



מזכר בנושא:

ניהול ורישום חשבונאי בוועדים מקומיים

מיועד לרואי חשבון ומנהלי חשבונות

של ועדים מקומיים במרום הגליל

מופץ מטעם מחלקת כספים ומחלקת יישובים | המועצה האזורית מרום הגליל

שבת התשפ"ג | פברואר 2023



תוכן עניינים

מכתב הקדמה	.....	שגיאה! הסימניה אינה מוגדרת.
רקע – חשיבות הרישום החשבונאי	.....	4
ועד מקומי	.....	5
סוגיות נוספות	.....	7
דיווחים כספיים – חקיקה ופרקטיקה	.....	12



לכבוד

יושבי ראש ומזכירי ועדים מקומיים
רואי חשבון מבקרים ומנהלי החשבונות
נותני שירותים לוועדים מקומיים במועצה האזורית מרום הגליל
 שלום רב,

במועצה האזורית מרום הגליל, ככל המועצות האזוריות מתקיים שלטון דו רובדי. הועד המקומי כפוף למועצה האזורית שכפופה למשרד הפנים. החקיקה של המועצות האזוריות מחייבת את המועצה והוועדים כאחד.

בשנתיים האחרונות, במסגרת תוכנית ההמראה, אנו מקדמים תהליך משמעותי לחיזוק הקשר בין המועצה להנהגות הישובים ולתושבים בכמה רבדים הכוללים תחומים שונים וביניהם הסדרת הוועדים המקומיים והענקת הקצבות לישובים מוסדרים. בתהליך זה התוודענו לפערים מקצועיים בנושא של הדוחות הכספיים וזיהינו את הצורך לשיפור התקשורת עם הנהלות החשבונות ורואי החשבון של הוועדים ולמתן הבהרות מקצועיות מטעם מחלקות כספים והישובים במועצה והן מרוכזות לנוחיותכם כאן במסמך אחד. (כמובן, אין בהנחות או כדי לגרוע או לסתור כל הנחיית חוק או דין).

על כן, על אף ההנחה הבסיסית שכלל נותני השירותים - רואי חשבון ומנהלי חשבונות הינם בעלי מקצוע מלומדים המכירים את הכללים ויישומם על בוריים, ראינו לנכון לתת התייחסותנו בהבט החשבונאי באשר לסוגיות מרכזיות המאפיינות ועדים מקומיים, באמצעות מזכר זה.

ברצוננו לשפר את כללי ונהלי הדיווח בוועדים המקומיים ולהביא לאחידות ושקיפות טובה יותר, כך שהדוחות יהוו 'כלי' ב-'ארגז הכלים הניהוליים' של בעלי התפקידים-יו"רים ובעלי התפקידים, ישרתו את היישובים בעבודה השוטפת, יוצגו בשפה אחידה בכלל יישובי המועצה וישקפו בבהירות את מצבם הכספי של הישויות הפועלות ביישובים - להנהגת הישוב, לתושבים ולגורמי המועצה הרלוונטיים.

אנו רואים בכך, מעבר לנותני שירותים במובן המעשי - שותפים מלאים לחיזוק העורף המנהלי והכלכלי של הישובים ולהעלאת איכות החיים של התושבים ושלנו ובטוחים שתמשיכו לתת כתף מקצועית רחבה לבעלי התפקידים ביישובנו. יחד נגיע רחוק!

המסמך מופנה לרואי חשבון ולמנהלי חשבונות כאחד, ועל כן ייתכנו נושאים המופנים בפרט לאחד מקהלי היעד. נא הבנתכם. בברכת שיתוף פעולה פורה ומקצועי לרווחת היישובים,

חנה שטיין גזברית המועצה

וג'די אבו סלאח מנהל מחלקת ישובים

*מובהר כי אין במסמך זה להחליף את הוראות החוק והתקנות החשבונאיות. שימוש בלשון זכר במסמך זה נועד לצרכי נוחות בלבד. המסמך מכווון לבעלי שני המינים כאחד.



רקע – חשיבות הרישום החשבונאי

הדיווחים הכספיים, המהווים תמונת ראי לפעילות הכספית של הארגון, להסקת מסקנות או לקבל החלטות להבא, הינם נגזרת ישירה של התנהלות "השרשרת" כולה –

הכנת ואישור תקציב הועד- מנהל הועד יחד עם חברי הועד ובעלי התפקידים	• הכנת ואישור תקציב שנתי בועד
פקיד הגביה בועד | במועצה בעבור הועד	• חיוב תושבים בתוכנת גביה • קבלה וסיווג חשבוניות מספקים • ריכוז מידע מבסס לשכר
חשב שכר	• הפקת תלושי שכר לעובדי הועד • ניהול מעקב סוציאליות ומיסוי
הנהלת חשבונות בועד | חיצונית	• הטמעת תקציב מאושר • הנהלת חשבונות - • רישום הביצועים בתוכנה יעודית
ביקורת רואה חשבון חיצוני	• ביקורת הנהלת חשבונות • עריכה ואישור דוחות כספיים

כל ישות והמשמעויות המשפטיות, מיסוייות, חשבונאיות וניהוליות שלה. ככל שכל בעל תפקיד מודע למרחב בו הוא נמצא, לכללים ולתקינה, להתנהלות הנכונה, למשמעות של פעולה שלו על תוצר הדיווח הסופי – הסיכוי לטעויות יורד והסיכוי לקבלת מצג כספי משקף ומיטבי – עולה.

