מבקר העירייה

דוח ביקורת בנושא

החברה לפיתוח הרצליה

תוכן העניינים

עיקרי ממצאים והמלצות.....3
1. מבוא.....16
2. מטרות הביקורת.....17
3. הקיף וגבולות הביקורת.....17
4. תקנון החברה.....18
5. דירקטוריון החברה.....20
6. הסכמים עם העירייה.....23
7. ניהול החיניונים.....25
8. הוראות הסכם ביצוע עבודות הנדסיות.....31
9. נהלי עבודה.....34
10. בדיקות מדגם התקשרויות - מכרזים.....36
11. התקשרויות עם יועץ משפטי ומבקר פנים.....49
12. שכר בכירים.....51
13. דוחות כספיים.....53

עיקרי הממצאים וההמלצות

תקציר זה כולל את עיקרי הממצאים וההמלצות. כדי לקבל מידע מלא יש לפנות לדוח המפורט

מספור הסעיפים מקביל למספור בדוח המפורט

1. **מבוא**

תאגידים עירוניים הינם יישות משפטית נפרדת המוקמת על ידי רשויות מקומיות ומנוהלת על ידי נבחרי ציבור, עובדיה של הרשות המקומית ונציגי ציבור, בבעלות מלאה או חלקית של הרשות המקומית.

החברה לפיתוח הרצליה בע"מ (להלן- "**החברה**"), התאגדה בתאריך 29 בספטמבר, 1994, במטרה לפתח, לתכנן, להקים לבנות לייעץ ולעודד הקמתם, תכנונם, בנייתם ופיתוחם של פרוייקטים מכל סוג ולקידומה, רווחתה ופיתוחה של העיר הרצליה.

החברה לפחתוח הרצליה הינה חברה עירונית המוחזקת 100% על ידי עיריית הרצליה, לחברה תקנון ותזכיר התאגדות מתאריך 29, בספטמבר, 1994.

4. **תקנון החברה**

נוהל אסדרת חברה עירונית קובע את אופן הסדרת התקנון בחברה עירונית זאת, סעיף 9.2 לנוהל כולל רשימה של סעיפים שיש לכלול בתקנון , במסגרת הביקורת נבחנה מידת העמידה של תקנון החברה בהוראות נוהל האסדרה.

4.2 **ממצאים**

א. אישור משרד הפנים - מבדיקת הביקורת עולה כי תקנון החברה לרבות שינויים שחלו בתקנון אושרו על ידי משרד הפנים כנדרש.

ב. הוראות התקנון - כאמור, נוהל האסדרה, קובע בסעיף 9.2 רשימה סגורה של סעיפים והוראות שיש לכלול בתקנון של כל תאגיד עירוני . סקירת סעיפי התקנון מעלה כי התקנון מכיל את הסעיפים וההוראות המחוייבות עפ"י נוהל האסדרה שצויין לעיל.

ג. תחומי פעילות - למועד הביקורת, החברה עוסקת ב- 3 תחומים עיקריים:

1. תכנון וביצוע פרויקטים הנדסיים.
2. הפעלת חניונים.
3. יזמות עסקית.

תחומים אלו תואמים את מטרות החברה, כפי שנקבעו בתזכיר ההתאגדות.

ד. מורשה חתימה – סקירת מסמך זכויות החתימה של החברה מעלה כי הינו בהתאם להוראות נוהל האסדרה. עפ"י המסמך, מורשה החתימה של החברה כוללים את ראש העיר או מנכל העירייה בנוסף למנכ"ל החברה או סמנכ"ל הכספים של החברה . בסכומים של עד 200 אלף ₪ , פחות מ 2% ממחזור החברה, מספיקה חתימתם של מנכ"ל החברה יחד עם סמנכ"ל הכספים של החברה.

5. **דירקטוריון החברה**

- הרכב הדירקטוריון 2018- מבדיקת הביקורת עולה כי נכון לסוף שנת 2018, דירקטוריון החברה מנה 9 חברים . הרשות מינתה את נציגיה בדירקטוריון התאגיד, באופן שנשמר היחס הקבוע בסעיף 6 לתקנון החברה, לתקנה ב(2) לתקנות העיריות (נציגי העירייה בתאגיד העירוני), התשס"ו - 2006, ולפיה הנציגים בתאגיד ימונו כך ששליש מהם יהיו מקרב חברי מועצה, שליש יהיו מקרב עובדי המועצה ושליש יהיו מקרב הציבור.
- אישור המועצה- מבדיקת הביקורת עולה כי מועצת העיר אישרה את מינויים של חברי הדירקטוריון בישיבת המועצה כנדרש.
- אישור משרד הפנים- מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 27/8/14 אושרו המינויים הדרושים אישור בוועדה לבדיקת כשרות מינויים בתאגידים עירוניים במשרד הפנים.
- אישור חברי דירקטוריון פברואר 2020 - בתאריך 30/10/18 נערכו בחירות לרשות המקומית בעיר. הביקורת בחנה קיומו של אישור משרד הפנים ואישור המועצה לרשימת הדירקטורים המעודכנת של החברה. בדיקתנו העלתה כי נכון לינואר 2020 טרם אושרו על ידי משרד הפנים מינוי הדירקטורים מקרב עובדי העירייה ונציגי הציבור כנדרש.

