העירייה מונה לתפקיד המפקח בתחום תמיכות הספורט. רואה החשבון המלווה סבר שמדובר במפקח על התמיכות הכלליות, ולא ידע כי מונה מפקח נפרד לתמיכות הספורט. לדברי היועץ המשפטי (חבר הוועדה המקצועית), מעולם לא קיבל לעיונו דוחות פיקוח. מזכירת ועדת התמיכות דיווחה כי להבנתה, מנהל רשות הספורט משמש בתפקיד המפקח מאחר שהוא איש המקצוע המעורה ביותר בתחום.

מנהל רשות הספורט הוא עובד עירייה המושאל לחברה העירונית ומטעמה הוא פועל. עוד יש לציין כי מנהל רשות הספורט מעורב בקביעת גובה התמיכה והוא זה המעביר לרואה החשבון המלווה את נתוני הניקוד הבסיסי והמשלים, שעל-פיו נקבעת חלוקת 85% מתקציב התמיכות. כמו כן, יש לו תפקיד משמעותי בייעוץ מקצועי לוועדה המקצועית.

תגובות מנהל רשות הספורט:

"אני לא זה שנמצא בתפקיד המפקח של תבחיני הספורט... מעולם לא פנו אליי, לא מוניתי..."

"אני מספק נתונים יבשים על אגודות ונתונים מקצועיים מניסיוני, בהחלט לא מפקח.

"...ולא בעל יכולת לפקח על דוחות כספיים."

הביקורת הסבה את תשומת לבו של מנהל רשות הספורט לכך שהוא חתום על דוחות הפיקוח שהכין והעביר לגזבר העירייה כ"מפקח המקצועי"¹⁹.

על כך השיב: "זה מה שהוא [הגזבר] ביקש כי לא היה מי שיעשה אז לא לעשות? ...אני לא מפקח תבחינים."

בתגובה נוספת כתב: "...אני גם אפקח, אבדוק כל שקל על מה ייצא באגודה? מנהל רשות הספורט משמש גם כסמנכ"ל חברה של 2,500 עובדים ועובד כמעט לבדו. מנהל רשות הספורט לא קובע את הניקוד לבדו, הכול בשיתוף מחזיק תיק הספורט."

¹⁹ בכותרות דוחות הפיקוח נכתב בין היתר "הדו"ח מוגש בהתאמה לחוזר מנכ"ל 2006/4 סעיף 17 פיקוח על השימוש בתמיכה עירונית סעיף 17,2 מפקח מקצועי - [מנהל רשות הספורט]."

הביקורת פנתה ליועץ המשפטי לוועדה בבקשה שיחווה דעתו במינוי עובד לביצוע תפקיד הפיקוח המקצועי בעוד שהוא מעורב בתהליך קביעת גובה התמיכות, ולהלן תגובתו:

"מנהל רשות הספורט הוא גורם מקצועי לכל דבר ועניין, שבראייתי העירייה מסתייעת בו על-מנת לאפיין את התבחינים, ליישם אותם ולאכוף את השימוש בהם.

"אני לא רואה קושי בכך שימלא את כל התפקידים או בצורך מיוחד ב'הפרדת רשויות' בין הפונקציות השונות, שכולן חוליות בשרשרת חלוקת התמיכות בספורט.

"איני רואה חשש לניגוד עניינים בין החוליות השונות של אותה שרשרת."

נוסף על כך, יש להעיר כי מנהל רשות הספורט היה בשנת 2013 חלק מסגל השחקנים בקבוצת הכדורגל של האגודה כדורגל ב', אשר קיבלה תמיכה גבוהה מ-50% מעלות הפעילות (אך פחות מהמרב שהוועדה המקצועית יכולה לאשר - 70%). לפי דוחות הפיקוח, אגודה זו התמודדה על העפלה לליגה א' לכל אורך שנת 2013, אולם מאמציה לא צלחו, ובדוח הפיקוח של שנת 2014 עדיין מצוין כי היא ממשיכה בהתמודדות.

תגובות מנהל רשות הספורט:

"עלות הפעילות ב[כדורגל ב'] כולל מחלקת הנוער נמוכה מ-50% מהתמיכה."
"...[כדורגל ב'] היא קבוצה שקיבלה הכי מעט כסף בסעיף שיקול דעת בשנת 2013: כ-4,000 ש"ח בלבד!"
בתגובה נוספת כתב: "עלות מחלקת הנוער והבוגרים לא נמוכה מ-50% מהתמיכה. טעות בידכם. נתון שניתן לבדוק."

ג. דרישת דיווח

באפריל 2012 שלח רואה החשבון המלווה, לדבריו לפי בקשת גזבר העירייה, דרישה לכל אגודות הספורט הנתמכות, כדלקמן: "כרואי החשבון המלווים את ועדת התמיכות של עיריית ראשון לציון לשנת 2012, נבקשכם להעביר לעיונינו... דוח חצי שנתי (ינואר-יוני 2012) לתום העונה... דוח תקציב מול ביצוע חצי שנתי...". בשנת 2013 הוציא דרישה זו מנהל רשות הספורט. מנהל רשות הספורט השיב לשאלת הביקורת כי ביקש להעביר את המסמכים הנ"ל לרואה החשבון המלווה "אם ביקשתי, אז לדעתי נתבקשתי ע"י ראש העיריה דאז, מחזיק תיק הספורט או ע"י החשב המלווה כנראה בגלל העברת התשלום האחרון של השנה כי רצו להקדים את התשלום על מנת שלאגודות יהיה אוויר לנשימה." מנהל רשות הספורט הוסיף: "אני במקרה הטוב בנושא הספציפי הנ"ל רק צינור להעברת הבקשות של רואה החשבון המלווה."

לדברי רואה החשבון המלווה, בשני המקרים הוא קיבל את המסמכים מהאגודות, ביצע בדיקת שלמות למסמכים והעבירם לעירייה.

ד. ביצוע הפיקוח

מנהל רשות הספורט דיווח כי פעולות הפיקוח שלו כוללות בחינת ההתנהלות באגודה כגון הפעלת ועדת משמעת בעת הצורך ואיתור מקרים של זיופי שחקנים. היבטים נוספים שנבדקים הם שמירה על מתקנים עירוניים, תשלומי שכר למאמנים ושחקנים, עלויות חוגים, התנהגות האוהדים ועוד. הוא ציין במיוחד את בדיקת תחום פעילות הנוער באגודות המגישות לו דיווחים בנושא מדי תקופה, והוא מנחה אותן ובודק את ביצוע ההנחיות.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"הפיקוח שלי הוא ספורט בלבד, ולא פיקוח חשבונאי."

6.2 דוחות הפיקוח**א. מועדי הדוחות**

לפי נוהל הפיקוח העירוני, יבוצע הפיקוח באמצעות תכנית עבודה שנתית, שבמהלכה ייבדקו בכל חודש שתי עמותות אשר ייבחרו לפי שקלול קריטריונים שונים.

מנהל רשות הספורט הגיש לגזבר העירייה דוחות בתאריכים 8.3.13, 9.7.13 ("לקראת העברת התקציב האחרון לשנת 2013") ו-8.4.14 ("לקראת אישור העברת התקציב במועצה בתאריך 9.4.14").

ב. דוחות הפיקוח לשנת 2013

לפי נוהל הפיקוח, המפקח יפיק דוח שנתי שבו ידווח על בדיקותיו וממצאיו, אלא אם "ישנם גילויים מהותיים", אז הוא נדרש לדווח מיידית ליו"ר ועדת תמיכות, ליועץ המשפטי לעירייה, לראש העירייה ולמנכ"ל העירייה. לנוהל הפיקוח מצורף טופס דיווח על ממצאי הפיקוח.

