



חברת גני יהושע בע"מ

כללי

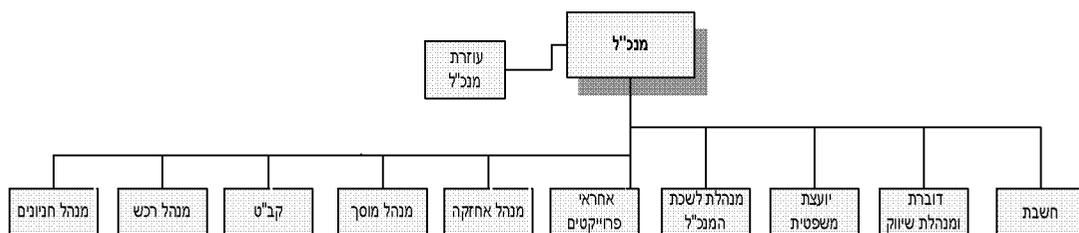
1. דוח ביקורת זה נערך על פי תוכנית העבודה השנתית של משרד מבקר העירייה. בדוח הביקורת שולבה גם דרישתה של הוועדה לענייני ביקורת של עיריית תל אביב - יפו, לאור כתבה שפורסמה בעיתונות המקומית בתחילת שנת 2007. הוועדה לענייני ביקורת הנחתה את מבקר העירייה לבחון את הנושאים שנוכרו בכתבה.

רקע

2. חברת גני יהושע (להלן – "החברה") התאגדה כחברה עירונית בתאריך 14 במרץ, 1973. החברה מוחזקת במלואה על ידי עיריית תל אביב – יפו (להלן – "העירייה").
3. החברה עוסקת בין היתר, בפיתוח ואחזקה של שטחי "פארק הירקון" ו"פארק מנחם בגין" בתל אביב - יפו (פארק דרום) וכן, בהפעלת פרויקטים כלכליים שונים בשטחים אלה, בעצמה ובאמצעות יזמים, הפועלים כזכיינים.
- שטחי המקרקעין עליהם נמצאים הפארקים נמצאים בבעלות העירייה ומינהל מקרקעי ישראל.
4. על פי הסכם שנכרת בין העירייה לבין החברה, במהלך שנת 2004, ניתנה לחברה זכות שימוש במקרקעין לתקופה המסתיימת בתאריך 28 בינואר, 2012.
5. על פי ההסכם, החברה אחראית על התפעול השוטף של מספר מתחמים ברחבי העיר תל אביב - יפו:

- פארק הירקון;
- פארק מנחם בגין;
- גני הטבע אבו כביר;
- גן הבנים;
- גן נפגעי טרור;
- ספורטק צפון;
- ספורטק דרום;
- חניוני המתחמים.

6. תקציב החברה, לשנת 2006, נקבע על סך של 22 מיליוני ש"ח, והתבסס על שני מקורות שווים בהיקפם: הכנסות הנובעות מפעילויות עצמיות של החברה ומכספים שהעירייה הבטיחה להעביר לחברה במהלך שנת כספים זו.
7. בנוסף, מועברים לחברה, מהעירייה, "תקציבים בלתי רגילים", למימון הפרויקטים שהטילה העירייה על החברה.
8. החברה מפעילה מספר מתחמים באופן עצמאי, כגון: גן טרופי, גן סלעים, גני טבע וספורטקים, ועל מקורות ההכנסה העצמאיים המרכזיים של החברה נמנים: הפעלת חניונים, אירוח אירועים במתחמים השונים ומכירת זיכיונות להפעלת מיזמים ("אטרקציות") ברחבי הפארקים בניהול החברה.
9. מבנה ארגוני של החברה:
- א. כפי שנמסר לביקורת על ידי חשבת החברה, נכון לחודש מאי 2007, מספר העובדים בחברה הוא 90 ובנוסף מועסקים באמצעות חברת כוח אדם 5 – 7 עובדים, בהתאם לצורך.
- ב. המחלקות הקיימות בחברה: חשבות, אחזקה, מוסך, לשכה, רכש, השקיה והנהלת שטח, כאשר בראש כל מחלקה ניצב ממונה על המחלקה ותחתיו צוות עובדים.
- ג. בנוסף, קיימים בחברה בעלי תפקידים נוספים, ללא צוות עובדים תחתיהם, בין היתר, כדלקמן: עוזרת מנכ"ל, דובר ומנהל שיווק, אחראית התקשרויות וביטוח, יועץ משפטי, אחראי פרויקטים, קצין ביטחון ומנהל חניונים.
- ד. להלן התרשים הארגוני:



עבודת הביקורת

10. הביקורת נערכה במהלך השנים 2007 - 2008, אודות פעילות החברה בשנים 2005 - 2006.
11. במהלך הביקורת נפגש צוות הביקורת עם בעלי תפקידים בחברה ובעירייה, כדלקמן:
- א. מנכ"ל החברה;
- ב. עוזרת מנכ"ל החברה;



- ג. מנהלת לשכת המנכ"ל;
- ד. אחראית התקשרויות וביטוח;
- ה. חשבת החברה;
- ו. מנהלת מחלקת שיווק בחברה;
- ז. מנהל אגף רישוי עסקים בעירייה.

חומר שהתקבל

12. במהלך הביקורת הועברו לעיון הביקורת, בין היתר, העתקי המסמכים הבאים:
 - א. פרוטוקולים מישיבות דירקטוריון לשנים 2003 - 2007;
 - ב. פרוטוקולים מישיבות ועדת המכרזים לשנים 2004 - 2006;
 - ג. נהלי החברה;
 - ד. תיקי מכרזים משנים 2005 - 2007;
 - ה. רשימת אירועים שנערכו ברחבי המתחמים שבניהול החברה בין השנים 2005 - 2006;
 - ו. דוחות מבקר פנים החברה לשנים 2005 - 2006;
 - ז. תוכנית עבודה של החברה לשנת 2006;
 - ח. תיקי הזמנות עבודה לשנים 2005 - 2006;
 - ט. דוחות כספיים לשנים 2004 - 2005;
 - י. טפסי 106 של עובדי החברה לשנים 2005 - 2006;
 - יא. רשימה שמית של עובדי החברה לשנים 2005 - 2006;
 - יב. רשימות תווי החנייה, אשר הונפקו לגורמים פנימיים בחברה ומחוצה לה;
 - יג. חוזי עבודה אישיים של עובדי החברה, לרבות הסכמים קיבוציים;
 - יד. דוח ביקורת הממונה על השכר ודין חשבון לשנת 2004 - 2005;
 - טו. כרטסת הנהלת חשבונות על מדיה מגנטית לשנים 2004 - 2007;
 - טז. אסמכתאות מהנהלת החשבונות של החברה לשנים 2005 - 2006.
 - יז. ריכוזי "קופה קטנה" של החברה ומנכ"ל החברה לשנים 2005 - 2006;
 - יח. דוח גיול חייבים לשנים 2005 - 2006;
 - יט. הסכמי התקשרויות של החברה עם מיזמים עסקיים;
 - כ. דוח ניתוח כדאיות כלכלית של מפעילי מיזמים עסקיים שבוצע על ידי חברת נ (להלן – "חברת ייעוץ");

**פרק א' - תקנון ונהלי החברה****רקע**

13. לחברה תקנון אשר הופקד ברשם החברות עם הקמתה ועודכן לאורך התקופה, תקנון החברה עודכן לאחרונה בתאריך 3 במרץ, 1994.

14. להלן תמצית מטרות החברה כפי שעודכנו בתקנון:

א. לפתח את האזור הידוע כפארק הירקון, להקים, לייסד, לנהל ולפתח בנינים, גשרים, מבנים, אולמות, מגרשי ספורט וכד';

ב. לייסד, לטפח ולארגן עסקים מכל המינים כגון: בתי הארחה, מסעדות, ברים, בתי קפה, מגרשי ספורט, מגרשי חניה וכדומה, על ידי מכירה או השכרה של נכסים ניידים או דלא ניידים, סידור תערוכות וירידים, פעולות פרסומת ופרסום וכדומה;

ג. לבנות, להקים, לשפר ולהפעיל תעלות, מפעלי מים, מפעלים לאספקת חשמל חום ומאור, מוסדות חינוך, מקומות שעשועים, מגרשי משחקים, מחסנים, חנויות וכד', אשר לדעת החברה עשויים לקדם את מטרותיה במישרין או בעקיפין;

ד. להחכיר או להשכיר, או לתת זיכיונות, או להתקשר בחוזים, עם אנשים או גופים לגבי מקרקעין או חלקם, לשם עשיית פעולות במקרקעין לבידור, ספורט, גופש, מזנונים ולקבל תמלוגים מהחכרת השטחים הנ"ל או השכרתם או מהתקשרויות בחוזים שונים.

15. נכון לחודש מאי 2007, החברה מעגנת בתוכה מספר נהלים, כמפורט להלן:

א. ארגון ומבנה;

ב. היקף אחריות של מנכ"ל החברה;

ג. זכויות חתימה;

ד. נוהל מכרזים;

ה. מתן הלוואות לעובדי חברה;

ו. נוהל שימוש ברכב חברה.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"קובץ נוהלי החברה הנוכח בסעיף 15 למיזמת הממצאים אושר על ידי דירקטוריון החברה לפני שנים רבות, ככל הידוע, בסמוך לתחילת פעילותה של החברה, ועל פיו נהגה החברה במהלך כל אותן השנים. בקובץ יש פרק ספציפי לנוהל מכרזים. למעשה, זהו קובץ הנהלים שמכוחו הייתה מחויבת החברה לפעול בתקופה נשוא מיזמת הממצאים, בשנים 2005 – 2006, למעט שינויים



ו/א ונהלים חדשים שנכנסו לתוקף בשנת 2005 (נוהל שימוש ברכב חברה) ובשנת 2004 (נוהל מתן הלוואות לעובדי החברה).

ממצאי הביקורת

16. הביקורת מצאה כי במהלך השנים 2004 - 2006, הנהלים הרשומים להלן, אושרו על ידי דירקטוריון החברה:

א. ניהול שימוש ברכב חברה;

ב. זכויות חתימה;

ג. מתן הלוואות לעובדי חברה.

17. מבדיקה שערכה הביקורת בנהלי החברה, עולה כי לא צוין על גבי הנהלים מועד התקנתם וכן מועד עדכון, במידה ועודכנו.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"... כאמור, קובץ נוהלי החברה (הכולל, בין היתר, את נוהל ארגון ומבנה, נוהל היקף אחריות של מנכ"ל, נוהל מכרזים ונוהל זכויות חתימה) אושר על ידי דירקטוריון החברה לפני שנים רבות, ככל הידוע, בסמוך לתחילת פעילותה של החברה".

"... כמו כן, וכאמור לעיל, נוהל מכרזים והתקשרויות חדש - אושר על ידי הדירקטוריון ביום 6.12.07 ובהתאם לסעיף 22 לנוהל, הנוהל חל ותקף מיום אישורו על ידי הדירקטוריון, דהיינו מתאריך 6.12.07.

לגבי מועד התקנת הנהלים ייאמר כי נוהל שימוש ברכב חברה נכנס לתוקף בתאריך 1.9.05 כמצוין בסעיף 6 לנוהל.

הערת הביקורת בעניין ציון מועד התקנה ו/או עדכון של כל נוהל ע"ג הנהלים עצמם מקובלת וכך ייעשה ביחס לנהלים שלא צוין בגוף הנוהל מועד התקנתו".

".. החברה מצויה בימים אלו בהליך של עדכון נהלים. הליך זה החל כבר בשנת 2007, עם עדכוננו של נוהל המכרזים וההתקשרויות (ואישורו ע"י הדירקטוריון), ואנו עתידים להשלימו בעת הקרובה".

נוהל מכרזים

18. הביקורת מצאה כי עד לסוף שנת 2006, החברה התקשרה באמצעות מכרזים, על פי נוהל ישן ואשר אינו מעודכן. בדוח מבקר הפנים של החברה, שפורסם בתאריך 21 בפברואר, 2007, נטען כי:



“בעת בחינת נוהל המכרזים הקיים בחברה, נמצאו 3 גרסאות שונות של נוהל מכרזים, אשר אינן מעודכנות על פי הסכומים הנקובים בתקנות. בנוסף, נמצא כי גרסה אחת אושרה בשנת 1987, לגבי שתי הגרסאות המאוחרות יותר, בהן קיימים שינויים מעטים, לא נמצא אישור הדירקטוריון.”.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

“הביקורת טועה כשהיא מגדירה, ... את נוהל המכרזים של החברה שהיה תקף עד לתאריך 6.12.07 כנוהל “ישן ואינו מעודכן”. הנוהל אינו “ישן” כהגדרת הביקורת, הוא כאמור היה תקף עד לעדכון בשנת 2007 ובהתאם לאמור בו פעלה החברה משך שנים רבות.

מבקר הפנים של החברה אכן העלה את הבעייתיות הנובעת מהתקשרותה של החברה באמצעות מכרזים על פי נוהל הכולל סכומים נמוכים שבגינם ניתן פטור ממכרז, בעוד הסכומים הקבועים בתקנות העירייה גבוהים יותר. החברה פעלה בהתאם לדוח מבקר הפנים מיום 21.2.07 ... ועדכנה את נוהל המכרזים, אשר כאמור לעיל, אושר על ידי הדירקטוריון ביום 6.12.07 ותקף מיום אישורו.”.

19. בנוסף, הביקורת מצאה כי בישיבת דירקטוריון החברה מתאריך 22 בפברואר, 2007, טען מבקר הפנים של החברה כי:

“לאחר עיון בנהלים הישנים ובבדיקת הנהלים של חברות עירוניות אחרות, נמצא כי על החברה לעדכן ולרענן את הנהלים הישנים. דוגמא לכך היא שבתקנות פקודת העירייה החברה אינה מחויבת במכרז עד סכום של 115,000 ש"ח בעוד שבנהלים הישנים הפטור הוא עד לסכום של 30,000 ש"ח צמוד למדר”.

20. הביקורת מציינת כי נכון למועד עריכת הביקורת, תקנות רלוונטיות לחובת קיום מכרזים בתאגידים עירוניים מכוח פקודת העירייה, טרם הותקנו והופצו ועל כן לא ברורה טענת מבקר הפנים.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

“החברה מסכימה עם הביקורת ביחס לאמור בסעיף זה. כאמור לעיל, החברה אכן אינה כפופה לחוק חובת מכרזים והיא קיבלה על עצמה, נוהל מכרזים החל על גופים ציבוריים.

מבקר הפנים, הביא את תקנות העירייה (מכרזים) כאינדקציה לסכומים בגינם ניתן פטור ממכרז ולא נטען על ידו שתקנות אלו חלות על תאגידים עירוניים”.

**נוהל מתן זכויות חתימה**

21. הביקורת מצאה כי בפרוטוקול ישיבת דירקטוריון מתאריך 23 במאי, 2004, אושרו זכויות החתימה הרלבנטיות לאותה תקופה, בו נקבע, בין היתר, כדלקמן:
"שק עד לסכום של 5,000 ש"ח, דרושה חתימה של מנכ"ל וחשבת החברה הראשית/עובד החברה בצירוף חותמת החברה".
"שק מעל סכום של 5,000 ש"ח דרושה חתימה של מנכ"ל, חבר דירקטוריון או יו"ר דירקטוריון ובצירוף חותמת החברה".
22. נוהל החברה בדבר זכויות החתימה כפוף לתנאים, כדלקמן:
- הסכום הכולל של מספר שקים הניתנים ביחד, לאדם ו/או לגוף אחד, יחשב כאילו ניתן בשק אחד לעניין זכויות החתימה.
 - חתימה על חוזים ו/או התחייבויות - לפי סכום החוזה ו/או התחייבויות בהתאם לנקבע במסגרת החלטת הדירקטוריון בעניין נוהל מתן זכויות חתימה לעיל;
 - בהעדרו של מנכ"ל החברה, דרושה חתימתו של חבר דירקטוריון, בנוסף לחתימות הנדרשות במסגרת נוהל זכויות חתימה לעיל.
 - חתימה על מסמכים אחרים - ממלא מקום מנכ"ל החברה בלבד, בצירוף חותמת החברה.
23. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של הסכמי ההתקשרויות והזמנות עבודה, מעל סכום של 5,000 ש"ח, שנערכו במהלך שנים 2005 - 2006 וביניהם:
- הסכמי התקשרויות:
 - מכרז המזנונים;
 - מכרז המיני גולף;
 - אגם השיט;
 - מכרז האופניים;
 - גן הציפורים.
 - הזמנות עבודה:
 - הכנת מצגת בנושא ספורטק צפון וספורטק דרום;
 - התקנת מצלמות אבטחה ומערכות שליטה ובקרה בחניוני החברה;
 - הקמת מתקני פעילות גופנית במתחמים שונים של החברה;
 - מתן שירותי ניהול ופיקוח על עבודות תאורה וחשמל בשבילי האופניים;



(5) הצללה וקירוי של ארבעה אתרי מתקני משחקים במתחמי החברה באמצעות מפרשי צל.

24. מבדיקת הביקורת עולה כי בניגוד לנוהלי החברה, כל הסכמי ההתקשרויות והזמנות עבודה אשר נבדקו, נחתמו על ידי מנכ"ל החברה בלבד בצירוף חותמת החברה, ללא חתימת יו"ר הדירקטוריון או חתימת חבר דירקטוריון.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

"הערת הביקורת בסעיף זה מקובלת וחוקנה. מיד עם קבלת הערות הביקורת, הנחה מנכ"ל החברה את כל הגורמים המתאימים בחברה שלא לכבד חוזים ו/או לשלם כספים, אם החוזים לא נחתמו בהתאם לנוהלי החברה, דהיינו, גם על ידי יו"ר הדירקטוריון ו/או חבר דירקטוריון.

יודגש בהקשר זה, כי עסקינו, בכל מקרה, בהסכמים שאושרו על ידי ועדת המכרזים ו/או דירקטוריון החברה.

עוד יודגש כי הערת הביקורת הנ"ל נוגעת לחתימה על הסכמים בלבד ולא לחתימה על שיקים, באשר שיקים מעל לסך של 5,000 ₪ נחתמים על ידי מנכ"ל החברה ביחד עם חתימת אחד מחברי הדירקטוריון, בצירוף חותמת חברה ונפרעים בבנק בכפוף להיותם חתומים כאמור."

פרק ב - ניתוח קבלת החלטות

רקע

25. במהלך פגישה שערכה הביקורת עם מנכ"ל החברה, זה האחרון מסר כי החברה פועלת על פי תכנית עבודה שנתית הנערכת על ידו ומאושרת על ידי הדירקטוריון.

26. מבירור שערכה הביקורת עם עוזרת מנכ"ל החברה נמסר כי כל חריגה מתוכנית העבודה השנתית, מחייבת אישור הדירקטוריון. החלטות לגבי מדיניות החברה מתקבלות בישיבות הדירקטוריון.

27. במהלך ישיבות הדירקטוריון מנכ"ל החברה, מבקר הפנים או גורם אחר בחברה משיבים להערות ושאלות מצד חברי הדירקטוריון.

28. כמו כן, חשבת החברה מסרה כי נושאים שוטפים נדונים בוועדת הכספים, אשר מדווחת לדירקטוריון על המלצותיה והחלטותיה במסגרת ישיבת דירקטוריון הנוהגת להתכנס, סמוך לאחר ישיבת ועדת הכספים.

29. פרוטוקולים של ישיבות דירקטוריון החברה לשנים 2003 – 2007, מכילים דיונים, כמפורט להלן:



- א. החלטות שהתקבלו בוועדות השונות, בהן ועדת הכספים ווועדת המכרזים, ושהועברו לאישור הדירקטוריון.
- ב. תיעוד לדיון טלפוני בקרב חברי הדירקטוריון במקרה בו נדרשה החלטה בנושאים דחופים לקבלת החלטה שאינה סובלת דיחוי.
- ג. תיעוד לדיון בין חברי הדירקטוריון לבין בעלי התפקידים בסופו מועלות המלצות ומהן נגזרו החלטות לביצוע.
- ד. אישור ההחלטות משיבת הדירקטוריון, התבצע בישיבת הדירקטוריון העוקבת, באמצעות אישור של פרוטוקול הישיבה בו התקבלה ההחלטה.

ממצאים

30. במהלך הביקורת נסקרו פרוטוקולי ישיבות דירקטוריון החברה לשנים 2003 - 2006.
31. הביקורת מצאה כי תהליך קבלת ההחלטה והדיון אשר קדם לה, אינו מפורט בפרוטוקולי הישיבות. מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
"הפרוטוקולים של ישיבות הדירקטוריון אינם סטנוגרמיים ואינם מהווים תמליל מדויק של הנאמר בישיבה אלא נרשמים בהם עיקרי הדברים ובתקציר באופן שישקפו את הדיון. כך גם מצוין על גבי הפרוטוקולים עצמם.
בכפוף לאמור לעיל, החברה נוהגת לרשום בפרוטוקולים של ישיבות הדירקטוריון את מהלך הדיון שקדם לקבלת ההחלטה.
לא למוחר לציין כי אין כל חובה משפטית לרישום פרוטוקול סטנוגרמי של ישיבות דירקטוריון."
32. בישיבת דירקטוריון מתאריך 24 באוגוסט, 2006, הוחלט בהתאם לבקשתו של חבר דירקטוריון, כי "החל מישיבת הדירקטוריון הקרובה, יפורט סעיף אישור פרוטוקולים מוועדות הנהלה באופן בו יוצגו כל ההחלטות אשר אושרו".
33. בישיבת דירקטוריון מתאריך 24 באוגוסט, 2006, אושרו המלצותיה של ועדת השימושים מתאריך 16 ביולי, 2007, לעגן בחוזים החדשים מספר סעיפים הכרחיים לגבי מפעילים אשר מסיימים התקשרותם בתאריך 31 באוקטובר, 2006.



מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"ועדת השימושים, המורכבת מחברי דירקטוריון החברה, נבחרה על ידי הדירקטוריון ודנה במסגרת סמכותה במספר זכיינים שסיימו התקשרותם עם החברה בתאריך 31.10.06, והמליצה לעגן בחוזים נשוא המכרזים שתפרסם החברה למתן זיכיונות חדשים לפעילותם של הנ"ל, מספר סעיפים.

המלצות הועדה אושרו בישיבת הדירקטוריון שהתקיימה בתאריך 24.8.06 (נספח ד' לתגובה) "בהתאם לסייגים שנאמרו"- כך על פי לשון החלטה.

"הסייגים שנאמרו" התייחסו להערות חברי הדירקטוריון בעת הדיון בהמלצות ועדות השימושים שסוכמו בפרוטוקול כדלהלן:

"החברה תפרסם המכרזים הנ"ל ולאחריהן תבחן את תוצאות המכרזים ובמידה והחברה תידרש לנהל מו"מ עם אחד הזימים תעשה כן". (ההדגשה אינה במקור).

הנה כי כן, בישיבת הדירקטוריון הנ"ל, קיבלה החברה מנדט מחברי הדירקטוריון לנהל מו"מ עם הזימים.

יודגש כי דירקטוריון החברה הוא על פי דין הגוף המוסמך לאשר את ההתקשרות. דירקטוריון החברה קיבל החלטה שלא על פי המלצת ועדת השימושים כפי שיפורט ... להלן ובהתאם לסמכותו. אין בכך כל פסול, מדובר בפעילות על פי חוק וכמקובל.

למותר לציין כי החלטות דירקטוריון החברה הן הקובעות ואין בלחן.

בעת פרסום המכרזים כללה החברה את כל הסעיפים שהומלצו על ידי ועדת השימושים. לשניים מבין המשת המכרזים שפורסמו (המכרז להפעלת גן הציפורים והמכרז להפעלת סירות באגם השיט) לא הוגשה כל הצעה ו/או הוגשה הצעה פגומה ובהתאם לסמכותה, החברה ניהלה מו"מ עם הזכיינים המפעילים את המתחם לחידוש החוזה עמם, כשתוצאות המו"מ עמם, כמו גם תוצאות כל המכרזים הובאו לידיעת הדירקטוריון."

34. הדירקטוריון קבע כי החברה תגדיר במפורט את סוג השיפוצים והתחזוקה, לרבות אומדנים לשיפוץ בכל אחד מהסכמי ההתקשרויות להפעלת המתחמים הבאים: סירות השיט, אופניים בפארק, גן הציפורים, מיני גולף והמזנונים.

35. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת ב- 3 הסכמי התקשרויות להפעלת המתחמים הבאים: המיני גולף, המזנונים וסירות השיט, נמצא כי החלטת הדירקטוריון, בעניין הוספת אומדן עלויות לשיפוץ, לא יושמה במלואה, בהסכמים המפורטים להלן:

א. בהסכם התקשרות עם מפעיל המזנונים, אשר נחתם בתאריך 31 בדצמבר, 2006, צורף מפרט טכני של העבודות במסגרת תוכנית השיפוץ ובו צוין כי:

"המפרט הטכני והתכניות המלוות אותו מתייחס לתכנון ראשוני וסכמטי שעשויים לחול בו שינויים.



מפאת קוצר זמן שהוקצה במכרז, טרם נבדקו עלויות המבנה והתאמתן לתקציב.
לפיכך, עשויים להיות שינויים בגודל ובמרכיבים השונים המשפיעים על עלויות המבנה.”.
ב. להסכם התקשרות להפעלת מתחם המיני גולף, אשר נחתם בתאריך 25 באוקטובר, 2006,
לא צורף כלל אומדן עלויות;
ג. להסכם התקשרות להפעלת מתחם סירות השיט, אשר נחתם בתאריך 10 בינואר, 2007,
לא צורף כלל אומדן עלויות.
מנכ”ל גני יהושע בע”מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות
הממצאים כי:

“ממצאי הביקורת בסעיף זה בטעות יסודם ונסתרים בעובדות.

בכל הסכמי ההתקשרויות להפעלת חמשת המתחמים המפורטים ... כללה החברה עלות
מינימאלית לשיפוץ המתחם המהווה אומדן עלויות שערכה החברה לשיפוץ המתחמים.
כך סעיף 2 (י) לחוזה להפעלת מתחם המיני גולף קובע כי המפעיל ישפץ את המתחם ב”עלות
מינימאלית שלא תפחת מסך של 400,000 ₪... בתוספת מע”מ”. בנוסף הובהר כי “העלות
הנוקבה בסעיף זה אינה כוללת את עלות הקמת המתקן והמזנון” וכי “אין באמור בסעיף זה כדי
לגרוע מזכותה של החברה לדרוש בעתיד ובכל שלב מהמפעיל להשקיע כספים נוספים בשיפוץ
המתחם”.

סעיף 15 (א) לחוזה להפעלת המזנונים קובע כי המפעיל ישפץ את המזנונים (לרבות המחסן
ומבני השירותים הצמודים) “בעלות מינימאלית שלא תפחת מסך של \$ 100,000... בתוספת
מע”מ לכל מבנה” וכי “אין באמור לעיל כדי לגרוע מזכותה של החברה לדרוש מהמפעיל, בעתיד
ובכל שלב, להוסיף כספים לצורך שיפוץ המבנים”.

בנוסף, התחייב מפעיל המזנונים, בסעיף 15 לחוזה שנחתם עמו, “להקים מבנה שירותים חדש
בצמוד למבנה המזנון המצוי בסמוך לנקודת היציאה של רכבת השעשועים”, והובהר כי “העלות
הנוקבה בסעיף 15 א’ לעיל אינה כוללת את עלות הקמת מבנה השירותים החדש כאמור בסעיף
זה”.

סעיף 2 יא’ לחוזה להפעלת סירות באגם השיט קובע כי “המפעיל ישפץ את האגם בעלות
מוערכת שתאושר על ידי החברה ושלא תפחת מסך של 300,000 ₪ (שלוש מאות אלף שקלים
חדשים) בתוספת מע”מ ולא תעלה על 400,000 ₪ (ארבע מאות אלף שקלים חדשים) בתוספת
מע”מ ובהתאם להנחיות החברה ובפיקוחה. אין באמור בסעיף זה כדי לגרוע מזכותה של החברה
לדרוש מהמפעיל להשקיע כספים נוספים בשיפוץ האגם”.

העתקים מהעמודים הרלוונטיים לחוזים הנ”ל מצ”ב לתגובה ומסומנים כנספח “ו”

כל סכומי עלויות השיפוץ שנקבה החברה בחוזה ההתקשרויות כמפורט לעיל, אושרו על ידי
דירקטוריון החברה בישיבתו מתאריך 21.12.06.