המלצה

- לפעול לקבלת אישור משרד הפנים למינוי הדירקטורים הנדרשים לאישור המשרד.

6. **הסכמים עם העירייה**

6.1 כללי

בהתאם לכללי המינהל התקין, כל התקשרות של רשות המקומית עם גופים אחרים מחויבת להיות מעוגנת בהסכם כתוב, אשר יקבל את האישורים הנדרשים בדין ויכלול את תנאי ההתקשרות, את השירותים שכל צד מתחייב לתת, את התשלום בעד השירותים הללו וכיוצא בזה.

למועד הביקורת קיימים מספר הסכמים תקפים בין העירייה לבין החברה, **ההסכמים כוללים את כל פעילות החברה.**

במסגרת דו"ח מבקר המדינה בנושא "אסדרת התאגידים העירוניים בשלטון המקומי והפיקוח עליהם" מחודש דצמבר 2012, מציין מבקר המדינה, מספר נושאים שעל הסכמים בין תאגיד עירוני לרשות מקומית לכלול. **מבדיקת הביקורת עולה כי הנושאים שהועלו בדוח מבקר המדינה נכללים בהסכמים כנדרש.**

להלן פירוט ההסכמים התקפים למועד הביקורת:

6.2 הסכם לביצוע פרויקטים הנדסיים

תחום עיסוקה העיקרי של החברה הינו ביצוע פרויקטים הנדסיים.

בתאריך 9/5/02 נחתם הסכם בין העירייה לבין החברה, ההסכם קובע כי החברה תפעל לקידום הפרויקטים, ביצועם, הפיקוח עליהם והניהול שלהם וכן פעולות נוספות שיבוצעו על ידי החברה, כקבוע בהסכם.

להלן נפרט את הערותינו לניהול הפרויקטים ההנדסיים ע"י החברה.

6.3 הסכמים לניהול החניונים העירוניים:

החברה מנהלת את מערך החניונים העירוניים הכוללים למועד הביקורת 14 חניונים.

בתאריך 19 באוקטובר, 2017 נחתם בין העירייה לבין החברה הסכם, לפיו החברה תנהל ותפעיל עבור העירייה חניונים ברחבי העיר.

בנוסף לניהול החניונים העירוניים מנהלת החברה את החניון העירוני לרכב כבד, בתאריך 12/7/12 נחתם הסכם בין העירייה לבין החברה, לפיו החברה תבצע עבור העירייה עבודות הכשרה, ניהול ותפעול של חניון עירוני לרכב כבד.

להלן נפרט את הערותינו לניהול מערך החניונים ע"י החברה.

6.4 הסכם לביצוע התחייבות העירייה בהסכם גג מול רמ"י

בתאריך 19/1/16 חתמה העירייה עם רמ"י על הסכם גג ביחס למספר תכניות מגורים בתחומי העיר. במסגרת ההסכם האמור, בתאריך 1/1/18 נחתם הסכם בין העירייה לבין החברה, לפיו העירייה מסמיכה את החברה לפעול בשם ומטעם העירייה באופן שהחברה תבוא בנעלי העירייה לתכנון ולביצוע התשתיות הציבוריות ולבניית מוסדות כהגדרתם בהסכם הגג.

החברה תהא זכאית לדמי ניהול בגובה של 7.5% בגין ביצוע עבודות פיתוח התשתיות (כולל ניהול ופיקוח).

בנוסף, תהא החברה זכאית לחלק מעודפי התקציב (15% מהחיסכון בתקציב המאושר) בגין עבודות פיתוח.

מבדיקת הביקורת עולה כי למועד הביקורת החברה החלה בביצוע של 3 תתי-פרויקטים, שאושר להם תב"ר מכח ההסכם.

6.5 הסכם לתכנון, הקמה ותפעול של מערך שיתוף אופנים

בתאריך 25 במרץ, 2019 נחתם הסכם בין העירייה לבין החברה, לפיו העירייה מקנה לחברה את זכות התכנון, ההקמה, התפעול והתחזוקה של מערך שיתוף האופניים בעיר, לתקופה שתחילתה בחתימת ההסכם וסיומה 10 שנים לאחר חתימת הסכם עם מפעיל המערכת.

בחינת הוראות ההסכם מעלה כי הרווח או שיעור דמי הניהול שינבע לחברה מניהול מערך האופניים אינו מעוגן בהסכם, נדגיש כי למועד הביקורת טרם נדרשה השקעה בפרויקט זה.

המלצה

- למען הסדר הטוב יש לעגן את דמי הניהול המגיעים לחברה בגין ניהול והקמת מערך האופניים העירוני במסגרת פורמלית עוד בטרם התחלת ההשקעה בפרויקט.

