



מרכז קהילתי רוזין רמת אביב ג'-

התנהלות העירייה בהשכרת מזנון למפעיל

רקע

1. החברה למוסדות חינוך מפעילה את המרכזים הקהילתיים עבור עיריית תל אביב-יפו מזה שנים רבות, בין יתר הפעולות עוסקת בבחירה והתקשרות עם מפעילי מזנונים במרכזים.
2. במרכז קהילתי רוזין מפעיל הזכייין ע. ס. (להלן: המפעיל) את המזנון משנת 1991. החוזה האחרון שנחתם עם המפעיל תוקפו היה עד לחודש יולי 2010.
3. בתאריך 16.4.2008 התקבלה הסכמה עקרונית ע"י גורמים עירוניים בראשם סגן מנהל מינהל החינוך וגורמי החברה למוסדות חינוך על כוונה לפתיחת בית קפה ברמה "גבוהה יותר" מהמזנון הקיים במרכז רוזין.

השתלשלות

4. בחודש ספטמבר 2011 הוגשה ע"י החברה למוסדות חינוך (להלן: החברה) תביעה בסדר דין מקוצר נגד המפעיל ע. ס. בתביעה נטען כי בתאריך 30.7.2010 הסתיים הסכם השכירות עם המפעיל, ה"ל לא פינה את המושכר. המפעיל שילם בחודשים ינואר פברואר 2010 סכום חלקי עבור שכ"ד ואח"כ בחודשים 3-7.2011 לא שילם כלל את סכום השכירות, סה"כ סכום החוב היה 42,000 ש"ח למועד הכנת התביעה (אח"כ תפח לסכום של 86,000 ש"ח).
5. בתאריך 30.1.2012 ניתן תוקף של פס"ד בהסכמת הצדדים ונקבע ע"י בית המשפט: "...ניתן פס"ד לפיוניו עד יום 29.2.2012. כמו כן המבקש ישלם למשיבה את הסך של 66,000 ש"ח, אלא אם כן יפנה את המושכר במועד ה"ל. מבלי לפגוע באמור ובמידה וכאמור פינה המבקש את המושכר במועד ה"ל, ישלם למשיבה את הסך של 33,000 ש"ח ב 4 תשלומים חודשיים, שווים ורצופים החל מיום 5.2.12 ובכל 5 לחודש שלאחריו. הסדר זה בא לסילוק סופי ומוחלט של כל טענות הצדדים."
6. בתאריך 30.01.2012 העביר מנכ"ל החברה את פס"ד בדואר אלקטרוני למנהל אגף קהילה נוער וספורט (להלן: מנהל האגף), למנהלת מינהל החינוך ולסגנה ולגורמים נוספים בחברה ובעירייה.
7. מנכ"ל החברה כתב למנהל האגף בתאריך 1.2.2012 "...כעת הצלחנו, סו"ס, להשתחרר מהמצב הבלתי נסבל לאחר שנאלצנו לפעול משפטיית. יש יכולת ליצור מזנון משודרג וגם לקבל חינוס (ללא תב"ר) מהמפעיל חדרי שירותים...". מנכ"ל החברה הציע לפעול מיד ליישום תכנית חלופית שאושרה (ע"י סגן מנהל מינהל החינוך) לשדרוג המזנון וחדרי השירותים ובחירת זכייין חדש.



8. בתאריך 1.3.2012 כתב מנהל האגף למנכ"ל החברה למוסדות חינוך ולגורמים שונים בעירייה: "בהתאם לפסק הדין שהתקבל בנדון ולאור פנייתו של מפעיל המזון מר ע. ס. במרכז הקהילתי רוזין וכמענה לצורך המידי ליצירת המשכיות השירות במקום, אנו נכונים לאשר בקשתו כדלהלן: פנייתו של מר ע. ס. המפעיל של המזון במרכז הקהילתי רוזין. חברת מוסדות חתקשר עם המפעיל ע. ס. לתקופה קצובה שלא תעלה על שנה שבמהלכה יבוצעו שני מהלכים: יקויים דיון באגף קנו"ס לצורך איפיון השירות אותו אנו מעוניינים להפעיל במרכז הקהילתי אגף נכסי העירייה יצא במכרו עירוני להפעלת מזון/בית קפה בהתאם להמלצת אגף קנו"ס בכל מקרה תקופת ההפעלה של המפעיל הזמני מר ע. ס. תהיה לשנה ותפסק ביום שבו יקבע הזוכה במכרו העירוני- המוקדם מביניהם. הנך מתבקש לחתום חוזה עם מר ע. ס. כולל כל הנדרש מכך. הדברים המובאים כאן אושרו ע"י הגורמים העירוניים הרלבנטיים."

