

מדינת ישראל
משרד הפנים
המינהל לשלטון מקומי
אגף בכיר לביקורת ברשויות המקומיות

ט' טבת, תשפ"ד
21 דצמבר, 2023
0600-1073-2023-0001021

לכבוד
גזברי הרשויות המקומיות

שלום רב,

הנדון: הנחיות לרישום ודיווח כספי של מלוות לאיזון התקציב הרגיל לשנת 2023

1. מלוות למימון הסכם שכר ומלוות לצרכי חירום בתקופת מלחמת "חרבות ברזל"

1.1. כללי

המינהל לשלטון מקומי במשרד הפנים פרסם מתווה סיוע לרשויות מקומיות בשני נושאים:
"מתווה סיוע לרשויות מקומיות מקבלות מענק איזון (מודל) לשנת 2022 לאור הסכם השכר באמצעות מתן אפשרות לנטילת הלוואה לאיזון התקציב הרגיל לשנת 2023".

(להלן - "מתווה א")

"מתווה סיוע לרשויות מקומיות לצורכי חירום בתקופת מלחמת "חרבות ברזל" באמצעות מתן אישור עקרוני להלוואה לזמן ארוך".

(להלן - "מתווה ב")

ההנחיות הנ"ל מאפשרות לרשויות מקומיות מסוימות לקבל הלוואה למימון הוצאות מסוימות בכפוף לתנאים שנקבעו בהנחיות.

1.2. רישום חשבונאי

ככלל, על פי סעיף 4.6.2.4.3 להנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות, תקבולים ממלוות לזמן ארוך נרשמים כהכנסות עם קבלתן בפועל. יחד עם זאת, לאור המצב בזמן מלחמת "חרבות ברזל" והשפעת אי הוודאות בתקופה זו על תקציב הרשויות המקומיות, תקבולים ממלוות לאיזון התקציב הרגיל לשנת 2023 בלבד יירשמו על בסיס מצטבר בהתקיים כל התנאים הבאים:

1. המלוות הן במסגרת מתווה א או מתווה ב.

2. תוגש בקשת היתר לקבלת הלוואה עד לתאריך 29/02/2024.

3. ההלוואה תמומש בפועל עד לתאריך 31/03/2024.

4. אושר תקציב בלתי רגיל לקבלת המלוות.



מדינת ישראל
משרד הפנים
אגף בכיר לביקורת ברשויות המקומיות

מודגש כי הנחיות אלו חלות רק על אותן מלוות הנלקחות במסגרת מתווה מיוחד הנ"ל, ואין להחילן על מלוות אחרות שרישומן לפי הכללים הרגילים, על בסיס מזומן בלבד.

2. הוראת שעה - שימוש בעודפי מזומנים התנהלות בעת מלחמה

2.1. כללי

בתאריך 15/10/2023 פרסם מנכ"ל משרד הפנים "הוראת שעה - שימוש בעודפי מזומנים התנהלות בעת מלחמה" לפיה רשאית מועצת הרשות המקומית לאשר הלוואה מקרנות פיתוח לתקופה של עד 5 שנים, לצרכי חירום בלבד במסגרת התקציב הרגיל, ובתנאים המפורטים בהוראת השעה.

2.2. רישום חשבונאי

1. מלוות מקרנות פיתוח יירשמו במאזן של הרשות המקומית.
2. בדוח הכספי תירשם התנועה בהלוואה ויתרתה בנספח 3 לטופס 1 כמלוות "ממקורות אחרים".
3. סכום הריבית בגין השימוש בעודפי המזומנים של קרנות הפיתוח יירשם כהוצאה בתקציב הרגיל (פרק 63) כנגד הכנסות מהשקעות בקרנות הפיתוח.

בברכה,

רו"ח אבי אגניהו

מנהל אגף בכיר לביקורת ברשויות המקומיות
והממונה על החשבונות

העתקים:

מר רונן פרץ, המנהל הכללי
רו"ח תומר ביטון, מנהל המנהל לשלטון מקומי
עו"ד יהודה זמרת, היועץ המשפטי
ד"ר יוסי בנישתי, מנהל אגף בכיר בקרה וכלכלה
הממונים על המחוזות
רואי חשבון מבקרים ברשויות המקומיות



מדינת ישראל
משרד הפנים
אגף בכיר לביקורת ברשויות המקומיות

רקע ודברי הסבר להנחיות:

בעקבות מלחמת "חרבות ברזל" הרשויות מקומיות מתמודדות עם חוסר ודאות והיעדר מקורות תקציב לצרכי חירום וצרכים נוספים שנובעים בעקבות פעולות הלחימה המתמשכות במסגרת מלחמת "חרבות ברזל". קושי זה מתעצם לאור פינוי אוכלוסייה המתגוררת ביישובים המצויים בעוטף עזה ובסמוך לגבול הצפוני על פי החלטות ממשלה. כפועל יוצא, נדרשות רשויות מקומיות מתפנות וקולטות לסייע לתושבים המפונים, לקדם צוותים לחיזוק וטיפול בחינוך, ברווחה ובחוסן החברתי ולתגבר את התחזוקה של תשתיות דחופות, הכל תוך שמירה על רציפות תפקודית והענקת שירותים מקומיים וממלכתיים שוטפים.