מעיון בדוחות הפיקוח לשנת 2013 שהגיש מנהל רשות הספורט לגזבר העירייה עולה כי נבדקה עמידת האגודות בתנאים המצוינים בסעיף 17.5 לנוהל משרד הפנים:

- 1) התמיכה משמשת למטרה אשר לשמה ניתנה.
 - 2) מוסד הציבור מקיים את התנאים שקבעה הרשות המקומית בקשר לתמיכה ואת הפעילות בגינה ניתנה התמיכה.
 - 3) לא חלו שינויים מהותיים בנוגע למוסד ציבור הנתמך שהיה בהם כדי להשפיע על אישור התמיכה או על שיעור התמיכה.
 - 4) מוסד הציבור מקיים את פעולותיו בהתאם לכללים או לתקנים שנקבעו בדיון לגופים מסוגו.
- נוסף על כך, מדווח מנהל רשות הספורט על פעילות האגודות ובייחוד על הישגים או נקודות הטעונות שיפור.
- לא נמצאה בדוחות התייחסות למרכז ספורט נכים ולנבחרת עובדי העירייה. לעומת זאת, מתייחס מנהל רשות הספורט לעמותות שאינן מקבלות תמיכה מתקציב התמיכות בענפים שחייה, התעמלות ואומנותית, התעמלות קרקע

והתעמלות אקרויבטית (כולן יחד), המנוהלות על ידי החברה העירונית "בגלל קושי 'הישרדות' של הענפים האישיים במסגרת אגודות הספורט שלא יכלו לעמוד במימון הענפים הנ"ל וזנחו את הענפים". בדוחות מודגשת הצטיינות האגודות הללו בארץ ובעולם, בתחרויות באירופה ובאולימפיאדה לנוער. מנהל רשות הספורט מסר לביקורת כי החברה העירונית מסייעת לאגודות אלה באמצעות הכספים שהיא מקבלת מדי שנה במסגרת תקציב התמיכה.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"...אין אזכור לנבחרת עיריית ראש"צ כי הם לא אגודה/עמותה... ללא החברה העירונית לא היו הענפים הללו שורדים כי העמותות של הענפים הללו קרסו."

6.3 ממצאי הפיקוח

הביקורת עיינה בדוחות שהגיש מנהל רשות הספורט לגזבר העירייה בתאריכים 8.3.13²⁰, 9.7.13 ו-8.4.14. להלן ממצאים מתוך הדוחות שיש לתת עליהם את הדעת והביקורת לא איתרה כי נערך על כך דיון שנרשם בפרוטוקולי הוועדה:

א. טניס שולחן ב'

בדוח מ-9.7.13 מובאת ביקורת על אי-הפעלת מחלקת נוער במחצית הראשונה של שנת 2013 בצירוף המלצה "להקפא תשלום של שני חודשים (נובמבר ודצמבר) על מנת לראות התקדמות בתפעול מחלקת הנוער". לפי דוח מ-8.4.14, האגודה החלה "לטפח קבוצת נוער" אך עדיין "יש מקום לשיפור בהחלט". הביקורת מציינת כי הנוהל העירוני מייחד סעיף בקריטריונים לחלוקת תקציב התמיכות כחלק מהניקוד המשלים כי מוסד הספורט נדרש להתחייב להקצות 20% מסך התמיכה המאושרת לשנת התקציב לקידום נוער בליווי אישור רואה חשבון להקצאה זו. היה ולא יומצא אישור - יתבצע קיזוז מהתמיכה בשנת התקציב העוקבת.

מאחר שמנהל רשות הספורט הוא גם הגורם הקובע את הניקוד לפיו נקבע גובה התמיכה (לפני תוספת לפי שיקול דעת), בדקה הביקורת את הניקוד שקיבלה האגודה בתחום טיפוח נוער. נמצא שאף שדווח על אי-הפעלת מחלקת נוער, מנהל רשות הספורט העניק לאגודה 10% מהניקוד הבסיסי בגין טיפוח נוער. אמנם זוהי הקטגוריה הנמוכה ביותר (עד 19 בני נוער רשומים כפעילים במוסד הספורט לא כולל בתי ספר) ומשמעותה במקרה זה היא 0.7 נקודה (206 ש"ח), אך מספר אגודות אחרות לא קיבלו כלל ניקוד בקטגוריה זו.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"אם אגודה לא קיבלה ניקוד על מחלקת נוער, כנראה שאין לה מחלקת נוער, כגון טריאתלון."

בסופו של דבר, קיבלה האגודה סך הכול 28,831 ש"ח: 3,398 ש"ח לפי הניקוד הבסיסי והמשלים (12 נקודות) ו-25,433 ש"ח לפי שיקול דעת. לא נמצא גם כי

²⁰ בדוח מ-8.3.13 מנהל רשות הספורט לא חיווה דעתו על תפקוד העמותה ועל עמידתה בסעיף 17.5 לחזור מנכ"ל, אף שהדוח מיועד היה לשמש בסיס להחלטת הוועדה המקצועית ומועצת העיר.

התבצע קיזוז מהתמיכה בשנת 2014, להפך, האגודה קיבלה תמיכה גדולה יותר - 32,550 ש"ח.

ב. טניס

בשלושת הדוחות נכתב: "יש מקום לשיפור מקצועי בעיקר במרכז הטניס בקריית ראשון."

בקובץ של אחראית התשלומים מצוין: "ב-2014 שלם רק באישור ראש העירייה 29.12.13". בתיק הבקשה נמצא מזכר ובו נכתב: "לא ישוחרר כסף לקבוצת [כדורגל א'] למרות שיציגו כל האישורים ללא קבלת אישור רה"ע. זאת, לפי החלטת [ועדת] תמיכות ספורט שהתקיימה ב-26.12.13 (זה לא רשום בהחלטה בגלל הרגישות של ההחלטה)".

הביקורת מציינת כי הדוח הכספי של האגודה משלב בתוכו שני ענפים - כדורגל וטניס. בדיקת ההוצאה וההכנסות לפי ענף מגלה כי שנת 2011 הסתיימה בגירעון מפעילות כדורגל בסך 12,870 ש"ח וגירעון משיפוץ מגרש הטניס. אולם, אין אפשרות לעמוד על השפעת גירעונות אלה על המצב הכספי של ענף הטניס בעמותה משום שאין בדוח הכספי פירוט הכנסות והוצאות לענף זה. בשנת 2014 קיבלה האגודה תשלום של 41,234 ש"ח (ב-30.12.14) בגין התמיכה שאושרה לה בוועדה המקצועית ובמועצה.

ג. כדורגל א'

לפי הדוחות, אין לאגודה קבוצה בוגרת ולכן התקציב שקיבלה הגיע מסעיף שיקול דעת בלבד.

הביקורת מציינת כי האגודה קיבלה תמיכה בגובה 133,000 ש"ח, אף שאין לה קבוצה בוגרת המשחקת במסגרת תחרותית. עוד יש להזכיר כי הוצאות הפעילות של האגודה עמדו על 817,865 ש"ח וכי את שנת 2011 סיימה האגודה עם עודף תקציבי של 118,556 ש"ח.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"הנושא תוקן בתבחינים של 2015."

ד. כדורעף

במהלך שנת 2013 צוין בדוחות הצורך בשיפור "בכל הנושא המקצועי", ובדוח מ-8.4.14 אף צוין כי זוהי "עמותה ותיקה שלא מצליחה להתרומם לליגות הגבוהות בגלל חוסר מקצוענות וחוסר כסף..." עוד עולה מדוח זה כי החברה העירונית מפעילה את מחלקת הנוער של האגודה.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"החברה העירונית מפעילה את מועדוני הספורט בחטיבות הביניים בענף הכדורעף כפי שקורה בכלל הארץ, אין כפל פעילות."

באשר לדברים אלה, הביקורת מבקשת להזכיר את חובת האגודות המבקשות להקצות 20% מסך התמיכה לקידום נוער. אף שהאגודה הגישה תכנית עבודה

לקידום נוער לשנת 2013, מסתמן הרושם כי היא לא ביצעה את התכנית, וחמור מכך, החברה העירונית לקחה על עצמה להפעיל את מחלקת הנוער. יתרה מזאת, בשנת 2013 קיבלה האגודה תמיכה בגובה 57,082 ש"ח, מתוכה כ-48,000 ש"ח ניתנו על-פי שיקול דעת. באותה שנה קיבלה האגודה 4 נקודות בלבד על טיפוח נוער (20-40 בני נוער רשומים כפעילים במוסד הספורט לא כולל בתי ספר). אף על פי כן, בשנת 2014 קיבלה העמותה תמיכה גבוהה הרבה יותר - 72,258 ש"ח ותוספת של 20,000 ש"ח על הישגים.

ה. **כדוריד ב'**

מנהל רשות הספורט מציין בדוחותיו כי לאגודה יש "קשיי נזילות ולא אחת הם מבקשים להקפיא תשלומים בגין דמי שימוש במתקנים לחברה העירונית". עיון בדוח הכספי של האגודה לשנת 2011 מגלה כי אכן האגודה מצויה בקשיים עם גירעון גדול ועם חובות לבנקים בסך כולל של יותר מ-1.4 מיליון ש"ח. האגודה זוכה לתמיכה בגובה של יותר ממיליון ש"ח מדי שנה. בשנת 2013 הוקפא סך של 25,000 ש"ח מהתמיכה עקב חובות לחברה העירונית ובשנת 2014 קוזז החוב מהתמיכה.