9. מנהל האגף הורה להמשיך את ההתקשרות עם המפעיל תוך הפחתה של דמי השכירות מסכום של 7,500 ₪ לחודש לסכום של 4,000 ₪ לחודש וזאת לדבריו על פי המלצת מנהל מרכז נווה אליעזר בעניין. כמו כן הורה למנהל החברה לחתום עם המפעיל על התקשרות לתקופה של עד שנת פעילות.

10. בתאריך 20.3.2012 עדכן מנהל מחלקת רכישות בחברה את מנהל האגף כי "בהמשך להנחייתך הזמנתי את ע. ס. לחתום על החוזה לניהול המזון, החוזה מבקש ערבות בנקאית של 20,000 ₪ ע. ס. טוען שאין לו אפשרות כלכלית שכזו ולא חתם על החוזה..."

בדיקת הביקורת

11. הביקורת שוחחה בנושא עם מנהל החברה, מנהל האגף, היועץ המשפטי לעירייה, מנהל אגף נכסים וסגן מנהל מינהל החינוך.

12. בנוסף לשיחה בע"פ העביר מנהל האגף לביקורת את ההסברים הבאים בכתב:

"פסק הדין (המצ"ב) היווה עבורנו עובדה גמורה שאינה ברת ערעור, דבר שנמסר והודגש בכתב לחברה למוסדות חינוך (מצ"ב, מייל לחברה למוסדות מתאריך 13 מרץ 2012).

א. נקבע שהחברה למוסדות אינה רשאית לחתום על חוזים שתקופתם מעל לשנה.

ב. נקבע שחוזים לתקופה שמעל לשנה אמורים להערך ע"י העירייה.

ג. בפועל במקרים לא מעטים הפרה החברה למוסדות הנחייה זו וחתמה על חוזים לתקופה שמעבר לשנה.

ד. הוחלט שהעירייה באמצעות אגף נכסים תצא במכרו עירוני לתקופה שמעבר לשנה להפעלה מחודשת של המזון במקום החברה למוסדות.

ה. בעל המזון ביקש שנשקול את העסקתו בשלב הביניים עד ליציאה למכרו עירוני.



- ו. אנו ראינו חשיבות להמשך מתן השירות ללקוחות/באי המרכז הקהילתי בפרק זמן זה עד הזכייה במכרז עירוני של זכייין חדש.
- ז. על דעת הגורמים העירוניים, קרי אגף קהילה נוער וספורט, אגף הנכסים, השירות המשפטי, כמו גם דירקטוריון החברה למוסדות חינוך גובש מתווה שיהיה חוקי ואינו סותר את פסיקת בית המשפט ושיאפשר לפונה להמשיך להפעיל את המזון בתקופת הביניים וסוכם שתועבר הנחייה לחברה למוסדות לחתום חוזה שכירות עם בעל המזון, כאשר תקופת ההשכרה הוגבלה: עד שנה או עד סיום הליך המכרז החדש הקודם מביניהם. (מצ"ב מייל לחברה למוסדות חינוך מתאריך 1 במרץ 2012)
- ח. אגף נכסי העירייה ואגף קנו"ס קיימו פגישה במזון המרכז הקהילתי רוזין כחלק מההערכות להכנת מכרז עירוני להפעלתו ע"י העירייה.
- ט. בהתייחס לשאלתך מצרף מטה את התייחסות עו"ד ג. כ. סגן ליועמ"ש שהעתק ממנה נשלח אלייך."
13. להתייחסות זו צירף את התייחסותה של עו"ד ג. כ. מהשירות המשפטי כדלהלן:
"רובו של פסק הדין בעניינו של מר ע. ס. דן בהתחייבות הכספיות אותן חב לעיריית ת"א. בנוסף קובע פסק הדין כי היה על חברה למוסדות לפנותו עד לסוף חודש פברואר. בנושא זה הריני להבהיר, כי טרם פורסם מכרז בנוגע להפעלת המזון על ידי העירייה, ולכן ניתנה לחברה למוסדות, באישורו של מנהל אגף הנכסים, אפשרות להאריך את החוזה עם מר ע. ס. עד להוצאת המכרז לפועל. הנחיה זו אינה סותרת את פסק הדין. בנסיבות העניין, רשאית החברה להתקשר, באופן זמני, עם מר ע. ס. עד לתוצאות המכרז, שכן ללא אפשרות זו, לא יהיה מענה לתושבים המבקרים במרכז הקהילתי."
14. בשיחה של הביקורת עם היועץ המשפטי לעירייה נמסר לביקורת כי ניתן לשנות ולהתנות על פס"ד אזרחי שקיבלה החברה כנגד המפעיל. יש לשקול את הנימוקים בקיום פס"ד כלשונו למול היתרונות שבהמשך העסקתו של המפעיל. אין הוא רואה במהלך הזמני של המשך ההתקשרות טעם לפגם.
15. באשר למערכת היחסים הכללית בין העירייה לחברה למוסדות חינוך מסר היועץ המשפטי כי בשנת 2010 הוחלט כי חוזים שאורכם מעל שנה יטופלו בעירייה ומוסדותיה ולא יטופלו ע"י החברה למוסדות חינוך.
16. מנהל אגף נכסים מסר כי הדברים הועברו לידיעתו אך לדעתו אין פגם בכך שהמשיכו להשתמש בשירותיו של המפעיל אחרי מתן פס"ד. ההתקשרות צריכה הייתה להתבצע ע"י החברה שכן הינה זמנית וקצרה מתקופה של עד שנה.



