

נוהל תב"ר - נוסח מורחב 12/2017

רקע

תב"ר (תקציב בלתי רגיל): תקציב חד-פעמי לפרויקטים המוגדרים כהשקעה, שלעיתים נמשך על פני יותר משנה תקציבית אחת.

השקעה: הוצאת משאבים בהווה למען תועלת בעתיד (נהוג להתייחס לתועלת של שנה ויותר).

בצ"מ: בלתי צפוי מראש.

מטרות הנוהל הינן הדגשת נקודות התורפה העיקריות אליהן צריך להתייחס בעת הכנת תב"ר ואישורו, וכן הנחיית יישובי המועצה כיצד לפעול בעת ביצוע פרויקט מתב"ר.

הפעילות הכספית ביישוב מתחלקת לשני אפיקים מרכזיים:

1. פעילות שוטפת (חודשית/שנתית)
 2. פרויקטים (חד-פעמיים הנפרסים על תקופה קצרה/ארוכה)
- את ההוצאות הכספיות הכרוכות בפעילות שוטפת המתאפיינת בשגרה החוזרת על עצמה, ניתן ונדרש לאמוד מראש ולעגן בתקציב השוטף. לעומתן מאפייני פרויקט חד-פעמי שונים ומורכבים יותר להערכה בשל הנתונים הבאים:
- < אורך הפרויקט - זמן התכנון והביצוע הוא לרוב מעבר לשנת תקציב אחת.
 - < אחראי ביצוע - בשל אורך הפרויקט, לעיתים הביצוע נמשך על פני כמה קדנציות של חברי מזכירות שונים, או כמה מנהלי יישוב.
 - < הקף עלות הפרויקט - לרוב מדובר במשאבים כספיים בהיקפים משמעותיים ביחס למחזור הפעילות השוטף.
 - < ריבוי מקורות - תתכן שותפות של מספר גורמים בהשקעה הכספית. רמת וודאות התקבולים משתנה וכן העיתוי התזרימי.
 - < דרישות חיצוניות - פרויקטים הקשורים בבנייה צריכים לעמוד בתקנים ובדרישות הנדסיות, שרק חלק מהם אפשר לתכנן מראש, לכן נדרשת דינאמיות. (לדוגמא: תוכנית התבססה על הכנות חשמל שנעשו, ותוך כדי ביצוע הפרויקט התברר שחלקן בעיתיות ויש צורך בשינויים).

בשל הסיכון הכלכלי הכרוך בפרויקט/תב"ר, נדרש לנהל את תקציב הפיתוח - התקציב הבלתי רגיל, בנפרד מהתקציב הרגיל. כמו כן לכל פרויקט יש לבצע מעקב ובקרה פנימית נאותה.

הגדרת פרויקט כתב"ר ולא כשאר פעולות הועד, יכולה להיקבע על פי הסעיפים הבאים²³:

- « הוא בעל אופי פרויקטלי במהותו.
- « לרוב כולל מימון חוץ, מעבר למקורות העצמיים של הועד המקומי/האגודה השיתופית.
- « ההוצאה לא תוכננה בתוך ההוצאות השוטפות במסגרת התקציב השנתי.
- « עלות הפרויקט מהותית. 'כלל אצבע' מסייע- מעל 5% מהתקציב השנתי.

²³ היקף התקציב שונה מיישוב ליישוב, על כן ניתנים 'כללי אצבע' מכוונים ולא הנחיות מכומתות בסכומי יעד.

דוגמאות למקורות מימון של התב"ר

מקורות פנימיים:

מקורות חיצוניים:

1. השתתפות תקציב רגיל (ייעוד כספים שוטפים בישיבת ועד לטובת התב"ר)
2. יתרות תקציבי פיתוח (ייעוד כספי פיתוח - קרן עודפי תב"רים, קרנות פיתוח וכדומה - לתב"ר מסוים)
3. תרומה ייעודית חיצונית
4. השתתפות קרן מבני ציבור (מכספי אגרת מבני ציבור המופקדת בחשבון בנק במועצה)
1. המועצה האזורית
2. משרדי ממשלה
3. מענקים מיוחדים מקרנות וכדומה (כגון מענק ממפעל הפיס)
4. תנועות מיישבות
5. מלוות מבנקים (באישור אשראי מהממונה במשרד הפנים)

