



## המשכן לאומנויות הבמה

### רקע כללי

1. חברת המשכן לאומנויות הבמה (להלן: החברה) הינה תאגיד אשר מטרתו, כפי שהוגדרה עם הקמתו בשנת 1986: תכנון, הקמה, תפעול וניהול משכן לאומנויות. החל משנת 2001, תפקיד החברה הוגדרו ע"י מועצת עיריית תל אביב - יפו וע"י החברה (כמפורט בסעיפים 27, ו-28 להלן) בתחום תפעול המבנה לרבות אחזקתו (אחזקה מונעת), שיפוצו ותפעולו מבחינה אופרטיבית.  
מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "חברת המשכן עוסקת, הלכה למעשה, בתחומים נוספים כמפורט בתזכיר ובתקנון החברה ולא רק בתחום תפעול המבנה ובאחזקה מונעת. כך למשל, עוסקת החברה בקביעת התכנים החוץ אופרטיים (אמנות אחרת), יוזמת ומקיימת מופעים פתוחים לקהל ברחבת המשכן ועוד".
2. החברה נוסדה בשנת 1986 כחברה פרטית על ידי אנשי ציבור. החברה מוגבלת בערבות ללא הון מניות. בשנת 2002 גובש תקנון חדש בחברה שקבע, בין היתר, הקצאת מניות לעיריית תל אביב - יפו. אישור לתקנון החדש התקבל ממשרד הפנים.
3. במטרות החברה בתקנון החדש של החברה משנת 2002, שנמסר לרשם החברות, מופיעות בין היתר המטרות לתפעל ולנהל בניינים ואולמות בתל אביב - יפו המשמשים משכן למופעים, אירועים ופעילויות בתחום האופרה, המוסיקה, התיאטרון והמחול.
4. שירותי החברה, נכון למועד עריכת הביקורת, ניתנים לגורמים הבאים:
  - א. האופרה הישראלית ותיאטרון הקאמרי הפועלים בבניין משכן אמנויות הבמה;
  - ב. חברת בניין הקאמרי – עד לחודש ינואר 2008;
  - ג. חברת בניין הבימה;
  - ד. תיאטרון בית לסין;
  - ה. סינמטק (פרויקט בטיחות);
  - ו. תיאטרון אוהל שם.

### עבודת הביקורת

5. הביקורת, במסגרת עבודתה, נפגשה בין היתר, עם בעלי התפקידים המפורטים להלן:  
מנכ"ל החברה; סמנכ"ל החברה; מנהל הכספים ומנהלת החשבונות של החברה; מנהל תפעול ואחזקה בחברה; מנהלת לשכת התאגידים העירונית; היועץ המשפטי לעירייה; סגן גזבר ומנהל



אגף החשבות; מנהל אגף משאבי אנוש בעיריית תל אביב - יפו וסגנו ומנהל מת"ש.

6. איסוף הממצאים לדוח הביקורת נערך במהלך החודשים אוגוסט 2008 ועד דצמבר 2008. הנושאים שנבדקו מתייחסים לשנים 2006 - 2008. מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי: "עבודת הביקורת החלה בחודש מאי 2008".

על מנת להעמיד דברים על דיוקם להלן פירוט התהליך בפועל: כבר בתאריך 16.4.2007 נשלחה הודעה למנכ"ל החברה ולמ"מ יו"ר הדירקטוריון על כוונת הביקורת לערוך ביקורת בחברה. בתאריך 3 ביולי 2007, במכתב נוסף ששלחה הביקורת, התבקש מנכ"ל החברה להמציא לביקורת בהקדם, קבצי מחשב ומסמכים בהתאם לרשימה שצרפה הביקורת. מנכ"ל החברה החליט במועד זה, שלא להענות לבקשת הביקורת ורק לאחר התכתבויות רבות (כולל התכתבויות שנערכו בין היועץ המשפטי לעירייה לבין היועץ המשפטי של החברה), בחלוף כשנה מהמועד בו בקשה הביקורת לקבל מסמכים וקבצי מחשב, התקיימה פגישה ראשונית בין מנכ"ל החברה למבקרת העירייה בנוכחות מ"מ יו"ר הדירקטוריון.

בהמשך לפגישה זו, נערכה בתאריך 10.6.2008 פגישה ראשונית של צוות הביקורת עם סמנכ"ל הכספים בחברה, בה נתבקש הלה להכין לביקורת את המסמכים וקבצי המחשב שביקשה הביקורת עוד בחודש יולי 2007. רק החל מחודש אוגוסט 2008 החלו להתקיים פגישות שוטפות של הביקורת עם עובדי החברה לאיסוף ממצאים.

7. לצורך עבודתה אספה, עיינה ונתחה הביקורת, קבצי מחשב, נתונים ומסמכים כדלקמן:

פרוטוקולים; תזכיר; תקנון; טיוטת נהלי החברה; קובץ הנהלת חשבונות לשנים 2005 - 2007; חוזים, חשבונות לתשלום ומסמכים שונים.

## פרק א

### מעמדה המשפטי של החברה, מטרותיה, נהליה והקשר עם העירייה

#### מעמדה המשפטי של החברה

8. החברה הוקמה כחברה פרטית מוגבלת בערבות, ללא הון מניות. מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי: "אכן נכון להיום חברת המשכן הינה חברה פרטית אולם, מזה זמן אנו שוקדים על שינוי סטאטוס כמפורט בסעיף 20 למיזמת הדוח". כמו כן הוסיף כי: "ההליך נמשך מזה שנה וחצי. מבדיקה שנערכה עם היועץ המשפטי נמסר לנו, כי מכיון שהדבר תלוי במשרד הפנים ובבתי משפט, לא ניתן לקבוע מתי ההליך יסתיים".



9. תזכיר ההתאגדות של החברה אינו נושא תאריך. האנשים המצוינים בתזכיר ההתאגדות, כמי שביקשו להתאגד לחברה והסכימו להיות חברים בה, הם אישי ציבור שאינם נמנים כיום על אוכלוסיית נבחרי העירייה או עובדיה (חלקם אף הלכו לעולמם). כמו כן, לא מצוינות ליד שמו של אף חבר המילים "בחוקף תפקידו בלבד".
10. במהלך שנת 2002 גובש בחברה תקנון חדש שאושר על ידי משרד הפנים ואשר קבע בין השאר, כי הון המניות הרשום בחברה יהיה בסך 50,000 ₪ לפי חלוקה של 50,000 מניות בנות 1 ₪ ערך נקוב כל אחת.
11. מתוך הון המניות הרשום נקבע כי החברה תנפיק 100 מניות בחלוקה של 94 ע"ש עיריית תל אביב - יפו ו- 6 מניות ירשמו ע"ש בעלי תפקידים בעירייה שיחזיקו במניות אלה בתוקף תפקידם בלבד. אחריות בעלי המניות לחובות של החברה מוגבלת במניות. בתקנון נקבעו הסדרים נוספים בעקבות חקיקת חוק החברות החדש.
12. מבדיקה שערכה הביקורת עולה, כי נכון למועד איסוף הממצאים, ברישומי רשם החברות מצויין כי תקנון החברה הוחלף בתאריך 2.2.2003 אך סטטוס החברה לא שונה.
13. בתאריך 11.11.2003 נשלח לרשם החברות מכתב מהיועץ המשפטי של החברה לשינוי הון המניות בחברה. עד למועד איסוף הממצאים לא התקבל אישור בנושא מרשם החברות.
14. בישיבת ועדת כספים של עיריית תל אביב - יפו מתאריך 16.12.2002 הוחלט על העברת סך של 550,000 ₪ כנגד הגדלת הון המניות של החברה.
15. בתאריך 6.2.2003 העבירה עיריית תל אביב - יפו לחברה סכום של 536,000 ₪ שנרשם בספרי החברה כתקבול על חשבון הון מניות. בתאריך 12.1.2004 התקבלה החלטה בחברה לאשר הקצאת 500 מניות נוספות ע"ג של 1 ₪ למניה לעיריית תל אביב - יפו.
16. במהלך שנת 2005 הועבר סכום נוסף מהעירייה לחברה בסך של כ- 1,000,000 ₪ עבור הון מניות. במאזן החברה לתאריך 31.12.2007 מופיע סכום כולל של 1,536,000 ₪ תקבולים על חשבון הון מניות.
17. הביקורת מציינת כי עד למועד עריכת הדוחות הכספיים לשנת 2007, טרם בוצעו ע"י החברה הפעולות הפורמליות לרישום הקצאת המניות ברשם החברות והסכומים שהתקבלו מוצגים בדוחות הכספיים כתקבולים על חשבון הון מניות.
18. בדיקה ברשם החברות שנערכה ע"י הביקורת העלתה כי נכון למועד עריכת הביקורת, החברה עדיין רשומה ברשם החברות כחברה פרטית מוגבלת בערבות ללא הון מניות. אין נתונים ברישומי רשם החברות על חלוקת הון מניות ועל בעלי המניות. כמנהלי החברה מופיעה רשימה של אנשי ציבור חברי מועצה ועובדי עירייה. רשימת שמות המנהלים אינה זהה לרשימת השמות במסמכי



ההקמה של החברה ואינה זהה לרשימת שמות הדירקטורים המכהנים בפועל, נכון למועד איסוף הממצאים. מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "על פי בדיקת היועץ המשפטי של החברה, לא ניתן לשנות את הרישום ברשם החברות וזאת עד לסיום ההליך המשפטי שעליו החברה שוקדת (כמפורט בסעיף 20 לטיוטת הדוח)".

19. מרשומי רשם החברות עולה כי לא התקבלו אצל הרשם דוחות שנתיים מאת החברה משנת 1999 ואילך. מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "על פי בדיקת היועץ המשפטי של החברה, הגשת הדוחות לרשם החברות לא מתאפשרת עד לסיום ההליך המשפטי עליו החברה שוקדת (כמפורט בסעיף 20 לטיוטת הדוח)". לבקשת הביקורת לקבל מסמך כתוב של חוות הדעת מסר מנכ"ל החברה: "חוצאות הברור שערך היועץ המשפטי נמסרו לנו מלפניית".

הביקורת מציינת כי ברישומי רשם החברות מופיעה הערה על אי הגשת דוחות.

20. בתגובה לממצאים אלו מסר מנכ"ל החברה כי בתחילת שנת 2008, עלתה שאלה, במסגרת דיון בוועדת כספים על הדוחות הכספיים, בנוגע לתקבולים על חשבון הון מניות. במסגרת הביורור שערכה החברה התברר כי החברה אינה רשומה ברשם החברות כתאגיד עירוני. לאור מידע זה הנחה את היועץ המשפטי ורואה החשבון של החברה להסדיר את הנושא (הטיפול דורש ביטול התזכיר באמצעות בית המשפט). מנהלת לשכת התאגידים מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי "הטיפול בנושא מבוצע בשיתוף עם העירייה, היועמ"ש לעירייה עודכן בעניין וביקש כי החברה תמשיך לטפל בעניין". מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "כל הטיפול בנושא זה נעשה בשיתוף פעולה עם הגורמים הרלוונטיים בעירייה". לשאלת הביקורת מי הגורמים הרלוונטיים בעירייה ובקשתה להצגת תיעוד בנושא מסר מנכ"ל החברה כי "הגורם העירוני איתו משתפת החברה פעולה הוא מנהלת לשכת התאגידים אשר לדבריה אף התייעצה עם היועץ המשפטי של העירייה בנושא". מהשירות המשפטי נמסר כי: "... נושא רישומה של החברה מצוי בטיפול החברה והעירייה מעודכנת בעניין זה".

## דירוג החברה

21. מועצת העירייה אישרה בתאריך 22.7.2001 נוהל הדן בדירוג התאגידים העירוניים. מטרת הנוהל לקבוע דירוג לכל תאגיד, לקבוע את שכר המנכ"ל, המשנה למנכ"ל וסמנכ"ל החברה וכן לקבוע שכ"ט של נושאי משרות אמון. נקבע כי הדירוג יבוצע אחת לשנה וכי שכרם של נושאי המשרה הנ"ל יגזר מדירוג התאגיד.



22. הביקורת פנתה למנהלת לשכת התאגידים באוגוסט 2007 (לפני מועד תחילת איסוף הממצאים בחברה) לקבלת מידע באשר לדירוג החברה והנימוקים לדירוג זה. מנהלת לשכת התאגידים מסרה כי החברה מדורגת בדרגה ו' על פי נוהל דירוג תאגידים. באשר לנימוקים שהובילו לדירוג זה מסרה כי הדירוג בוצע ע"י רואת חשבון שהועסקה בעבר בלשכה ועם עזיבתה, לא השאירה תיעוד מסודר בנושא. מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי: "**החברה לבדה מדורגת בדרגה ז' ובחוספת הבניינים הנוספים אותם היא מנהלת הדרגה היא ח'.**" לגבי מסמך המעיד על דירוג החברה הפנה מנכ"ל החברה את הביקורת ללשכת התאגידים. הביקורת מציינת כי כאמור מידע לגבי דירוג החברה, התקבל ממנהלת לשכת התאגידים, האמונה על נושא דירוג חברות עירוניות בחודש אוגוסט 2007.

בתאריך 10.6.2009 בעקבות התייחסות מנכ"ל החברה לנושא ביקשה הביקורת התייחסות חוזרת של מנהלת לשכת התאגידים. מנהלת לשכת התאגידים מסרה כי: "**בהחאם לחישובים פנימיים של הלשכה דירוג החברה הוא ז'.** במהלך השנים 2008-2009 לא נשלחה ע"י הלשכה הודעה לחברת המשכן על דירוג החברה."

## מטרות החברה

23. בתזכיר החברה, נקבעו מטרות החברה באופן הבא:
- לתכנן, להקים, לפעול ולנהל משכן לאופרה, תיאטרון, קונצרטים, מחול ויתר אמנויות הבמה במרכז המשכן.
  - לקבל תרומות, מענקים ודמי חבר מכל גורם שהוא למימון פעולות החברה.
  - ליזום ולקדם כל פעילות בתחום מטרות החברה ולנהל כל פעילות לקידום מטרות החברה.
24. לחברה הסכם עם עיריית תל אביב - יפו מתאריך 21.10.1993 לפיו החברה תקים על מקרקעין בבעלות העירייה את המשכן לאמנויות הבמה. כמו כן נקבע בהסכם כי החברה תפעל כחברת ניהול ותפעול בכל הקשור להקמתו, אחזקתו, ניהולו ותפעולו של המשכן. (תוקף ההסכם 10 שנים).
25. בתאריך 13.1.2003 שלח מנהל אגף הנכסים בעירייה מכתב לחברה בו הודיע כי בכוונת עיריית תל אביב - יפו להמשיך את ההסכם עם החברה מתאריך 21.10.1993 כך שהחברה תפעל כחברת ניהול ותפעול בכל הקשור למתחם המשכן וזאת לפחות לתקופת ההסכם בין המשכן לאופרה.
26. מועצת העירייה אישרה בשנת 2006 הארכה של החוזה בין העירייה לחברה לתקופה של 10 שנים נוספות. לא הוצג לביקורת חוזה הארכת התקשרות בין העירייה לחברה. מנהל הכספים של החברה מסר לביקורת כי נכון לחודש דצמבר 2008 החוזה נמצא בשלבי הכנה סופיים. מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי: "**לאחר הליך ארוך של פניות לעירייה לצורך הארכת ההתקשרות (בתאריכים 21/1/08, 18/6/08, 7/7/08, 20/8/08, 1/9/08, 22/9/08)**



ובהמשך משא ומתן בין העירייה לחברה נחתם חוזה הארכת ההתקשרות בתאריך 13/1/09". לבקשת הביקורת לקבל תיעוד על פניות אלו מסר מנכ"ל החברה כי הפניות היו לאגף הנכסים ולא צירף מסמכים על כך.

27. בחודש נובמבר 2000, נתקבלה במועצת עיריית תל אביב – יפו החלטה בדבר ארגון מחדש של סמכויות החברה. בדברי ההסבר להחלטה נכתב כי "הצעת ראש העירייה לאיגון מחדש של סמכויות חברת המשכן הועלתה בישיבת האסיפה הכללית של חברת המשכן ביום 4.10.00 וניתקבלה בה החלטה כדלקמן: "תפקידי המישכן לאמנויות הבמה יוגדרו בתחום תפעול המבנה לרבות אחזקתו, שיפוצו ותפעולו מבחינה אופרטיבית, אך למעט ניהול וייזום פעילות אמנותית (לרבות הפעילות הייעודית הכרוכה בכך, כגון שיווק, סדרנות, מכירת כרטיסים וכיו"ב). מובהר כי בין תחומי טיפולו של מנכ"ל המישכן תהייה גם הסמכות להשכיר ערבים פנויים, אשר לא נוצלו...". בביאורים לדוחות הכספיים של שנת 2006 מצוין כי "מועצת המנהלים של החברה החליטה בתאריך 16.11.2000 לפעול למימוש וישום ההחלטה הנ"ל". מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "... בפועל ההחלטה התקבלה במועצת העיר ולא במועצת המנהלים של החברה". הביקורת מציינת כי הדברים נלקחו כפי שהם כתובים בדוחות הכספיים ובהחלטת המועצה. הביקורת תמהה על כך שלמרות שמדובר בהחלטה בעלת משמעויות כלכליות חיוביות לחברה לא טרחה הנהלת החברה, לדברי מנכ"ל החברה, לפעול בהתאם להחלטה זו.

28. בתקנון החדש של החברה משנת 2002, מופיעים בין היתר מטרות החברה באופן הבא: "לעסוק בכל עיסוק חוקי לפי סעיף 32 (1) לחוק כדי להשיג את המטרות הציבוריות שהן במסגרת סמכויות העירייה ותפקידיה והן מטרות ציבוריות לפי סעיף 11(ב) לחוק וזאת ע"י תפעול וניהול בניינים ואולמות בתל-אביב המשמשים משכן למופעים, ארועים ופעילויות בתחום האופרה, התיאטרון, המוסיקה, המחול ואחרים וכן ביצוע כל הפעולות והפעילויות הכרוכות להגשמת המטרה האמורה."

29. המגמה שהוכתבה ע"י הנהלת העירייה לחברה משנת 2002 היתה להעריך למתן שירותים לכלל אולמות התרבות בעיר - "איחוד אולמות". כלומר מתן שירותי אחזקה וניהול לכל האולמות העירוניים ברחבי העיר. המטרה היא ריכוז תחזוקת האולמות תחת גורם אחד, לשם העלאת רמת השירות, תוך הפחתת הוצאות כפועל יוצא מריכוז מתן השירותים. במהלך השנים 2002 - 2003 נידון הנושא בדיונים שונים בראשות סמנכ"ל תכנון ומנכ"ל העירייה והוצעו מתכונות שונות לדרכי פעולה תוך קביעת שלבי פעולה. מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "... החברה אינה קובעת איזה אולמות יועברו לטיפול. החברה תקבל כל החלטה של עיריית ת"א לגבי הוספת אולמות לניהול החברה, ותפעל ליישומה".



30. האיחוד אמור היה לכלול את האולמות המפורטים בטבלה להלן. בפועל, נכון למועד איסוף הממצאים, רק חלק מהאולמות מקבלים שירותים מהחברה.

מס' סידורי	המבנה/האולם	הפעילות המתבצעת ע"י חברת המשכן נכון למועד איסוף הממצאים
1	המשכן לאמנויות הבמה	ניתנים שירותים לאופרה ולתיאטרון הקאמרי.
2	בניין הקאמרי	נכון למועד עריכת הביקורת האולם משמש את תיאטרון בית לסין. החברה מנהלת את המבנה בפועל. במהלך שנת 2009 יחל פרויקט שיפוץ בטיחות במבנה שינוהל ע"י החברה.
3	בניין הבימה	חברה בניין הבימה מוחזקת 50% ע"י המדינה. החברה נותנת שרותי ניהול ותחזוקה לחברת בניין הבימה. נכון למועד איסוף הממצאים, בבניין מבוצע פרויקט שיפוץ המנוהל ע"י החברה.
4	סינמטק	נכון למועד עריכת הדוח לא ניתנים שירותי אחזקה. החברה ניהלה פרויקט בטיחות במבנה. עתידה לבצע הצטיידות האגף החדש עם סיום בנייתו ולנהל שיפוץ של האגף הישן. לאחר מכן קבלת הבניין לאחזקה מלאה.
5	בניין אוהל שם	שמירת המקום ואחזקה מונעת. אין פעילות באולם זה.
6	תיאטרון נגה (גשר)	לא הועבר לתחזוקה ע"י החברה. קיים הסכם בין העירייה לחב' הנאמנות שהיא תחזק את הבניין עד שנת 2008 + אופציה.
7	מרכז עינב	לא הועבר לתחזוקה ע"י החברה. המבנה מתוחזק ע"י הנהלת הבית (עירייה) באולם מתקיימים אירועים עירוניים, ישיבות מועצה וכו'.
8	אולם דוהל	לא הועבר לתחזוקה ע"י החברה. חברת מוסדות חינוך מתחזקת אותו תמורת 5% דמי ניהול, לאולם קשר ישיר למינהל החינוך והתרבות ולבית דני.
9	וואהל	לא הועבר לתחזוקה ע"י החברה.
10	תיאטרון הסימטה	לא הועבר לתחזוקה ע"י החברה.
11	מרכז המוסיקה	לא הועבר לתחזוקה ע"י החברה.
12	מרכז מנדל	לא הועבר לתחזוקה ע"י החברה.
13	היכל התרבות	לא הועבר לתחזוקה ע"י החברה. הבניין מתוחזק ע"י חברת היכל התרבות שהינה חברה המוחזקת ב 50% ע"י העירייה וב- 50% ע"י התזמורת הפילהרמונית.

31. בנוסף למתן שירותי אחזקה, החברה מספקת שירותי ניהול לפרויקטים של בנייני ושיפוץ: לסינמטק - פרויקט בטיחות ופרויקט שיפוץ המבנה הישן, לבית לסין - פרויקט בטיחות ופרויקט שיפוץ המבנה, לבניין הבימה - פרויקט שיפוץ ובנייני, לתיאטרון הקאמרי - הקמת אולם חזרות, לבניין האופרה - בחינת האפשרות והערכות להקמת אולם חזרות.



## נהלים

32. נכון למועד איסוף הממצאים (סוף שנת 2008), נמצא כי הוכנו טיוטות נהלים בחברה, שטרם נדונו ואושרו על ידי דירקטוריון החברה. טיוטות הנהלים שהוכנו הם בנושאים המפורטים להלן: סמכויות ותפקידי הביקורת הפנימית, עבודת הדירקטוריון, נסיעות לחו"ל, רכש פריטים וציוד, מערך הנקיון של החברה, ניהול אינוונטר, נוהל השאלת ציוד, קופה קטנה, זכויות חתימה, אישור תשלומים, ניהול קופת המחאות, התפטרות פיטורין ופרישה, גיוס וקליטת עובדים, התנהגות עסקית, משמעת עובדים, אחריות אישית לאבטחת מידע, נוהל גיבויים, נוהל טיפול בנוזקים.
33. הביקורת מציינת כי במסמכי היסוד של החברה נקבע כי התקשרויות החברה יבוצעו בכפוף לנהלי מכרזים שיקבעו בחברה.
34. מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לנושא הנהלים כי עם כניסתו לתפקיד, בראשית שנת 2005, ביקש ללמוד תחילה על תהליכי העבודה הנהוגים בחברה וליצור תהליכי עבודה חדשים ורק לאחר מכן, על בסיס לימוד זה, לגבש נהלים כתובים לפעילות החברה.
35. סמנכ"ל הכספים מסר כי טיוטות הנהלים הוצגו למ"מ יו"ר הדירקטוריון וקבלו הסכמתה אך טרם אושרו ע"י הדירקטוריון.
36. הביקורת מציינת כי לא נמסר לה תיעוד על הצגת הנהלים וקבלת ההסכמה ע"י הגורמים שצויינו.
37. בתגובה לממצאים אלו, בחודש ינואר 2009 מסר מנכ"ל החברה כי בתאריך 27.10.2008 בישיבת עבודה עם מ"מ יו"ר הדירקטוריון ויו"ר ועדת כספים אושרו טיוטות הנהלים בנושאים הבאים: קופה קטנה, נסיעות לחו"ל, אבטחת מידע, גיבויים, עבודת הדירקטוריון, התנהגות עסקית, השאלת ציוד, ניהול אינוונטר, משמעת עובדים וזכויות חתימה. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטות הממצאים כי: "החברה הינה ייחודית בקונספציה ובתפיסת העבודה. על פי טבע הדברים, תפקידי ההנהלה הפעילה הינם לנהל את החברה, בין היתר, באמצעות נהלי עבודה. על פי חוות דעתו של היועץ המשפטי של החברה, נהלי העבודה הם עניין ההנהלה הפעילה. חברה פרטית מהסוג הזה אינה מחוייבת מכה הדין בנהלים מאושרים ע"י דירקטוריון החברה. למרות האמור לעיל, פעלנו כדלקמן: החל ממועד הקמת החברה ועד לשנת 2005 אכן לא נקבעו נהלים בחברה.
- משנת 2005, עם כניסת ההנהלה החדשה לתפקידה, החלה ההנהלה ללמוד את כל מבנה החברה, אופן תפקודה לרבות נושא אחזקה, ניהול, שיפוף ובינוי מבני תרבות, שהם "נישה" ייחודית בתוך עולם האחזקה והשיפוצים בכלל ובמישור המוניציפאלי בפרט.



הפעילות נעשתה תוך כדי עבודת שטח רבה, סיורים במבנים ובחברות דומות וכן עבודה אדמיניסטרטיבית, כלכלית ומשפטית רחבה. החברה בחנה את האפשרות להקים מערך נהלים באמצעות חברה חיצונית אך משיקולי זמן, עלות ויעילות הוחלט על הקמת מערך נהלים באופן עצמאי, שלא באמצעות חברה חיצונית ולא ע"י "העתקת" נהלים מחברות אחרות.

בחברה נבנו תהליכי העבודה מחדש בשיתוף עובדי החברה, ובהתייעצות עם מומחים בתחומים הרלוונטיים, והוקם מערך נהלים למופת, הכולל הגדרת האחריות של האורגנים בחברה, הנחיות לביצוע ואמצעי בקרה. כל זאת בסיוע מבקר הפנים של החברה. הנהלים נבחנו ע"י מ"מ יו"ר הדירקטוריון ויו"ר ועדת כספים והתקשרויות אשר אישרו אותם בחתימתם.

על פי הנחייתם ובתאום עם ההנהלה הפעילה הוחלט, כי מערך הנהלים יגובש באופן סופי לאחר תהליך הרצה, בדיקת יעילות, בחינת תאימותו למטרות החברה, ליעדי ודרכי פעולתה ולאחר שיופקו לקחים מהפעלתו. בנוסף הוצגו הנהלים לדירקטוריון החברה. עובדות אלה, שנמסרו לביקורת, לא מצאו את דרכן לטיזת הדוח. כאמור, הנהלים הוצגו לדירקטוריון, כל טיזמות הנהלים נחתמו ע"י מ"מ יו"ר דירקטוריון ויו"ר ועדת הכספים. לאחר מכן הפכו חלק מטיזמות הנהלים לשגרת העבודה של החברה עד לגיבושם הסופי (כמתואר ע"י הביקורת בסעיף 38 לטיזמת הדוח). לאור האמור, אין הצדקה להערות חוזרות ונשנות בדבר אי אישור הנהלים ע"י דירקטוריון ויצירת הרושם כאילו בחברה לא קיימים נהלי עבודה מסודרים, דבר שאינו נכון כלל ועיקר. כמו כן הוסיף כי " הביקורת נמנעה מלציין כי, הנהלים הוצגו לדירקטוריון, כל טיזמות הנהלים נחתמו ע"י מ"מ יו"ר דירקטוריון ויו"ר ועדת הכספים. בישיבה הנ"ל הפכו הנהלים מטיזמת נוהל לשגרת העבודה בחברה עד לגיבושם הסופי".

הביקורת מציינת בנוגע להתייחסות מנכ"ל החברה לסעיף זה את הדברים הבאים:

הישיבה אותה מזכיר מנכ"ל החברה שלאחריה לדברו הפכו הנהלים לשגרת עבודה התקיימה רק בחודש 10.2008 (בשלהי התקופה של איסוף הממצאים ע"י הביקורת).

לא נמסר לביקורת תיעוד בנוגע לחוות דעת היועץ המשפטי של החברה המוזכרת בהתייחסות מנכ"ל החברה בנוגע לנהלי העבודה. להערה זו מסר מנכ"ל החברה כי "חוות הדעת ניתנה בע"פ במהלך ישיבה עם היועץ המשפטי של החברה".

הביקורת לא מצאה ולא קיבלה תיעוד לגבי פעילות ההנהלה החדשה משנת 2005 ועד למועד איסוף הממצאים, להוציא טיזמות הנהלים שנמסרו לביקורת במהלך איסוף הממצאים. הביקורת לא מצאה תיעוד על התייעצות עם מומחים בתחומים הרלוונטיים, כתחליף לשירותי חברה חיצונית המתמחה בתחום זה, כאמור. להערה זו מסר מנכ"ל החברה כי "התייעצות עם הגורמים השונים הייתה בשיחות וללא התקשרות חונית. מערך הנהלים הוקם באופן עצמאי". כמו כן מסר כי התייחסות לנושא הנהלים בישיבת הדירקטוריון של החברה נעשתה "בדיווח במסגרת סעיף שונות אשר לא קיבל ביטוי בפרוטוקול".



לשאלת הביקורת למשמעות המונח "הנהלה פעילה" שציין בהתייחסותו הסביר מנכ"ל החברה כי "המונח 'הנהלה פעילה' זהו ניסוח תחבירי ל'הנהלת החברה' והוא נועד להבדיל בין הנהלה במובן המשפטי לבין הנהלה בפועל. לא מדובר בגוף בעל תפקיד פורמאלי על פי דין, אלא זאת חולדה של תפיסת הניהול של החברה".

## פרק ב

### פעילות מוסדות החברה

38. בתקנון החברה נקבע, בין היתר בהתייחס לפעילות הדירקטוריון, כי דירקטוריון החברה ימנה עד 11 חברים. משך כהונתם של דירקטורים תסתיים בתום 3 שנים מיום המינוי אלא אם האריכה מועצת העירייה את תקופת כהונתם בשנתיים נוספות. כמו כן נקבע כי דירקטור לא ישמש במשרתו למעלה מ-5 שנים בלא שיבחר שנית ע"י מועצת העירייה. כיו"ר הדירקטוריון ישמש ראש העירייה או מי שימונה מטעמו. הדירקטוריון יתכנס לפי צרכי החברה ולפחות 3 פעמים בשנה קלנדרית. המניין החוקי לפתיחת ישיבה הינו לפחות 3 חברי דירקטוריון.
39. בנוהל "מינוי דירקטורים בתאגידים עירוניים" של עיריית תל אביב - יפו (אושר במועצה בתאריך 13.1.2002) נקבע כי דירקטור יחדל לכהן בתפקידו אם בין השאר נעדר מיישבות הדירקטוריון במשך שלוש ישיבות רצופות, או מארבע ישיבות במשך שנה קלנדרית והצוות לאישור כשירות דירקטורים לא מצא סיבה מוצדקת להיעדרותו. כמו כן נקבע שדירקטור יכהן 3 שנים ותקופת כהונתו ניתנת להארכה ב-3 שנים נוספות באישור מועצת העירייה.
40. בהתאם להחלטת מועצת העירייה בדבר "מינוי נציגים בתאגידים עירוניים" מונו 12 נציגים לדירקטוריון החברה מהם 4 חברי מועצה. לתפקיד יו"ר הדירקטוריון מונה ראש העירייה וכמ"מ מונתה חברת מועצה, בנוסף 3 נציגי סיעה (שאינם חברי מועצה), 3 נציגי ציבור ו-2 עובדי עירייה.
41. על פי נתוני רשם החברות, נכון לשנת 2008, מופיעים כמנהלי החברה 23 מנהלים. הביקורת מציינת כי מתוך הרשימה המופיעה ברשם החברות רק 4 שמות תואמים את רשימת הדירקטורים שאושרה ע"י מועצת העירייה ואשר מכהנים בפועל.
42. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 6/03 נקבע כי הרכב הדירקטוריון בחברה עירונית הינו ככלל: שליש חברי מועצה, שליש נציגי ציבור, ושליש עובדי הרשות המקומית. עוד נקבע ככלל, כי הדירקטוריון לא ימנה יותר מ-9 חברים.