17. מנהל החברה מסר כי ההוראה להתקשר עם המפעיל בשנית, נראתה לו בלתי סבירה ובלתי ראויה ציבורית והיה על פי דעתו צורך למלא אחר פס"ד כלשונו. הפחתת סכום התשלום מ 7,500 ₪ לחודש ל 4,000 ₪ לחודש נעשתה שלא על דעתו וללא הסכמתו. כמו כן מסר כי לעיתים הגיעו תלונות על התנהלות המזנון ושירותיו וחוסר שביעות רצון משירותים אלו. לדעתו, היה צריך לפנות את המפעיל ולצאת במכרז חדש, דעה זו הביעה פעמים רבות לפני כל הגורמים הרלוונטיים בעירייה ובחברה.

18. נכון למועד הביקורת חודש 7.2012 ממשיך המפעיל להפעיל את המזנון, המפעיל לא חתם על חוזה שנמסר לו, וטרם הוצא מכרז חדש להפעלה, טרם הוחלט על ביצוע השדרוג והשיפוץ כולל הוספת חדרי שירותים.

19. לאחר סיום הבדיקה בתאריך 1.7.2012 שלח מנהל האגף לביקורת הבהרה נוספת להשתלשלות העניינים.

"כאמור התקבל פסק דין בעניין מזנון רוזין.

מפעיל המזנון העביר פנייה לעירייה להמשיך ולהפעיל את המזנון עד ליציאה למכרז עירוני. בנסיבות האלו של סיום חוזה הפעלת המזנון וסיום ההתקשרות החוזית עם חברת מוסדות חינוך ומאחר וממילא העירייה יוצאת למכרז החדש להפעלת המזנון כחלק מהמדיניות העירונית והחלטת המועצה בעניין (הבנתי מ- א. ל. שהוא העביר לך את החלטת המועצה בעניין).

ומאחר וראינו חשיבות להמשך מתן השירות ללקוחות / באי המרכז הקהילתי בפרק זמן זה עד הזכייה במכרז עירוני של זכיין חדש.

בנסיבות אלו שאנו נכנסים לתקופת ביניים עד סיום ההערכות ליציאה במכרז החדש ובמיוחד בידיעה שלפנינו ארועים קהילתיים סביב חג פורים, בחנו אצלנו באגף קנו"ס עם מנהל אגף נכסי העירייה ויו"ר דירקטוריון החברה למוסדות חינוך כיצד ניתן לתת שירות ללקוחות לפרק הזמן המוגבל שיאפשר לנו הערכות בהתאם.

ראינו במפעיל המזנון גורם זמין מה עוד שהוא הביע את נכונותו ובכתב להפעילו לתקופה מוגבלת עד יציאה למכרז עירוני.

בקשתו של מפעיל המזנון נבחנה עם הרשות המשפטית העירונית על מנת לוודא שאין בה סתירה לפסק הדין בכל הקשור בהיבטים המשפטיים והנכסיים.

מאחר וההליך בוצע במתואם עם בעלי העניין ומאחר ונבדקו ההיבטים המשפטיים נכסיים, לא ראינו כל בעייה במתן הנחייה לחברה למוסדות לחתום חוזה עם המפעיל לתקופה של עד שנה שזה התפקיד המוגדר שלהם.

בבדיקה שנערכה על ידי אחרי פגישתנו הסתבר שהחברה למוסדות מסרה למפעיל חוזה לחתימה לתקופה שבין התאריכים 11 במרץ 2012 ועד לתאריך 10 במרץ 2013.