בהתאמה, ככל שהועד המקומי ינהל מבנה ארגוני מתאים, יקיים רישום, תיעוד ודיווח במסגרת הדרישות החוקיות הספציפיות-

- תקטן חשיפה אישית של בעלי התפקידים לניהול לא תקין.
- תקטן חשיפת הישוב לביקורת אשר עשויות לגרום קנסות כספיים.
- תתאפשר יכולת קבלת החלטות טובה יותר המבוססת על מצג ראוי.

כללי ההתנהלות החשבונאית של ועדים מקומיים¹ שונה מרוב הישויות המשפטיות הרווחות בארץ² ולעיתים נחשפנו לכשלים במצגים ובקבלת החלטות, שנבעו מחוסר הכרת המרחב החשבונאי ומשמעויותיו.



ועד מקומי

הגדרת ישות

לפי צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958, חובה על כל יישוב המוכר על ידי רשויות המדינה ב'סמל מוסד' עצמאי להתנהל בוועד מקומי.

ועד מקומי הינו ישות משפטית סטטוטורית ועל כן מחויב לנהל את פעילותו המוניציפאלית מכוח החוק, התקנות והנחיות משרד הפנים. הוועד מהווה רשות מקומית במסגרת השלטון ה'דו רובדי'³ ומחויב לנהל את חשבונותיו בהנהלת חשבונות כפולה⁴, כרשות מקומית בהתאם ל"שיטת המזומנים המתוקנת" שנרחיב לגביה בהמשך.

ראה הסבר בקובץ התקנות:



תקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות), תשמ"ח - 1988

רשות המקומית בישראל נתפסת כזרוע ביצועית/מנהלית של השלטון המרכזי. וועד מקומי קיים בתחום שיפוטה של מועצה אזורית, פעולתו מכוחה.

מקורות הוועד מקומי נשענים על הכנסות מתושבים המבוססות על חוקי עזר מועצתיים, הטלים וצווים שאושרו במשרד הפנים כגון צו שמירה וצו ארנונה של הוועד המקומי לצד הקצבות מהמועצה האזורית ומשרדי ממשלה שונים.

השימוש כספי הוועד וכלל פעולותיו יתמקדו בצרכי התושבים בנושאים אשר הוגדרו בהאצלת הסמכויות המפורשת שאושרה במליאת המועצה האזורית. לעיון בסל השירותים לחצו - [קישור לסל השירותים](#)

הסדרה

כלל הרשויות מקומיות ובתוכן ועד מקומי, נחשבות ברשויות המס בישראל כמלכ"ר.

נדרש לרשום את הוועד המקומי במשרדי מע"מ כמלכ"ר, ולפתוח תיק במס הכנסה. במידה והוועד מעסיק עובדים נדרש לפתוח תיק בביטוח לאומי.

תיק במס הכנסה ניכויים מחויב בוועד מקומי לצורך ניכוי מס במקור [גם אם אין הוועד מעסיק עובדים] ויש לוודא תוקף של אישורי מס הכנסה בכל עת. פירוט בהמשך.

חובה על כל ועד מקומי לנהל ענייניו בחשבון בנק ייעודי לפעילותו, אלא אם כן הוא פועל, בכל העניינים הכספיים, באמצעות המועצה. כל הכספים אותם גובה הוועד מתושביו או מועברים אליו מהמועצה האזורית או מכל גורם אחר, יופקדו לחשבון הבנק של הוועד וכל התשלומים יבוצעו באמצעותו. האחראי לכספי הוועד המקומי⁵ הוא גזבר, ובהעדר גזבר, אחראי יו"ר הוועד המקומי.



שיטת המזומנים המתוקנת - הרחבה

כאמור ועד מקומי מחויב לפעול בהתאם ל"שיטת המזומנים המתוקנת" המשלבת בין רישום על בסיס מזומן לרישום על בסיס מצטבר.

בשל השונות שלה מרוב הניהול החשבונאי במשק (רוב העוסקים המורשים, החברות הפרטיות והציבוריות, עמותות ואגודות) ראינו לנכון לציין את משמעויות השיטה.

מרבית עקרונות המדידה החשבונאית ברשויות מקומיות הינן שמרניות והן נובעות מהאופי המיוחד של הרשות המקומית. השמרנות והזהירות בולטות ברישום ההכנסות, בהוראה לזקוף חלק ניכר מההכנסות על בסיס מזומן ובהוצאות, להפחית את מלוא ההשקעה ברכוש קבוע במועד ההשקעה ולא לרשום הוצאה מראש כנכס אלא כהוצאה שוטפת. לעומת זאת ישנן הנחיות בלתי שמרניות כגון דרך רישום ההלוואות.