ו. **כדורגל ג'**

בשנת 2013 העיר מנהל רשות הספורט כי האגודה "מתפעלת בגלל חוסר אמצעים קבוצת ילדים אחת בלבד שמתוחזקת על ידי אנשי המקצוע מקבוצת [כדורגל ב']". קבוצה חובבנית לחלוטין. "בשנת 2014 הפעילה הקבוצה שתי קבוצות ילדים. הביקורת מציינת כי האגודה לא קיבלה כל ניקוד במסגרת הניקוד המשלים וכי ניקוד הבסיס שלה עומד על 30 נקודות. על כל פנים, הוענקו לאגודה 19,089 ש"ח מתוכם 10,264 ש"ח על-פי שיקול דעת. בשנת 2014 קיבלה האגודה סכום של 23,014 ש"ח.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"לא מגיע להם יותר. קבוצה חובבנית שעושה אך ורק את המינימום." בתגובה נוספת כתב: "לקראת שנת הפעילות 2015/16 נציע לאגודה להתאחד עם אגודה נוספת בעיר."

ז. **אתלטיקה קלה**

בכל שלושת דוחות הפיקוח כתב המפקח: "...מלבד התמיכה דרך ועדת הספורט, מממנת בנוסף החברה העירונית עלות חודשית של מאמנים ורכז א"ק עירוני." הביקורת מציינת כי בשנת 2013 זכתה האגודה בתמיכה בגובה 465,242 ש"ח, ללא קשר לתמיכה שהיא מקבלת מהחברה העירונית בלא להידרש לעמוד בתבחינים (ראו להלן בפרק החברה העירונית).

תגובת מנהל רשות הספורט:

"היות והחברה העירונית מתפעלת את כיתות הספורט ומגמות הא"ק בחינוך הפורמלי כנ"ל גם לגבי מועדוני ספורט בית-ספריים בא"ק שהם המובילים

במדינה, ישנם ענפים שהספורט מנוהל דרך מועדונים בית-ספריים, ולא באמצעות מחלקות נוער באגודות הספורט."

הביקורת מבקשת לחזור ולהזכיר כי בתבחינים לשנת 2013 נערכת לא אחת הבחנה בין קבוצות/פעילים המתחרים במסגרת רשמית של ההתאחדות או בליגה הרלוונטית לבין חוגים או בתי ספר לספורט.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"גם כאן החברה העירונית עפ"י דרישת משרד החינוך מפעילה רק את חלק מהגילאים הפעילים במחלקת הנוער בעיקר גילאי חטיבות הביניים והמתמודדים במסגרת מועדונים בית-ספריים."

7. החברה העירונית

7.1 כללי

החברה העירונית נמנית על אגודות הספורט המקבלות תמיכה. בשנת 2013 קיבלה 635,700 ש"ח, אשר חולקו לאגודות וקבוצות שונות ולספורטאים יחידים כמלגות וכן כמימון לאירועים לא גדולים²¹. כל זאת, על-פי המלצתו של מנהל רשות הספורט להנהלת החברה העירונית ולמחזיק התיק. לדבריו, כספי התמיכה מועברים לאגודות שקרסו, כגון התעמלות אומנותית ושחייה, למימון קבוצות של בתי ספר תיכוניים המתחרות בליגות לנוער, לאגודות וְתיקים שאינן זוכות למימון ממקורות אחרים ולמלגות לספורטאים יחידים. בבסיס שיקול דעתו, נמצאת לדבריו איכות הקבוצה או הפעילות בענף הספורט.

לפי חוות דעתו של היועץ המשפטי לוועדה, "...החברה העירונית אינה אמורה לממן פעילויות של עמותות, קבוצות לא מאוגדות משפטית או יחידים. היא יכולה לערוך אירועי ספורט משל עצמה, יכולה לקיים חוגים משל עצמה, ויכולה לבצע פרויקטים משותפים עם גורמים פרטיים בתחום הספורט, אך לא להיות צינור להעברת מימון בלבד". לדבריו, "...מדובר למעשה בהעברות תקציביות לחברה העירונית, המבוצעת לפי אומדני הפעילות שמעבירה החברה לעירייה, ואשר נבדקת, בין היתר, גם ע"י ועדת התמיכות".

כספי התמיכה שמקבלת החברה העירונית מחולקים באופן הבא:

²¹ לדברי מנהל רשות הספורט, מימון אירועי ספורט גדולים (בהיקפים של מיליוני שקלים) מתקבל מתקציב נפרד.

הערה	סכום, בש"ח	סעיף תקציבי
מנהל רשות הספורט מסר: "מדובר על אירועים 'שנולדים' תוך כדי השנה, לדוגמה אירוע אליפות של אגודה. דוגמאות: הסעות למשחקי חצי גמר הכדורסל לילדי העיר (יד אליהו), אליפות הארץ בהרמת משקולות... פרויקט כדוריד חופים, תשורות לאירועי ספורט נכים..." הביקורת מעירה כי לפי הדוח הכספי של ספורט נכים, הוציאה האגודה בשנת 2011 סך של 44,112 ש"ח על "ארוחות מתנות וכיבודים" וסביר להניח שנכללו בהם גם תשורות המוענקות באירועים הנ"ל.	150,000	אירועים, פרויקטים ושכונות
ראו סעיף 7.2	123,500	קט רגל נבחרת
	100,000	תמיכה בספורט בבתי ספר
בדוח שהגיש מנהל רשות הספורט לגזבר העירייה נכתב לגבי אגודות אלה (יחד): "מנוהלת ע"י החברה עירונית בגלל קושי 'הישרדות' של הענפים האישיים במסגרת אגודות הספורט שלא יכלו לעמוד במימון הענפים הנ"ל וזנחו את הענפים."	76,000	נבחרת השחייה
	23,750	התעמלות אומנותית
	23,750	התעמלות קרקע
	19,000	התעמלות אקרובטיקה
ב-10.3.13 הורה מחזיק תיק הספורט דאז (2013) למנהל רשות הספורט לשלם את רישום קבוצות הוותיקים "מתקציב אירועים ופרויקטים מסעיף ועדת הספורט שנמצא באחריות החברה העירונית".	25,000	רישום קבוצות ותיקים ועירייה
ראו סעיף 7.3	14,250	מרכז אופניים עירוני
	14,250	פרויקט הליכה וגיל הזהב
	12,000	מאמנים א"ק
בדוחות שהגיש מנהל רשות הספורט בשנת 2013 צוין כהתייחסות ל"עמותת הטניס" - "פעילה בחמישה מרכזים עירוניים ופרטיים שמשלבים פעילות באופן מסודר ביותר, במהלך העונה החולפת שודרג המתקן בו העמותה פעילה ברמת אליהו ובמהלך חודש יולי שודרג מתקן הטניס העירוני בקריית ראשון דבר שייתן דחיפה לאגודה."	11,400	טניס נווה דקלים
"...יש מקום לשיפור מקצועי בעיקר במרכז הטניס בקריית ראשון."	11,400	טניס קריית ראשון
	11,400	טניס שיכון
ראו סעיף 7.4	10,000	מלגות לספורטאים מצטיינים
	10,000	סקווש

מהנתונים המובאים בלוח דלעיל עולה כי כספי התמיכה שמקבלת החברה העירונית מחולקים בין היתר גם לאגודות ולספורטאים המשתייכים לאגודות הזוכות לתמיכה במסגרת תקציב תמיכות הספורט. הביקורת מבקשת להזכיר את סעיף 20 לנוהל משרד הפנים העוסק במניעת כפל תמיכות, בין היתר גם מהרשות המקומית, אף שהדבר נעשה באמצעות החברה העירונית.

כמו כן, אגודות שונות, המתקשות להתקיים כאגודות ספורט רשומות לפי כללי רשם העמותות זוכות לתמיכה מהחברה העירונית, בניגוד לתבחינים שנקבעו על ידי הוועדה המקצועית ומועצת העיר.