דגשים בניהול תב"ר

- « על מנהל היישוב ללמוד את משמעויות הפרויקט לפני הבאתו לדיון ואישור הוועד.
- « ככל שהפרויקט דומה לפרויקטים אחרים שהיישוב ביצע בעבר או שנעשו בסביבתו, החשש מפני סטייה מהמתוכנן (בכל הפרמטרים) קטן יותר. בדיקת עומק של פרויקטים דומים חיונית ביותר.
- « יש לקבל החלטה בוועד על היציאה לפרויקט. מומלץ להביא בחשבון את השיקולים הבאים:
 - « נחיצות הפרויקט בעת הזאת בתוך כלל סדרי עדיפויות היישוב.
 - « בדיקת יכולת הישות המבצעת (ועד מקומי/אגודה שיתופית) לעמוד בתשלומים הכרוכים בפרויקט, אורכו, מגבלות משפטיות אם ישנן ועוד.
 - « השלכות הפרויקט על התקציב השוטף, מעבר לעלותו (כגון: עלייה בהוצאות בגין צריכת החשמל של מוסדות הציבור בהקמת מבנה ציבור נוסף, או לחילופין חיסכון בהוצאות בעבור צריכת מים והקטנת אחוז הפחת בעקבות פרויקט החלפת צנרת).
 - « חישוב עלויות וזמינות - שעות עבודה של עובדי היישוב לטובת הפרויקט וכן עלויות תקורה נוספות.
 - יש לוודא קיומם של מקורות תקציביים ודאיים²⁴ המספיקים לביצוע הפרויקט (עד להשלמתו או באופן חלקי על בסיס תכנון מודולארי).
- « יש להכין תקציב מפורט ושמרני לפרויקט המסוים (ראו דוגמא בהמשך) ולשקפו במונחי תזרים מזומנים מפוקח והגיוני.
- « יש לתכנן את הפרויקט לפרטי פרטים כך שיבוצע באופן יעיל ומושכל.
- « יש לשקול קידום הפרויקט בליווי פרויקטור (ראה פרק עקרונות בהתקשרות עם יזם)
- « ראוי להעמיד ביטחונות לצורך הפרויקט (בדומה להתנהלות מוסד כספי) ברמת נזילות התואמת את תקציב הפרויקט והתזרים.
- « יש לנהל חשבון בנק נפרד מחשבון ניהול השוטף עבור תב"רים וקרנות פיתוח.
- « במידה וניהול וביצוע התב"ר כרוך בממשקים בין הוועד המקומי והאגודה השיתופית, יש לוודא שההתנהלות תערך בהתאם לחוק ובהתאם למוסכם בין הישויות.

יש לנהל את הפרויקט בהתאם לנהל תב"ר זה, להקפיד על שמירת המסמכים בתיק הפרויקט, וללוות אותו ברישומי הנהלת חשבונות עוקבים ומלאים²⁵ (ראו דוגמא בהמשך). לשם כך יש לקבוע מנגנון פרוצדורלי לאישור כל עלות מכלל תקציב הפרויקט, טרם הקליטה במערכת הנהלת החשבונות.

²⁴ לא להסתפק בהבטחות בעלמא אלא לקבל אישור בכתב.

²⁵ שלישות רישומים - יש להקפיד כי כלל הוצאות והכנסות הפרויקט יבוטאו בהנה"ח יחד בסיווג המתאים.

הנחיות ליישובי מועצה אזורית שומרון

מרגע ההחלטה על ביצוע פרויקט המוגדר על ידי הוועד המקומי/האגודה כתב"ה, יש להשתמש בטפסים א'-ג' כבסיס לתיק הפרויקט²⁶, על מנת לגבות את היישום שלו בתיעוד השלבים הנדרשים. יש להנחות את הנהלת החשבונות לפעול בהתאם לנוהל זה.