- העתק פרוטוקול ישיבת הדירקטוריון מתאריך 21.12.06 מצ"ב לתגובה זו ומסומן כנספח "ז".
- כמו כן, בכל הסכמי ההתקשרות להפעלת חמשת המתחמים הנ"ל כללה החברה פרק נרחב ובו הוראות מפורטות לשיפוץ המתחמים, הוראות בדבר התוכניות והמפרטים, עבודות ספציפיות שביקשה החברה לכלול בשיפוץ, לוח זמנים, אופן ביצוע העבודות וכיו"ב."
36. מבדיקה שערכה הביקורת בפרוטוקול של ישיבת ועדת השימושים מתאריך 16 ביולי, 2006, נמצא כי הוועדה המליצה על הוספת מספר סעיפים להסכמי התקשרויות עם המפעילים, כמפורט להלן:
- א. דרישה לשדרוג המתחם על חשבון המפעיל;
 - ב. העברת הנכס משודרג לבעלות החברה בתום תקופת החוזה;
 - ג. מפעיל סירות השיט – השתתפות בשיעור של 50% מהוצאות המים של האגם;
 - ד. מחיר דמי זיכיון מינימאליים והעברת תשלום נוסף לחברה בשיעור של 20% בגין כל אירוע שנערך במתחם;
 - ה. תנאי כי לחברה קיימת הזכות להתניית כרטיס משולב למספר אטרקציות בפארק;
 - ו. תנאי כי תינתן הנחה לתושבי העיר למחירי הכניסה למתקנים.
37. הביקורת מצאה כי בתאריך 24 באוגוסט, 2006, אושרו המלצות ועדת השימושים לעיל על ידי הדירקטוריון.
38. בעניין הוספת הסעיף הבא: "העברת הנכס המשודרג לבעלות החברה בתום תקופת החוזה", הביקורת מצאה כי סעיף זה עוגן בהסכמי ההתקשרויות עם המפעילים, באמצעות הוספת הפסקה הבאה:
- "מיד בתום תקופת הרשות ו/או התקופה הנוספת לפי העניין, ו/או בכל מקרה של ביטול הרשות..., יפנה המפעיל את המתחם מכל אדם וחפץ של המפעיל לעיל, ויחזיר את החוקה בו לידי החברה, כשהוא במצב תקין, נקי, צבוע, מסויד מחדש, וראוי לשימוש מידי, מבלי שהחברה תחויב לשלם למפעיל תשלום ו/או פיצוי ו/או החזר הוצאות ו/או השבה כלשהם."
39. מסקירה שערכה הביקורת בהסכמי ההתקשרויות עם המפעילים, אשר נחתמו לאחר אישור הדירקטוריון כאמור, עולה כי הוספת הסעיפים, אשר הומלצו על ידי ועדת השימושים לא יושמו במלואם בהסכם ההתקשרות להפעלת מתחם גן הציפורים, כמפורט להלן:
- הביקורת מצאה כי בהסכם ההתקשרות להפעלת מתחם גן הציפורים, מחודש ינואר 2007, עודכנו הסעיפים על פי המלצת ועדת השימושים, למעט הוספת הסעיף הבא: העברת הנכס משודרג לבעלות החברה בתום תקופת החוזה. בסעיף 12. א. להסכם זה, נקבע כדלקמן:



"תוך 30 ימים מתום תקופת הרשות לפי חוזה זה...., יפנה המפעיל את המתחם מכל אדם וחפץ של המפעיל ומכל מתקן או מבנה שהוקם על ידו...., יפנה אותם משטח הפארק וישיב את המצב במתחם לקדמותו כפי שהיה לפני חתימת חוזה זה...., ויחזיר את החזקה במתחם לחברה...".

עם זאת, יצוין בהקשר לאמור לעיל, כי מבדיקה שערכה הביקורת בהסכם ההתקשרות להפעלת מתחם גן הציפורים, נמצא כי ההסכם מהווה ככל הנראה טיוטה בלבד, מאחר שלא נמצאו על גביו חתימות הצדדים וכן פרטי המפעיל.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"במכרז שפרסמה החברה להפעלת גן ציפורים בגני יהושע כללה החברה סעיף בנוסח הבא:
"להסרת ספק מובהר בזאת כי המתחם ומרכיביו, לרבות גן הציפורים, התשתיות, וכל המימלטלין והציוד המצויים בו, בין אם הם מחוברים ובין אם לא, הינם בבעלות החברה בלבד והמפעיל יחזיר את החזקה בהם לחברה, אא"כ תדרוש החברה את פינוי הנ"ל בשלמותו ו/או בחלקו. בנוסף, יותיר המפעיל ברשות החברה, כל מתקן ו/או תוספת ו/או ציוד מכל סוג ומין שהוא שיתווספו למתחם לרבות לגן הציפורים, אא"כ תדרוש החברה את פינוים כאמור לעיל".

זאת בהתאם להמלצות ועדת השימושים.

למכרז הנ"ל הוגשה הצעה יחידה (היא הצעתו של המפעיל שהפעיל את המתחם) ונפלו בה פגמים מהותיים שהביאו לפסילתה. בהתאם למנדט שקיבל מנכ"ל החברה מחברי הדירקטוריון בישיבת הדירקטוריון מתאריך 24.8.06 ... המפורטת בסעיף 26 לעיל, ניהל מנכ"ל החברה מו"מ עם המפעיל, אשר בסיומו סוכם בין הצדדים על סעיף בנוסח המופיע בטיטות הממצאים.

יצוין כי הרציונל העומד מאחורי הסעיף עליו סוכם בסיומו של המו"מ הינו כי המבנים המצויים במתחם גן הציפורים מתאימים לפעילות הייחודית של גן הציפורים והם כוללים כלובים וכיו"ב."

40. על אף המפורט לעיל, הביקורת מצאה כי הסעיפים, אשר הומלצו על ידי ועדת השימושים, עודכנו במלואם בהסכמי ההתקשרויות המפורטים להלן:

א. הסכם להפעלת מתחם "האופניים" המצורף למכרז שמספרו 211/06, אשר נחתם בתאריך 14 בדצמבר, 2006;

ב. הסכם להפעלת מתחם המיני גולף, המצורף למכרז שמספרו 210/06, אשר נחתם בתאריך 31 בדצמבר, 2006.

41. הביקורת מצאה כי, לעיתים, החלטת הדירקטוריון הושתתה עד לקבלת חוות דעת מקצועית על ידי גורמים מטעם החברה, כגון: יועץ משפטי חיצוני, מבקר פנים, רואה חשבון ויועץ ביטוחים.

42. בישיבת דירקטוריון מתאריך 9 בספטמבר, 2004, אשר בה אושרו החלטות ועדת הכספים מתאריך 30 באוגוסט, 2004, בהקשר להפעלת מתחם ה"סקטבורד", נמסר:



“סיום התקשרות עם מר ר. ע. להפעלת מתחם הסקטבורד.”

“הדירקטוריון מקבל המלצתו של היועץ המשפטי לפרסם מכרז למתחם הסקטבורד.”

43. במסגרת סקירה שערכה הביקורת בפרוטוקולים של ישיבות ועדת המכרזים, אשר נערכו לאחר אישור החלטות ועדת הכספים בישיבת הדירקטוריון, נמצא כי כלל לא נדון בוועדת המכרזים מכרז למתחם זה.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

“החברה יישמה את החלטת הדירקטוריון מיום 9.9.04 ... ופרסמה, בשני עיתונים (הארץ וידיעות אחרונות), את מכרז מס' 196/05 לקבלת רשות להתקנת והפעלת מתקנים למחליקי גלגליות, “סקטבורד” ו”רולר בליידס” במגרש בספורטק.”

44. הביקורת סקרה הסכמי התקשרויות עם מפעילי המתחמים השונים בפארק ומצאה כי בתאריך 14 באפריל, 2005, החברה חתמה על הסכם התקשרות להפעלת מתחם הסקטבורד עם מועדון הסקטבורד הישראלי ומר ר. ע. הרשות שניתנה למפעיל לפי הסכם זה הינה לתקופה של שנה, החל מתאריך 1 במאי, 2005, ועד לתאריך 30 באפריל, 2006.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

“המשותף היחיד אשר רכש את מסמכי המכרז (תמורת סך של 500 ש"ח כקבוע במסמכי המכרז) היה מר ר. ע., שהפעיל את מתחם הסקטבורד, אולם הנו"ל לא הגיש כל הצעה למכרז.

....

בנסיבות אלו, פנתה החברה ליועץ המשפטי החיצוני, מר א. י., עו"ד, לקבלת חוות דעתו. היועץ המשפטי כתב לחברה, במכתבו מיום 23.3.05 כי “לאור העובדה שנמסר לנו שלא הוגשה כל הצעה במכרז הנדון, ניתן לבטל את ישיבת ועדת המכרזים הקבועה להיום.”

.....

במכתב נוסף מהתאריך הנו"ל כתב היועץ המשפטי החיצוני, מר א. י., עו"ד לחברה כי “לאור העובדה שהזכין הנוכחי היונו היחיד שמגלה עניין (הגם שלא הגיש הצעה) והביע נכונות להמשיך ולהפעיל את המתקן, ניתן לנהל עמו מו"מ על בסיס ההסכם שצורף למכרז, בשיוויים המחויבים.”

.....

הסכם ההתקשרות עם מפעיל הסקטבורד, מר ר. ע., נחתם בתאריך 14.4.05 בהמשך לחוצאות המכרז ובהתאם לחוות דעתו של היהמ"ש.”



45. הביקורת מצאה כי הסיבה לסיום ההתקשרות להפעלת מתחם הסקטבורד מול המפעיל ר. ע. באה מצידו, כאשר ביקש להמחות את התחייבויותיו וזכויותיו על פי ההסכם למפעיל אחר, כך צוין בהסכם ההתקשרות אשר נחתם מול המפעיל החדש של הסקטבורד א. ש. ל., בתאריך 31 ביולי, 2006.
46. הביקורת לא מצאה כל תיעוד להפניית המלצת היועץ המשפטי של החברה לוועדת מכרזים לשם פרסום מכרז, והחלפת הזכיין בוצעה לבסוף ללא מכרז.

פרק ג – הכנסות והוצאות החברה

רקע

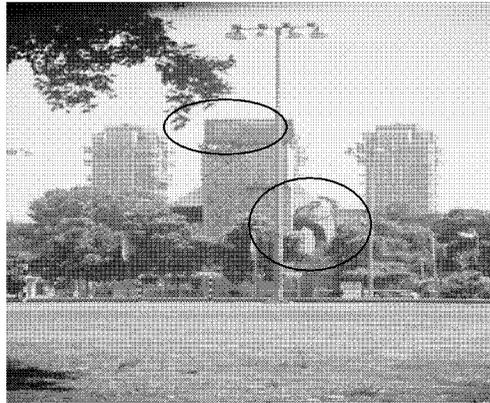
47. ככלל, אין החברה מתבססת על הון זר. מבנה ההון שלה מורכב מהון עצמי בלבד, שמקורו בהשקעות של העירייה בחברה.
48. הכספים שמזרימה העירייה, נזקפים בדוחות הכספיים של החברה להון העצמי, כתקבולים על חשבון מניות. מעת לעת מבצעת החברה הקצאת מניות בגין תקבולים אלו.
49. הנכס העיקרי במאזנה של החברה הינו ההשקעה בעבודות פיתוח ומתקנים, אשר מומן כולו על ידי העירייה, באמצעות השקעות בהון החברה.
50. בצד נכסי החברה, סעיף עבודות פיתוח ומתקנים מהווה את עיקר המאזן. מנגד, בצד המקורות, עומד ההון העצמי, אשר באמצעותו מומנו עבודות הפיתוח והמתקנים. מקורו של ההון העצמי בהשקעות של העירייה.
51. העירייה מממנת, באמצעות השקעות בהון, גם את הגרעון שנוצר מתפעולה השוטף של החברה.

ממצאים

52. בהסכם התקשרות אשר נחתם עם זכיין להפעלת צפארי צ'ונגה צ'ונגה, מחודש ינואר 2007, נמצא כי בעניין פרסום במתחמי החברה, צוינו הסעיפים כדלקמן:
9. א. המפעיל אינו רשאי ולא יתיר לאחר לפרסם באופן כלשהו במתחם ו/או בסביבתו לרבות בן הציפורים ו/או בסביבתו. פרסום משמעו- לרבות שילוט, כריזה, הקרנה, הפעלת רמקולים וכו', אלא באישור והסכמת החברה מראש ובכתב.
9. ב. על אף האמור בסעיף קמ"א (א) לעיל, יהיה המפעיל רשאי לפרסם את פעילותו בלבד (פרסומת עצמית בלבד) במתחם, בשילוט עליו יוסכם בכתב ומראש בין הצדדים.
53. מבירור שערכה הביקורת עם מנכ"ל החברה, נטען כי לחברה אין הכנסות מפרסום.

54. בתאריך 1 ביולי, 2007, ביקרה הביקורת במתחמי החברה ומצאה כי הוצבו שלטי פרסום במקומות הבאים:

ג. מתחם הקיר טיפוס - שילוט לפרסום חברת נעליים Merrell:



מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

“פרסומת זו, ... הותקנה ע"ג המתקן עצמו, והינה קמנה ומינורית, ונעשתה על ידי הזכין ללא הסכמת החברה וממלא מבלי שהחברה קיבלה כל תמורה.

יצוין כי בעקבות הערת הביקורת בנוגע לפרסום ע"ג קיר המיפוס, ביום 30.12.08 שלחה החברה מכתב לזכין, ודרשה להסיר את שלטי הפרסום שהותקנו שם ללא הסכמתה. הזכין מילא אחר דרישת החברה והסיר מיידית את השילוט.”.

7. פרסום צפארי צ'ונגה וחברת שטראוס על שלט גדול, בחניון המרכזי סמוך לשדרות רוקח:





מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"פרסום בחניון המרכזי

הסכם ההתקשרות עם מפעיל גן הציפורים (הידוע בשם "הצפארי") מתיר למפעיל לפרסם את פעילותו בלבד (פרסומת עצמית) במתחם, ללא חיוב בתשלום תמורה לחברה בגין פרסום זה.

בהתאם לכך הוצב שלט פרסום בחניון המרכזי הכולל פרסומת עצמית של המפעיל. החברה לא התירה כל פרסום מסחרי ולא קיבלה הכנסות מפרסום שכזה ופרסומת שמראוס ע"ג שלט הפרסום של הצפארי נועדה, ככל הידוע, לצורך מימון הפרסומת העצמית של המפעיל, המותרת על פי ההסכם בין הצדדים.

יועד כי הפרסומת הנלווית לפרסום העצמי של מפעיל גן הציפורים הינה קטנה מאד ביחס לגודל השלט ובמלה בשישים."

55. בסקר שערכה הביקורת בחברות המתמחות במדיה שילוט, נמצא כי עלות פרסום שנתית בשלט דו צדדי במיקום הנוכחי, הינה מהותית ביחס לדמי השימוש אותם משלם מפעיל המיזם. מבדיקת הביקורת עולה כי שטחי הפרסום הנ"ל נמצאים בבעלות החברה, ואינם נכללים בשטחי הפרסום הכללים של העירייה.

56. במהלך הביקורת נסקרו כרטיסי הנהלת חשבונות החברה לשנים 2005 - 2006 ונמצא כרטיס בשם: "הכנסות 2006". מבדיקת הביקורת בכרטיס זה, נמצאה ההכנסה הבאה:
"פרסום בחניון-פ 12/01/06 בסך של 1287.55 ש"ח".

57. חשבת החברה מסרה לביקורת כי הכנסה זו איננה מפרסום, וזאת מאחר ש"לחברה אין כלל הכנסות מפרסום", ומכאן שלא מנוהל כרטיס בהנהלת חשבונות לסיווג הכנסה זו. עוד נטען על ידה, כי לא ידוע לה אם מדובר בהכנסה מחניון.

58. מסקירת כרטיס הנהלת חשבונות של החברה לשנת 2006 עולה כי החשבון הנגדי של ההכנסה כאמור הינה "חניון גני יהושע", וכי בחשבון זה עודכנו כלל התנועות הנובעות מהכנסות בחניון גני יהושע.

59. לאור המפורט לעיל, הביקורת מצאה כי מקור ההכנסה כאמור, הינו תקבול החברה בגין הכנסות מדמי חנייה.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:



"הכנסת החברה מתאריך 15.1.06 בסך של 1,287.55 ש"ח שלגביה צוין בכרטיס החברה "פרסום בחניון- פריימריס" מתייחסת לשלם פרסום שהותקן ע"ג משאית שחנתה, ביום הפריימריס, בחניון המרכזי של החברה. השלם כלל שם של אחד ממתמודדי הפריימריס והחברה קיבלה תמורה בגין פרסום זה. הכנסה זו סווגה בכרטיסי החברה כהכנסה מחניון."

60. בנוסף לדוגמאות הנ"ל, הביקורת מצאה כי החברה מאפשרת לזכיינים נוספים וכן לנותני שירותים לפרסם את שמם על שלטים נוספים ברחבי הפארק, ללא תמורה. ושלא במתחם בו הם עורכים פעילותם.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"הערת הביקורת בסעיף זה סותרת את הסכמי ההתקשרות של החברה עם זכייניה לפיהם ובדומה למפעיל גן הציפורים, החברה מתירה לכלל זכייניה לפרסם את פעילותם בלבד (פרסומת עצמית) במתחם ו/או בסמוך לו, ללא חיוב בתשלום תמורה לחברה בגין פרסום זה, כמקובל וכנהוג.

בהערת אגב ייאמר כי הערת הביקורת בנושא זה מאד מוזרה באשר איך ניתן למעון כלפי זכייני על כך שהוא מפרסם עצמו. כל זכייני מפרסם עצמו במתחם פעילותו והחברה עצמה דואגת לעיתים לשלטי הכוונה."

רכב שהוחזר ולא נעשה בו שימוש

61. בדוח מבקר הפנים של החברה שפורסם בתאריך 21 בפברואר, 2007, אשר נערך בנושא בדיקת ממצאי הכתבה בעיתון "תל אביב" שפורסמה בתאריך 9 בפברואר, 2007, נטען כי:

"פרטי הכתבה

עם סיום כהונתה של גב' נ. ח. כמנכ"לית החברה, נותרה בידי החברה המכונית אשר נשכרה למענה וזו הועברה לשימוש של מר ח. ר. שהחליפה בתפקיד. המכונית אשר שימשה עד אותו מועד את מר ח. נותרה בחניון החברה בלא שימוש, לתקופה של כשנתיים."

62. על פי דוח מבקר הפנים כאמור, תגובת מנכ"ל החברה הנוכחי, הייתה כי עסקת הרכישה המימונית, שנחתמה טרם מינויו כמנכ"ל, ועם פרישתה של מנכ"לית החברה הקודמת, נמצאה כעסקה אשר איננה ניתנת לביטול, אלא כנגד תשלום "קנס" פיצוי שנקבע בהסכם המימון.

63. לדברי מנכ"ל החברה, נעשו על ידי מנהל הרכש מספר ניסיונות למכירת כלי הרכב ונמצא כי הפסקת העסקה תגרום לחברה הפסד כספי ישיר, ולפי הערכתו הייתה עדיפה האפשרות להותיר כלי הרכב בחברה עבור הסמנכ"ל המיועד, על פני האפשרות למכרו בהפסד ואחר כך להידרש לרכישה של כלי רכב חדש.

לא נמסר לביקורת כל תיעוד המהווה אסמכתא לאמור לעיל.



64. לאחר שההסכם חכירה עם חברת הליסינג נבדק ונבחן, ממצאי בדיקות מבקר הפנים היו כדלקמן:
"ביקשנו לנסות ולאתר את התחשיבים שנערכו לבחינת כדאיות ביטול העסקה המימונית ו/או פרופוקולים ותרשומות משיבות שנתקיימו בנדון ונמסר לנו כי לא נשמרו."
65. מסקירה שערכה הביקורת בהסכם ההתקשרות, אשר חתמה החברה מול חברת הליסינג א. ג. א. בע"מ, להזמנת 3 כלי רכב מתאריך 12 באוקטובר, 2004, עולה כי הסכם החכירה הינו מימוני. ההסכם נחתם על ידי מנכ"לית החברה דאז ויו"ר הדירקטוריון.
66. בנוסף, נמצאו בהסכם ההתקשרות סעיפים, אשר מגבילים את יכולת החברה לסיימה טרם סיום תוקפה, כך לדוגמה בסעיף 13.1 שבפרק "סיום מוקדם" מצוין כדלקמן:
"תקופת ההסכם נקבעה ל- 60 חודשים. החוכרת רשאית להפסיק את תקופת ההסכם אך ורק בהודעה בכתב, בהסכמת המחכירה ובתשלום מלוא התחייבויותיה עפ"י הסכם זה וכן בתשלום היתרה של דמי החכירה ובחוספת 5%."
67. מההסכם עולה כי לאחר עמידת החברה בכל הדרישות האלו, תועבר הבעלות בכלי הרכב לידי החוכרת, דהיינו לבעלות החברה.
68. ניתוח הסעיף כאמור, מעלה כי אם החברה תחליט על ביטולו של הסכם החכירה, זו תידרש לשלם את יתרת התחייבויותיה בצירוף קנס בשיעור 5% משווי התחייבויותיה. מכאן העריך מנכ"ל החברה, כאמור, שלא קיימת כל יעילות כלכלית לביטול ההסכם.
69. בדיקות הביקורת העלתה כי למעט ניתוח סעיפי ההסכם לא נעשתה פנייה לחברת הליסינג לברור אפשרות יציאה מההסכם. התחשיבים אשר נערכו, אם בכלל, על ידי החברה לבחינת הכדאיות, בביטול עסקת החכירה המימונית, לא הועברו לביקורת, למרות בקשתה.
 מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:
"נושא הרכב שהוחזר בעסקת הליסינג המימוני, המוזכר בסעיפי הטיטוט הנ"ל, נדון ונבדק, ביוזמת החברה, על ידי מבקר הפנים שלה, מר א. נ., רו"ח (נספח א' לתגובה). בנוסף, הנושא הועלה בישיבת דירקטוריון החברה ודירקטוריון החברה אישר את שיקול דעתו של המנכ"ל בדבר אי מכירת הרכב.
 למען הסר ספק, ביקורת הפנים מצאה כי ביטול העסקה מול חברת הליסינג היה גורם הפסד מידי ונוק לחברה וכי "לא נמצא כל פגם בהחלטות או ממצא אחר המעיד על חריגה כלשהיא מסמכות המנכ"ל".
 מוזר, בכל הכבוד, מדוע הביקורת מצאה לנכון להתייחס לממצאי ביקורת פנים שכבר נדונו ואושרו על ידי דירקטוריון החברה, כשהכל במסגרת הפרודוגטיבה שבידי מנכ"ל החברה."

**הערת הביקורת:**

הביקורת לא קיבלה לידה את התחשיב אשר נערך בחברה לבחינת המשמעויות הכלכליות על פיהם התקבלה ההחלטה בחברה.

חניוני החברה

70. החברה מפעילה באופן עצמאי באמצעות עובדי קבלן, חניונים הסמוכים לפארקים השונים:
- החניון הגדול - חניון המזרחי והמערבי;
 - חניון הספורטק;
 - חניון הגולפיטק;
 - חניון פארק הדרום.
71. החברה גובה דמי חניה בחלק מהחניונים והכנסות החברה מהפעלת החניונים בשנים 2005 - 2006 הסתכמו לסך של 5,196,000 ש"ח ו- 5,300,000 ש"ח, בהתאמה.
72. עוזרת מנכ"ל החברה מסרה כי הכניסה לחניונים השונים כרוכה בתשלום דמי חניה ברוב שעות היום, כאשר תושבי העיר זכאים להנחה.
73. החברה מפיקה תוויות חנייה התקפות לחניוני החברה בלבד ומאפשרות חנייה ללא תשלום, על פי סוג התווית:
- תו ירוק - מקנה חניה בחניון משרדי הפארק;
 - תו לבן - מקנה חנייה בחניון הספורטק;
 - תו אדום - מקנה חנייה בחניון הגדול.
74. הביקורת סקרה את רשימות תווי החנייה הממוספרים על פי סדרות רצופות שהונפקו לגורמים השונים, בהם:
- מנכ"ל החברה וחברי הדירקטוריון;
 - עובדי עירייה ועובדי חברות עירוניות אחרות;
 - עובדי ומפעילי המיזמים;
 - עובדי החברה.



75. מבירור נוסף שערכה הביקורת עם עוזרת המנכ"ל, נטען כי:
"לכל עובד בפארק יש את המדבקה של משרדי הפארק, עם המדבקה כל עובד יכול להיכנס לכל חניון בניהול החברה ללא תשלום".
76. מסויר שערכה הביקורת בחניוני החברה בחודש יולי 2007, נמצא כי תוקפם של תווי החנייה שהונפקו לגורמים השונים הינו סוף שנת 2006, לשנה אחת בלבד.
77. בבדיקה שערכה הביקורת ברשימות תווי החנייה אשר הופקו לעובדי החברה וחברות עירוניות אחרות, נמצא כי למרביתם לא צוין מספר כלי רכב הנושא את התווית, אלא שמו של העובד ותפקידו בלבד.
- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
"תווי אישורי הכניסה המופקים לצורך כניסה למתקני החברה ללא תשלום הינם מדבקות שנועדו להדבקה על חלון הרכב, בדומה למדבקות מכון רישוי, לפיכך, אין צורך בציון מספר כלי הרכב ע"ג התווית, שכן התווית נישאת ע"ג הרכב והחברה מסתפקת בציון שם ותפקיד בלבד.
- מכל מקום, ובעקבות הערת הביקורת, החל משנת 2009, לראשונה, יירשם בפנקס שיוהל על ידי החברה, מספר רישוי הרכב של כל מקבל חו אישור כניסה".
78. יתרה מכך, הביקורת לא מצאה כל נוהל ו/או הליך של החברה, להקניית תוויות חנייה לגורמים בעירייה או מחוצה לה.
- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
"לאור התייחסות הביקורת לנושא, ולמרות שאין כל חובה לקיום נוהל להקניית חו אישור כניסה, הונחה מבקר הפנים של החברה להתקין נוהל כנ"ל לגורמים בעירייה או מחוצה לה שיובא לאישור ועדת הביקורת בישיבתה הבאה ולאחר מכן לאישור הדיקטוריון".
79. הביקורת מצאה כי 38 בעלי תפקידים בעירייה זכו לקבלת תוויות חנייה, ללא תמורה מצידם ובלי שהתווים נבחנו ברמת הגהלים בחברה, כך לדוגמה:

מספר תווית החנייה	בעל התפקיד
78	סמנכ"ל תכנון
86	מנהל אגף הפיקוח
96	מנהל אגף שיפור פני העיר
102	ממלא מקום ראש העירייה
105	מחלקת ביטחון
111	מחלקת ביטחון

80. בנוסף, הביקורת מצאה כי 5 בעלי תפקידים בחברות עירוניות אחרות, זכו לקבלת תוויות חנייה, ללא תמורה מצידם, כמפורט להלן:

מספר תווית החנייה	בעל תפקיד ו/או שם החברה העירונית
79	סמנכ"ל ברשות לפיתוח כלכלי
92	מנכ"ל מרכז הירידים
93	מרכז הירידים
94	מנכ"ל מוזיאון ארץ ישראל
144	סמנכ"ל כספים במרכז הירידים

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"כל בעלי התפקידים בעירייה ובחברות העירוניות המפורטים בסעיפים אלו קיבלו תו אישור כניסה למתקני החברה לצורך מילוי תפקידם.

יובהר כי בעבר הכניסה למתחם משרדי החברה הייתה פרוצה וכל רכב יכול היה להיכנס למתחם הנ"ל מבלי להציג אישור כניסה. החברה התקינה שער חשמלי בכניסה לשביל המוביל למתחם משרדי החברה וזאת כדי למנוע כניסת רכבים למתחם משרדי החברה, שלא לצרכי מקום העבודה, ובמקביל אפשרה לבעלי תפקידים, לעובדים ולחברי הדיקטוריון, באמצעות אישור כניסה, להיכנס למתחם משרדי החברה. מכל מקום, הכניסה למתחם משרדי החברה אינה כרוכה בתשלום כלשהו ומעולם לא נדרש בנינה תשלום."

81. הביקורת בחנה את רשימת תווי חנייה שהועברו לעובדי הזכיינים, המפעילים מיזמים שונים במתחמי החברה ובהם: מיזם המזנונים, מורי נהיגה, יער בראשית, מימדיון - צפארי, מיני גולף, מועצה לישראל יפה וכדומה.

מבדיקת הביקורת הרשומה דלעיל, עולה כי לא צויין מספר כלי הרכב הנושא את התוויות.

82. יתרה מכך, בבדיקה מדגמית שערכה הביקורת בהסכמי ההתקשרות של הזכיינים ובהם: מיזם המזנונים, מיני גולף ומיזם הממדיון, לא נמצא אזכור בעניין חיוב בגין דמי חנייה במתחמי החנייה השונים של החברה.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"הואיל והזכיינים אינם מחויבים בהסכמי ההתקשרות שנחתמו עמם בדמי חניה - החברה אכן אינה נוהגת לחייבם בחיוב זה. יש לזכור כי החנייה במגרשי החניה של החברה נדרשת לזכיינים כדבר שבשגרה, מדי יום ביומו, לצרכי פעילותם השוטפת וממלא בדמי השימוש שמשלמים הזכיינים לחברה בגין פעילותם בשטחיה הובאו בחשבון פרמטרים שונים, לרבות שימוש בחניוני החברה.