הביקורת ביקשה את התייחסות היועץ המשפטי לוועדה לדברים אלה: "כעיקרון, החברה העירונית מופקדת על קידום ענפי ספורט להם יש דרישה לפעילות מצד קבוצות שונות של יחידים, דהיינו בפעילות ספורטיבית שיש לה ביקוש בקהילה, אך אין בנמצא עמותות ספורט המקיימת אותה. במקרה כזה, החברה העירונית, לפי שיקול דעתה, מקיימת חוגים עירוניים או פעילויות עירוניות באותם נושאים, ואלו מתוקצבות ע"י העירייה ככל פעילויות החברה העירונית."

עוד ביקשה הביקורת לברר האם החברה העירונית רשאית להשתמש בכספים אלה לצורך תמיכה באגודות/ספורטאים המקבלים או יכולים לקבל תמיכה מן העירייה לפי התבחינים וההנחיות. היועץ המשפטי לוועדה התייחס לסוגיה זו כדלקמן: "החברה העירונית אינה אמורה להעביר כספים אלו ליחידים, לקבוצות או לאגודות. היא אמורה לעשות שימוש באותם כספים על-מנת לקיים את הפעילות הספורטיבית המתוקצבת באמצעות זרועות הביצוע של החברה העירונית, ככל חוג עירוני או פעילות עירונית."

תגובת מנהל רשות הספורט:

"וכך החברה העירונית עושה!"

7.2 נבחרת קט רגל

החברה העירונית הקצתה 123,500 ש"ח מכספי התמיכה שקיבלה בשנת 2013 לנבחרת קט רגל. בין היתר שימשו הכספים למימון הקמת העמותה - 7,228 ש"ח, רישום הקבוצה - 6,800 ש"ח (בשני מקומות שונים), שכר - 89,760 ש"ח וציווד ספורט וביגוד - 11,236 ש"ח.

מנהל רשות הספורט מסר: "זאת נבחרת ראשון לציון המקצוענית שקמה לפני כמה שנים. מכיוון שהם לא יכולים להגיש בקשה כי בשביל קבוצה אחת לפתוח עמותה זה לא פשוט, ולמרות זאת, הם פתחו, אבל תקציב בקריטריונים מקבלים ישירות אחרי שלוש שנים. לכן בגלל שאנו ממונים על הספורט, ניהלנו את זה וראית את כל ההוצאות בהתאם לתקציב שאושר. בשנת התקציב הבאה כנראה כבר זה לא יהיה דרכנו."

"נבחרת הקט רגל סגנית אלופת המדינה, ואף העיר ראשון לציון אירחה השנה את כל משחקי הגמר."

תגובת מנהל רשות הספורט:

"זאת הייתה החלטה עירונית בגלל שלא הייתה עמותה עם ותק של שלוש שנים."

לפניית הביקורת לקבל אסמכתאות להחלטה עירונית זו, השיב מנהל רשות הספורט: "הקט רגל עבר לאחר ש[הקבוצה] שנוהלה על ידי [סגן ראש העירייה] שהיה יו"ר עברה הקבוצה [כדורגל ה'] - הגורם הפרטי שרכש את הקבוצה ולא רצה לטפל בקבוצה."

"כמובן ששיקמנו את הקבוצה והורדנו את ההוצאות לכ-120,000 ש"ח בשנה בלבד ע"י ניהול איכותי."

מנהל רשות הספורט העביר לביקורת אישור מנובמבר 2009 ממחזיק תיק הספורט דאז על פירוט עלות הפעלת קבוצת הקט רגל לשנת 2010 (אשר מחזיק תיק הספורט ביקשו להכין): "מאשר בכפוף לישיבה בנושא תקציב. נכון לעכשיו התקציב נשאר אותו דבר כפי שהיה ב-2009 למרות אי-השתתפות באירופה." יש לציין כי על רשימת ההוצאות נמנה סעיף "חובות עבר" בסך 100,000 ש"ח. במסמך מודגש שבשנת 2011 לא יהיה עוד צורך בתקציב להחזר חובות.

7.3 מרכז אופניים עירוני

נמצא כי מנהל רשות הספורט מקצה 14,250 ש"ח מתוך התמיכה שקיבלה החברה העירונית בשנת 2013 למרכז האופניים העירוני. הביקורת מציינת כי מדובר בגוף פרטי רווחי הנותן שירותים בתשלום לחברה העירונית, כגון: מרכז אופניים המפעיל חוגים במרכז ההדרכה העירוני לבטיחות בדרכים וטיולי אופניים מודרכים בשבתות. מועדון האופניים אינו מפעיל קבוצות/יחידים המתחרים במסגרת איגוד האופניים בישראל.

מנהל רשות הספורט מסר: "אני הצלחתי לקבל תקציב קטן למען פעילות אופניים בעיר לפעילות עממית. יש לנו מסעות וטיולי אופניים עם מדריכים בכל הארץ עם מסלולים שמפורסמים בתכנית שנתית. הכסף הזה הולך לטובת פעילות זו. כמובן שזה סכום נמוך שלא מספיק לכלום כי רק פרסום בעיתון יכול להגיע ל-6,000 שקלים, היכן שכר הדרכה ועוד ועוד. [המפעיל] הדריך בשבתות תמורת תשלום כנגד חשבונית, בשנה הבאה יהיה מישהו אחר." על כך הוסיף מנהל רשות הספורט: "בנושא מרכז האופניים פתחנו השנה שלוחות נוספות והגדלנו את שיתוף הפעולה בנושא עם מרכזי אופניים בשכונת רמת אליהו וויצו נחלת יהודה (הפנימייה)."

תגובת מנהל רשות הספורט:

"מועדון אופניים לא גוף פרטי לחלוטין - מהיכן שאבתם את הנתון הנ"ל? "החוגים מתבצעים דרך מרכז קהילה שקמה הסמוך למרכז האופניים, המדריך מקבל אחוזים מהפעילות, ואם אין ילדים רשומים, אז הוא לא מקבל שכר. בנוסף, רכוז האופניים קיבל תשלום על פעילות עירונית/טיולי אופניים בשבתות, כ-400 ש"ח לאירוע בשבת, אירוע שנמשך לפעמים גם 5-6 שעות, 400 ש"ח כנגד חשבונית."

באשר לדברים אלה, הביקורת מפנה לדוח הביקורת בנושא בטיחות בדרכים, לפיו במרכז ההדרכה לבטיחות בדרכים פועל מועדון רכיבת אופניים המפעיל חוגים בשעות אחר הצהריים, חוגים למבוגרים, טיולי משפחות בשבתות ואף קייטנות בקיץ. לצורך כך, ניתנה למפעיל החוגים כיתת לימוד אחת למשך כל השנה שבה הוא מאחסן עשרות רבות של זוגות אופניים ואישור לשימוש במגרש.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"לאורך כל השנה אולי השתמשו במתקן/מסלול האופניים פעמיים בלבד. כל הפעילות היא מחוץ למכרז."

נמצא כי המפעיל הנ"ל מפרסם באתר האינטרנט של החברה הפרטית שבבעלותו את פעילות מועדון האופניים בצד הצעת שירותו כטכנאי שירות לבולמי פוקס, בנייה ותיקון גלגלים ומכנאופן. החברה מציעה למעוניינים להצטרף לטיולים בתשלום ולשכור אופניים וקסדות.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"הקבלן לא מתפרנס מהחברה העירונית, בטח לא מ-800 שקלים לחודש. זכותו בשאר ימות השבוע לעבוד ולבצע לפרנסתו כל מה שרואה לנכון."

7.4 מלגות לספורטאים מצטיינים

בשנת 2013 חולקו מתקציב החברה העירונית 10,500 ש"ח לחמישה ספורטאים מצטיינים, שניים מהם שחקני שחמט המשתייכים למועדון השחמט העירוני, המקבל תמיכה מהעירייה. ספורטאי נוסף הוא שחיין, המשתייך לנבחרת השחייה, אגודה המקבלת תמיכה מהחברה העירונית (ראו לעיל).

לפי סעיף 2ב17 לנוהל העירוני, "50,000 ש"ח מתוך 15% מסך תקציב הספורט השנתי כמפורט בסעיף 17ב1 [הקצאת תמיכות לפי שיקול דעת הוועדה ומועצת העיר] לעיל, יוקצה עבור מלגות לספורטאים מצטיינים - רשומים ופעילים במוסדות הספורט, בהתאם לשיקול דעת הוועדה המקצועית ומועצת העירייה, לאחר שתונח על שולחן המלצת ועדת הספורט העירונית. שיקול דעתן של אלה יונחה בין היתר, בהתאם לרקע הסוציו-אקונומי של הספורטאי; מצוינות הספורטאי; והישגיו הייחודיים."