7. ניהול החניונים

7.1 כללי

בתאריך 19 באוקטובר, 2017 נחתם בין העירייה לבין החברה הסכם, לפיו העירייה מקנה לחברה למשך תקופה של 7 שנים החל מיום 23/8/15 ועד ליום 23/8/22, זכות לניהול והפעלה של רשימת חניונים הקבועה בהסכם עם אפשרות לתוספת של חניונים נוספים, על מנת להפעילם כחניונים ציבוריים בתשלום לכלי רכב. הסכם זה נחתם באוקטובר 2017 לאחר קרוב לשנתיים בהם החניונים הופעלו שלא תחת הסכם, לאור אי-הסכמת החברה להארכת ההסכם הקודם בנוסחו דאז. במעמד אישור ההסכם החדש במועצת העיר, הוחלט על החלת ההסכם רטרואקטיבית ממועד סיום ההסכם הקודם, אוגוסט 2015, ע"מ לייצר רצף פעילות תחת הסכם מאושר. ההסכם אינו מקנה כל זכות בעלות בחניונים, אלא זכות ניהול והפעלה בלבד. במסגרת ההסכם תהא החברה אחראית על השבחת החניונים וביצוע פעולות נוספות הקבועות בהסכם והכל בכפוף לקבלת אישור העירייה. בתמורה לניהול והפעלת החניונים ולמילוי התחייבויות החברה על פי ההסכם, החברה זכאית לדמי ניהול בשיעור של 10% מתוך "מחזור הכנסות החניונים", שיעור זה נקבע בהסתמך על חוות דעת שמאית שנערכה לכל חניון. ההכנסות מהחניונים בניכוי עלויות ניהול והפעלת החניונים (להלן: התמלוגים) יועברו מידי רבעון לחשבון העירייה. שינויים במחירי החניה כמו גם שינויים במדיניות ההנחות לתושבי העיר כפופים לאישור העיריה. בנוסף לחניונים אלו מפעילה החברה חניון משאיות בגינו נחתם הסכם נפרד עם העירייה וכן את חניון לב העיר שהעירייה מחזיקה בו 17% והחברה מחזיקה ביתרת 83% מהבעלות בו.

7.2 דמי ניהול

דמי הניהול המגיעים לחברה עבור הפעלת החניונים הינם בשיעור של 10% ממחזור ההכנסות. מהדוחות הכספיים של החברה לשנת 2019 עולה כי החברה גבתה בשנת 2018 דמי ניהול בשיעור של כ- 12% מההכנסות, גבוה משיעור דמי הניהול הקבוע בחוזה. בשנת 2019 גבתה החברה דמי ניהול בשיעור של 8.3% באופן שבשנים 2018-2019 ניגבו בסך הכל דמי ניהול בשיעור של 10% בהתאם להוראות החוזה. ממצאינו מעלים כי ההתחשבנות בין החברה לבין העירייה מבוצעת מדי רבעון בהתאם להוראות החוזה.

7.3 תמלוגים לעירייה

ההכנסות מהפעלת החניונים נרשמות בחברה מהן מופחתות עלויות התפעול ודמי הניהול , היתרה , תגמולי העירייה, מועברת לעירייה.

בדיקה שערכנו העלתה כי חישוב התמלוגים הינו בהתאם להוראות החוזה.

בהקשר זה נציין כי במקרה בו עלויות תפעול החניונים יעלו על ההכנסות הרי שעפ"י הוראות החוזה הפרש העלויות (ההפסד) ייזקף לחובת החברה , במקרה בו הפרש העלויות יהיה גבוה מ 10%(שיעור דמי הניהול) הרי שהחברה תספוג הפסדים.

הסיכון, מבחינת החברה, להתממשות תרחיש זה הינו נמוך לנוכח שיעור הרווחיות של מגזר החניונים ולנוכח העובדה שדמי הניהול נגזרים מההכנסות , אולם משבר ה"קורונה" שתוצאותיו הכלכליות אינן ברורות בשעת כתיבת שורות אלו עלול להפוך תרחיש זה לראלי.

7.4 רווחיות החניונים

מטבע הדברים קיימת שונות ברווחיות החניונים הנובעת ממבנה עלויות שונה ומרמת הביקושים הקשורה למיקומי החניון. ניתן לחלק את החניונים לשלושה סגמנטים על פי מיקומם.

- חניונים באזור התעשייה – חניונים אלו הכוללים 912 מקומות חניה, מיועדים למזדמנים ולמנויים, תעריף החניה הינו שעתי.
- חניונים באזור חוף הים – חניונים אלו הכוללים 1,150 מקומות חניה, פעילים בעיקר בחודשי הקיץ, מיועדים למזדמנים. תעריף החניה הינו יומי, זאת למעט חניון המרינה שתעריף החניה בו הינו שעתי.
- חניונים במרכז העיר – כוללים את חניון שער העיר ואת חניון אזורים ובסך הכל כולל 584 מקומות חניה, החניונים מיועדים למזדמנים ולמנויים והינם על בסיס שעתי.