מכל מקום, החברה מאפשרת לזכייניה להחנות רכבם במקום חניה הצמוד למתחם פעילותם וזכות זו מוגבלת רק לבעל הזיכיון ואינה מותרת לכלל עובדי הזכייין. התנהלות החברה בעניין זהה להתנהלות חברות אחרות ביחס לזכיינים והינה נורמה מקובלת והגיונית."

83. בנוסף, הביקורת מצאה אי סדרים במספור תוויות החנייה, דוגמאות לכך:

א. ברשימת תווי חנייה ל"משרדי הפארק", נמצא כי לא קיים רישום אודות תווים שמספריהם 145 ו-146.

ב. ברשימת תווי חנייה ל"חניון הספורטק", נמצא כי לא קיים רישום אודות תווי חנייה מספר 112-126 וכן תווי חנייה שמספריהם 131 - 154.

ג. ברשימת תווי חנייה ל"חניון הגדול", נמצא כי לא קיים רישום אודות תווי חנייה שמספריהם 12 - 34. בנוסף לכך, נמצאו ברשימה תוויות חנייה למשרדי הפארק שמספריהם 118 - 120.

ד. תו חנייה מספר 118 הופיע הן ברשימת התווים ל"משרדי הפארק" והן ברשימת התווים ל"חניון הגדול", כאשר מספר כלי הרכב שונה בשני המקרים.

84. כמו כן, על פי הנתונים לעיל, הביקורת מצאה כי קיים חוסר ברציפות מספור תווי החנייה.

85. ברשימת תוויות החנייה ל"חניון המיני גולף", נמצאו תיקונים ידניים לסדר מספור התוויות.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"הואיל וחלף זמן רב מאז נעשתה בדיקת הביקורת בנושא מספור תוויות אישורי הכניסה, אין ביכולת החברה לאמת או להפריך את הערות הביקורת בנושא זה.

החברה מקפידה, ללא קשר לביקורת, על רישום מסודר ומבוקר של תוויות אישורי הכניסה ואולם ולאור ממצאי הביקורת, תקפיד החברה הקפדה יתרה על הטיפול בנושא זה."

86. כמו כן, הביקורת מצאה כי לא נערך כל פיקוח ואף אין דרישה להחזרת התווים בסיום השימוש או בסיום התפקיד של בעל התו.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"החברה מנפיקה תווים המתחדשים כל שנה קלנדארית לחניוניה השונים בצבעים שונים. החברה בדעה שאינה צריכה לדרוש החזרתם שכן ממלא לא ניתן לעשות בהם שימוש משום שתוקפם פג".

הערת הביקורת:

סיום ההתקשרויות עם הזכאים השונים לתווי החנייה מתקיים לאורך כל השנה, תוקף השימוש בתווים עשוי לצמצם בלבד את הפסדי ההכנסות הצפויים לחברה כתוצאה משימוש בתו לאחר סיום ההתקשרות עם הזכאי.

החניון הגדול

87. החברה התקשרה בחוזה עם חברת י.א. מ., לצורך קבלת כוח אדם להפעלת חניוני החברה.

88. הביקורת בדקה במהלך החודשים יולי ואוגוסט 2008, את אופן תפעול החניון הגדול על ידי קופאים, עובדי חברת י.א. מ.. במסגרת הבדיקה כפי שיוסבר להלן, צפתה הביקורת בעבודת הקופאים, רכשה כרטיסי חניה וערכה השוואות בין הכרטיסים (חשבוניות/קבלות) שמסרו לה הקופאים. להלן פירוט הפעולות שביצעה הביקורת בצירוף הממצאים:

א. בארבעה תאריכים שונים, רכשה הביקורת במהלך אותו יום, שני כרטיסי חנייה לחניון. במהלך פרק הזמן שחלף מהמועד בו נרכש הכרטיס הראשון ועד למועד בו נרכש הכרטיס השני, תיעדה הביקורת את מספר הרכבים שנכנסו לחניון ואשר נהגיהם נצפו משלמים עבור החניה לקופאי.

ב. הביקורת ערכה השוואה בין מספר הרכבים שנכנסו לחניון במהלך פרק הזמן כאמור לעיל, לבין מספר הרכבים המחושב בהתבסס על המספרים הסידוריים שהופיעו על גבי החשבוניות שנמכרו לביקורת. להלן הממצאים:



תאריך	שעת כניסה	מס' סידורי בחשבונית	שעת כניסה	מס' סידורי בחשבונית	סה"כ רכבים על המס' הסידוריים	סה"כ רכבים שנצפו בפועל נכנסים לחניון ומשלמים	ההפרש – מס' הרכבים שהקופאים לא דיווחו על ההכנסה בגינם
27/7/08	10:14	0009	12:04	0025	17	26	9
28/7/08	13:23	0034	14:08	0036	3	*7	3
31/7/08	12:38	0031	13:53	0042	12	20	12
5/8/08	10:24	0019	11:50	0042	24	**62	39

* הביקורת הבחינה כי לאחד הנהגים לא נמסרה חשבונית.

** הביקורת הבחינה כי לשני נהגים לא נמסרה חשבונית. 17 נהגים שנצפו משלמים קבלו מהקופאי חשבוניות שהוכנו כנראה מבעוד מועד והונחו מתחת לקופה. הקופאי באותם המקרים לא הקליד ולא שלף החשבונית מהקופה.

- ג. בתאריך 3 ביולי, 2008, בשעה 10:28, רכשה הביקורת כרטיס כניסה לחניון מהקופאי הכרטיס שמסר הקופאי נושא מספר סידורי 0033 וכן מצוינת עליו השעה 11:44.
- ד. בתאריך 8 ביולי, 2008, בשעה 10:44, רכשה הביקורת כרטיס כניסה לחניון מהקופאי הכרטיס שמסר הקופאי נושא מספר סידורי 0029 וכן מצוינת עליו השעה 10:11.
- ה. לא כל החשבוניות שרכשה הביקורת הן זהות מבחינת הרישומים שהופיעו בהן.
- ו. ארבע חשבוניות שנרכשו בארבעה תאריכים שונים, נושאים תאריך שגוי כדלקמן:

תאריך רכישת כרטיס חניה	התאריך שהוטבע על הכרטיס
14/7/08	14/17/08
15/7/08	15/17/08
16/7/08	16/17/08
31/7/08	31/17/08

89. ממצאי הביקורת הועברו מיידית למנכ"ל החברה. בתאריך 3 בספטמבר, 2008, הוגשה תלונה במשטרה.

90. הביקורת מציינת כי הממצאים הנ"ל, נאספו כשנתיים לאחר שמנכ"ל החברה הזמין מחברת א.י.מ.י. פי. סי. מצלמות אבטחה ומערכת שליטה ובקרה להגנת חניוני החברה בסכום כולל של 66,075 ש"ח. כפי שיוסבר להלן בפרק "מצלמות האבטחה", ההתקשרות עם חברת א.י.מ.י. פי. סי. בוצעה ללא מכרז, מכיוון שעל פי טענת מנכ"ל החברה, היה צורך לבצע הזמנה באופן חשאי ומהיר (בלי ידיעת עובדי החברה ונושאי תפקידים בה), בכדי להגן על כספי החברה.



מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"עוד במהלך הביקורת ומיד עם קבלת ממצאי הביקורת ביחס לאופן תפעול החניון הגדול הגישה החברה תלונה במשמרת ישראל והנושא נמצא עודנו בטיפול, כשהחברה משתפת פעולה עם חוקרי המשטרה, מסייעת להם בחקירתם ומנועה מלהרחיב בנושא כדי לא לשבש את הליכי החקירה.

בנוסף, בעקבות ממצאי הביקורת ביצעה החברה בדיקות שונות לרבות בדיקת הקופות בחניונים ואופן תפעולן. עם סיום הבדיקות שנערכו על ידי החברה, כינס מנכ"ל החברה את הגורמים הרלוונטיים בחברה, בתאריך 25.11.08, ועדכן אותם בדבר ממצאי הבדיקות הנ"ל, והנחה אותם לגבי נהלים, הנחיות וביקורות שיש לבצע ביחס לתפעול החניון.

בין היתר, הנחה מנכ"ל החברה את קב"ט החברה ואת מנהל החניונים לבצע ביקורות פתע יוזימויות, בשעות שאינן קבועות, בשלושת חניוני החברה, על מנת שאלו יבדקו את פעילות הקופאים ואת הקופות.

בנוסף, הנחה מנכ"ל החברה את חשבת החברה לבדוק נהלי עבודה וגביית כספים מחניונים בחב' אחוזת החוף בע"מ.

.....

במקביל לכל האמור לעיל, ולאור ממצאי הביקורת, פרסמה החברה בימים אלה מכרז חדש למתן שירותים להפעלת הקופות בחניוני החברה."

פרק ד' - מכרזים

רקע

91. חוק חובת המכרזים אינו חל על תאגיד עירוני. עם זאת, אחראית התקשרויות וביטוח בחברה מסרה לביקורת כי החברה בחרה לפעול בהתאם ומעבר לנדרש בחוק בנושא מכרזים.

92. מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"כאמור לעיל, אכן החברה אינה כפופה לחוק חובת מכרזים והיא קיבלה על עצמה, נוהל מכרזים, החל על גופים ציבוריים."

93. הביקורת מצאה כי הצעות לקיום מכרז מועלות על ידי מנכ"ל החברה, חברי הדירקטוריון או גורם חיצוני אחר, בפני הדירקטוריון וההחלטה הסופית מתקבלת בישיבת הדירקטוריון.

94. ועדת המכרזים מלווה את תהליך המכרז מפרסומו ועד לאישור הזוכה. הוועדה עוקבת אחר תהליך בחירת ההצעות אשר כולל העברת ההצעות לבחינה של היועץ המשפטי החיצוני של החברה.



95. בנוסף לוועדת המכרזים, מתקיימת בחברה ועדת שימושים, שעל משתתפיה נמנים מנכ"ל החברה, חברי דירקטוריון, יועץ משפטי חיצוני וחשבת החברה. מהות התכנסותה של הוועדה הינה כמפורט להלן:
- א. אישור פרויקטים של החברה;
 - ב. הצעות ייעול פיננסיות;
 - ג. שדרוג הסכמי התקשרות עם זכייני החברה.
96. הליך פרסום מכרזים הנוגעים לפרויקטים בעבודות פיתוח עליהם אחראית החברה, דומה להליך פרסום יתר המכרזים בחברה לזכייני האטרקציות וכו'.
97. לעיתים במקרים בהם התקבלה הצעה יחידה אשר נמצאה ראויה בבדיקת היועץ המשפטי, ההצעה מועברת לבדיקת גורם חיצוני לחברה (יועץ כלכלי), לצורך בחינת כדאיותה הכלכלית.
98. הצעות למכרזים אודות פרויקטים לעבודות בינוי ופיתוח מועברים בשלב הראשון לידי המפקח המלווה את הפרויקט, לצורך בחינת עמידתן של ההצעות בתנאי הסף המקצועיים של המכרז. בשלב השני, ההצעות מועברות למנהל הפרויקט לצורך הכנת טבלת דירוג של ההצעות, כאשר המלצותיו ומסקנותיו מועברות לוועדת המכרזים.
99. הביקורת ערכה בדיקה ב- 5 תיקי מכרז אשר נבחרו מדגמית ופורסמו בשנים 2006 - 2007, על ידי החברה, כמפורט להלן:
- א. מכרז מספר 206/06 - ביצוע עבודות פיתוח להקמת שביל טבעתי בספורטק צפון בגני יהושע (להלן: "מכרז שביל טבעתי");
 - ב. מכרז מספר 215/07 - שיפוץ גני טבע (להלן: "מכרז שיפוץ גני טבע").
 - ג. מכרזים עם זכייני החברה, כמפורט להלן:
 - 1) מכרז מספר 211/06 - הפעלת רבי אופן, קלנועיות וקורקינטים (להלן: "מכרז האופניים").
 - 2) מכרז מספר 209/06 - הפעלת שני מזנונים ודוכנים ניידים באירועים ומופעים (להלן: "מכרז המזנונים");
 - 3) מכרז מספר 210/06 - הקמה והפעלה של מתקן מיני גולף בגני יהושע (להלן: "מכרז המיני גולף").
100. הקריטריונים לבחירת ההצעה הזוכה במכרז מבוססים על מספר תבחינים הנקבעים לפני פרסום המכרז וקבלת ההצעות.



101. מתוקף תנאי המכרז לביצוע פרויקטים של עבודות פיתוח, חייב מגיש ההצעה להמציא מסמכים שונים המתלים את תוקף ההצעה:

- א. הצעת מחיר;
- ב. ערבות בנקאית בנוסח המקורי של החברה ובעלת תוקף;
- ג. תצהיר המפעיל לאישור קיום ביטוחים;
- ד. המצאות כוח האדם וציוד הדרוש לקיום המכרז;
- ה. אישור רשם קבלנים;
- ו. אישור ניהול ספרים וניכוי מס במקור;
- ז. מכתבי המלצה;
- ח. קבלה בגין רכישת תיק המכרז;
- ט. אישור בדבר בעלי המניות ומנהלים בחברה וכן זכויות החתימה;
- י. אישור רואה חשבון בדבר מחזור הפעילות.

102. כמו כן, נדרש מהמזיע להשתתף בסיוור קבלנים ומוטלת עליו החובה לערוך הבדיקות הדרושות ברשויות המוסמכות, לרבות אצל רשם המקרקעין, לצורך קבלת האישורים הנדרשים.

103. הביקורת בדקה בתיקי המכרזים מסמכים ופרוטוקולים ואת השתלשלות הפעולות בתיק החל מהצורך ביחידה הרלוונטית ועד לאישור פרסום המכרז:

- א. טיוטות ראשוניות המופיעות בתיק והשינויים שנערכו בהן;
- ב. המכרז הסופי והסכם ההתקשרות;
- ג. פרוטוקולי ישיבות ועדת מכרזים;
- ד. פרוטוקול סיוור הקבלנים;
- ה. חשבונות בגין מכירת מכרזים;
- ו. פרסום אודות המכרז על ידי החברה;
- ז. חוות דעת מפקח המלווה את הפרויקט.

ממצאים

מכרז שביל טבעתי 206/06

104. בתאריך 11 בספטמבר, 2006, נתכנסה ועדת המכרזים של החברה, לפתיחת ההצעות שהתקבלו למכרז שביל טבעתי ולדיון בהן. במסגרת הדיון של ועדת המכרזים נמצא כי במסגרת פתיחת ההצעות, אותרו מספר הצעות אשר חסרות מסמכים שהתבקשו בתנאי המכרז, לרבות קבלה בדבר



רכישת מסמכי המכרז בהצעה של הזוכה. היועץ המשפטי של החברה לאחר שבחן את ההצעות עם מפקח הפרויקטים מצא את ההצעה הנמוכה ביותר של חברת ל. כהצעה כשירה.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"אכן ועדת המכרזים של החברה התכנסה בתאריך 11.9.06 על מנת לפתוח הצעות שהוגשו למכרז מס' 206/06 לביצוע עבודות פיתוח שונות להקמת שביל טבעתי בספורטק צפון. בפרוטוקול הדיון צוין ביחס לכל מציע ומציע אם צירף את המסמכים הנדרשים ואם לאו, וכן, צוין בפרוטוקול אלו מסמכים לא צירף המציע להצעתו.

... עם סיום פתיחת כל ההצעות שהוגשו למכרז, ארבע במספר, החליטה הועדה כדלהלן:

ההצעה הנמוכה ביותר שהוגשה בשני המכרזים תועבר לבחינת היועץ מר א. י., עו"ד, ולבדיקתו של מפקח הפרויקטים, מר פ. פ. ובהתאם לחוות הדעת שיגישו הנ"ל לוועדת המכרזים, תבחרנה ההצעות הזוכות במכרזים. ההצעות שהוגשו למכרז ב' יועברו גם לבדיקת היועץ, מר ר. א., שיגיש את מסקנותיו והמלצותיו לוועדה. הועדה מסייגה את מנכ"ל החברה לנהל מו"מ עם בעל ההצעה הנמוכה ביותר בשני המכרזים להורדת מחיר ההצעה."

העתק הפרוטוקול מיום 11.9.06 מצ"ב לתגובה זו ומסומן כנספח "ז".

105. בחוות דעתו של היועץ המשפטי החיצוני מתאריך 11 בספטמבר, 2006, אשר בחן משפטית את ההצעות שהתקבלו במכרז הגדון, סמוך להתכנסותה של ועדת המכרזים, נרשם:

"4. הצעתה של חברת ל. כללה את כל המסמכים הנדרשים, למעט קבלה על רכישת מסמכי המכרז (למרות שרשום בפני החברה שהמסמכים נרכשו על ידה)."

106. בבדיקה שערכה הביקורת במסמכי תיק המכרז הגדון, נמצא כי צורפה להצעתה של חברת ל. חשבונית מס/קבלה מקור שמספרה 1479 מתאריך 20 באוגוסט, 2006, בסך 1,250 ש"ח כולל מע"מ, בגין רכישת מסמכי המכרז.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"לא נמצאה בתיק המכרז חוות הדעת המוזכרת בסעיף 112 לטיוטת הממצאים ונבקש כי חוות דעת זו תומצא לעיונו.

מכל מקום, במועד פתיחת המכרז הצעתה של חברת ל. כללה את כל המסמכים הנדרשים למעט קבלה וכך נרשם בפרוטוקול ישיבת ועדת המכרזים. קבלה זו הומצאה לבקשת החברה במסגרת הליך השלמת מסמכים ועל פי דין ולכן נמצאה בתיק המכרז."

107. בחוות דעתו של היועץ המשפטי החיצוני מתאריך 26 בספטמבר, 2006, עולה כי הצעתה של חברת ל. זכתה במכרז.



108. מניתוח הפעולות שנערכו במכרז הנדון, עולה כי חברה א., אשר הגישה הצעה למכרז הנדון, פנתה בתאריך 3 באוקטובר, 2006, לחברה באמצעות עורך דינה, בבקשה לעיין במסמכי המכרז של ההצעה שזכתה.
109. הביקורת מצאה פנייה נוספת מצד חברת א. לחברה, באמצעות עורך דינה, מתאריך 15 באוקטובר, 2006, אשר ביקשה לערער על החלטה בדבר הזוכה במכרז לאור פגם שמצאה בערבות הבנקאית.
110. הביקורת מצאה כי בעקבות הערעור לעיל, היועץ המשפטי החיצוני החליט לפסול את הצעתה של חברת ל., במסגרת חוות הדעת אשר נתן בנושא, לאור פגם מהותי, אשר נמצא בערבות בנקאית שצורפה להצעתה, בצירוף הטענה כדלקמן:
- "2) בכתב הערבות של ל הוספה הפסקה הבאה:**
- מודגש בזאת כי דרישה בכתב כאמור לעיל אינה כוללת דרישה שתגיע לבנק באמצעות הפקסימיליה, מברק או כל אמצעי אלקטרוני אחר וזו לא תיחשב דרישה בהתאם לכתב הערבות."**
111. בעניין הוספת הפסקה כאמור, בהמשך לחוות הדעת של היועץ המשפטי החיצוני, נטען כי:
- "VI. לאור פסיקת בתי המשפט, אנו בדעה כי נפל פגם מהותי בהצעתה של ל, שמקורו בהוספת הפסקה המתייחסת לדרישה שנשלחה בפקס, אשר הינו פגם מהותי בערבות. פגם זה אינו היחיד שנפל בערבות, אולם יש בו כדי ליתר את הדיון בפגמים הנוספים שנפלו בערבות."**
- "XII. מכל האמור לעיל, עולה המסקנה כי על ועדת המכרזים לפסול הצעתה של ע. ל. עקב הפגם שנפל בערבות שניחנה על ידה."**
112. במסגרת סקירה שערכה הביקורת בתיק המכרז הנדון, נמצאו 3 כתבי כמויות לביצוע הפרויקט, טרם הגשת אומדני העלויות על ידי משתתפי המכרז, אשר נערכו על ידי גורמים שונים, כמפורט להלן (כולל מע"מ):

שם החברה	תאריך	סכום האומדן בש"ח	מרכיבי האומדן
ג. ש.	09/08/06	1,153,187	עבודות פיתוח, סלילות כבישים, גיבון, השקיה ותאורה
ג. ע.	09/08/06	602,255	עבודות השקיה וגיבון
ז.	11/09/06	1,333,681	עבודות פיתוח, סלילות כבישים, גיבון, השקיה ותאורה

113. על פי הנתונים לעיל, עולה כי בנוסף לשני אומדני העלויות המכילים את כלל מרכיבי ביצוע הפרויקט, נערך אומדן נפרד על ידי חברת ג, לתכנון עבודות השקיה וגיבון.
- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 26 במרץ, 2009, בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:



"שני האומדנים הראשונים בטבלה נערכו על ידי מהנדסים מומחים שנשכרו לצורך כך. האומדן השלישי בטבלה מהווה ריכוז של שני האומדנים אשר נערך על ידי המפקח בפרויקט בהתאם להתאמות שנעשו במסגרת הפרויקט".

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

...."

- ג. החברה, באמצעות המפקח, ערכה טבלת השוואה בין הצעות המשתתפים.
- ד. אם לחוות דעת משפטית שקיבלה החברה, הצעתה של ל. נפסלה לאור הפגם המהותי שנמצא בערבות הבנקאית שצורפה להצעתה במכרו ול. לא ערערה על פסילתה.
- ה. בנסיבות אלה, היתה הצעתה של א. הבאה בחור במדרג ההצעות ובהתאם לסמכות הנתונה למנכ"ל החברה ובאישור ועדת המכרזים מיום 11.9.06, נוהל עמה מו"מ להורדת מחיר הצעתה, בין היתר, לאור הפער שבין האומדן (שנערך כמובן על ידי מפקח חיצוני ללא התערבות החברה) לבין ההצעה.

ו. בספו של דבר, הוקטן היקף העבודה, סוכמו תנאים לגבי התשלום לרבות תשלום מפרעה לקבלן וניתנה הנחה על ידי הקבלן באופן שעכר החוזה שיקבל יהיה בסך של

← נה בחוספת מע"מ וכך נרשם בחוזה.

הנתק מהעמוד הרלוונטי לחוזה הקבלן מצ"ב לחגובה ומסומן כנספח "יח".

- ז. מנכ"ל החברה דיווח טלפונית ליו"ר ועדת המכרזים על תוצאות המו"מ שנוהל עם הקבלן ובאישור היועץ המשפטי החיצוני מיום 6.12.06, שצילומו מצ"ב לחגובה ומסומן כנספח "יט" נחתם ההסכם עם א.

ח. למען הסר ספק, העבודות בוצעו על ידי א. לשביעות רצונה של החברה...."

114. בנוסף, הביקורת מצאה כי בחוות דעתו של המפקח המלווה את הפרויקט מתאריך 20 בספטמבר, 2006, המאוחרת ממועד ביצוע האומדנים, הודיע מנכ"ל החברה לחברת ל. כי סעיף השקיה וגיגון, אינו מיועד לביצוע.

115. הביקורת מצאה כי סך אומדן עלויות של חברת ז. לביצוע המכרז הנדון, ללא פרק גיגון והשקיה, היה בסך של ← ש"ח כולל מע"מ.

116. הביקורת סקרה אומדן עלויות של חברת ז. מהנדסים בתאריך 29 באוקטובר, 2006, לצורך עריכת השוואה בין הצעותיהם של שניים מהמזעירים במכרז הנדון, ללא פרק גיגון והשקיה. ואלו הנתונים אשר עולים מאומדן כלהלן (הסכומים ב- ש"ח):



סעיף	חברת א	חברת ל
עבודות תאורה	228,855	168,570
פיתוח	1,123,630	563,800
סלילת כבישים	178,250	144,000
סה"כ לא כולל מע"מ	1,530,735	876,370
סה"כ כולל מע"מ	1,765,689	1,012,207

117. מניתוח הנתונים עולה כי הצעתה הראשונית של חברת א. לביצוע הפרויקט במכרז הנדון, גבוהה בסך של 851,336 ש"ח כולל מע"מ מסכום אומדן העלויות, אשר נערך על ידי חברת ז., וגבוהה בסך של 753,462 ש"ח כולל מע"מ מהצעתה של חברת ל..
118. כמו כן, הביקורת מצאה כי הצעתה של חברת ל. נמצאה גבוהה בסך של 97,874 ש"ח כולל מע"מ, מסכום אומדן העלויות, אשר נערך על ידי חברת ז. לביצוע הפרויקט במכרז הנדון.
119. הביקורת מצאה בהליך המכרז הנדון, כי חברת א. שינתה את הצעתה מעת לעת, מאחר שסכום הצעתה הראשוני עמד על סך של 437,439 ש"ח, כולל מע"מ וללא פרק הגינון וההשקיה, ולאחר מכן בתאריך 27 בנובמבר, 2006, חברת א. שינתה את הצעתה, ללא פרק הגינון לסך של 437,439 ש"ח כולל מע"מ, בסכום הנמוך ב- 437,439 ש"ח מהצעתה הראשונית.
- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
- "הצעתה של ל. נפסלה ואינה רלוונטית עוד."**
120. בנוסף, הביקורת מצאה הצעה נוספת מתאריך 4 בדצמבר, 2006, מחברת א. לביצוע הפרויקט כאמור, בסך של 437,439 ש"ח, כולל מע"מ, ללא ביצוע עבודות השקיה וגינון. זאת תוך התניה על ידה לקיום הפרויקט במספר תנאים, כדלקמן:
- "קבלת מפרעה בגובה 35% מהיקף החוזה לצורך תשלום לספקים ובאם יוחלט על ביצוע עבודות הגינון וההשקיה בהמשך, העבודות יבוצעו על ידה בהתאם למחירים, אשר נכללו במסגרת הצעתה הראשונית למכרז."**
- הביקורת לא מצאה בהצעתה של חברת ל. את התנאי המופיע לעיל.
121. הביקורת מצאה כי בתאריך 5 בדצמבר, 2006, החברה התקשרה בחוזה עם חברת א. במסגרת המכרז הנדון.



122. מסקירה שערכה הביקורת בפרוטוקול ישיבת וועדת המכרזים מתאריך 25 באוקטובר, 2006, נמצא כי במסגרת המכרז הנדון הוועדה הגיעה להחלטה כדלקמן:
- "הוחלט לאמץ את המלצת היועץ המשפטי, מר א. י. כמפורט בחוות דעתו הנ"ל ולפסול את הצעתה של חב' ל. ועדת המכרזים תשוב ותכנס לצורך קבלת החלטה בנוגע להמשך הליכי המכרז."**
123. בפרוטוקול ישיבת ועדת המכרזים מתאריך 15 בנובמבר, 2006 ואף בפרוטוקולים של הישיבות העוקבות, לא נמצא אזכור בעניין קבלת החלטה לביצוע המכרז הנדון.
124. יתרה מכך, מבדיקה שערכה הביקורת בתיק המכרז הנדון, לא נמצאה הודעה של החברה בדבר הודעתה לחברת א. על זכייתה במכרז.
125. לאור המפורט לעיל, הביקורת מצאה כי החברה בחרה להתקשר בהסכם ההתקשרות עם חברת א. ללא הודעה מוקדמת בדבר זכייתה במכרז הנדון.

פרק ה' – ספקים

רקע

126. החברה מתקשרת עם ספקים ונותני שירותים שונים, לביצוע פרויקטים ועבודות שונות במתחמה.
127. נוהל מכרזים של החברה טרם עדכנו במהלך שנת 2007, קבע כי כל רכישת טובין ו/או ציוד, ו/או מסירת עבודות לביצוע על ידי גורמים חיצוניים, ו/או מתן זכות לשימוש לאחרים בחברה, טעונה מכרז, פרט למקרים המפורטים להלן, בהם אין צורך לפרסם מכרז:
- א. דירקטוריון החברה אישר שלא לפרסם מכרז;
 - ב. חוזה לרכישת טובין או לביצוע עבודה הנערך עם ספק היחיד בארץ לאותו מוצר, או עם המומחה היחיד בארץ לביצוע אותה עבודה;
 - ג. חוזה להזמנה דחופה של טובין, או לביצוע עבודה דחופה, הדרושים להצלחת נפש או רכוש;
 - ד. חוזה לביצוע עבודה מדעית, אומנותית או ספרותית או עבודת תכנון פקוח, מדידה, משאות, ייעוץ וייעול;
 - ה. חוזה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמן מיוחדים;
 - ו. חוזה לרכישת ומכירת טובין או לביצוע עבודה, שערכו אינו עולה סך של 30,000 ש"ח;
 - ז. חוזה הבא להגדיל את הוצאות החברה על פי חוזה קיים.