משמעויות שיטת המדידה:

- **הקצבות והכנסות** - הכנסות לתקציב הרגיל בלבד ממשרדי ממשלה, רשויות מקומיות, גופים ציבוריים וכד' נרשמות בשיטה המצטברת. כך גם הכנסות מפיקדונות מבנקים. כל שאר התקבולים כגון הכנסות מתושבים, נרשמות כהכנסות במועד קבלתם בלבד.
- **הוצאות** - כל הוצאה שהתמורה בגינה התקבלה ואושרה על ידי הרשות תרשם בשיטה המצטברת, ללא קשר למועד הפירעון. הוצאות שכר עובדים יכללו את מלוא עלויות השכר⁶ לרבות הנלוות לשכר, ששולמו בפועל. ימי חופשה או מחלה שנוצלו בפועל יוכרו כהוצאות בעת ניצולן. לעומתן עלויות הקשורות בסיום יחסי עובד מעביד ששולמו בעת פרישת העובד ירשמו כהוצאה במועד הפרישה.
- **ימי חופשה, מחלה ופדיון פיצויים** - ההתחייבות לתשלום עבור נושאים אלו אינה נכללת במסגרת ההתחייבויות במאזן הרשות, אלא מקבלת ביטוי בביאורים כמידע בלבד. בגין התחייבות לפנסיה תקציבית לא ניתן מידע כלל, בעיקר בשל עלויות חישוב ההתחייבות המצריכה חישובים אקטואריים.
- **מקדמות לספקים ונותני שירותים** - מקדמות ששולמו על חשבון שירותים או טובין, אף שהשירות או הטובין טרם התקבלו, ירשמו כהוצאה בתקציב הרגיל או הבלתי רגיל במועד התשלום. מובן כי מצופה לנהל מעקב שהשירות מתקבל, אסמכתא מתאימה ושאינו רישום כפול.
- **הלוואות** - הלוואה המתקבלת בוועד מקומי לצרכי פיתוח צריכה להירשם כהכנסה בשנה בה ניתנה (כרטיס תב"ר תוצאתי ולא מאזני) וכן בהקבלה - לייחס את פירעון הלוואה לכרטיסי הוצאות (תוצאתיים). חלק הריבית בהוצאות מימון וחלק הקרן בכרטיס הוצאות פירעון מלוות.
- **מימון** - ריבית, הפרשי הצמדה או שער שהצטברו על משיכות יתר והלוואות לזמן קצר, ירשמו כהוצאה בתום כל רבעון.
- **השקעות ברכוש קבוע** - השקעות נרשמות כהוצאה⁷ בתקציב הרגיל או הבלתי רגיל, זאת אומרת שהעלות כולה מופחתת בשנת הרכישה (שלא בדרך הוצאות פחת מדורגות).

⁶ עלויות השכר לרבות הוצאות הנלוות יפוצלו בין פרקי וסעיפי התקציב, בהתאם לשיכוך של העובד.

⁷ ההוצאה נזקפת לחובת הסעיף התקציבי אשר מימן את רכישת הרכוש.
כרס בן זמרה / ליבנים / מירון / ספסופה / עין אל אסד / עלמה / עמוקה / פרוד / קדיתא / ריחניה / שזור / שפר



- **הנחות ופטורים** על פי דין ירשמו כהוצאה כנגד רישום הכנסה. זאת אומרת שבנטו עודף הגרעון יבטא כדוגמא תקבולי מיסי ארנונה מתושבים בהתאם לתקבול בפועל, אך ביטוי ההנחות שניתנו לתושבים (בהתאמה לקריטריונים הקבועים בחוק וליישום המועצה האזורית) ירשמו כהכנסה וכהוצאה וישקפו את התקבולים שפוטנציאלים באם לא היו ניתנות ההנחות.

ובפרקטיקה-

חשוב לוודא כי הנ"ל מיושם הן במסגרת תכנת הגביה בישוב, הן בהנהלת החשבונות ושוטפת והן בפקודות הנוספות של רואה החשבון ובהצגה בדוחות הכספיים.

על מנהל החשבונות להיות מודע לסטאטוס תוכנת הגביה על מנת שייבוא ההכנסות להנהלת החשבונות יהיה תואם לבסיס הדיווח החשבונאי⁸.

סוגיות נוספות

פעילות עסקית

כל מלכ"ר ובכלל זה ועד מקומי, המקיים בתוך כלל פעילותו פעילות נפרדת שאינה ממטרות הועד המרכזיות ומהווה פעילות עסקית, גם אם רווחי הפעילות יוסבו למימון יתר הפעילות המלכ"רית, יש להפריד את הפעילות העסקית מבחינה חשבונאית ולבדוק צורך באישור רשויות המיסים לאופן הדיווח בגינה.

○ **מיסים** מלכ"ר אינו מחויב במס חברות, מס רווח, הון ומיסים נוספים אך מחויב במיסים מיוחדים:

- **מע"מ** – מלכ"ר שהוכר ככזה, אינו מחויב בדיווח ותשלום מס ערך מוסף על כל פעילותו במסגרת מטרות המלכ"ר. בהקשר זה יש להוציא קיום פעילות עסקית כאמור לעיל, בכפוף לבירור עם רו"ח ועו"ד היישוב ורשות המע"מ יתכן ותדווח למע"מ כתת עסק הנוהג לפי כללי החברות.
- **ניכוי מס במקור** – בשל היות ועד מקומי רשות מקומית הינו מחויב בניכוי מס במקור משירותים ונכסים ללא קשר למחזור עסקאותיו⁹. מנגד¹⁰, תקבולים אותם מקבל הועד המקומי פטורים מניכוי מס במקור.
- **מס שכר** – בנוסף למחויבות כל מעסיק בישראל בתחום העסקת העובדים, על כל מלכ"ר, לשלם מס שכר בגין עובדיו¹¹ אלא אם כלל השכר אינו עולה על התקרה¹². מלכ"ר המקיים גם פעילות עסקית המדווחת למע"מ בהתאם להנחיית רואה החשבון של הועד, פטור מלשלם מס שכר עבור עובדי פעילות זו.