בוועדה מ-7.8.13 באישור מועצה 122/13 הוחלט כי סך של 33,900 ש"ח מיתרת הרזרבה התקציבית (קריטריון שיקול דעת) ישמש "כתוספת תקצוב עבור החברה העירונית, אשר תשמש אותה לצורך מימון פעילויות ספורט המופעלות על-ידה ובפרט לצורך מתן מענקים לספורטאים מצטיינים אשר נוטלים חלק בפעילויות הספורט הללו." [ההדגשה במקור]

לא נמצאה התייחסות של הוועדה ו/או של מועצת העיר לאופן חלוקת המענקים והמלגות לספורטאים מצטיינים, לרבות חלוקה לענפי ספורט וקריטריונים לרמת הישגים.

כמו כן, לא נמצא כי חולקו מלגות לספורטאים מצטיינים בגובה 50,000 ש"ח כמתחייב מהנוהל העירוני. יתרה מזאת, אין לכך כל התייחסות בטבלת החלוקה שהכין רואה החשבון המלווה.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"ב-2013 לא חולקו 50,000 ש"ח מלגות. המלגות שחולקו ב-2013 דרך תקציב החברה העירונית היו בכפוף לבקשות שעברו ע"י המבקשים למחזיק תיק הספורט שהנחה בכתובים את החברה העירונית."

מנהל רשות הספורט מסר לביקורת אסמכתאות להנחיות שקיבל באשר לחלוקת המלגות בשנת 2013. מהמסמכים עולה כי המלגות ניתנו מתקציב הספורט של החברה העירונית בהוראתם ובאישורם של ראש העירייה ו/או מחזיק תיק הספורט דאז. עוד ניתן ללמוד מהמסמכים כי מנהל רשות הספורט ביקש להקים ועדה לדיון בקריטריונים שהכין למתן סיוע לספורטאים מצטיינים לנסיעות לחו"ל. ראש העירייה הורה לקיים ועדה עם מחזיק תיק הספורט באותה עת. ניסיונות הביקורת לאתר פרוטוקול ועדת ספורט שעסקה בנושא זה לא צלחו.

תגובת אחראית התשלומים הנוכחית:

"...ברצוני להסב את תשומת לבכם כי בשנת 2014 הועברו 50,000 ש"ח לחברה העירונית לשם חלוקת מלגות לספורטאים מצטיינים."

תגובת מנהל רשות הספורט:

"ב-2015 קמה ועדה לחלוקת מלגות בראשות מחזיק תיק הספורט וחברי ועדת הספורט תוך בניית קריטריונים מסודרים והוועדה עסקה בעיקר בתמיכה לספורטאים צעירים אשר אין להם משאבים."

8. כדורגל ה'

8.1 הסכמים בין עיריית ראשון לציון לבין אגודת הכדורגל

א. אגודת כדורגל ה' מקבלת תמיכה מכוח הסכם בן חמש שנים שנחתם בשנת 2008. בחודש מאי 2013 פג תוקפו של ההסכם, אך העירייה העבירה לאגודה את כל סכום התמיכה לשנת 2013 עד לאמצע חודש מארס. לדברי היועץ המשפטי לוועדה, "ביחס לעונת הספורט 2013-2014 הוכנה תוספת להסכם, שבסופו של יום לא נחתמה, עקב סכסוך שפרץ בין העמותה לבין העירייה. סופו של סכסוך זה בהסכם פשרה במסגרתו הועברו זכויות הניהול של [הקבוצה] מעמותת [כדורגל ה'] לעמותת אחרת."

יתרה מזאת, העירייה המשיכה להעביר את כספי התמיכה לכדורגל ה' גם כשזו הפרה סעיפים רבים ומהותיים בהסכם, והתקבל דיווח מיוחד על כך ממנהל רשות הספורט.

ב. הסכם הפשרה נחתם ב-24.8.14 וקיבל תוקף מבית המשפט ב-5.9.14, למעלה משנה לאחר תום ההסכם המקורי. הסכם הפשרה מתייחס בין היתר לנושא התמיכה:

"7. בנוסף, בעצם חתימתם הסכם זה העמותה [כדורגל ה'] ממחה באופן בלתי חוזר את זכותה לקבל מהעירייה את **יתרת התמיכה** בעבור עונת הכדורגל 2013-2014, בסך 500,000 ש"ח לטובת הנושים..."

"8. מתוך הסכום הנקוב בסעיף 7 לעיל, 102,432 ש"ח יועברו ע"י העירייה בהעברה בנקאית לחשבונה של העמותה בבנק..." [ההדגשה אינה במקור]

עוד נקבע בהסכם כי העירייה תשלם לעמותה "דמי פינוי מקרקעין והחזר הוצאות משפטיות ושכר טרחה" בסך 250,000 ש"ח (תוך 30 יום מהחתימה על ההסכם) וסך של 250,000 ש"ח נוספים בגין "כל המיטלטלין של האגודה, לרבות

כל המחובר למקרקעין שבהם השתמשה, חדר הכושר המצוי באצטדיון העירוני על הציוד המצוי בו, ציוד הספורט של האגודה וכיו"ב" (תוך 15 יום מהחתימה על ההסכם).

על ההסכם חתומים גזבר העירייה וראש העירייה ומצורף לו אישור תקציבי להוצאה הכספית לביצוע החוזה מסעיף מספר 1829900810 (תקציב תמיכות ספורט).

8.2 התמיכה בעמותה

א. מדי שנה קיבלה כדורגל ה' תמיכה בגובה מיליון ש"ח. ביולי 2013 קיבלה האגודה תוספת של 50,000 ש"ח לתמיכה. סכום זה אינו מעוגן בהסכם, ואף ניתן בתקופה שלא היה כל הסכם בינה לבין העירייה: כחודשיים לאחר תום ההסכם המקורי ולמעלה משנה לפני החתימה על ההסכם החדש.

ב. נמצא כי אגודה זו הגישה מדי שנה את הטפסים והמסמכים כנדרש, אולם, היא לא נכללה בטבלת החלוקה, וממילא לא נמצא פירוט של הניקוד שקיבלה.

הביקורת מבקשת לחזור ולהזכיר כי בתיק הבקשה של האגודה חסרים מסמכים כגון תכנית עבודה לקידום נוער, רשימות פעילים, קבוצות והישגים וכן רשימת ארבעת המועסקים בעלי השכר הגבוה ביותר.

אף על פי כן, האגודה החלה לקבל את כספי התמיכה בטרם הגישה את כל המסמכים: התשלום הראשון בסך 116,000 ש"ח הועבר לאגודה ב-23.1.13 ואילו אישור סיווג העמותה כמלכ"ר ניתן ב-5.2.13.

ג. לצורך בחינת התמיכה שהועברה לכדורגל ה' בשנת 2014, עיינה הביקורת בנתונים הרלוונטיים ובמסמכים הסרוקים בתוכנת האוטומציה. נמצא כי ב-23.3.14 שולם סך של 200,000 ש"ח על-פי אישור שהתקבל מחבר המועצה מחזיק תיק הספורט, לפיו יש לשלם לעמותה "עפ"י הסכם שנחתם על ידם מול העירייה". לאישור צורף כתב הצהרה והתחייבות מ-19.3.14 בחתימת נציגי העמותה, ובו נאמר בין היתר: "תמיכת העירייה ב... תוארך בעונת ספורט נוספת, והיא תסתיים ביום 30/6/14 (להלן 'תקופת ההארכה')." [ההדגשה במקור]

בכתב ההתחייבות מובאים תנאים שונים, בהם: "כדורגל ה' מתחייבת כלפי העירייה לשמירת דיני העבודה והשכר ביחס לעובדים המועסקים בשורותיה במשך כל תקופת ההארכה. להבטחת התחייבות זו מקובל עלינו כי בשלב זה תשולם ע"י העירייה תמיכה בסך 200,000 ש"ח בלבד, אשר ישולמו לנו כנגד הצגת אסמכתאות מספיקות בדבר סילוק תביעות עובדי [כדורגל ה'] כלפיה..." הביקורת לא איתרה אישור הוועדה המקצועית ואישור המועצה למתן תמיכה זו ולתקופת ההארכה.

ד. סכום של 250,000 ש"ח בגין "דמי פינוי מקרקעין והחזר הוצאות משפטיות" שולם לכדורגל ה' ב-25.8.14, יום לאחר חתימת ההסכם, אך עשרה ימים לפני התקוף שניתן לו מבית המשפט. הביקורת מעירה כי לפי ההסכם ניתן היה להתתין עם התשלום עד 30 יום ממועד החתימה.