43. בפועל, נכון למועד איסוף הממצאים, מכהנים בדירקטוריון החברה 11 דירקטורים.
44. בשנת 2005 התקיימו 3 ישיבות דירקטוריון, בשנת 2006 התקיימו 2 ישיבות דירקטוריון ובשנת 2007 התקיימו 4 ישיבות דירקטוריון.
45. הביקורת בחנה את נוכחות הדירקטורים בישיבות הדירקטוריון במהלך השנים 2005 - 2007 בהתאם לפרוטוקולים שהוצאו לישיבות אלו ומצאה כי:

2005				
29.11.05	17.4.05	11.1.05	חבר/תאריך	
+	+	+	ש. ח. חברת מועצה	
+	+	+	מ. א.	
+	+	+	ח. א. חברת מועצה	
	+	+	מ. פ. * עובדת עירייה לשעבר	
+	+	+	ד. א.	
-	-	-	א. ל. עובד עירייה	
+	-	-	מ. י.	
-	+	-	ק. מ.	
+	+	-	א. ס.	
+	+	-	ה. ש. חברת מועצה	
2006				
5.7.06	23.2.06		חבר/תאריך	
+	+		ש. ח. חברת מועצה	
+	-		מ. א.	
+	+		ח. א. חברת מועצה	
+	-		ד. ה. ** עובדת עירייה	
+	-		ד. א.	
-	-		א. ל. עובד עירייה	
+	+		מ. י.	
-	-		ק. מ.	
+	-		א. ס.	
-	-		ה. ש. חברת מועצה	
2007				
13.12.07	17.10.07	31.5.07	27.3.07	חבר/תאריך
+	+	+	+	ש. ח. חברת מועצה
+	+	+	+	מ. א.
+	+	+	+	ח. א. חברת מועצה
+	+	-	+	ד. ה. * עובדת עירייה
+	-	+	+	ד. א.
+	-	-	-	א. ל. עובד עירייה
+	+	+	+	מ. י.
+	-	+	+	ק. מ.
-	+	+	+	א. ס.
-	-	+	-	ה. ש. חברת מועצה

\* בישיבת דירקטוריון מתאריך 29.11.05 דווח על פרישתה של מ. פ. מהדירקטוריון.



\*\* בישיבת דירקטוריון מתאריך 5.7.06 צוינה הצטרפותה של ד. ה.

46. דירקטוריון החברה מינה 2 ועדות: ועדת כספים והתקשרויות ועדת ביקורת. במסמכי היסוד של החברה אין דרישה לקביעת ועדות מסוימות ע"י הדירקטוריון, אלא נכתב כי הדירקטוריון רשאי להקים ועדות של לפחות 3 חברים מקרבו.

47. הביקורת בדקה את השתתפות הדירקטורים בישיבות ועדת כספים והתקשרויות בהתבסס על הפרוטוקולים שנמסרו לה:

שם חבר/תאריך	27.6.06	31.12.06	18.10.07	30.12.07
מ. י. נציג ציבור	+	+	+	+
ה. ש. חברת מועצה	+	מחלה -	-	-
א. ל. עובד עירייה	-	+	+	+

48. הביקורת בחנה את השתתפות הדירקטורים בישיבות ועדת ביקורת בהתבסס על הפרוטוקולים שנמסרו לה:

שם חבר/תאריך	15.5.06	4.12.06	16.4.07	8.10.07
ח. א. חברת מועצה	+	+	+	+
ק. מ.	+	+	+	+
ד. א.	+	-	+	-

## פרק ג

### בעלי תפקידים בחברה ותנאי העסקתם

49. בחברה מועסקים 8 עובדים כדלקמן:

- א. מנכ"ל.
- ב. סמנכ"ל - אחראי בעיקר על האולמות מחוץ למשכן (בית לסין, פרויקט בינוי הבימה, סינמטק ועוד).
- ג. מנהל תפעול ואחזקה - אחראי על תחזוקת המשכן. לצורך כך נעזר בנותני שירות חיצוניים.
- ד. מנהל כספים.
- ה. מנהלת חשבונות.



- ו. מנהלת לשכה .
- ז. אב בניין "אוהל שם".
- ח. מתאם מבנים חיצוניים.
50. הוכנה טיוטת נוהל בנושא קליטת עובדים שטרם הובאה לאישור הדירקטוריון.
51. חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 3/04 מתאריך 14.3.2004 וחוזר מס' 10/04 מתאריך 25.10.2004 קובעים את האופן בו יש לבחור מנהל כללי לחברה עירונית. הנוהל קובע כי לתפקיד מנכ"ל החברה או לתפקידים בכירים אחרים תוקם ועדה שתפקידה לאתר מועמדים למשרה. יש לפנות לאגף כוח אדם ושכר במשרד הפנים בבקשה למינוי ועדת בחינה בטרם פרסום המכרז. הוועדה תפרסם בפומבי הודעה על המשרה ותבקש ממועמדים להציג מועמדות כמו כן תוכל לפנות ביוזמתה למועמדים פוטנציאליים. הוועדה תפרסם את מאפייני המשרה ותנאי הסף, תבחן את כישורי המועמדים ותנמק המלצותיה. עם סיום דיוניה תגיש המלצותיה למועצת המנהלים. ועדת הבחינה תורכב מנציג הדירקטוריון, נציג משרד הפנים ומנכ"ל של חברה עירונית אחרת. מנהל אגף משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי "מובהר ומודגש כל חהליך בחירת בעלי תפקידים לחברות העירוניות אינו בתחום האחריות והפעילות של אמ"א. נושאים אלה הינם בתחום המיפול של לישכת התאגידים". כמו כן הוסיף בחלק הכללי של התייחסותו לטיטות הממצאים כי "... אגף משאבי אנוש אינו מעורב בקביעת תנאי ההעסקה בחברות העירוניות. במקרה דנן, עובד עירייה זכה בתפקיד מנכ"ל החברה והושאל לחברה ומתוך כך אגף משאבי אנוש פרש בפני המנכ"ל חלופות למתכונת העסקה, ואף היה מעורב בניסוח הסכם ההשאלה ותנאי העסקה".
52. מנהלת לשכת התאגידים מסרה כי מינויו של מנכ"ל החברה לא נעשה באמצעות ועדת חיפוש. כמו כן מסרה כי ככלל, בוועדות חיפוש מנכ"לים לתאגידים עירוניים לא משתתף נציג מטעם משרד הפנים. מהעתק מכתב שכתב המנהל הכללי שבמשרד הפנים לעיריית תל אביב - יפו בחודש מרץ 2005 עולה כי אישר לקיים ועדות חיפוש ללא השתתפות נציג מטעמו. האישור שניתן היה לתקופה מוגבלת עד לחקיקת עקרונות הרפורמה ביחסי השלטון המקומי והשלטון המרכזי. מנהלת לשכת התאגידים מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי "הנני מבקשת לתקן את דברי בענין מינוי מנכ"ל החברה. המינוי נעשה על ידי ועדת חיפוש שקבעה את דרישות התפקיד והכישורים הנדרשים. מצ"ב הודעת ועדת החיפוש בדבר דרישות התפקיד והכישורים הנדרשים, העתק מפרוטוקול אחד של הועדה (לא חתום) שנמצא בלשכת התאגידים והעתק מפרוטוקול ישיבת הדירקטוריון שדונה באישור המנכ"ל החדש. אנו עושים מאמץ לאחר מסמכים נוספים בקשר עם הליך איחור מנכ"ל החברה". כמו כן צירפה מנהלת לשכת התאגידים להתייחסותה תצלום מכרז שהופץ לאיתור מנכ"ל לחברה מתאריך 13.10.04.



**הערת הביקורת:** בעקבות התייחסות מנהלת לשכת התאגידים העירונית לטיוטת הממצאים, העמיקה הביקורת בדיקתה ומצאה כי בתאריך 23.9.04 כתב סמנכ"ל תכנון דאז, מכתב למ"מ יו"ר דירקטוריון החברה ולסמנכ"ל משאבי אנוש בעירייה בנושא מינוי מנכ"ל לחברת המשכן (עם העתק למנהלת לשכת התאגידים). במכתב זה ציין הלה, כי סוכם עם מ"מ יו"ר דירקטוריון החברה ומנכ"ל העירייה כי ד. י. ישמש בתפקיד של מנכ"ל המשכן. הביקורת מציינת כי מכתב זה יצא כ- 3 שבועות לפני פירסום המכרז לצורך איתור מועמדים לתפקיד מנכ"ל המשכן והקמת ועדת חיפוש.

53. בנוהל משרד הפנים מס' 3/04 נקבע כי אם מדובר בעובד בכיר בחברה (לא מנכ"ל), משרד הפנים אמור לאשר בכתב את העסקתו לפי דירוג בכירים. בנוהל נקבע כי תנאי העסקת עובדים בכירים יקבעו בחוזר מנכ"ל, ועד לקביעת אמות מידה מחייבות יש להעסיק עובדים בכירים בתנאים המקובלים בשירות הציבורי. בכל מקרה לא יחרוג שכרו הכולל של עובד בכיר מ- 70% שכר מנכ"ל החברה.

54. לגבי תנאי קבלת והעסקת עובדים אחרים (לא בכירים) נקבע כי אלו יפורסמו בחוזר מנכ"ל ועד אז לא יחרוג שכרו של עובד שאיננו בכיר מהתנאים המאושרים ברשות המקומית אליה שייכת החברה.

55. נוהל דירוג תאגידים של עיריית תל אביב - יפו קובע כי שכרו של מנכ"ל מכהן יגזר מדרוג התאגיד. כפי שמצוין לעיל החברה מדורגת בדירוג ו' ועל כן שכרו של המנכ"ל אמור להיות עד 76% משכר מנכ"ל העירייה. בנוהל מצוין כי קיימת אפשרות של הענקת דרגה אישית לדרגת מנכ"ל בתנאים המפורטים בנוהל. מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "כאמור לעיל, החברה לבדה מדורגת בדרגה ז' ובחוספת הבניינים הנוספים אותם היא מנהלת הדרגה היא ח". ראה הערת הביקורת בסעיף 22.

56. נוהל הקצאת רכב צמוד של לשכת התאגידים העירונית קובע כי הקצאת רכב צמוד לבעלי תפקיד בתאגיד טעונה אישור דירקטוריון התאגיד. כמו כן מידי שנה יגיש התאגיד לאישור הדירקטוריון את תקן הרכבים הצמודים. רכב המוקצה למנכ"ל בתאגיד בדירוג ו' - י' יהיה רכב בסיווג מקבוצה 3 בהתאם לתוספת א' לתקנות התעבורה. מנכ"ל החברה מסר כי, בחר לקבל רכב מדרגה 2 בלבד. בפרוטוקולים של ישיבות הדירקטוריון לשנים 2005 - 2007 לא עלה נושא הקצאת רכב צמוד למנכ"ל.

57. מנכ"ל החברה הינו עובד עיריית תל אביב - יפו המושאל לחברה. תנאי השכר שלו נקבעו ע"י העירייה בהמשך ובהתאמה לתנאי השכר בתפקידו הקודם כמנהל אגף בעירייה. הביקורת ביקשה מסגן מנהל אגף משאבי אנוש לעיין בחוזה העסקה של מנכ"ל החברה. בתשובה מסר כי לא הצליח לאתר בתיקי העירייה חוזה חתום. לביקורת נמסר ע"י סגן מנהל אגף משאבי אנוש חוזה שאינו נושא תאריך ואינו חתום ע"י אף אחד מהצדדים (להלן: חוזה לא חתום). בחוזה הלא חתום נקבע



כי העובד יושאל לחברה תוך שישמרו יחסי עובד מעביד בינו לבין העירייה "למעט המסויג בחוזה זה". בין היתר נקבע כי על החברה להעביר לעירייה מידי חודש תצהיר הכולל שעות עבודה נוספות עד לתקרה של 50 שעות, וכן דיווח על ניצול ימי חופשה ומחלה. נקבע כי העובד המושאל יקבל רכב צמוד מהחברה ולא יקבל השתתפות באחזקת רכב וקצובת נסיעה. כמו כן נקבע כי העובד המושאל לא יוכל, בתום תקופת ההשאלה, לבוא בדרישות כלפי המשאילה, באשר להשלמת פערי שכר ותנאים גלויים אשר שולמו לו ע"י החברה השואלת בתקופת ההשאלה. מנהל אגף משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי "בתיק האישי של העובד המצוי באגף משאבי אנוש לא נמצא חוזה השאלה חתום. אגף משאבי אנוש מבהיר כי שותק החוזה החתום שנמצא בתיק אישי בחטיבת התפעול, הוזה לעותק שהיה במשכן האמנויות, הינו המסמך היחיד המחייב את הצדדים". הביקורת מעירה כי למרות החיפושים שנערכו בעירייה לא נמצא אף לא עותק אחד חתום מקורי של חוזה ההשאלה והעותק שנמסר מאגף משאבי אנוש הינו צילום חוזה הוזה לזה שנמסר לביקורת קודם לכן ע"י מנכ"ל החברה.

58. מנכ"ל החברה הציג בפני הביקורת חוזה העסקה בינו לבין העירייה חתום על ידיו ועל ידי מנהל אגף משאבי אנוש, מנהל מת"ש ומ"מ יו"ר דירקטוריון החברה מתאריך 1.3.2005. חוזה זה אינו זהה באופן מלא לחוזה הלא חתום שנמסר לביקורת מאגף משאבי אנוש בעירייה כעותק מחייב של חוזה ההשאלה. הביקורת מציינת כי בחוזה שהציג מנכ"ל החברה מופיע בתחתית העמוד האחרון בלבד, ניתוב לכתובת: "p/a/עובדים/י.הסכם השאלה.doc".

59. הביקורת בדקה שני חוזי השאלה נוספים של עובדי עירייה (אחד מהם של מנכ"ל חברה עירונית אחרת). מהבדיקה עולה כי בחוזי השאלה אלו נקבע כי יחסי עובד מעביד ישמרו בין העובד לבין העירייה, והעובד המושאל ימשיך להיות עובד המשאילה (העירייה) לכל דבר וענין. בתקופת ההשאלה יחולו על העובד כל כללי המשמעת הנהוגים בעירייה. כמו כן צוין כי משכורתו של העובד בצירוף התוספות הקבועות והתוספות הנלוות לרבות החזרי הוצאות, ישולמו ע"י העירייה כפי ששולמו לו ערב השאלתו.

60. מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת כי שכרו של מנכ"ל החברה נקבע על פי שכרו הקודם כמנהל אגף וחלים עליו כל הכללים הנהוגים בעירייה. שכרו מוגבל עד לתקרה של 82.5% משכר מנכ"ל העירייה כנהוג בעירייה. מנהל אגף משאבי אנוש עוד ציין, כי חוזה ההשאלה של מנכ"ל החברה לרבות תנאי העסקה לא הועברו לאישור משרד הפנים או הממונה על השכר. כמו כן ציין כי ככלל אין נוהגים להעביר חוזים מעין אלו לאישור משרד הפנים. בקביעת גובה השכר לא נדונה הרלוונטיות של קביעת שכר מנכ"ל בהתאם לדירוג החברה שכן מדובר היה בעובד עירייה מושאל, שלגביו חלים כללי השכר הנהוגים בעירייה. מנהל אגף משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי "התייחסותו של מנהל אגף משאבי אנוש הינה לנושא השכר בלבד". מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "בסעיף 6' לחוזה ההשאלה



נקבע, כי על העובד יחולו הכללים הנהוגים בחברה השואלת. נראה, כי סעיף זה לא עמד אל מול עניניו של מנהל אגף משאבי אנוש בעת שיחתו עם הביקורת."

הביקורת מעירה כי במסמכים שבידי הביקורת ושהוצגו בפני מנהל אגף משאבי אנוש נמצא בין היתר מכתב מתאריך 10.10.2005 (4 חודשים לאחר חתימת חוזה ההשאלה) שנשלח ממנהל אגף משאבי אנוש למנכ"ל החברה בנושא "יישום הסכם השאלה" בו מתייחס מנהל אגף משאבי אנוש לסעיף 6(ב) ולסעיף 6(ד) בחוזה ההשאלה. מנהל אגף משאבי אנוש כותב כי "עפ"י סעיף 6(ד) שבסכם ההשאלה, הניך מחוייב לדווח עפ"י כללי העירייה וכללים אלה פורטו במכתבי שבנדון...". הביקורת מציינת בתשובה להתייחסות זו, כי סעיף 6(ד) הקובע כפיפות לנהלי החברה, ככל הנראה, לא עמד אל מול עניניו של מנהל אגף משאבי אנוש, בהתכתבויות בשנת 2005, זמן קצר לאחר חתימת חוזה ההשאלה (סוף יוני 2005).

61. בדיוניים לקביעת שכרו של המנכ"ל נקבע כי שכרו של המנכ"ל יעמוד על תקרת השכר החודשי המקסימאלית, בסכום של ₪ (שמהווה 82.5% משכר מנכ"ל שנכון למועד זה היה ₪ ₪). מבדיקה שערכה הביקורת עם מנהל מת"ש בעירייה עולה כי לצורך חישוב תקרת השכר יש לכלול בין היתר את שכר היסוד, תוספות קבועות, שעות נוספות, זקיפת שווי רכב והמרת שעות נוספות לימי חופשה. אין לכלול תשלומים חד פעמיים כגון הבראה, מענק יובל, ביטוחים וכדומה. מנהל אגף משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי "מנהל מת"ש הבהיר כי שגרת החישוב של תקרת ההשתכרות בשיעור 82.5% משכר מנכ"ל הנוכרת בסעיף זה חלה על כלל עובדי העירייה". עוד מסר מנהל אגף משאבי אנוש בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי "מנהל מת"ש מציינ, כי תנאי השכר של ד. י. אשר מחושבים על ידי העירייה הינם בהתאם לשכר שעולם לו קודם להשאלתו למשכן, ומדי חודש נערכת התחשבות לפיה מעביר י. ב., סגן מנהל מת"ש, דרישה למשכן להחזיר שכר, רכיבי השתתפות מעביד - 1/2 עבור זכויות פנסיה, והמשכן מעביר את התשלום בהתאם. מנהל מת"ש הוסיף וציין, כי השכר משולם לד. י. בהתאם להסכם ההשאלה."

62. הביקורת בדקה מדגמית תלושי שכר של מנכ"ל החברה לחודשים אוגוסט 2008 וספטמבר 2008. השכר בחודש אוגוסט 2008 (שכלל תוספות קבועות, שעות נוספות, זקיפת שווי רכב) מהווה כ- 81% משכר מנכ"ל הצמוד לשכר הממוצע בשנת 2008. בחודש ספטמבר 2008 השכר ששולם מהווה 82.5% משכר מנכ"ל הצמוד לשכר הממוצע, לאחר שמערכת השכר קיזזה סכומים מעבר לתקרת שכר זו. מנהל אגף משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי "מנהל מת"ש מציינ, כי כאשר השכר עולה על תקרת השתכרות של 82.5% משכר מנכ"ל עירייה, מופחת החלק העודף כך שבשום מקרה לא משולם לעובד עירייה סכום העולה על התקרה."

בשיחה שערכה הביקורת עם מנכ"ל החברה בתאריך 19.1.09 מסר כי הוא מקבל בנוסף, מידי חודש, החזר עבור הוצאות אש"ל וטלפון מהחברה בתלוש נפרד. לדברי מנהל הכספים, קיבל



מנכ"ל החברה, בגין חודש אוגוסט 2008 מאת החברה סך של ₪. יחד עם סכום זה שדווח לביקורת (שבחודש אוגוסט 2008 כלל רק החזר אש"ל ללא טלפון) שכרו מהווה כ- 82.5% משכר מנכ"ל הצמוד לשכר הממוצע. לגבי חודש ספטמבר 2008 נמסר לביקורת כי מנכ"ל החברה קיבל החזר כספי בעבור אש"ל אך לביקורת לא הוצגה אסמכתה לכך. הביקורת מציינת כי בחודש ספטמבר קיבל המנכ"ל שכר מאת העירייה בגובה של 82.5%, כך שכל תוספת שכר גורמת לחריגה מהתקרה המותרת. בתשובה לשאלת הביקורת האם עובד עירייה ב"דירוג דרגה" המושאל לתאגיד יכול להשתכר מעבר לתקרת שכר של 82.5%, מסר מנהל מת"ש כי "הוראות ההסכם הקיבוצי מ- 3.3.99 קבעו, בין היתר, הגבלת השתכרות של תקרת שכר בשיעור של 82.5% משכר מנכ"ל העירייה. ומכאן שעובד עירייה אינו זכאי לקבל משכורת בשיעור העולה על התקרה ה"ל". כמו כן מסר כי "כמושאל ממשיך העובד לקבל את תנאי שכרו והנלווים כעובד עירייה לכל דבר ועניין, ועל כן הוא כפוף להוראות שחלות על עובדי העירייה, לרבות תקרת ההשתכרות". מנהל אגף משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי "מנהל מת"ש הבהיר כי, ההסבר לסעיף זה בנוגע להגבלת ההשתכרות של 82.5% משכר מנכ"ל עירייה, מתייחס לד. י. ב "כובעו" כעובד עירייה כפי המופעל על שאר עובדי העירייה. בנוגע לתשלומים לד. י. מהחברה יש לפנות ללשכת התאגידים". מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "שכרו של המנכ"ל בחברה הינו מכח ההסדר בינו לבין החברה ובמתכונת זהה להסדר של מנכ"ל החברה הקודם עם החברה". הביקורת ביקשה לקבל את מסמך ההסדר בין מנכ"ל החברה הקודם לחברה, אולם המסמך לא הועבר. עוד ציין המנכ"ל כי: "אין לשכרו של מנכ"ל החברה כל קשר לשכר המשולם לו מעיריית ת"א ו/או לתקרת השכר של 82.5% שכר מנכ"ל. עוד נציין, כי על פי החוזה בין העירייה למנכ"ל מחוייב המנכ"ל כדלקמן: סעיף 6א' – המנכ"ל מחוייב לבצע מדי שנה תאום מס בין שכרו בעירייה ושכרו בחברה ולדווח לעירייה ולחברה. סעיף 14 – המנכ"ל מתחייב, כי לא יוכל לבוא בדרישות כלפי העירייה באשר להשלמת פערי השכר ותנאים נלווים, אשר שולמו לו על ידי החברה בתקופת ההשאלה. כל האמור לעיל מתבצע הלכה למעשה".

השירות המשפטי בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מסר את הדברים הבאים:

- א. "מר ד. י. עבד בעיריית תל אביב-יפו כמנהל אגף ושכרו שולם לו ע"פ דרגתו בעירייה, בדירוג האקדמאי. בענת 2005 הושאל מר ד. י. לחברת המעכן לאמנויות הבמה, שהינה תאגיד עירוני בעל אישיות משפטית נפרדת המתנהל באמצעות מוסדותיה.
- ב. כעובד מושאל, נשאר מר ד. י. עובד עירייה לכל דבר ועניין, והוחלו עליו כל ההוראות והכללים החלים על עובדי עירייה, לרבות הוראות הסכם מרץ 1999 המגבילות, בין היתר, את תקרת ההשתכרות. ואכן, כפי שעולה מטיטת הביקורת, ובהתאם לכללים ה"ל, שכרו של מר ד. י. המשולם ע"י העירייה אינו עולה על 82.5% משכר מנכ"ל העירייה.



- ג. מר ד. י. הושאל לתפקיד מנכ"ל חברת המשכן לאמנויות הבמה, תפקיד שהוא רחב יותר בהיקפו, בטבעו ובמיבו, מהתפקיד אותו מילא בעירייה, ולכן במצב דברים זה, מצאה החברה לנכון והחליטה להוסיף לו תשלומים בגין מילוי תפקידו בחברה, דבר שאינו אסור ע"פ ההבנות שהיו בין העירייה לבין החברה. תשלומים אלה כללו, בין היתר, החזרי הוצאות ואש"ל וכיוב'... הנובעים מדרישות ונפח התפקיד. יודגש, כי החברה נהגה לשלם תשלומים כאמור לעיל, באופן דומה וזהה גם למנכ"ל הקודם.
- ד. יצויין כי ע"פ הוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים 03/03, ובהתאם להיקף פעילותה של חברת המשכן, העסקה ישירה של מנכ"ל ע"י החברה, יכולה לזכות בשכר של עד 90% משכר מנכ"ל העירייה."
63. הביקורת מציינת כי לא נמצאו בפרוטוקולים של ישיבות דירקטוריון החברה וועדת כספים החלטות לגבי תוספות שכר או החזרי הוצאות למנכ"ל החברה.
64. לחוזה החתום שמסר מנכ"ל החברה לביקורת מצורפת כאמור "הדמיית שכר" ובה מופיע בסעיף הערות הדברים הבאים: "1. החזר הוצאות טלפון על פי הצגת חשבון בזק אחת לחודשיים. 2. זקיפת שווי טלפון (עד 85 ש"ח לחודש) ושיחות ללא הגבלה". הביקורת מציינת כי לא צוין במסמך זה איזה גורם ישלם תוספות אלו, העירייה או החברה. כמו כן אין אזכור במסמך זה לתשלום בגין דמי אש"ל/לכלכלה.
65. מנהל מת"ש בעירייה מסר לביקורת כי החזר הוצאות טלפון לעובד עירייה ב"דירוג דרגה" נכלל בתלוש השכר בפרק תוספות קבועות באופן הבא: תשלום בגין קו טלפון בסך 23.87 ש"ח ומכסת שיחות טלפון של 250 שיחות, בסך של 60.75 ש"ח. לדבריו, עובדי עירייה אינם זכאים להחזר הוצאות טלפון על פי הצגת חשבון בזק/הוט. תשלום אש"ל משולם בתנאי שהעובד נשלח אל מחוץ לתחומי הרשות המקומית במרחק העולה על 10 ק"מ במסגרת תפקידו ודמי כלכלה בסך 15.5 ש"ח משולמים במידה והעובד עבד מעל שעתיים נוספות ביום עבודה אחד.
- מנהלת לשכת התאגידיים מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי "לענין תשלומי שכר והחזר הוצאות למנכ"ל - חוזר מנכ"ל משרד הפנים מאפשר לשלם למנכ"ל חברה שכר עד לגובה של 90% משכר מנכ"ל העירייה וכן החזר הוצאות (מעבר לשכר האמור) כאמור בחוזה. לדעתנו אין מניעה כי הפרשי שכר או החזר הוצאות להם זכאי מנכ"ל החברה ישולמו לו על ידי החברה, גם כאשר הינו עובד מושאל". מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "החזר הוצאות טלפון על פי חשבון בזק אושר למנכ"ל החברה עוד בתפקידו הקודם בעירייה על ידי הגורמים המוסמכים. בחוזה שנחתם בין העירייה לבין מנכ"ל החברה נקבע, כי הוא זכאי להחזר הוצאות טלפון על פי הצגת חשבון בזק. בנוסף, כפי שכבר ציינו, אין כל קשר בין השכר המשולם למנכ"ל החברה לבין תקרת השכר בעירייה."



66. הביקורת בדקה מדגמית תלושי השכר של מנכ"ל החברה המופקים בעירייה. מהבדיקה עלה כי רכיבי השכר: החזר הוצאות טלפון, אשל ודמי כלכלה אינן מופיעים בתלושי השכר.
67. מנהל מת"ש מסר כי הסכומים המשולמים למנכ"ל החברה ע"י חברת המשכן לא דווחו למערכת השכר העירונית. מנהל אגף משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי: "ד. י. מניש הצהרה למת"ש כמו כל עובדי העירייה מדי תחילת שנה, ובהתאם לכך מופעלת לגביו שגרת ניכוי המס. ואין כל רלבנטיות בפרטי השכר המשולמים לד. י. ע"י חברת המשכן במערכת השכר העירונית". מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי: "הסכומים המשולמים למנכ"ל החברה ע"י החברה לא אמורים ולא יכולים להיות מדווחים למערכת השכר העירונית. בהתאם לסעיף 6א, לחוזה בין העירייה למנכ"ל, המנכ"ל מחוייב לבצע מדי שנה תאום מס בין שכרו בעירייה ושכרו בחברה. ואכן, האמור בסעיף זה מתקיים הלכה למעשה. מנכ"ל החברה מבצע מדי שנה תאום מס בין שכרו בעירייה ושכרו בחברה."
68. הביקורת פנתה מספר פעמים למנהל הכספים וביקשה לקבל לידיה את העתקי תלושי השכר המופקים בחברה למנכ"ל לחודשים אוגוסט – נובמבר 2008 ולא נענתה על ידי מנהל הכספים. הנ"ל הציע להתיר לביקורת רק ל"התבונן" בתלושי השכר באמצעות מסכי המחשב במשרדי החברה. התייחסות זו אינה מקובלת על הביקורת ולכן פנתה הביקורת למנכ"ל החברה. מנכ"ל החברה הודיע לביקורת בשיחה טלפונית כי הוא מסרב למסור לביקורת את התלושים הנ"ל.
69. הביקורת מציינת כי על פי פקודת העיריות בסעיף 170ב(א) כל גוף עירוני מבוקר חייב להמציא למבקר העירייה על פי דרישתו: "כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצורכי הביקורת...". וכמו כן, על פי סעיף 170ב(ב): "למבקר העירייה, או לעובד שהוא הסמיך לכך, תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל חוכנת עיבוד נתונים...". מסיבות השמורות עימו בחר מנכ"ל החברה שלא להעביר את המסמכים שנדרשו על ידי הביקורת בנושא זה.
70. לכל העובדים חוזי העסקה חתומים ע"י נציג הדירקטוריון (למעט העובד המועסק כאב הבית בבניין אוהל שם). החוזים הינם לתקופה בלתי מוגבלת וכוללים תנאים לסיום יחסי עובד מעביד. במרבית חוזי העובדים מצוין כי תפקיד העובד הינו תפקיד הנהלה, כמשמעותו בחוק שעות עבודה ומנוחה, תפקיד הדורש מידה מיוחדת של אמון אישי. בחוזים מצוין כי העובד מתחייב למלא תפקידו במקצועיות ובמסירות, ולא יעסוק במקביל בכל עסק אחר או יבצע פעולה העלולה להעמיד אותו בניגוד עניינים למטרות החברה או לעסקיה.
71. בחוזה העסקתו של סמנכ"ל החברה, מתאם מבנים חיצוניים ומנהלת החשבונות תיאור התפקיד מצויין בצורה לקונית וללא פירוט. בעוד שבחוזה העסקה של מנהל הכספים ומנהל תפעול ואחזקה תיאור התפקיד מפורט ורחב.



72. בחוזה העסקה של מזכירת החברה נקבע בהגדרת התפקיד כי תשמש כמזכירה, תהיה כפופה למנהל הכספים ותועסק על בסיס תשלום לשעה.
73. אב הבית של אולם "אוהל שם" מועסק בחלקיות משרה על פי חוזה העסקה. החוזה כתוב במתכונת של מכתב המופנה לעובד וקובע כי יועסק כאב הבית של אולם "אוהל שם" מתאריך 1.8.2002. נקבע כי במסגרת תפקידו עליו להגיע פעם ביום לאולם ולטפל בנקיון, מיזוג אוויר, חשמל וכו'. העבודה גלובלית ללא דיווח שעות עבודה ובתיאום עם מנהל האחזקה. שכרו נקבע כשכר גלובלי ללא הגדרת היקף שעות עבודה מינימלי. מכתב ההתקשרות חתום רק ע"י העובד והמנכ"ל דאז, אין חתימה של נציג הדירקטוריון.
74. בפרוטוקול ועדת כספים מתאריך 31.12.2006 נכתב כי יגויס עובד חדש לצורך טיפול במבנים חיצוניים. כמו כן הועלה נושא שכרו של אב הבית "אוהל שם" שעמד על סך 1,000 ₪ והוחלט להעלות את שכרו לסכום של 4 ₪ החל מינואר 2007.