8 יישובית, תקציבית ועוד- תכנות המאפשרות הגדרת מערכת חשבונאית ל'בסיס מצטבר' או 'בסיס מזומנים מתוקן' על מנת להתאים את פעולות הגביה לפי סוג הישות-ועד מקומי או אגודה שיתופית. חשוב כי מנהלת החשבונות ורואה החשבון יודאו הגדרה זו מול פקיד/ת הגביה בישוב.
⁹ עפ"י סעיף 164 לפקודת מ"ה קובע את חובת הניכוי במקור ומכוח סעיף זו הותקנו צווים רבים המגדירים את סוגי המשלמים החייבים בניכוי מס במקור. בין היתר הצו מגדיר "תשלומים בעד שירותים או נכסים...סכומים המשתלמים על ידי המדינה, רשות מקומית"...ועד מקומי נכלל בהגדרת רשות מקומית ומכאן שועד מקומי חייב בניכוי מס במקור מתשלומים אותם הוא משלם ללא תלות בסכום. על כן נדרש בפתיחת תיק ניכויים ובדיווח בהתאם.



○ **הוצאות עודפות** – בשל היות ועד מקומי גוף הפועל לרווחת הציבור (ועל פי רוב מכספי הציבור) ישנה הקפדה יתרה בכל הקשור לריבוי הוצאות. קיימות הנחיות¹³ לתקרת הוצאות פטורות ממס שמעבר לה יחויב המלכ"ר במס של 90% מההוצאה בנושאים אלו – נסיעות לחו"ל, כיבודים, מתנות לעובדים, אחזקת רכב, אחזקת טלפון נייד, אירוח, מתנות ועוד. יש לתת תשומת לב רבה לנושא ההוצאות העודפות, מפני שהמס הנדרש בגין משולם כמקדמת מס, וכיוון שהמלכ"ר אינו חב במס, נוצר אובדן של מס אשר לא יוחזר. במידה וישנן חריגות יש לוודא כי ניתן ביטוי הולם בהנהלת החשבונות ובחשבות השכר (שווי שכר). כבעלי מקצוע חשוב להבהיר ללקוחות מהו המידע המצופה מהם להעביר לכם.

○ חיוב מוסדות פנימיים

מוסדות פנימיים הינן מוסדות שהועד נושא בעלויותן כגון הוצאות חשמל של מבנה המזכירות. חיוב מוסד פנימי בתכנת הגביה עשוי לייצר ניפוח בניהול הביצועים של היישוב כאשר יחידה אחת ביישוב מחייבת את היחידה השנייה - ולמראית עין מייצרת הכנסה עברה בזכרון תכנת הגביה לצד חוב דמיוני. על כן יש לוודא כי מנהל הועד מגדיר אלו מוסדות פנימיים לגביהם יהיה פיצול מסודר בעלויות¹⁴ אך יסווגו בתכנת הגביה ללא חיוב¹⁵. לסיכום - כל יישוב נדרש להגדיר לעצמו מהם המוסדות הפנימיים שבתחומו (שאת עלויות התפעול שלהם הוא מממן ומסבסד ולא גובה מנגד תשלום).

○ הלוואה ויתרת חוב

אסור לוועד מקומי לקחת הלוואה אלא לצרכי פיתוח¹⁶ המוגדרים בתקנות בהמלצת המועצה ובאישור מנכ"ל משרד הפנים בלבד. בהתאמה לכך אסור שתהיה יתרת חוב של הועד המקומי באגודה השיתופית, שכן מדובר באשראי (מעין הלוואה) של האגודה לוועד לצרכי התנהלות שוטפת ולא לצרכי פיתוח. אלא אם כן היתרה בכרטיס של האגודה נובעת מיתרת חוב בגין שירותים שוטפים כמו כל ספק רגיל. מסיבה זו לחשבון הבנק של הועד המקומי אסור להיכנס לגרעון אלא באישור מיוחד של משרד הפנים. ○ אמצעי תשלום דחויים שהתקבלו - ועד מקומי ככל רשות מקומית רשאית לקבל אמצעי תשלום דחויים¹⁷, בתנאי שלסכום החוב יתווספו ריבית והפרשי הצמדה כחוק, מתאריך קבלת אמצעי התשלום הדחוי ועד תאריך פרעונו.

תב"רים

כל פעילות של הרשות המקומית מתבצעת במסגרת של תקציב מאושר¹⁸. פרויקטים במסגרת התקציב הבלתי רגיל נדרש לבצע בהתאם לבניית תקציב מפורט לכל תב"ר. במידה והפרויקט על פני מספר שנים ראוי לתת ביטוי מתאים להבט התזרימי ולפער האפשרי שבין

¹³ המתעדכנות מעת לעת במס הכנסה בסכומים ותנאים שונים.

¹⁴ בדוגמת הוצאות חשמל מזכירות – הכרחי כי עלויות החשמל הישובי יפורטו לחשמל מזכירות בהנהלה וכלליות לצד חשמל מועדון בתרבות וכן הלאה.

¹⁵ בכדי שלא תיווצר הכנסה אך יתאפשר מעקב אחרי סוג ההוצאה כגון מספר קובים מים לשימוש המזכירות א קוט"ש חשמל וכן הלאה.