ניתוח רווחיות החניונים עפ"י סגמנטים אלו בהתבסס על נתוני שנת 2019 מפורט בגוף הדוח.

7.5 חניון המשאיות

7.5.1 כללי

בתאריך 12/7/12 נחתם הסכם בין העירייה לבין החברה, לפיו החברה תבצע עבור העירייה עבודות הכשרה, ניהול ותפעול של חניון עירוני לרכב כבד, ההסכם כולל התחייבות של העירייה למימון מלוא ההפסדים והגירעונות שייווצרו לחברה מהפעלה וניהול החניון (מתן רשת ביטחון).

תקופת ההסכם הינה 120 חודשים (10 שנים).

7.5.2 דמי ניהול

דמי הניהול המגיעים לחברה הינם בשיעור של 5% מהכנסות החניון אך לא פחות מ 20,000 ₪ לשנה.

בדיקה שערכנו העלתה כי בשנת 2019 גבתה החברה את דמי הניהול המינימליים ולא 5% מהכנסות החניון.

7.5.3 רווחיות

דוח הרווחיות לשנת 2019 שהוצג לביקורת הצביע כי הגרעון בהפעלת החניון מגיע ל- 509 אלפי ₪ .

בדיקה שערכנו העלתה כי גרעון זה אינו משקף את הגרעון לאשורו.

בדוח הרווחיות נכללו החזרי קרן ההלוואה ,שנלקחה לצורך הכשרת החניון, בהוצאות המימון ואילו הוצאות הפחת לא נכללו באופן שמעוות את נתוני הרווחיות של החניון. חשיבות עריכת דוח הכנסות והוצאות מדויק מקבלת משנה תוקף מאחר ודוח זה משמש להתחשבנות עם העירייה בעיקר בחישוב "רשת הביטחון" שמשמעותה שיפוי החברה בגין ההפעלה הגרעונית של החניון. אנו סבורים שיש להכין דוח רווחיות שיכלול את הוצאות המימון והפחת באופן שישקף את גובה הגרעון הנכון לאורך חיי הפרויקט.

7.5.4 שיפוי מהעירייה

סעיף 6.4 להסכם קובע כי על העירייה לכסות את הגירעונות מהפעלת החניון. בדיקה שערכנו העלתה כי החברה חייבה את העירייה בשנת 2019 בגובה הגרעון האמור בתוספת מע"מ. נחזור ונזכיר כי גרעון זה כולל את החזרי הקרן של ההלוואה. עם סיום ההלוואה יש להקפיד כי ההתחשבנות לא תכלול הוצאות פחת מאחר והחזר ההלוואה כיסה הוצאות אלו.

המלצות

- לפעול לעריכת דוח רווחיות שיכלול את הוצאות הריבית וההצמדה מחד ואת הוצאות הפחת כמקובל.
- להקפיד כי ההתחשבנויות העתידיות יילקחו בחשבון התשלומים ששילמו עד כה באופן שהוראות החוזה ישמרו לאורך זמן.

7.6 חניון לב העיר

חלק החברה בחניון לב העיר הינו 83% וחלק העירייה 17%. העירייה קבעה הסדרי חניה לתושבי העיר התקפים גם לחניון זה כגון הנחה לתושבי העיר בשיעור של 50%, חניה חינם לרוכשים במרכז העיר ולמבקרים במספר מוסדות עירוניים וכן חניה מוזלת לעובדי העירייה ולבעלי משרות בתאגידים העירוניים. בהתאם לאישור מנכ"ל העירייה קיזזה החברה 250 אלפי ₪ מהתמלוגים המגיעים לעירייה באופן שבשנת 2019 לא העבירה החברה תמלוגים לעירייה בגין חניון לב העיר.

7.7 רישיונות עסק

הפעלת חניון מחייבת רישיון עסק, רישיון עסק מותנה בקיומו של היתר לשימוש חורג במקרים בהם התב"ע אינה מתירה שימוש במקרקעין כחניון. במסגרת הביקורת נבדק קיומם של רישיונות עסק לחניונים שבניהול החברה. ממצאי בדיקתנו מופיעים בגוף הדוח.

בדיקתנו העלתה כי למרבית החניונים קיים רישיון עסק, יחד עם זאת נמצאו 4 חניונים הפועלים ללא רישיון עסק, חניון דן, חניון זבולון דרום, זבולון צפון וחניון המדע לביקורת נמסר כי רישיון העסק של חניון דן נמצא בתהליך אישור, לחניון היתר בניה ותעודת גמר. עם זאת החניון טרם הופעל בתשלום כך שלא מחוייב עדיין בהוצאת הרישיון. לחניונים זבולון דרום/צפון לא ניתן להוציא רישיון עסק מאחר ולמועד הביקורת אין לחניונים אלו היתר לשימוש חורג, היתר המהווה תנאי להוצאת רישיון עסק. חניון המדע הינו בבעלות רשות מקרקעי ישראל (רמ"י) הליכי ניפוק ההיתר המהווה תנאי לקבלת רישיון העסק, מותנה בהסכמת הבעלים (רמ"י). למועד הביקורת טרם התקבלה הסכמת רמ"י באופן שלא ניתן להוציא היתר לשימוש חורג לחניון זה. נדגיש כי חניונים אלו הינם בבעלותה של העירייה המופקדת על אכיפת הוראות חוק רישוי עסקים. עובדה המחייבת את העירייה להקפיד הקפדה יתרה על הוראות החוק ותקנותיו.