#### רישומי נוכחות עובדים

75. בחברה הונהג שעון נוכחות החל משנת 2004. לארבעה מתוך שמונה עובדי החברה הונפק כרטיס נוכחות (כרטיס קרטון). מתוך ארבעת העובדים, שלושה מחתימים כרטיס נוכחות בכניסה וביציאה ואלו הרביעי מחתים החתמה אחת במועד הכניסה. שאר העובדים אינם מחתימים כרטיס נוכחות. מנכ"ל החברה מעביר דיווחי נוכחות ידניים לעירייה אחת לחודש בהם הוא מציין לגבי כל יום עבודה – "יום עבודה מלא" ובנוסף שעות התחלה וסיום של ביצוע שעות נוספות (אם היו).
76. בחלק מחוזי העובדים קיימת התייחסות לנושא דיווח נוכחות. בחוזה העסקה של סמנכ"ל הכספים נקבע לענין דיווח נוכחות כי העובד ידווח על נוכחות פעם ביום. בחוזה העסקה של המתאם נקבע לענין דיווח נוכחות כי בשל כך שהעובד נמנה עם תפקידי ההנהלה ובשל אופי החברה והתפקיד העובד אינו נדרש להחתיים כרטיס נוכחות.
77. הביקורת שוחחה עם מנכ"ל החברה וסמנכ"ל החברה והשניים מסרו כי בעבר לא היה קיים שעון נוכחות בחברה ודרישה כזו לא עלתה אף פעם בדירקטוריון החברה. בשנת 2004 הותקן שעון נוכחות במסגרת הנחייה של יו"ר ועדת כספים. לדעתם מדובר בחברה גרעינית קטנה שעובדיה מצויים בבקרה מתמדת ופועלים בתיאום מלא עם מנכ"ל החברה. כמו כן, העובדים מקבלים שכר גלובלי ולאור כל זאת אין צורך ו/או משמעות להחתמת כרטיס נוכחות.
78. בתום כל חודש אוספת מנהלת החשבונות את כרטיסי הנוכחות של העובדים המחתימים כרטיס נוכחות. על הכרטיס או בטופס המצורף מעירים העובדים הערות על ימי מחלה או חופשה שנוצלו באותו חודש והיא מעבדת את הדיווחים לתלושי שכר. עובדים שאינם מחתימים כרטיס נוכחות



מוסרים דיווח על טופס במידה ונעדרו בגין מחלה או חופשה. במידה ולא נמסר טופס, המשמעות מבחינת מנהלת החשבונות היא כי העובד עבד את מלוא השעות החודשיות הנדרשות באותו חודש.

## הוצאות שכר

79. מבדיקה שערכה הביקורת, עולה כי לשכת התאגידים וגורמי העירייה, אינם מתערבים בקביעת נחיצות משרות ובתנאי שכרם של העובדים בתאגידים העירוניים. כמו כן הם אינם מתווים קווים לאופן העסקתם. לדברי מנהלת לשכת התאגידים, התאגיד עצמאי להחליט על נחיצות התפקיד, על גובה השכר ותנאי העסקה של עובדיו. לשכת התאגידים אינה מתערבת בנושא.

80. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים והממונה על השכר מס' 3/2003 נקבע בהתייחס לחוזים אישיים בתאגידים עירוניים כי:

א. כל החוזים מחייבים אישור מוקדם ובכתב של אגף כ"א ושכר ברשויות המקומיות במשרד הפנים.

ב. החוזה צריך להיות מלווה באישור של מועצת המנהלים בחברה להעסקת העובד ולתנאי העסקה ולכלול מקור תקציבי. גם בשינוי ברמת השכר של העובד נדרש ליידע את משרד הפנים.

מבדיקת הביקורת עולה כי חוזה העסקה של העובדים לא הועברו למשרד הפנים לאישור.

81. בהוראות משרד הפנים והממונה על השכר במשרד האוצר בנושא קביעת שכרם ותנאי העסקתם של המנהל הכללי ובעלי תפקידים בחברות עירוניות נקבע בין היתר כי:

בנוסף למשכורת הכוללת יהיה זכאי עובד החתום על חוזה אישי, לתשלומים וההטבות הבאות:

א. דמי כלכלה;

ב. הוצאות אחזקת רכב - כמקובל בשירות המדינה בהתאם לרמת ניידות שאושרה לו;

ג. הבראה - בהתאם לקצובת הבראה בסכומים ובכמות ימים המשתלמים לעובדי הרשות המקומית;

ד. קצובת נסיעה - בסכומים ובמועדים המשתלמים לעובדי הרשות המקומית ובתנאי שהעובד אינו נהנה מרכב צמוד;

ה. קרן השתלמות;

ו. קצובת ביגוד - כפי שתקבע ברשות המקומית ובכפוף לסכומים המתפרסמים לענין זה ע"י החשב הכללי של האוצר;

ז. הוצאות טלפון - הוצאות אחזקה ושימוש בטלפון בדירת העובד לצורך מילוי תפקידו;



- ח. חופשה שנתית - 22 ימי עבודה בשנה. אין לצבור מעל 55 ימי חופשה;
- ט. מחלה - העובד יהיה זכאי ל 30 ימי מחלה בשנה בתשלום כנגד הצגת אישורים רפואיים והוא רשאי לצבור ימי מחלה אלה.
- במשכורת הכוללת כלולים תשלומים עבור שעות נוספות, כוננויות, פרמיות, קריאות פתע ועוד כמפורט בחוזר.
- מצוין כי העובד לא יהיה זכאי לכל הטבה אחרת פרט לאלו המופיעות בחוזה דוגמא המצורף להנחיות.
82. לדברי מנכ"ל החברה ההחלטה על הוספת תקן משרה חדש, איתור ובחירת עובד ותנאי העסקתו נקבעים על ידיו בשיתוף מ"מ יו"ר הדירקטוריון החברה ויו"ר ועדת כספים. לדבריו החלטה על רמת שכר ותנאי העסקה אינה מתבססת על בדיקה של רמת שכר בתפקידים מקבילים בעירייה ו/או תאגידים עירוניים אחרים. החלטות על נחיצות במשרות, שיקולים שהובילו לבחירת העובד החדש ותנאי העסקתו אינן מתועדות בפרוטוקולים. חוזי העסקה של העובדים אינם מועברים למשרד הפנים לאישור.
- כל העובדים מועסקים על בסיס שכר גלובלי ובמשרה מלאה למעט המזכירה המועסקת על בסיס שעות. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "החברה כן מבצעת בדיקה, ככל שניתן, מול תאגידים עירוניים אחרים. יצוין, כי רמת השכר של העובד שהתקבל לעבודה בשנת 2007 הוגנת אך נמוכה מהשכר בתפקיד מקביל. שכרו של העובד נקבע על ידי מ"מ יו"ר הדירקטוריון ויו"ר ועדת כספים והתקשרויות של החברה". הביקורת ביקשה לקבל פירוט לגבי השוואת שכר שנערכו. מנכ"ל החברה מסר כי "הברור נערך מול חברות עירוניות לגבי רמת השכר של התפקיד ברמה הכללית ומבלי להיכנס לפרטי שכר של עובד כזה או אחר". וכמו כן מסר לבקשת הביקורת לקבל מסמך אישור של הדירקטוריון להעסקת עובד זה או אחר כי "מסמך האישור הוא חוזה ההעסקה שנחתם".
83. מנהל הכספים מסר כי פעם בשנה מועבר דוח הכולל פרטי משכורות העובדים לממונה על השכר במשרד האוצר. מנהל הכספים הציג לביקורת אישור על קליטת נתונים לשנת 2007 באוצר, ללא פירוט הנתונים שנקלטו.
84. בהשוואה שערכה הביקורת בין התנאים המופיעים בחוזים האישיים של העובדים לבין השכר המשולם בפועל על פי תלושי השכר ובין הכללים שנקבעו בחוזה הדוגמא של משרד הפנים בחוזר מנכ"ל עלו הממצאים הבאים:
85. ז. א. - שכר בחוזה ← שו ברוטו, שכר בפועל בתלוש השכר 12.07 - ← שו. השכר בפועל גבוה ב- 20% מהשכר שנקבע לעובד בחוזה. תאריך חתימת חוזה 1.9.2003. תאריך התחלת עבודה 1.2003. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "הפער בשכר נובע



מתוספות יוקר ושכר שניתנו במהלך השנים מאז חתימת החוזה בשנת 2003. לגבי פער הזמן בין תאריך תחילת העבודה (1/2003) לבין תאריך חתימת החוזה (9/2003), הארוע המדובר התרחש לפני שנת 2005, מועד כניסת ההנהלה החדשה. ניסיון לברר את פשר הפער עם גורמים בהנהלה הקודמת, לא צלח". לבקשת הביקורת לקבל פירוט שמרכיב את הפער בשכר מסר מנכ"ל החברה כי "ברור מדוקדק בשאלת הפער עלול לקחת זמן רב ולחייב העסקת רו"ח חיצוני והוא אינו רלוונטי. על כן, לא נערך ברור ברמה פרטנית ומדויקת אם כי האמידה משקפת את הערכת ההנהלה הפעילה".

86. א. ק. - בחוזה נקבעו: ימי חופשה 24 ימי עבודה, ימי הבראה 10 ימים, ימי מחלה על פי דין ובתוכם 10 ימי הצהרה. תנאים אלו שונים מהמופיע בחוזה הדוגמה של משרד הפנים. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "חוזה הדוגמא של משרד הפנים אינו מוכר לחברה. יצוין, כי כל חוזרי מנכ"ל משרד הפנים, אשר אותם מציינת הביקורת בטיטות הדוח, אינם מוכרים לחברה ומעולם, ובכל תקופת קיומה של החברה, לא הובאו לידיעתה ע"י משרד הפנים או ע"י כל גורם אחר... כל הנחייה עירונית שתבוא מטעם העירייה, לאחר בדיקה מערכתית בנושא, תיושם ע"י החברה".

87. א. ד. - שכר ברוטו בחוזה ⇐ ₪. שכר ברוטו בתלוש 12.07 ⇐ ₪. השכר בפועל גבוה ב- 81% מהשכר שנקבע לו בחוזה. ימי חופשה 26 ימים, גבוה יותר מהתנאים המופיעים בחוזה הדוגמה של משרד הפנים. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "הפער בשכר נובע מתוספות יוקר ושכר שניתנו במהלך השנים מאז חתימת החוזה בשנת 2001". לגבי בקשת הביקורת לבירור הפער הפנה להתייחסותו בסעיף 85.

88. ק. י. - בחוזה נקבע: ימי חופשה 22 ימים, ימי הבראה 14 ימים, ימי מחלה 30 ימים, והוצאות אש"ל וטלפון.

89. לעניין פערי הזמן שמצאה הביקורת, בחלק מהמקרים, בין מועד התחלת העבודה לבין מועד החתימה על חוזה העסקה, מציינת הביקורת כי בהתאם לחוק "הודעה לעובד (תנאי עבודה)" התשס"ב 2002 מתאריך 21.3.2002, מעביד מחויב למסור לעובד לא יאוחר מ- 30 יום מהיום שהעובד התחיל לעבוד, הודעה בכתב שבה יפרט את תנאי העבודה של העובד. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "ככל המקרים בהם קיים פער בין תחילת תקופת העסקת העובד לבין מועד חתימת חוזה העסקה הינם טרם תקופת ההנהלה הנוכחית. ניסיונות לברר את פשר הפערים עם גורמים בהנהלה הקודמת לא צלחו".

**פרק ד****התקשרויות עם גופי התוכן (הקאמרי והאופרה)****הסכם עם "האופרה"**

90. בין החברה לאופרה נחתם הסכם בתאריך 1.1.2001. על פי ההסכם החברה תהיה אחראית לאחזקת הבניין ותפעולו, והאופרה תקבל רשות שימוש בבניין וברחבת המשכן, לביצוע וניהול הפעילות האמנותית. על פי ההסכם האופרה תכסה באופן יחסי את כל ההוצאות השוטפות של החברה לרבות הוצאות ההפעלה והאחזקה של החברה.
91. ההסכם נחתם לתקופה של 10 שנים מתאריך 1.1.2001 עם אופציה לאופרה להארכת תוקפו ל-10 שנים נוספות.
92. בהסכם נקבע כי תשלום ההוצאות השוטפות יתבסס על אומדן עלויות כשהתשלום הסופי יתבסס על העלויות בפועל. על החברה להעביר לא יאוחר מיום 31.3 מדי שנה דוח הוצאות שוטפות בגין השנה שחלפה, מאושר ע"י רואה חשבון. התשלום יבוצע ב-12 תשלומים חודשיים שווים שישולמו לא יאוחר מהיום ה-15 לכל חודש בצ'קים שיימסרו בתחילת כל שנה מראש.
93. ההסכם קובע, בין השאר כי תיוחד בספרי החברה קרן כספית, שתכלול את הסכומים הדרושים לאחזקה פיתוח והצטיידות (להלן: קרן אחזקה). האופרה תעביר לקרן האחזקה מדי שנה סך של 750,000 ₪. על קרן האחזקה להיות מנוהלת, כקרן חשבונאית נפרדת במסגרת חשבון בנק נפרד. עד לסיום המחצית הראשונה של השנה על האופרה להעביר סכום של 350,000 ₪ בתשלומים שווים ורצופים מדי חודש, ויתרת הסכום בהתאם לדרישת החברה ובלבד שעד לסיום השנה תעביר האופרה את מלוא הסכום לקרן האחזקה.
94. בהסכם נקבע כי הכנסות או הוצאות הנובעות מהפעלת מערך המזון או החנות שבמתחם האופרה יצברו בחברה. הרווח הנקי שנצבר בחברה מהפעלת מערך המזון והחנות, על פי דוחות כספיים שנתיים של החברה, יועבר לקרן אחזקה.
95. נקבע כי האופרה תשלם את חשבונות הארנונה, וכן את חשבונות השימוש השוטף במים, בטלפון, ואחרים.
96. במידה ותצטברנה הוצאות מימון בחברה, האופרה תישא בהן לפחות אחת ל-6 חודשים.
97. בהסכם נקבע כי האופרה אחראית ליזום ולהפיק פעילות 'אמנותית אופראית', פעילות 'אמנותית אחרת' ופעילות 'אחרת'. לגבי הפעילות 'האחרת' נקבע כי היקפה לא יעלה על 20% מסך כל הפעילות בפועל של האופרה. היה ועלה היקף הפעילות 'האחרת' על הקבוע, תהיה העירייה



רשאית לקבל לידיה את יתרת הערבים הפנויים בתעריף נמוך. ועדה שתמונה תהיה אחראית ללוות את היקף הפעילות 'האמנותית האחרת'. העירייה תהיה זכאית להשתמש באולם במהלך 24 ערבים על בסיס ערב פנוי, בתעריפים מיוחדים. וכן תהיה זכאית להשתמש באכסדרה שבבניין לפעילות במהלך 30 ערבים בשנה.

98. מנכ"ל החברה מסר לביקורת כי האופרה עושה לעיתים שימושים נוספים באולם להשכרה לאירועים לגורמים חיצוניים והכנסות המתקבלות עוברות אליה. כמו כן מסר כי אין החברה יוזמת אירועים באולם בערבים פנויים. הוקמה ועדה לבחינת פעילות 'אמנותית אחרת' באופרה ובה נציגים מהאופרה ומהחברה, המתייחסים לתכנים נוספים (כגון מופעי בלט קונצרטים שמעלה האופרה) ולהיקפם היחסי. לדברי מנהל הכספים השכרת אולם האופרה לגורמים חיצוניים אינה כלולה בפעילות 'אמנותית אחרת' והאופרה חופשית להשכיר את האולם בערבים פנויים. הביקורת מציינת כי מניסוח הדברים בחוזה עולה כי הפעילות 'האמנותית האחרת' אמורה להיות גם היא תחת פיקוח הוועדה, והפעילות 'האחרת' (כגון השכרת האולם לגורמים זרים) הינה מוגבלת בהיקף של 20%.

99. הביקורת עיינה בפרוטוקול של ישיבת ועדת הליווי לפעילות 'אמנותית אחרת' שנערכה בתאריך 12.5.2008. מהפרוטוקול עולה כי סך הפעולות שנערכו בבנין משכן האופרה בשנת 2007 היה 337, כאשר מסך זה 17 פעולות היו פעולות בגין השכרת האולם לגורמים חיצוניים (שיעור של כ- 5%). מנהל הכספים מסר כי בשנת 2008 שיעור ההשכרות לגורמים חיצוניים היה כ- 3.5% מכלל הפעילות באופרה.

100. הביקורת מצאה כי קיים חשבון בנק נפרד לקרן אחזקה על שם האופרה בהתאם להסכם. כמו כן בספרי הנה"ח קיים כרטיס מיוחד "קרן אחזקה אופרה" בו מרוכזים רישומי הכספים שהתקבלו/הוצאו מקרן זו.

101. הביקורת בדקה בכרטיס הנה"ח את אופן העברת התשלומים מהאופרה לחברה בנושא קרן אחזקה ומצאה כי התשלומים הועברו בהתאם לקבוע בחוזה כמפורט להלן:

תאריך	תאריך מסירת הצ'קים תשלום בפועל	תאריך פרעון הצ'קים	סכום בש"ח	סה"כ תקבולים לתקופה	הוצאות מקרן אחזקה
	5.4.2006	15.4.2006	116,000		
	5.4.2006	15.5.2006	117,000		
	5.4.2006	15.6.2006	117,000		
30.6.2006				350,000	
	19.12.2006	31.12.2006	200,000		



תאריך	תאריך מסירת הצ'קים תשלום בפועל	תאריך פרעון הצ'קים	סכום בש"ח	סה"כ תקבולים לתקופה	הוצאות מקרן אחזקה
	19.12.2006	20.12.2006	200,000		
31.12.2006				750,000	680,000
	6.3.2007	6.3.2007	87,500		
	6.3.2007	5.4.2007	87,500		
	6.3.2007	5.5.2007	87,500		
	6.3.2007	5.6.2007	87,500		
30.6.2007				350,000	
	31.12.2007	31.12.2007	200,000		
	31.12.2007	31.12.2007	200,000		
31.12.2007				750,000	773,000

102. יתרת קרן אחזקה לסוף שנת 2007 על פי כרטיס הנה"ח היתה 4,918,438 ש"ח בזכות. היתרה כוללת גם העברה מהכנסות המתקבלות מזכיינים (בשנת 2006 הכנסה של 625,000 ש"ח, בשנת 2007 הכנסה של 609,478 ש"ח). במהלך השנים 2006 ו-2007 מומנו מכספי קרן האחזקה רכישות של סורגים, שיש, איטום גגות, רכישת מגני קיר, סולמות, שילוט, החלפת צנרת ועוד.

103. מנהל הכספים מסר כי תיקונים שהינם בבחינת שדרוג הקיים או תיקונים מהותיים משולמים מקרן אחזקה. תיקונים שהם בבחינת השמירה על הקיים משולמים מתקציב המיועד למימון הוצאות שוטפות. בסוף שנה מדווח לאופרה מצב חשבון. בתחילת שנה מתקבלות בקשות של האופרה לתיקונים הנדרשים מקרן אחזקה. שיוך הוצאה לקרן אחזקה או לחשבון השוטף נעשה על פי שיקול דעת החברה בתיאום מלא עם האופרה. המיון הראשוני נעשה ע"י מנהל תפעול ואחזקה וקביעתו נבדקת ומאושרת בהמשך ע"י מנהל הכספים.

104. הביקורת בדקה ברישומי הנה"ח את העברות התשלומים מהאופרה לחברה בנושא אחזקה שוטפת:

שנה	סה"כ תקבולים מהאופרה	תקציב	התחשבנות משנה קודמת	הוצאות בפועל	יתרת חו"ז אופרה בספרי החברה
2006	4,424,055	4,292,000	231,000	(4,644,197)	(1,411,838)
2007	4,088,000	4,602,000	(354,000)	(4,969,824)	(2,574,346)

105. מנהל הכספים מסר כי מידי שנה מכינה החברה תקציב לפעילות אחזקת האופרה. בהתאם לתקציב שנקבע, האופרה אמורה להעביר לחברה צ'קים מראש. בסוף כל שנת כספים נעשית ההתחשבות על פי הוצאות בפועל של השנה שקדמה וההפרשים בין הוצאות בפועל למה ששולם בשנה שחלפה מתווספים/מתקזזים מהתשלום שנקבע על סמך התקציב בשנה השוטפת.

106. בשנת 2007 הועברו ע"ח תשלום שוטף התשלומים הבאים:

מספר צ'קים	סכום	סה"כ
5	195,600	978,000
17	163,500	2,779,500
1	158,500	158,500
1	57,333	57,333
7	14,500	101,500
1	13,167	13,167
		4,088,000

### הסכם עם "נאמנות תיאטרון הקאמרי"

107. ההסכם בין החברה לנאמנות תיאטרון הקאמרי (להלן: הקאמרי) הוא מתאריך 1.11.2002 לתקופה של 12 שנים עם אופציה להארכה ל- 12 שנים נוספות. נקבע כי הקאמרי יקבל רשות שמוש בבניין הקאמרי. החברה תהיה אחראית לאחזקת הבניין ותפעולו, תשלום ההוצאות השוטפות יתבסס על אומדן עלויות כשהתשלום הסופי יתבסס על העלויות בפועל.

108. הקאמרי יכסה במלואן את כל ההוצאות השוטפות של החברה. על החברה להעביר פעמיים בשנה לקאמרי דו"ח הוצאות שוטפות ליום 30.6 וליום 31.12 מאושר ע"י רו"ח.

109. התשלום יבוצע ב- 12 תשלומים חודשיים שווים שישולמו לחברה לא יאוחר מהיום ה- 15 לכל חודש בגין אותו חודש. אופן התשלום יהיה בצ'קים שיימסרו בתחילת כל שנה מראש. בכל מקרה שבו לא ישלם הקאמרי את התשלום במועדו, יקוזז הסכום שלא שולם מהקצבות העירייה לקאמרי.

110. הוצאות מימון שוטפות של החברה יכוסו ע"י הקאמרי לפחות אחת ל- 6 חודשים.

111. בנוסף, הקאמרי יעביר לקרן אחזקה מידי שנה סכום של 750,000 ₪. עד לסיום המחצית הראשונה של השנה יועבר סכום של 350,000 ₪ בתשלומים שווים ורצופים מידי חודש, ויתרת הסכום תועבר בהתאם לדרישת החברה ובלבד שעד סיום השנה יועבר מלוא הסכום.



- כל תשלום שלא שולם במועדו ישולם בצרוף הפרשי הצמדה למדד יוקר המחיה, וריבית בשיעור ריבית החשב הכללי.
112. הקאמרי אחראי על יזום והפקה של כל פעילות הקאמרי בבניין וכן רשאי לקיים פעילות 'אחרת' (פעילות שמתאימה לאופיו ויחודו של הבניין, שאינה בגדר פעילות הקאמרי) בהיקף שלא יעלה על 20% מסך היקף הפעילות בפועל של הקאמרי בבניין. היה ועלה היקף הפעילות על שיעור זה, העירייה רשאית לקבל לידיה את יתרת הערבים הפנויים בתעריף הקבוע בחוזה. מנהל הכספים מסר כי אין בקאמרי פעילות 'אמנותית אחרת'.
- כמו כן, העירייה זכאית להשתמש בכל אחד מהאולמות במהלך 24 ערבים במחיר שנקבע וכן זכאית להשתמש באכסדרה במהלך 30 ערבים בשנה.
113. בתאריך 10.12.2006 חתמה החברה הסכם עם הקאמרי בדבר ניהול פרויקט של הקמת אולם נוסף המצוי במתחם המשכן ומיועד לחזרות הקאמרי.
114. תמורת ניהול הפרויקט תקבל החברה 4% מעלות הפרויקט שיסתכם בכ- 4 מליון ₪. מנכ"ל החברה מסר לביקורת כי הפרויקט ממומן כולו ע"י הקאמרי. 50% מסכום התמורה יועבר לקרן האחזקה של הקאמרי בחברת המשכן.
115. הרווח הנקי הנצבר בחברה מהפעלת מערך שירותי המזון וחנות הדיסקים והספרים, יועבר אף הוא לקרן אחזקה מידי שנה.
116. מנהל הכספים מסר כי חישוב ריבית פיגורים בגין תשלום שלא במועדו נעשה רק במקרה אחד ע"י החברה.
117. הביקורת מצאה כי קיים חשבון בנק נפרד לקרן אחזקה על שם הקאמרי בהתאם להסכם. כמו כן בספרי הנה"ח קיים כרטיס מיוחד "קרן אחזקה קאמרי" בו מרוכזים רישומי הכספים שהתקבלו/הוצאו מקרן זו.
118. הביקורת בדקה בכרטיס הנה"ח את התשלומים שהתקבלו בחברה מהקאמרי בנוגע לקרן אחזקה ומצאה כי התשלומים לא הועברו בהתאמה מלאה לקבוע בחוזה מבחינת מועד התשלום כמפורט להלן:

תאריך	תאריך מסירת הצ'קים	תאריך פרעון הצ'קים	סכום בש"ח	סה"כ תקבולים לתקופה	הוצאות בפועל במהלך אותה שנת כספים
	4.5.2006	1.5.2006	93,750		
	4.5.2006	1.6.2006	93,750		



תאריך	תאריך מסירת הצ'קים	תאריך פרעון הצ'קים	סכום בש"ח	סה"כ תקבולים לתקופה	הוצאות בפועל במהלך אותה שנת כספים
30.3.2006				187,500	
	4.5.2006	1.7.2006	93,750		
	4.5.2006	1.8.2006	93,750		
	27.11.2006	27.11.2006	187,500		
	27.11.2006	5.1.2007	187,500		
31.12.06				750,000	1,324,000
2007	27.3.2007	15.4.2007	187,500		
30.6.2007				187,500	
	27.3.2007	15.7.2007	187,500		
	1.1.2008	1.1.2008	375,000		
1.1.2008				750,000	812,000

119. יתרת קרן אחזקה קאמרי על פי כרטיס הנה"ח לסוף שנת 2007 היתה 2,191,801 ₪ בזכות. בכרטיס התווספו הכנסות מזכיינים (בשנת 2006 הכנסה של 365,000 ₪, ובשנת 2007 הכנסה של 286,522 ₪). מסקירת הכרטיס עולה כי במהלך השנים 2006 ו-2007 הוצאו מקרן אחזקה הוצאות בגין רכישת כסאות, התקנת סורגים, מעקות בטיחות, איטום גגות, צביעה ועוד.

120. הביקורת בדקה ברישומי הנה"ח את העברות התשלומים לאחזקה שוטפת מהקאמרי לחברה:

שנה	סה"כ תשלום בפועל	תקציב	התחשבות משנה קודמת	הוצאות בפועל	יתרה
2006	3,279,000	4,099,000	95,000	4,676,476	(704,664)
2007	* 3,540,392	4,500,000	(243,000)	4,287,827	(1,967,098)

\* בשנת 2007 הועברו מתיאטרון הקאמרי הצ'קים הבאים על חשבון תשלום שוטף:

מספר צ'קים	סכום לצ'ק בש"ח	סה"כ בש"ח
1	577,232	577,232
10	288,616	2,886,160
1	77,000	77,000
סה"כ		3,540,392

## פרק ה

### התקשרויות עם זכיינים, ספקים ונותני שירות

#### כללי

121. בתחום רכש והתקשרויות מנהל הכספים מסר כי קיימת טיטוט נוהל ובפועל החברה נוהגת על פי העקרונות המופיעים בה. בטיטוט הנוהל נקבע בין היתר כי:

א. התקשרות שסכומה נמוך מ- 5,000 ₪, תעשה מבלי צורך בקבלת הצעות מחיר. בהתקשרות שסכומה בין 5,001 ₪ ועד 25,000 ₪ ההתקשרות תעשה לאחר הליך בירור מחירים ממציע אחד לפחות. בהתקשרות שסכומה בין 25,001 ₪ ועד 50,000 ₪ תעשה לאחר הליך בירור מחירים משני מציעים לפחות.

ב. התקשרות שסכומה גבוהה מ- 50,000 ₪ תעשה לאחר בירור מחירים משניים עד שלוש הצעות, והרכישה תבוצע באישור המנכ"ל ובהתייעצות עם יו"ר ועדת כספים או יו"ר הדירקטוריון.

ג. אם יוחלט על העדפה להצעה הגבוהה, יש לקבל את אישור מנהל הכספים לרכש.

ד. במקרים דחופים תבוצע הרכישה ללא צורך בקבלת הצעות מחיר.

ה. רכש של שירותי יעוץ וכל נושא הדורש יחסי אימון יבוצע לאחר קבלת אישור מנכ"ל המשכן. רכש שקשור לספק בלעדי יחיד יקבל הרוכש את אישורו של מנהל הכספים.

הביקורת מציינת כי אין בטיטוט הנוהל התייחסות להתקשרות שמחייבת עריכת מכרז פומבי. כמו כן אין כל התייחסות למשך התקופה המקסימלית להתקשרות לרבות תקופת האופציה, שהחברה רשאית להתקשר בחוזה עם צד ג'. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי: "עם כניסתה של ההנהלה הנוכחית, בשנת 2005, נבחנו כל תהליכי הרכישה וההתקשרויות בחברה. כמוכר, לא היו נהלים לרבות נוהל בתחום רגיש זה, ולאחר בחינת או"ש עצמית, שהובילה לחסכון, בשיחוף העובדים ובפיקוח מבקר הפנים של החברה, עוצבו תהליכים, נקבעו אבני דרך ובהמשך נבנה הנוהל.

מרבית עבודות השיפוק/בינוי מתבצעות ע"י מומחים בתחום... העבודה בתחום אולמות התרבות הינה ייחודית ביותר... החברה מקיימת מכרזים סגורים ואינה מחויבת בעריכת מכרזים פומביים. כאשר ישנה מחויבות לקיים מכרז פומבי מכה הדין החברה פועלת על פי הוראות הדין. בנושאים אוניברסליים מתקיים דיון עם יו"ר ועדת כספים ומחליטים האם לצאת למכרז פומבי או לא. ואכן, במספר מקרים הוחלט על יציאה למכרז פומבי.

לגבי תקופת האופציה כל מקרה נבדק לגופו של עניין ולכן אין בנוהל, ולא אמורה להיות, התייחסות.



עם זאת, לאור הערת הביקורת, התבקש היועץ המשפטי של החברה לבדוק את נושא עריכת מכרזים פומביים ולהמליץ המלצותיו לחברה".

לשאלת הביקורת לגבי הכוונה במונח "הוראות דין" המופיע בהתייחסות מסר מנכ"ל החברה: "הגישה המשפטית כפי שהובהרה לחברה, ע"י היועץ המשפטי, היא כי אין חובה לעריכת מכרז פומבי החלה על החברה מכוח חוק חובת מכרזים. יחד עם זה, גם בהיעדר החובה כאמור, התפקיד והמעמד הציבורי של החברה מצדיק, במקרים מיוחדים ובשל כללי המשפט הציבורי, לקיים מכרז פומבי".

לשאלת הביקורת באשר למונח "נושאים אוניברסליים" המופיע בהתייחסות מסר מנכ"ל החברה כפי: "מדובר בנושאים אשר ההיקף והעניין מצדיקים לפרסם מכרז פומבי".

## זכיינים

### התקשרות עם הזכייין ג. ל.

#### מתחם האופרה

122. במהלך חודש אוגוסט 2000 נחתם הסכם בין המשכן לחברת ג. ל. בע"מ (להלן: ג. ל. בע"מ). אין בחברה תיעוד לתהליך בחירת הספק לרבות מידע האם פורסם מכרז, או לחילופין האם היתה פניה לקבלת מספר הצעות מחיר וכדומה. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כפי: "במקרה דנן נבדקת התקשרות משנת 2000 ולא מהשנים 2006 - 2008. מבדיקה שנערכה, עולה כי ההתקשרות עם הזכייין נעשתה בגלגולה הקודם של החברה. פורסם מכרז ובו השתתפו שלושה מציעים. ההצעה הטובה ביותר עבור החברה נבחרה. נראה אפוא, כי ההליך שניהלה ההנהלה הקודמת היה תקין.". לבקשת הביקורת לקבל את מסמכי המכרז, ההצעות שהוגשו ופרוטוקול הבחירה מסר מנכ"ל החברה כפי: "מדובר בהתקשרות משנת 2000 בגלגולה הקודם של החברה. בחברה לא נמצאו מסמכי המכרז והפרטים שהועברו לביקורת הם לפי מיטב הידיעה".

הביקורת מפנה תשומת לב הקורא לעובדה כי למרות שמועד ההתקשרות עם נותן השירות היה כבר בשנת 2000, מתן השירות נמשך גם לאורך כל תקופת איסוף הממצאים לדוח הביקורת.