¹⁶ 135' ס' (ב) לתקנון המוא"ר

¹⁷ כגון שטר, המחאה, כרטיס אשראי, ערבות

¹⁸ בנקאית, בגין תשלום חובה או בעד שירותים

¹⁸ סעיף 204 ל פקודת העיריות וסעיף 186 א' לפקודת המועצות המקומיות קובעים כי לכל רשות מקומית יהיה תקציב שנתי



התקציב לתזרים. בהנהלת החשבונות רצוי לפתוח לכל תב"ר סעיף הכנסה וסעיף הוצאה בסיום סעיפי ההכנסות וההוצאות. רואה החשבון ישקף את פעילות התב"רים בנספח מיוחד לכך (טופס 3).

דגשים להתנהלות ורישום חשבונאי בהנהלת החשבונות¹⁹

1. הקפדה על רישום ממוסמך ומתויק במסודר הכרחית תמיד ובמיוחד במרחב היישובי.
2. יש להקפיד כי שם כל כרטסות ומיונה (תוצאתי/מאזני, חתך) ישקף את תכולתה.
3. יש לרשום על גבי החשבונית את הסעיף התקציבי ולוודא שנעשתה הצלבה בין הזמנת הטובין/השירות למה שניתן למעשה ומיושם בחשבונית.
4. בהכללת פעילות מסוימת (תקבול או תשלום) נכללת בהכנסות/הוצאות הועד יש לבחון את מידת הנשיאה בסיכונים/בסיכויים-ככלל, במקרים בהם הועד מהווה 'צינור'/גורם להעברת כסף עבור התושבים ואין לישות אחריות/סיכון אלא העברת הכסף המתקבל באופן מרוכז לגורם היעד – אין מדובר בפעילות של הישות ולכן הנושא לא יתקצב בהכנסות/הוצאות אלא תתקיים התחשבות מאזנית בחו"ז בלבד. לעומת זאת, כל פעילות הכרוכה בסיכונים/סיכויים/אחריות לישות, מהווה פעילות שלה ועליה להיכלל בהכנסות/הוצאות, בתקציב ובביצוע לפי העניין.
5. הוצאות הנהלה וכלליות הן כלל הוצאות המנהליות המתרחשות בשל הצורך של כל גוף להתנהל ואינן קשורות בהכרח לאופי פעילות הישות. הוצאות אלה יכללו את עלות שכר המזכיר והמזכירה, שירותים מקצועיים, משרדיות ועוד.
6. אופן הגדרת כל כרטסת בה מנוהלים הרישומים החשבונאיים – חשוב ביותר (באיזה חתך פעילות).
7. הסיווג כולל מיון בתוכנת הנהלת החשבונות – שם, קטגוריה וכן סיווג – "תוצאתי" (רווח והפסד) "מאזני".
8. השלכות הסיווג משיקות לניהול התקציב בכל עת ע"י גזבר היישוב זאת בהתאמה שבין הסעיף שתוקצב לסעיפים בהנהלת החשבונות, חשוב לשמר התאמה ואחידות לאורך השנים של כרטיסי הדיווח החשבונאי מול התקציב (שם הכרטיסים ותוכנם)²⁰.
9. ככל שרישום הנהלת החשבונות יהיה מוקפד יותר ותואם לסיווגים הנדרשים ע"י הישות המבוקרת כך בסיס המידע שהגזבר וחברי הועד יקבלו לצורך קבלת החלטותיהם יהיה מוצק ואמין יותר.

התייחסות לסעיפים שונים בהנהלת החשבונות:

- **תגמולי מילואים** - בהתקבל הכנסה מהביטוח הלאומי בגין תגמולי מילואים של עובד/עובדת, יש לפתוח כרטיס תוצאתי בחתך השכר הרלוונטי. לדוגמא: תגמולי מילואים של המזכיר- יכללו בכרטיס נוסף בחתך הוצאות הנהלה וכלליות.
- **שכר ועובדים** – רישום פיצול מקסימלי מיטיב ומסייע בדיוק הנתונים והזיכרון הארגוני. יש לוודא פילוח ראוי בכרטסות השכר – בהוצאות (בכרטיסים התוצאתיים), לכל ענף/פעילות ובחו"זים של העובדים, לפי שמות העובדים.



משמעויות ההפרדה בין הוועד המקומי לאגודה שיתופית קהילתית/חקלאית

אגודה שיתופית (Cooperative) היא סוג של תאגיד - בני אדם המתאגדים ביחד להשגת מטרה משותפת ומקימים גוף שהוא ישות משפטית נפרדת. במקצת מיישובי המועצה הוקמה ישות משפטית זו, על מנת לנהל את ענייני היישוב המוניציפליים עוד טרם הקמת הוועד המקומי. האגודה הינה גוף הכפוף לכללי 'המנהל הפרטי' תחת רשם האגודות השיתופיות במשרד הכלכלה, פועלת באופן וולונטרי ויכולה לחייב בהחלטותיה רק את החברים בה.

להלן עיקרי הנושאים להן קיימות משמעויות הנדרשות בנוגע ליישוב אשר פועל באמצעות וועד מקומי לצד אגודה שיתופית ("זהות וועדים") על הוועד להסדיר לכל הפחות:

1. מערך ההתקשרויות - התקשרות בין האגודה לוועד המקומי כאשר אחד הגופים משמש 'קבלן משנה' למשנהו – באחריות

חברי הוועד והמזכיר.

ככלל, כל ההתנהלות בין הוועד המקומי לאגודה השיתופית (ובין כל ספק חיצוני) צריכה להיות מגובה בהתקשרות חוזית - דהיינו בהסכמים העומדים בחוק, ובהתאמה לחוק חובת מכרזים (אשר הוועד המקומי מחויב בו) בהתאם לסוג ואופי השירות וההתקשרות.