ממצאים

128. בשיחה שערכה הביקורת עם אחראית התקשרויות וביטוח בחברה נמסר כי על אף שטרם הותקנו התקנות החברה קיבלה על עצמה את חובת עריכת המכרזים על פי הפרמטרים בהם מחויבת העירייה.
- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
- "אכן החברה אינה כפופה לחוק חובת מכרזים והיא קיבלה על עצמה, נוהל מכרזים, החל על גופים ציבוריים."**
129. מבדיקה שערכה הביקורת בנוהל "רכישת ומכירת טובין ושירותים, מסירת עבודות, מתן זכויות" עולה כי כל הסכומים הנקובים בנוהל המכרזים יעודכנו באופן אוטומטי מדי שלושה חודשים בהתאם לעליית מדד המחירים לצרכן.
130. בישיבת דירקטוריון מתאריך 22 ביולי, 2007, טען מבקר הפנים של החברה, כי:
- "...לאחר עיון בנהלים הישנים ובבדיקת הנהלים של חברות עירוניות אחרות, נמצא כי על החברה לעדכן ולדענן את הנהלים הישנים. דוגמא לכך היא שבתקנות פקודת העיריות, החברה אינה מחויבת במכרז עד סכום של 115,000 ₪ בעוד שבנהלים הישנים הפטור הוא עד לסכום של 30,000 ₪ צמוד מדד."**
- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
- "ראה חשובתנו בסעיף 18 לעיל."**
131. סעיף 8.6) לנוהל התקשרות החברה באמצעות מכרזים, קובע כי:
- "8. כל רכישת ומכירת טובין וציוד, ו/או מסירת עבודות לביצוע על ידי גורמים חיצוניים, ו/או מתן זכות לשימוש לאחרים בגני יהושע, מעונה מכרז, פרט למקרים המפורטים להלן, בהם אין צורך לפרסם מכרז (על אף האמור בס"ק ב' ו-ג' להלן):"**
- "6) חוזה לרכישת ומכירת טובין או לביצוע עבודה, שערכו אינו עולה על סך של 30,000 ₪ (החברה תפנה ל- 3 מציעים פוטנציאליים ותבקש הצעות מחיר)."**
132. הביקורת סקרה את הזמנות העבודה, אשר נחתמו עם ספקים חיצוניים, במהלך השנים 2005 - 2006.
133. בנוסף, הביקורת סקרה בכרטסת הגהלת חשבונות החברה לשנים 2005 - 2006, את סך התשלומים, אשר העבירה החברה בגין שירותים, אשר ניתנו על ידי ספקים חיצוניים.



134. הביקורת ערכה בדיקה אודות חיובים בגין הזמנות עבודה במהלך שנת 2006, בסכומים הגבוהים מסך של 115,000 ש"ח, לא כולל מע"מ, המהווה את רף ההתקשרות בפטור ממכרז, כפי שנטען על ידי מבקר הפנים של החברה.

135. בדיקה שערכה הביקורת כאמור, העלתה 4 הזמנות עבודה שנחתמו ללא פרסום מכרז (הסכומים בש"ח, כוללים מע"מ) בסכום הגבוה מסך של 115,000 ש"ח, המהווה את הרף לפטור במכרז כאמור.

טיול לעובדים

136. מסקירה שערכה הביקורת בהנהלת חשבונות החברה לשנת 2006, נמצא כי החברה העבירה תשלום בסך 116,606 ש"ח, לחברת כ., בגין טיול שייט שערכה לעובדיה.

137. הביקורת סקרה כרטסת הוצאות "ארועים", בהנהלת חשבונות החברה לשנת 2006 ומצאה כי החברה חייבה את עובדיה בסך של 48,396 ש"ח.

138. מבירור שערכה הביקורת עם חשבת החברה, נמסר כי 68 עובדים השתתפו בטיול. כמו כן, נמסר כי הסכום אשר נגבה מהעובדים כאמור, בסך של 48,396 ש"ח, שולם עבור השתתפות בני זוגם של העובדים.

139. מפרוטוקול ישיבת ועדת הכספים מתאריך 6 ביולי, 2006, עולה כי הוועדה החליטה שסכום השתתפות החברה בהוצאה לעובד בגין הטיול השנתי יעמוד על סך של 600 ש"ח.

140. הביקורת מצאה כי השתתפות החברה על פי החלטת ועדת הכספים, הייתה צריכה להיות על סך של 40,800 ש"ח בלבד, בעוד שעל פי נתוני הנהלת החשבונות נמצא כי החברה נשאה בהוצאות בגין הטיול השנתי בסכום כולל של 56,752 ש"ח. קרי, בסכום גבוה ב- 15,952 ש"ח מהסכום אשר נקבע על ידי ועדת הכספים.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיול הממצאים כי:

"החברה תכננה טיול שנתי עבור כל עובדיה. ועדת הכספים בישיבתה מתאריך 6.7.06 החליטה שסכום השתתפות החברה בהוצאות הטיול השנתי לא יעלה על סך של 54,000 ₪ עבור כל עובדי החברה לפי סך של 600 ₪ לעובד. בפועל, שילמה החברה בגין הוצאות הטיול סכום נמוך יותר המסתכם בסך של 50,300 ₪ בלבד, המהווה העלמה לתשלומים ששילמו העובדים, וועד העובדים והנלווים עבור הטיול. לפיכך אין כל חריגה מהחלטת ועדת הכספים הנ"ל. העתק מפרוטוקול ועדת הכספים מיום 6.7.06 מצ"ב לחגובה ומסומן כנספח "לב"."

מצלמות האבטחה

141. בתאריך 23 ביולי, 2006, הזמינה החברה עבודה מחברת אי. פי. סי, להתקנה והפעלה של מצלמות אבטחה ומערכות שליטה ובקרה בחניוני החברה, פרטי ההזמנה היו כמפורט להלן:
- מצלמות אבטחה ומערכת שליטה ובקרה להגנת החניון הגדול (מערבי + מזרחי);
 - מצלמות אבטחה ומערכת שליטה ובקרה להגנת חניון הספורטק;
 - מצלמות אבטחה ומערכת שליטה ובקרה להגנת חניון הגולפיטק;
 - התקנה והגדרה של מחשב כף יד לצפייה במערכות האבטחה מרחוק.
142. הזמנת העבודה עמדה על סכום כולל של ₪ ש"ח, כולל מע"מ, בתוספת חיוב בסך של ₪ ש"ח, לא כולל מע"מ, לקו אינטרנט סלולארי, בתעבורה של 10 ג'יגה ביט, במהירות של 150/144.
143. בבדיקה שערכה הביקורת עלה כי להתקשרות עם חברת א. פ. סי, לא קדם פרסום מכרז או קבלת הצעות מחירים פורמאליות מסודרות, מגופים נוספים.
144. מבירור שערכה הביקורת עם מנכ"ל החברה, נמסר כי פעל בצורה זו מאחר שהתקנת המצלמות הייתה הכרחית לאור חשדות בכשרות הפעילות בקופות הניצבות בכניסה לחניונים וחשש מגניבת הכנסות מהחברה.
145. מבדיקה שערכה הביקורת בתנאים המחייבים לפטור ממכרז, במסגרת נוהל התקשרויות החברה באמצעות מכרזים, לא נמצא תנאי לביסוס טענת המנכ"ל לעיל.
146. הצעת המחיר והזמנת העבודה שבוצעה בפועל, כללה התקנת מצלמות בשלושת חניוני החברה.
147. מסיוור שערכה הביקורת בחניוני החברה, נמצא כי הותקנו מצלמות בחניונים הבאים:
- חניון הספורטק;
 - חניון הגולפיטק;
 - חניון מרכזי – בכניסה המזרחית והמערבית.
148. כמו כן, מצאה הביקורת כי קיימת מערכת לצפייה מרחוק, על ידי מחשב כף יד.
149. בדוח מבקר פנים החברה שפורסם בתאריך 21 בפברואר, 2007, צוטט מכתבה שהתפרסמה בנושא:
- "בוצעו על ידי החברה ארבע עבודות, מבלי לקיים מכרז ומבלי ליידע את חברי הדירקטוריון וזאת בניגוד לנהלים."**



- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
- "למען הסר ספק, המקרה הנדון הצדיק את ההתנהלות שנעשתה לאחר היועצות עם היועץ המשפטי החיצוני, והדבר בא לידי ביטוי בדוח ביקורת הפנים, המדבר בעד עצמו, ואשר מסקנתו הייתה כי המנכ"ל פעל בצורה תקינה."
150. הביקורת מצאה כי טענת מבקר הפנים לעיל, מתייחסת לביצוע של 3 הזמנות עבודה על ידי החברה, נוסף להזמנת עבודה של מצלמות האבטחה, ללא פרסום מכרז.
151. תגובת המנכ"ל בדוח מבקר הפנים הייתה, כדלקמן:
- "בעל חשד כבד בנוגע לשמירת כספי החניונים ולאמינות הקופאים ובעל מהותיות סכומי הכספים המועברים לשם, הוזמנו באופן חשאי ומהיר ובאישור יו"ר הדיקטוריון, מתקני צילום ובקרה וזאת בלי ידיעת עובדי החברה ונושאי תפקידים בה, למניעת הדלפות", בנוסף נטען על ידו כי נערכו בחשאי שלוש בדיקות מחיר מלפניות עם שלושה ספקים ונבחרה החברה שהצעתה הייתה הזולה ביותר."
152. הממצאים בדוח מבקר הפנים היו, כדלקמן:
- "לא בוצע מכרז רגיל או מכרז זוטא לרכישת מצלמות ומערכות בקרה שעלותן כ- 4 ש"ח. בנסיבות המיוחדות של המקרה, החשאיות המתחייבת, הסודיות, ההיקף הכספי של ההזמנה ותקנות חובת המכרזים ונוהלי החברה, המאפשרים שלא לקיים כל מכרז סגור/פומבי במקרה של הצלת רכוש וכן במקרים של הזמנת עבודה הדורשת ידע ומומחיות ויחסי אמן מיוחדים, פעל המנכ"ל בצורה תקינה."
153. לאור ממצאי מבקר הפנים כאמור, הביקורת מצאה כי לצורך תמחור ניווט והתקנת המערכת נדרש ממציע הצעה פוטנציאלית לבחון את תאי השומרים, ותנאי הסביבה, דבר אשר היה מוביל לחשיפת המהלך.
- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
- "לא זו אף זו. מסקנת הביקורת, ... לפיה "לצורך תמחור ניווט והתקנת המערכת נדרש ממציע הצעה פוטנציאלית לבחון את תאי השומרים ותנאי הסביבה, דבר אשר היה מוביל לחשיפת המהלך" בהכרח מצביעה על כך שנדרשים יחסי אמן מיוחדים בהתקשרות זו והתקשרות בנסיבות אלו פטורה ממכרז כאמור בדוח ביקורת הפנים ובניגוד לאמור ..."
154. מסקירה שערכה הביקורת בפרוטוקולים של ישיבות דירקטוריון החברה, לפני ואחרי ביצוע הזמנת עבודה זו, לא נמצא אישור הדיקטוריון לפטור ממכרז, כמתחייב במסגרת נוהל התקשרות החברה באמצעות מכרזים.



מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"יצוין כי הביקורת טועה ... זאת משום שנוהלי החברה אינם מחייבים קבלת אישור דירקטוריון מקום שהתקשרות פטורה ממכרז משום שהיא נופלת לגדר המקרים בהם צוין בנוהל כי אין צורך בפרסום מכרז. אישור דירקטוריון לפטור מקיום מכרז נדרש מקום שיש חובה בנוהל לפרסם מכרז."

מתקני כרשור

155. בתאריך 18 ביולי, 2006, חתמה החברה על הזמנת עבודה מחברת ג. להספקה והתקנה של 21 מתקני פעילות גופנית לצורך הקמה של "פארק ספורט" בפארק גני יהושע, הממוקם מאחורי משרדי החברה, בתמורה לסך ש"ח, לא כולל מע"מ וללא פרסום מכרז, מועד תחילת העבודה הינו עם חתימה על ההזמנה ויבוצע באופן רציף ובקצב מואץ ותושלם לא יאוחר מיום 15 באוגוסט, 2008.

156. בתאריך 17 באוגוסט, 2006, חתמה החברה על הזמנת עבודה נוספת מחברת ג., להספקה והתקנה של 21 מתקני פעילות גופנית להקמה של "פארק ספורט", בפארק ע"ש מנחם בגין, בתמורה לסך ש"ח, לא כולל מע"מ וללא פרסום מכרז, מועד תחילת העבודה הינו עם חתימה על ההזמנה ויבוצע באופן רציף ובקצב מואץ ויושלם לא יאוחר מיום 25 באוגוסט, 2008.

157. מכאן, נמצא כי סך התשלום בגין הזמנות העבודה להפעלת מתקני פעילות גופנית במתחמים השונים של החברה הסתכם ל- ש"ח לא כולל מע"מ.

לדברי מנכ"ל החברה, חברת ג. בע"מ נבחרה ללא מכרז מאחר שהוכיחה להנהלת החברה כי הינה ספק יחיד של המוצר.

158. ממצאי הביקורת בדוח מבקר פנים היו:

"נתקבל אישור "ספק יחיד" מעורך דין של הספק. בהתאם לנוהל המכרזים אין חובת ניהול מכרז אם הדירקטוריון (בין היתר) אישר לא לנהל מכרז או אם מדובר בביצוע ואספקה על ידי ספק יחיד בארץ. הואיל ונתקבל אישור "ספק יחיד" אין צורך באישור הדירקטוריון לצורך פטור ממכרז."

159. בדוח מבקר הפנים תגובת המנכ"ל הייתה:

"ספק מתקני הכושר הינו ספק בלעדי וזאת באישור עורך דין...הרכישה דווחה והוצגה לחברי הדירקטוריון ולבקשת חברי הדירקטוריון אף בוצעה הזמנה להתקנת מתקנים דומים גם בפארק מנחם בגין."



160. הביקורת סקרה פרוטוקולים משיבות דירקטוריון במהלך השנים 2005 - 2007, ומצאה כי בישיבת דירקטוריון מתאריך 24 באוגוסט, 2006, דווח בדיעבד על ידי מנכ"ל החברה כדלקמן: "החברה הקימה מתחמי כושר חדשים בפארק הירקון ובפארק דרום", ללא ציון סכום הרכישה.
161. לא נמצאה פניה מוקדמת על ידי מנכ"ל החברה, לדירקטוריון החברה לאישור הקמת המתקנים או ההתקשרות עם המציע.
162. הנהלת החברה לא העבירה לביקורת, על אף בקשתה המפורשת, אישור "ספק יחיד" עליו התבססה החלטת מנכ"ל החברה.
- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
- "מתקני כושר**
- גם בעניין זה נערך לבקשת החברה דוח ביקורת מפורט על ידי מבקר הפנים, מר א. נ., רו"ח, דו"ח ממצה (נספח א' לתגובה) שנדון ואושר על ידי ועדת הביקורת ודירקטוריון החברה ואין מה להוסיף עליו.
- למען הסר ספק, דוח ביקורת הפנים אישר כי ההתקשרות הנ"ל פטורה ממכרז וממצאי הביקורת בסעיפים אלו אינם נכונים.
- יודגש כי עסקינן בספק העובד עם עת"א ורשויות רבות בארץ וכי לחברה הומצא אישור מעורך דינו של הספק כי מדובר במתקני ספורט ייחודים שאין כמותם בישראל וכי החברה משמשת כנציג הבלעדי והיחיד של היצרן בישראל. כן הוצגו בפני החברה תעודות רישום של מדגמים ופטנטים של המתקנים השונים שהותקנו.
- העתק מהמסמכים הנ"ל מצ"ב לתגובה ומסומנים כנספח "לג".

מתקני הצללה

163. בתאריך 17 ביולי, 2006, החברה הזמינה עבודה מחברת ק. להתקנת הצללות וקירוי של ארבעה מתקני משחקים, במתחמים הבאים:
- א. מתחם בבלי - הצללה אחת;
- ב. מתחם טיילת בני דן - שתי הצללות באגף המזרחי;
- ג. במתחם מערבי - הצללה אחת.
164. עלות ביצוע העבודות עמדה על סך ← ש"ח לא כולל מע"מ, ללא פרסום מכרז.
165. לדברי מנכ"ל החברה, החברה שנבחרה לבצע את התקנת ההצללות וקירוי של ארבעה מתקני משחקים, הציגה אישור ממשרד הפנים שהינה "ספק יחיד".



- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:
- "מעולם לא נטען ולא הוצג כל אישור שמדובר בספק יחידי כאמור ... והביקורת התייחסה בטעות לאישור שנמסר לחברה ביחס למתקני הכושר כמפורט לעיל."**
166. לבקשת הביקורת לקבלת אישור "ספק יחיד" של מתקין המצללות ממנהלת לשכת המנכ"ל, נטען כי לא נמצא בחברה אישור כזה.
167. תגובת המנכ"ל בדוח מבקר הפנים החברה הייתה, כדלקמן:
- "השלמת הפרוייקט התעכבה, הואיל וחברת ר. (הקבלן) נקלעה לקשיים כספיים ומונה נעלם. הפרוייקט כולו אושר מראש לביצוע במסגרת תכנית העבודה שהובאה לדירקטוריון וכן על ידי עיריית תל אביב יפו ובוצע לפי הזמנת העירייה ובמימונה. הייתה חשיבות רבה לסיום הפרוייקט הן על פי הנחיות העירייה והן בשל לחצי הציבור להצללת מתקני המשחקים בשמש הקיץ הלוהטת. לפיכך, הואיל ונותר רק חלק קטן כ- 5% מהפרוייקט להשלמה ובהתחשב בכך שלא היה ניתן להשתמש בפינוח המשחקים הלוהטות מחום השמש ללא השלמת ההצללה והואיל ולא ניתן היה לבצע מכרו בלוח הזמנים שנוצר ושאליו הייתה החברה מחויבת כלפי המזמין (העירייה), ולצורך ביצוע מהיר של מרכיב ההצללה ולהשלמת הפרוייקט, הוחלט לקבל במהירות הצעות מחיר, ותקבלו שתי הצעות ונבחרה הזולה מביניהן."**
168. על פי הנטען לעיל, הביקורת מצאה כי תגובת מנכ"ל החברה בעניין הזמנת עבודה להתקנת הצללות וקירוי של ארבעה מתקני משחקים, התייחסה להשלמת פרויקט טיילת בני דן עקב היקלעות הקבלן המבצע לקשיים כספיים.
169. מממצאי דוח מבקר פנים החברה מתאריך 21 בפברואר, 2007, עולה כי:
- "לגבי עבודת ההצללה בפרוייקט בני דן, מדובר בפרוייקט שנוכלל בתוכנית העבודה ושקציבו אושר (ומומן במלואו ע"י העירייה), אך לקראת סיומו ארעה פשיטת רגל של הקבלן המבצע. בנסיבות ובלוח הזמנים שנוצרו כמתואר בדוח, ובהתחשב בהיקף שנוותר (פחות מ-5% מסך הפרוייקט), פעל המנכ"ל נכונה, לפי חוות דעתו של היועץ המשפטי, כשבחר לדרוש הצעות מחיר במסלול המוכר כמכרו זומא ולא לבצע מכרו רגיל."**
170. הביקורת סקרה את תיק מכרז 194/05 לביצוע פרויקט טיילת בני דן (להלן: "פרוייקט טיילת בני דן"), אשר פרסמה החברה במהלך חודש פברואר 2005.
171. מבדיקת הביקורת את הסכם התקשרות החברה המצורף לפרוייקט הנדון, עולה כי על הקבלן היה לבצע עבודות פיתוח שונות, לרבות שבילים, גינות, השקיה, תאורה ומתקני משחקים במתחמי החברה.
172. מסקירה שערכה הביקורת בכתב הכמויות המצורף לפרוייקט הנדון, לא נמצא אזכור בעניין ביצוע עבודה להתקנת מצללות למתקני המשחקים, אשר הוקמו במסגרת השלמת ביצוע הפרוייקט.



173. בדיקת הביקורת בתיק המכרז הנדון, מעלה כי בחוות דעתו של מפקח הפרויקט, מתאריך 16 באוגוסט, 2006, בעניין יתרת עבודות ותיקונים, לאחר הפסקת עבודתו של הקבלן, לצורך השלמת הפרויקט, יש לבצע את העבודות הבאות:
- החלפת אבני שפה ומרצפות אשר נמצאו סדוקות ושבורות;
 - שתילת דשאים ושתילים בערוגות;
 - העברת אישור מת"י למתקני המשחקים וכדומה.
174. הביקורת לא מצאה אזכור בעניין השלמת מתקני משחקים ו/או התקנת מצללות שיש להשלים במסגרת ביצוע הפרויקט הנדון.
175. לאור המפורט לעיל ועל פי ממצאי הביקורת העולים מבדיקת הצעות המחיר והזמנת עבודה, נמצא כי התייחסותם של מבקר הפנים ומנכ"ל החברה כפי שהוצגו בדוח מבקר הפנים לביצוע התקנת הצללות למתקני המשחקים, הינה לצורך השלמת פרויקט טיילת בני דן, בעוד שעל פי ממצאי הביקורת, השלמת הפרויקט הנדון, לא כללה את שלב ביצוע ההצללות למתקני המשחקים.
176. לבקשת הביקורת לקבל חוות דעתו של היועץ המשפטי על פי המצוין בממצאי דוח מבקר הפנים, נמסרה חוות דעתו של מבקר פנים החברה מתאריך 7 במאי, 2008, אשר טען כי:
- "בהתאם לבדיקתי כמפורט בדוח הביקורת מתאריך 21.2.07, בהתחשב בנתונים הרלוונטיים של הפרוייקט לעניין קבלת החלטה באשר לעריכת מכרז ולסוג המכרז לגבי ביצוע העבודות שבנדון, הייתה החברה רשאית לבחור ספק לביצוע העבודה, בדרך של קבלת הצעות מחיר (מכרז זוטא). דעתי זו התבססה על נוהל המכרזים של החברה כמצויין בדוח הנ"ל ועל חוות דעתו של היועץ המשפטי."**
177. מסקירה שערכה הביקורת בתיק הפרויקט הנדון, לא נמצאה חוות דעתו של היועץ המשפטי, בעניין קבלת הצעת מחיר לביצוע עבודות של התקנת ההצללות.
178. מבירור שערכה הביקורת עם מנכ"ל החברה, נמסר כי לא ניתנה חוות דעת יועץ המשפטי, בעניין דרישת הצעות מחיר במסלול המוכר כמכרז זוטא. לפיכך, פעל על פי נוהל החברה בעניין זה.
- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
- "האמור ... תמוה באשר אין כל דרישה בנהלי החברה לחוות דעת של היועץ המשפטי בנדון."**
179. הביקורת סקרה פרוטוקולים משיבות דירקטוריון במהלך השנים 2005 - 2007, ומצאה כי בשיבת דירקטוריון מתאריך 28 ביוני, 2005, בה הוצגו פרויקטים עתידיים לפיתוח פארק הירקון ופארק מנחם בגין, לא הוזכר כלל פרויקט להתקנת מתקני משחקים במתחמי הפארק השונים.

180. מבדיקה שערכה הביקורת בתוכנית עבודה של החברה לשנים 2005 - 2007, נמצא כי החברה דיווחה על שלב ביצוע "פינות ישיבה מוצללות" במסגרת פרויקט טיילת בני דן, אשר אושר מראש בתקציב התב"ר בסך של 3.84 מיליוני ש"ח.
181. בישיבת דירקטוריון מתאריך 6 ביולי, 2006, דווח על ידי המנכ"ל כי החברה הוסיפה מתקני משחקים נוספים באזור בבלי ובפארק דרום. במסגרת ישיבה זו, לא הוזכרו כלל התקנת ההצללות למתקני המשחקים במתחמים השונים.
182. בישיבת דירקטוריון מתאריך 24 באוגוסט, 2006, דווח על ידי מנכ"ל החברה כדלקמן:
"לאחר שהסתיימו עבודות הפיתוח על הטיילת, הקבלן ר. הודיע על פשיטת רגל ומונה כונס נכסים לחברה".
183. הביקורת מצאה כי המנכ"ל דיווח לדירקטוריון אודות הקשיים בפרויקט בני דן וכן כניסתו של הקבלן להליכי פשיטת רגל כחודש וחצי לאחר הזמנת העבודה על ידי החברה להתקנת מצללות.
184. לאור המפורט לעיל, לא נמצא אישור מצד דירקטוריון החברה להקמת מתקני ההצללה כפי שנמסר על ידי מנכ"ל החברה, אלא דיווח בדיעבד על כשלים בביצוע פרויקט טיילת בני דן ועל סיומן של עבודות ההצללה.
185. בנוסף, מבדיקה שערכה הביקורת במסמכי תיק הפרויקט הנדון, עולה כי עקב חדלות פירעון של הקבלן ומינוי כונס נכסים, לא הוגשה תביעה מצד החברה כנגד הקבלן.
186. משיחה שערכה הביקורת עם מנכ"ל החברה, נמסר כי נושא התקנת ההצללות למתקני המשחקים, הובא לאישור הדירקטוריון, ואף הוצג לביקורת פרוטוקול מישיבת דירקטוריון מתאריך 20 בספטמבר, 2006, בה דווח על ידי מנכ"ל החברה כי:
"הסתיימו עבודות הצללה ל- 3 מתחמי משחקים בטיילת בני דן ולמתחם משחקים נוסף במתחם בבלי".
187. כמו כן, נמסר על ידי מנכ"ל החברה, כי תקציב ביצוע הקמת מתקני ההצללה, אושר מראש על ידי מנכ"ל העירייה.
188. בעקבות בקשת הביקורת להצגת האישור לעיל, הועבר אישור ממנכ"ל העירייה להגדלת האומדן לביצוע פרויקט טיילת בני דן מסך של 3.8 מיליוני ש"ח לסך של 4.04 מיליוני ש"ח.
189. מעיון שערכה הביקורת באישור לעיל, עולה כי פרטי ביצוע הפרויקט הינם, כדלקמן:
"ביצוע בטיילת בכל האזור של גדות הירקון, רח' אבן גבירול לרח' נמיר. העבודה תכלול: שבילים, חאורה, מתקני משחק, ריהוט, השקיה וגינון".



190. בדוח מבקר פנים החברה נמסר, כי:

"נמצא כי עיריית תל אביב יפו אישרה הן בוועדת הכספים שלה והן במועצה את העברת ביצוע פרויקט טיילת בני-דן לחברת גני יהושע בתקציב כולל של כ- 4,040,000 ₪, כולו במימון העירייה וזאת לפני ביצוע עבודות ההצללה."

191. לאור המפורט לעיל, הביקורת מצאה כי אישור הפרויקט כאמור, אשר התקבל ממנכ"ל העירייה התייחס לצורך הגדלת האומדן לביצוע הפרויקט בלבד, ללא ציון שלב ביצוע ההצללות למתקני המשחקים.

192. יתרה מכך, מבדיקת הביקורת עולה כי בסעיף 1.3 לנספח המצורף לאישור זה, צוין כי:

"שינויים בפרוייקט דורשים אישור גורמי העירייה המוסמכים מראש ובכתב."

193. הביקורת לא מצאה אישור נוסף מגורמים מוסמכים שונים בעירייה לביצוע ההצללות למתקני המשחקים.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

"הפרויקט כולו אושר מראש לביצוע במסגרת תוכנית העבודה השנתית שהובאה לאישור הדירקטוריון. בתוכנית זו שאושרה על ידי הדירקטוריון מופיע פירוט לגבי עבודות הצללה שנדרשו.

תוכנית זו אושרה גם על ידי מנכ"ל העירייה ואגף התקציבים בעירייה, זאת בנוסף לעבודה שעצם הפרויקט בוצע לפי הזמנת העירייה ובמימונה המלא..."

מצגת ספורטק צפון ודרום

194. בבדיקה שערכה הביקורת אחר הזמנות העבודה והתשלום עבורן, בתאריך 29 באוקטובר, 2006, נמצא כי הוזמנה עבודה בסך של 400 ש"ח (כולל מע"מ) מחברת ק, עבור הכנת מצגת למנכ"ל העירייה, ללא פרסום מכרז.

195. מסקירה שערכה הביקורת בהזמנת עבודה מחברת ק, להכנת מצגת בנושא ספורטק כאמור, עולה כי כללה את מרכיבי העבודה, הבאים:

עלות ב- ש"ח (כולל מע"מ)	תאור
	"הדמיות פוטוריאליסטיות ממשוף הציפור, וסציונות ראליות מתוך מתקני הספורט...הדמיות של כל המתקנים..."
	"סרט וידאו הממחיש את הגישה החדשנית של תכנון מתחם הספורט... דרכי הגישה למתחמים..."
	"חוברת מודפסת המסכמת את אלמנטי התכנון...כולל הדמיות ותכנון ראשוני..."



עלות ב- ש"ח (כולל מע"מ)	תאור
	"עריכה והפקה מצגת ממוחשבת לכל פרויקט"
	סה"כ לפני הנחה
	סה"כ לאחר הנחה (15%)

196. מסקירה שערכה הביקורת בפרוטוקולי ישיבות הדירקטוריון וועדת הכספים לא נמצא כל אזכור לאישור פנייה לגורם חיצוני לשם הכנת המצגת, ויתרה מכך לרכיבי הזמנת העבודה והמחיר בגינה.