מצ"ב החוזה אשר אינו חתום. במקביל אגף נכסי העירייה ואגף קנו"ס קיימו מספר פעולות לקידום היציאה למכרז עירוני, מהלך שהוא בשבוע החולף עם בחירת מנהלת חדשה למרכז הקהילתי רוזין שלמעורבותה במפרט ודרישות המכרז חשיבות עליונה."

**מסקנות**

20. לדעת הביקורת, משניתן פס"ד שכולל הוראה חד משמעית לפינוי הנכס ואף תמריץ כספי מוסכם ע"י הצדדים על מנת שהמפעיל יבצע את הפינוי במועד שנקבע, תמוהה ההחלטה על המשך ההתקשרות עימו. לדעת הביקורת, מבחינת הנראות הציבורית, לא ראוי היה להמשיך את ההתקשרות עם גורם שנתבע ונפסק נגדו צו פינוי, גם במחיר של הפסקה קצרה של השירות. לדעת הביקורת, ניתן היה להתארגן למכרז על פני תקופה קצרה יחסית (אין מדובר בנושא מורכב), כמו כן ניתן היה לתת מענה זמני ע"י הצבת מכונות שתייה וכיבוד קל.
21. מנהל האגף התעלם מהתנגדות ואי שביעות רצון בולטת של הגורם המפעיל בפועל את המרכזים - החברה למוסדות חינוך. הביקורת סבורה שצריך היה לתת משקל מהותי ונכבד יותר ולהתחשב בהמלצת מנהל החברה כאיש שטח, מה עוד, שהמפעיל לא עמד בהתחייבויותיו. מאידך, מנהל האגף קיבל את אישור והסכמת השירות המשפטי ואגף נכסי העירייה.
22. גם אם החליטה העירייה להפחית את חובו של המפעיל בהתאם לאופציה שנקבעה בפס"ד (במקום 66,000 ש"ח ישולם 33,000 ש"ח), נדרשה לדעת הביקורת, בכל מקרה חוות דעת מנומקת של השירות המשפטי בפרשנות לגבי גובה הסכום הנדרש לתשלום ואופן פריסתו.
23. ההחלטה שהתקבלה בתאריך 16.4.2008 ע"י הגורמים העירוניים לשפץ ולשדרג את המזנון לבית קפה, לא בוצעה שנה אחר שנה. לדעת הביקורת, לא נוצלה ההזדמנות שהיתה עם התקבל פס"ד לפינו המפעיל ש"ישב" במקום שנים רבות ומינוף תכנית השיפוץ והשדרוג של המזנון לבית קפה.
24. לדעת הביקורת הפחתת הסכום הנדרש מהמפעיל נעשתה ללא סמכות וללא אישור גורם עירוני מוסמך אחר ואין לה הצדקה (הפחתה מסך של 7,500 ₪ לחודש ל4,000 ₪ לחודש).
25. ההסכם האחרון שנחתם עם המפעיל הסתיים בחודש 7.2010, מאז ועד מועד עריכת הבדיקה לא חתם המפעיל על הסכם חדש, דבר שאינו הולם מינהל תקין. גם בשנת 2012 לא חתם על החוזה שהוכן למרות החלטה להשאירו שלא תאמה את פס"ד.
26. בשולי הדברים, מוצאת הביקורת לנכון לציין כי שוררת אווירת עבודה לא נוחה בין נציגי החברה למוסדות חינוך ונציגי העירייה, דבר שעלול לפגוע במהלך התקין של מתן שירות לציבור.



המלצות

27. יש לקבוע נוהל עבודה בו המשך התקשרות בניגוד לפס"ד או כל אי קיום פס"ד ככתבו וכלשונו יקבל אישור מנומק ומפורט של השירות המשפטי בכתב בחתימת היועץ המשפטי לעירייה.
28. על השירות המשפטי לחוות דעתו באשר לגובה סכום החוב לתשלום בו חייב המפעיל בנסיבות בו התאפשר לו להמשיך במתן שירות באישור העירייה, וכן לחוות דעתו באשר לתקינות הפחתת סכום התשלום החודשי בשנת 2012.
29. יש לחזק את הגדרות התחומים אחריות וסמכות בממשק בין החברה למוסדות חינוך והעירייה.
30. יש לצאת במכרז להפעלת המזנון, תוך שדרוג המקום לבית קפה כפי שהוחלט בשנת 2008 בכדי לשפר את מתן השירות למבקרים במרכז. יש לסיים לאלתר את ה"התקשרות" עם המפעיל.

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 א – התייחסות אגף קהילה נוער וספורט מתאריך 1.7.2012.