דוגמא לתקציב תב"ר (יצורף לשלב א')

תזרים הפרויקט			תקציב הפרויקט	לדוגמא - הפרויקט החל באמצע 2017, והצפי הוא לשנתיים וחצי:
2019	2018	2017	ש	
₪	₪	₪		
		200,000	200,000	הכנסות השתתפות מוא"ז שומרון בתקציב פיתוח גבייה ישירה מתושבים עודפי תקציב רגיל / עודפי תקציבי פיתוח קרן מבני ציבור הכנסות אחרות - משרד ממשלה X
		20,000	20,000	
200,000			200,000	
	150,000		150,000	
	450,000		450,000	
200,000	600,000	220,000	1,020,000	
				הוצאות עבודות קבלניות שבוצעו במשך השנה אחרות העברות למועצה בגין עבודות פיתוח שבוצעו ע"י המועצה עודף (גרעון) השנה מביצוע תקציבי פיתוח
130,000	550,000	280,000	960,000	
20,000		-	20,000	
-		40,000	40,000	
150,000	550,000	320,000	1,020,000	
50,000	50,000	-100,000	-	

26 ניהול הפרויקט מחויב להיות על פי השלבים הנדרשים בהתייחסות לעמידה בזמנים. סדר הזמנים משקף ניהול תקין, על כן יש לקבל את האישורים הנדרשים טרם תחילת ביצוע הפרויקט ולא לאחר מכן.

טופס שלב א - פתיחת התב"ר

שם היישוב: _____ תאריך: ____ / ____ / ____

שם הפרויקט: _____

בביצוע: הועד המקומי/האגודה (נא להקיף)

משך זמן צפוי להשלמת הפרויקט: _____.

☐ מצ"ב אומדן עלות כוללת מאושרת על ידי מהנדס/גורם מקצועי.

_____	אומדן מאושר (כולל מע"מ)
-------	--------------------------------

_____	תוספת עלות עפ"י אחוזי בצ"מ
_____	סה"כ עלות תשלומים צפויים

☐ מצ"ב פרוטוקול אישור החלטת הועד המקומי/הועד המנהל בדבר נחיצות הפרויקט והמסגרת

התקציבית המאושרת.

☐ מצ"ב הצעות מחיר (בהתאם לנהלי ההתקשרויות, כמחויב בחוק).

פירוט הכנסות צפויים לפרויקט:

מקור	סכום סה"כ	תנאים למימוש	צפי תזרימי (עיתוי צפוי לתקבול)
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____

☐ מצ"ב הרשאות להתחייבויות להכנסות חיצוניות.

☐ מצ"ב תקציב הפרויקט כולל צפי תזרימי.

שם וחתימת יו"ר הועד המקומי/המנהל (לפי הרלוונטי) _____, _____.

שם וחתימת המזכיר _____, _____.

שם וחתימת הפרויקטור _____ (אם נתמנה כזה)

טופס שלב ב - פרטי הקבלן המבצע/ נותן השירות בתב"ר

שם היישוב: _____ תאריך: ____ / ____ / ____

שם הפרויקט: _____

בביצוע: הועד המקומי/האגודה (נא להקיף)

☐ מצ"ב הצעת מחיר שנבחרה.

☐ מצ"ב חוזה עם הקבלן/היזם/נותן השירות.

ההיבטים המשפטיים הכרוכים בפרויקט (מכרז, חוזה ההתקשרות, בעלות על קרקע, סטאטוס תב"ע וכד') נבחנו תוך התייעצות עם גורמי המקצוע, יועמ"ש וכדומה.

הערות: _____

* לשיקול הועד: האם לדרוש מהקבלן/היזם בטחונות ליכולתו לביצוע פרויקט בסדר הגודל המדובר ובלוחות הזמנים שסוכמו, וכן האם לשקול הפקדה של חלק מכספי הוועד שיועדו לפרויקט בחשבון בנק נפרד ויעודי.

שם וחתימת יו"ר הועד המקומי/המנהל (לפי הרלוונטי) _____, _____.

שם וחתימת המזכיר _____, _____.

שם וחתימת הפרויקטור _____ (אם נתמנה כזה)

טופס שלב ג- סגירת התב"ר

שם היישוב: _____ תאריך: ____ / ____ / ____

שם הפרויקט: _____

בביצוע: הועד המקומי/האגודה (נא להקיף)

☐ מצ"ב אישור מפקח הפרויקט על תקינות המבנה ו/או ביצוע הפרויקט כנדרש.

☐ מצ"ב תקציב מול ביצוע סופי + מאזן בוחן של התב"ר.

☐ סה"כ עודף/גרעון נטו מהפרויקט: _____ ש.