197. הביקורת לא מצאה הליך לאישור הוצאה זו בעבור מצגת בעלת אפקטים ויזואליים וגרפים, אשר חורגת מרמת ההוצאות השוטפות של החברה.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"אף בעניין זה נערך לבקשת החברה דוח ביקורת מפורט על ידי מבקר הפנים, מר א. נ., רו"ח, דו"ח ממצה (נספח א' לחגובה) שנדון ואושר על ידי ועדת הביקורת ודירקטוריון החברה ואין מה להוסיף עליו.

המצגת הנדונה נערכה לבקשת מנכ"ל העירייה שמימנה את כל עלויותיה וכל שנעשה בנדון נעשה כדין וללא רבב.

למען הסר ספק, הואיל ועבודה זו בוצעה על ידי אדריכל, מבקר הפנים קבע כי לא היה מקום לניהול מכרז להזמנת שירותי עריכת המצגת הן על פי הפטור לעבודה "מדעית, אומנותית, ספרותית או עבודת תכנון, פיקוח, מדידה, ייעוץ וייעול" והן על פי הפטור החל על "עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים".

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 26 במאי, 2009, בהתייחסותו לטיטות דוח הביקורת כי:

".....התקשרות החברה עם האדריכלהיחה לצורך תכנון מתחמי הספורט העירוניים (ספורטק דרום וצפון), על כל הכרוך בכך לרבות עבודת גרפיקה, אדריכלות, הכנת תוכניות, שרטוטים, תרשימים, הדמיות וכיו"ב, והצגתן במצגת למנכ"ל העירייה, כשיודגש כי המצגת משמשת אך ורק כדרך להצגת העבודה ולא מהות העבודה עצמה".

פרק ו' - פעילות היועץ המשפטי החיצוני

רקע

198. החברה נעזרת בשירותיו של יועץ משפטי חיצוני, בנוסף להעסקתה של אחראית התקשרויות וביטוח, לצורך מילוי התפקידים הבאים:



- א. ייצוגה בבתי המשפט בתיקים בהיקף שעות נרחב;
- ב. כתיבת מכרזים מורכבים;
- ג. אישור נוסח מסמכי מכרז טרם פרסומם;
- ד. קביעת כשירות המשתתפים במכרז בפן המשפטי.
199. בנוסף, הביקורת מצאה כי היועץ המשפטי החיצוני נדרש לחוות את דעתו, לאחר דירוג כמות ואיכות ההצעות על ידי הדרג המקצועי.
200. היועץ המשפטי החיצוני מבצע בדיקה של המסמכים, אשר צורפו להצעות הנדונות לצורך קביעה משפטית אודות עמידתן בתנאי המכרז, כגון:
- א. קיום מכתבי המלצה ופרטים אישיים של המציע;
- ב. בחינת ערכות בנקאית;
- ג. בחינת תצהיר על העדר הרשעות;
- ד. בדיקה חשבונית/קבלה על תשלום מסמכי המכרז;
- ה. התחייבויות שונות של המציע.
201. בסיום בדיקת ההצעות למכרז, מעביר היועץ המשפטי את חוות דעתו המתייחסת לכשירות ההצעה הנדונה, או לחילופין מתנה את ההצעה בקיומם של תנאים מסוימים.
202. היועץ המשפטי החיצוני משתתף בישיבות ועדת המכרזים ובישיבות הדירקטוריון ובמידת הצורך מחווה את דעתו על ההחלטות המתקבלות בדיונים אלו.
203. היועץ המשפטי ממונה מתוך רשימה של ספקי שירות משפטי, הנערכת על ידי לשכת התאגידים בעירייה.

ממצאים

204. נוהל "מינוי רואי חשבון, יועצים משפטיים ומבקרי פנים מתאגידים העירוניים" של לשכת התאגידים המאושר על ידי מועצת העירייה, קובע כי רואה חשבון, מבקר פנים ויועץ משפטי (להלן: "נושא משרת אמון") ימונו בדרך הקבועה בנוהל.
205. על פי הנוהל כאמור, נקבע תהליך בחירתו של נושא משרת אמון, כמפורט להלן:
- א. הדירקטוריון של תאגיד עירוני ימנה צוות בחירה לנושא משרת אמון. הצוות ימנה לפחות 2 דירקטורים.
- ב. צוות הבחירה יהווה ועדת חיפוש שחבריה יהיו יו"ר הדירקטוריון, חבר דירקטוריון ומנהל לשכת התאגידים בעירייה;



- ג. לשכת התאגידים בעירייה תעביר לוועדת החיפוש שלושה שמות מומלצים לפחות (לכל תפקיד), בבואה להגיש המלצותיה ייתן מנהל לשכת התאגידים דעתו, בין היתר, על אלה:
- 1) הכישורים, התמחויות והניסיון של המועמד והמשרד בשטחי פעילותם של התאגידים, ויכולתם לתת את השרות לתאגידים בלוח זמנים הדרוש.
 - 2) הצורך לרענן את עבודת נושא משרת אמן בתאגיד עירוני, כאשר לא ישמש בתפקיד בתקופה העולה על 5 שנים, ההתקשרות תהא לתקופה של שנה אחת בכל פעם ולא תעלה על חמישה מינויים שנתיים רצופים.
 - 3) נכונותו של הנושא משרת אמן לעבוד בהתאם לשכר הטרחה שנקבע על ידי לשכת התאגידים בעירייה.
- ד. מנהל לשכת התאגידים, רשאי להזמין את המועמדים, כולם או חלקם, להופיע בפניו, לפי שיקול דעתו, בטרם מתן המלצתו.
- ה. ועדת החיפוש והבחירה תעביר לדירקטוריון התאגיד אחד מתוך שלושת השמות שעמד בקריטריונים, מינוי של יועץ משפטי יוחלט על ידי הדירקטוריון.
206. הביקורת מצאה כי בשיבת דירקטוריון מחודש ינואר 2003, התקבלה החלטה בעניין הגדלת ההון הרשום של החברה, על פי חוות דעת אשר ניתנה בתאריך 4 בדצמבר, 2002, על ידי יועץ משפטי חיצוני (להלן: "היועץ המשפטי") הקודם בחברה.
207. מכאן, נמצא כי עד למועד החלטת הדירקטוריון לעיל, טרם מונה היועץ המשפטי הנוכחי בחברה.
208. מסקירה שערכה הביקורת בפרוטוקול ישיבת דירקטוריון העוקבת, מתאריך 16 במרץ, 2003, עולה כי היועץ משפטי הנוכחי בחברה, היה בין משתתפי הישיבה. כל זאת, ללא אזכור בדבר תהליך בחירתו של היועץ משפטי הנוכחי והחלטת הדירקטוריון על מינויו.
209. נכון למועד עריכת הביקורת, נמצא כי תקופת כהונתו של היועץ המשפטי הנוכחי של החברה אינה עולה על תקופה של 5 שנים, בהתאם לנקבע בנוהל לשכת התאגידים כאמור.
210. עם זאת, מסקירה שערכה הביקורת בפרוטוקולים העוקבים של ישיבות דירקטוריון בנושא מועד תחילת תפקידו של היועץ המשפטי הנוכחי בחברה, לא נמצא דיווח בעניין ההתקשרות עמו, אשר תהא לתקופה של שנה אחת בכל פעם ולא תעלה על חמישה מינויים שנתיים רצופים.
211. בתאריך 2 בספטמבר, 2002, המליצה לשכת התאגידים העירוניים בעירייה, על תעריפי שכר טרחה לנושאי משרה בתאגיד עירוני. על פי נוהל לשכת התאגידים הוחלט כי שכר הטרחה המרבי של ריטיינר יהא לפי דירוג החברה או לפי שעות עבודה בפועל.



212. על פי המלצתה כאמור, שכר טרחתו של היועץ משפטי בתאגיד עירוני בדירוג ו', יהא עד לסך של ₪ ש"ח לחודש, לא כולל מע"מ. מכאן, שכר טרחתו לשנים 2005 - 2006, כולל מע"מ, יהא עד לסך של ₪ ש"ח ו- ₪ ש"ח בהתאמה.
213. כמו כן, לשכת התאגידים קבעה כי התעריפים לעיל, מהווים תקרה ואינם ניתנים למשא ומתן בין התאגיד לנושא המשרה.
214. מבדיקה שערכה הביקורת בדוחות הכספיים של החברה, נמצא גידול מהותי בהוצאות בגין שירותים מקצועיים, של כ- 40% בשנת 2006, לעומת שנה קודמת, אשר נובעות ממתן שירותים לחברה על ידי היועץ המשפטי החיצוני, מבקר הפנים וכדומה.
215. מבדיקה שערכה הביקורת בכרססת הנהלת חשבונות החברה לשנים 2005 - 2006, עולה כי בגין השירותים אשר ניתנו על ידי היועץ המשפטי, נרשמו בספרי החברה החיובים בסך של 141,062 ₪ ו- 154,566 ₪ בהתאמה.
216. על פי הנתונים שבטבלה דלעיל, הביקורת מצאה כי סך החיובים עבור שכר טרחתו השנתי של היועץ המשפטי בשנים 2005 - 2006, היו גבוהים מתקרת שכר טרחה מרבי של ריטיינר בהתאם לדירוג החברה, אשר נקבעה על ידי לשכת התאגידים בכ- 30,152 ₪ ו- 43,136 ₪ בהתאמה.
- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות המצאים כי:
- "שכר טרחתו השוטף של היועץ המשפטי החיצוני הינו על פי הדירוג ולמעשה לא שונה במהלך השנים. התוספות לשכר טרחה זה הינן בגין טיפול בחיקים המתנהלים בבית המשפט בהיקף שנתי נרחב ו/או תשלום על ידי זכיינים שזכו במכרזים."

פרק ז' - מינוי, קביעת שכרם ותנאי העסקתם של מנהל כללי ובעלי

תפקידים אחרים

217. חוזר מנכ"ל משרד הפנים מחודש מרץ, 2004, קובע כי על הדירקטוריון לקבוע מראש מתכונת לבחירת המנהל הכללי או תפקידים בכירים אחרים, לרבות הקמת ועדת איתור, פרסום מודעה בעיתונים וכו'.
218. על פי המתכונת כאמור, יש לפנות לאגף כוח אדם ושכר ברשות מקומית להקמת ועדה שתורכב מנציג דירקטוריון, נציג משרד הפנים, ומנכ"ל של חברה עירונית אחרת בסדר גודל דומה, ותפקידה לאתר מועמדים למשרה זו. על הוועדה לנמק המלצותיה לגבי כל מועמד תוך בחינה של עמידה בתנאי הסף הכוללים את ההשכלה של המועמד, ניסיונו, כישוריו המקצועיים והעסקיים



ואת אישיותו לרבות יושר ואמינות. בדומה להליך מכרז יישמרו עקרונות שוויון ההזדמנויות ובחירת המועמד הטוב ביותר.

219. החוזר קובע כי הוועדה תפרסם בפומבי הודעה על המשרה ותבקש ממועמדים הרואים עצמם מתאימים להגיש מועמדות. כמו כן, תוכל הוועדה לפנות ביוזמתה למועמדים פוטנציאליים ולהזמין להציג מועמדות.

220. לאחר המלצת הוועדה על הדירקטוריון לנמק בחירתה במועמד הראוי.

“במקרים חריגים ניתן לבחור במי שלא מתקיימים בו התנאים המפורטים לעיל, אם הוא בעל ניסיון מצטבר של עשר שנים לפחות בתפקיד או בכהונה שמתוכן 5 שנים לפחות בגופים בעלי היקף פעילות שאינו נופל מזה של החברה שבה הוא מועמד לכהן וועדת בחינה אישרה שקיימים נימוקים מיוחדים לבחירה כאמור.”

ממצאים

221. מעיון בפרוטוקולים של ישיבות דירקטוריון נמצא כי הליך מינוי מנכ"ל ובעלי תפקידים אחרים בחברה אינו תואם הנדרש בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מחודש אוקטובר 2004.

222. בתאריך 25 במאי, 2006, הדירקטוריון אישר פה אחד את בחירתו של מר ח. ר. למנכ"ל החברה וזאת לאור החלטת הוועדה כי למנכ"ל הנבחר יש יתרון על פני כל מועמד אחר, בגלל הניסיון אשר צבר בחברה, טרם מינויו. זאת לאור העובדה כי תפקיד כממלא מקום מנכ"ל החברה החל מתאריך 25 בינואר, 2005, לאחר פרישתה של המנכ"לית הקודמת.

223. מעיון ברשימת הנוכחים בישיבת דירקטוריון מתאריך 25 במאי, 2006, נמצא כי הוועדה לבחירת המנכ"ל, לא כללה בין אנשיה את נציג משרד הפנים ומנכ"ל חברה עירונית אחרת, בסדר גודל דומה.

מנהלת לשכת התאגידים מסרה לביקורת, בתאריך 1 בינואר, 2009, בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי:

“הליך בחירת מנכ"ל לחברת גני יהושע (להלן - החברה) בוצע בהתאם להנחיות חוזר מנכ"ל משרד הפנים מחודש מרץ 2004. דירקטוריון החברה הקים ועדת איתור לבחירת מנכ"ל. הרכב הוועדה כלל את 5 החברים הבאים: יו"ר דירקטוריון החברה ששימש גם כיו"ר הוועדה, 3 חברי דירקטוריון ומנכ"ל חברה עירונית עו"ד א. ח. (הדגשה במקור).

הוועדה התכנסה ביום 05.03.06 וקבעה את מתכונת: הליך החיפוש, הקריטריונים והכישורים לבחירת מנכ"ל (בנוסף לתנאי הסף שנקבעו בנוהל משרד הפנים) וצורת הפרסום.

החברה פרסמה מודעת חיפוש בעיתונות בנוסף לפרסום הודעה באתר החברה.



לחברה הוגשו 25 פניות של מועמדים לתפקיד מנכ"ל. מפסי המועמדות דורגו בהתאם לקריטריונים שנקבעו מראש. הועדה זימנה לראיון את 5 המועמדים שהשיגו את הניקוד הגבוה ביותר. לאחר הליך הראיונות על 5 המועמדים דירגה הועדה את המועמדים וקבעה את המועמד שיומלץ לדירקטוריון לתפקיד המנכ"ל תוך פירוט והנמקה לבחירה.

המנהל הכללי של משרד הפנים הודיע במכתבו מתאריך 8.3.2005 למנכ"ל העירייה כי:

"מתוך בחינת מצבה והתנהלותה של עיריית ת"א – יפו, החלטתי ליתן אישור זמני לבקשה העולה ממכתבך. לפיכך במשך השנה הקרובה ועד לחקיקת עקרונות הרפורמה, מאושר לעיריית ת"א למנות במקום נציג משרד הפנים בועדת הבחירה נציג דירקטוריון נוסף."

224. בפרוטוקול משיבת הדירקטוריון כאמור, לא צוינו הקריטריונים והכישורים הנדרשים לתפקיד מנכ"ל החברה. לטענת אחת מחברות הדירקטוריון, בקביעת הקריטריונים לבחירת המועמד המתאים:

"הועדה התבססה על מכרזים אחרונים שפורסמו לאחרונה למשרות מנכ"ל בתאגידים עירוניים אחרים, תהליך זה לא נעשה בעבר בחברה ולכן לא היה על מה להתבסס."

מנהלת לשכת התאגידים מסרה לביקורת, בתאריך 1 בינואר, 2009, בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי:

"בישיבת הדירקטוריון ביום 25.5.06 סקר יו"ר הדירקטוריון ויו"ר ועדת הבחירה בפני הדירקטוריון את תהליך הבחירה והחלטת הועדה ונימוקיה למועמד המומלץ לתפקיד המנכ"ל. בפני חברי הדירקטוריון הונחו כל הפרוטוקולים, קו"ח של המועמדים ומסמכי הועדה עובר לקבלת ההחלטה. הדירקטוריון החליט פה אחד לאשר את המלצת ועדת האיתור למועמד הנבחר לתפקיד מנכ"ל החברה ואימץ את נימוקי ועדת האיתור.

לעניין טענת חברת הדירקטוריון המצוטטת בסעיף זה, ראה פרוט דרישות המשרה בסעיף 3 למודעת חיפוש מנכ"ל (ת"ל לסעיפים 33' 1 – 4 במודעת החיפוש). בהתאם לדרישות במודעת החיפוש, נדרש המועמד לכישורים מיוחדים בתחומי עיסוק והתמחותה של החברה."

התייחסותה של מנהלת לשכת התאגידים לטיטוט הממצאים מצורפת במלואה, על נספחיה, לדוח הביקורת.

225. בישיבת דירקטוריון מתאריך 24 באוגוסט, 2006, ועדת הכספים, מינהל ומנגנון המליצה להעסיק עוזר מנכ"ל לענייני פרויקטים לתקופת ניסיון של שנה. מהות התפקיד תוגדר לו בכתב, העסקתו תהיה לפי חוזה אישי לשנה אחת כאשר לחברה תינתן זכות הודעה של חודש ימים מראש על הפסקת עבודתו. לצורך תפקיד זה המנכ"ל ראיין 4 מועמדים בעלי כישורים ולאחר מספר ראיונות אישיים מול המועמדים נבחר המועמד המתאים.

226. מסקירה שערכה הביקורת בתלושי השכר של מנכ"ל החברה, לחודשים דצמבר 2005, ו- דצמבר 2006, נמצא כי שכרו של המנכ"ל היה בסך של \leq ש"ח וסך של \leq ש"ח בהתאמה.



227. הביקורת מצאה כי בישיבת דירקטוריון מתאריך 25 במאי, 2006, דווח על תהליך הבחירה ומינויו של מנכ"ל החברה. נושא שכרו של המנכ"ל כלל לא הוזכר בישיבת דירקטוריון זו ובישיבות העוקבות.

מנהלת לשכת התאגידים מסרה לביקורת, בתאריך 1 בינואר, 2009, בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי:

"שכרו של מר ח. ר. כמ"מ מנכ"ל החברה אושר בישיבת הדירקטוריון מס' 4/2005-237 מיום 01.09.2005 (מצ"ב הפרוטוקול). עם מינויו למנכ"ל החברה במאי 2006 לא שונה שכרו של המנכ"ל מהשכר כפי שאושר ע"י הדירקטוריון בישיבה מיום 01.09.2005. לאור האמור לעיל לא נדרש הדירקטוריון בישיבתו מחודש מאי 2006, בו אושר המינוי, לאשר את השכר של המנכ"ל (ראה הבהרות נוספות בהתייחסות לסעיף 293).

228. בנוסף, מבדיקה שערכה הביקורת בתלוש שכר של מנכ"ל החברה לחודש דצמבר 2006, נמצא כי שכרו הועלה עם קידומו לתפקיד המנכ"ל. לא נמצא אישור דירקטוריון החברה להעלאה בשכר. מנהלת לשכת התאגידים מסרה לביקורת, בתאריך 1 בינואר, 2009, בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי:

"בישיבת הדירקטוריון מיום 1.9.2005, אישר הדירקטוריון את הודעת מנכ"ל החברה כי:

"מר ח. ר. מ"מ מנכ"ל הפארק...מבקש להוריד את שכרו ב- 5% מהשכר שאושר לו עד לסוף שנה זו" (ראה פרוטוקול הישיבה). לפיכך השינויים בשכר בין חודש דצמבר 2006 וחודש דצמבר 2005 (סעיף 291 בטיטוט הממצאים), נובעים משני השינויים הבאים:

1. עידכון השכר ל-100% משכר המנכ"ל החל מחודש ינואר 2006 לאחר סיום הפחתה של 5% מהשכר בהתאם להודעת המנכ"ל ואישור הדירקטוריון;
2. עידכון השכר בהתאם להודעת משרד הפנים מסך ← ש בשנת 2005 ל- ← ש החל מינואר 2006 (ראה הודעת לשכת התאגידים לעדכון השכר).

לאור האמור לעיל למנכ"ל החברה לא אושרה תוספת שכר עם מינויו למנכ"ל קבוע.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

"בנוסף לתגובת לשכת התאגידים העירוניים בעירייה בעניין זה, תציין החברה כי שכרו של מנכ"ל החברה אושר, פה אחד, על ידי דירקטוריון החברה כבר בישיבת הדירקטוריון מתאריך 12.4.05. בישיבה זו הוחלט (החלטה מס' 13) כדלהלן:

"מאשרים פה אחד בכפוף ללשכת התאגידים למ"מ מנכ"ל החברה, מר ח. ר., להעלות את שכרו משכר סמנכ"ל לשכר מנכ"ל."

לא זו אף זו. שכרו של מנכ"ל החברה, שבהערת אנב יצוין כי הינו בגובה השכר שנקבע למנכ"ל בתאגיד עירוני, עלה לדיון בישיבה נוספת של דירקטוריון החברה, מתאריך 1.9.05, עת ביקש



- מנכ"ל החברה, בכהונתו כמ"מ מנכ"ל להפחית משכרו 5% מגובה השכר שאושר לו בישיבה מתאריך 12.4.05, עד לסוף שנת 2005.
- בישיבת הדירקטוריון מתאריך 25.5.06 במהלכה אישר דירקטוריון החברה את בחירתו של מנכ"ל החברה לא חל כל שינוי בשכר שנקבע לו ואושר בישיבות קודמות כמפורט לעיל.
- העתק מפרוטוקולי ישיבות הדירקטוריון מיום 12.4.05 ומיום 1.9.05 מצ"ב לתגובה זו ומסומן כנספח "לו".
229. הביקורת מצאה כי שיעור שכר מנכ"ל החברה מבוסס על הקבוע בחוזר "נדכון שכר לעובדים בכירים המועסקים בחוזה אישי הצמוד לשכר מנכ"ל העירייה" של לשכת התאגידים, מתאריך 26 בינואר 2006, (כעובד אשר החל עבודתו לפני תאריך 31 בדצמבר, 2002 סעיף 3 לחוזר).
230. בהמשך לחוזר מנכ"ל משרד הפנים מחודש מרץ 2003, נקבע כדלקמן:
"חווה הנסקתו של המנכ"ל ועובדים שיועסקו עפ"י חוזה כלשהוא יובאו לאישור משרד הפנים אנף לכ"א ושכר ברשומ"ק, משרד הפנים."
231. מסקירה שערכה הביקורת בדוחות הממונה על השכר לשנים 2004 - 2005, עולה כי נמצאו חריגות בשכר עובדי החברה. בנוסף נקבע על ידי הממונה על השכר, כי התנהלות החברה אינה תואמת סעיפים 29 ו-42 לחוק יסודות התקציב.
232. סעיף 29 לחוק יסודות התקציב קובע כי:
"גוף מחוקצב, לא יסכים על שינויים בשכר, בתנאי פרישה או מגמלאות, או על הטבות כספיות אחרות הקשורות לעבודה, ולא ינהיג שינויים או הטבות כאמור, ללא אישור של שר האוצר, לעומת זאת ראה שר האוצר כי הסכם או הסדר בגוף מחוקצב נוגד לכאורה את הוראות זה, רשאי הוא להורות על גובה התשלום המותר בשל ההטבות הכספיות הקשורות לעבודה."
233. מבדיקה שערכה הביקורת בדוח ביקורת הממונה על השכר מתאריך 3 באפריל, 2005, שבמסגרתו נבדקו תלושי שכר של עובדי החברה לחודשים 8/98, 12/01, 12/04 ו-02/05, נמצא כי החברה שילמה לעובדיה תוספות שכר חריגות, כדלקמן:
"עולה כי החברה עדיין משלמת לעובדים תוספות שכר המנוגדות באופן מפורש להוראות סעיף 29 לחוק יסודות התקציב ולהוראות הסכם הקיבוצי מחודש מרץ, 1999."
234. בהמשך לדוח הממונה על השכר, צוין כי בתאריך 1 בדצמבר, 2005, נחתם הסכם קיבוצי מיוחד לאחר משא ומתן שנערך בין החברה לבין ההסתדרות וועד העובדים בליווי של הממונה על השכר ונציגיו, אשר אושר על ידי הממונה על השכר, ובמסגרת הסכם זה נקבע בין היתר מתח הדרגות החדש בחברה.
235. לאור כל האמור לעיל, הממונה על השכר קבע כי החברה אינה חופשייה לקבוע תנאי שכר ודרגות לפי שיקול דעתה והיא מחויבת לעקרונות ולהוראות שנקבעו בהסכם הקיבוצי המיוחד.



236. מבדיקה שערכה הביקורת בדוח הממונה על השכר מתאריך 10 באוגוסט, 2005, נמצא כי 34 מעובדי החברה השתכרו מעל הדרגה ונדרשים להחזיר לחברה את הכספים שקיבלו ביתר.
237. בישיבת דירקטוריון מתאריך 15 בדצמבר, 2005, דווח על ידי מ"מ מנכ"ל, (המנכ"ל דהיום), כי ההתקדמות במשא ומתן בנוגע להסכם החדש נמצאת בשלבים סופיים וזאת לאחר פגישות רבות שהתקיימו בהשתתפותם של נציגי משרד האוצר, נציגי ההסתדרות, נציגי ועד העובדים והיועץ המשפטי של החברה.
238. הביקורת מצאה כי בניגוד לנטען על ידי מ"מ מנכ"ל, מנכ"ל החברה הנוכחי, כמפורט לעיל, טרם עודכנו השינויים בשכר עובדי החברה הנדרשים במסגרת הביקורת שערך הממונה על השכר. בישיבת דירקטוריון מתאריך 25 במאי, 2006, דווח על ידי מנכ"ל החברה, כדלקמן:
"לאחר ביקורת של הממונה לשכר, התברר כי מספר רב של עובדים בחברה קיבלו דרגות בחברה שאינן מגיעות להם עפ"י חוק, חלקם הורדו בדרגה ונאלצו להשיב כספים לחברה".
239. בהמשך לישיבה כאמור, דווח כי נותרו מספר עובדים שטרם הושגה הסכמה משותפת לגביהם והוחלט על:
 א. הורדת שכר לעורך דין החברה, ומנהל גני הטבע;
 ב. העלאה בשכרו של עובד חדש מאחר שמדובר בשכר הנמוך בחברה;
 ג. ביצוע הוראת משרד הפנים לצאת במכרז למנהל פארק מנחם בגין ומנהל אחזקת גני יהושע.
 כמו כן, הוחלט על ידי הדירקטוריון, כי מנכ"ל החברה ימשיך לנהל מו"מ מול הממונה על השכר לגבי אותם עובדים.
240. בישיבת דירקטוריון מתאריך 6 ביולי, 2007, דווח על ידי מנכ"ל החברה, כי:
"ממונה על השכר - נותרו 2 עובדים שלא נמצא לגביהם פתרון סופי. בישיבה הבאה יועלה על סדר היום נושא דרגות העובדים".
 מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
"בכל מקרה בו הממונה הורה על השבה - זו הייתה מופחתת משמעותית מהדרישה הראשונית - והיא בוצעה בהתאם לדרישת הממונה על השכר, כשיודגש כי כל עדכוני השכר שנדרשו בעקבות דרישות הממונה על השכר בוצעו..."
 19 עובדי חברה נאלצו להשיב כספים בגין חריגות שכר שעניינן הורדת דרגות, תוספות אחוזיות ושעות גלובליות בסך כולל של 315,955.5 ₪.
 למען הסר ספק, המנכ"ל דיווח באופן שוטף לדירקטוריון החברה על המיפול מול הממונה לרבות על גמר המיפול בנושא וזכה לשבחים על התנהלותו לטובת החברה ועובדיה ודוגמאות מדיווחי



המנכ"ל בנושא מופיעות בפרוטוקולים של ישיבות הדירקטוריון מתאריך 5.9.07 או נמסר על ידי מנכ"ל החברה כי "הממונה מסר לחברה דוח מיום 9.8.07 והחברה ביצעה תיקונים בהתאם לדרישותיו" ומתאריך 6.12.07 או נמסר על ידי המנכ"ל לדירקטוריון כי "לאחר מו"מ ממושך מול משרד האוצר ומול הממונה על העכר, החברה סיימה את הטיפול בדרגות ובמשכורות העובדים הן בחוזה האישי והן בהסכם הקיבוצי."

.....

יודגש כי בדוח הממונה על העכר העדכני, לעניין הוצאות שכר של גופים ציבוריים, שהוגש לכנסת בחודש 12/08, החברה נמצאה כחברה שאין בה חריגות שכר."

241. הביקורת מצאה כי בשנת 2004, לעומת שנה קודמת, חל גידול של כ- 1,324 אלפי ש"ח בהוצאות השכר, הן בתחום הפעלה ואחזקה והן בתחום הנהלה וכלליות.

242. לדברי חשבת החברה, הסיבות לגידול בהוצאות השכר כאמור, הינן, כדלקמן:

א. בעיקר כתוצאה ממעבר החברה להפעלה עצמית של מגרשי החנייה בעלות כוללת בסך של 952,000 ש"ח;

ב. הפרשה בספרים לפרישתה של מנכ"לית החברה הקודמת בסך של 90,000 ש"ח;

ג. שינוי בתפקידו של סמנכ"ל החברה בסך של 82,000 ש"ח.