123. ג. ל. בע"מ קיבלה את הזכות לקיים במתחם האופרה שבמשכן, מערך מזון ומשקאות הכולל בית קפה ומזנונים וכן קפטריה לשימוש העובדים. תוקף ההסכם מתאריך 1.9.2000 למשך 3 שנים (31.8.2003). בהסכם נוסף שנחתם עם ג. ל. בע"מ להפעלת מזנון במתחם הקאמרי הוארכה תקופת ההתקשרות עם החברה להפעלת המזנון במתחם האופרה עד לתאריך 1.1.2008, וניתנה אופציה למפעיל להארכה נוספת ב- 5 שנים נוספות. גם בהקשר לחידוש החוזה לא נמסר תיעוד באשר לבחינה מחודשת של מציעים פוטנציאליים נוספים ושל השיקולים להחלטה על המשך ההתקשרות. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כפי: "...הממצאים העלו,

כי הרציונל למהלך זה נבע מהעובדה שבמבנה המשכן קיים מטבח אחד בלבד ולכן לא קיימת האפשרות להכניס יותר מזכייין מזון אחד למתחם. מכאן עולה, שהחלטת ההנהלה הקודמת בדבר הארכת ההתקשרות עם הזכייין היתה נכונה.”.

124. ג. ל. אמורה לשלם סכום שנתי השווה ל  $\$ \leftarrow$  או סכום השווה ל- 18% מהמחזור השנתי של מערך המזון לפי הגבוה מבין השנתיים. הזכייין התחייב לשלם בכל 5 לחודש סכום בשקלים השווה ל-  $\$ \leftarrow$  ( $1/12$  מהסכום השנתי שנקבע) כאשר בתום השנה תערך בדיקה ביחס למחזור השנתי. לענין "המחזור השנתי של מערך המזון" הוגדרו כ- "כלל התקבולים אצל המפעיל בכל אמצעי התשלום האפשריים בחודש בגינו מבוצע התשלום". עוד נקבע כי תשלום הוצאות חשמל, מים, ארנונה וטלפון יחולו על הזכייין, וכי החברה תתקין מונה נפרד לאזורי מערך המזון לצורך תשלום חשבון מים, וחשמל. כמו כן נקבע כי בגין עריכת אירועים סגורים ע"י ג. ל. בע"מ תשלם האחרונה לחברה תעריף הקבוע בחוזה.

125. הביקורת בדקה את תשלומים שהעבירה ג. ל. בע"מ לחברה בשנת 2007. מהבדיקה עולה כי בחמישה חודשים הועבר סכום הנמוך מהסכום שנקבע.

126. מנהל הכספים מסר כי בחודשים בהם נדרש מג. ל. בע"מ סכום הנמוך מסך של  $\$ \leftarrow$  נה, הדבר נבע מכך שהיתה הפסקה על פני החודש בפעילות האמנותית של לפחות שבוע. במקרים מעין אלו סוכם בהסכם מתאריך 12.11.2002 כי התשלום החודשי יופחת באופן יחסי במידה ולא התקיימה פעילות מעל ל- 7 ימים. מנהל הכספים מסר כי חודשים אוגוסט ספטמבר הינם חלק מתקופת הפגרה באופרה. מנהל הכספים הציג תוכנית הופעות של האופרה לחודש ספטמבר 2007. מהתוכנית עולה כי באותו חודש לא התקיימו הופעות ב 18 ימים. התשלום בחודש 9.2007 הופחת בהתאם. בתוכנית ההופעות לחודש אוגוסט 2007 עולה כי לא התקיימו הופעות ב- 23 ימים, התשלום הופחת עבור 24 ימים.

127. מנהל הכספים הציג לביקורת אישור מרואה חשבון של חברת ג. ל. בע"מ המאשר את היקף ההכנסות של ג. ל. בע"מ לשנת 2007 במתחם האופרה בניכוי הכנסות הנובעות מהפעלת הקפיטריה לעובדים. מסכום זה חושב 18% ונקבע באישור רו"ח סך לתשלום של  $\$ \leftarrow$  נה. מסכום זה הופחת באישור סכום ששולם במהלך השנה בסך  $\$ \leftarrow$  נה, והיתרה לתשלום לחברה לשנת 2007 צוינה בסך 158,714 ש"ח. על פי רישומי הנה"ח בחברה שולם בפועל בשנת 2007 סכום של  $\$ \leftarrow$  נה ולפיכך היתרה לתשלום נקבעה בסך של 159,716 ש"ח.

במרץ 2008 שולם סכום הפרש בסך 158,714 ש"ח. נותר הפרש של 1,000 ש"ח לתשלום. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "מבדיקה שנערכה בעקבות ממצאי הביקורת עולה, כי הטעות נבעה מדווח שגוי של רואה החשבון. בעקבות כך תוקנה התקלה.”.



128. מבדיקת הביקורת במערך חיובי ארנונה העירוני עולה כי חברת ג. ל. בע"מ מחויבת בתשלום ארנונה בעבור הפעלת המזנונים במתחם האופרה והקאמרי (חיוב שנתי לשנת 2008, 73,121 ₪). בנושא צריכת מים עלה כי ג. ל. בע"מ חויבה בין החודשים 7.2005 ועד 11.2006 בגין צריכת מים שלה על פי מד מים. לאחר מכן הופסק החיוב בגין צריכת מים. מנהל אגף צרכנות מים מסר לביקורת כי בעקבות פנייה של ג. ל. בע"מ עלה כי ג. ל. בע"מ שילמה תשלום כפול גם כחלק משימוש כללי של האופרה וגם שימוש על פי מד מים שלה. בעקבות בירור זה בוטל החיוב של ג. ל. בע"מ על פי מד מים שלה.

### מתחם הקאמרי

129. בתאריך 12.11.2002 נחתם הסכם נוסף בין החברה ל- ג. ל. בע"מ להפעלת מערך מזון ומשקאות בתחום הקאמרי. בתמורה אמורה ג. ל. בע"מ לשלם לחברה סכום חודשי של ₪ צמוד למדד המחירים (מדד הבסיס חודש ינואר 2003). תוקפו של ההסכם עד לתאריך 1.1.2008 ולמפעיל תהיה אופציה להאריך את תקופת ההסכם ב- 5 שנים נוספות. ג. ל. בע"מ האריכה את ההסכם עד לתאריך 31.12.2012.

130. בחוזה נקבע כי במידה ותופסק פעילות התיאטרון בבניין הקאמרי ו/או האופרה לתקופה העולה על 7 ימים ברציפות, תופחת התמורה החודשית באופן יחסי בגין כל ימי הפסקת הפעילות באותו חודש. הביקורת מציינת, כי סעיף זה, לא הופיע בהסכם הקודם בין החברה ל- ג. ל. בע"מ ביחס להפעלה במתחם האופרה. כמו כן נקבע כי עבור פעילות 'חוץ קאמרית' במתחמים ובשעות פעילות שאינן קשורים למועדי העלאת הצגות, תשלם ג. ל. בע"מ תמורה נוספת כמפורט בחוזה.

131. הביקורת בדקה את הרישומים בהנהלת החשבונות בנוגע לתשלומים שהועבר מחברת ג. ל. בע"מ לחברה בשנים 2006 ו- 2007 בעבור מתחם הקאמרי. כמו כן חישבה הביקורת בעבור שנת 2007 את הסכום שהיה צריך להתקבל בהתחשב בהצמדה למדד המחירים לצרכן. הסכומים ששולמו תואמים את הסכומים שהיו אמורים להתקבל.

### התקשרות עם הזכיין חברת צ. ה. בע"מ

132. בין חברת צ. ה. בע"מ לחברה נחתם הסכם בתאריך 3.1.2002 להפעלת חנות במתחם האופרה. תוקף ההסכם נקבע לשנה עד חודש ינואר 2003 עם אופציה למפעיל להאריך את החוזה לתקופה של 3 שנים (עד 2006). לא הוצג לביקורת תיעוד על אופן בחירת הזכיין. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "... לאחר בירור עם מ"מ מנכ"ל החברה שניהן באותה תקופה (שנת 2002) החבר, כי היו קיימים, בתחום צר זה (מכירת דיסקים של אופרה), רק שני גופים מתאימים והחברה פנתה לשניהם. אחד הגופים החליט לא להשתתף בתהליך ולכן

- נשארה רק חברת צ.ח. שנבחרה. נראה אפוא, שהליך בחירת הזכיון ע"י ההנהלה הקודמת היה תקין."
133. בתאריך 7.1.2003 נחתמה תוספת להסכם ובה הוארכה תקופת ההסכם המקורית עד לתאריך 1.1.2006.
134. בתאריך 11.10.2005 נחתמה תוספת שנייה להסכם לפיו תקופת ההסכם המקורית הוארכה עד לתאריך 1.1.2007 ובנוסף ניתנה לחברת צ. ח. בע"מ הזכות להפעיל חנות נוספת במתחם הקאמרי.
135. בתאריך 25.12.2006 נחתמה הארכת חוזה נוספת עד לתאריך 1.1.2008 ובה נקבע כי ההסכם יתחדש באופן אוטומטי מידי שנה לתקופת שכירות נוספת של שנה אחת.
136. בחוזה נקבע כי המפעיל ישלם הוצאות שוטפות בגין שימוש בחנות למעט תשלומי מים, חשמל וארנונה שמשולמים ע"י החברה.
137. עוד נקבע בחוזה כי המפעיל ישלם מידי חודש לחברה סך השווה ל- \$ ⚡. אם הפדיון החודשי יגיע לסך של \$ ⚡ ישלם המפעיל בנוסף סך בשקלים השווה ל- \$100 בגין כל 30,000 ₪ נוספים שיתווספו מעל לסכום של \$ ⚡. על המפעיל להעביר לחברה דוח הכנסות מאושר ע"י רו"ח אחת לחודש. בתמורה לקבלת הזכות להפעיל החנות הנוספת במתחם הקאמרי, ישלם המפעיל לחברה מידי חודש סכום בשקלים השווה לגבוה מביין \$ ⚡ או 4% ממחזור המכירות החודשי של המפעיל מהחנות במתחם הקאמרי. תשלום התמורה יעשה אחת לחודש לא יאוחר מהיום העשירי לחודש בגין החודש שחלף.
138. בבדיקה ברישומי הנה"ח של החברה עלה כי בשנת 2006 העבירה צ. ח. בע"מ לחברה סך של \$ ⚡ (ללא מע"מ) בגין הפעלת החנות במתחם הקאמרי. (התשלום החודשי \$ ⚡). בשנת 2007 הפסיקה צ. ח. בע"מ להפעיל חנות במתחם הקאמרי.
139. בשנת 2006 העבירה חברת צ. ח. בע"מ לחברה בגין הפעלת החנות במתחם האופרה סכום של \$ ⚡ (ללא מע"מ). (התשלום החודשי \$ ⚡). בשנת 2007 העבירה חברת צ. ח. בע"מ לחברה סכום של \$ ⚡ (ללא מע"מ) בעבור הפעלה במתחם האופרה.
140. מבדיקת הביקורת עולה, כי הסכום שאמור היה להיות משולם לחברה בשנת 2007 בהתאם לשער הדולר החודשי היה צריך להיות גבוה ב- 2,060 ₪ (ללא מע"מ) מהסכום ששולם בפועל. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "בהתחשבות השנתית עם צ.ח. לגבי הסכומים ששולמו עבור שנת 2006 התברר, כי לחברת צ.ח. מגיע החזר עבור שנת 2006. הסכום שהגיע לחברת צ.ח. קוזו מהתשלום הראשון על שנת 2007. מכאן שההתנהלות נכונה והסכום ששולם הינו בהתאם לנדרש."



141. יתרת הכרטיס בהנה"ח לסוף שנת 2007 היתה 0.

142. מבדיקת הביקורת במערך חיובי הארנונה עולה כי חברת צ. ח. בע"מ מחויבת בתשלום ארנונה בעבור שמוש בשטח בסך שנתי של 9,749 ₪. חיוב זה משולם ע"י החברה.

### התקשרויות עם ספקים

143. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של מספר חשבונות ששולמו מקרן אחזקה של הקאמרי:

א. רכישת כסאות - חשבונית מס' 500 תשלום לחברת מ. ו. פ. מתאריך 14.3.06 בעבור מערכת כסאות לקאמרי בסך של ₪ 14.3.06.

(1) מהמסמכים המצורפים לחשבונית עולה כי החברה לא פרסמה מכרז פומבי אלא פנתה לקבלת הצעות מחיר מ- 3 מציעים.

(2) תהליך רכישת הכסאות לווה במספר ישיבות בהשתתפות מנכ"ל תאטרון הקאמרי ובעלי תפקידים אחרים בתאטרון הקאמרי וגורמים מהחברה (מנהל תפעול ואחזקה, מנהל הכספים ויו"ר ועדת כספים). בדיונים הוצגו 3 הצעות מחיר לרכישת כסאות בשלב הראשון.

(3) בשלב השני החברה באה בדברים עם שני מציעים. מנהל הכספים מסר כי המציע השלישי לא היה בידי להציג בארץ מערכת כסאות באולם מופעים בעוד שהמציעים הראשונים הציגו מערכת קיימת בארץ. הגורמים המזמינים בקשו לשדרג את סוג הכסאות המוצע והמציעים נתנו הצעה נוספת. הוחלט ע"י יו"ר ועדת כספים להמשיך במו"מ עם המציע מ. ו. פ. ואיתו בהמשך בוצעה העסקה. המחיר הסופי של הרכישה היה ₪.

(4) החשבונית מאושרת ע"י מנהל תפעול ואחזקה מנהל הכספים ומנכ"ל החברה. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "החברה אינה חייבת בפרסום מכרז פומבי (ראו התייחסותנו בסעיף 42 שם ציינו, בין היתר, כי לאור הערת הביקורת הוטל על היועץ המשפטי של החברה לבדוק את הנושא ולהמליץ המלצותיו). ב.... ג. רכישת טריבונות אוטומטיות מתקפלות לקהל הינה נושא ייחודי שכמעט ואינו קיים בארץ. כמו כן, החברה נעזרה במומחים בתחום והכל בשיתוף פעולה עם התיאטרון. לציין ולהדגיש, לאחר בדיקה יסודית עלה, כי בכל מדינת ישראל לא קיימים ספקים מעבר לשלושת הספקים אליהם פנינו. כפי שנמסר לביקורת, מתוך שלושת הספקים הבודדים שקיימים אשר הציגו טריבונות, מציע אחד לא התקין ולו טריבונה אחת בארץ...".

ב. רכישת דלפק - חשבונית מס' 3189 תשלום לחברת א. פ. מתאריך 29.4.2007 בגין רכישת דלפק בסך של ₪ 14.3.06.



- (1) החשבונית מאושרת ע"י מנהל תפעול ואחזקה מנהל הכספים ומנכ"ל החברה. לחשבונית מצורפות הצעות מחיר של ארבע חברות
- (2) מנהל הכספים מסר כי הצעה של המציע הראשון השני והשלישי לא תאמה את סוג העץ הנדרש. הצעת המחיר של חברת א. פ. שהתקבלה מאושרת ע"י יו"ר ועדת כספים.
- ג. רכישת מגבר רמקולים - חשבונית מס' 70004 תשלום לחברת מ. א. מתאריך 1.07 בגין רכישת מגבר רמקולים וציוד נלווה בסך של ₪ (תשלום אחד מבין שניים).
- (1) החשבונית מאושרת לתשלום ע"י מנהל תפעול ואחזקה, מנהל הכספים, לחשבונית מצורפות שתי הצעות מחיר.
- (2) על ההצעה שהתקבלה של חברת מ. א. בסך של ₪ שו מופיעה חתימתו של יו"ר ועדת כספים. מנהל הכספים מסר שלציוד הנדרש לאולמות אין ספקים רבים בארץ היכולים לספק אותו.
144. הביקורת בדקה מדגם חשבונות בגין הוצאות שהוצאו מקרן אחזקה אופרה:
- א. רכישת מחברת ב. ר. - חשבונית מס' 1110 מתאריך 15.1.2006 על סך ₪ שו בגין החלפת מסכים לחברת ב. ר. החשבונית מאושרת ע"י מנהל תפעול ואחזקה מנהל הכספים ומנכ"ל החברה.
- (1) הוגשו 4 הצעות מחיר:
- (2) במו"מ עם אחת מהחברות, הוגשה הצעה נוספת של ₪ שו, ובמו"מ עם חברת ב. ר. הוגשה הצעה נוספת של ₪ שו. החברה שנבחרה היא חברת ב. ר.
- ב. רכישת לביד - חשבונית מס' 1503111 מתאריך 30.07.06 על סך ₪ שו וחשבונית זיכוי על סך ₪ שו בגין רכישת לביד מחברת ש. כ. לחשבונית מצורפות שלוש הצעות מחיר. ההצעה הזולה נבחרה.
- ג. רכישת מעקות פליז - חשבונית מס' 0437 מתאריך 2.8.06 מחברת א. ב.ר בסך ₪ שו עבור ביצוע מעקות פליז.
- (1) החשבונית מאושרת ע"י מנהל תפעול ואחזקה, מנהל הכספים, מנכ"ל החברה ויו"ר ועדת כספים.
- (2) לחשבונית מצורפות שתי הצעות המחיר.
- (3) על ההצעה שנבחרה חתום יו"ר ועדת כספים.
- ד. רכישת פי וי סי - חשבונית מס' 50605 מתאריך 22.2.07 על סך ₪ שו מחברת א. א. פ. בגין רכישת פי וי סי. וחשבונית זיכוי בסך ₪ שו.



- (1) חתימת אישור של גורמי החברה מופיעה על המלצת היועץ לבחירת חברת א.א.פ. לחשבונית מצורפות חמש הצעות המחיר.
- (2) המציע שנבחר א. א. פ. במחיר של ₪ למ"ר.

מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי: "בתהליך רכישת הפי. וי. סי. נעזרה החברה ביועץ מומחה. הספק הגיש חשבון לתשלום לבחינת היועץ טרם אישורו בחברה. היועץ בחן את החשבון על כל מרכיביו ולאחר מכן העביר לחברה מסמך בצירוף המלצות וחישוב הסכום אותו הוא מאשר לתשלום לספק. המלצתו של היועץ התקבלה ואישורו אותה בחתימתם מנהל התפעול והאחזקה, מנהל הכספים ומנכ"ל החברה. חשבונית הספק נשלחה לחברה בדואר והגיעה לאחר מכן וצורפה למכתבו של היועץ אשר נחתם ואושר כאמור. מכאן, שבשונה מהכתוב בטיטת הדוח, כל גורמי החברה אשר בחתימתם את העסקה."

### התקשרויות עם נותני שרות

145. לצורך אחזקת המתחם החברה נעזרת בנותני שירות שונים בתחומים של גיקיון, שמירה, בטיחות, טיפול במערכות חשמל ומכניקה ועוד. נותני השירות העיקריים הינם חברת אב. וחברת ב.מ..

#### אחזקה

146. החברה מבצעת פעולות אחזקה כוללות בשטח בניין האופרה ובניין הקאמרי. הממונה על תחום זה הינו מנהל תפעול ואחזקה. השטח המתוחזק הינו כ- 30,000 מ"ר.
147. השירותים ניתנים בכל תחומי האחזקה והתפעול והם כוללים בין היתר פעולות הקשורות בבטיחות כמפורט להלן:

#### א. תחזוקת מערכות שחרור עשן

- (1) מתבצעת תחזוקה שוטפת של חלונות עשן המפוזרים במבנה באמצעות חברת מ. (חברה שהתקינה את חלונות העשן). חברת מ. מבצעת ביקורת שנתית. נמסר לביקורת כי ההתקשרות עם חברת מ. היא משנת 2005. לביקורת הוצג חוזה בין החברה לחברת מ. מתאריך ינואר 2008 על פיו חברת מ. תספק אחריות שנתית למערכות שחרור עשן. ההסכם בתוקף לשנת 2008 ויוארך לשנה נוספת אם לא תנתן הודעה אחרת על ידי אחד מהצדדים. התשלום שנקבע היה ₪ בתוספת מע"מ. בשנת 2007 הועבר לחברת מ. תשלום של ₪.
- (2) לביקורת נמסר כי ההתקשרות נעשתה ללא קבלת הצעות נוספות מחברות הפועלות בתחום הואיל והתקנת חלונות העשן נעשתה ע"י חברה זו.



(3) מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "כפי שהוסבר לביקורת לא ניתן ולא נכון לקבל הצעות מחיר מספקים שונים לעניין זה וזאת מכיוון, שהחברה אשר התקינה את המערכת בעבר היא היחידה הנותנת לה שרות. במידה ומעוניינים להחליף את החברה יש צורך להחליף את המערכת כולה בעלות של מיליוני ₪. בנוסף, יש לציין, כי במסגרת מדיניות הנהלת החברה, לבדיקה שיטתית של כל ההסכמים וההתקשרויות, נבדק גם נושא זה. נבדקה סבירות המחירים ע"י יועצים מומחים מטעם החברה והם נמצאו תקינים." לבקשת הביקורת לקבל תיעוד לגבי בדיקות הסבירות ענה מנכ"ל החברה כי: "הבדיקה התבצעה בע"פ".

ב. תחזוקת גלאי עשן

(1) תחזוקת גלאי העשן במתחם הקאמרי ובמתחם האופרה מתבצעת ע"י 2 חברות שונות. בבניין האופרה, השירות ניתן ע"י חברת א.פ. ובבניין הקאמרי השירות ניתן ע"י חברת א.ר..

(2) בין החברה לחברת א.פ. הסכם שנחתם בתאריך 1.11.2001. תוקף ההסכם לשנה אחת. בהסכם נקבע כי יתחדש מאליו לשנה נוספת וזאת מידי שנה במשך 4 שנים. על ההסכם בעמוד הראשון נכתבה הערה בתאריך 31.10.2007 ובה נאמר כי הצדדים מסכימים להאריך הסכם זה לשנה נוספת. כמו כן מצורף להסכם מכתב מתאריך 13.11.2008 מחברת א.פ., על פיו חברת א.פ. מאשרת הארכת חוזה השירות עד לתאריך 31.12.2008. דמי השירות שנקבעו - ₪ לשנה, ישולמו ב- 4 תשלומים ויהיו צמודים למדד יוקר המחירים לצרכן (מדד בסיס 15.9.2001). בשנת 2007 שולם לחברת א.פ. סכום של ₪.

(3) בין חברת א.ר. לקאמרי נחתם הסכם שירותי אחזקה למערכות גילוי אש. על ההסכם חתומה חברת המשכן. ההסכם אינו נושא תאריך. תוקף ההסכם נקבע לשנה מתאריך 1.11.2004 עד לתאריך 31.10.2005. ההסכם יוארך לשנה נוספת ויתחדש מאליו מידי שנה במשך 4 שנים. התמורה נקבעה ל- ₪, בתוספת מע"מ ותשלום ב- 4 תשלומים שווים. דמי השירות לתקופת ההסכם המוארכת יהיו צמודים למדד יוקר המחייב לצרכן כשמדד הבסיס יהיה נכון ל- 15.12.2004. להסכם מצורף מכתב שהוצא ע"י החברה ובו נקבעה הארכת תקופת ההסכם לתקופה שבין 1.11.2008 - 31.10.2009 בעלות של ₪. המכתב חתום ע"י החברה וע"י חברת א.ר.. בשנת 2007 שולם לחברת א.ר. סכום של ₪.



(4) לביקורת נמסר כי לענין התחזוקה לא בוצע מכרז/קבלת הצעות. מנהל תפעול ואחזקה מסר כי הוא מחויב לקבל שירות מהחברות המתקינות שכן שיטת ההתקנה אינה אוניברסלית אלא יחודית לכל חברה. החלפת החברה המתחזקת תגרור אחריה צורך בהחלפה של המתקנים עצמם. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי: "גם במקרה הנ"ל, כפי שהוסבר לביקורת לא ניתן לקבל הצעות מחיר מספקים שונים וזאת מכיוון, שהחברה אשר התקינה את המערכת היא היחידה הנוחתת לה שרות. במידה ומעוניינים להחליף את החברה יש צורך להחליף את המערכת כולה בעלות של מיליוני ₪. בנוסף, יש לציין, כי במסגרת מדיניות הנהלת החברה, לבדיקה שיטתית של כל ההסכמים וההתקשרויות, נבדק גם נושא זה. נבדקה סבירות המחירים ע"י יועצים מומחים מטעם החברה והם נמצאו תקינים". לבקשת הביקורת לקבל תיעוד לבדיקות הסבירות מסר מנכ"ל החברה כי: "הבדיקה התבצעה בע"פ".

ג. תחזוקת מתזי מים (ספרינקלרים), מטפים והידרנטים

- (1) שירות לאחזקת מתזי מים ניתן ע"י חברת פ.. מנהל תפעול ואחזקה מסר כי בנושא זה אין מחויבות לחברה המייצרת והמתקינה. הוצג לביקורת תיעוד על 3 הצעות מחיר שהתקבלו בנושא ובחירת הספק על פי ההצעה הזולה.
- (2) חוזה ההתקשרות הוא מתאריך 27.2.2008. ההסכם תוקפו לשנה על פני שנת 2008. נקבע כי ההסכם יתחדש מאליו לשנה נוספת מידי שנה. התמורה נקבעה בסך של ₪ לשנה. בשנת 2007 שולם לחברת פ. סך של ₪.
- (3) מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי: "... חברת פ. הינה החברה שהתקינה את המערכת הקיימת במבנה עם הקמתו. מדיניות ההנהלה החדשה, החל משנת 2005, היתה לבחון את ההתקשרויות עם ספקים מחדש. במסגרת מדיניות זו הוחלט לבחון גם את ההתקשרות עם חברת פ. בעקבות כך, בסוף שנת 2007 פרסמה החברה מכרז סגור לשירות ואחזקת המערכת. התקבלו שלושה הצעות מחיר. חברת פ. נתנה את ההצעה הזולה ביותר ולכן הוחלט, בהליך סדור, לבחור בה. לציין, כי התהליך הביא לחסכון של כ- 7,000 ₪ בשנה".

ד. שירותי אחזקת מעליות

- (1) שירותי אחזקת מעליות במתחם האופרה ניתנים ע"י חברת נח.. שירותי אחזקת מעליות בבניין הקאמרי ניתנים ע"י חברת אל.. הביקורת לא קבלה תיעוד על אופן בחירת הספקים. לדברי מנהל האחזקה והתפעול הוא מחויב לקבלת שירות מהחברות המתקינות שכן החברות התקינו בקרים ספציפיים שרק הן בלבד נותנות שירות לבקרים אלו. עוד מסר כי החברה מעסיקה את חברות אחזקת המעליות על



בסיס שירות שאינו כולל חלפים, שכן לדעתו מודל זה הינו המודל העדיף. בנוסף מסר שהחברה משתמשת בשירותיו של יועץ מעליות - חברת אפ..

(2) הסכם עם חברת אל. נחתם בתאריך 15.1.2004. תקופת ההסכם הינה לשנה עם אופציה להארכת ההסכם לתקופות נוספות בנות שנה אחת כל אחת, סה"כ 4 שנים. התמורה נקבעה בסך ₪ לשנה בתוספת מע"מ. התמורה תהיה צמודה למדד המחירים לצרכן (113.17 נקודות) ותעודכן מידי 3 חודשים בדרך של הצמדה למדד המחירים לצרכן (מדד נובמבר 2003). בשנת 2007 שולם לחברת אל. סכום של ₪.

מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "בנוגע לבחירת הספקים נמסר לביקורת, כי במעליות אשר באגף הקאמרי מותקנות, מיום הקמת הבניין, מערכת ייחודית אשר חברת אל. הינה החברה היחידה בארץ בעלת הידע והחלפים לטיפול במערכת הנ"ל מכאן שלא ניתן להחליף את החברה. עם זאת המחירים נבדקו ע"י יועצים מומחים מטעם החברה ונמצאו סבירים. לעומת זאת, ובהבדל, באגף האופרה מותקנת מערכת אוניברסלית ולכן פנתה החברה לספקים שונים בבקשה להצעות מחיר וחברת נח. נתנה את ההצעה הזולה מכולן. בחירת חברת נח. הביאה לחסכון של 50% (!). לגבי בסיס השירות, אשר אינו כולל חלפים, הביקורת מציינת, כי לדעת מנהל התפעול זהו המודל העדיף. נציין, כי אין זו רק דעתו של מנהל התפעול אלא דעת העוסקים בתחום, לרבות היועצים והמומחים של החברה."

## ביקורת

148. לצורך ביצוע עבודות ניקיון במבנה האופרה והקאמרי מעסיקה החברה חברת ניקיון חיצונית. מנהל תפעול ואחזקה אחראי על הפעלת מערך הניקיון. לצורך כך הוא מסתייע במפקח ניקיון של חברת הניקיון המועסקת.

לביקורת הוצגה טיוטת נוהל בנושא מערך הניקיון שטרם אושרה ע"י הדירקטוריון.

149. בין חברת הניקיון לחברה נחתם חוזה בתאריך 24.11.2005. לגבי תוקף החוזה נקבע כי לאחר תקופת נסיון של 6 חודשים יוארך החוזה למשך תקופה של שנה אחת ואח"כ יתחדש מאליו מידי שנה לשנה נוספת. היקף השנתי של החוזה הינו ₪. החוזה חתום ע"י יו"ר ועדת כספים, מנכ"ל החברה ונציג חברת הניקיון. לא הוצג לביקורת תיעוד על אופן בחירת הספק. לביקורת נמסר כי החברה לא ערכה מכרז פומבי טרם התקשרות עם הספק. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "במחצית שנת 2005 פנה הספק, בבקשה להפסיק את הסכם ההתקשרות עימו וזאת מכיוון שהוא מפסיד כסף. במקביל, וללא כל קשר, החלה ההנהלה החדשה לבדוק את כל התהליך במגמה לשפר ולטייב, להכין מכרז סגור ובהמשך לעגן את הנושא בנוהל ולבצע הליך חדש לבחירת ספק. החברה נענתה לבקשת הספק, הכינה מכרז סגור הכולל הסכם התקשרות חדש, הכולל בתוכו את כל תהליכי העבודה, ופנתה לחמישה ספקים שונים



בתחום בבקשה לקבל מהם הצעת מחיר. לחברה הוגשו חמש הצעות מחיר סגורות בתוך מעטפות אשר נשמרו בתוך תיבה נעולה. בתאריך 25/9/05 נערכה ישיבה, בראשות יו"ר ועדת כספים והתקשרויות והגורמים הרלוונטיים של החברה. בישיבה נפתחו הצעות המחיר ובה הוחלט לדחות את שתי ההצעות הגבוהות ולהמשיך ולבחון את שלוש ההצעות הנותרות (פרוטוקול הישיבה הוצג לביקורת). לאחר שנבחנו שלוש ההצעות הוחלט לזמן שניים מהספקים לישיבה לפני הבחירה הסופית. בתאריך 6/10/05 נערכה ישיבה בראשות יו"ר ועדת כספים והתקשרויות והגורמים הרלוונטיים של החברה עם שני הספקים (כל אחד בנפרד) במהלכה קיבלה החברה הבהרות בנוגע להצעת המחיר מכל אחד מהספקים. בנוסף, הוחלט באותה ישיבה, כי החברה תבדוק את רמת הניקיון באחד האתרים שבו כל אחד מהספקים מספק שירות דומה (גם פרוטוקול הישיבה הנ"ל הוצג לביקורת). לאחר שנבחנו שתי ההצעות, התקיימה, בתאריך 7/11/05, ישיבה בראשות יו"ר ועדת כספים והתקשרויות והגורמים הרלוונטיים של החברה לבחירת הספק, חברת אב. (גם פרוטוקול הישיבה הנ"ל הוצג לביקורת). בנוסף נציין, כי במהלך שנת 2008 הוחלט להחליף את הספק והחברה בצעה תהליך דומה (ואף מורכב יותר מהתהליך שהתבצע בשנת 2005) שבו נכללו גם שינויי החקיקה ושופרו תהליכי עבודה לאור לקחים שהופקו. החל מתאריך 1/1/09, לאחר ביצוע תהליך סדור כמפורט לעיל, נבחר ספק חדש. לבקשת הביקורת בשלב אימות הממצאים לקבל תיעוד לגבי תהליכי בחירת הספק, מסר מנכ"ל החברה כי המסמכים נמסרו לביקורת במהלך עבודתה ואיתור חוזר של המסמכים כרוך בהשקעת זמן רב. הביקורת מציינת כי לא נמסרו לה מסמכים הקשורים לבחירת הספק.