☐ מצ"ב פרוטוקול חברי הועד המקומי/המנהל לאישור סיום פרויקט (כדאי שיכלול חוות דעת

על תוצאות הפרויקט ובעיות בדרך).

שם וחתימת יו"ר הועד המקומי/המנהל (לפי הרלוונטי) _____, _____.

שם וחתימת המזכיר _____, _____.

שם וחתימת הפרויקטור _____ (אם נתמנה כזה)

הנחיות להנהלת חשבונות התב"ר

פרויקט המבוצע במסגרת הועד המקומי: יישום במערכת הנהלת החשבונות של הועד המקומי.

- < יצירת כרטיס הכנסות תב"ר X - סיווג והגדרה כתוצאתי - בו יכללו כלל ההכנסות המיוחסות לתב"ר זה בשנה זו (בעת התקבול הרישום: ח' בנק/חייב ז' הכנסות מתב"ר X).
 - < יצירת כרטיס הוצאות תב"ר X - סיווג והגדרה כתוצאתי - בו יכללו כלל ההוצאות המיוחסות לתב"ר זה בשנה זו (בעת התקבול הרישום: ח' הוצאות תב"ר X ז' בנק/ספק).
 - « הכרטיסים הנ"ל יסווגו בחתך נפרד בהנהלת החשבונות.
 - < יצירת כרטיס תב"ר X - סיווג והגדרה כמאזני-מיון בחתך הון ועודפים.
1. בכל תום שנה, לאחר סגירת שנה בהנהלת החשבונות יש לבצע פקודת מיון בתוך העודפים-מיון יתרת העודף/הגרעון שלו לכרטיס המאזני. (למשל הכנסות התב"ר בשנת 2017 בדוגמא 220,000 ש"ח והוצאות התב"ר 320,000 ש"ח - הרישום: ח' כרטיס יתרת תב"ר X ז' עודפים 100,000 ש"ח. במקרה ונוצר עודף מהפרויקט- הרישום הפוך)
2. סיום הפרויקט - פרויקט שביצעו הסתיים בשנה זו - מיון יתרת כרטיס החו"ז שלו לקרן עודפי תב"רים (כרטיס מאזני כללי שימוין בעודפים)
- לדוגמא: פרויקט שהסתיים ונוצר עודף נטו של 5,000 ש"ח, יתרת כרטיס התב"ר המאזני תועבר לקרן עודפי תב"רים הרישום: ח' כרטיס תב"ר X ז' קרן עודפי תב"רים.

פרויקט המבוצע במסגרת האגודה השיתופית: יישום במערכת הנהלת החשבונות של האגו"ש.

- < יצירת כרטיס הכנסות תב"ר X - סיווג והגדרה כתוצאתי - בו יכללו כלל ההכנסות המיוחסות לתב"ר זה בשנה זו.
 - < יצירת כרטיס רכוש קבוע X - סיווג והגדרה כמאזני - מיון בחתך רכוש קבוע.
 - < יצירת כרטיס נכסים נטו מיועדים לפרויקט X - סיווג והגדרה כמאזני - מיון בחתך עודפים
 - < יצירת כרטיס נכסים נטו ששמשו לרכוש קבוע - סיווג והגדרה כמאזני - מיון בחתך עודפים
- דוגמא לרישום מפורט:

זכות	חובה	
הכנסות תב"ר X	גוף Z - חייב	בעת התחייבות גוף Z למימון חלק מהפרויקט:
גוף Z - חייב	בנק	בעת העברת סכום ההתחייבות:
נכסים נטו מיועדים לתב"ר X	הכנסות תב"ר X	
ספק A	רכוש קבוע	בעת קבלת חשבונית בגין עלויות הפרויקט:
בנק	ספק A	
נכסים נטו מיועדים לתב"ר X	נכסים נטו מיועדים לתב"ר X	בעת תשלום לספק:

סיום הפרויקט - פרויקט שביצעו הסתיים בשנה זו - מיון יתרת כרטיס נכסים נטו מיועדים לתב"ר X לתב"רים אחרים או לעודפי הישות (נכסים נטו לפעילות) על פי החלטת הועד המנהל.

מענק - הנחה והקצבה מיועדת לפרויקט עומדת בהגדרות החשבונאיות של 'מענק', המענק ירשם כהפחתה ברישום הרכוש הקבוע.