ד. שינויים בשכר עובדים נוספים בסך של 200,000 ש"ח.

243. מסקירה שערכה הביקורת בדוחות הכספיים של החברה, נמצא כי החל מחודש נובמבר 2003 מפעילה החברה באופן עצמאי את מגרשי החנייה, אשר עד לאותו מועד הופעלו על ידי זכיינים (קבלני משנה).

244. בעניין הפעלה עצמית של החניונים, בדיקת הביקורת העלתה כי בישיבת דירקטוריון מתאריך 9 בספטמבר, 2004, התקבלה החלטה בדבר אישור פרסום מכרז לקבלת שירותי כוח אדם להפעלת עמדות קופאים בחניונים.

245. זאת ועוד, הביקורת מצאה כי בישיבת ועדת המכרזים מתאריך 23 בינואר, 2005, דווח על הצעות שהוגשו במסגרת מכרז שמספרו 193/04 להפעלת קופות בחניוני החברה.

246. בעניין ההפרשה בספרים לפרישתה של מנכ"לית החברה במועד הפרישה אישר דירקטוריון החברה תשלום עבור הודעה מראש לתקופה של 3 חודשים.

247. נכון למועד עריכת הביקורת, טרם הועבר לביקורת פירוט אודות שינויים נוספים, אשר נערכו, לכאורה, בשכר עובדי החברה בסכום כולל של 200,000 ש"ח.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:



"כל השינויים שונערכו בשכר עובדי החברה בוצעו כדין, בהתאם להסכמי השכר החלים על החברה ובאישור הממונה על השכר. החברה מסרה פירוט ביחס לשינויים אלו ובכל מקרה יפורט גם בתגובה זו כי השינויים הנ"ל מתייחסים להשתתפות החברה בתשלום עבור שתי עמותות מקצועיות לעובדים בהתאם להסכם הקיבוצי בסך של כ- 110 אש"ח, לגידול בסעיף הוצאות אחזקת רכב בסך של כ- 25 אש"ח ומהוצאות בגין תוספת ותק לעובדים בסך של כ- 64,000 ש"ח".

למען סבר את האזון, נציין כי השינויים הנ"ל מהווים כשני אחוזים בודדים מכלל הסיבות לגידול בהוצאות השכר ... והם מורכבים ממאות תנועות במערכת הנהלת החשבונות של החברה. העתקים מתשלומי החברה לעמותות המקצועיות מצ"ב לתגובה ומסומנים כנספח "מ".

הערת הביקורת:

הסברי החברה מקובלים על הביקורת.

248. בדיקת הביקורת מעלה כי בשנת 2005, נמצאה מגמת שיפור בסך הוצאות השכר בהיקף של 1,030 אלפי ש"ח. עם זאת, בשנה זו חלה ירידה בהכנסות החברה בסך של 249 אלפי ש"ח.
249. על אף מגמת הירידה בהוצאות השכר דלעיל, בשנת 2006 ישנה מגמת עלייה בסך הוצאות השכר בהיקף של 537 אלפי ש"ח, כל זאת ללא גידול בהכנסות החברה. יתרה מכך, בשנה זו הכנסות החברה קטנו בסך של 187 אלפי ש"ח לעומת שנה קודמת.
250. מעיון שערכה הביקורת בדוחות הכספיים של החברה, נמצא כי הוצאות שכר עבודה ונלוות לשכר לשנים 2005 - 2006, מהוות כ- 56% ו- 58% מסך ההוצאות של החברה בהתאמה וכי הן עולות באופן מהותי על סכום ההכנסות השוטפות של החברה. במצב כזה, באופן שיטתי, אין בהכנסות השוטפות די על מנת לכסות את שכר העבודה, מצב המביא לגרעון שוטף.
251. לאור המפורט לעיל, הביקורת מצאה כי לא ניכר קשר מובהק בין היקף ההכנסות של החברה לבין היקף הוצאות השכר בחברה.

פרק ח' - רישוי עסקים

רקע

252. מתוקף חוק רישוי עסקים, תשכ"ח 1968 וחוקי עזר נוספים, כגון שמירת סדר וניקיון, שעות פתיחה וסגירה של חנויות, מחויב כל בית עסק להצטייד ברישיון עסק.
253. במסגרת סקירת הסכמי התקשרויות בין החברה לבין מפעילים שונים נמצא סעיף המחייב כל מפעיל להחזיק ברישיון עסק ולעמוד בקריטריונים הנדרשים על ידי אגף רישוי עסקים בעירייה (להלן – "אגף רישוי עסקים" או "האגף"):
- "המפעיל מתחייב למלא אחר חוק רישוי עסקים ו/או תקנות שהותקנו לפיו, הוראות צווים וחוקי עזר עירוניים".



מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"בעקרון, ... עומדת החברה ומקפידה על כך שכל זכיון ומפעיל ו/או מפיק אירוע יקבל רישיון עסק ועליו לפעול לשם כך בעת"א, ובעבודה, סעיפים כנ"ל, וכללו בכל ההסכמים עם הזכיינים ולרבות סנקציה באם יפעל ללא רישיון.

לא זו אף זו. החברה הדגישה בכל הסכמי ההתקשרות עמה כי כל הסכמה שניתנה ו/או שתינתן על ידה, כפופה לקבלת כל ההיתרים, האישורים והרישיונות הנדרשים על פי כל דין, וכן מילוי כל התנאים האמורים ברישיונות אלו, כי בכל מקרה של ביטול ו/או פקיעת אישור, היתר ו/או רישיון כלשהם, יחדל הזכיון מפעילות עד לחידוש האישור, ההיתר ו/או הרישיון הדרוש וכי הזכיון מתחייב לבדוק היטב את אפשרויות הפעלת המתחם מבחינת תוכניות בנין עיר, רישיונות עסק, היתרי בניה וכיו"ב ולהתאים את פעילותו בהתאם לנ"ל."

254. מבירור שערכה הביקורת עם מנהל אגף רישוי עסקים, נמסר כי האגף מפיק רישיונות עסק וכן היתרים זמניים לאירועים חד פעמיים, כאשר כל אירוע חד פעמי מחייב היתר זמני ועל גביו מצוינים תאריך ושעת האירוע.

255. הליך הרישוי של אירועים חד פעמיים מתחיל בפנייה של היזם לחברה והגשת בקשה לקיום אירוע במתחם שבניהולה ורק לאחר קבלת אישור החברה מועברת בקשה לאישור אגף רישוי עסקים.

256. לדברי מנהל אגף רישוי עסקים, במתחמי החברה קיימים מספר עסקים הפועלים ללא רישוי, כגון: קיר טיפוס.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"ממצאי הביקורת בסעיף זה שגויים.

במועד ביצוע בדיקת הביקורת היה ברשות הזכיון המפעיל את קיר הטיפוס בגני יהושע רישיון עסק בחוקף עד ליום 31.12.05 ולאחר מכן ניתן לו היתר זמני לפי חוק רישוי עסקים התשכ"ח – 1968 (להלן: "חוק רישוי עסקים") בחוקף עד לתאריך 21.11.08. יצוין כי הזכיון הנ"ל הציג לחברה מכתב ממר א. מ., מנהל אגף רישוי עסקים בעת"א, לפיו העיכוב בקבלת היתר קבוע נבע מסכסוך בין מ"י לעת"א.

העתק מרישיון העסק ומההיתר הזמני הנ"ל מצ"ב לתגובה ומסומן כנספח "מא".

257. הבקשה המועברת לאגף כוללת תוכנית הגנדסית אותה מכין היזם, חתומה על ידי מהנדס הרשות.

258. הבקשה נבדקת על ידי מהנדסי האגף ומועברת לכל הגורמים הרלוונטיים בהם משטרת ישראל, שירותי כבאות אש, מחלקת ביקורת ומשרד הבריאות.

259. לאחר קבלת כלל האישורים דלעיל, מופק רישיון ובו התנאים שקבע האגף.



260. ההבחנה בין פעילות מסחרית לבין עריכת שמחות ואירועים משפחתיים נעשית על פי הבסיס המסחרי באירוע.
261. אירועים פרטיים בהיקף מסוים, (כגון חתונה) טעונים רישוי ומחויבים בקבלת היתר זמני. מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:
- באשר לאירועים חד פעמיים- פרטיים בהיקף קטן, שהיו נהוגים בעבר, וכיום, ומה כשנתיים, אינם מבוצעים בפועל כלל, על פי הנוהג וייעוץ משפטי שקיבלה החברה, לא נדרש היתר זמני ובגין אירועים מסוג זה לא נשלחו פקחי האגף לרישוי עסקים ולא ננקמו סנקציות כלשהן כנגד המארגנים ולראיה לא נרשמו דוחות על ידי פקחי אגף רישוי עסקים בגין אירועים אלו.
- העתק מחוות דעת משפטית של היועץ המשפטי הקודם של החברה בנושא מצ"ב לתגובה ומסומנת כנספח "מב".
- יתרה מזו, משמרת ישראל, אינה דורשת הליך רישוי לאירוע שכמות המשתתפים בו קטנה מ- 500 אנשים כעולה מאישור משמרת ישראל המצ"ב לתגובה ומסומן כנספח "מב1".
262. אחריות פקחי אגף רישוי עסקים הינה בביצוע בדיקות בשטח של האירועים עליהם דווח לאגף, בדבר עמידה בהגבלים שניתנו.
263. בהמשך לבירורים עם מנהל האגף כמפורט לעיל, טען זה האחרון כי בעקבות תביעה של עיריית רמת-גן כנגד העירייה, שעניינה הרעש באירועים שהתקיימו בגני יהושע, נקבעו הנחיות כלליות על ידי אגף רישוי עסקים המתייחסים ספציפית לחברה:
- א. הימנעות מהשכרת שטחים ציבוריים לשימושים פרטיים;
 - ב. כניסה להליך שימוש חורג בעת קיום פעילות קבועה;
 - ג. איסור על קיום פעילות בשטח הפתוח הכרוכה בהשמעת מוסיקה או ריקודים למעט הופעות ואירועים בעלי אופי ציבורי הפתוחים לקהל הרחב בין בתשלום ובין שהכניסה אליהם חינם;
 - ד. הפעילות המוסיקלית לא תישמע מחוץ לפארק ותסתיים בשעה 23:00;
 - ה. ביצוע מדידות של הרעש על מנת לוודא שלא יגיע לעיר רמת-גן.
- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:
- "אכן, בעקבות התנהלות משפטית אל מול ער"ג ותושבים משכונת שיכון ותיקים בר"ג, בתביעה שעת"א הינה צד לה, בנוסף לחברה, לא מתקיימים אירועים פרטיים (דוגמת חתונות) בשטח הפארק, מזה כשנתיים ימים."



264. בנוסף, מסר מנהל האגף כי אגף רישוי עסקים אינו עוסק בשיטור בנושאים האמורים לעיל וכי למיטב ידיעתו, החברה אינה מגלה עניין בתוצאות תהליך רישוי העסקים שבתחומה.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"זוהר כי החברה אינה עוסקת בשיטור, אולם בכל מקרה של הפרת חוק רישוי עסקים ו/או מטרדי רעש בנוסף להגשת תלונה לפיקוח בעת"א, נוהגת החברה לשלוח התראות לזכיינים אשר מפרים את תנאי ההסכם עמם ביחס לרישוי עסקים ולנקוט בסנקציות המפורטות בהסכם ההתקשרות עמם לרבות ביטול הסכם ההתקשרות".

265. לשאלת הביקורת, אודות בנייה ללא היתר במתחמי החברה, טען מנהל האגף כי עסקים הנמצאים במבנים ללא היתר, אינם זכאים לרישיון עסק.

ממצאים

רישוי עסקים

ל. ב. - מסעדה

266. בבדיקה שערכה הביקורת בדוח גיול החייבים לחודש דצמבר, 2006, נמצא כי קיים ברישומי הנהלת החשבונות של החברה, חייבת בשם ל. ב. אשר מצויה ביתרת חוב בסך של 259,637 ש"ח החל מחודש מרץ 2006.

267. לדברי חשבת החברה החייבת בשם ל. ב. הינה חברת ג. ה. אשר זכתה במכרז להפעלת מיזם במקום.

268. חשבת החברה ציינה כי החל מחודש ינואר, 2007, המיזם אינו מופעל והזכייין אף אינו מחייב בדמי שימוש הרשומים בחוזה, מאחר שעקב בעיות ברישוי המבנה הוא אינו מורשה להפעילו.

269. בהסכם ההתקשרות אשר נחתם בין החברה לבין הזכייין, חברת ג. ה., בתאריך 22 בפברואר, 2006, שתוקפו 5 שנים, נקבע כי המפעיל יקים מרכז ירוק חוויתי לקהילה ולמשפחה, אשר יספק את השירותים הבאים:

א. פעילויות לכל המשפחה המשלבות יצירה ואמנות;

ב. פעילויות המעודדות וקשורות לנושאי איכות הסביבה ואיכות החיים;

ג. פעילויות בנושא רפואה משלימה;

ד. ניהול והפעלת מערך מידע והדרכה בנושא איכות הסביבה ואיכות חיים;

ה. ארגון ימי עיון וסמינרים;

ו. בית קפה המציע מזון בריאות;



- ז. הפעלת חנות למכירת מוצרי טבע ובריאות ייחודיים;
- ח. הפעלת ספריה ייחודית בנושאי איכות הסביבה ואיכות החיים לבאי המרכז.
270. סעיף 2. י"ג. להסכם ההתקשרות עם הזכייין, קובע כי:
- "המפעיל מתחייב שלא לבצע בשטחים כל בניה ללא קבלת היתרים ואישורים נדרש ובכלל זה אישור מראש ובכתב מהחברה."**
- "המפעיל מתחייב להציג בפני החברה עובר לביצוע כל עבודה ו/או הקמה ו/או שינוי תשתיות בשטח, שקיבלה את אישור החברה, את האישורים, הרישיונות וההיתרים הנדרשים, ככל שנדרשים."**
271. דמי השימוש שנקבעו על פי ההסכם הינם בגובה של ← ש"ח לחודש לפני מע"מ ותוספת הפרשי הצמדה, כאשר במעמד החתימה על ההסכם הזכייין ימסור 56 המחאות מראש. התשלום הראשון החל מהחודש הרביעי שלאחר מועד החתימה על ההסכם.
272. הביקורת סקרה תחשיב תשלומי הזכייין לשנת 2006 בגין דמי השימוש בתוספת מע"מ והפרשי הצמדה, אשר בוצע על ידי חשבת החברה.
273. הביקורת מצאה כי נכון לתאריך 1 ביולי, 2007, הזכייין טרם העביר תשלומים לחברה בגין דמי השימוש ובנוסף חויב בשכר טרחה להכנת ההסכם בגובה של ← דולר.
274. במסגרת הבדיקה שערכה הביקורת באגף רישוי עסקים נמצא כי בתאריך 6 בדצמבר, 2005, הוגשה בקשה לאגף רישוי עסקים למתן רישוי למסעדת ל. ב. באמצעות ג. ה. הבקשה נדחתה עקרונית עקב בנייה ללא היתר.
275. הביקורת מצאה כי בקשת הרישיון אף נשלחה לפני מועד חתימת ההסכם.
276. לאור המפורט לעיל, הביקורת מצאה כי מפעיל המתחם פעל בניגוד לנקבע בהסכם ההתקשרות מאחר שסעיף 2 להסכם כאמור, קובע כדלקמן:
- "החברה נותנת בואת למפעיל רשות להקים ולהפעיל את המיזם בשטח המסומן בנספח א בפארק, והכל בכפוף לקבלת כל האישורים, ההיתרים והרישיונות המחויבים מעיריית תל אביב-יפו ומהרשויות המוסמכות על פי דין.**
- המפעיל לא יחרוג ולא ירשה לאחרים לחרוג בצורה כלשהי מהשטחים המסומנים בתשריט.**
- המפעיל ישתמש בשטח אך ורק לצורך הקמת והפעלת המיזם כמפורט לעיל ולהלן, ולא לשום מטרה אחרת ו/או נוספת."**
277. הביקורת ערכה סיור שטח בתאריך 1 ביולי, 2007, במתחם מסעדת ל. ב. במסגרת הסיור נמצאו מבנים לאחסון ציוד לאירועים, ברי משקאות, מסכי ענק וכדומה.



278. בשיחה שערכה הביקורת עם מי שנחזה להיות מנהל בפועל של המתחם נמסר כי המסעדה מפעילה, בשעות הערב, אירועים סגורים של עד כ-30 איש וכן פתוחה לציבור הרחב, במסיבות המאורגנות במתחם מידי ערב.
279. במסגרת בירור שערכה הביקורת עם עובדי המסעדה נטען כי המסעדה פועלת בחודשי הקיץ ובתקופת החורף היא נמצאת בפגרה. המסעדה נפתחה לאחר הפגרה, בתאריך 21 במאי, 2007.
280. בהמשך נטען כי לא ניתן לבצע הזמנת מקומות בודדים למעט אירועים סגורים של עד כ-30 איש.
281. בתאריך 2 ביולי, 2007, פנה צוות הביקורת בשעות הערב המאוחרות למתחם בשלב פעילותו.
282. הביקורת מצאה כי במקום מתנהל אירוע סיום שנת הלימודים של אחד מבתי הספר התיכוניים בעיר וכי המקום פתוח לציבור הרחב. במקום הוצע תפריט אוכל עשיר מוסיקה וכן הוקם מסך ענק.
283. שם המועדון על פי הנכתב על גבי התפריט הינו " L B PARK ".
284. מבירור שנערך עם עובדי המקום, נטען כי המקום מופעל בשבועות האחרונים וכי במהלך סוף השבוע מתנהלות מסיבות המיועדות לבני נוער, חיילים ואף גילאים מבוגרים יותר.
285. בבדיקת החשבונות שהתקבלה בחברה נמצא כי המקום מופעל על ידי חברת ג. ה. בע"מ.
286. הביקורת מצאה כי השירותים שסוכמו בהסכם ההתקשרות, לא יושמו על ידי המפעיל, ויתרה מכך, נמצא כי המיזם שימש כגן אירועים ומועדון.
287. במהלך בדיקה במנועי חיפוש ברשת האינטרנט, איתרה הביקורת ביקורות מצד ציבור מבקרים במסעדה החל מתאריך פתיחתה בפועל בחודשים אוגוסט - ספטמבר 2006.
288. מכאן שהמקום מופעל לכל הפחות החל מחודש אוגוסט 2006, ואילו המפעיל אינו מחויב בדמי השימוש עקב מחלוקת בהקשר לרישוי העסק והיתרי הבנייה.
- מנהל אגף רישוי עסקים מסר לביקורת, בתאריך 31 בדצמבר, 2008, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
- א.** ע"פ הוראות מנכ"ל העירייה לחברות העירוניות חל איסור על השכרת נכסים במבנים לא מוסדרים ולשימוש, שאינו תואם את השימוש המבוקש.
- ב.** למבנה המסעדה לא הוצא תעודת גמר ולא הוסדר חיבור חשמל למבנה. עקב כך היה אסור לחברה להשכירו בטרם הוסדרו נושא הבניה. הנושא טרם מצא פתרון.
- ג.** לאורך תקופת הקיום של העסק בוצעו בו עבירות בניה רבות ובניה רבה ללא היתר. הנהלת החברה לא פעלה לביטול החוזה. העבירה האחרונה שגם טיפלה על פיקוח בניה של מחוז תל-אביב-יפו כללה בניית אוהל ענק על המשמח הפתוח של העסק כנגד הבניה הוצא צו הריסה מינהלי.



- ד. המקום הפך לנגן אירועים, פאב פתוח ודיסקוטק המשמיע מוסיקה בחוץ בעוצמה רבה.
- ה. התוצאה כמובן היא תביעת ענק של הזכייין כלפי חברת גני יהושע והעירייה במקום שהחברה תדרוש מהזכייין לפנות במקום.
- ו. לעסק עד היום אין רשיון עסקי.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

- "א. זכיינית זו נבחרה כדין לאחר שפורסם מכרז פומבי להפעלת המתחם שבהחזקתה.
- ב. אין בממצאי הביקורת בסעיפים אלו כדי לחדש דבר שכן בנושא זה מתנהל הליך משפטי מול הזכיינית, על ידי עת"א (באמצעות הגב' ש. ו., עו"ד) אשר פועלת במשותף עם החברה ויועצה המשפטי. נוכח הנ"ל, מנועה החברה מלהרחיב בנושא.
- ג. למען הסר ספק יצוין כי במקביל הוצאו מכתבי דרישה והתראה רבים על ידי החברה, שחלקם הועברו לעיון נציגי הביקורת וקוימו עמה אין ספור פגישות על מנת להבהיר לה באופן חד משמעי כי עליה לחדול לאלתר מכל פעילות המוגדת לחוזה ולדין."

289. מסקירה שערכה הביקורת בבקשות לרישוי עסקים במתחמי החברה, נמצא כי קיימים עסקים הפועלים בשטח החברה ללא רישיון, כמפורט בדוגמאות שלהלן:

- א. תיאטרון בובות ברחוב שדרות רוקח ישראל 102, פעל ללא רישיון מתאריך 31 בדצמבר, 2001, - עסק זה עדיין היה פעיל במהלך שנת 2006, נכון ליוני 2008, עסק זה אינו פעיל. בישיבת דירקטוריון מתאריך 25 במאי, 2006, דווח על הפסקת פעילות התיאטרון מאחר שהיזם לא עמד בתשלומי דמי השימוש החודשיים.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"....יצוין כי עת"א עיכבה את הוצאת הרישיון מסיבות בירוקרמיות שונות ולמרות שהוגשו לה כל המסמכים הנדרשים. כל מקרה, החברה דאגה לקבל אישור מכיבוי אש וממשטרת ישראל להפעלת התיאטרון וכיום ניתן רישיון עסק לתיאטרון הבובות והחברה מקפידה על מילויים של כל תנאי הרישיון."

- ב. חניון הספורטק הנמצא בהפעלת החברה החל מתאריך 1 בפברואר, 2007, פועל ללא רישוי החל מתאריך 21 בדצמבר, 2004 ועד למועד עריכת הביקורת.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:



"חניונייה החברה הועברו להפעלה עצמית שלה בחודש 12/03 ועד לתאריך 31.12.04 ניתן לחניון הספורטק רישיון עסק. עקב חילוקי דעות בנושא הצורך ליתן רישוי לחניון שהכניסה אליו אינה בתשלום לא ניתן רישיון עסק, כשלבסוף הוחלט כי חניון הספורטק אינו מעון רישוי כלל וטיפול אגף רישוי עסקים בעת"א בבקשת החברה לקבלת רישיון עסק הופסק נוכח הנ"ל.

במקביל לתהליך שנוהל מול אגף רישוי עסקים כמפורט לעיל, דאגה החברה לקבל אישור על תקינות ציוד כיבוי האש המצוי בחניון."

מנהל אגף רישוי עסקים מסר לביקורת, בתאריך 31 בדצמבר, 2008, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

קיר טיפוס

א. רישיון עסק לקיר הטיפוס לא חודש לאחר החלפת בעלים וזאת עקב תוספת מבנים וגידור מעוני היתר בניה באתר.

ב. את היתר בניה למבנה והגדר הנם תהליך ארוך, שבוצע על ידי הזים.

ג. הקפיד כי זכייני החברה לא יעשו בשטח כבשלהם ויבנו בינוי ללא היתר במקום.

ד. בזמן החלפת זכיינים יש לנקות את הנכס מכל בניה ללא היתר ולמסור לזכיין חדש חדש ראוי לשימוש.

חניון גני יהושע

לחניון לא חודש הרישיון מאז סוף 2006, עקב שינויים בחניון שבגינם נדרשה תוכנית חדשה, שטרם הוגשה.

הערת הביקורת:

הביקורת רואה לנכון לציין כי מנכ"ל החברה הציג בפנייה היתר זמני להפעלת החניון עד לשנת 2010 אשר הופק בינואר 2009 על ידי מנהל האגף לרישוי עסקים.

פרק ט' - זכייני החברה

רקע

290. מנכ"ל החברה מסר כי בפארק קיימות האטרקציות (להלן: "מיזמים"), הבאות: צפארי, מימדיון, מיני גולף, אופניים, קיר טיפוס, מזנונים, סקי מים, אגם השיט, רב אופן ובית ספר לנהיגה.

291. לחברה הכנסות תפעוליות בגין השכרת המיזמים הממוקמים במתחמי החברה.

292. המיזמים הללו מועברים להפעלה על ידי זכיינים באמצעות פרסום מכרז, ומתקבל תשלום חודשי קבוע בגין השכרתם וכן תוספות חיוב הנגזרות מפעילות חריגה.



293. החברה מנסה למקסם את הכנסותיה מהפעלת האטרקציות השונות בפארקים אשר באחריותה.
294. הביקורת סקרה הסכמי התקשרויות עם זכייני החברה לשנת 2005 - 2006, קבלות בגין תשלומים שהתקבלו על ידם וכן תחשיבי הפרשי הצמדה שהחברה ערכה אחת לתקופה.

ממצאים

מועדון רוכבי האופניים

295. הביקורת מצאה כי החברה התקשרה בהסכם עם הזכייין ד. ב. מ. להפעלת מועדון רוכבי אופניים. מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:
- "החברה פרסמה את מכרז מס' פ.י.192/04 לקבלת רשות לשיפוץ מבנה בית"ר ברח' ראול וולנברג 4 בתל אביב - יפו, להפעלת מועדון לרוכבי אופניים במבנה ולהשכרת אופניים לבאי פארק גני יהושע.
- ביום 28.11.04 התקיים סיור מציעים במבנה הנ"ל וביום 23.12.04 התכנסה ועדת המכרזים לדיון בנושא מכרז זה.
- מפרוטוקול דיון ועדת המכרזים עולה כי למכרז הנ"ל לא ניגשו מציעים וועדת המכרזים הסמיכה את מנכ"ל החברה לנהל מו"מ עם הזכייין שהיה היום של רעיון הקמת המועדון ובסופו של דבר, נחתם הסכם התקשרות עם הזכייין שדווח לוועדת הכספים."

מיזם המזנונים

296. הביקורת סקרה בכרטסת הנהלת חשבונות של החברה את כרטיס הכנסות לשנים 2005 - 2006 מזכייין החברה (להלן: "המפעיל"), בגין הפעלת מזנונים במתחמי החברה.
297. מבחינת הסכם ההתקשרות של החברה עם מפעיל המזנונים, נמצא כי מועד החתימה על ההסכם עימו הינו לאחר שכבר החל את פעילותו במתחמי החברה.
- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:
- "באשר למועד החתימה על ההסכם, בעובדה עסקינן באותו זכייין המפעיל את מזנוני הפארק מזה שנים רבות וקיים רצף מבחינת תקופות הפעילות בכל ההסכמים."
298. מעיון בכרטסת הנהלת חשבונות החברה, נמצא כי מפעיל המזנונים העביר לחברה תשלומים בגין דמי שימוש עבור חודשים ספטמבר עד נובמבר 2004 ועבור חודשים מאי עד אוקטובר 2005.



מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"הייתה מחלוקת בין מפעיל המזנונים לבין המנכ"לית הקודמת, אולם לאחר מו"מ בין מפעיל המזנונים לבין המנכ"ל הנכנס, מר ח. ר., נסגרו כל המחלוקות ושולמו כל הכספים.

יוסבר כי בהסכם שנחתם עם מפעיל המזנונים לתקופה שמיום 1.11.04 ועד ליום 31.10.05 נקבע כי תשלום דמי השימוש יתחיל בתאריך 1.5.05 ועד לתום תקופת ההסכם, דהיינו עד ליום 31.10.05.

בהתאם לקבוע בחוזה שילם מפעיל המזנונים דמי שימוש ביחס לתקופה שמחודש דצמבר 2004 – אפריל 2005 החל מיום 1.5.05".

299. בתאריך 15 באוגוסט, 2005, החברה התקשרה עם מפעיל המזנונים, להארכת תוקף הסכם, כאשר כל תנאי ההסכם הראשוני בין הצדדים נשארו בתוקף, למעט שינוי במועד התחייבותו של המפעיל להשלים את ביצוע השיפוץ, תוקפו של הסכם זה, היה עד לתאריך 31 באוקטובר, 2006.

300. בתאריך 31 בדצמבר 2006, החברה התקשרה בהסכם חדש עם מפעיל המזנונים הקיים, ותוקפו של ההסכם היה מתאריך 1 בינואר, 2007.

301. בבדיקה שערכה הביקורת אודות תשלום דמי שימוש, אותם גדרש לשלם הזכייין בשנת 2006, נמצא כי מפעיל המזנונים העביר תשלום גם עבור חודשים נובמבר ודצמבר 2006 עבור הפעלת המזנונים.