150. בחוזה נקבע בין היתר כי הקבלן מתחייב להגיש הצעה לתוכנית עבודה מפורטת לגבי כל חודש ולפעול לפיה לאחר אישורה ע"י החברה. הקבלן מתחייב להתקין שעון נוכחות על חשבוננו ולדאוג שעובדי הניקיון יחתימו מידי יום כרטיס נוכחות אישי בבואם ובצאתם. נקבע כי החברה רשאית בכל עת וללא התראה מראש לדרוש מהקבלן כי ימציא דוח נוכחות של העובדים וכל מסמך או אישור המעיד כי העובדים עומדים בקריטריונים.

151. בחוזה נקבע תעריף של ₪ נש לשעת עבודה לעובד ותוספת של 40% לשעת עבודה בשבת. התמורה תעודכן כל אימת שמשולמת תוספת יוקר לכלל העובדים במשק.

152. מנהל תפעול ואחזקה מסר לביקורת כי שירותי הניקיון ניתנים מזה שלוש שנים ע"י חברת אב... כמות העובדים היומית נקבעת על ידיו בתוכנית עבודה חודשית אותה הוא עורך. ממוצע שעות עבודה ליום הינו כ- 85 שעות לכל מתחם (האופרה והקאמרי).

153. מנהל תפעול ואחזקה מסר כי מידי יום מגיעים כ- 12 עובדים מחברת הניקיון בשעות הבוקר המוקדמות לניקוי משטחי האופרה וכ- 10 עובדים לניקוי משטחי הקאמרי. בשעות אחר הצהריים והערב במידה ומתקיים אירוע מגיעים כ- 3 עובדי ניקיון לאופרה וכ- 3 עובדי ניקיון לקאמרי. העבודה מתבצעת בכל ימות השבוע כולל סופי שבוע וימי חג.



154. עוד מסר מנהל תפעול ואחזקה כי מטעם חברת הניקיון מונה אחראי המגיע מידי יום למשכן ומנהל את עבודת עובדי הניקיון. לדבריו, ממונה זה הוא הכתובת לתיאומים הוראות והפעלת העובדים על פי צרכים משתנים.
155. מנהל תפעול ואחזקה מסר כי בבניין המשכן מותקן שעון נוכחות ממוחשב וכן שעון נוכחות נוסף להחתמת כרטיסי קרטון, המשרת את עובדי חברת הניקיון. עובדי חברת הניקיון אמורים להחתים את שני כרטיסי הנוכחות מידי יום עם הגעתם ועם עזיבתם. מערכת הנוכחות הממוחשבת מחוברת למשרדי חברת הניקיון בלבד. הכרטיסים הידניים נאספים בסוף כל חודש ע"י חברת הניקיון. מנהל תפעול ואחזקה מסר כי הכרטיסים הידניים משמשים אותו עת שהוא מבקש לבצע בקרות במהלך החודש לזיהוי נוכחות מלאה של עובדי הקבלן. לדבריו, הכרטיסים והדיווח הממוחשב אינם נמסרים לחברה שכן העובדים הם עובדי חברת הניקיון וכדי למנוע בעתיד טענות לקיום יחסי עובד מעביד.
156. הסכום שמשולם לחברת הניקיון מחושב בהתבסס על דיווחי שעות עבודה של העובדים שבצעו עבודה במתחם האופרה והקאמרי במשך החודש. מידי סוף חודש נשלח חשבון חודשי לתשלום ואליו מצורפים דוחות נוכחות של העובדים שעבדו בחודש הנוכחי. בדוחות מופיע סה"כ שעות עבודה לכל עובד ואין פירוט של שעת התחלת עבודה ושעת סיומה בכל יום עבודה.
157. הביקורת בדקה מדגם של חשבונות שמגישה חברת הניקיון לחברה. חשבונות התשלום מופרדים לביצוע ניקיונות באופרה וביצוע ניקיונות בקאמרי. בחשבונות לתשלום מצוינות סה"כ שעות עבודה ביום חול בתעריף של ₪ לשעה וסה"כ שעות עבודה בשבתות בתעריף של ₪ לשעה.
158. לחשבונות מצורף דוח נוכחות עובדים ממוחשב ודוח נוכחות עובדים ידני. בדוח הממוחשב מופיע סה"כ שעות עבודה של כל עובד בכל יום במהלך החודש. בדוח הממוחשב מדווח היקף שעות העבודה בשעות עגולות או בחצאי שעות והיינו אין דיווחים ברמת דיוק של דקות. שעת התחלת עבודה ושעת סיום עבודה אינן מופיעות. בדוח הידני רשומים שעות עבודה בכל יום בחתך של שמות העובדים ובסיכום הדוח ישנה הפרדה בין סה"כ שעות עבודה ביום חול לסה"כ שעות עבודה בימי שבת. מרישומי חלק מהעובדים עולה כי בחלק מימי עבודה הועסקו בין 11 ל- 15 שעות עבודה ביום. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "...והסיבה לכך הייתה בעיקר שארועים שהיו מתוכננים להסתיים בשעה מסויימת התארכו מעבר למתוכנן."
159. הביקורת בדקה מדגם חשבונות תשלום בגין שירותי ניקיון. על החשבונות מופיעה התימתו של מנהל תפעול ואחזקה וחתמתו של מנהל הכספים.



160. להלן השוואה בין מספר שעות עבודה של עובדי ניקיון כפי שנדרשו בחשבונית, לבין אלו שהופיעו בדוח הנוכחות הממוחשב, ובדוח הנוכחות הידני שצורפו לחשבונית:

האופרה 3.08	שעות יום חול	שעות שבת	סה"כ שעות	סכום בחשבונית בש"ח
חשבונית	2,072.0	185.5	2,257.5	↔
דוח ממוחשב	2,275.5	196.5	2,472	
דוח ידני	2,282.5	185.5	2,468.0	
קאמרי 3.08	שעות יום חול	שעות שבת	סה"כ שעות	סכום בחשבונית בש"ח
חשבונית	1,975.5	123.0	2,098.5	↔
דוח ממוחשב	1,963.83	134.5	2,098.33	
דוח ידני	2002.4	123	2,125.4	
אופרה 6.08	שעות יום חול	שעות שבת	סה"כ שעות	סכום בחשבונית בש"ח
חשבונית	1,886.0	118	2,004.0	↔
דוח ממוחשב	1886.0	118	2004.0	
דוח ידני	1,893.5	118	2,011.5	
קאמרי 6.08	שעות יום חול	שעות שבת	סה"כ	סכום בחשבונית בש"ח
חשבונית	1,511.0	74	1,585.0	↔
דוח ממוחשב	1,511.0	74	1,585.0	
דוח ידני	1,536.5	74	1,610.5	

161. שעון הנוכחות משמש הן את העובדים הנותנים שירותי ניקיון במתחם הקאמרי והן במתחם האופרה. מנהל תפעול ואחזקה מסר כי במידה ועובד נדרש לתת שירות בשני המתחמים באותו יום, לא מתבצעת החתמת שעון נוספת במעבר במתחמים. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי: "במשכן אין חלוקה דיכוטומית בין שני האנפים ואין חלוקה



פיזית בין המתחמים. עובדי הניקיון עובדים גם במתחמים אשר אינם משויכים לאגף האופרה ו/או לאגף הקאמרי (כגון משמחי פריקה, משמחי מעליות משא, שטחים ציבוריים וכד') ולכן לא ניתן ולא נכון לבצע החתמות שעון נוספות במעבר מאזור ניקיון אחד לאזור ניקיון אחר. עוד לציין, כי מדובר במקרים נדירים בלבד."

162. מנהל הכספים מסר כי לפני אישור חשבונות ניקיון הוא מאמת כי סכום השעות הכולל המופיע בחשבונית שווה או נמוך לסכום השעות המופיע בדוח הממוחשב. הוא לא מתייחס בבדיקתו כלל לדוח הידני המצורף. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי: "כפי שהובהר לביקורת, הדוח הידני אינו דוח של מערכת השעות אלא ריכוז ידני של הנתונים המבוצע ע"י הקבלן ואין לסמוך עליו לצורך תשלומים, ולכן הבדיקה מתבצעת מול הדוח הממוחשב המופק ממערכת הנוכחות. נדגיש שוב, כי חיוב השעות בחשבונית תמיד יהיה זהה או נמוך (במידה ולא מאושרות ע"י החברה במקרים מסויימים שעות לתשלום לקבלן) מהשעות שהופיעו בדוח הממוחשב אך לעולם לא גבוה ממנו."

163. מנהל תפעול ואחזקה מסר לשאלת הביקורת כי לעיתים הוא עורך ביקורת פתע לגבי נוכחות עובדי הניקיון אך אינו מתעד ביקורות אלו בכתב. בביקורות אלו הוא נעזר לדבריו בכרטיסי הנוכחות הידניים על מנת לבדוק מי מעובדי הניקיון אמור להמצא באותה עת. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי: "מנהל התפעול, החולש על שטח של כ- 40,000 מ', עוסק בעשרות תחומי פעילות וביניהם תחום הניקיון. כחלק משגרת עבודתו, ובאופן שיטתי, הוא עורך (לעיתים מזדמנות) ביקורות פתע לגבי נוכחות עובדי הניקיון וכלפי כל הספקים המועסקים במתחם. למנהל התפעול אין יכולת, והניסיון מלמד שאין גם צורך, בביצוע תיעוד אחת מני הביקורות השגרתיות. הנושא אף נבדק בעבר, במסגרת הבקרה המופעלת ע"י ההנהלה הפעילה ועל פי ההחלטה, אין לבצע שינוי בתהליך הקיים. לראייה, ממצאי הביקורת בסעיף 165 לטיטות הדוח". הביקורת ביקשה לקבל תיעוד על הבדיקות שנעשו בעבר, מנכ"ל החברה מסר כי הבדיקה התבצעה בע"פ.

164. הביקורת בקשה לקבל באמצעות החברה מחברת הניקיון, מדגם של דיווחי נוכחות ממוחשבים הכוללים נתונים גולמיים של שעות התחלה וסיום עבודה של כל עובד וכן את כרטיסי הנוכחות הידניים (כרטיסי קרטון) שהוחתמו ע"י העובדים במהלך חודש העבודה. מנהל הכספים מסר כי פנה לחברת הניקיון בעקבות בקשת הביקורת, אך נמסר לו כי הדיווחים המבוקשים שעל בסיסם מוגשים החשבונות (דיווחים ממוחשבים ודיווחים ידניים) אינם נשמרים והדוחות לא נמסרו לביקורת. הביקורת מציינת כי התבקשו דיווחי נוכחות מחודשים במחצית השנייה של שנת 2008.

165. בתאריך 10.11.08 ערכה הביקורת, בהשתתפות מנהל תפעול ואחזקה, ביקורת פתע במטרה לוודא נוכחות במהלך יום העבודה של עובדי הניקיון מחברת אב. הביקורת בחרה באופן מדגמי 10 כרטיסי נוכחות (כרטיסי קרטון) בהם הוחתמה נכון למועד הבדיקה רק שעת הכניסה באותו יום. הביקורת בקשה ממנהל תפעול ואחזקה ואחראית עובדי הניקיון מטעם חברת אב. לאתר את



העובדים הנ"ל במתחם המשכן. העובדים הוצגו בפני הביקורת ונמצא כי נכחו בתחום בניין המשכן באותה עת, בהתאם להחתמות הנוכחות שהופיעו בכרטיסים.

### שמירה

166. שירותי שמירה ניתנים ע"י חברת אב. בנוסף לשירותי הניקיון. לא הוצג לביקורת תיעוד על אופן בחירת הקבלן. בין החברה לחברת אב. נחתם חוזה בתאריך 1.8.2008 בגין מתן שירותי שמירה בהמשך לחוזה קודם. תוקף החוזה נקבע למשך שנתיים עם אופציה להארכתו בשנתיים נוספות. החוזה חתום ע"י יו"ר ועדת כספים וחברת אב.. התמורה נקבעה ל- ⚡ ₪ עבור שעת עבודה שומר, ⚡ ₪ עבור שעת עבודת מפקח. עבור שעות שבת והג תוספת של 50% לתעריף. המחירים צמודים לשכר המינימום במשק. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי: "... חברת אב. סיפקה את השירותים מכח הסכם ישן שהיה בינה ובין האופרה הישראלית. לאחר ... נבנה, בהליך סדור, מכרז סגור ונשלחה בקשה למספר ספקים לקבלת הצעת מחיר. ארבעה ספקים הגישו הצעות מחיר במעטפות סגורות אשר נשמרו בחיבה ועולה. בתאריך 11/6/08 נערכה ישיבה בהשתתפות מנהל הכספים, מנהל התפעול ומבקר הפנים של החברה לפתיחת מעטפות המחירים (פרוטוקול הישיבה נמסר ביקורת). הצעת חברת אב. היחה הזולה ביותר ולכן הוחלט לזמן אותה לישיבה. בתאריך 12/8/08 נערכה ישיבה בהשתתפות מנכ"ל החברה, מנהל הכספים, מנהל התפעול, היועץ המשפטי, מבקר הפנים של החברה ונציגי חברת אב. ובה נתבקשו נציגי חברת אב. לתת הבהרות לגבי הצעתם. לאחר שענו על כל שאלות הנוכחים עזבו נציגי חברת אב. את הישיבה. נערך דיון אשר בו השתתף טלפוניתי, בזמן אמת, גם יו"ר ועדת כספים והתקשרויות (שנעדר מהישיבה מפאת מחלה) והוחלט לבחור בחברת אב. (גם פרוטוקול של הישיבה הנ"ל נמסר לביקורת).". לבקשת הביקורת בשלב אימות הממצאים לקבל מסמכים רלוונטים לתהליכי בחירת הספק מסר מנכ"ל החברה כי איתור חוזר של המסמכים כרוך בהשקעת זמן רב מכיוון שהמסמכים הוחזרו למקומותיהם. הביקורת מציינת כי לא קיבלה מסמכים אלו בשלב איסוף הממצאים.

167. מנהל תפעול ואחזקה מסר לביקורת כי קיימים מספר עמדות במתחם בהם מוצב שומר באופן קבוע (6 עמדות). שאר השומרים מופעלים בהתאם לפעילות האמנותית המתבצעת במקום. בזמן ארועים פועלים עוד 4 - 5 שומרים בכל מתחם. קב"ט מטעם חברת אב. אחראי על פעילותם. לדברי מנהל תפעול ואחזקה קיימת עמדת כניסה אחת שאינה באחריות חברת אב. אלא, באחריות האופרה. לטענתו מצב זה גורם לכך שאין כיסוי מוחלט של חברת אב. בנוגע לכל השמירה בבניין. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי: "מנהל התפעול מסר לביקורת, כי כניסת האמנים מאוישת 24 שעות וכי בשעות היום מוצבים בה שני עובדים מיזמיים ובשעות הלילה עובד מיזמן אחד אשר בודקים את הנכנסים לבניין. הקב"ט של המשכן הינו האחראי על כל מערך השמירה המצוי במתחם כולל כניסות האמנים. בנוסף, אנשי כניסת האמנים עובדים הדרכה ורענון ע"י חברת השמירה. זאת ועוד, נערכות ביקורות פתע באופן שיטתי. לסיכום,



בנסיבות הקיימות, מתקיים כיסוי מלא של חברת השמירה ומערך השמירה אף מאושר ע"י הגורמים המוסמכים על פי כל דין".

168. הביקורת בדקה מדגם חשבונות שהוגשו ע"י חברת אב. בגין ביצוע עבודות שמירה ואבטחה מהבדיקה עולה כי לחשבונות מצורף דיווח שעות העבודה מלא של העובדים הכולל שעת תחילת עבודה ושעת סיום.

169. בחשבונות שהוגשו לחודש יוני 2008 שכר עבודה שומר מופיע כ- ⚡ נה, שכר עבודה מפקח מופיע כ- ⚡ נה. שכר עבודה בשבת שומר - ⚡ נה לשעה, ושכר עבודה מפקח בשבת - ⚡ נה. בדוח הנוכחות הממוחשב המצורף מופיעות שעות עובדים מלאות שעת תחילת עבודה ושעת סיום עבודה.

170. בבדיקת חשבון שירותי שמירה נכון לחודש יוני 2008 על סך ⚡ נה בעבור שירותי שמירה הקאמרי והאופרה נמצאה התאמה בין פירוט השעות שנדרש בחשבון לבין פירוט שעות העבודה המופיעים בדוחות הנוכחות המצורפים לחשבון.

#### אחזקת מערכות חשמל ומכניקה

171. אחזקת מערכות חשמל ומכניקה במתחם מטופלת ע"י חברת ב.. החברה מספקת 6 עובדים מידי יום באופן קבוע: מהנדס חשמל, חשמלאי ראשי, חשמלאים ועובד כללי. העובדים משובצים לעבודה בשתי משמרות על מנת לאפשר מתן שירותי אחזקה לאורך כל יום הפעילות.

172. לביקורת לא הוצג תיעוד באשר לאופן בחירת הספק. חוזה ההתקשרות עם חברת ב. הינו מתאריך 1.5.1997. בחוזה נקבע כי תמורת ביצוע שירותי אחזקה תשלם החברה סכום של ⚡ נה לחודש צמוד למדד המחירים (מדד בסיס 146.8 15.4.1997). התשלום כולל עלות הקבלן והוצאותיו בגין שירותי האחזקה למערכות, לרבות בגין כל כוח אדם שידרש לביצוע שירותי האחזקה. בנוסף תשלום שעתי ישולם על פי תעריף המופיע בנספח. התשלום השעתי ינתן לעובדים הבאים: מנהל עבודה, חשמלאי מוסמך, ושני עובדי אחזקה. תקופת ההסכם נקבעה מתאריך 1.6.1997 עד לתאריך 31.5.1999 וכן נקבעה אופציה להארכת ההסכם לתקופה נוספת של שנתיים. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "ההתקשרות עם חברת ב. בוצעה בשנת 1997 (לפני 12 שנה) בגלגולה הקודם של החברה. החברה, בגלגולה הנוכחי, למדה את נושא אחזקת מבני חרבות לעומק ולקראת סוף שנת 2008 הוכן מכרז סגור חדש וייחודי והחברה פנתה למספר ספקים לצורך קבלת הצעת מחיר. בחברה התקבלו שלוש הצעות מחיר במעמפות סגורות אשר נשמרו בחיבה ועולה. בתאריך 25/12/08 נערכה ישיבה בהשתתפות מנהל הכספים, מנהל התפעול ומבקר הפנים של החברה לפתיחת המעמפות. בתאריך 4/1/09 נערכה ישיבה בראשות יו"ר ועדת כספים והתקשרויות, מנכ"ל החברה, ומנהל הכספים של החברה לבחירת הספק הזוכה. הצעת חברת ב. הייתה הזולה ביותר ולכן הוחלט לבחור בה...". מנכ"ל החברה צירף מסמכים המתעדים את תהליך קבלת ההצעות ובחירת ההצעה הזוכה.



173. בתאריך 24.10.2002 נשלח מכתב מחברת ב. לחברה בנושא חידוש הסכם שירותי אחזקה לשנת 2003. במכתב שונה המחיר החודשי הבסיסי לסכום של ₪ ע"מ וצוינו התעריפים לעבודה על פי מחיר לשעה. צוין כי ההסכם יתחדש משנה לשנה אוטומטית. על המכתב חתומים חברת ב. ומנכ"ל החברה הקודם. בחודש מרץ 2003 הוספה תוספת להסכם על פיה המחיר הבסיסי ישונה לסכום חודשי של ₪ ע"מ, (סכום הגבוה בכ- 83%).
174. לצורך דיווחי הנוכחות של עובדי חברת ב. נעזרת החברה במערכת הנוכחות של האופרה. למנהל תפעול ואחזקה גישה למערכת זו באופן שוטף ואחת לחודש מקבל הוא וחברת ב. דיווח מרוכז ממערכת זו על נוכחות העובדים.
175. הביקורת בדקה מדגמית חשבון שהוגש לתשלום ע"י חברת ב.. החשבון שהוגש ע"י חברת ב. בעבור שירותי אחזקה לחודש אוקטובר 2008 במתחם האופרה היה על סך של ₪ ע"מ כולל מע"מ. החשבון לחודש אוקטובר 2008 במתחם הקאמרי היה בסך של ₪ ע"מ כולל מע"מ. לחשבון מצורפים דוחות ובהם מצוינים סה"כ שעות שעבדו אנשי במקצוע השונים. בריכוז חויבו שעות עבודה של 7 עובדים: חשמלאי ראשי, 4 חשמלאים מוסמכים, 2 עובדי אחזקה. בבדיקה מדגמית של שעות העובד ר. ו. לחודש אוקטובר 2008 (חשמלאי ראשי) לא נמצאה התאמה בין מספר השעות בדוח המרכז לבין מספר השעות בדוחות הנוכחות המצורפים. כמו כן החשבון כולל חיוב כללי שמופיע מידי חודש בסך 3,000 ₪ (גיבוי). לא ניתן להבין מנוסח החוזה ואופן תשלום החשבונות איזה חלק משעות העבודה המחויבים על בסיס שעות, אמור להכלל בחיוב הגלובלי בסכום הגיבוי ואם בכלל. לבקשת הביקורת בשלב אימות הממצאים לקבל את תחשיב השעות לגבי העובד שנדגם מסר מנכ"ל החברה כי הכנת תחשיב גוזלת זמן רב, הנתונים מצויים בידי הביקורת ובמידה ועדיין הביקורת מבקשת לבצע את הבדיקה, יש להודיע על כך בכתב מפורשות.

## פרק ו

### שירותי ניהול לחברת בניין הבימה ולחברת בניין הקאמרי ואחרים

#### מתן שירותי ניהול לחברת בניין הבימה

176. בשנת 2003 החלה החברה לספק שירותי ניהול לחברת בניין הבימה. בשנת 2006 נחתם חוזה שקבע שבגין שירותי ניהול אלו אמורה החברה לקבל סכום של 240,000 ₪ צמוד למדד המחירים. התמורה אינה כוללת תשלום בגין שירותים שיוענקו מעת לעת ע"י בעלי תפקידים (רו"ח, מבקר פנים, וכן תשלום לספקים שישולמו ע"י חברת בניין הבימה בנפרד בנוסף על התמורה לחברה).



177. התמורה תשולם לחברה ב- 4 צ'קים דחויים (1.1; 1.4; 1.7; 1.10 על סך של 60,000 ₪ בתוספת מע"מ). כל התשלום יופקד בחברה לא יאוחר מיום 31.12 בכל שנה. כל תשלום שלא ישולם במועדו ישולם בצירוף הפרשי הצמדה.
178. בהסכם נקבע כי החברה תהיה אחראית לניהול תחזוקת המבנה ולשירותי ניהול.
179. בחודש מאי 2006 נחתם הסכם נוסף בין חברת בניין הבימה לחברת המשכן על פיו תטפל החברה בנושא השיפוץ של בניין הבימה בתמורה ל- 1% מהוצאות השיפוץ בפועל.
180. מספרי הנהלת החשבונות של חברת המשכן עולה כי בכל אחת מהשנים 2006 ו- 2007 הועברו דמי ניהול לחברת המשכן בסך 240,000 ש"ח. בשנת 2007 קיימת יתרת חוב של כ- 18,000 ש"ח הנובעת מהפרשי הצמדה.

### מתן שירותי ניהול לחברת בניין הקאמרי

181. מחודש מאי 2003 מספקת החברה שירותי ניהול לחברת בניין הקאמרי.
182. בחודש מאי 2006 נחתם הסכם בין החברה לחברת בניין הקאמרי למתן שירותי ניהול. בהסכם נקבע כי החל משנת 2006 תשלם חברת בניין הקאמרי למשכן סכום של 240,000 ₪ לא כולל תשלום לנושאי משרה. דמי הניהול יהיו צמודים למדד המחירים ויעודכנו אחת לשנה. דמי הניהול ישולמו ללא תוספת מע"מ ב- 4 צ'קים שווים, תוקף ההסכם מתאריך 1.1.2006 - 31.12.2010.
183. מכרטיס הנה"ח של בניין הקאמרי עולה כי בשנת 2006 חויב בניין הקאמרי בדמי ניהול בסך של 240,000 ₪ והועבר לחברה סכום של 240,000 ₪.
184. בסוף שנת 2006 יתרת הכרטיס עמדה על 0. ההוצאות עיקריות שחויבו היו: יעוץ משפטי ושליחויות. בשנת 2007 הועבר סכום של 240,000 ש"ח לחברת המשכן, אולם נותרה יתרת חוב של כ- 18,000 ש"ח הנובעת מהפרשי הצמדה.

### מתן שירותים לבניין "אוהל שם"

185. בתאריך 5.11.2007 נחתם הסכם בין אוהל שם בע"מ לבין התזמורת הפילהרמונית הישראלית בדבר השכרת אולם בבניין "אוהל שם". בחוזה ההמשך "נכנסה" חברת המשכן בנעלי "אוהל שם". תמורת ההשכרה נקבע כי התזמורת תשלם לחברת המשכן סכום של \$ 4,500 לשנה.
186. הביקורת בדקה ברישומי הנה"ח את התשלומים שקבלה החברה מ"אוהל שם" לשנת 2007:



יתרה בכרטיס	סכום שהועבר	
0	21,889	2006
0	18,900	2007

מנהל הכספים מסר כי התזמורת הפילהרמונית מנהלת במקום ארכיון בלבד. לעובד החברה משולם סך של שש בחודש.

## אחרים

187. סמנכ"ל החברה אחראי על שירותי האחזקה שנתנו לבניין הבימה עד למועד תחילת השיפוץ (1.3.2007) ועם תחילת השיפוץ אחראי לפרויקט השיפוץ ולבניין בית לסין (בניין הקאמרי לשעבר).

188. סמנכ"ל החברה מסר לביקורת כי מדובר בפיקוח על תחזוקה נאותה, בעיקר בתחזוקת הבניין ומערכות קבועות כגון מיזוג אויר ועוד, לא כולל נושא ניקיון שוטף וסדרנות המבוצעים ישירות ע"י גוף התוכן.

189. הגופים מעבירים מידי שנה דמי ניהול ובמידה ונדרשת עבודה תחזוקה משמעותית מועבר תקציב נוסף מהגוף או מהעירייה. מתיאטרון בית לסין, מועברים 5% מהכנסות התיאטרון ומופקדים בחשבון בנק נפרד.

## פרק ז

### ניהול המערך הכספי

#### חשבונות בנק

190. ע"ש החברה מתנהלים 3 חשבונות בנק. החשבונות מנוהלים בבנק דיסקונט סניף דיזנגוף ומשמשים את החברה לצרכים המפורטים להלן:

שימוש	מספר חשבון הבנק
ח-ן עו"ש לצורך הפעילות השוטפת של החברה	199664
ח-ן עו"ש המיועד לניהול הכספים שבקרן אחזקה אופרה	143723
ח-ן עו"ש המיועד לניהול הכספים שבקרן אחזקה קאמרי	143731



191. לביקורת הוצגו שני טופסי פתיחת חשבון: טופס לחשבון מס' 143731 וטופס לחשבון מס' 143723. בטופס אחד מופיעים כמורשי חתימה מנכ"ל החברה ויו"ר ועדת כספים של החברה ובטופס שני מופיעים כמורשי חתימה מ"מ יו"ר הדירקטוריון ומנהל הכספים בחברה. בחשבון 199664 מסר מנהל הכספים כי מורשי חתימה הם נציגי הקבוצות כמפורט בסעיף 193.
192. בחשבונות הבנק בהם מתנהלים כספים של קרנות האחזקה (קאמרי ואופרה), מופקדים הכספים נכון למועד איסוף הממצאים, לתקופה של עד 3 חודשים, בריבית של פריים מינוס 1.8%.
193. במסמך שהוצא ע"י היועץ המשפטי של החברה בתאריך 2.2.2005 מאשר הנ"ל כי בהתאם להחלטות מועצת מנהלים של החברה מתאריך 8.6.2004 ומתאריך 11.1.2005 זכויות החתימה בחברה הינם כדלקמן:

קבוצה א	קבוצה ב
מנהל כספים	מ"מ יו"ר הדירקטוריון
מנכ"ל החברה	יו"ר ועדת כספים

נקבע כי עד סכום של 25,000 ש"ח חתימותיהם של שניים מבעלי זכויות החתימה (ללא תלות בקבוצה) ביחד עם חותמת החברה או שמה המודפס תחייב לכל דבר וענין. מעל סכום של 25,000 ש"ח ובכל עניין שאינו כרוך בהתחייבות כספית, תחייב את החברה לכל דבר וענין חתימותיהם של שניים מבין זכויות החתימה ביחד עם חותמת החברה ובלבד שלפחות אחד מהם נמנה עם קבוצה ב'.

194. לביקורת הוצגה טיוטת נוהל בנושא זכויות חתימה שאינה מאושרת ע"י הדירקטוריון.
195. בישיבת דירקטוריון מתאריך 11.1.2005 אושרה זכות חתימה לחשב החברה החדש ולמנכ"ל הנכנס וכן בוטלה הרשאת זכות החתימה לחשב קודם.
196. בישיבת דירקטוריון מתאריך 5.7.2006 בוטלה זכות החתימה של המנכ"ל היוצא. הביקורת מציינת כי המנכ"ל הנוכחי של החברה החל לכהן בתפקיד בחודש ינואר 2005. מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "לביקורת הוסבר, כי זכות החתימה של המנכ"ל הקודם בוטלה בפועל עם כניסתו של המנכ"ל הנוכחי לעבודה, אך בשל טעות סופר הדבר לא נרשם בפרוטוקול הישיבה ולכן אושרר שוב בישיבת הדירקטוריון מיום 5/7/06. לביקורת הוצג פרוטוקול הישיבה בו מתועדים הדברים כדלקמן: "עם כניסת המנכ"ל החדש לתפקיד אושר לבטל את זכות החתימה של המנכ"ל הקודם. הדבר לא נרשם בפרוטוקול בשל טעות סופר. ביטול זכות החתימה מאושרר". הביקורת מציינת כי יש להציג פרוטוקול ישיבת דירקטוריון לבנק על מנת שהבנק יבטל את זכות החתימה.

**קופה קטנה**

197. לביקורת הוצגה טיוטת נוהל בנושא קופה קטנה שטרם אושרה ע"י הדירקטוריון.
198. אחראית קופה קטנה היא מנהלת החשבונות. כספי קופה קטנה מופקדים בתיבת מתכת נעולה הנמצאת בתוך כספת. דמי מחזור קופה קטנה הם 1,500 ₪.
199. בתאריך 10.9.2008 ביצעה הביקורת בדיקה של יתרת קופה קטנה. בקופה היו קבלות של הוצאות שונות (חניה, כיבודים, נסיעות במוניות, בולים וכיוצא באלו) בסך של 1,238 ₪. בקופה נספר סכום של 155.25 ₪. מנהל הכספים מסר כי סכום של 106 ₪ נמסר באותו יום למזכירה לרכישת בולים. התאמת סה"כ קופה קטנה - סך מזומן בקופה, בתוספת סיכום הקבלות ובתוספת הסכום שהוצא באותו יום 106 ₪ מסתכמת לסכום של 1,499.25 ₪.
200. הביקורת בדקה מספר ריכוזי הוצאות מקופה קטנה. בבדיקת ריכוזי הוצאות קופה קטנה לחודשים מרץ - מאי 2007 נמצאה התאמה בין הסכומים והפרטים המופיעים בריכוז לבין הקבלות שצורפו. סה"כ ההוצאות היה 1,383 ₪ והן מתחלקות להוצאות בגין נסיעה במוניות, רכישת כיבודים, בולים, טסט לקטנוע, שכפול מפתחות. בקבלות המצורפות תחת שם העובד א. מופיעה רכישה של וילון אמבטיה ומתלה בסך 120 ₪.
201. בבדיקת מסמכי קופה קטנה לחודשים יולי - אוגוסט 2007 נמצאה התאמה בין הסכומים והפרטים שנרשמו בריכוז לבין הקבלות שצורפו. ההוצאות היו בעיקר עבור כיבודים, נסיעות במוניות, חניות, דואר, וציוד (גורות, ספק חשמלי, וכדומה). בגב חלק מהקבלות הופיעו פרטים כגון שם העובד שנסע במונית ומטרת הנסיעה. בריכוז קבלות בגין חניה של מנכ"ל החברה צורפו קבלות שונות בגין שימוש בחניונים בעיר תל אביב - יפו ומחוצה לה. על גב הקבלות לא מצוינות נסיבות השימוש בחניונים. על הקבלות בקופה קטנה לא מוטבעת חותמת אושר לתשלום.
202. בבדיקת ריכוזי הוצאות קופה קטנה לחודשים אוגוסט - אוקטובר 2007 נמצאה התאמה בין הסכומים והפרטים שנרשמו בריכוז לבין הקבלות שצורפו. סוגי ההוצאה הינם בעיקר עבור חניות, נסיעות במוניות, כיבודים, ציוד משרדי וכיוצא באלו.
- בקבלות המצורפות תחת שם העובד ר. א. מופיעים הפריטים הבאים: קרש גיהוץ, מגהץ, 2 מחברות בסך כולל של 187.78 ₪. קבלות חניה המצורפות ע"ש מנכ"ל החברה כללו קבלות חניה בגין חניה בחניונים בעיר תל אביב - יפו ומחוצה לה. בגב הקבלות אין פירוט באשר לנסיבות החניה.