- ביצוע מכרז ו/או פטור ממכרז²¹
- כריתת הסכמים רלוונטיים בהתאם למכרז/פטור ממכרז.
- החלטה לגבי מדיניות רישום של בעלות נכסי היישוב - היכן ועל שם מי מתבצע.

2. מערך הכספים (תקציב, חשבונות בנק וכד') – בכל גוף ובמכלול ה'יישוב' באחריות משותפת של המזכיר ומנהל החשבונות

ובביקורת רואה החשבון.

- התנהלות חשבונאית נפרדת.
- בניית מערך של בקורות פנימיות
- דיווחים כספיים נפרדים – ועד מקומי ואגודה שיתופית
- פעילות על פי בסיסי הדיווח הרלוונטיים (אגודה- מצטבר / וועד מקומי- שיטת המזומנים המתוקנת).
- מניעת ניפוח חשבונאי וביצוע ויסות נכון להוצאות וההכנסות של היישוב- הגדרה של כל שקל לגבי מיקומו הנכון (בוועד או באגודה או בשניהם), זאת בהתאם להגיון, לחוק ולכללים החשבונאיים.

3. מערך מנהלי - באחריות חברי הוועד והמזכיר

- קיום ישיבות בהתאמה לנדרש וכן כתיבת פרוטוקולים (נפרדים ורלוונטיים).
- הקמת מוסדות וועדות לניהול כל ישות.

²¹ קיימות סיבות מסוימות המאפשרות לוועד המקומי להתקשר עם גורם כזה או אחר, לרבות האגודה השיתופית ביישוב וזאת ללא מכרז. אפשרות זו נקראת "פטור ממכרז". על מנת לפעול באופן זה יש לקבל את הנחיות היועמ"ש של הוועד המקומי באופן פרטי לכל יישוב. כדוגמא, ניתן לומר שבועד מקומי אשר בתחומי יישובו - ספקית המים הינה האגודה השיתופית, על הוועד המקומי לפנות ליועמ"ש של היישוב אשר יבצע את הפעולות הנדרשות ע"מ לקבל פטור ממכרז להתקשרות עם האגודה ל**נושא המים** הואיל ולכאורה לא ניתן לומר כי הוועד המקומי יידרש למכרז בטרם יתקשר איתה, שהרי היא הספק הבלעדי של המים בתחומי היישוב.

אגודות / אגודות / אמירים / בריה / בר יוחאי / דובב / דלתון / חזון / טפחות / כלנית / כפר חנניה / כפר שמאי / כרם בן זמרה / ליבנים / מירון / ספסופה / עין אל אסד / עלמה / עמוקה / פרוד / קדיא / ריחניה / שזור / שפר

www.mrg.org.il 04-6919808



חלוקת הרישומים החשבונאים – וועד מקומי ואגודה שיתופית קהילתית/חקלאית

יישוב המתנהל בפועל באמצעות שתי ישויות משפטיות נפרדות, נדרש לפעול בכל ישות בהתאם למתווה מוסדר אשר בהתאם לו מבוצע התיקצוב, הרישום והביצוע. יש לשים לב כי לא מתבצע ניפוח מלאכותי בטעות (הכנסות ו/או הוצאות) וכי כל פעילות נרשמת באחת הישויות²².

נושאים אשר רישומם מחויב להיות במסגרת הוועד המקומי

- ✓ הכנסות מיסי ועד מקומי (ארנונה ועד מקומי) – מתושבים, מוסדות ומפעלים.
- ✓ אגרת שמירה – באם נגבית מכוחו של חוק עזר.
- ✓ הכנסות והוצאות בנק של חשבון הוועד המקומי.
- ✓ הלוואת מועצה (הנרשמת כהכנסה בתב"ר הוועד ומנגד פירעונה כהוצאה).
- ✓ הקצבות מהמועצה – קבועות ומשתנות בסעיפים כלליים וספציפיים
- ✓ הוצאות המבוצעות ע"י המועצה – כגון טיאוט ברוב הישובים
- ✓ השתתפות בתב"רים בביצוע מועצה.

נושאים תלויי התקשרות – בוועד המקומי או באגודה השיתופית

- ✓ השתתפות מתנ"ס/מוע"ד – לפי הישות המתקצבת בפועל.
- ✓ משק המים – לפי הישות אשר מוגדרת ע"י רשות המים כספקית המים ביישוב²³.
- ✓ תשתיות – לפי הישות האחראית עליהם.
- ✓ מעון – עפ"י הישות המפעילה את המעון.
- ✓ ועוד

נושאים שיכללו באגודה שיתופית בלבד

- ✓ הכנסות מיסי אגודה.
- ✓ גבייה מתושבים סעיפים שונים – מכח החלטת אסיפת כללית.
- ✓ הוצאות האגודה בגין אחזקה ותפעול נכסי האגודה.
- ✓ הוצאות חובות אבודים/מסופקים בגין גביית הכנסות האגודה.

ניהול ורישום יתר הנושאים נתון לבחירת הוועדים (היכן לנהל שירותים אלו²⁴), כאשר ניתן במידת הצורך לפצל נושא בין הישויות זאת בהתחשב בעקרון ההקבלה (בין הוצאות והכנסות בסבירות הראויה), העקביות וההיגיון הכלכלי.