302. בהסכם ההתקשרות מתאריך 15 במאי, 2005, אשר נחתם עם מפעיל המזנונים, נקבע כי בנוסף לתשלום עבור דמי השימוש, יהיה עליו להעביר תשלומים לחברה, כדלקמן:

"5. ח. (1) בנוסף לתשלום דמי השימוש כאמור, ישלם המפעיל לחברה תשלום בגין כל ארוע, מופע ו/או פעילות מכל סוג ומין, שיתקיימו בגבעת המופעים ואשר המפעיל יציב בהם דוכנים למכירת מזון ו/או שתיה.

(2) התשלום הנוסף שישלם המפעיל לחברה יהיה בשיעור של \leftarrow () + מע"מ מהמחזור של המפעיל בגין כל אירוע, ובכל מקרה לא פחות מ- \leftarrow ₪ () + מע"מ (הסכום צמוד למדד היסודי) לארוע.

על אף האמור לעיל, במופע של "החזמורת הפילהרמונית", במופע של "שבוע הזמר העברי" ובמופע חריג שיאושר ע"י מנכ"ל החברה, הסכומים המינימלי בסך של \leftarrow ₪ () + מע"מ (הסכום צמוד למדד היסודי) לארוע.

מובהר כי לענין סעיף זה ארועים שגרתיים המתקיימים ברחבת בית הקפה מספר פעמים בשנה, לא ייחשבו כ"ארוע" בגינו ישולם תשלום לחברה.

בגין ארועים חד – פעמיים שיתקיימו ברחבת בית הקפה כדוגמת ארוע "ר ב", ישולם הסכום שיוסכם בין הצדדים לפני כל ארוע.



(7) מוסכם בזאת כי לגבי הארוע של "ר ב" בלבד, שיתקיים, אם יתקיים, ברחבת בית הקפה, ישולם סך של ← ש"ח + מע"מ."

"6. א. בנוסף לתשלומים המפורטים לעיל, ישא המפעיל בכל התשלומים, המיסים, ההוצאות והאגרות, הן ממשלתיים והן עירוניים, החלים במשך כל תקופת הרשות, על המבנה ועל השמוש ו/או החזקה בו ו/או בקשר לקיום הפעילויות של המפעיל האמורות בחוזה זה ו/או בגין ביצוע התחייבויותיו לפי החוזה."

"ב. בנוסף ומבלי לפגוע בכלליות האמור לעיל, ישא המפעיל גם בתשלומים הבאים:

1. חשמל, מים ומלפון (הן חיבור למבנים, הן תשלום קבוע והן תשלום שומף).

2. מיסים עירוניים לרבות ארנונה.

3. תשלום בשיעור של 5% (חמישה אחוזים) + מס ערך מוסף ממלוא התשלום שישלם המפעיל לחברה עבור מינהל מקרקעי ישראל; ..."

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"אירוע ריגולטו בפארק, הוא מופע האופרה בפארק, שנוערך ע"י עת"א, התקיים בתקופת מלחמת לבנון השנייה, על רקע התראות ביטחוניות ועד לרגע האחרון לא היה ברור אם האירוע יתקיים אם לאו. נוכח הנ"ל, ולאחר שבסופו של יום הוחלט על קיום האירוע, נדרש מפעיל המזנונים, בהתראה קצרה, להציב מספר קמ"ן של דוכני מזון וזאת בהתחשב בהפסדים שעלולים להיגרם לו כתוצאה מהאירוע. בפועל, מספר המשתתפים באירוע היה נמוך ביותר, למפעיל המזנונים נגרמו הפסדים רבים, ולכן לא שולמה כל תמורה בהסכמת החברה.

יודגש, הזכיין עצמו סירב להפעיל את המזנונים באירוע, עקב המלחמה ונענה להפצרות מנכ"ל החברה לעשות כן למען שירות לציבור.

.....

ככל שהזכיינים מקיימים אירועים במתחמי פעילותם - החברה זכאית לקבל תוספת הכנסה בגין אירועים אלו, כקבוע בהסכמי ההתקשרות שנחתמו עמם.

זאת ועוד. החברה מודעת לכל האירועים שנערכים במתחמיה. יחד עם זאת, בגין קיום אירועים קטנים כדוגמת ימי הולדת ואירועי "על האש" לא נדרש אישור של החברה ו/או תשלום בגין עריכת האירוע."

303. הנחת העבודה של החברה היא שאותם זכיינים ידווחו על כל אירוע הנערך במתחם המושכר להם, מאחר שהדבר מהווה תנאי לקיום ההסכם שנחתם בינם לבין החברה ואין זה מתפקידה לבדוק זאת ביוזמתה.



מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"הביקורת טועה בסעיף זה. החברה מחייבת את הזכיינים בהסכמי ההתקשרות שנחתמו עמם לדווח על הכנסותיהם מאירועים ולשלם לחברה שיעור מסוים מהמחזור בגין אירועים כנקוב בהסכמים. החברה בודקת האם נערכו אירועים במתחמי הזכיינים. בפועל, לא נערכו אירועים במתחמי הזכיינים, למעט זכיון המזנונים, ממנו גבתה החברה תשלום".

304. הביקורת מצאה כי בהמשך להסכם ההתקשרות אשר נחתם עם מפעיל המזנונים, מתאריך 15 במאי, 2005, צוין כי:

"5. ח. (5) המפעיל מתחייב כי מלוא המחזור שלו ירשם וידווח כדן, וכי יאפשר לחברה לערוך כל בדיקה כרצונה, וימלא אחר כל הנחיותיה בקשר לבקרה מטעמה על המחזור, לרבות שינוי השיטה שהנהיג המפעיל".

"9. ג. המפעיל ימסור לחברה, מיד עם דרישתה, כל מידע ו/או מסמך שיחבקשו על ידי החברה בכל עניין הקשור לחוזה זה ו/או נובע ממנו, לרבות דוחות מאושרים על ידי רואה החשבון המפרטים את מלוא הכנסותיו מהפעילויות השונות של המפעיל בגני יהושע (תוך פירוט חדשי של ההכנסה מכל פעילות, פירוט ההכנסה לגבי כל ארוע חד פעמי וכד') וכן יורה לרואה-חשבון של המפעיל ולכל מי שפועל מטעמו של המפעיל ו/או התקשר בהסכם עם המפעיל, למסור לחברה כל מידע ו/או מסמך כאמור."

305. מבירור שערכה הביקורת עם חשבת החברה, נטען כי בניגוד לנאמר בסעיף הרלבנטי בהסכם ההתקשרות המפורט לעיל, החברה זוכה להכנסות בשיעור של \leq % מהכנסות אירועי המפעיל את המזנונים, כל זאת רק בתנאי שהאירועים נערכים בגבעת המופעים וכי המפעיל מצרף לתשלום בגין כל אירוע, באמצעות מכתב, את סך הכנסותיו מהאירוע ותחשיב בגובה \leq %.

306. הביקורת מצאה כי בפועל לא נערכת בקרה אודות הכנסותיו של מפעיל מיזם המזנונים וכן אודות מיזמים אחרים הפועלים בשטחי החברה.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 26 במרץ, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"החברה עורכת בקרה אחר אירועים במתחמי פעילות המיזמים באופן פסיבי. החברה חולשת על שערי הכניסה למתחמי החברה. כל כניסה של ציוד מכל סוג שהוא הדרוש לשם עריכת אירועים בעלי אופי המחייב העברת תשלום לחברה, מאושר על ידי הנהלת החברה ומכאן שבמידה שאחד מזכייני החברה ייערוך אירוע, העניין יודע להנהלת החברה."

307. הביקורת סקרה את הסכם ההתקשרות מול מפעיל המזנונים ומצאה כי תשלומי הזכיון לחברה, אינם תואמים לסעיפי התשלומים שנקבעו במסגרת הסכם ההתקשרות עימו.



308. לאחר שהביקורת סקרה מסמכי הנהלת חשבוניות של החברה, עלה כי בכרטיס "הכנסות ממיזם המזנונים", לשנים 2005 - 2006, נמצאו הכנסות בגין אירועים בגבעת המופעים, אשר נערכו על ידי מפעיל המזנונים, בסכומים הנמוכים מ- ש"ח, להלן דוגמאות לכך:

שם האירוע	תאריך הכנסה	הכנסות החברה מהאירוע בש"ח
פ.	30.05.05	14,606
מ. ס.	22.06.06	1,328.75
ג. ג.	29.05.06	2,610
אירוע ב.	27.06.05	12,337

309. ראוי לציין כי למעט שני אירועים עם היקף הכנסות לחברה הגבוה מ- ש"ח מכל אירוע, אשר נערכו במתחמי החברה במהלך שנת 2006, ביניהם "רוסיה באהבה" ו"כוכב נולד", יתר האירועים הניבו לחברה הכנסות בסכומים הנמוכים מ- ש"ח, לכאורה, בניגוד להסכם. מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

- א" (אירוע ב) (תאריך הכנסה 27.6.05) – באירוע זה, שנערך בשיתוף עת"א, רוב דוכני המזון והשתייה הוצבו על ידי מפיקי האירוע, ומפעיל המזנונים הציב באירוע זה מספר מועט ביותר של דוכנים. נוכח הנ"ל, הסכימה החברה להסתפק בתשלום הנמוך מזה הקבוע בהסכם.
- ב. (אירוע פ) (תאריך הכנסה 30.5.05) – באירוע זה נגרמו הפסדים לזכיון בשל מוכרים לא מורשים (גזלנים ורוכלים) שפלטו למתחמי האירוע, על אף פיקוחה של משטרת ישראל, ולכן הסכימה החברה להסתפק בתשלום הנמוך מזה הקבוע בהסכם.
- ג. (אירוע ג.ג.) (תאריך הכנסה 29.5.06) – באירוע זה המפעיל העמיד, לבקשת החברה, מזון אחד בלבד לממכר מזון ושתייה ושילם תמורתו, בהסכמת החברה, תשלום בשיעור של 20% ממחזור האירוע.
- ד. (אירוע מ.ס.) – החברה קיבלה את מלוא התשלום ממפעיל המזנונים בגין האירוע בהתאם להסכם.

310. יצוין כי מעיון בדוחות הכספיים של החברה, נמצאה מגמת גידול בהכנסות החברה בשנת 2005, בגין הכנסות ממופעים ואירועים וכן בהכנסות ממזנונים ומסעדה. אולם, בשנת 2006, בהשוואה לשנה קודמת, אותרה מגמת ירידה בהכנסות החברה ממופעים ואירועים בכ- 22%.



מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"בשנת 2006 התקיימה מלחמת לבנון השנייה ועקב המצב הביטחוני אירועים רבים שתוכננו להתקיים בשטחי החברה בוטלו."

מיזם האופניים

311. בבחינת הסכם ההתקשרות של החברה מול מפעיל האופניים בפארק, נמצא כי ההסכם עימו נחתם לאחר שהחל פעילותו במתחמי החברה.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"באשר למועד החתימה על ההסכם, בעובדה עסקינן באותו זכיון המפעיל את רבי האופן בפארק מזה שנים רבות וקיים רצף מבחינת תקופות הפעילות בכל ההסכמים."

312. הביקורת מצאה כי הסכם ההתקשרות עם מפעיל "אופניים בפארק" לתקופה של 4 שנים החל מתאריך 1 בינואר, 2001, נחתם רק בתאריך 16 במרץ, 2004, ותקף עד לתאריך 31 בדצמבר, 2004. דהיינו, הזכיון למיזם האופניים פעל ללא הסכם התקשרות במשך תקופה של כ- 3.5 שנים.

זכיינים נוספים

313. במהלך הביקורת נערכה השוואה בין רשימת עסקאות בשנים 2005 - 2006, אשר העבירה החברה לביקורת לבין רשימת הזכיינים ודוח גיול חייבים שנתקבלו מהנהלת החשבונות של החברה ונמצא כי קיימים נהנים אשר לא נמצאו בדיווחי החברה המפורטים לעיל.

314. מבדיקה שערכה הביקורת בכרטסת הנהלת החשבונות החברה בשנים 2005 - 2006, נמצאו נהנים נוספים אשר לא נכללו ברשימת זכייני החברה, בצירוף סכומי עסקאות עימם, כמפורט להלן (הסכומים בש"ח וכוללים מע"מ):

שם הזכיון	עסקאות בשנת 2005	עסקאות בשנת 2006
ג. ל. נ.		23,202
הב. הש.	7,605	
ח. א.	23,847	31,186
ח. ב.	1,950	16,500
מ. ק.	14,775	15,857
ת. ס. ג. א.	75,950	



מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"הערה הביקורת אינה ברורה. לא קיים זכיון או נותן שירותים שפעל עם החברה ואינו רשום בספרי החברה. אין בידי החברה כל רשימה הנקראת "רשימת זכייני החברה", למעט רשימה פנימית המשמשת את החברה לצרכי עבודה שוטפת והיא כוללת, בין היתר, את כל זכייני החברה.

חלק השמות המפורטים בסעיף ..., מתייחסים לאירועים חד פעמיים ואינם בבחינת זכיינים הכל כפי שיפורט להלן:

למען הסר ספק, כל המפורט בסעיף ..., מגובה בהסכמי התקשרות. לשם חסכון במשאבים מצרפת החברה לתגובתה רק העתק מהעמוד הראשון והאחרון של כל הסכם. בנוסף, מצורפים בזאת כרטיסי הנה"ח עם פירוט העסקאות המצוינות בסעיף הנ"ל. ההעתקים והתדפיסים הנ"ל מסומנים כנספחים "סג-סד".

ג. ל. נ. - חברה שמספקת שיעורי לימוד נהיגה על אופנועים בחניון המרכזי של החברה, על פי רשות שקיבלה מהחברה בהסכם התקשרות עמה ונגבו ממנה תשלומים בהתאם לקבוע בהסכם.

הב. הע. - מפעיל שקיבל רשות מהחברה, בהסכם התקשרות שנחתם עמו, להציב נקודות למכירת בלונים, צעצועים מתנפחים וצעצועי אור בגני יהושע ושילם לחברה תמורה בשיעור הקבוע בהסכם.

ח.א. - חברה שמספקת שיעורי לימוד נהיגה על אופנועים בחניון המרכזי של החברה, על פי רשות שקיבלה מהחברה בהסכם התקשרות עמה ונגבו ממנה תשלומים בהתאם לקבוע בהסכם.

ח.ב. - מפעיל שקיבל רשות מהחברה, בהסכם התקשרות שנחתם עמו, להפעיל מאהל בדואי למכירת פיתות דרוזיות ושילם לחברה תמורה בשיעור הקבוע בהסכם.

מ. ק. - שוכרת מבנה במתחם גני הטבע אשר שילמה לחברה דמי שכירות בשיעור הקבוע בהסכם.

ח. א. בע"מ וס. א. בע"מ - חברות שהפעילו מתקן קפיצה בשטח גני יהושע הידוע בשם "יורו באנג'י" ושילמו לחברה את התמורה הקבועה בהסכם ההתקשרות עמן."

דוח ניתוח כדאיות כלכלית של מיזמים עסקיים

315. בתאריך 8 בדצמבר, 2005, התקשרה החברה עם חברת ייעוץ כלכלי בהסכם לבדיקת הכדאיות הכלכלית הכרוכה בהפעלתם של חמשת מיזמים עסקיים (להלן: "המפעילים/מפעילי המיזמים"), אשר אמורים היו לסיים התקשרותם עם החברה בתאריך 31 באוקטובר, 2006, כמפורט להלן:

- א. סירות השיט;
- ב. גן הציפורים;
- ג. מיני גולף;

- ד. מזוננים;
- ה. אופניים.
316. על פי הדוח שהפיקה, השתמשה חברת הייעוץ במסגרת עבודתה במקורות מידע שונים, לרבות דוחות כספיים שהוגשו על ידי המפעילים, פגישות אישיות ותחקור מפעילי המיזמים, הפעלת מערך "מודיעין עסקי", ביצוע סקר שוק בשיטת "לקוח סמוי", ניתוח סקרי שוק ומחקרים קיימים וניתוח והשוואת דוחות כספיים של חברות הפעילות בענפים זהים למיזמים העסקיים.
317. הביקורת ערכה בדיקה בדבר יישום המסקנות וההמלצות של חברת הייעוץ בנוגע למכרזים וההסכמים שחתמה החברה עם מפעילי המיזמים.
318. הביקורת מצאה כי הנהלת החברה עשתה שימוש חלקי בלבד במסקנותיה והמלצותיה של חברת הייעוץ.
319. חברת הייעוץ ציינה בדיווח שהעבירה לחברה כי מניתוח הדוחות הכספיים שהועברו אליה עולה כי בארבעה מפעילים שונים (אופניים בפארק, מיני גולף, גן הציפורים, סירות השיט) אותרה מגמה של הפסד הפעלה, אשר נפרש על פני מספר שנים, ומכאן שקיים חשש לרישום בחסר של תקבולים.
320. יתרה מכך, חברת הייעוץ ציינה כי בכל הפגישות האישיות שערכה, עם מפעילי המיזמים, אשר לכאורה מפסידים כספים, טענו בעלי הזיכיון כי הם מעוניינים להמשיך בתנאי הזיכיון לתקופה של 5 שנים ובהמשך אף ל- 5 שנים נוספות.
321. הביקורת מצאה כי חברת הייעוץ סקרה את הדוחות כספיים של מפעילי המיזמים והגיעה למסקנות לגבי כל אחד מהם.

מיזם האופניים

322. מבדיקת דוחות מבוקרים של חברת אופניים בפארק לשנים 2001 - 2004:
- "מראה כי במשך השנתיים הרצופות האחרונות, החברה מפסידה באופן ישיר מהפעלת זיכיון האופניים ב "פארק יהושע" ואינה כדאית לחברת "גני יהושע" וליזמים".
- "חברה עסקית הייתה מנסה להפסיק את פעילותה אולם חברת אופניים בפארק ממשיכה להפעיל את הזיכיון".
323. חברת הייעוץ המליצה להגדיל את דמי הזיכיון השנתיים.
324. מבדיקה שערכה הביקורת בהסכם ההתקשרות שנחתם עם מפעיל המיזם, נמצא כי המלצתה של חברת הייעוץ יושמה.

גן הציפורים

325. מבדיקת דוחות רווח והפסד של מפעיל גן הציפורים לשנים 2002 - 2004 ומחזורי ההכנסות הבלתי מבוקרים של 8 החודשים הראשונים בשנת 2005, "מראה כי במשך שלושת השנים האחרונות החברה מפסידה באופן ישיר מהפעלת המיזם, אולם הוא כדאי כלכלית לחברת "גני יהושע".

326. חברת הייעוץ המליצה להגדיל את דמי הזיכיון השנתיים.

327. מבדיקה שערכה הביקורת בהסכם ההתקשרות שנחתם עם מפעיל המיזם, נמצא כי המלצתה של חברת הייעוץ יושמה.

מזנונים

328. חברת הייעוץ ציינה כי: "שירותי המיזם העסקי רווחי וכדאי לזיזם אך לא לחברת גני יהושע".

329. חברת הייעוץ המליצה כי מפעיל המזנונים ישלם לחברה תוספת לדמי השימוש בשיעור של 20%, ותשלום נוסף בגין הכנסותיו מפעולות נוספות ואירועים לא פחות מ- \leq ש"ח לכל אירוע.

330. בנוסף, הומלץ לשפץ את מבני המזנונים והשירותים לטובת הקהל הרחב.

331. בבדיקה שערכה הביקורת בהסכם ההתקשרות עם מפעיל המזנונים, נמצא כי אכן עודכנו בהסכם ההתקשרות אשר נחתם עימו, תוספת בדמי השימוש בשיעור של 20% וסכום תקבול מינימאלי בגין כל אירוע, אשר נערך על ידו.

332. הביקורת סקרה את כרטסת הנהלת חשבונות החברה לשנים 2005 - 2006, ומצאה כי תשלומי הזכיון מפעיל המזנונים לחברה, אינם תואמים לסעיפי התשלומים שנקבעו במסגרת הסכם ההתקשרות עימו.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

"מתוך דאגה להכנסות החברה וניסיון למצות את פוטנציאל המיזמים של החברה ולהגדיל הכנסות שכרה החברה חברת יעוץ כלכלי בעלת מוניטין לבדיקת כדאיות המיזמים העסקיים הפועלים התחומה. חברת היעוץ הכלכלי מציאה דוח שנדון ארוכות וממושכות על ידי דירקטוריון החברה. במסגרת סמכותו ועל פי חוק לא קיבל דירקטוריון החברה את כל המלצות היעוץ הכלכלי, אלא את חלקן".



333. חברת הייעוץ בחנה את היקף דמי השימוש, אשר שולמו על ידי מפעילי המיזמים ומצאה כי כלל המפעילים שנבדקו אינם משלמים דמי זיכיון המתאימים לרמת הכנסתם הריאלית:

"אף זכיון מבין חמשת המיזמים העסקיים שנבחנו, אינו משלם את סכום הזיכיון הריאלי לחברת גני יהושע. הזכיינים משלמים דמי זיכיון מופחתים שאינם ריאליים כלל להכנסות הזיכיון אותם קיבלו, ולפיכך מומלץ להעלותם לסכומים הנקובים מטה."

334. להלן טבלת שיעורי הגידול בדמי השימוש אשר הומלצו על ידי חברת הייעוץ בהשוואה לדמי השימוש אשר שולמו עד למועד כתיבת הדוח של חברת הייעוץ וכפי שעודכנו בהסכמי ההתקשרויות עם הזכיינים לאחר ההמלצות:

שיעור הגידול בדמי השימוש	מיזם העסקי
30%	אופניים בפארק
0%	אגם הפארק
30%	עיר השעשועים
30%	מיני גולף
20%	מזנונים

335. מהנתונים המופיעים לעיל, עולה כי מבחינת קביעת דמי השימוש לכל מפעיל, החברה יישמה המלצותיה של חברת הייעוץ בנושא זה.

336. חברת הייעוץ הציעה לחברה הפעלתם של מיזמים עסקיים נוספים וכן אפשרויות לפיתוח המיזמים הקיימים על מנת להגדיל את הכנסות החברה וכפועל יוצא גם את דמי השימוש הנגבים מהם, דוגמאות לכך:

א. הקמת מיזם "רפסודות האוהבים";

ב. טיולי ג'יפים 4X4 לאורך פארק מנחם בגין- בליווי מדריכים מקצועיים, סדנאות אימון והכנה לטיולים בארץ ובהו"ל;

ג. הפיכת שטחי האגם ל"גבעות קונספט"- האגם יוקף בגבעות שכל אחת מהן תעסוק בנושא מסוים ותושכר לחברות ופרטיים לאירועים שונים.

פרק י' - "קופה קטנה"

רקע

337. קופת המזומנים המוחזקת בחברה נועדה לענות על צרכים כספיים דחופים של החברה ומיועדת לתשלום במזומן עבור הוצאות חד פעמיות, בסכומים קטנים, אשר אינן מצדיקות התקשרות בהסכם בגין אופיין והיקפן.



338. ככלל, נמסר כי הוצאה שמכוסה באמצעות החזר מקופה קטנה אינה מלווה במסמך המאשר את החזר ההוצאה והעובד נדרש להציג קבלה או חשבונית בלבד לשם קבלת החזר הכספי.
339. אישור החזר ההוצאות נעשה על ידי המנכ"ל בחתימה על גבי הקבלה והחזר עצמו מועבר לעובדים במזומן ו/או באמצעות המחאה.
340. עד חודש אפריל, 2006, נוהלה קופה אחת לכל הוצאות החברה. החל ממועד זה נוהלו שתי קופות במקביל:
- א. קופה קטנה כללית - משמשת לביצוע עסקאות דחופות וחד פעמיות (בסכומים נמוכים) של רכש ציוד וחומרים מתכלים או שירותים, המיועדים לשימושה של החברה;
- ב. קופה קטנה מנכ"ל - משמשת לתשלום החזר הוצאות המנכ"ל.

ממצאים

קופה קטנה חברה

341. הביקורת סקרה את כרטסת הנהלת החשבונות, של קופה קטנה לשנים 2005 - 2006 וכן אסמכתאות לרישום הוצאות קופה קטנה לשנים אלו.
342. הביקורת קיימה שיחות עם מנהלת לשכת המנכ"ל וחשבת החברה לבחינת סכום ההוצאות השנתיות בקופה קטנה לשנים 2005 - 2006, אופן ניהולה והבקורות הקיימות.
343. לדברי חשבת החברה, קופה קטנה מנהלת בשיטת ניהול דמי מחזור.
344. לדברי מנהלת לשכת מנכ"ל אשר מנהלת את הקופות הקטנות, לא ידוע לה אם קיים נוהל/הנחיה, באשר לתקרת הסכום הניתן להחזר מקופה קטנה בגין רכישה אחת.
- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
- "... וקיימת תקרת סכום הניתן להחזר מקופה קטנה והיא עומדת על סך של 1,000 ₪, כך נמסר על ידי מנהלת הלשכה לנציגי הביקורת וכך פועלת החברה מזה שנים רבות."
345. לא קיים ספר קופה לניהול הקופות באופן שוטף וריכוזי ההוצאות נערכים בדיעבד, על ידי מנהלת הלשכה ומחלקת הנהלת החשבונות, אשר מבקרת את הקבלות ומסווגת את ההוצאות בגינן, במערכת הנהלת החשבונות.
- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
- "החברה לא רואה כל צורך בספר קופה לניהול קופה קטנה והלכה למעשה אוסף המפסים של הקופות הקטנות מחויק בקלסר בהנהלת החשבונות."



346. הביקורת מצאה כי האסמכתאות המהוות בסיס לתשלום החזרי ההוצאות מחולקות על פי תאריכי התשלום לריכוזים חודשיים. למרבית ריכוזי הקופות הקטנות מצורפים שני מסמכים לפירוט ההוצאות - הראשון נערך על ידי מנהלת הלשכה והשני נערך על ידי אחת ממנהלות החשבונות במחלקת הנהלת החשבונות.

347. מנהלת הלשכה מעבירה את האסמכתאות לתשלום לאישור המנכ"ל, כאשר לא קיים טופס מלווה המפרט את מהות ההוצאה. אישור המנכ"ל נדרש להחזר הוצאה מכל סוג וסכום.

348. מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 26 במרץ, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"החברה תטמיע שימוש בטופס מלווה אשר יהווה תיעוד לבקשת העובד להחזר הוצאה כולל פירוט ההוצאה ומהותה, אישור הממונה על העובד להוצאה, ואישור העובד על קבלת הכספים מהחברה."

349. הנהלת החשבונות מכינה את התשלום, אשר מועבר לאישור המנכ"ל. הריכוזים בצירוף הקבלות, מתויקים בהנהלת החשבונות והתשלום מועבר לעובד.

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"החברה אכן נוהגת לבצע ביקורת על החזרי הוצאות מקופה קטנה באמצעות שלושה גורמים: מנהלת לשכת המנכ"ל, הנהלת החשבונות בחברה ומנכ"ל החברה."

350. בנוסף, הביקורת מצאה כי קיימים ריכוזי קופה קטנה לשנים 2005 - 2006, שבהם חסרות אסמכתאות.

שנת 2005:

תאריך	סכום הריכוז בש"ח	קבלות חסרות
31/01/2005	606.4	תשלום בגין מבחן נהיגה למשאית מים בסך 113 ש"ח.
31/05/2005	847.74	הוצאות נסיעות בסך של 217 ש"ח.
13/07/2005	1,740	רכישת 116 חביות בסך 1,740 ש"ח, לא צורפה גם חשבונית.
21/08/2005	1,234.8	תשלום למשגיח כשרות בסך 500 ש"ח, תשלום עבור מקרר יד שנייה בסך 700 ש"ח.
15/09/2005	563.35	הוצאות כיבוד בסך 65.6 ש"ח.
9/10/2005	441.48	תשלום למשגיח כשרות בגן הטרופי בסך 250 ש"ח.



קבלות חסרות	סכום הריכוז בש"ח	תאריך
הוצאה בגין חנייה בסך 21 ש"ח, לריכוז קופה צורף אישור ללא קבלה לשלם למנכ"ל.	264.5	12/2005
3,606.6 ש"ח		סה"כ

שנת 2006:

קבלות חסרות	סכום הריכוז בש"ח	תאריך
הוצאות כיבוד בסך 137.29 ש"ח.	696.19	02/06
הוצאות נסיעות בסך 122 ש"ח.	952.1	02/06
רכישת 90 חביות בסך 1,350 ש"ח, מצ"ב אישור מהמנכ"ל והעתק שק לפקודת מנהלת הלשכה.	1,350	30/03/06
הצהרה בכתב על ידי עובד בגין נסיעה במונית בסך 60 ש"ח.	795.54	10/04/06
הוצאות כיבוד בגין הרמת כוסית לפסח בסך 265.99 ש"ח.	992	30/04/06
מכתב הצהרה מעובד בגין קניית שתייה לשיבת דירקטוריון בסך 18 ש"ח.	989.9	29/05/06
הוצאות כיבוד בסך 183 ש"ח.	531.9	05/06/06
הוצאות כיבוד בסיוור מנהלים בסך 150 ש"ח.	793.4	19/12/06
2,286.28 ש"ח		סה"כ

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"ממצאי הביקורת בסעיף זה שגויים.