203. בבדיקת ריכוזי הוצאות קופה קטנה לחודשים אוקטובר - נובמבר 2007 נמצאה התאמה בין הסכומים והפריטים שנרשמו בריכוז לבין הקבלות שצורפו. סה"כ ההוצאות לחודשים אלו היה 1,264 ₪ והן מתחלקות להוצאות בגין נסיעה במוניות, חניות, צילומי מסמכים ודואר, כיבודים. בחלק מהקבלות שהוצגו בגין נסיעות במונית או חניה בחניונים הופיע בגב הקבלה שם העובד ויעד הנסיעה. בחלק מהקבלות לא הופיע יעד הנסיעה.
- מנהל הכספים מסר כי רכישת וילון, מתלה, קרש גיהוץ ומגהץ מכספי קופה קטנה, נועדו לחדר שרות הלבשה ורחצה המשרת את העובדים בשעות המאוחרות של היום. כמו כן מסר בהתייחסו לשימוש במוניות ע"י העובדים כי אין מניעה לעשות כן הגם שמדובר בעובדים שמקבלים אחזקת רכב או רכב צמוד מהחברה.
204. לשאלת הביקורת האם הוא מחתים את הקבלות הנמסרות בחותמת התקבל (למניעת הצגתם פעם נוספת) מסר כי אין צורך בכך שכן מדובר בחברה קטנה הקבלות מופקדות בכספת ואח"כ מצורפות לפקודת היומן ואינן מוצאות משם.
205. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בחודש ינואר 2009 בהתייחסותו לממצאים כי לדעתו רכב צמוד כולל שימוש לא מוגבל בהוצאות דלק, חניה שטיפה וכדומה, בין בתפקיד ובין שלא בתפקיד. עוד מסר כי הוא אינו נוהג בדרך כלל לצרף קבלות בגין חניות שאינן בתפקיד למרות דעתו בנושא. קבלות החנייה שצירף היו בנסיבות הקשורות בענייני עבודה.
206. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בחודש ינואר 2009 מסמך מתאריך 3.11.2008 החתום ע"י מ"מ יו"ר הדירקטוריון, יו"ר ועדת כספים, ומבקר הפנים של החברה המאשר על ידיהם בין היתר את הדברים הבאים: "...מנהל אשר מוצמד לו רכב, זכאי כחלק מהמכלול, להחזר הוצאות הכרוכות ברכב. הרכב צמוד למנהל והוא משלם בגינו שווי שימוש ומאידך, מקבל ללא הגבלה, בתפקיד ושלא בתפקיד, הוצאות דלק, אבזור, שטיפה וחניה. עלתה סוגיה, האם לגבי הוצאות שטיפה וחניה עושים הבחנה בין צרכי עבודה לצרכים פרטיים או שפועלים על פי אותו עקרון בו לא עושים הבחנה בין שימוש בדלק לצרכי עבודה או לצרכים פרטיים.. אין לעשות את ההפרדה הנ"ל...".
- מנכ"ל החברה הציג פרוטוקול של ישיבת ועדת ביקורת מתאריך 6.12.2005. בישיבה זו נדון, בין היתר, דוח ביקורת בנושא קופה קטנה. מבקר הפנים ציין כי תהליכי העבודה בהתייחס לקופה קטנה נמצאו תקינים. בדיון עלה נושא הזיקה של החזר הוצאות ביחס למקובל בעירייה. בהתייחס לנקודה זו נכתב בפרוטוקול כי "כל הנוכחים מבהירים שנוהלי העירייה אינם חלים על החברה שהינה אישיות משפטית נפרדת. הגישה הקיימת היא שהחברה נוהגת כמקובל בחברות עירוניות/עירוניות ממשלחיות. מר ק. מבקש להדגיש כי יש לעודד את עובדי החברה להגיע לישיבות מחוץ למבנה החברה במוניות במקום הרכבים".



## ניהול קופת המחאות

207. קיימת בחברה טיוטת נוהל בנושא קופת המחאות, שטרם אושרה על ידי דירקטוריון החברה.
208. מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי ההמחאות נשמרות בקלסר עם תאריכון ומתויקות בקלסר על פי היום בחודש בו נקבע מועד פרעון. קלסר ההמחאות נשמר בכספת שבמשרדי החברה.
209. את כספת החברה ניתן לפתוח באמצעות הקשת קוד סודי הידוע למנהל הכספים ולמנהלת החשבונות בלבד.
210. כנגד ההמחאה המתקבלת מפיקה מנהלת החשבונות קבלה ממוחשבת על שם המשלם בסכום ההמחאה שהתקבלה. מספר ההמחאה נרשם כאסמכתה שניה בכרטיס הקופה במערכת הנהלת החשבונות.
211. הביקורת ביקשה לקבל בתאריך 10/9/08 את כרטיס המחאות הקופה לאותו מועד ואימתה את הרשום בו לעומת ההמחאות שהוחזקו בפועל בקלסר התאריכון (בו מסודרות ההמחאות הדחיות שהתקבלו בחברה טרם הפקדתן בבנק).
212. להלן ממצאי הבדיקה:

סה"כ ש"ח	
4,341,930	יתרה בקופת ההמחאות ליום ה- 10/9/08 על פי כרטיס הנה"ח
(48,503)	פחות – הפקדות שטרם נרשמו בהנה"ח
-	נוסף – המחאות המוחזקות בקופה ושטרם נרשמו בהנה"ח
4,293,426	יתרה מותאמת
4,293,426	ספירה בעין של המחאות שהוחזקו בקופה ב- 10/9/08
-	הפרש

213. הפרטים הרלוונטיים בנוגע להמחאה נרשמים בהנה"ח. בכרטיס הנה"ח מופיע בין היתר תאריך קבלת ההמחאה, תאריך אסמכתה, תאריך מועד פרעון (תאריך ערך), ומספר הקבלה ו/או החשבונית שהוצאה.
214. לאחר שמנהלת החשבונות מפקידה בבנק את ההמחאה שהגיעה מועד פרעונה, היא מפיקה חשבונית מס ממוחשבת ע"ש המשלם בגובה סכום ההמחאה שהופקדה.
215. מנהל הכספים מסר לביקורת כי הוא מבצע בדיקת התאמת קופת ההמחאות לרישומים בהנהלת החשבונות מדי רבעון, הוא אינו מתעד בדיקות אלו. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי: "נראה כי דבריו של מנהל הכספים לא הובנו. מנהל הכספים מתעד את הביקורות ובנוסף לביקורת המתבצעת בקופת ההמחאות הוא אף מבצע ומתעד ביקורות עיתיות



לקופה קמנה. מנכ"ל החברה צירף מסמך הנושא כותרת "בדיקת קופות" ובו מצויינים תאריכים בהם נערכה בדיקת קופות על פני השנים 2007 - 2009.

### אישור תשלומים

216. בחברה טיוטת נוהל בנושא אישור תשלומים שאינה מאושרת ע"י הדירקטוריון.
217. מנהל הכספים מסר לביקורת כי כשמתקבלת חשבונית לתשלום, העובד הרלוונטי שהזמין את השירות בודק את החשבונית ומאשר אותה, החשבונית מועברת למנהל הכספים לבדיקה ואישור ולחתימת המנכ"ל. לאחר מכן נכתבת ההמחאה בהנה"ח ומועברת לחתימות בהתאם לסכום ההמחאה.

### שימוש בכרטיס אשראי

218. בישיבת דירקטוריון החברה מתאריך 27.3.2007 הוחלט לאשר לחברה שימוש בכרטיס אשראי. מפרוטוקול הישיבה עולה כי ההחלטה נתקבלה לאחר שמנכ"ל החברה ויו"ר ועדת הכספים נתנו סקירה על הצורך בכרטיס אשראי הן מהיבט של הסרת קשיים תפעוליים בניהול החברה והן בהיבט של ייעול העבודה והסכון כספי. עוד עולה מהפרוטוקול כי להחלטה התנגדה מנהלת לשכת התאגידים אשר טענה בין היתר כי: "הדבר לא מקובל עליה והוא מנוגד למדיניות העירייה".
219. בתאריך 17.10.07 הוכנה בחברה טיוטה לנוהל "שימוש בכרטיס אשראי" אשר בה נקבע בין היתר כי:
- הדירקטוריון יחליט על שם בעל התפקיד שלו יונפק הכרטיס.
  - מחזיק הכרטיס יעשה בו שימוש אך ורק לצורך עניינים שקשורים לפעילות העסקית של החברה.
  - מחזיק הכרטיס יחזיק בו באופן אישי ויהיה אחראי להחזקתו ולתקינותו.
  - מנהל הכספים של החברה יבדוק באופן שוטף, ולפחות אחת לחודש את הפעולות שבוצעו בכרטיס האשראי. במקרים חריגים יבצע בירורים מול בעל התפקיד שלו הונפק הכרטיס ו/או הגוף הרלוונטי.
  - במקרים של שימוש בכרטיס האשראי שלא לצורכי החברה ידווח מנהל הכספים למנכ"ל החברה וליו"ר ועדת כספים של החברה.
220. מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי הנוהל טרם הובא לאישור דירקטוריון החברה.
221. לדברי מנהל הכספים, החברה טרם פנתה, נכון למועד עריכת הביקורת, לחברת אשראי כלשהי, בבקשה להנפיק לה כרטיס אשראי.

## הלוואות מקרן רבינוביץ

222. קרן תל – אביב לספרות ולאמנות ע"ש יהושע רבינוביץ (להלן – "הקרן") הינה עמותה פרטית שאינה נשלטת על ידי גופים ממשלתיים או עירוניים ויעודה תמיכה בסופרים ובאמנים.
223. בתחילת שנת 1990 החליטו גורמים בחברה ובעירייה, בשל הצורך לגייס כספים למימון הקמת המשכן, לקחת הלוואה מהקרן. הפנייה לקרן היתה פתרון נוח לאותם גורמים היות ומתן הלוואה מהקרן לחברה לא היה כרוך באישור משרד הפנים (דבר שהיה נדרש לו הלוואה היתה ניתנת ע"י העירייה כיוון שמדובר היה בחברה פרטית הלוקחת הלוואה). לדברי הגזבר דאז, מצבה הכספי של העירייה באותה עת היה כזה שלא היה סיכוי שמשרד הפנים היה מאשר לה לתת הלוואות.
224. הלוואות נתקבלו בחברה בחלקים בין השנים 1990 - 1992 והן מובטחות על ידי החברה בשעבוד שוטף בדרגה ראשונה. הלוואות צמודות למדד המחירים לצרכן ונושאות ריבית של 7% לשנה. הריבית משולמת כדלקמן:
- א. רבית בשיעור 5% משולמת בצורה שוטפת ע"י עיריית תל אביב - יפו כל שלושה חודשים באמצעות החברה.
- ב. הפרש הריבית הצמודה בין השיעור המשולם על ידי החברה - 5% (מכספי העירייה) לבין השיעור המוסכם - 7%, משולם ע"י עיריית תל אביב - יפו כתמיכה בקרן.
225. הלוואה שניתנה במהלך שנת 1990 בסך 15,808 אלפי ₪ הוארכה עד לתאריך 31 בינואר 2006 והיתה אמורה להיפרע במועד זה.
226. בהחלטה המופיעה בפרוטוקול מס' 32/00 מישיבת ועדת כספים של עיריית תל אביב - יפו שהתקיימה בתאריך 27.11.2000 ואושרה ע"י מועצת העירייה בתאריך 10.12.2000 (פרוטוקול 42 לשנת 2000) הוחלט שעיריית תל אביב – יפו תערוב להלוואות החברה.
227. בישיבה שנערכה בתאריך 3/4/06 בראשות גזבר העירייה, (כהמשך לישיבה שנערכה בתאריך 8/12/05 בראשות מנכ"ל העירייה), הוחלט להאריך את תקופת החוזה שהסתיים בתאריך 31/1/06 בין החברה לקרן ב- 5 שנים עם אופציה ל- 5 שנים נוספות. הוחלט כי העירייה תמשיך בתשלום 5% החזר הרבית בגין הלוואת הקרן למשכן, אך התמיכה בקרן הגלומה בשיעור הרבית, תופחת לשיעור 1% ולא כפי שהיה עד אז.
228. סגן גזבר ומנהל אגף החשבונות מסר לביקורת כי, נכון למועד איסוף הממצאים לדוח הביקורת, למרות החלטת מועצת העירייה לא ניתנה ערבות לחברה בגין הלוואות אלו. כמו כן, טרם פנתה העירייה למשרד הפנים בבקשה לאשר מתן ערבות.



229. חוזר משרד הפנים מס' 1/06 קובע כי משרדי המחוז של משרד הפנים ידונו ויאשרו בקשות של תאגידי עירוניים לקבלת אשראי ובמתן היתרים לרשויות לערוב לתאגידי עירוניים, ומפרט את הליך האישור והמסמכים הנדרשים להצגה.
230. לשאלת הביקורת האם נבדקו אלטרנטיבות נוספות למימון פרעון ההלוואה, טרם ההחלטה להאריך את תקופת ההלוואה שנתקבלה מהקרן, נמסר על ידי מנהל אגף החשבונות כי לא נערכה בדיקה שכזו בשל הבעיות שתוארה לעיל. יחד עם זאת ציין, כי לדעתו, הלוואה צמודה ברבית של 5% היתה סבירה בתנאי השוק ששררו במועד חידוש ההלוואה.
231. הביקורת מציינת כי ערבות העירייה לא נרשמה בספרי העירייה ואף לא ניתן כל ביטוי לכך בדוחות הכספיים של העירייה לשנת 2007 במסגרת נספח "ריכוז הערבויות שניתנו ע"י העירייה בעד מוסדות ושונים".
232. לשאלת הביקורת כיצד ניתן לאשר מראש תמיכה מדי שנה לקרן מבלי שזו תצטרך להוכיח מדי שנה כי היא עומדת בקריטריונים שנקבעו לקבלת תמיכה, מסרה חשבת בקרת תמיכות כי על סמך חוות דעת היועץ המשפטי, ניתן לראות בהתחייבות העירונית מהעבר לקרן, כתמיכה על פי התבחינים לתמיכות חד-פעמיות במוסדות תרבות ואמנות ככתוב "התחייבויות עירוניות קיימות על פי הסכמים".
233. במסגרת התייחסותו לטיוטת הממצאים, העביר גזבר העירייה לביקורת מכתב שכתב למנכ"ל הקרן ובו מצויין: "1. בפרוטוקול 32/00 מישיבת ועדת כספים של עיריית ת"א מתאריך 27.11.00 הוחלט על הנמדת ערבות לטובת ההלוואה. 2. ההחלטה לא יושמה עד היום מכיוון שבדיעבד התברר לנו שאין צורך ואין מחוייבות חוזית בהנמדת הערבות, מה גם שחברת המשכן הנמידה שיעבוד שוטף מדרגה ראשונה לטובת ההלוואה. 3. בפגישה מקצועית שקיים הח"מ איתך בהשתתפות דירקטורים בקרן הוחלט בשלב זה שתוותרו על מתן הערבות (ללא צורך בשינוי החלטת מועצת העיר)".

## פרק ח

### נסיעות לחו"ל

234. לשכת התאגידי העירונית הנחתה בתאריך 2.9.2002 את התאגידי העירוניים בנושא נסיעות לחו"ל ובין היתר קבעה את הדברים הבאים:
- א. על התאגיד לקבוע נוהל המסדיר את הליכי אישור הנסיעה לחו"ל של עובדי התאגיד ובעלי תפקידים בו ואת מסגרות ההשתתפות התאגיד בנסיעות אלה.



- ב. נסיעה של מנכ"ל התאגיד תאושר ע"י הדירקטוריון או אחד מחבריו אם הדבר חיוני לפעילות החברה.
- ג. העובד יחתום על ויתור ההטבות המוקנות ע"י חברת התעופה לטובת החברה.
- ד. צירוף בן משפחה רק בתנאי שכל ההוצאות יחולו על העובד.
- ה. שיעור החזר ההוצאות יהיה בהתאם למוכר בהחזר על פי פקודת מס הכנסה והתקנות או על פי המקובל בחברות ממשלתיות.
235. בחברה קיימת טיטת נוהל נסיעות לחו"ל שטרם אושרה ע"י הדירקטוריון. בטיטת הנוהל נקבע, כי אישור נסיעה לחו"ל של יו"ר הדירקטוריון או אחד מחברי הדירקטוריון ינתן ע"י דירקטוריון החברה. אישור נסיעה של עובד המשכן יאושר ע"י יו"ר הדירקטוריון או ממלא מקומו או יו"ר ועדת כספים. בעל התפקיד יחתום על ויתור על הטבות המוקנות ע"י חברות התעופה. לאחר שובו מחו"ל בעל התפקיד ידווח לממונה עליו על הנסיעה והוצאותיה. בעל תפקיד רשאי לקבל כסף מזומן בטרם יצאתו לחו"ל. בעל התפקיד רשאי לצרף בן משפחה ובלבד שכל הוצאותיו יחולו עליו. לאחר אישור נסיעה יועבר הפרוטוקול למנהל הכספים לשם הכנת סידורים וביצוע תשלומים.
236. הביקורת מציינת כי בטיטת הנוהל לא קיימת התייחסות לנושא מסגרות השתתפות התאגיד בנסיעות לחו"ל ולהנחיה בדבר שיעור החזר ההוצאות (בהתאם למוכר על פי פקודת מס הכנסה והתקנות או על פי המקובל בחברות ממשלתיות) בניגוד להנחיות לשכת התאגידיים.
237. בישיבת דירקטוריון החברה מתאריך 17.10.2007 אישר הדירקטוריון נסיעה לסויר מקצועי באולמות התרבות שבברלין ולונדון למ"מ יו"ר הדירקטוריון ולמנכ"ל החברה.
238. בישיבת דירקטוריון החברה מתאריך 13.12.2007 דווחו מ"מ יו"ר הדירקטוריון ומנכ"ל החברה על הסויר המקצועי. בעקבות הסויר הוציא מנכ"ל החברה מסמך מסכם ובו תיאר בפירוט את מטרת הסויר ורשמיו. הסויר נערך בברלין ובלונדון ומטרתו היתה להתרשם ממתחמי תרבות ולהכיר את שיטות ההפעלה של בנייני אופרה ותיאטרון. במסמך ממצאים שעלו בסויר בנושאים המקצועיים של קדמת במה ואחורי במה ורקע כללי להתנהלות הדברים במתחמים שנבדקו.
239. עלות הסויר לחו"ל (שנמשך 13 ימים) בהתבסס על רישומי הנה"ח לשנת 2007 היתה כ- 40,000 ₪. מתוך סכום זה שולם לחברת הנסיעות ד. 8,239 ₪ עבור טיסות, הוצאות מלון בסך 15,237 ₪, הוצאות אש"ל 7,559 ₪ והוצאות בגין נסיעות וכרטיסים למופעים בסך של 9,922 ₪.
240. מנהל הכספים הציג לביקורת דוח החזר ההוצאות נסיעה לחו"ל של מנכ"ל החברה ושל מ"מ יו"ר הדירקטוריון.



241. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של קבלות שצורפו לדוח נסיעות והופעות. לפריט ברשימה - הופעה בלונדון מתאריך 8.11.2007 הוצגו ע"י מנהל הכספים צילומים של 2 כרטיסי כניסה למופע בעלות של £ 62 כל אחד, תואמים למופיע ברשימה סך של £ 124. כמו כן, נבדקה הוצאה בגין נסיעה במונית מתאריך 9.11.2007 בסך £ 80, הוצגה קבלה התואמת את הסכום והתאריך.
242. מתוך רשימת הנסיעות וההופעות בברלין נבדק רישום בדוח נסיעות לתאריך 29.10.2007. הוצגו 5 קבלות בגין נסיעות במוניות התואמות לפריטים שנרשמו בדוח הנסיעות. לתאריך 1.11.2007 הוצגו 4 קבלות בגין נסיעות במוניות התואמות לרישומים בדוח. הוצגו 2 כרטיסי כניסה למופע בסך € 180 התואמים למופיע בדוח.
243. לביקורת הוצג מזכר בו התבקש מנכ"ל החברה לוותר על ההטבות המוקנות ע"י חברת התעופה. מנכ"ל החברה חתם על מזכר זה והצהיר כי הוא מוותר על כל הטבה הנובעת מנסיעתו.
244. הואיל ובנוהל לא נקבע תקרת החזר הוצאות בגין נסיעה לחו"ל כנדרש ע"י לשכת התאגידים (תקרת מס הכנסה, או רשות החברות) לא מצאה הביקורת ענין, בהשוואת ההוצאות בפועל לתקרת ההוצאות המותרת לפי כל אחד מהגופים המוזכרים לעי"ל.

## פרק ט

### העסקת יועצים חיצוניים (יועץ משפטי רו"ח ומבקר פנים)

245. נוהל "מינוי רואי חשבון, יועצים משפטיים ומבקרי פנים בתאגידים עירוניים" של לשכת התאגידים קובע כי תהליך בחירת רואה חשבון, מבקר פנים ויועץ משפטי יבוצע ע"י ועדת חיפוש. ההתקשרות תהיה לתקופה של שנה אחת בכל פעם ולא תעלה על חמישה מינויים שנתיים רצופים. בהנחיית לשכת התאגידים שכר הטרחה המרבי לתשלום למבקר פנים נקבע על סך 173 ש"ח לשעה בתוספת מע"מ. שכר טרחה מרבי ליועץ משפטי כריטיינר לחברה כדוגמת המשכן המדורגת בדירוג ו' על פי לשכת התאגידים, הינו עד לסכום של 8,005 ש"ח לחודש בתוספת מע"מ. שכר טרחת רו"ח אמור להיות משולם על פי תעריף רשם החברות הממשלתיות.
246. סך הוצאות שירותים מקצועיים בהתבסס על הדוחות הכספיים היה:

שנה	עלות סך השרותים מקצועיים	עלות יועץ משפטי בש"ח	עלות מבקר פנים בש"ח	עלות רו"ח בש"ח	עלות יועץ ביטוחי בש"ח
2005	152,000	109,942	20,935	33,335	5,616
2006	154,000	36,247	72,727	32,681	12,522
2007	139,000	79,558	54,112		5,544



מהטבלה עולה שהוצאות השירות המשפטי היו גבוהות בשנת 2005, ובשנת 2007 ביחס לשנת 2006.

הוצאות בעבור מבקר פנים גם השתנו על פני השנים 2005 - 2007.

247. בישיבת הדירקטוריון מתאריך 17.4.2005 הוחלט על הקמת ועדת חיפוש למינוי רואה חשבון ומבקר פנים ונקבעו חבריה. נוהל לשכת התאגידים קובע כי לוועדת הבחירה של נושאי משרה בתאגיד ימנה הדירקטוריון לפחות 2 דירקטורים, כיו"ר הוועדה ישמש יו"ר הדירקטוריון, כמו כן נקבע כי מנהל לשכת התאגידים יהיה חבר בוועדת החיפוש. מנהל הכספים מסר לביקורת כי הוועדה שהוקמה (שכללה 2 דירקטורים מהחברה, מנכ"ל החברה ונציג לשכת התאגידים), בחנה מספר מועמדים שהוצעו ע"י לשכת התאגידים העירונית והחליטה על התקשרות עם אחד המועמדים בתעריף המוכתב ע"י לשכת התאגידים העירונית.

248. בתאריך 24.1.2008 בישיבת האספה הכללית של החברה מונה רו"ח ד. ה. לרואה חשבון מבקר של החברה. תקופת ההסכם נקבעה לשנת 2008 והיא כוללת בין היתר עריכת הביקורת על הדוחות הכספיים לשנת 2007. נקבע כי תקופת העסקה תתחדש מידי שנה ולא יותר מ- 5 תקופות. שכר הטרחה יקבע במשא ומתן והסכם ההתקשרות יובא לאישור לשכת התאגידים טרם חתימתו. נכון לחודש אוקטובר 2008 טרם נחתם חוזה עם רו"ח. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "בעקבות ממצאי הביקורת נחתם הסכם התקשרות עם רואה החשבון של החברה." (המסמך לא צורף).

249. הסכם עם מבקר הפנים נחתם בתאריך 28.12.2005 למשך שנה מתאריך 1.1.2006 ועד 31.12.2006. בהסכם נקבע כי התקופה תוארך לתקופות נוספות בנות 12 חודשים אלא אם החליט הדירקטוריון אחרת. התעריף שנקבע ← עו צמוד למדד המחירים לצרכן של חודש ינואר 2006 בצירוף מע"מ (תואם להנחיות לשכת התאגידים). אין ציון בחוזה למספר השעות שהחברה מחויבת להעסיק את מבקר הפנים. מנכ"ל החברה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "החברה סבורה, כי אין לקבוע בחוזה ההתקשרות עם מבקר הפנים מספר שעות קבוע לנוכח צרכי הביקורת המשתנים מעת לעת על פי המקובל בחברה. מספר שעות הביקורת הוא פועל יוצא של מסגרת התקציב המאושרת. לקראת כל שנת עבודה מגיש מבקר הפנים של החברה תוכנית עבודה לוועדת הביקורת של החברה. ועדת הביקורת מתכנסת ודנה בתוכנית העבודה ולאחר מכן מאשרת אילו סעיפים (נושאי ביקורת) מאושר למבקר הפנים לבצע את עבודתו ואת כמות שעות העבודה של מבקר הפנים באותה שנה. הדברים הובהרו לביקורת בעת איסוף הממצאים..."



250. מבקר הפנים ביצע במהלך שנת 2006, 3 דוחות ביקורת וחייב ב- 150 שעות עבודה. בשנת 2007 ביצע 3 דוחות ביקורת נוספים וחייב ב- 149.5 שעות עבודה. בישיבת ועדת ביקורת אושר למבקר הפנים היקף העסקה של 150 שעות לשנת 2007.
251. הסכם עם היועץ המשפטי הינו מחודש דצמבר 2005 בעבור מתן שירותים לחברת המשכן לחברת בניין הבימה ולחברת בניין הקאמרי. בהסכם נקבע כי שכ"ט החודשי כריטיינר יהיה סכום השווה ל- \$ לפי שער יציג. כמו כן נקבע כי הוצאות כגון שליחויות, מסירות משפטיות, צילומים, ואגרות ישולמו בנפרד על פי פירוט או קבלות וכן מע"מ. השירותים השוטפים אינם כוללים הליכי משפט לסוגיהם. ההתקשרות לא הוגבלה בזמן, החברות רשאיות לסיים את החוזה בכל עת תוך מתן הודעה מוקדמת של 90 יום.
252. מנהל הכספים מסר כי התמורה ליועץ המשפטי בסך של \$ נחלקת בין 3 החברות המוזכרות למעלה.
253. כרטיס הוצאות משפטיות כולל הוצאות בעבור יעוץ כריטיינר עבור החברה (עו"ד ה.). יעוץ משפטי כריטיינר עבור חברת בניין הבימה (משרד עו"ד ט. ג. צ.), ויעוץ משפטי בנושא בניית הפאטיו לקאמרי (משרד עו"ד ט. ג. צ.).
254. במסגרת הביאורים לדוחות הכספיים לשנת 2007 צוין כי כנגד החברה נכון למועד המאזן קיימות 3 תביעות. הוגשה תביעה כנגד החברה וחברת ביטוח בגין נזקי גוף. תביעה נוספת של משרד הבטחון נגד חברת פרסום והחברה בעילה חוזית, ותביעה נזיקית בבית המשפט בכפר סבא. בנוסף התקבל מכתב מעו"ד בדבר אירוע נזיקי טרם תביעה.
255. מבדיקת הביקורת עולה כי לא הוגש בשנת 2006 דוח לרשויות המס ע"י החברה במועד. מנהל הכספים מסר לענין זה כי עם חילופי רו"ח בחברה התברר כי רו"ח היוצא לא הכין דוח לרשויות המס לשנת 2006. רו"ח הנכנס הכין את הדוח הנדרש והוא הוגש באיחור. בעקבות כך נקנסה החברה אך בקשת רו"ח לביטול הקנס התקבלה ע"י רשויות המס.

## פרק י

### חלוקת כרטיסים לאירועי תרבות

256. בחזור מנכ"ל משרד הפנים 1/2004 נקבע כי רשות מקומית רשאית לחלק כרטיסים חינם לחברי מועצת הרשות או לעובדיה הבכירים רק לאירועים רשמיים של הרשות המקומית בהם נדרשת או מוצדקת השתתפותם של חברי המועצה או עובדיהם הבכירים בתוקף תפקידם. כמו כן צוין כי חלוקת כרטיסים לעובדים וחברי מועצה כאמור, לאירועי תרבות וספורט בנסיבות אחרות איננה מותרת ויש להימנע ממנה. מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "חוזר מנכ"ל



משרד הפנים 1/2004 אותו מציינת הביקורת בסעיף מתייחס לרשות מקומית ולא לתאגיד עירוני ולכן אינו רלוונטי לפעילות החברה".

257. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 1/2007 נקבע כי רשות מקומית, אשר היא או תאגיד הנשלט על ידיה, מקבלים כרטיסי כניסה לשימושם, תקים ועדה מקצועית לקביעת תבחינים לחלוקת כרטיסים אלה בחינם או בתמורה חלקית. מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "חוזר מנכ"ל משרד הפנים 1/2007, אשר בומל בשנת 2009, "מתייחס לרשויות או תאגידים אשר דורשים, במסגרת הסכמי התקשרות להשכרת אולמות עירוניים, כי השוכר יעמיד מספר מסויים של כרטיסים לרשות הרשות המקומית או התאגיד העירוני." חברת המשכן אינה נמנית על סוג תאגידים כמוזכר לעיל ואינה עוסקת בהשכרת אולמות והנפקת כרטיסים ולכן נוהל זה אינו רלוונטי אליה". הביקורת מציינת כי אכן החוזר בוטל אך החוזר שיצא בעקבותיו בשנת 2009 החמיר את ההוראות. לדעת הביקורת גם אם החברה אינה מקבלת כרטיסים במסגרת הסכם ההתקשרות עם האולם, אלא בדרך של הזמנות באופן שוטף, יש ללמוד מרוח הדברים בחוזר מנכ"ל משרד הפנים.

258. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 6/2008 נקבע בהמשך לחוזרי המנכ"ל המוזכרים לעיל כי "במקרים שהנחיה זו לא תבוצע, יופעל מנגנון חיוב אישי – על כל המשתמע מכך".

259. הביקורת בקשה את התייחסות השירות המשפטי לנושא. סגנית היועץ המשפטי לעירייה מסרה כי בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים הוקמה ועדה מקצועית להכנת הצעה לתבחינים ואמות מידה לחלוקת כרטיסי כניסה חינם לאירועים. גובשה טיוטת נוהל הקובעת כי קבלת הזמנות מותרת במקרים הבאים:

א. אירועים רשמיים של הרשות בהם השתתפות חברי המועצה או בעל תפקיד בעירייה מוצדקת או נדרשת.

ב. מופע פתוח לקהל או הצגות המיועדות למוזמנים בלבד, לדוגמה הצגת בכורה.

ג. מופעי ספורט בהם משתתפות קבוצות תל אביביות.

260. בטיטת הנוהל נקבע כי יעשה תיעוד ורישום מסודר הן ע"י נותן ההזמנה והן ע"י מקבליה, וכן כי ההזמנות אישיות ולא ניתנות להעברה.