²² ישנה מורכבות בהסתכלות המתמדת על מחזור הפעילות ביישוב כחטיבה אחת לעומת ההסתכלות הנפרדת על הישויות השונות כאורנים שונים בסיווגן ואופיין יש בזה גישות שונות 'מחירי העברה' וכדומה. פרשנותנו - יש להימנע מהצגה כוללת כפולה, בכפוף לכך שהשרות "נמכר" במחירי עלות בלבד. כלל מנחה בנושא זה: כל הכנסה ו/או הוצאה תירשם אך ורק פעם אחת (או בוועד המקומי או באגודה השיתופית) ד.ג. מרוס גליל 13110 טל. 04-6919800 www.mrg.org.il

²³ במידה ולא המועצה

²⁴ מובן כי קביעת הישות בה מנהל הנושא מתייבדת לפעול בהתאם למכלול התקינה הרלוונטי, הכולל את אופן התקשרות, הניהול, התפעול והחשבונאות. כפר שמאי כרס בן זמרה / ליבנים / מירון / ספסופה / עין אל אסד / עלמה / עמוקה / פרוד / קדייתא / ריחניה / שזור / שפר



דיווחים כספיים – חקיקה ופרקטיקה

תקציב שנתי

תקציב הועד מורכב מתקציב רגיל (שנתי) ומתקציב בלתי רגיל (תב"ר)²⁵, היכול להיות רב- שנתי, עם העברת יתרות משנה לשנה. חשוב לוודא הפרדת ההתנהלות השוטפת והפרויקטים. חובה על פי חוק להגיש למליאת המועצה הצעת תקציב **בפורמט המפורסם ע"י משרד הפנים** לא יאוחר מחודשיים לפני תחילת שנת התקציב. התקציב המאושר מחייב משפטית.

על מנת שהתקציב יממש תוכנית עבודה יישומית וכן הביצוע ירשם כנגזרת של התקציב, חשוב כי הנהלת החשבונות תקפיד על יישום עקרונות אלו-

✓ שלמות - כל הכנסה או הוצאה של הרשות חייבת לקבל ביטוי בתקציב הרשות.

✓ יש להציג תקציב ברוטו ללא קיזוזים בין הכנסות להוצאות²⁶.

✓ אחדות- לפעולות בעלות אופי זהה יש לתת מינוח אחיד.

✓ פירוט מספק - על התקציב להיות מפורט מספיק, ומאיך לא יכלול פירוט יתר המקשה על מיון הסעיפים וקבלת תמונה נאותה על היקף הפעילות.

✓ שנתיות - מאחר שהמסגרת התקציב הרגיל מתייחסת לשנת תקציב מסוימת, קלנדרית, יש לייחס את הפעילות של שנה אמורה לתקציב של אותה שנה.

✓ פיקוח תקציבי שוטף.

אינדקס הנהלת החשבונות- ישנו אינדקס מספרי לרשויות מקומיות אך ברצוננו לכוון לעיקרון המנחה בהיבט המהותי-פירוט שם מלא של כל סעיף, יצירת חתכי הנהלת חשבונות מתאימים ונוחים לשליפה וקבלת החלטות, סיווג כל סעיף בחתך נכון. רצוי למיין את האינדקס שלא ברצף הכנסות ורצף הוצאות (סיווג החיוני בעיקר לעריכת הדוחות הכספיים המבוקרים) אלא רצף לפי פעילויות כגון הכנסות בטחון ולאחריהן הוצאות בטחון וכן הלאה. לקבלת מצג ברור לכל קוראי הנתונים בקלות.

חובת הגשת דוחות כספיים מבוקרים²⁷ - "ועד מקומי שלא החליט לפעול באמצעות המועצה, יגיש למועצה, מדי שנה, דוח כספי שנתי מבוקר בידי רואה חשבון, לגבי שנת הכספים שחלפה; הדוח הכספי יוגש לא יאוחר מארבעה חודשים מתום שנת הכספים; תמצית הדוח הכספי תופץ לכל תושבי היישוב בתוך 14 ימים מהגשת הדוח למועצה"

הדוחות יכללו: **בהתאם לפורמט המפורסם ע"י משרד הפנים** -מאזן. ריכוז תקבולים ותשלומים של התקציב הרגיל. ריכוז תקבולים ותשלומים של התקציב הבלתי רגיל. חשוב להפריד בין ההתנהלות השוטפת לפרויקטים!

באורים לגבי ספרי העזר²⁸: מערך החיובים, הלוואות²⁹, התחייבויות בגין עובדים, חשבונות מקבילים, ערבויות ועוד. ספרי עזר ללא ביטוי בדוחות הכספיים כלל אך חשוב לוודא עם הועד שאכן מנהלים – פנקס עובדים, חוזים, ציוד ועוד.

25 תב"ר הוא תקציב חד- פעמי המיועד למימון פרויקטים הנושאים אופי של עבודות פיתוח ומוגדרים כהשקעה

26 כגון רישום הכנסות מארנונה ולצידן הנחות שנתנו בהתאם להנחות המועצה – כגידול בהכנסות לצד מהותן כהוצאות של הרשות. תקבולי מיסי ועד בתוספת שיקוף ההנחה לצד הוצאה בגובה ההנחה, מייצגת את התקבול נטו בפועל אך בראיה רחבה ומלאה. www.mrg.org.il 04-6519800 טל. מרום גליל 13110

27 מלח ס' 134ג.א, 134ד.א (2) לתקנון

28 נתוני הועד המקומי שאינם בכלל הנתונים החשבונאיים אך קיימים בספרי עזר.