ה. עוד נמצא כי סך של 250,000 ש"ח הועברו לחשבון האגודה בגין המיטלטלין של האגודה, לאחר שאושרה במועצה תוספת לתקציב. עם זאת, סכום זה הוצא מסעיף התמיכות אף שאין מדובר בחלק מסך התמיכה.

ו. בישיבת מועצת העיר מס' 19/14 (מ-6.8.14) אושרה העברת זכויות הניהול של האגודה מידי עמותת כדורגל ה' לידי עמותת אחרת. מדברי ראש העירייה עולה כי העירייה החליטה להאריך את ההסכם בשנה והמשיכה להעביר כספי תמיכה, אף ש"מצב הקבוצה היה דומה להיום". ראש העירייה דיווח כי הקבוצה משקת בליגה השנייה וכי "מצב היחסים של בעלי הקבוצה עם האוהדים, תושבי ראשון, עובדי העירייה ועובדי החברה העירונית קטסטרופלי".

לאור הדיווחים הללו ולאור המצוין בדוחות הפיקוח, נראה כי לפי ניקוד הבסיס הייתה הקבוצה אמורה לקבל 294,000 ש"ח. ניתן לאמוד את התמיכה לפי הניקוד המשלים בלא יותר מחצי מיליון ש"ח. כמו כן, לאור חוסר שביעות הרצון שהפגין ראש העירייה בדבריו לחברי מועצת העיר, יש להניח כי לא היה מקום לתת לאגודה תמיכה לפי סעיף שיקול הדעת. יוצא מכך שהאגודה קיבלה מכוח הסכם סכום גבוה בהרבה מאשר הגיע לה לפי התבחינים. הביקורת מבקשת לשוב לדברי היועץ המשפטי לוועדה לתכלית ההסכם: "להביא להפחתת שיעור התמיכה של העירייה...".

תגובת ראש העירייה:

"נושא הורדת התמיכה היה הבסיס לחתימה עם [כדורגל ה'] בזמנו, ואכן התמיכה ירדה מכ-3.5 מיליון ש"ח למיליון. העובדה שדעתי לא הייתה נוחה מהתנהלות העמותה לאחרונה, מה שהביא להפסקת הקשר עמה, איננה סותרת את החיסכון שהושג ואת זכאות העמותה לתמיכה עפ"י ההסכם, להבדיל מהתמיכה עפ"י ניקוד."

עיקרי הממצאים ומסקנות

1. כללי

1.1 העירייה מחלקת מדי שנה כספי תמיכה למוסדות ספורט הפועלים בענפים שונים. בשנת 2013 חולקו תמיכות בסך 11 מיליוני שקלים בין 25 גופים, ובכלל זה, סכום "רזרבה" בגובה 493,000 ש"ח אשר מחולק כתוספות לתמיכות, על-פי החלטות הוועדה המקצועית ואישור המועצה.

1.2 נוהל משרד הפנים מאפשר לרשות המקומית להעניק תמיכות אך ורק על-פי תבחינים שתקבע לפי הוראותיו. התבחינים יהיו ענייניים, שוויוניים ויתחשבו בצרכי האוכלוסייה על כל חלקיה. בית המשפט רואה בנהלים גורם מחייב ופוסק כי על הרשויות המקומיות לפעול לפיהם.

1.3 מדי שנה מפרסמת ועדת התמיכות נוהל והנחיות להגשת בקשות לקבלת תמיכה, תוך הפרדה בין "תמיכות ספורטי" ל"תמיכות כלליות".

2. תבחינים וקריטריונים

- 2.1 בנוהל העירוני מפורט אופן קביעת גובה התמיכה וסוגי הניקוד השונים :
- א. ניקוד בסיס - טבלת ניקוד לפי ענפים ולפי רמת ליגה. עיון בטבלה לשנת 2013 מלמד על העדפת ענפים מסוימים על פני אחרים, וכן על פערים מגדריים ניכרים, בניגוד להצהרה בנוהל העירוני, לפיה ניקוד הבסיס "עוצב ברוח... (טוטו)" ובהתאם ל"דוח לוי".
- ב. ניקוד משלים - עשרה תבחינים בנושאים שונים אשר הניקוד בהם מהווה אחוז מסוים מניקוד הבסיס. בחלק מהתבחינים הללו נקבע הניקוד לפי חוות דעת ולא לפי קריטריונים קשיחים.
- התבחין הראשון עוסק בקידום ספורט נשים, אולם, מדובר בפרמטר יחיד, לעומת מגוון פרמטרים שהומלצו בדוח ועדת לוי בנושא.
- ג. שיקול דעת - תוספת לתמיכה לפי הניקוד הניתנת לכאורה על בסיס קווים מנחים, כגון הישגים מיוחדים וחדשנות הענף. אולם, באופן כללי, הסכומים נקבעים לפי שיקול דעתם של בעלי מקצוע ונבחרו ציבור, בניגוד לחובת חלוקת תקציב התמיכות לפי תבחינים ענייניים ושוויוניים בלבד, כאמור בנוהל משרד הפנים ובפסיקה. עוד נמצא כי היועץ המשפטי לוועדה איננו "שותף לתהליך חלוקת הכספים לפי מרכיב זה".
- 2.2 הוועדה המקצועית הגישה את הטבלה המעודכנת של ניקוד הבסיס לשנת 2013 לאישור המועצה באיחור של שלושה חודשים מהמועד הקבוע בנוהל משרד הפנים (1 בספטמבר שלפני שנת הכספים אליה מתייחסים התבחינים).
- 2.3 העירייה מפרסמת את הפרוטוקולים של ועדת תמיכות באתר האינטרנט העירוני כנדרש בנוהל משרד הפנים, אך ללא טבלאות החלוקה שהן עיקר התוכן של החלטת הוועדה.
- תגובת ראש העירייה :
- "אנחה את מנכ"ל העירייה לפרסם באתר העירוני את הפרוטוקולים, לרבות פרטי החלוקה בין העמותות."

3. קביעת גובה התמיכה

- 3.1 נמצא כי מנהל רשות הספורט מעביר לרואה החשבון המלווה את שני סוגי הניקוד, שנקבעו לאחר התייעצות עם מחזיק התיק לפי הקריטריונים ועל בסיס ידע מקצועי, ללא כל אסמכתאות. רואה החשבון המלווה מכין גיליון אקסל מפורט ומחשב את ערך הנקודה ואת גובה התמיכה שכל אגודה יכולה לקבל.
- 3.2 מחזיק התיק מנחה את רואה החשבון המלווה להוסיף סכום במסגרת שיקול הדעת. בשנת 2013 היווה סכום זה השלמה לסכום שהתקבל על-פי התבחינים, כך שבסופו של דבר יקבל מוסד הספורט 5% פחות מסך התמיכה שקיבל בשנה קודמת.

4. דיון בוועדה ואישור מועצה

- 4.1 ממצאי הביקורת מלמדים כי נערכו דיונים בבקשות טרם קבלת כל המסמכים והאישורים הנדרשים.
- 4.2 המועד האחרון להגשת הבקשות היה 5 בפברואר 2013, ולכן הוועדה לא יכלה לדון בבקשות ולהגיש המלצותיה למועצה עד סוף חודש ינואר, כנדרש בנוהל משרד הפנים.
- 4.3 נערכו דיונים והתקבלו החלטות הן בוועדה והן במועצת העיר גם בחודשים יולי ואוגוסט 2013 (תוספות לתמיכות), בניגוד למועד האחרון הקבוע בנוהל משרד הפנים - 30 ביוני.