המלצה

- לפעול לקבלת רישיון עסק לחניונים האמורים במקרה בו לא הושלמו התנאים יש לשקול ניפוק "היתר זמני".

8. **הוראות הסכם ביצוע עבודות הנדסיות**

8.1 כללי

החוזה לביצוע פרויקטים הנדסיים בין העירייה לחברה קובע פרוצדורה להזמנת ביצוע פרויקטים מהעירייה על העירייה לבצע הזמנה מהחברה בכתב באמצעות "מסמך אישור לפרויקט" שיחתם על ידי ראש העיר וגזבר העירייה. על תוכנית העבודה המוזמנת להיכלל במסגרת תב"ר מאושר על ידי מועצת העירייה. המסמך יכנס לתוקף רק לאחר חתימת המורשים מטעם החברה. דהיינו חתימת שני הצדדים .

במסגרת הביקורת נדרשו העתקי "מסמך אישור לפרויקט", נבדקו התבר"ים הרלוונטיים ונבדקו שיעורי דמי הניהול בגין מדגם של הפרויקטים.

8.2 מסמך אישור

בדיקה שערכנו העלתה כי החברה לא מקבלת מהעירייה "מסמך אישור לפרויקט" הכולל את סך תקציב הפרויקט אלא "מסמך אישור לפרויקט" עבור כל בקשה להזרמת תקציב מהתב"ר שמוגשת על ידי החברה, באופן שהחברה מתקשרת מול קבלן על מלוא היקף הפרויקט כאשר התחייבות העירייה הינה על חלקיות התב"ר שאושר. התנהלות זו אינה תואמת את ההוראה הקבועה בחוזה על פיה טרם תחילת כל פרויקט יועבר לחברה "מסמך אישור פרויקט" בגין מלוא היקף הפרויקט, מסמך זה מהווה אסמכתה להתחייבות העירייה לביצוע הפרויקט.

8.3 תב"ר מאושר

כאמור, ביצוע הפרויקט מותנה בקבלת מסמך אישור לפרויקט ובנוסף באישור התב"ר במועצת העיר. בדיקה שערכנו העלתה כי לכל הפרויקטים שנבדקו נמצא תב"ר מאושר ע"י מועצת העיר לרבות תוספות לאומדנים, אם היו, כנדרש.

8.4 דמי ניהול

ההסכם קובע כי בתמורה לביצוע התחייבויותיה, החברה תהא זכאית לדמי ניהול בהתאם להקיף הכספי של הפרויקט.

מבדיקת מדגם ביקורת נמצא כי דמי הניהול, בהם חייבה החברה את העירייה, הינם בהתאם להוראות החוזה.

המלצה

- להקפיד כי "מסמך אישור לפרויקט" המאשר פורמלית הזמנת עבודה מהחברה יהיה על מלוא היקף הפרויקט בהתאם להוראות החוזה.

9. **נהלי עבודה**

9.1 כללי

נהלים כתובים מהווים סטנדרט מנחה אחיד וברור לדפוסי העבודה הנדרשים. הנהלים מאפשרים שקיפות בתהליכי העבודה ,כוללים מנגנוני בקרה ופיקוח, מעגנים את תחומי האחריות והסמכויות של הגורמים השונים בתהליכי העבודה, ומאפשרים שימור וניהול הידע הארגוני

במסגרת הביקורת נסקר ספר הנהלים של החברה.

9.2 תו תקן ISO

נהלי החברה לא עברו תו תקן ISO ואינם כתובים בפורמט הנהלים העירוני.

9.3 מועד עדכון

כל הנהלים , למעט נוהל רכש והתקשרויות עודכנו לאחרונה בשנת 2004 . משנת 2004 ועד עתה הגדילה החברה את פעילות באופן ניכר, הכניסה מערכות מיחשוב חדשות , החלה לעסוק בתחומים נוספים באופן שספק אם נהלים משנת 2004 משקפים את הליכי העבודה הנוכחיים ומכאן הצורך בעדכון שוטף של הנהלים באופן שישקפו את השינויים במערכות המשמשות את החברה, בהנחיות רגולטביות. יש לוודא כי הנהלים משקפים את הליכי העבודה בפועל, כמו כן יש לעדכן את מנגנוני הבקרה והפיקוח באופן שיתאימו לסדרי העבודה הקיימים.