29 מערך המילואות לשלם חשבונות מקבילים של המילואות שניתנו
כרס בן זמרה / ליבנים / מירון / ספסופה / עין אל אסד / עלמה / עמוקה / פרוד / קדיתא / ריחניה / שזור / שפר



בשל הקשר ההדוק בין הועד המקומי למועצה האזורית מכוחה הוא פועל, יש להקפיד על התאמות מדויקות של יתרות המועצה בספרי הועד לתום השנה.

להלן מועדי הדיווח הנדרשים לקראת שנת הכספים 2022 ואופן ההגשה

סוג הדיווח	מועד נדרש	מועד אחרון טרם סנקציות
דוחות כספיים חתומים לשנת 2022 – בפורמט משרד הפנים	30/4/2023	30/6/2023
הצעת תקציב לשנת 2024 כולל גליונות נספחים נוספים למליאת המועצה	1/10/2023	30/11/2023

חשוב לציין כי העברת כלל הקצבות המועצה לישובים מותנות בהיות הועד מוסדר ובכלל זה - הגשת תקציב שנת³⁰ ודוחות כספיים.

דוחות ניצול תקציב הדוח המופק מהנהלת החשבונות מראה את המצב הכספי אל מול התכנון התקציבי וכן מהווה כלי לקבלת החלטות ע"י הוועד. הואיל ומרבית החלטות הקשורות בניהול היישוב נגזרות באופן ישיר ו/או עקיף מסעיפי התקציב השונים (שוטף ותב"ר) נזקקת ההנהלה לא פעם לקבלת דיווח בדבר ניצול התקציב. על מנת שיהיה ניתן להפיק בכל רגע נתון פלט מהנהלת חשבונות שיבטא את ניצול התקציב לפי סעיפים בנקודת זמן מסוימת, על מנהל החשבונות לבקש את התקציב השנתי כפי שאושר בפירוט לפי סעיפים (רצוי פירוט מקסימלי), ולהזינו כ- 'מנה תקציבית' למערכת.

נכון להיום אין דרישה של המועצה האזורית מרום הגליל להגשת דוח ביצוע מול תקציב אך מצופה כי מנהל החשבונות יפיק עבור הועד המקומי דוח זה לפחות אחת לחצי שנה על מנת לתכנן את המשך השנה בהתאם לביצועי עבר, לשמור על יציבות כלכלית ולקבל החלטות ועד באופן רציונאלי ומחושב.



לסיכום:

דוחות כספיים מבוקרים תלויים ברישומי הנהלות החשבונות וביקורת ועריכת דוחות כספיים ע"י רואי החשבון. אתם אנשי המקצוע בתחום ובעלי התפקידים בישוב נשענים על המידע המוגש על ידכם³¹ ועל כן נבקש ונדגיש בהמשך לנ"ל:

- הנהלת החשבונות -
 - חשוב לנהל את אינדקס הוועד באופן מסודר וברור למקבלי החלטות בישוב.
 - להקפיד לבצע פקודה תקציבית מפורטת מדי שנה בעת אישור התקציב במליאת המועצה.
 - במידה והישוב מנוהל בשתי ישויות³² - חשוב להבין מכל ישוב המתנהל בשתי ישויות את אופן החלוקה ואת דרך הרישום הנגזרת מההסכמים בין הישויות.
 - ניכוי מס במקור משירותים ונכסים – נדרש לנכות בכל סכום.
 - יש לוודא 'סגירת שנה' לאחר קבלת פעולות נוספות מרואה החשבון ובדיקת התאמה מלאה לדוחות הכספיים.
- חשבות שכר -
 - חשוב להבהיר למעסיקים מהם המיסים אותם נדרשים לשלם בדיון וכן אלו נתונים יש להעביר לחשבות השכר.
 - מס שכר – להקפיד על תשלום כדיון במידה ושכר העובדים עולה על הסכום המחייב.
- רואי חשבון -
 - חשוב להסביר למבוקרים הן בפגישות התקופתיות והן **תוך כדי ביצוע הביקורת** השנתית את מרחב המידע המצופה מהם לעדכן אתכם (התחייבויות תלויות, שעבודים ועוד) וכן **בסיום הביקורת** – העברת המשמעויות העולות מהדוחות, המלצות להתנהלות נכונה יותר ומיטבית.
 - במידה ולוועד גרעון או לחילופין עודף משמעותי, רצוי להראות את המגמות המביאות לתוצאות אלו ולהציע דרכים לשימוש נכון במשאבי הוועד.

שיתוף הפעולה המקצועי שלכם יעזור לשמור על התנהלות חשבונאית תקינה של הוועד המקומי וניהול תקין של כספי הציבור.

³¹ מלבד גזברי היישובים (לרוב – מנהלי היישובים), מנוהל כל ישוב, קטן כגדול, באמצעות חברי וועד (מתנדבים) בעלי מוטיבציה לקידום היישוב. לעיתים, מתנדבים אלו אינם בעלי הכשרה מקצועית מספקת לשם קבלת החלטות בהיקפים כספיים גדולים ובעלי משמעות לטווח של שנים רבות על כן ככל שמתגו השירותים ימסחו מידע כספי אמין ומדויק לידיעת חברי הוועד, נוכל לשאוף לקבלת החלטות ריאליות ואחראיות יותר.

³² ועד מקומי ואגודה שיתופית