5. הטיפול בבקשת תמיכה

- 5.1 רואה החשבון המלווה מקבל את הבקשות לתמיכה על המסמכים הנלווים להן ומאשר, בלא לציין את התאריך ואילו מסמכים התקבלו. עיון בתיקי הבקשות העלה כי חסרים מסמכים רבים, ולא ניתן היה לאתרם, וכך, שמסמכים רבים הוגשו באיחור ניכר. לפי הנוהל העירוני, לא יידונו בקשות שלא צורפו אליהן כל המסמכים הדרושים. אגודות שיגישו בקשות לאחר המועד הקבוע בנוהל יוכלו לקבל תמיכה אך ורק באישור הוועדה המקצועית ועקב נסיבות מיוחדות ומוצדקות.
- 5.2 עוד נמצא כי רואה החשבון המלווה אינו נדרש לבחון את המסמכים, אלא מעבירם לטיפול כמות שהם. לדוגמה, אף על פי שהוא חותם על הדוחות הכספיים המבוקרים, הוא אינו מעיין בהם ומעיר את הערותיו. הביקורת רואה חשיבות בבדיקת תוכנו של הדוח הכספי, הן לצורך בחינת הנעשה בעמותות, כדברי היועץ המשפטי לעירייה, והן כדי לברר סוגיות הנחוצות לצורך קבלת החלטה לגבי מתן התמיכה, כגון עודף תקציבי מצטבר, הוצאות שכר והוצאות חריגות או לא מוסברות.
- 5.3 לפי נוהל משרד הפנים, המועצה רשאית להחליט על תשלום מקדמה למוסד אשר קיבל תמיכה בשתי שנות התקציב הקודמות, לאחר שהגיש בקשה מיוחדת לכך. הנוהל העירוני אינו מתייחס כלל לאפשרות לקבל מקדמה. שמונה אגודות קיבלו מקדמות על חשבון התמיכה בשנת 2013. אף לא אחת מהן הגישה בקשה מיוחדת לכך, בניגוד לנוהל משרד הפנים. הביקורת מציינת כי המקדמות לשנת 2013 אושרו (וגם שולמו) טרם קבלת אישור שר הפנים לתקציב, ולא בגובה 1/12 בכל חודש וחודש, כקבוע בנוהל משרד הפנים.
- 5.4 נמצא כי תקציב התמיכות משמש גם להעברות תקציביות בתחום הספורט, בלא דיונים והחלטות בנוגע להן:
- א. ועד העובדים קיבל תמיכה בגובה 50,000 ש"ח בלא שהגיש בקשה כלל. הביקורת מעירה שאין מדובר באגודת ספורט ולמעשה זוהי העברה תקציבית באמצעות תקציב התמיכות.

ב. כמדי שנה, קיבלה החברה העירונית בשנת 2013 סכום של 635,700 ש"ח לחלוקה לגורמי ספורט. היועץ המשפטי לוועדה סבור כי "...החברה העירונית אינה אמורה לממן פעילויות של עמותות, קבוצות לא מאוגדות משפטית או יחידים".

נמצא כי החברה העירונית מחלקת את כספי התמיכה בין היתר גם לאגודות ולספורטאים המשתייכים לאגודות הזוכות לתמיכות, בניגוד לאמור בנוהל משרד הפנים בדבר מניעת כפל תמיכות. כמו כן, אגודות שונות שאינן רשומות ברשם העמותות, כדוגמת קבוצת הקט-רגל ומפעיל חוגי אופניים פרטי, זוכות לתמיכה מהחברה העירונית, בניגוד לתבחינים.

ג. כדורגל ה' מקבלת תמיכה בגובה מיליון ש"ח מכוח הסכם. בחודש מאי 2013 פג תוקפו של ההסכם והסכם פשרה נחתם רק למעלה משנה לאחר מכן. אף על פי כן, המשיכה העירייה להעביר לאגודה כספי תמיכה, לרבות תוספת תמיכה לשנת 2013 בסך 50,000 ש"ח.

בשנת 2014 קיבלה האגודה 200,000 ש"ח על-פי אישור שהתקבל מחבר המועצה מחזיק תיק הספורט, לפיו יש לשלם לעמותה על-פי כתב הצהרה והתחייבות של העמותה כי תשלם שכר לעובדיה. הביקורת לא איתרה אישור הוועדה המקצועית ואישור המועצה למתן תמיכה זו.

עוד נמצא כי סך של 250,000 ש"ח הועברו לחשבון האגודה בגין המיטלטלין של האגודה, לאחר שאושרה במועצה תוספת לתקציב. עם זאת, סכום זה הוצא מסעיף התמיכות אף שאין מדובר בחלק מסך התמיכה.

5.5 הביקורת איתרה מקרים שמוסד הספורט לא עמד בתנאים או שלא נמצאו אסמכתאות לכך בין מסמכי הבקשה כנדרש:

א. לא נמצאו אישורי ההתאחדות הרלוונטית להשתתפות הקבוצות בליגה מקצועית ו/או אסמכתאות אחרות לכך.

ב. בתיקיהן של שבע אגודות בלבד נמצאה הצהרה כי 75% מהפעילים הרשומים באגודה הם תושבי העיר ורשימות מסודרות המאמתות הצהרה זו. לגבי יתר האגודות, לא נמצאו בתיקים רשימות פעילים עם כתובות מגורים או שהרשימות אינן מאמתות את המוצהר, כולל רשימות ילדים ונוער.

ג. שתי אגודות הגישו דוח כספי משותף למספר ענפי ספורט. באופן כזה, לא ניתן לעמוד על הוצאות האגודה בגין כל ענף ולבחון את השימוש בכספי התמיכה.

ד. רשימת מקבלי השכר הגבוה לא נמצאה בשורה ארוכה של תיקי בקשות תמיכה. הביקורת רואה חשיבות במסירת מידע זה, לאחר שאיתרה סכומים חריגים שהוצאו על השכר השנתי של ארבעה מועסקים בלבד באגודות והמהווים שיעור ניכר, לעתים עד כדי מחצית, ואף יותר, מעלות הפעילות (המשמשת מידה לקביעת גובה התמיכה).

ה. הביקורת לא איתרה תכנית עבודה לקידום נוער לשנת 2013 בתיקי הבקשה של שש אגודות; שלוש אגודות הגישו תכנית לא מפורטת ולא ברורה; שתי אגודות

הגישו תכנית רק בחודש מאי; ואגודה אחת סירבה להגיש תכנית בטענה שאין לה משאבים לכך. לא נמצא כי תשלומי התמיכה צומצמו או עוכבו בשל כך.

ו. לא נמצאה איגרת חוב בתיקי הבקשות של שתי אגודות.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"התבחינים ושיטת הפעולה של עיריית ראשון לציון בנושא תמיכות ספורט הוא דגם לערים רבות אחרות (כולל ת"א, ירושלים, נתניה ועוד), המגיעות ללמוד ולהעתיק את תבחינים וסדר העבודה הקיימים בעיריית ראשון לציון, ועל כך בהחלט אני גאה."

6. תהליך מתן התמיכות

6.1 במסגרת תקציב התמיכות לשנת 2013 אושר לחלוקה על-פי קריטריון שיקול הדעת סך של 936,533 ש"ח. לא נמצאו נתוני בסיס, אסמכתאות או כל עקביות בקביעת הסכומים.

6.2 סעיף 16 לתבחיני העירייה לשנת 2013 קובע כי מוסד ספורט יהיה זכאי לתמיכה רק בגין קבוצות בוגרים. נמצא כי כדורגל א' וטניס מפעילות קבוצות ילדים ונוער בלבד, ואף על פי כן, קיבלו תמיכה.

בנוהל העירוני לשנת 2015 נקבע כי אגודות אלה יהיו זכאיות לניקוד בסיסי בשיעור 2% מהניקוד המוענק למוסד ספורט המחזיק קבוצת בוגרים בליגה הראשונה של אותו ענף. לאחר שיקבלו ניקוד בסיס יוכלו אגודות אלה לקבל גם ניקוד משלים.

6.3 מספר אגודות קיבלו תמיכה גבוהה מ-70%, ואף מעבר ל-100%, מעלות הפעילות, בניגוד לתקרה הקבועה בנוהל העירוני. לא נמצאו קריטריונים או נימוקים לאישור תמיכה גבוהה ולא ברור כיצד נקבעים אחוזי התוספת.

6.4 עיון בדוחות הכספיים מגלה כי אגודות שונות סיימו את שנת הכספים 2011 עם עודף תקציבי, כלומר, סך הכנסותיהן עולה על סך הוצאותיהם, ולמרות זאת, קיבלו תמיכה, בניגוד לאמור בנוהל העירוני. יתרה מזאת, נמצאו אגודות הגוררות עודף משנה לשנה מזה מספר שנים וממשיכות לקבל את התמיכה. ההסבר שהתקבל לתופעה זו נעוץ בפער שבין שנת הכספים הקלנדרית לבין עונת המשחקים והליגות. עם זאת, יש להעיר כי העודף לא נבחן, ומשכך אף לא נדרש ולא התקבל הסבר מהאגודות.