- א. ביחס לתשלומים בגין רכישת חביות- מדובר ברכישות מאדם פרטי במחיר מוזל ביותר. אכן לא קיימות חשבוניות בגין רכישות אלו, אולם קיימות אסמכתאות חלופיות נאותות לרכישות, הן הצהרותיו החתומות של מוכר החביות והצהרות אלו מהווה אסמכתאות לכל דבר ועניין ועונות על דרישות החוק, שכלל אינו מחייב קבלת חשבונית בגין רכישות אלו.
- ב. ביחס לתשלומים למשגיח הכשרות – גם בגין הוצאות אלו קיימות הצהרות חתומות על ידי משגיח הכשרות המהוות אסמכתאות חלופיות נאותות כמוסבר לעיל. יתרה מזו, מנכ"ל החברה סיכם עם המועצה הדתית, לאחר התדיינויות רבות בנושא, שהחברה תשלם למשגיח הכשרות דרך תלוש שכר.



- מכל מקום וכאמור לעיל, לא מתקיימים אירועים פרטיים (דוגמת חתונות) בשטח הפארק, מזה כשנתיים ימים ותשלומי החברה למשגיח הכשרות פסקו.
- הנתק מתלוש השכר של משגיח הכשרות מצ"ב לתגובה כנספח "סט".
- ג. ביחס לאישור ללא קבלה לשלם למנכ"ל הוצאות חניה בסך של 21 ש"ח – ככל הנראה, הקבלה אבדה למנהל הרכש של החברה, אשר קיבל החזר מהמנכ"ל ולכן צורף אישור בגין ההוצאה.
- ד. ביחס לנסיעה במונית בסך של 60 ₪ מיום 10.4.06 - ככל הנראה, העובדת איבדה את הקבלה ושולם לה ע"ס הצהרתה.
- ה. ביחס להוצאה בגין קניית שתייה לישיבות דירקטוריון בסך של 18 ₪ מיום 29.5.06 - ככל הנראה, העובד איבד את הקבלה ושולם לו ע"ס הצהרתו."

קופה קטנה מנכ"ל החברה

351. בשיחה שערכה הביקורת עם חשבת החברה, נמסר כי לא קיים נוהל כתוב להחזר הוצאות אש"ל למנכ"ל החברה. משכך, החברה פועלת על פי נהלי העירייה, בנושא זה. החזר הוצאות האש"ל משולמות למנכ"ל החברה באמצעות המחאה.
352. בנוסף, ציינה חשבת החברה כי תקרת הוצאות אש"ל לה זכאי מנכ"ל החברה מסתכמת לסך של ₪ ש"ח לחודש.
353. בהסכם העבודה האישי אשר נחתם מול מנכ"ל החברה, עוד בתפקידו כסמנכ"ל החברה, מתאריך 22 ביולי, 2001, צוין בסעיף 10:
- "העובד יהיה זכאי להחזר הוצאות אש"ל בארץ ובחו"ל על פי נוהלי החברה ובהתאם לשיעורים ולסכומים החלים בחברה מעת לעת".
354. חוזר מנכ"ל משרד הפנים מחודש מרץ 2003, בדבר קביעת שכרם ותנאי העסקתם של המנהל הכללי ובעלי תפקידים בחברות עירוניות, קובע כי:
- "בנוסף למשכורת הכוללת יהא זכאי עובד החתום על חוזה אישי לתשלומים ולהטבות הבאות: 1. דמי כלכלה- שיעור דמי הכלכלה נכון ליום 1.1.02 לעובד המועסק לפי שכר כולל של 100% הינם ₪. דמי הכלכלה למנכ"ל ישולמו כאחוז מדמי הכלכלה הנ"ל, בהתאם לאחוז משכורתו מהמשכורת הכוללת בטבלה. (אחוז שכרו של המנכ"ל x ₪).".
355. לחוזר מנכ"ל משרד הפנים כאמור, מצורפת דוגמה להסכם העסקת מנכ"ל, המכיל סעיף לתשלום דמי כלכלה:



9. בנוסף למשכורתו הכוללת יהיה זכאי העובד לתשלומים ולהטבות כדלהלן:

דמי כלכלה בסך ₪ לחודש; העובד לא יהיה זכאי לתשלומי אש"ל בארץ, למעט החזר הוצאות לינה בתפקיד לפי קבלות. עדכון דמי הכלכלה יהיה בשיעור עליית מדד יוקר המחיה במועדים שתעודכן חוספת היוקר ובעיבורים המתפרסמים לעניין זה ע"י הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר."

356. על פי הנקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים כאמור, הביקורת מצאה כי מנכ"ל החברה זכאי בשנתיים הראשונות לתפקידו, החל מחודש יוני 2006, לשכר בסיס בסכום הנמוך, בשיעור של עד 40% משכר מנכ"ל הרשות המקומית. על סמך הנתונים לעיל, הביקורת מצאה כי דמי הכלכלה של מנכ"ל החברה יחושבו כדלקמן: X 802 (האחוז שנקבע לעובד משכר מנכ"ל העירייה). מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"הערת הביקורת בסעיפים אלו אינה מובנת שכן המנכ"ל חתום על חוזה העסקה סטנדרטי שמבוסס על האמור בחוזר מנכ"ל משרד הפנים ודמי הכלכלה משולמים לו בהתאם להסכם בסכום קבוע ואין צורך לגבות זאת באסמכתאות.

כאמור לעיל, דמי הכלכלה משולמים למנכ"ל באמצעות רכיב גלובלי בשכרו החל מחודש 2/07 ונעשה תיקון רטרואקטיבי מיום תחילת העסקתו בתפקיד.

יוסף כי שכר המנכ"ל כמו גם הוצאות אש"ל להן הוא זכאי הינם כמקובל למנכ"לים בחברות עירוניות אחרות בעת"א."

357. כלומר, דמי הכלכלה של מנכ"ל החברה, על פי חוזר מנכ"ל משרד הפנים, הינם בסכום של 40% ש"ח - סכום המתקרב לתקרת הוצאות אש"ל מנכ"ל, כפי שנמסר על ידי חשבת החברה.

358. בדוח מבקר הפנים בחברה, אשר בחן את החוזרי הוצאות האש"ל של מנכ"ל החברה, נטען כי:

"בהתאם לחוזר העסקת מנכ"ל משרד הפנים מחודש מרץ 2003, בנושא קביעת השכר והסכם העסקה של המנכ"לים בחברות עירוניות ולהנחיית לשכת התאגידים של עיריית תל אביב-יפו, זכאי מנכ"ל החברה לדמי כלכלה קבועים בסכום גלובלי בלא צורך בקבלות (בדומה לתשלומים אחרים הקבועים החוזר בהנחיות ובהסכם הנ"ל, כגון הבראה ביגוד וכו')".

359. בדיקת הביקורת מעלה כי החזר הוצאות האש"ל אינו מופיע כרכיב בשכר לצורכי מס בתלוש השכר ובאישור על תשלומים וניכויים לשנת 2006 של המנכ"ל ולכן לא שולם מס בגינו, בניגוד לנקבע בסעיף 2. לפקודת מס הכנסה כדלקמן:

"מס הכנסה יהא משתלם, בכפוף להוראת פקודה זו, לכל שנת המס. ממקורות אלה:

(2) (א) השתכרות או רווח מעבודה; כל טובת הנאה או קצובה שניתנו לעובד ממעבידו; תשלומים שניתנו לעובד לכיסוי הוצאותיו..."



מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"בעקבות בדיקה שיזמה החברה, נבדק בחודש 2/07 נוהל החזר הוצאות אש"ל למנכ"ל החברה על ידי מבקר הפנים והתברר שההתנהלות הנ"ל מיותרת ולא נכונה שכן על פי חוזה ההעסקה אין צורך בהצגת קבלות והמנכ"ל זכאי להחזר הוצאות אש"ל באמצעות רכיב גלובלי בשכרו.

ממצאי ביקורת הפנים הנ"ל (נספח א' לתגובה) יושמו על ידי החברה באופן שמחודש 2/07 ואילך מקבל מנכ"ל החברה החזר הוצאות אש"ל ע"פ ההסכם באמצעות רכיב גלובלי בשכר.

זאת ועוד. כפועל יוצא מביקורת הפנים, נעשה תיקון רטרואקטיבי של החזר הוצאות אש"ל למנכ"ל מיום תחילת העסקתו של המנכ"ל בתפקידו הנוכחי ונוכה משכרו של המנכ"ל מס מלא עבור כל הוצאות האש"ל באופן רטרואקטיבי כאמור.

הופחתו כל הכספים שקיבל מנכ"ל החברה כנגד הצגת קבלות."

תוצאת התיקון הנ"ל הייתה כי המנכ"ל זכאי היה לקבלת סכום נוסף של 1,401 ₪ וזאת לאחר שהופחתו כל הכספים שקיבל מנכ"ל החברה כנגד הצגת קבלות.

העתק מדו"ח מבקר פנים מיום 10.9.07, אישור חשבת חברה על יתרת הזכות הנ"ל ותדפיסי קופה קטנה מנכ"ל מצ"ב לתגובה ומסומנים כנספח 'עא'."

לא למוחר לציין כי המלצות מבקר הפנים בדוח הנ"ל, מתאריך 21.2.07, (נספח א' לתגובה) נדונו יתרה מזאת, נערך על ידי מבקר הפנים של החברה, לאחר היועצות בלשכת התאגידים וחוק השוואה לקיים בתאגידים עירוניים אחרים, ובשיתוף פעולה עם היועץ המשפטי של החברה, נוהל חדש להחזר הוצאות אש"ל למנכ"ל החברה, אשר אושר בחודש 12/08 ע"י דירקטוריון החברה.

העתק מהנוהל הוצאות מנכ"ל החדש מצ"ב לתגובה ומסומן כנספח "עב".

.....

מנכ"ל החברה שילם רטרואקטיבית מס בגין הוצאות אש"ל החל מיום העסקתו וזאת בהתאם להמלצות מבקר הפנים כמפורט לעיל."

360. הביקורת סקרה הוצאות בגין כיבודים למשרד ולישיבות וכן הוצאות אש"ל מנכ"ל החברה לשנת 2006 המגוהלים בקופה קטנה נפרדת, כמפורט להלן:

סוג הוצאה	סכום בש"ח
כיבוד למשרד	1,737.01
כבוד לישיבות	4,762.2
הוצאות אש"ל מנכ"ל	5,658.14
סה"כ	12,157.35



361. הביקורת מצאה כי סיווג ההוצאות בקופה קטנה כללית שגוי.
362. כך לדוגמה, מניתוח תנועות הנהלת החשבונות של החברה לשנת 2006, עולה כי החברה נוהגת לקנות מצרכים לצורך כיבוד בשיבות דירקטוריון, ממספר ספקים קבועים, כמפורט להלן:
- א. קונדיטוריה ג.;
 - ב. פ.;
 - ג. א.פ.א.ט. א.
363. בריכוז קופה קטנה כללית על סך של 889.8 ש"ח, מתאריך 3 באפריל, 2006, צוינו הוצאות בגין כיבוד לשיבה בסכום של 352 ש"ח. מבדיקה שערכה הביקורת במסמכים שצורפו לריכוז, נמצאו קבלות ממסעדת ב. בגין "דגים- 3 סועדים" בסך 203 ש"ח וממסעדת "ב. וד." בסך 87 ש"ח. מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:
- "ממצאי הביקורת שגויים.**
- הקבלות המוזכרות בסעיף זה נבדקו ואין כל טעות בסיווג ההוצאות."**
364. הביקורת מצאה בין המסמכים, אשר צורפו לקופה קטנה של מנכ"ל החברה, הוצאות חריגות, אשר אינן עומדות בהגדרת אש"ל, כמפורט בדוגמאות להלן:
- א. בריכוז קופה קטנה כללית בסך 885.7 ש"ח מתאריך 19 בספטמבר, 2006, צורפו קבלות בגין רכישות מתלה לפלאפון בסך 175 ש"ח ופאוץ' עומד בסך 35.9 ש"ח עבור המנכ"ל, ובסך הכול 210.9 ש"ח. זאת בנוסף להוצאות קופה קטנה מנכ"ל בחודש ספטמבר בסך 518.9 ש"ח.
 - ב. לריכוז קופה קטנה של המנכ"ל מתאריך 31 באוגוסט, 2006, בסך של 554.27 ש"ח, צורפה קבלה בגין רכישת חפיסת סיגריות "גולף" בסך של 14 ש"ח.
- מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:
- "הביקורת שונה בסעיף זה הואיל והמדובר בהוצאות חברה שאינן הוצאות אש"ל של המנכ"ל ונראה כי בכל הכבוד, הביקורת לא הבחינה בין הוצאות אש"ל אל מול הוצאות קופה קטנה."**
365. חוזר מנכ"ל משרד הפנים מחודש מרץ 2003, בעניין תשלומים והטבות מעבר למשכורת הכוללת, קובע כי:
- "לעובד שהחברה אינה מעמידה לרשותו רכב צמוד ישולם החזר הוצאות רכב שירות על-פי דיווח, כמקובל בשירות המדינה."**



"העובד זכאי לקצובת נסיעה בסכומים ובמועדים שמשתלמים לעובדי הרשות המקומית לה שייכת החברה, בתנאי שהעובד אינו נהנה מרכב צמוד".

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 1 בפברואר, 2009, בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"הערת הביקורת בסעיף זה תמוהה וממצאה אינו ברור עכן אין כל מניעה שמחזיק ברכב צמוד ישתמש במוניות בהתאם לצרכי עבודתו, לפגישות, בעיקר בעת"א, ולצורך מילוי תפקידו, משתמש המנכ"ל, בדרכו חזרה למשרד, במוניות. עוד יודגש כי על גבי כל קבלה וקבלה מצוין יעד הנסיעה.

הערות הביקורת בנוגע להוצאות חניה אשר לא נמצא להן תיעוד או הסבר נדחות על הסף. החברה לא מוצאת לנכון ליחן הסבר ביחס להוצאות חניה והדעת לא סובלת כי יינתן הסבר ביחס להוצאות חניה שהוצאו על ידי המנכ"ל מתוקף תפקידו, בנושא משרת אמן, עת השתמש ברכבו מעת לעת."

366. על אף הנקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים כאמור, הביקורת מצאה כי משולמות למנכ"ל הוצאות נסיעה במונית, למרות שהחברה מעמידה לרשותו רכב מתוקף חוזה העסקתו.

367. כך לדוגמה, סכום החזר הוצאות המנכ"ל מחודש אוקטובר 2006, בסך של 648.3 ש"ח כולל הוצאות בגין נסיעות במוניות וחניות בסך 101.3 ש"ח.

368. דוגמה נוספת לכך, סכום החזר הוצאות המנכ"ל מחודש מאי 2006, בסך של 531.9 ש"ח, כולל הוצאות בגין נסיעות במוניות וחניות בסך 107.9 ש"ח.

לתשומת לב:

ההתייחסויות הרלבנטיות של מנכ"ל חברת גני יהושע לטיוטת הממצאים שולבו בפרק הממצאים. התייחסויות גורמים אחרים לטיוטת ממצאי הביקורת בשלב אימות הממצאים, מצורפות לדוח בפרק הנספחים, ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

נספח א – התייחסות לשכת התאגידיים מתאריך 1.1.09

נספח ב – התייחסות רישוי עסקים מתאריך 31.12.08

מסקנות

369. העדר מנגנוני בקרה ופיקוח נאותים בחניון הגדול (מרכזי) המופעל באמצעות החברה, אפשרו לעובדים שהועסקו בחניון, שלא לדווח משך תקופה, על מלוא הכספים שגבו מלקוחות החברה. הדבר גרם לפגיעה משמעותית בהכנסות החברה.
- הביקורת מביעה תמיהה על כך, שלמרות החשש מפני מעילה בהכנסות החברה מהחניון, לא נקטה החברה בפעולות נמרצות במטרה לחשוף ולמנוע גניבות על ידי העובדים שהועסקו בחניון, והסתפקה בהתקנת מצלמות, שלא היו אפקטיביות, בקרבת ביתן הקופאים.
370. הפרוטוקולים של ישיבות דירקטוריון החברה אינם כוללים מידע מספק לגבי השיקולים שהובילו לקבלת ההחלטות בחברה.
371. בניגוד לחוזי ההתקשרות עם הזכיינים, בדבר היתר פרסום רלבנטי לפעילותם בתוך גבולות המתחם בלבד, אפשרה החברה לזכיינים הצבת שלטי פרסום במתחמיה, וכן אפשרה לחברות מסחריות אחרות, שאין להן כל זיקה לפעילות השוטפת במתחמים, הצבת שלטים בלא שתבעה תשלום בגינם ו/או הסרתם.
372. הביקורת תמהה על החלטת מנכ"ל החברה לשעבר להתקשר בעסקת ליסינג המחייבת אותה במקרה של הפסקת העסקה לשלם את יתרת דמי החכירה בתוספת של 5%.
- התחייבות זו של החברה היה בה כדי למנוע את האפשרות לבטל את העסקה במקרה הצורך, ולחייבה להמשיך ולהחזיק ברשותה את הרכב שהוחכר עד לתום התקופה שנקבעה בין הצדדים.
- טענת המנכ"ל כי בחר להשאיר את הרכב בחזקת החברה ולא להחזירו לחברה או למוכרו לאחר, לא ניתנת לבדיקה, הואיל ולא שמר תיעוד בעניין זה.
373. השתתפות החברה במימון הטיול לעובדים היתה גבוהה יותר מהסכום שאושר על ידי דירקטוריון החברה.
374. נכון למועד עריכת הביקורת נמצאו בחברה שלוש גרסאות שונות של נוהל מכרזים, כאשר אף לא אחת מהן כללה סכומים עדכניים (לדעת גורמים בחברה) שהיה בהם כדי להנחות את החברה מתי ניתן להתקשר עם ספק ללא מכרז, מתי ניתן להסתפק במכרז סגור ומתי קיימת החובה לפרסם מכרז פומבי.
375. נוהל המכרזים שהיה תקף לטענת החברה עד לחודש דצמבר 2007, איפשר לחברה לבצע התקשרויות ללא מכרז עד לסכום של 30,000 ₪. בפועל, מבדיקה שערכה הביקורת על התקשרויות שבוצעו במהלך שנת 2005 ובמהלך שנת 2006, עולה כי החברה ערכה התקשרויות



- ללא קיום מכרז, אף שסכום ההתקשרויות עלה על 30,000 ש"ח (סכום המהווה את הרף לפטור ממכרז על פי הנוהל הקודם).
376. לדעת הביקורת שגה מנכ"ל החברה, עת שהחליט להתקשר עם ספק להתקנת מתקני כושר (בפארק הירקון ובפארק דרום), בהיקף כספי גבוה ללא קבלת אישור מראש של הגורמים המוסמכים בחברה.
377. החברה התקשרה בחוזה עם ספק לצורך התקנת הצללות וקירוי של ארבעה מתקני משחקים במסגרת פרויקט טיילת בני דן. למרות שסכום ההתקשרות היה גבוה וחצה את הרף המחייב עריכת מכרז פומבי (על פי נהלי החברה), בחרה החברה לבצע התקשרות ללא מכרז ומבלי לקבל אישור מוקדם למהלך מוועדת המכרזים ומהדירקטוריון.
378. החברה התקשרה בחוזה עם ספק לצורך הכנת תכנון מתחמי הספורט העירוניים (ספורטק דרום וצפון), על כל הכרוך בכך לרבות עבודת גרפיקה, אדריכלות, הכנת תוכניות, שרטוטים, תרשימים, הדמיות וכיו"ב, והצגתן במצגת למנכ"ל העירייה, כשיודגש כי המצגת משמשת אך ורק כדרך להצגת העבודה ולא מהות העבודה עצמה. למרות שסכום ההתקשרות היה גבוה וחצה את הרף המחייב עריכת מכרז פומבי (על פי נהלי החברה), בחרה החברה לבצע התקשרות ללא מכרז ומבלי לקבל אישור מוקדם למהלך מוועדת המכרזים ומהדירקטוריון.
379. מנכ"ל החברה חתם לבדו על חוזים והתחייבויות כספיות בשם החברה, בניגוד לקבוע בנוהל זכויות חתימה הקובע כי רק חתימה משותפת של מנכ"ל החברה יו"ר הדירקטוריון ו/או חבר דירקטוריון תחייב את החברה לכל דבר ועניין.
380. העדר רציפות במספרי תווי החניה וכן תיקונים ידניים שבוצעו ברישומים הרלוונטיים לעניין זה, אינם מאפשרים לחברה ו/או לגורם מבקר אחר, פיקוח ובקרה נאותים אחר הפקת התווים.
381. החברה העניקה תווי חניה לגורמים שונים (בעירייה ומחוצה לה) המאפשרים כניסה חנינם לחניונים החברה. חלוקת התווים נעשתה ללא קריטריונים ברורים.
382. תווי החניה שהופקו על ידי החברה לא כללו את מספר הרישוי של כלי הרכב של מקבל התו. כתוצאה מכך, בעל התו יכול היה להעבירו לשימוש של אחר.
383. הואיל ובהסכמים עם זכיינים לא הייתה התייחסות בנוגע להמשיך שימוש בתווי חניה, עם סיום ההתקשרות, יכלו זכייני החברה שסיימו התקשרותם עם החברה, להמשיך ולהנות מהתווים שהונפקו להם.
384. חלק מההוצאות אשר שולמו מכספי קופה קטנה לא סווג באופן נאות וכמו כן, לא נמצא מסמך מלווה להחזר תשלומי קופה קטנה.

המלצות

385. לאור הפעולות בהן נקטה החברה מיד עם היוודע דבר המעילה בחניון הגדול (המרכזי) אשר מצוי תחת אחריותה (שכללו בין היתר: הגשת תלונה במשטרה, הנחיית קב"ט החברה ומנהל החניונים לבצע מעתה ואילך, ביקורות פתע יומיומיות בשעות שאינן קבועות), לא נותר לביקורת אלא להמליץ לחברה לבחון בנוסף, את האפשרות למחשב במחשוב מלא את החניונים שבאחריותה, כפי שמבצעת בימים אלו חברת אחוזות החוף.
386. יש לערוך פרוטוקולים לשיבות החברה כך שיכללו מידע מספק גם לגבי השיקולים שהובילו לקבלת ההחלטות.
387. אין להתיר לזכיינים לפרסם פעילותם ללא תשלום, באמצעות הצבת שילוט במתחמי החברה השונים, אלא רק בגבולות מתחם הפעילות של הזכייין.
388. על דירקטוריון החברה להבהיר כי סך השתתפות החברה במימון טיולי הגיבוש לעובדים הוא פועל יוצא של מכפלת סכום מימון החברה לעובד, במספר העובדים שהשתתפו בפועל בטיול. סכום זה הוא סופי ואין לחרוג ממנו.
389. לאור עדכון נוהל המכרזים בחברה בחודש דצמבר 2007, אשר בו הובהרו בין היתר כל המקרים שבהם ניתן להתקשר ללא עריכת מכרז, אין הביקורת מוצאת לנכון להמליץ המלצות בעניין זה.
390. על מנכ"ל החברה להקפיד כי חתימה על חוזים והתחייבויות כספיות בשם החברה, תבצע תמיד בהתאם לנוהל "זכויות חתימה" שנקבע בחברה.
391. ראוי לבצע שינויים באופן הפקה, ניהול והפצת תווי החניה. יש לדאוג כי יבוצע רישום מדויק על גבי התווים וברשומי החברה, אודות המחזיק בתו והרכב שבבעלותו וכן בנוגע לתוקף הזכאות לתו.
392. יש לחייב זכיינים להחזיר את תווי החניה בתום תקופת השימוש (במקרים שתום תקופת השימוש הינו לפני מועד פקיעת התו). כמו כן על מנת להבטיח את החזרת התו רצוי לדרוש פיקדון בגין כל תו שיופק, אשר יחולט במידה והתו לא יוחזר במועד על פי דרישת החברה.
393. יש לדאוג להסדרת נוהל קופה קטנה אשר ינחה את העובדים לגבי תפעולה וניהולה של הקופה לרבות: הגדרת המקרים בהם ניתן להשתמש בכספי הקופה, קביעת הגורם המאשר את ההחזר, תקרת ההחזר בגין רכישה אחת וכו'. ראוי לקבוע שימוש בטופס מלווה בו יפורטו ההחזרים מקופה קטנה, מהותם, אישור ההחזר בידי הממונה ואישור העובד על קבלת הכספים. כמו כן, יש לקבוע כללים לסיווג הוצאות נכון.

הערת הביקורת:

מנכ"ל גני יהושע בע"מ מסר לביקורת, בתאריך 26 במאי, 2009, בהתייחסותו לטיטת דוח הביקורת כי הפעולות המפורטות להלן בוצעו ומבוצעות לצורך יישום וטיפול בנושאים שהעלתה הביקורת:

1. "החברה עורכת פרומטוקולים של ישיבות הדירקטוריון באופן מפורט יותר מבעבר, כך שהפרומטוקול שהיו נרשמים בו בעבר עיקרי הדברים ובתקציר, כולל פירוט נרחב ביחס להתנהלות הדיון שהביא לקבלת החלטות.

2. החברה מקפידה שכל החוזים וההתחייבויות הכספיות ייחתמו בהתאם לנוהלי החברה. בנוסף, מנכ"ל החברה הנחה את כל הגורמים המתאימים בחברה שלא לכבד חוזים ו/או לשלם כספים, אם החוזים לא נחתמו גם על ידי חבר דירקטוריון בהתאם לעדכון מורשי החתימה בחברה.

3. החל משנת 2009, החלה החברה לנהל פנקס בו נרשמים מספרי הרישוי של כל מקבל תו אישור כניסה לחניוני החברה. במקביל הונחה מבקר הפנים של החברה להתקין נוהל להקניית תו אישור כניסה לגורמים בעירייה ו/או מחוצה לה. מבקר הפנים מסר לחברה שהכנת הנוהל הנ"ל מצויה כבר בשלבי סיום.

4. מבקר הפנים של החברה הונחה להתקין נוהל קופה קמנה אשר ינחה את העובדים לגבי תפעולה וניהולה של הקופה הקמנה. מבקר הפנים מסר לחברה שהכנת הנוהל הנ"ל מצויה כבר בשלבי סיום.

5. החברה תקפיד לציין בגוף כל נוהל חדש שיאושר את מועד התקנתו ומועד כניסת הנוהל לתוקפו. כאמור בתגובת החברה, החברה מצויה בהליך של עדכון נוהלים והיא תיישם את הערות הביקורת בנושא זה.

6. החברה מבקשת לקבל מהביקורת העתק מטופס מלווה לצורך הטמעת שימוש בטופס זה כתישוד לבקשת העובד להחזר הוצאה כולל פירוט הוצאה ומהותה, אישור הממונה על העובד להוצאה ואישור העובד על קבלת הכספים מהחברה, שכן טופס כנ"ל אינו מוכר לחברה ו/או ליועציה. כאמור בתגובת החברה מיום 1.2.09 הקופה הקמנה מנוהלת ע"ג טופס שדוגמתו צורף לתגובת החברה כנספח "סו". ככל שיש צורך בשימוש בטופס נוסף, נודה לקבלת העתק הימנו לצורך הטמעתו לשימוש מייד.

7. החברה תוסיף סעיף לכל חוזה ההתקשרות החדשים שיחתמו עם זכייניה לפיו יחויבו הזכיינים להשיב את תו אישור הכניסה שקיבלו מהחברה בתום תקופת ההתקשרות החוזית.

8. בעקבות התייחסות הביקורת, החברה לא תתיר לזכייניה פרסום ללא קבלת תשלום. בנוגע לשילוט הקיים - החברה מטפלת בנושא מול הזכיינים שהציבו שלטי פרסום במתחמיה בלא לשלם בגינם.

9. החברה בוחנת יחד עם גורמים נוספים, וביניהם חב' אחוזת החוף בע"מ, מספר חלופות לבקרה ופיקוח על הפעילות בחניונים וגביית הכספים, על מנת לאתר את הדרך הטובה ביותר לכיסוי כל הפרצות בנושא.



10. בישיבת הדירקטוריון מיום 14.5.09, קיבל הדירקטוריון את הסבר המנכ"ל ביחס לחקציב שרצוי שישמש לטיולי החברה ואישר שתקציב טיולי החברה יעמוד על סך של 600 ₪ לעובד במכפלת מספר העובדים בחברה.
11. כפי שניתן להיווכח מהמפורט לעיל, לקחנו לחשומת לבנו את המלצות הביקורת ואנו מודים ומעריכים את עבודתה."

לתשומת לב:

התייחסויות מנכ"ל חברת גני יהושע למסקנות והמלצות הביקורת, מצורפות לדוח בפרק הנספחים ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

נספח ג – התייחסות מנכ"ל חברת גני יהושע מתאריך 26.5.09