9.4 חוסר בנהלים

סקירת ספר הנהלים מעלה כי קיימים תחומי פעילות שאינם מעוגנים במסגרת של נהלים לדוגמא ,תחום ניהול כוח האדם הכולל הליך קבלת עובדים, מעקב נוכחות, תשלום שכר ועוד וכן התחום של העסקת יועצים בעבודה הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז. אנו סבורים שיש מקום למפות את תהליכי העבודה שאינם מעוגנים במסגרת נהלים ולתעדם כנדרש במסגרת ספר הנהלים.

9.5 נוהל רכש והתקשרויות של החברה

לחברה נוהל רכש והתקשרויות עם ספקים מתאריך 9/11/04 המעודכן לתאריך 24/8/10.

נוהל החברה אינו מבחין בין מכרז זוטא למכרז פומבי בכל הקשור לקבלת חוות דעת מומחה וקובע כי על ועדת המכרזים לקבל חוות דעת מטעם מומחה טרם החלטתה ביחס להצעות שהתקבלו.

במקרה של מכרז זוטא בו מבוצעת פנייה לקבלת הצעות מספקים, הרי שקבלת חוות הדעת של המומחה לאחר ביצוע הפנייה, אינה משרתת את מטרות חוות הדעת, שכן יש לבדוק, טרם ביצוע הפנייה, כי המציעים אליהם פונים אכן עומדים בתנאי הסף של ההצעה והינם בעלי ההתמחות והכישורים הנדרשים, ובעלי המלצות בתחום הנדרש.

במסגרת הביקורת נבחנו 6 מכרזי זוטא, רק במקרה אחד קיים תיעוד במייל ביחס לבדיקה שבוצעה על ידי המומחה טרם משלוח הפנייה למציעים בהליך קבלת הצעות.

המלצות

- לשקול התאמת נהלי החברה לתו תקן ISO כמקובל בעירייה.
- לעדכן את נהלי החברה באופן שישקפו את הליכי העבודה בפועל ויכללו מנגנוני בקרה ופיקוח.
- לעגן במסגרת נהלים את תחום ניהול כוח האדם והתקשרות עם יועצים וכן תחומי פעילות נוספים שאינם מעוגנים בנהלים.
- להתאים את הוראות הנוהל למכרזי זוטא ולמכרז פומבי בכל הקשור לקבלת חוות דעת ממומחה.
- במכרזי זוטא יש לקבל חוות דעת מומחה בנוגע למציעים אליהם רוצים לפנות עוד טרם הליך הפניה.
- למען הסדר הטוב יש להקפיד על תיעוד חוות דעת מומחה במכרזי הזוטא לצורכי בקרה ופיקוח.

10. בדיקת מדגם התקשרויות - מכרזים

10.1 כללי

במסגרת הביקורת נבחנו התקשרויות החברה עם קבלני הביצוע במדגם של 5 פרויקטים הבדיקה כללה את הליך ההתקשרות , הליך אישור התשלומים ועמידה בלוחות הזמנים.

פרטי בדיקתנו מפורטים בגוף הדו"ח. הפרטים כדלהלן:

10.7 ריכוז מימצאים והמלצות

- קיימת הקפדה על עריכת מכרזים כנדרש , החלטות ועדת המיכרזים מתועדות בפרוטקול כמו גם אישור הועדה.
- נמצא כי ב- 3 מתוך 4 מכרזי זוטא שנבחנו פנתה החברה ל- 4 או 6 מציעים בהתאם להוראות תקנות העיריות (מכרזים) במקרה אחד נמצא כי החברה פנתה ל- 4 מציעים שלא בהתאם לתקנות שהצריכו פניה ל- 6 מציעים בהתחשב בהיקף ההתקשרות.
- נמצא כי הזמנות העבודה תואמים את הסכומים בהסכמי ההתקשרות.
- אין הקפדה על הוצאת צו תחילת עבודה , נדגיש כי האחריות על האתר ועל הנעשה בו כולל אחריות ביטוחית הינה על הקבלן מהמועד המצויין בצו, כמו כן הצו רלוונטי ללוחות הזמנים של הפרוייקט כפי שנקבעו בחוזה ההתקשרות.
- כל המכרזים שנבדקו היו במתכונת של מכרז מדידה דהיינו התשלום הינו בהתאם לכתב כמויות אולם ממצאנו העלו כי בחלק מהמקרים התייחסות החברה להתקשרויות אלו היתה כשל מכרז פאושלי דהיינו תשלום האומדן על פי אבני דרך ללא הסתמכות על כתב הכמויות הכלול בחוזה.

אנו סבורים שיש לפעול בהתאם לתנאי המכרז ולחוזה ההתקשרות , במקרים בהם מעדיפה החברה התקשרות על בסיס פאושלי , יש לעדכן את המכרזים והחוזים בהתאם ולעגן במסגרת זו את מועדי ושיעורי התשלום בהתאם לקצב התקדמות העבודות.

– בשני מקרים נמצא כי אבני הדרך על פיהם אושרו חשבונות הקבלן אינם תואמים את אבני הדרך המעוגנים בחוזה. יש להקפיד כי התשלום יהיה בהתאם למצויין בחוזה.