כמו כן נקבע כי יאסר על תאגידים עירוניים להציע לעובדים כרטיסי כניסה חינם למופעים ולאירועים שונים המתקיימים בתחומם למעט במקרים בהם מדובר באירוע רשמי המצדיק השתתפות בעלי תפקידים בעירייה. חובת התאגיד לערוך תיעוד ורישום מדויק של הנושא. מנכ"ל החברה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "מבדיקה שנערכה עם היועץ המשפטי של העירייה עולה, כי מדובר בטיטת נוהל, שנמצאת בעיבוד וטרם גובשה סופית. כמו כן, טיוטת הנוהל טרם הוגשה לדיון מועצת העיר וטרם אושרה על ידה. מכאן שהיא אינה מחייבת את



- העירייה ואת החברה. כאמור, חברת המשכן אינה עוסקת בהשכרת אולמות והנפקת כרטיסים.".
- הביקורת מציינת כי טיוטת הנוהל נסמכת על מדיניות משרד הפנים ומן הראוי לפעול על פיה הגם שטרם אושרה סופית ע"י מועצת העירייה.
261. מעיון בהסכמים של החברה עם האופרה והקאמרי עולה כי אין התייחסות להקצאת כרטיסי כניסה למופעים לחברה או לעירייה.
262. מנהל הכספים מסר לביקורת כי לעיתים מקבל מנהל תפעול ואחזקה כרטיסי הזמנה למופעי תיאטרון ו/או אופרה הנערכים במשכן. לדבריו, ההזמנות הינן בעיקר ל"פרמיירות" והן מחולקות בין היתר לעובדי החברה.
263. מנהל תפעול ואחזקה מסר לביקורת כי החברה אינה מגפיקה כרטיסים לאירועים והמופעים הנערכים בבניין המשכן. הוא מרכז את נושא הכרטיסים שמתקבלים מעת לעת מהאופרה או מתיאטרון הקאמרי.
264. עוד מסר כי לכל אופרה המועלית במשכן (מדובר במוצע ב-7 אופרות בשנה) הוא מקבל בין 1 ל-3 זוגות כרטיסי הזמנה ומוסר אותם באופן אקראי או על פי בקשה לחברי הדירקטוריון או לעובדי החברה. הוא לא מנהל רישום על קבלת הכרטיסים ו/או על מסירתם לגורם זה או אחר. מתיאטרון הקאמרי הוא מקבל לעיתים מספר כרטיסים בודדים ומחלקם באותו אופן.
265. הביקורת ביקשה לקבל לידיה רשימה של כל המופעים שנערכו במהלך 2006 – 2007 במשכן ושלגביהם חולקו כרטיסי הזמנה. כמו כן ביקשה לקבל לידיה רשימה של האנשים שקיבלו מהחברה כרטיסים. בתגובה נמסר לה כי לא ניתן לספק לביקורת מידע זה הואיל וכאמור לא מתנהלים רישומים בנושא זה ולא קיים נוהל לחלוקת הזמנות.
266. מנכ"ל החברה מסר כי חשוב לו כי עובדי החברה יוזמנו להצגות מכיון שכך הם יכולים לעמוד על ליקויים ובעיות במהלך ההופעות וההצגות ולדווח עליהם בהמשך, דבר שיכול לשרת את המערכת. כמו כן ציין שלדעתו, בהיקף המצומצם ובהקשר לנושא העבודה אין מקום לכתובת נוהל בנושא.

## פרק יא

### ניתוח דוחות הכספיים

267. הביקורת בחנה בדוחות הכספיים את סיכום פעילותה של החברה לשנים 2005 - 2007 כמפורט להלן:



שנה	רווח/הפסד בש"ח	רווח/הפסד בניטרול הוצ' פחת בש"ח	סה"כ הכנסות ישירות בש"ח *	סה"כ הכנסות בש"ח **
2005	(10,987,000)	786,000	9,963,000	14,778,000
2006	(10,295,000)	1,478,000	10,989,000	13,903,000
2007	(9,454,000)	2,596,000	10,757,000	13,214,000

\* סה"כ הכנסות ישירות - הכנסות מדמי שכירות ושירותי הפעלה.

\*\* סה"כ הכנסות - הכנסות ישירות והכנסות מהקצבות ואחרות.

268. להלן ניתוח השוואתי באחוזים של תמצית המאזנים לשנים 2005 - 2007

סעיף	31.12.2005	שיעור מהמאזן ב- %	31.12.2006	שיעור מהמאזן ב- %	31.12.2007	שיעור מהמאזן ב- %
רכוש שוטף	7,080,000	3.6	8,036,000	4.3	10,402,000	5.8
רכוש קבוע מופחת	189,099,000	95.6	178,170,000	94.9	167,746,000	93.4
חייבים לזמן ארוך	1,500,000	0.8	1,500,000	0.8	1,500,000	0.8
סה"כ	197,679,000	100	187,706,000	100	179,648,000	100
התחייבויות שוטפות	2,101,000	1.1	1,588,000	0.8	1,276,000	0.8
התחייבויות לזמן ארוך	35,149,000	17.8	35,162,000	18.8	34,712,000	19.3
נכסים נטו	160,429,000	81.1	150,956,000	80.4	143,660,000	79.9
סה"כ	197,679,000	100	187,706,000	100	179,648,000	100

269. להלן פירוט סעיף רכוש שוטף:

סוג/שנה	2005	2006	2007
מזומנים ושווי מזומנים בש"ח	4,636,000	4,347,000	5,250,000
חייבים ויתרות חובה בש"ח	2,444,000	3,689,000	5,152,000
סה"כ בש"ח	7,080,000	8,036,000	10,402,000

מהטבלה עולה כי חלה עלייה ביתרות הרכוש השוטף משנת 2005 לשנת 2006 ולשנת 2007.



270. יחס נזילות בתזרים מזומנים - תזרים מזומנים מפעילות שוטפת חלקי סה"כ הכנסות. תזרים המזומנים משקף את כושרה של החברה לייצר מזומנים מפעילות יעודית. היחס מבטא את זרימת המזומנים הראלית מפעילות הכלכלית של החברה.

2007	2006	2005
2	(2.9)	15.3

מהטבלה עולה כי יחס נזילות ירד משנת 2005 לשנת 2006 באופן ניכר, ובשנת 2007 עלה ביחס לשנת 2006.

271. להלן פירוט הדוח על פעילות לשנת 2007 ויחסי הסעיפים מתוך סה"כ הכנסות:

שיעור % מההכנסות	שנת 2007	שיעור % מההכנסות	שנת 2006	שיעור % מההכנסות	שנת 2005	
100	13,214,000	100	13,903,000	100	14,778,000	הכנסות הפעילות*
143	18,906,000	141.1	19,667,000	140.5	20,773,000	עלות הפעילות
43.1	(5,692,000)	41.4	(5,764,000)	40.5	(5,995,000)	עודף הוצאות מפעילות
18.8	2,485,000	19.8	2,750,000	15.6	2,311,000	הוצאות הנהלה וכליות
61.9	(8,177,000)	61.2	(8,514,000)	56.2	(8,306,000)	הכנסות נטו לפני מימון
9.6	1,277,000	12.8	1,781,000	18.1	2,681,000	הוצאות מימון
71.5	(9,454,000)	74	(10,295,000)	74.3	(10,987,000)	גרעון/עודף

\* הרכב הכנסות בש"ח:

2007	2006	2005	הרכב/שנה
10,757,000	10,989,000	9,963,000	דמי שכירות ושירותי הפעלה
1,994,000	2,064,000	3,758,000	הקצבות
463,000	849,000	1,019,000	סכומים נטו ששוחררו מנכסים בהגבלה
	1,000	38,000	אחרות
13,214,000	13,903,000	14,778,000	סה"כ



## 272. התפלגות הוצאות הנהלה וכלליות על פני השנים 2004 - 2007

שנה	מאזן 2007	גידול/קטון ב- %
2004	1,881,000	
2005	2,311,000	22.9
2006	2,750,000	19
2007	2,485,000	(10)

## 273. להלן פירוט חלק מהוצאות כלליות על פני השנים 2005 - 2007

שנה	2005	2006	עלייה/ירידה ביחס לשנת 2005	2007	עלייה/ירידה ביחס לשנת 2006
משכורת אחזקה	1,605,699	1,988,803	24%	1,955,275	2%
רכב	74,327	60,957	(18%)	69,892	15%
תקשורת טלפון	73,091	75,596	3%	84,889	12%
חניה	13,427	13,600	1%	11,995	(12%)
משרדיות	10,028	14,612	46%	15,298	5%
אירוח וכיבוד	4,268	9,711	127%	6,978	(28%)
מתנות לחגים	12,367	11,940	(4%)	18,053	51%
השתלמויות	19,350	10,148	(48%)	12,055	19%
יעוץ ביטוח	↔	↔	(223%)	↔	(56%)

274. מנהל הכספים מסר כי העליה בסעיף משכורות אחזקה בשנת 2006 ביחס לשנת 2007 נובעת מכך שסכום של כ- 250,000 ₪ בגין תשלום משכורות למנכ"ל החברה לא חויב בשנת 2005 בשל אי בהירות שהיתה לגבי עלות העסקתו של מנכ"ל החברה. הנושא הוסדר במהלך שנת 2006 ועל כן הסעיף בשנת 2006 כולל כאמור סכום המשוך לשנת 2005.

275. לגבי סעיף רכב, מסר כי הירידה בשנת 2006 ביחס לשנת 2005 נבעה מכך שמנכ"ל החברה הנכנס בחר להשתמש ברכב המשוך לקבוצת רכב הנמוכה מזה שהשתמש קודמו בתפקיד.

276. בדוחות הכספיים לשנת 2007 מופיעה הערה של רו"ח לגבי שווי הנכסים המוצגים במאזן לפיה קיימים הפרשים משנים קודמות בין יתרת העלות המופחתת של הנכסים בספרים לבין ספר הרכוש הקבוע (טופס הפחת לצורכי מס) בסך של 46,578,000 ₪. מנהל הכספים מסר שמדובר ב"טעות היסטורית" נגררת ומקור הטעות לא ידוע. הטעות נבעה מכך שייחסו הוצאה מסוימת למבנה



ושכחו לייחס את אותה עלות לצורכי מס הכנסה מסיבה לא ברורה. בחוות הדעת של רו"ח לדוחות הכספיים לשנת 2007 לא כלולה הסתייגות בגין נושא זה.

**כללי**

277. כסיכום להתייחסותו מסר מנכ"ל החברה את הדברים הבאים:

"...הגישה הניהולית של החברה מבקשת למעט בבירוקרטיה, לקצר את תהליכי קבלת ההחלטות, ולהשקיע את המאמצים בתחומי קידום פעולות החברה ולא במישור של ריבוי התיעוד. כאשר הנסיבות מצדיקות זאת – נערך כמובן תיעוד ונרשמים ומופצים פרוטוקולים. אולם כאשר ניתן להימנע מהכבדה בהליכים בבירוקרטיה – מבקשת החברה – כגישה ניהולית – להימנע מכך.

הביקורת מבקשת לקבל תיעוד לפגישות והתייעצויות, אשר מרביתן נערכות תוך כדי סיורים בשטח. כאמור, הגישה הניהולית של החברה שוללת את הצורך בתיעוד לגבי חלק מהמקרים שאליהם התייחסה הביקורת ורואה בתיעוד כזה הכבדה בבירוקרטיה שאין בה צורך. בחשבון הכולל הגזמה בהכנת תיעוד – יוצא שכרה בהפסדה – הגישה לא משרתת את מטרות החברה, מאטה את פעילותה ופוגעת בגמישותה ולאורך זמן תמצא גם בקופה הציבורית נפגעת."

**לתשומת לב:**

התייחסויות המבוקרים ואחרים לטיטוט 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 מנכ"ל המשכן לאומניות הבמה מתאריך 25.5.2009.

נספח ב – התייחסות מנכ"ל המשכן לאומניות הבמה מתאריך 2.8.2009.

נספח ג – התייחסות מנהל אגף משאבי אנוש מתאריך 22.4.2009.

נספח ד – התייחסות מנהלת לשכת התאגידיים מתאריך 27.4.2009.

נספח ה – התייחסות השירות המשפטי מתאריך 5.7.2009.

## מסקנות

### מעמד משפטי

278. החברה הוקמה כחברה פרטית מוגבלת בערבות וללא הון מניות. ההחלטה שהתקבלה בעירייה ובחברה, עוד בראשית שנות התשעים, להפוך את החברה לתאגיד עירוני לא מומשה עד למועד הגשת טיוטת דוח הביקורת (2009). המהלכים היחידים שנקטו לכיצוע ההחלטה היו: גיבוש תקנון חדש הקובע כי החברה תהא עירונית, ופניה למשרד הפנים בבקשה לקבל את אישורו למהלך בשנת 2002.

279. הגורמים הממונים על הנושא בחברה ובעירייה לא פעלו לאורך כל השנים לשינוי תזכיר ההתאגדות המקורי שקבע כי החברה תהא פרטית ללא הון מניות ותכריח יהיו מייסדיה - אישי ציבור שלמרביתם אין כל זיקה לעיריית תל אביב - יפו.

280. לדעת הביקורת, התרשלו כל הגורמים האחראים בחברה בכך שלא ודאו כי מעמדה המשפטי של החברה אכן שונה, והגורמים האחראים בעירייה ובחברה בכך שלא הביאו את מצב העניינים לידיעת הנהלת העירייה. במיוחד תמוה כי משך תקופה ארוכה התעלמו כל אותם הגורמים ממספר נושאים שעלו במשך השנים ושהיה בהם כדי להצביע על כך שסטטוס החברה טרם שונה:

א. אי יכולת להנפיק מניות לעירייה למרות הקבוע בתקנון החדש ולמרות שזו האחרונה העבירה לחברה מדי תקופה סכומים כנגד הקצאת מניות. הסכומים שהועברו על ידי העירייה הוצגו במאזני החברה מידי שנה כתקבולים על חשבון הון מניות.

הביקורת מציינת ומבהירה כי הנפקת המניות לא התאפשרה בשל אי שינוי סטטוס החברה.

ראוי לציין בעניין זה כי בביאור 12(ג)4 לדוחות הכספיים ליום 31.12.2005 נרשם בנוגע לתשלומים שהעבירה עיריית תל אביב - יפו לחברה על חשבון תקבולים להון מניות כי "עד תאריך אישור הדוחות הכספיים טרם הונפקו המניות, מאחר וטרם בוטל תזכיר התאגדות החברה בהתאם להוראת רשם החברות".

ב. ההבדלים הקיימים בין הרשומים ברשם החברות בנוגע למנהלי החברה, לבין אלו המכהנים בה בפועל (מתוך 23 שמות המופיעים ברשם החברות רק 4 תואמים את רשימת הדירקטורים בפועל).

הביקורת מציינת ומבהירה כי שינוי הרישומים ברשם החברות לא התאפשר בשל אי שינוי סטטוס החברה.



ג. רישום הערה בתיק החברה אצל רשם החברות המצביעה על כך כי לא הוגשו דוחות כספיים שנתיים על ידי החברה לרשם החברות, כנדרש, משנת 1999 ואילך. הביקורת מציינת ומבהירה כי הגשת הדוחות לרשם שבהם מצויין בין היתר, כי לחברה הון מניות, לא התאפשרה בשל אי שינוי סטטוס החברה.

### דירוג החברה

281. בניגוד לקבוע בנוהל דירוג התאגידיים העירוניים שאושר על ידי מועצת העירייה ביולי 2001, לא ביצעה לשכת התאגידיים מדי שנה, תחשיב לקביעת דירוג החברה, כמתחייב בנוהל. הביקורת מציינת כי מטרת הדירוג היא לקבוע ולעדכן מדי שנה, בין היתר את שכרם של מנכ"ל התאגידיים העירוניים ושל הסמנכ"לים וכן לצורך קביעת שכר טירחתם של נושאי משרות אמון בתאגידיים.
282. הביקורת תמהה על כך, שמנהלת לשכת התאגידיים מסרה לביקורת דיווחים שונים באשר לדירוג החברה ללא הסבר כיצד בוצעו החישובים ומדוע קיים השוני. תחילה נמסר לביקורת שדירוג החברה הינו ו' ומאוחר יותר נמסר שהדירוג הוא ז' ללא כל אסמכתאות. לשכת התאגידיים לא העבירה לחברה הודעות מטעמה על דירוג החברה, ובתקופת איסוף הממצאים לא היה ידוע לגורמים בחברה מה דירוגה ו/או כיצד אמור להתבצע חישוב הדירוג.

### מטרות החברה

283. פעילות החברה התרחבה במהלך השנים האחרונות לתחומים של ניהול פרויקטים שעיקרם שיפוץ מסיבי באולמות השונים (סינמטק, קאמרי ובית לסין) ואף לתחום של ניהול פרויקט בנייה גדול במתחם הבימה. פעילות זו של ניהול פרויקטים בתחום הבניה והשיפוץ אינה כלולה במסגרת מטרות החברה כפי שהוגדרו בתזכיר ואף לא נכללת מפורשות בתקנון החברה החדש שגובש במהלך שנת 2002.
284. ההחלטה שהתקבלה במועצת העירייה בשלהי שנת 2000, ואשר אושרה על ידי מועצת המנהלים של החברה, להעניק למנכ"ל החברה סמכות להשכיר ערבים פנויים שלא נוצלו, לא מומשה במהלך כל התקופה עד למועד עריכת הביקורת (2008-2009). הביקורת מביעה תמיהה על כך שלמרות שהמדובר בהחלטה בעלת משמעויות כלכליות חיוביות לחברה, לא טרחה הנהלת החברה, לפעול בהתאם להחלטה זו.



285. הביקורת מציינת לחומרה את העובדה שהחזוה עם עיריית תל אביב - יפו לפיו החברה תפעל כחברת ניהול ותפעול בכל הקשור גם למתחם הקאמרי, לא חודש במועד - קרי עד לתאריך 20/10/03 (מועד פקיעתו של החזוה). רק בשנת 2006 אישרה מועצת העירייה הארכה של החזוה לתקופה של 10 שנים נוספות. אולם נכון לסוף שנת 2008 טרם נחתם החזוה. בהתייחסות לממצאים מסר מנכ"ל החברה כי החזוה נחתם בסופו של דבר בתאריך 13/1/09, קרי למעלה מחמש שנים לאחר מועד פקיעתו ולמעלה משנתיים ממועד אישור מועצת העירייה.

## נהלים

286. מאז הקמת החברה ועד מועד איסוף הממצאים לדוח הביקורת (2008) טרם אושרו על ידי דירקטוריון החברה נהלי עבודה שיש בהם כדי לקבוע תהליכי עבודה ולפרט לעובדי החברה הנחיות לביצוע. רק במהלך שנת 2007, הוכנו לראשונה טיוטות נהלים אשר הוצגו לדברי מנכ"ל החברה לדירקטוריון החברה ובחודש אוקטובר 2008 אושרו לדבריו על ידי מ"מ יו"ר הדירקטוריון ויו"ר ועדת כספים במסגרת ישיבת עבודה שערך עימם. הנהלים לא הובאו לדיון ואישור כלל חברי הדירקטוריון.

287. הביקורת רואה בחומרה את העובדה כי נכון למועד איסוף הממצאים לדוח הביקורת (2008) לא קיים בחברה נוהל בנושא מכרזים והתקשרויות. הדבר נוגד את הקבוע במסמכי היסוד של החברה בהם צויין כי התקשרויות החברה יבוצעו בכפוף לנהלי מכרזים שיקבעו בחברה.

## מוסדות החברה וניהולה

288. לא כל חברי ההנהלה של החברה השתתפו בכל ישיבות הדירקטוריון וועדות החברה האחרות. חבר דירקטוריון אחד מטעם העירייה נעדר מספר פעמים המחייב נקיטת פעולה (על פי הקבוע בנוהל ובתקנות), אולם בפועל לא ננקטה כל פעולה מצד הגורמים האמונים על הנושא בחברה ובעירייה. חברי הנהלת החברה שאינם מקפידים על נוכחותם בישיבות הדירקטוריון והוועדות בהן הם חברים, פוגעים בפעילות החברה ובתהליך קבלת החלטות בחברה.

289. בניגוד לאמור בחוזר מנכ"ל משרד הפנים (6/03), הקובע כי מספר הדירקטורים בחברה עירונית יהיה בין 5 ל-9, מניין חברי הדירקטוריון בחברה (נכון לשנת 2008) היה 11.

290. ממצאי הביקורת עולה כי ישיבות ועדת כספים וועדת ביקורת במהלך השנים 2006 ו-2007 התקיימו בתדירות נמוכה. לדעת הביקורת, אין בהתנהלות כזו לתת מענה הולם לניהול תקין של פעילות החברה. כמו כן דירקטוריון החברה התכנס במהלך שנת 2006 רק פעמיים וזאת בניגוד לקביעה בעניין זה במסמכי ההתאגדות, לפיה מספר הישיבות המינמלי של הדירקטוריון בכל שנת כספים יהא שלוש.



291. מעיון בפרוטוקולים של הדירקטוריון וועדת כספים והתקשרויות עולה שנושאים שונים כגון קבלת עובדים חדשים וקביעת תנאי העסקתם, בחירת ספקים ו/או נותני שירותים, אישור נהלים וכיו"ב, לא הובאו לדיון ולאישור האורגנים הנ"ל של החברה.

נושאים אלו, בהתנהלות תקינה של חברה, אמורים להיות מובאים על ידי מנכ"ל החברה לדיון הדירקטוריון ו/או לדיון ועדת הכספים, שכן יש בהם כדי לקבוע מדיניות, ליצור שקיפות, לגבש הנחיות לביצוע, והם בעלי השלכות כספיות ואחרות על החברה.

כך למשל, התקשרויות שביצעה החברה עם גורמים שונים בסכומים מהותיים, אושרו אך ורק על ידי יו"ר ועדת כספים ולכאורה, בהתבסס על הפרוטוקולים של הישיבות הנ"ל, לא נדונו כלל בוועדות החברה.

### העסקת מנכ"ל וקביעת שכרו

292. מהמסמכים שבידי הביקורת (ראה ס' 52) עולה, כי כבר בתאריך 23.9.04 סוכם עם מ"מ יו"ר הדירקטוריון כי מנכ"ל החברה יהיה י. ד., וזאת לפני שפורסם המכרז לאיתור מועמד (בתאריך 13.10.04) ולפני שמונתה ועדת איתור. לדעת הביקורת הדבר נוגד כללי מנהל תקין.

293. הביקורת מביעה תמיהה על כך שבאגף משאבי אנוש בעירייה אין חוזה השאלה מקורי החתום הן על ידי הגורמים הממונים בעירייה והן על ידי מנכ"ל החברה. לביקורת נמסר בשלב איסוף הממצאים ממנהל אגף משאבי אנוש, "העתק" חוזה לא חתום השונה מהעתק החוזה החתום המצוי ברשות מנכ"ל החברה ושהוצג על ידו לביקורת. "העתק" זה הוצג לביקורת בשלב איסוף הממצאים כמסמך הזהה לחוזה המקורי עליו חתמו הצדדים. רק בשלב אימות הממצאים הועבר לביקורת ממנהל אגף משאבי אנוש העתק חוזה (לא מקור) המהווה צילום של החוזה המצוי ברשות מנכ"ל החברה.

294. העתק חוזה ההשאלה המצוי ברשות מנכ"ל החברה, וכן זה שהועבר לביקורת בסופו של דבר על ידי מנהל אגף משאבי אנוש, חתום על ידי שני הצדדים רק בעמודו האחרון. שאר העמודים במסמך אינם חתומים על ידי מי מהצדדים. כמו כן הביקורת מביעה תמיהה על כך, שרק בעמודו האחרון של המסמך, מופיע סימון המעיד על כך שעמוד זה הופק והודפס מקובץ המצוי במחשבו של סמנכ"ל הכספים של החברה בעוד שבשאר העמודים סימון מעין זה אינו קיים.



295. הביקורת מביעה תמיהה על כך שמנהל אגף משאבי אנוש מבסס טענותיו במכתב שכתב למנכ"ל החברה, כארבעה חודשים לאחר המועד הרשום שבו נחתם החוזה, על סעיף שאינו קיים בחוזה החתום (חוזה המצוי ברשות המנכ"ל ואשר הוצג לביקורת כאמור על ידי מנהל האגף, בשלב אימות הממצאים). במכתב שכתב מנהל אגף משאבי אנוש למנכ"ל החברה, מפנה מנהל האגף את מנכ"ל החברה לסעיף שקיים אך ורק ב"העתק" החוזה ואשר קובע כי על העובד המושאל יחולו כל הכללים, החובות והזכויות לרבות כללי המשמעת הנהוגים במשאילה.
296. מהשוואה שערכה הביקורת בין חוזה ההשאלה החתום שהוצג על ידי מנכ"ל החברה לבין חוזה השאלה אחרים שעליהם חתומה העירייה, עולה כי באלו האחרונים, נקבע כי על עובד העירייה המושאל יחולו כל הכללים, החובות והזכויות לרבות כללי המשמעת הנהוגים בעירייה, בעוד שבחוזה שהוצג לביקורת על ידי מנכ"ל החברה, נעשתה חריגה מהמקובל ונקבע כי על עובד העירייה המושאל יחולו הכללים, החובות והזכויות הנהוגים בחברה השואלת. לחריגה זו לא ניתן הסבר מניח את הדעת ע"י גורמי העירייה האמונים על הנושא.
297. הביקורת לא מצאה בכל הפרוטוקולים של ישיבות הדירקטוריון ו/או ועדת כספים (מאז החל המנכ"ל לכהן בתפקידו ועד למועד איסוף הממצאים) החלטה לשלם למנכ"ל החברה תשלומים נוספים בגין מילוי תפקידו, מעבר לשכר המשולם לו על ידי העירייה. מהממצאים עלה כי מנכ"ל החברה מקבל מדי חודש מאת החברה בנוסף לשכר המשולם לו על ידי העירייה, תשלומים בגין החזר הוצאות טלפון ואש"ל.
- בהתייחסותו לטיטוט הממצאים ציין בעניין זה מנכ"ל החברה, כי התשלומים המשולמים לו מאת החברה הינם מכח הסדר בינו לבין החברה. להתייחסות זו לא צרף המנכ"ל כל אסמכתה שיש בה כדי לאשר את ההסדר הקיים לדבריו בינו לבין החברה.
- מחוות דעת שקיבלה הביקורת מהשירות המשפטי עולה כי עובד עירייה המושאל לתאגיד עירוני, רשאי לקבל תשלומים בגין עבודתו מאת התאגיד, בנוסף לשכר המשולם לו מאת העירייה, אם זה מצא לנכון להוסיף לו תשלומים על מילוי תפקידו בתאגיד. כאמור לעיל, לא נמצאה ולא נמסרה לביקורת אסמכתה כלשהי על קבלת החלטה בנושא זה בחברה.
298. לדעת הביקורת, מתן שיקול דעת לתאגיד עירוני להוסיף לשכר מנכ"ל החברה תוספות ללא הגבלה וללא קביעת מדדים וקריטריונים ברורים, שמה לאל את החלטות לשכת התאגידים/העירייה בעניין זה ועלולה ליצור אפליה ותקדימים ביחס לשכר מנכ"לים בתאגידים עירוניים אחרים.



299. הביקורת מביעה תמיהה על כך שרכיבי השכר: החזר הוצאות טלפון ותשלום אש"ל, אינם נכללים במסגרת השכר המשולם למנכ"ל החברה מדי חודש מאת העירייה. שכן, בהתאם להוראות התקשי"ר החלות על עובדי עיריית תל אביב - יפו, יש לשלם לעובדים החזר הוצאות טלפון ודמי כלכלה בתנאים ובתעריפים שנקבעו, ולעובדים אין זכות ויתור על הטבות אלו.

הביקורת מציינת כי רכיבי שכר אלו אמורים להכלל לצורך תחשיב תקרת השכר המקסימלית של 82.5%, לעובד עירייה ב"דרוג דרגה".

300. משרד הפנים ומועצת עיריית תל אביב - יפו קבעו, בין היתר, תנאי העסקה למנכ"לים בתאגידים עירוניים. בפועל מועסק המנכ"ל שלא בהתאם לתנאים אלו, אלא כעובד מושאל ושכרו נקבע על פי שכרו הקודם כמנהל אגף.

לדעת הביקורת השאלת עובד עירייה לגוף חיצוני לעירייה נועדה לתת פתרונות לצרכים זמניים ולפתרון בעיות אד-הוק בלבד, בעוד שבמקרה זה מדובר בהעסקה לטווח ארוך.

301. בניגוד לקבוע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים חוזה העסקה של המנכ"ל לא הועבר לאישור משרד הפנים.

302. ההסדר שנקבע בין העירייה לבין מנכ"ל החברה בנוגע לאופן הדיווח על שעות עבודתו, חריג ושונה מהמקובל בתשלום שעות נוספות לעובדי העירייה, שכן אין המנכ"ל מחוייב להדפיס כרטיס נוכחות בכניסה וביציאה בעוד שעובדי עירייה שמשולמות להם שעות נוספות, מחתימים כרטיס נוכחות והתשלום הוא בהתאם ובכפוף להחתמה זו ומהווה אמצעי בקרה על ביצוע העבודה והתשלום בגינה.

### העסקת עובדים וקביעת שכרם

303. לחלק מעובדי החברה, לא הוגדר בחוזה העסקה תפקידם באופן מפורש ו/או תחומי אחריותם. לדעת הביקורת, יש לקבוע מפורשות בחוזה העסקה את תחומי הסמכות והאחריות של עובדים, קביעה המהווה כלי להערכה, מדידת תפוקות והתאמת ציפיות.

304. למרות שקיים בחברה שעון נוכחות, רק חלק מהעובדים מחוייבים להחתיים כרטיס בתחילת יום העבודה ובסיומו. אין אחידות בחוזה העסקה של העובדים בנוגע לדרישה לדיווח על נוכחות באמצעות כרטיס נוכחות.

305. לשכת התאגידיים אינה מנחה ואינה מבקרת את קביעת נחיצות המשרות ותנאי העסקת העובדים בחברה ובתאגידיים עירוניים אחרים. הביקורת תמהה על כך, שכן, לדעת הביקורת, יש בכך כדי ליצור חריגות וחוסר אחידות בתנאי העסקת עובדים בתאגידיים עירוניים ללא פיקוח ובקרה. לתנאי העסקת העובדים השפעה על הוצאות התקורה של החברה.

306. לדעת הביקורת, כל ההחלטות שיש בהן, בין היתר, גם השלכות כספיות ואחרות על התנהלות החברה והוצאותיה, כגון החלטות באשר להעסקת עובדים ותנאי העסקתם, מן הראוי שיתקבלו בדירקטוריון החברה. מעיון בפרוטוקולים של ישיבות הדירקטוריון ודיוני הוועדות של החברה אין כל איזכור לכך שהתקיימו דיונים בנושא נחיצות משרה, בחירת עובדים ותנאי העסקתם. כמו כן, אין תעוד בכתב בעניין זה לדיונים שנערכו, בהנהלת החברה כפי שנמסר לביקורת.
307. חוזר מנכ"ל משרד הפנים בנושא העסקת עובדים בתאגידים עירוניים, המנחה וקובע את מסגרות תוספות השכר בתחומים שונים, לא מיושם במלואו בחברה. בחלק מחוזי העסקה של העובדים, נקבעו תנאי העסקה החורגים מהתנאים שנקבעו בחוזר המנכ"ל (כך למשל לחלק מהעובדים נקבעה מכסת ימי חופשה, הבראה, הצהרה הגבוהות מהתקרות הקבועות בחוזרי מנכ"ל).
308. הביקורת מביעה פליאה על כך שחוזרי מנכ"ל משרד הפנים החלים על תאגידים עירוניים וההוראות השונות שפורסמו באשר לשכר העובדים המועסקים בתאגידים העירוניים ולמעשה מהווים כלי ניהולי בידי מנכ"ל התאגיד, אינם מוכרים למנכ"ל החברה.
309. לא קיימת התאמה בין השכר המשולם בפועל לחלק מהעובדים לבין השכר שהוגדר במסגרת חוזה העסקתם. הביקורת לא קבלה הסברים מספקים לפערים שמצאה ואשר מוצגים בפרק הממצאים.

## התקשרות עם גופי התוכן

### האופרה ונאמנות תאטרון הקאמרי

310. הביקורת מביעה תמיהה על כך שבהסכם שנחתם בין החברה לבין האופרה בתאריך 1/1/01, לא נכלל סעיף המאפשר לחברה להשכיר ערבים פנויים שלא נוצלו. הביקורת מציינת כי החלטה ברוח זו התקבלה כאמור לעיל במועצת העירייה בשלהי שנת 2000, ואף אושרה על ידי מועצת המנהלים של החברה בתאריך 16/11/00.
311. מהרישומים המתבצעים בספרי החברה בנוגע להתחשבנות בין החברה לבין האופרה ונאמנות תאטרון הקאמרי, לא ניתן לדעת בבירור מהי יתרת החו"ז העדכנית בין החברות לסוף שנה. בכדי לקבל תמונה ברורה על סמנכ"ל הכספים לבצע תחשיבים נוספים.
312. מהממצאים עולה כי יתרות החו"ז בשנים 2006 ו-2007 היו יתרות גבוהות בחובה. לדעת הביקורת, יתרות בהקפים אלו לתום שנת הכספים מצריכות בירור ומעקב של מחלקת הכספים. יש לבחון האם יתרות החובה נובעות מאומדן תקציבי נמוך, או האם לא משולמים הסכומים הנדרשים.