6.5 לפי הנוהל העירוני, יוקצו 50,000 ש"ח מדי שנה עבור מלגות לספורטאים מצטיינים בהמלצת ועדת הספורט ובהתאם לשיקול דעת הוועדה המקצועית ומועצת העירייה. עם זאת, הביקורת לא איתרה כל התייחסות לכך בדיוני הוועדה ו/או מועצת העיר ולא בטבלת החלוקה שהכין רואה החשבון המלווה.

בשנת 2013 חולקו מתקציב החברה העירונית מלגות בסך 10,500 ש"ח לחמישה ספורטאים מצטיינים, חלקם משתייכים לאגודות המקבלות תמיכה מהעירייה.

בשנת 2014 הועברו 50,000 ש"ח לחברה העירונית לשם חלוקת מלגות לספורטאים מצטיינים ובשנת 2015 הוקמה ועדה לחלוקת מלגות בראשות מחזיק תיק הספורט וחברי ועדת הספורט תוך בניית קריטריונים.

7. חשש לניגוד עניינים

7.1 רואה החשבון המלווה חתום על טופסי הבקשה ומסמכים שונים של שתי אגודות כדורגל, כרואה החשבון שלהן. לדבריו, הוא חתם על הטפסים כדי לסייע לעמותות, מאחר שאינן מעסיקות רואי חשבון, עקב ההיקף הכספי המצומצם שלהן.

תגובת ראש העירייה:

"רואה החשבון המלווה יונחה להפסיק מיידית כל סיוע למי מהעמותות."

7.2 מנהל רשות הספורט היה בשנת 2013 חלק מסגל השחקנים בקבוצת כדורגל שקיבלה תמיכה.

7.3 חבר מועצת העיר ומחזיק תיק הספורט בין נובמבר 2013 לאוקטובר 2014, המשימש גם כיו"ר ועדת ספורט, נמנה על סגל שחקני קבוצת כדורגל. באותה עת, הוא השתתף מספר פעמים בדיונים ובהצבעות בנוגע לתמיכה שתקבל האגודה שבה הוא חבר. נכון למארס 2015, חבר המועצה אינו נמנה על סגל שחקני הקבוצה.

8. היבטים כספיים

8.1 לא נמצאה עדות לכך שאחראית התשלומים שהייתה בתפקיד בשנת 2013 ביצעה בדיקה נוספת לשלמות תיק הבקשה וקיום כל המסמכים. נוסף על כך, אחראית התשלומים סברה כי רואה החשבון המלווה בודק לעומק מסמכים מרכזיים כגון דוח כספי, ולא ביצעה בדיקה משלה.

8.2 שמונה אגודות קיבלו תשלומי מקדמה לפני תום מועד הגשת הבקשות ושתי אגודות קיבלו מקדמות בטרם אישרה הוועדה המקצועית את התפלגות התמיכות לשנת 2013.

8.3 מעיון במסמכים הנלווים לטופסי הבקשה, ובפרט בדוחות כספיים (לשנת 2011), מאזן בוחן והצעות תקציב 2013 עלו הוצאות חריגות לכאורה של האגודות המבקשות: ציוד וביגוד ספורט, אירוח, הסעות, שכר ועוד. כמו כן, אותרו הוצאות שלא נמצא להן הסבר, כגון הוצאות שכירות מבנה כאשר האגודה אינה משלמת שכירות על מתקנים.

9. פיקוח

9.1 מנהל רשות הספורט שהכין דוחות פיקוח דיווח כי אינו מכיר את נוהל הפיקוח העירוני. כמו כן, מזכירת ועדת התמיכות המקצועית ציינה בפני הביקורת כי הנוהל משמש לפיקוח על תמיכות כלליות בלבד.

9.2 נמצא כי אף שמנהל רשות הספורט מכין דוחות פיקוח לשימוש גזבר העירייה, הוא לא מונה לתפקיד המפקח באופן רשמי.

מבקרת עיריית ראשון לציון

יש לציין כי מנהל רשות הספורט מעורב בקביעת גובה התמיכה והוא זה המעביר לרואה החשבון המלווה את נתוני הניקוד הבסיסי והמשלים וכי יש לו תפקיד משמעותי בייעוץ מקצועי לוועדה המקצועית.

תגובת ראש העירייה:

"נצטרך למנות מפקח לתמיכות הספורט. אין זה תקין שמנהל רשות ספורט יפקח על התמיכות."

9.3 הביקורת לא איתרה כל גורם עירוני המפקח על ההתנהלות הכספית והאדמיניסטרטיבית של האגודות.

9.4 חרף ממצאים משמעותיים שצוינו בדוחות שהגיש מנהל רשות הספורט לגזבר העירייה, לא נמצא כי נערך על כך דיון שנרשם בפרוטוקולי הוועדה, אף כאשר הממצאים לוו בהמלצות לעכב או להפחית מהתמיכה עקב אי-עמידת האגודה בתנאים.

המלצות

1. יש לבצע הפרדה ברורה בין תקציב התמיכות לתקציבי הספורט, ולא לבצע העברות תקציביות במסגרת התמיכות.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע.

2. על הוועדה המקצועית לתת את הדעת בעת קביעת התבחינים למספר סוגיות:

א. לצמצם את הפערים המגדריים בטבלת ניקוד הבסיס.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע.

ב. לקבוע קריטריונים מקצועיים קשיחים ככל האפשר לקביעת הניקוד המשלים.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע.

ג. להימנע ממתן תמיכה על-פי שיקול דעת ועל-פי הסכמים ולפעול בהתאם לנוהל משרד הפנים ולהוראות בית המשפט.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דיווח היועץ המשפטי לוועדה כי "נוהל משרד הפנים שולל שיקול דעת. אמנם מדובר בנוהל ולא בחוק ומכאן שזו הנחיה פנימית של העירייה, אולם, ספציפית לחוזרי תמיכות, מאחר שאין חוק בנושא, הנטייה של בית המשפט היא להתייחס לנוהל כאל חוק. נוהגים לסטות ממנו רק במקרים חריגים. המועצה צריכה להחליט." מנכ"ל העירייה מסר בישיבה זו כי "ועדת התמיכות המקצועית תפעל לפי הנוהל, אלא אם כן תחליט מועצת העיר אחרת."

ד. לקבוע קריטריונים ברורים למתן מלגות לספורטאים מצטיינים ולהסדיר נושא זה בתהליך מתן התמיכות.

תגובת מנהל רשות הספורט:

"הנושא הוסדר וטופל בקריטריונים ב-2015."

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה בוצעה.

3. על הוועדה לפעול לפי המועדים הקבועים בנוהל משרד הפנים, לרבות הגשת התבחינים המעודכנים לאישור המועצה עד תאריך 1 בספטמבר שלפני שנת הכספים הנדונה, דיון בבקשות והגשת המלצות למועצה עד סוף חודש ינואר ומתן תמיכות לא יאוחר מחודש יוני.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע.

4. יש לעדכן את נוהל העבודה העירוני בנושא המקדמות לתמיכה, לרבות קריטריונים ומועדים לאישור ולמתן מקדמה לתמיכה.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה בוצעה.

5. יש להקפיד הקפדה יתרה על העברת כספי תמיכה לאגודות, אך ורק לאחר שנבדקה זכאות מוסד הספורט לתמיכה, תוך התייחסות לחוות הדעת של רואה החשבון המלווה ושל המפקח על התמיכות. אין לפעול כלל בטרם התקבלו כל המסמכים והאסמכתאות הנדרשות ובטרם התקבל אישור מועצת העיר להחלטות הוועדה.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע.

6. יש להוסיף לנוהל העירוני דרישה שמוסד הספורט ימציא לוועדה מאזן בוחן לסוף עונת הספורט (חודש יוני). זאת, לצורך בחינה האם סך התמיכה המבוקשת בצירוף יתר הכנסותיו של מוסד זה עולה על כלל הוצאותיו.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע.

7. יש להגדיר את תפקידו של רואה החשבון המלווה, ובכלל זה בריכוז הבקשות, בחינת היבטים כספיים ודיווח הממצאים לוועדה וכן ליווי החלטות הוועדה לגבי חלוקת התמיכות.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע.

8. יש להגדיר את תפקידה של אחראית התשלומים בביצוע בקרה על תקינות התהליך ותקינות התשלומים.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע.

9. יש למנות מפקח על התמיכות אשר יבצע את הפיקוח בהתאם לנוהל הפיקוח וידווח לוועדה על ממצאיו.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע.