המלצות

- להקפיד על פניה לקבלת מספר הצעות בהתאם לקבוע בנוהל ובתקנות העיריות (מכרזים).
- להקפיד על הוצאת צו התחלת עבודה המעביר באופן פורמלי את האחריות באתר לקבלן ובו מצוין מועד התחלת העבודה.
- לפעול בהתאם לחוזה ההתקשרות, חוזה הכולל כתב כמויות יש לאשר חשבונות על פי מדידה, חוזה על בסיס פאושלי יש לאשר חשבונות על פי אבני דרך. במקרה בו מעדיפה החברה התקשרות על בסיס פאושלי יש לעדכן את חוזי ההתקשרות בהתאם.
- להקפיד על תשלום בהתאם לאבני הדרך המצוינים בחוזה ההתקשרות.

11. התקשרויות עם יועץ משפטי ומבקר פנים

11.1 כללי

בנובמבר, 2016 פרסם משרד הפנים נוהל - 8/2016 העוסק בהתקשרויות בפטור ממכרז לעבודה הדורשת ידע ומקצועיות מיוחדים. הנוהל נכנס לתוקף ביום 1 ביוני, 2017 .

הנוהל קובע כי התקשרות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים תיערך בהתאם לעקרון של מתן עדיפות למכרז הפומבי, ובאופן שקוף ככל הניתן בנסיבות העניין, הוגן ושוויוני ,שיבטיח את מרב היתרונות לרשות המקומית.

חוק חובת המכרזים ותקנותיו החלות על העירייה, רלוונטי גם לחברה מתוקף נוהל אסדרת חברה עירונית וחוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2011 וכן על פי סעיף 15 לתקנון החברה.

11.2 מינוי יועץ משפטי

הליך המינוי:

לביקורת נמסר כי, היועץ המשפטי של החברה מועסק בריטיינר שנתי משנת 2002. בשנים האחרונות לא ביצעה החברה הליך בחירה לקבלת שרותי ייעוץ משפטי.

כאמור, בהתאם לנוהל משרד הפנים 8/2016 התקשרות של רשות מקומית בחוזה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים תיערך באופן שקוף ככל הניתן בנסיבות העניין, הוגן ושוויוני ,שיבטיח את מרב היתרונות לרשות המקומית.

זאת ועוד נוהל רכש והתקשרויות של החברה מחייב עריכת הליך בחירה בסוג התקשרות זו במיוחד לנוכח ההיקף הכספי של ההתקשרות.

הסכם התקשרות:

ברור שערכנו העלה כי ההתקשרות עם היועץ המשפטי אינה מעוגנת בחוזה התקשרות פורמלי כנדרש. לידי הביקורת הועבר מכתב מיום 3/7/2016 המופנה למנכ"ל החברה בו עיקרי ההסכמות בין היועץ המשפטי לחברה. מכתב זה שאינו נושא את חתימת הצדדים, אינו עולה לכדי חוזה המעגן את התחיבויות היועץ, אינו מפרט את כל תנאי ההתקשרות ואינו מסדיר את ההתנהלות השוטפת מול היועץ.

הסכם ניגוד עניינים:

במסגרת הביקורת נדרש הסכם מניעת ניגוד עניינים של היועץ, לביקורת הועבר הסכם ניגוד עניינים מיום 12/1/20 מועד עריכת הביקורת.

ממסמך ניגוד העניינים עולה כי היועץ המשפטי של החברה מעניק שירותי יעוץ משפטי לעירייה ולתאגידים עירוניים נוספים. לנוכח העובדה שהחברה מבצעת פרוייקטים עבור העירייה וכן עבור התאגידים העירוניים, עלול להיווצר מצב של ניגוד עניינים. לדוגמה במקרה של תביעות או/ טענות שיועלו כנגד החברה על שירותים שסיפקה וכיו"ב, אנו סבורים שיש מקום לבחון סוגיה זו.

11.3 מבקר פנים

- מינוי מבקר פנים:

מבקר הפנים של החברה מועסק על ידי החברה מזה כ 17 שנים משנת 2002. אישור העסקת המבקר לשנים 2017 ו 2018 אושר באסיפה הכללית של החברה. גם במקרה זה לא נערך הליך בחירה מזה מספר שנים. כפי שפורט לעיל בהרחבה החברה מחויבת בעריכת הליך בחירה לעבודת יעוץ מסוג זה.

- התקשרות פורמלית:

לביקורת נמסר כי העסקת המבקר אינה מעוגנת במסגרת פורמלית של חוזה. אנו סבורים שיש מקום לחתימת חוזה שיעגן את התחייבויות המבקר כגון שמירת סודיות, דיווחים, לוחות זמנים ואחריות המבקר. במסגרת זו יש לוודא חתימה על שאלון העדר ניגוד עניינים כמקובל בעירייה ובתאגידים העירוניים.