בנוסף על הוצאות אלו, חויבו הרשויות המקומיות עוד לפני המלחמה בתשלום שכר לעובדים כנקבע בהסכם שכר לשנת 2023. תוספת שכר מהותית זו המהווה הוצאה נוספת על הרשויות המקומיות בתקופת החירום, ומצריכה מקורות תקציביים הולמים על מנת לעמוד ביעדים ובדרישות החוק.

עקב זאת, גיבש משרד הפנים תכניות סיוע לרשויות המקומיות, ובין היתר פרסם את ההקלות הרגולטוריות הבאות:

"מתווה סיוע לרשויות מקומיות מקבלות מענק איזון (מודל) לשנת 2022 לאור הסכם השכר באמצעות מתן אפשרות לנטילת הלוואה לאיזון התקציב הרגיל לשנת 2023" – מתווה זה רלוונטי לרשויות מקומיות מקבלות מענק ומאפשר להן בתנאים שנקבעו לקדם מענק איזון בגובה חודש אחד, לפרוס את מענק השכר לעובדים, ולקבל הלוואה לאיזון לצורך מימון המענק על פי הסכם השכר.

"מתווה סיוע לרשויות מקומיות לצורכי חירום בתקופת מלחמת "חרבות ברזל" באמצעות מתן אישור עקרוני להלוואה לזמן ארוך" – המתווה מאפשר לקבל אישור עקרוני להלוואה לזמן ארוך לצרכי חירום לתקציב הרגיל בגובה אומדן הרשות להוצאות החירום להן היא נדרשת, ובכפוף לתנאים נוספים שנקבעו. על פי הבהרה שפירסם המינהל לשלטון מקומי מיום 19/10/2023 צרכי החירום לעניין זה הם לרבות בגין אובדן הכנסות ארנונה ויתר עצמיות בתקציב הרגיל אשר לא נגבו עד ליום 31.12.2023. רשות מקומית הנזקקת לתזרים מזומנים לשם ביצוע הרכש ופעולות החירום, תוכל אף להגיש בקשה לקבל היתר להלוואה לזמן קצר בגובה ההלוואה לזמן ארוך ועד לשיעור המקסימלי המצטבר שנקבע בחוק.

"הוראת שעה - שימוש בעודפי מזומנים התנהלות בעת מלחמה" – בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 02/2020 נקבעו כללים להשקעה של עודפים זמניים שנצברו בקרנות לפיתוח ועודפים זמניים בתברים. לפי הכללים יש לנהל את הכספים המתקבלים עבור קרנות בקרן ייעודית, להשתמש בכספים אך ורק למטרות לשמן התקבלו ולרשום את התשואה מהשקעות הכספים בקרן הייעודית המתאימה. הוראת השעה - שימוש בעודפי מזומנים התנהלות בעת מלחמה מאפשרת למועצת הרשות לאשר הלוואה מקרנות הפיתוח על מנת להשתמש בכספים **כמקור תקציבי** לצרכי חירום בלבד תוך עמידה בכללים נוספים שנקבעו.

אגף בכיר לביקורת ברשויות מקומיות בחן את הצורך בהנחיות מיוחדות לרישום ודיווח כספי של מלוות הנלקחות על ידי הרשות המקומית במסגרת ההקלות האמורות.



מדינת ישראל
משרד הפנים
אגף בכיר לביקורת ברשויות המקומיות

ככלל, על פי סעיף 4.6.2.4.3 להנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות, תקבולים ממלוות לזמן ארוך נרשמים כהכנסות עם קבלתן בפועל (בסיס מזומן). כלל זה נכון הוא לימי שגרה, אולם אינו עולה בקנה אחד עם מטרת ההקלות שנתינו לזמן חירום.

היות והרשויות המקומיות נושאות בהוצאות רכש ופעולות חירום, כמו גם במענק השכר כבר בשנת הכספים הנוכחית (2023), בעוד שהמלוות על פי ההקלות לעיל צפויות להתקבל במקרים רבים רק בשנת 2024, הרי שהרישום על בסיס מזומן יגרום להעדר הקבלה בעיתוי הרישום של תקבולים ממלוות כהכנסות לעומת ההוצאות. מצב כזה גורם להחמצת המטרה, ועלול להותיר את הרשויות המקומיות עם גרעון בתקציב הרגיל לשנת 2023, על אף קיומם של מקורות תקציביים (המלוות).

אי לכך, החליט אגף בכיר לביקורת לאפשר את רישומם של המלוות מכח הוראות המיוחדות לעיל כמקור תקציבי שוטף על בסיס צבירה בתנאים שפורטו בגוף החוזר.