## התקשרות עם זכיינים ספקים ונותני שירותים

313. כאמור לעיל, נכון למועד עריכת הביקורת לא קיים בחברה נוהל בנושא מכרזים והתקשרויות המאושר ע"י הדירקטוריון אלא רק טיוטת נוהל.
314. טיוטת נוהל מכרזים הקיימת בחברה לוקה בחסר בנושאים הבאים:
- א. לא קיימת חובה לפרסם מכרז פומבי הגם שמדובר בסכומים גבוהים לגביהם קיימת חובת פירסום מכרז פומבי בגופים ציבוריים. הביקורת מציינת כי בטיטת הנוהל נקבע כי במקרים שסכום ההתקשרות הוא מעל 50,000 ש"ח יש לקבל 2 - 3 הצעות מחיר בלבד.
  - ב. בטיטת הנוהל לא נקבע פרק זמן מקסימלי לתקופת ההתקשרות ולמתן האופציה להארכה.
  - ג. בטיטת נקבע כי במקרים דחופים שאינם סובלים דיחוי תתבצע ההתקשרות ללא קבלת הצעות מחיר. לגבי מקרים מעין אלו לא נקבעו מי הם הגורמים המוסמכים לאשר התקשרויות אלו ולא נקבעה מיגבלה לפרק זמן ההתקשרות המקסמלי.
  - ד. בטיטת הנוהל לא מוטלת על ועדת כספים והתקשרויות כל סמכות ואחריות. הביקורת מציינת שגם שמדובר בהתקשרות שסכומה גבוה מ 50,000 ש"ח, מצויין בטיטת הנוהל כי ההתקשרות תבוצע בהתייעצות עם יו"ר ועדת כספים או יו"ר הדירקטוריון ללא דיון וקבלת אישור/המלצה בוועדת כספים והתקשרויות ו/או באישור הדירקטוריון. כך שלמעשה על פי טיוטת הנוהל חברי הדירקטוריון לא יקבלו כל מידע באשר להתקשרויות והתחייבויות כספיות של החברה ו/או לחברה.

## התקשרויות עם זכיינים

- ג. ל.
315. אין בחברה תיעוד לבחירת הזכייין המפעיל את מערך המזון והמשקאות שבמתחם, לרבות מידע אם פורסם מכרז פומבי או פנייה לקבלת הצעות מחיר, והדבר מעורר תמיהה.
316. חוזה ההתקשרות עם ספק המזון נחתם בשנת 2002 למשך תקופה של 5 שנים עם אופציה נתונה בידי הזכייין להאריך את תקופת ההתקשרות ב 5 שנים נוספות. לדעת הביקורת התקשרות למשך תקופה כה ארוכה ומתן אופציה להארכה לזכייין למשך תקופה ארוכה נוספת יש בה כדי לפגוע ביכולת החברה למקסם הכנסותיה, ע"י בחינת אלטרנטיבות חדשות.

## ז. ח בע"מ

317. מהממצאים עולה כי אין בחברה תיעוד בכתב לאופן בחירת הזכייין המפעיל את חנות התקליטים והספרים במתחם, דבר הפוגם בשקיפות התהליכים ובהפעלת אמצעי פיקוח ובקרה על אופן ביצוע ההתקשרויות.



## התקשרות עם ספקים

318. מבדיקת מדגם התקשרויות לרכישות שונות עולה כי בדרך כלל התקבלו מספר הצעות מחיר, אך לא בכל המקרים נבחרה ההצעה הזולה. אין תיעוד בכתב לשיקולים ולנימוקים לבחירת ההצעה, כמו כן אישור הרכישות לא ניתן לאחר דיון בוועדת כספים והתקשרויות, אלא רק בחתימת יו"ר ועדת כספים על הצעת המחיר או החשבונית (בפרוטוקולים של ועדת כספים לשנים 2006 ו-2007 אין התייחסות לנושא רכישות). הביקורת מציינת כליקוי חמור את העובדה שנושא אישור רכישות, שיש בו בין היתר השלכות כספיות על התנהלות החברה, לא הובא לידיעת ואישור דירקטוריון החברה.

## התקשרויות עם נותני שירות

319. לדעת הביקורת העובדה שלא קיים תיעוד על אופן בחירת הספק בהתקשרויות עם נותני שירות בנושאים כגון תחזוקת מערכות שיחזור עשן, גלאי עשן, מעליות ועוד, מהווה ליקוי חמור. לביקורת נמסר כי החברה למעשה, מחויבת להתקשר בחלק גדול מהמקרים עם נותני השירות הספציפים אשר סיפקו לה את המערכות אותן היא מבקשת לתחזק. החברה כבולה בקבלת השירות מהחברה המתקינה. תקופות ההתקשרות הינן ארוכות ביותר והארכות החוזים בחלק מהמקרים, אינן מבוצעות במועד. מהממצאים עולה כי לא נבדקו אלטרנטיבות אחרות לקבלת שירותים אלו.

## שירותי נקיון מחברת אב.

320. למרות שהיקף ההתקשרות השנתי עם הקבלן היה בסכום של כ- 4 ש, בחירת הקבלן לא נערכה באמצעות פירסום מכרז פומבי. בהתייחסותו לממצאים פירט מנכ"ל החברה את אופן בחירת הקבלן, אך לא צירף מסמכים ואסמכתאות לאישור ולאומות תהליך הבחירה ללא מכרז פומבי.

321. מבדיקת החיובים החודשיים (לרבות המסמכים הנלווים להם) שהעביר קבלן הניקיון לחברה בגין פעולות הניקיון שבוצעו, עולה כי לא ניתן בהתבסס על הנתונים והמידע המופיע בהם, לדעת במדויק כמה שעות עבד ביום נתון כל אחד מעובדי הקבלן (למרות שקיים שעון נוכחות המשמש עובדים אלה). כמו כן, נמצא כי הנתון של סך שעות עבודת עובדי הקבלן בחודש נתון, אינו תמיד זהה בשני הדוחות שמספק הקבלן לחברה (דוח ממוחשב ודוח ידני).

322. הביקורת מביעה פליאה על כך, שבקשתה לקבל, באמצעות החברה מקבלן הניקיון, מדגם של דיווחי נוכחות ממוחשבים הכוללים נתונים גולמיים של שעות התחלה וסיום עבודה של כל עובד וכן את כרטיסי הנוכחות הידניים (כרטיסי קרטון) שהוחתמו על ידי אותם עובדים במהלך חודש עבודה, לא נענתה. סירוב הקבלן לתת לחברה מסמכים המהווים בסיס ליצירת החיוב החודשי, הוא בניגוד למחויבותו לעשות כן על פי חוזה ההתקשרות עם החברה, ויש בו כדי למנוע ביצוע בדיקות, פיקוח ובקרה לווידוא נכונות החיובים.



323. בניגוד לקבוע בחוזה ההתקשרות עם חברת אב, מנהל אחזקה ותפעול אינו מקבל מדי חודש תוכנית עבודה מפורטת לאישורו.

324. מנהל אחזקה ותפעול אינו מתעד בדיקות שהוא עורך, לדבריו, מעת לעת בנושא נוכחות עובדי הקבלן. כתוצאה מכך, לא ניתן לדעת באיזו תדירות ערך את הבדיקות, וכן לא ניתן להשתמש בנתונים שיכול היה לאסוף בכל בדיקה, על מנת לבדוק ולו מדגמית, את נכונות חיובי הקבלן בתום כל חודש עבודה.

#### **שירותי שמירה מחברת אב.**

325. בחירת הקבלן לא נערכה באמצעות פירסום מכרז פומבי. בהתייחסותו לטיוטת הממצאים, פירט מנכ"ל החברה את אופן בחירת הקבלן שנערכה בחודשים 8-2008, אך לא צירף מסמכים ואסמכתאות לאישור ולאיומות תהליך הבחירה ללא מכרז פומבי. מהממצאים עולה כי גם לפני ההתקשרות בחודש 8.2008 סיפק קבלן זה את שירותי השמירה וזאת על בסיס הסכם ישן בין הקבלן לבין האופרה. לא קיים תיעוד לאופן בחירת הקבלן גם לתקופה הקודמת.

326. העובדה כי אחת מעמדות השמירה אינה מאויישת בשומר מטעם חברת אב, עלולה, לדעת הביקורת, לפגום באחריות הכוללת המוטלת על חברת אב. לנושא ביטחון ושמירה.

#### **חברת ב.**

327. מהממצאים עולה כי לא קיים תיעוד בכתב לאופן בחירת הספק. ההתקשרות הינה משנת 1997, במהלך תקופה זו עלה כי בחלק מפרקי הזמן, החברה פעלה ללא חוזה התקשרות בתוקף, כמו כן משנת 2003 קבעו הצדדים כי החוזה יתחדש אוטומטית משנה לשנה דבר הנוגד מינהל תקין.

328. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת עולה כי אין במסמכים הנלווים לחשבונית החיוב כדי להסביר בצורה בהירה כיצד בוצע החיוב והתחשיב לגבי שעות העבודה של בעלי המקצוע השונים.

329. במסגרת החוזה נקבע כי החברה תשלם סכום גלובלי חודשי ("סכום גיבוי"). מחשבונית החיוב החודשיים. לא ברור מה נכלל בסכום ה"גיבוי" הכללי ואיזה סכומים נוספים יש להוסיף.

#### **בנין הבימה בנין הקאמרי**

330. חוזה ההתקשרות עם החברות בנין הבימה ובנין הקאמרי נחתם בשנת 2006 על אף העובדה שהשירותים הלכה למעשה, ניתנו כבר משנת 2003.

## נסיעות לחו"ל

331. למרות הנחיה שהפיצה לשכת התאגידים לכלל התאגידים העירוניים, בחודש ספטמבר 2002, לקבוע נוהל המסדיר את הליכי אישור הנסיעה לחו"ל של עובדי התאגיד ובעלי תפקידים בו, טרם נקבע נוהל מחייב המסדיר עניין זה בחברה. לביקורת הוצגה במועד איסוף הממצאים טיוטת נוהל הדנה בנושא זה.
332. בטיטת הנוהל שהוצגה לביקורת בנושא נסיעות לחו"ל, לא קיימת התייחסות לנושא שיעור החזר ההוצאות לנוסעים מטעם החברה לחו"ל. הביקורת מציינת כי בהנחיית לשכת התאגידים בעניין זה, צויין מפורשות כי יש לקבוע בנוהל, ששיעור החזר ההוצאות יהיה בהתאם למוכר בהחזר על פי פקודת מס הכנסה והתקנות או על פי המקובל בחברות ממשלתיות.

## זכויות חתימה

333. נכון למועד איסוף הממצאים, לא נקבע בחברה נוהל מחייב בנושא זכויות חתימה המחייבות את החברה כלפי חוץ. לביקורת הוצגה טיוטת נוהל שטרם אושרה על ידי דירקטוריון החברה.
334. תהליך ביטול סמכויות חתימה המפורט בטיטת הנוהל הדן בנושא זכויות חתימה לוקה בחסר. שכן, לא נקבע במסגרת התהליך כי על הנהלת החברה לוודא שהחלטת דירקטוריון לביטול זכות חתימה של עובד/חבר דירקטוריון תרשם בפרוטוקול הישיבה ותוצג לבנקים שבהם מתנהלים חשבונות החברה.
335. במסגרת בדיקה שערכה הביקורת עלה כי לא בוטלו, זכויות החתימה של המנכ"ל הקודם ברישומי הבנק מיד עם סיום תפקידו בחברה. מבדיקה שערכה החברה בעקבות ממצאי הביקורת עלה כי הסיבה לכך נעוצה בעובדה, שלא הוצג לבנק פרוטוקול הישיבה בה נתקבלה ההחלטה לבטל זכויות אלו לעובד הנ"ל.

## קופה קטנה

336. במסגרת בדיקה שערכה הביקורת בנושא זה עלה כי בחלק מהקבלות המצורפות לדוח קופה קטנה לא נרשמו פרטים באשר למהות הוצאות הנסיעה או הוצאות הכיבוד. לדעת הביקורת, פירוט זה נחוץ על מנת לאפשר פיקוח ובקרה וניהול תקין של הקופה הקטנה.
337. על גבי חשבונות המס לא מוטבעת חותמת "נפרע" או "אושר לתשלום", לאחר החזר התשלום. סימון שיש בו בכדי למנוע שימוש חוזר.
338. מבדיקה מדגמית של קבלות החניה שאושרו לתשלום למנכ"ל החברה עולה כי בחלקן הונפקו בחניונים שאינם ממוקמים בעיר תל אביב - יפו וזאת ללא ציון מהות הפגישה. בברור שערכה



הביקורת עם מנכ"ל החברה מסר כי לעניות דעתו ובאישור הדירקטוריון, רכב צמוד כולל גם את הזכאות להחזר הוצאות חניה בכל מקום ובכל הנסיבות בדומה להחזר מלא בנושא דלק, אחזקה, תיקונים. מה עוד שקבלות שבגינן דרש החזר היו בגין חניות שביצע במסגרת מילוי תפקידו. הביקורת לא קיבלה תשובה מספקת מגורמי עירייה שונים באשר לשאלה האם רכב צמוד כולל את כל מכלול השימוש ובין היתר חנייה במסגרת עבודה ובנסיבות אישיות.

### כרטיס אשראי

339. הדירקטוריון אישר שימוש בכרטיס אשראי בחברה בניגוד למקובל בשאר התאגידים העירוניים וחרף התנגדות שהובעה ע"י מנהלת לשכת התאגידים המשקפת את מדיניות העירייה. בפועל טרם פנתה החברה לחברת אשראי בבקשה להנפיק לה כרטיס אשראי אולם קיימת כאמור, החלטה עקרונית וטוטת נוהל בנושא.

### קרן רבינוביץ

340. מהתייחסותו של גזבר העירייה לטוטת הממצאים עולה כי החלטת מועצת העירייה משנת 2000, לערוך להלוואות שנטלה חברת המשכן מקרן רבינוביץ, לא יושמה עד למועד עריכת הדוח וגם לא תיושם בעתיד. הביקורת מציינת כי העירייה אף לא פנתה משך התקופה ממועד החלטת המועצה ועד למועד עריכת דוח הביקורת, לממונה על המחוז, לשם קבלת אישורו לערוך להלוואות אלו.

341. לאור העובדה שעיריית תל אביב - יפו לא העמידה ערבות בגין ההלוואות שנטלה החברה, ובהתבסס על דברי גזבר העירייה שאין בכוונתה לעשות כן גם בעתיד, מביעה הביקורת תמיהה על כך, שבדוחותיה הכספיים של חברת המשכן מוזכרת בהקשר זה החלטת מועצת העירייה לערוך להלוואות שנטלה חברת המשכן. לדעת הביקורת, יש בכך כדי להטעות את קוראי הדוחות הכספיים להניח, בטעות, בהתבסס על רישומים אלו, שהעירייה ערבה להלוואות שנטלה החברה, למרות שכאמור, לא כך הם פני הדברים.

342. לדעת הביקורת, ספק אם חברת המשכן תוכל לפרוע לבדה את ההלוואות שנטלה מקרן רבינוביץ ללא מימוש השיעבוד על נכסיה.

343. מהממצאים עולה כי העירייה התחייבה לתמוך בקרן רבינוביץ על ידי כך שהתחייבה לשלם לקרן מדי שנה, רבית הגבוהה משמעותית מריבית השוק. לדעת הביקורת, אישור תמיכה מראש לגוף כלשהו, לתקופה ארוכה (15 שנים), מבלי שאותו גוף יצטרך להוכיח מדי שנה כי הוא עדיין עומד בקריטריונים שנקבעו לקבלת תמיכה, יש בו טעם לפגם, ונוגד כללי מינהל תקין.

**העסקת יועצים חיצוניים**

344. אין תיעוד ורישומים מסודרים שיש בהם כדי להסביר את השוני בעלויות העסקה של מבקר הפנים והיועץ המשפטי בכל אחת מהשנים 2005 ו-2007.
345. למרות שרואה החשבון מונה בחודש 1.2008 טרם נחתם עימו חוזה העסקה נכון לחודש 10.2008. בהתייחסות לטיטת הממצאים מסר מנכ"ל החברה כי בעקבות ממצאי הביקורת נחתם הסכם התקשרות, אך לא צירף אסמכתה לאימות דבריו.
346. מבדיקת פרוטוקולים של ישיבות הדירקטוריון וועדת כספים עולה כי בניגוד להנחיית לשכת התאגידים לא הגישו נושאי משרות אמון לדירקטוריון דיווח הכולל בין היתר מידע על המטלות שביצעו, היקף העובדים, דרגתם ושעות עבודתם.

**חלוקת כרטיסים לאירועי תרבות**

347. חלוקת כרטיסי הזמנה למופעים או ארועים הנערכים באולמות המשכן לאומנויות הבמה, לעובדי החברה ו/או לחברי הדירקטוריון ללא תמורה, נוגדת חוזרי מנכ"ל משרד הפנים שקבעו כי רשות מקומית או תאגיד עירוני אינם רשאים לחלק כרטיסים חינם לאירועי תרבות וספורט לחברי מועצה ו/או לעובדיהם, אלא רק לארועים רשמיים בהם נדרשת או מוצדקת השתתפותם של הנ"ל בתוקף תפקידם.
348. מהממצאים עולה כי לא מתבצע בחברה כל תיעוד בנושא לרבות רישום קבלת הכרטיסים ואופן חלוקתם.

**כללי**

349. בנושאים שונים שבדקה הביקורת (כמפורט בפרק המסקנות לעיל) בלטה תופעה של חוסר תיעוד באשר לאופן ביצוע ההתקשרויות, בחירת ספקים ונותני שירות, תהליכי עבודה וקבלת החלטות, ביצוע בדיקות שוטפות וכו'. חוסר תיעוד בנושאים מעין אלו לא מאפשר לבדוק ולבקר את השיקולים השונים שהובילו לקבלת החלטות, וליצור שקיפות באשר לתהליכי עבודה. הביקורת מציינת כי תיעוד תהליכים ואופן קבלת החלטות בחברה הינו בסיס לניהול תקין המאפשר פיקוח ובקרה, למידה והפקת לקחים.
350. מהממצאים והמסקנות שפורט לעיל, מסתמנת תופעה של שיתוף פורום מצומצם ('הנהלה פעילה') בהתייעצויות ובהליך קבלת החלטות תוך ויתור על דיונים וקבלת החלטות במסגרת הדירקטוריון וועדותיו. 'הנהלה פעילה', כוללת את מנכ"ל החברה, מ"מ יו"ר הדירקטוריון ויו"ר ועדת כספים. הביקורת סבורה כי ניהול החברה צריך להתבצע ע"י המנכ"ל באישור ובהנחייה של כל פורום



דירקטוריון החברה וועדותיו. נושאים כגון בחירת ספקים, קבלת עובדים, גיבוש ואישור נהלים ועוד, צריכים להיות מובאים בפני המוסדות הפורמלים של החברה ולקבל את אישורם. התנהלות אחרת יש בה בכדי למנוע מהדירקטוריון להביע את דעתו, לקבל החלטות ולמלא את יעודו החוקי.

351. הביקורת מציינת כי מהמועד בו ביקשה לראשונה ממנכ"ל החברה לקבל מסמכים וקבצי מחשב ועד למועד בו ניאות מנכ"ל החברה, בסופו של דבר, להעביר את מרבית החומר המבוקש לביקורת ולאפשר לה לערוך ביקורת במסמכי החברה, חלף פרק זמן של כשנה. התנהלות זו של מנכ"ל תאגיד עירוני, מעוררת תמיהה, נוגדת את הוראות החוק (שללא ספק ידועות גם למנכ"ל החברה), ויש בה משום זילות הביקורת וגרימת עיכוב רב בביצוע עבודתה.

352. מנכ"ל החברה לא זו בלבד שגרם כאמור לעיכוב בעבודת הביקורת, בחר גם בהמשך, מסיבות השמורות עמו, שלא להיעתר לדרישת הביקורת להעביר לבדיקתה, תלושי שכר שקיבל מאת החברה.

לדעת הביקורת אין מקום להתנהגות והתנהלות כזו בעיריית תל אביב - יפו ובתאגידי שהינם גופים ציבוריים שאינם חוסכים מאמץ לפעול על פי כללי מינהל תקין בפרט, ובסקטור הציבורי בכלל.

## המלצות

### מעמד משפטי

353. על מנכ"ל החברה, לשכת התאגידיים והנהלת העירייה לפעול לשינוי הסטטוס המשפטי של החברה לתאגיד עירוני. יש לסיים את תהליך שינוי התזכיר על כל הפעולות הכרוכות בכך. במקביל לפעול לעידכון הון המניות של החברה, עידכון רשימת מנהלים ודירקטורים ברשם החברות ובמסמכי היסוד של החברה, ולשלוח דוחות מידי שנה לרשם החברות כנדרש.

### דירוג החברה

354. על לשכת התאגידיים לפעול באופן שוטף בהתאם לנוהל דירוג התאגידיים העירוני שאושר ע"י מועצת העירייה ולקבוע אחת לשנה את דירוג החברה, וכן לעדכן את דירקטוריון החברה בנושא זה.

### מטרות החברה

355. על דירקטוריון החברה להגדיר את מטרותיה העיקריות של החברה ולעדכן במסמכי היסוד של החברה. על הנהלת החברה למקד פעילותה לשם השגת מטרות אלו ולא לחרוג לפעילות אחרת שאינה מובילה להשגת אותן מטרות.

356. על הנהלת החברה ליישם את החלטת מועצת העירייה והדירקטוריון משנת 2000, ולהשכיר אולמות במועדים פנויים לשם הגדלת הכנסות החברה.

### נהלים

357. על מנכ"ל החברה לפעול לסיום כתיבת קובץ נהלי החברה, ולהביאם לאישור הדירקטוריון. אין להסתפק באישור של חלק מחברי הדירקטוריון אלא יש לקבל את אישור הדירקטוריון כולו.

### מוסדות החברה וניהולה

358. באחריות מנכ"ל החברה ולשכת התאגידים לדווח על היעדרויות חברים משיבות הנהלה וועדות החברה למנכ"ל העירייה ולסמנכ"ל תיכנון. באחריות לשכת התאגידים להעביר הטיפול במקרים חריגים, לגורמים המוסמכים על פי הנוהל והתקנות.

359. באחריות לשכת התאגידים להפיץ לכל חברי הדירקטוריון את הוראות התקנות והנוהל העירוני, בנושא נציגי העירייה בתאגיד עירוני.

360. באחריות לשכת התאגידים, לדאוג כי מניין הדירקטורים לא יהיה מעבר למספר המקסימלי הקבוע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים.

361. על הדירקטוריון ועל מנכ"ל החברה לוודא כי נושאים בעלי השלכות כספיות מהותיות, התקשרויות עם ספקים וזכיינים, העסקת עובדים, קביעה ועדכון שכר וכיו"ב, יועלו לדיון ואישור הדירקטוריון באופן סדור וקבוע.

### העסקת עובדים ותוספות שכר

362. על אגף משאבי אנוש לוודא כי חוזי העסקת עובדים מקוריים ועותקים מהם ישמרו בתיקי העובדים. כמו כן, מומלץ כי בכל חוזה יחתמו הצדדים על כל עמוד ועמוד של החוזה כולל נספחים. חתימה על כל עמוד תמנע בעתיד כל טענה מצד החותם על כך כי הוחלפו עמודים. במיוחד קיימת חשיבות לנושא, כאשר הצדדים מחליפים ביניהם מספר טיוטות, בהן נעשו שינויים.

363. הואיל ותוספות השכר ששולמו למנכ"ל החברה על ידי החברה, לא הובאו לאישור כלל חברי הדירקטוריון, יש להפסיק לאלתר תשלומים אלו. על דירקטוריון החברה לדון בתוספות שכר אלו ולאשרן.

364. יש לקבוע קריטריונים לתוספות שכר שיכול תאגיד עירוני לשלם לעובד עירייה מושאל (בהמשך לחוות דעת היועץ המשפטי לעירייה בעניין זה). בין היתר, מומלץ לקבוע גם תקרה לתוספות אלו.

365. על אגף משאבי אנוש והשירות המשפטי בעירייה להגביל את צורת העסקה של "עובד מושאל" רק למקרים בהם העסקה היא לפרק זמן מוגדר לצורך ביצוע משימה/פרויקט.



366. יש להעביר בהתאם להנחיות חוזר מנכ"ל משרד הפנים, את כל חוזי העסקה של כלל עובדי החברה לאישור משרד הפנים (אגף לכ"א ושכר במשרד הפנים).
367. על כלל עובדי החברה לדווח על נוכחותם באמצעות שימוש בכרטיס נוכחות. הדברים אמורים גם לגבי מנכ"ל החברה הואיל והוא מקבל תיגמול בגין עבודה בשעות נוספות.
368. על גורמים העוסקים בנושא שכר בחברה ללמוד את חוזרי מנכ"ל משרד הפנים וכלל ההוראות החלים על תאגידים עירוניים וליישם בקביעת שכר עובדי החברה. על לשכת התאגידים להנחת ולבקר נושא זה.

### אופרה ונאמנות תאטרון הקאמרי

369. על מנהל הכספים בחברה לבחון את צורת הרישומים של התקבולים והחייבים של האופרה ותאטרון הקאמרי בספרי העזר, על מנת שיוכלו לשקף בכל נקודת זמן באופן בהיר את יתרת החוב. כמו כן יש לנתח את הסיבות להיווצרות יתרות חובה גבוהות בנקודות זמן שונות.

### התקשרויות עם זכיינים ספקים ונותני שירות

370. יש לבחון אחת לתקופה, אלטרנטיבות נוספות לשירותי האחזקה למערכות הקיימות בחברה, הניתנים כיום ע"י הגורמים שהקימו את אותן מערכות. (יש לתעד בדיקות אלו).
371. יש לכלול בנהל מכרזים והתקשרויות התייחסות לנושאים הבאים:
- תנאים לקיום חובת מכרז פומבי.
  - פרק הזמן המקסימלי לתקופת התקשרות ולתקופת האופציה.
  - קביעת הגורמים המוסמכים לאישור התקשרויות במקרים דחופים שאינם סובלים דיחוי וקביעת מיגבלה לפרק הזמן המקסימלי להתקשרויות במקרים אלו.
  - הטלת סמכות ואחריות על ועדת כספים והתקשרויות להכריע בכל הנושאים הקשורים בהתקשרויות ומכרזים.

### שירותי ניקיון מחברת אב.

372. על מנהל האחזקה ותפעול להקפיד לקבל מדי תחילת כל חודש, תוכנית עבודה חודשית מאת קבלן הניקיון, על מנת שיוכל לאשרה. את תוכניות העבודה יש לתייך בתיק תוכניות עבודה.
373. על הנהלת החברה לדרוש מקבלן הניקיון לאפשר לה לעיין בכל עת שתחפוץ בכל המסמכים המהווים בסיס ליצירת החיוב החודשי. יש לבצע מדי חודש בדיקות לוודא נכונות החיובים.
374. על מנהל האחזקה ותפעול לבצע מדי חודש ביקורות מדגמיות של נוכחות העובדים ולתעד בדיקות אלו.



## נסיעות לחו"ל

375. על דירקטוריון החברה, בהתאם להנחיית לשכת התאגידים, להחליט האם לקבוע את שיעור החזר הוצאות הנסיעה לחו"ל לעובד/חבר דירקטוריון, בהתאם למוכר בהחזר על פי פקודת מס הכנסה והתקנות או על פי המקובל בחברות ממשלתיות, ולעגן זאת בנוהל נסיעות לחו"ל שיקבע בחברה.

## זכויות חתימה

376. יש לקבוע בנוהל זכויות חתימה כי במקרים שהדירקטוריון מבקש לערוך שינויים בזכויות החתימה, יעודכנו השינויים בבנקים, במיוחד כאשר המדובר בביטול זכויות חתימה של עובד/חבר דירקטוריון שאינו מכהן עוד בחברה. מומלץ אחת לתקופה לבדוק האם הרישומים בנושא זה בבנקים תואמים את הרישומים בחברה.

## קופה קטנה

377. יש להטביע חותמת "נפרע" או "אושר לתשלום" על גב כל חשבונית מס ששולם בגינה מכספי קופה קטנה.

378. על אחראי קופה קטנה לוודא כי על כל חשבונית המוגשת לו לתשלום, ירשמו פרטים באשר למהות ההוצאה.

379. יש לתת את הדעת, לשאלה האם עובד שלו הוצמד רכב, זכאי במסגרת החזר ההוצאות לקבל החזרים כספיים בגין החניית הרכב בחניונים בכלל, ובפרט כאשר המדובר בחניות שבוצעו לאחר שעות עבודתו ושלא במסגרת תפקידו.

## חלוקת כרטיסים לאירועי תרבות

380. ככלל אין לאפשר חלוקת כרטיסי הזמנה לעובדים ו/או לחברי דירקטוריון, למופעים הנערכים באולמות שבאחזקת החברה. יש להתיר חלוקת כרטיסי הזמנה רק לארועים רשמיים בהם נדרשת או מוצדקת השתתפותם של הנ"ל בתוקף תפקידם.

381. יש לערוך רישומים מסודרים בכל הקשור לקבלת הכרטיסים ואופן חלוקתם.

## כרטיס אשראי

382. לאור הסיכונים הקיימים בשימוש בכרטיס אשראי בתאגיד, מומלץ שלא לאמץ שימוש בכרטיס אשראי, אלא להעזר באמצעים אחרים העומדים לרשות החברה. לפיכך, מומלץ לבטל את האישור שהתקבל בדירקטוריון לאפשר שימוש בכרטיס אשראי בחברה.



## קרון רבינוביץ

383. על החברה להבהיר בדוחותיה הכספיים כי עיריית תל אביב - יפו, איננה ערבה להלוואות שהתקבלו בחברה מקרון רבינוביץ. יש להמשיך ולציין בדוחות אלו כי ההלוואות מובטחות בשעבוד שוטף בדרגה ראשונה, לטובת הקרון, ללא הגבלה בסכום.
384. לאור העובדה שלחברת המשכן מקורות הכנסה מוגבלים והיא אף נזקקת לסיוע שוטף מאת עיריית תל אביב - יפו, לממן בין היתר את תשלומי הריבית להלוואות שנטלה מקרון רבינוביץ, יש לתת את הדעת, על השאלה כיצד יפרעו בסופו של דבר כל ההלוואות שאותן נטלה החברה.
385. על הגורמים הממונים בעירייה, להמנע מליתן התחייבות מראש לגוף כלשהו, לתמוך בו משך תקופה ארוכה של מספר שנים, מבלי שאותו גוף יצטרך להוכיח מדי שנה כי הוא עומד בקריטריונים שנקבעו לקבלת התמיכה.

## העסקת יועצים חיצוניים

386. יש להקפיד לחתום במועד על הסכמי התקשרות עם יועצים חיצוניים.
387. בהתאם להנחיית לשכת התאגידיים, יש לדרוש מנושאי משרות אמן לדווח אחת לשנה לדירקטוריון החברה, על כלל המטלות שביצעו, היקף העובדים, דרגתם ושעות עבודתם. על הנהלת החברה לערוך רישומים מסודרים שיש בהם כדי להסביר העסקת יועצים חיצוניים בהקפים החורגים מתוכנית העבודה השוטפת וממסגרת התקציב שנקבעה.

## לתשומת לב:

**התייחסויות המבוקרים ואחרים למסקנות והמלצות הביקורת, מצורפות לדוח בפרק הנספחים ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.**

**נספח ו – התייחסות מנכ"ל המשכן לאומניות הבמה מתאריך 14.1.2010 (בשילוב תגובת הביקורת).**

**נספח ז – התייחסות מנהל אגף משאבי אנוש מתאריך 23.11.2009.**

**נספח ח – התייחסות גזבר העירייה מתאריך 21.12.2009.**

**נספח ט – התייחסות מנהלת לשכת התאגידיים מתאריך 25.1.2010**