- תוכנית הביקורת:

נמצא כי, מדי שנה מעביר מבקר הפנים תוכנית עבודה לאישור ועדת הביקורת של החברה. הכוללת פרוט נושאי הביקורת והיקף השעות הנדרש לכל נושא. ועדת הביקורת מאשרת את תוכנית העבודה ומופקת למבקר הזמנת רכש לצורך ביצוע העבודה.

- ועדת הביקורת

סקירת הפרוטוקולים של ישיבות וועדת הביקורת לשנים 2017-2018 מעלה את הממצאים כדלהלן:

- שנת 2017: תוכנית הביקורת לשנת 2017 הועברה ליו"ר הוועדה בתאריך 27/12/16. בדיקתנו העלתה כי נושאי הביקורת והיקף הביקורת בשנת 2017 תואמים את התוכנית שאושרה.
- שנת 2018: בישיבת וועדת הביקורת של החברה מתאריך 28/2/18 הציג המבקר נושאי ביקורת לשנת 2018, יחד עם זאת לא הוצג היקף שעות העבודה הנדרש לביצוע הביקורת. המבקר ביצע בשנת 2018 שני דוחות ביקורת בהתאם להחלטת הועדה.

המלצות

- לשקול עריכת הליך בחירה בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים לקבלת שרותי יעוץ משפטי ושרותי ביקורת פנים.
- לפעול לחתימת חוזה התקשרות פורמלי עם היועץ המשפטי ומבקר הפנים במסגרתו יעוגנו התחייבויות היועץ גבולות אחריותו היקף השירותים והתמורה בגינם.
- לבחון את סוגיית ניגוד העניינים אם קיימת, ובמקרה הצורך לשקול הסדר ניגוד עניינים.

12. שכר בכירים

12.1 כללי

כללי מינוי מנכ"ל ועובדים בכירים בתאגיד עירוני נקבעו בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2004.

לביקורת נמסר כי במהלך שנת 2015 החלה החברה בהליך הסדרה מול משרד הפנים, ההליך כולל את המבנה הארגוני של החברה ואת מבנה שכר עובדי החברה. בתאריך 5 ביוני 2016 - הועבר לחברה, על ידי משרד הפנים, עץ מבנה ארגוני מאושר הכולל, בין היתר, את פירוט התפקידים (המשרות) ורמות השכר כפי שאושרו על ידי משרד הפנים בקשר לפעילות החברה (להלן:"מסמך משרד הפנים"). במסגרת הביקורת נבחנו שכר המנכ"ל ומספר עובדים בכירים ביחס להוראות משרד הפנים. **נציין כי פרק זה דן בשכר הבסיס של עובדי החברה שנבדקו ואופן אישורו בלבד, שאר מרכיבי השכר לא נבחנו במסגרת דוח זה. בדיקה מסוג זה ראוי שתערך במסגרת דוח שיתמקד בבחינת השכר וניהול כוח האדם בחברה.**

שיתמקד בבחינת השכר וניהול כוח האדם בחברה.

12.2 מנכ"ל החברה

- בינואר 2015 נחתם הסכם העסקה בין המנכ"ל לבין החברה, תחילת עבודת המנכל נקבעה ליום 1/2/15, ההסכם חתום על ידי הצדדים כנדרש.
- למועד הביקורת שכר המנכ"ל עומד בהוראות משרד הפנים כפי שנקבעו בחוזר המנכל והינו בהתאם לקטגוריות המפורטות בגוף הדוח.
- מנכ"ל החברה קיבל העלאות שכר בשני פעימות של 5% , העלאות שכר אלו הינם בהתאם להוראות משרד הפנים וקיבלו את אישור דירקטוריון החברה כנדרש. יחד עם זאת נציין כי העלאת השכר

הראשונה ניתנה לאחר פחות משנה מתחילת העסקת המנכ"ל, העלאת השכר השנייה ניתנה לאחר שנתיים מיום ההעסקה נזכיר כי הוראות משרד הפנים מאפשרת העלאת שכר ראשונה לאחר שנתיים והעלאת שכר שניה לאחר שנתיים נוספות.

12.3 שכר בכירים

- במסגרת הביקורת נבחן שכרם של סמנכ"ל הכספים וסמנכ"ל הפיתוח העסקי לשנים 2018 ו – 2019 ממצאינו מעלים כי שכרם עומד בתנאים שנקבעו על ידי משרד הפנים.

13. דוחות כספיים

13.1 כללי

בשנת 2014 פורסם חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2014 בדבר כללי דיווח חשבונאיים בתאגידים עירוניים בצרוף נספח הנותן דוגמא לדוחות כספיים המשקפים את הגילויים הנדרשים.

הכללים החשבונאיים בחוזר באים להבטיח מתן גילוי מפורט ושקיפות, ככל האפשר, בפרט בכל הקשור ליחסי הגומלין בין התאגיד העירוני לבין הרשות המקומית. יש להקפיד ולרשום את הביאורים הרלוונטיים לפעילותו של התאגיד. הוראות החוזר הן ההוראות המחייבות את התאגידים העירוניים ביחס לדוחות הכספיים שלהם.

ממצא

- סקירת הדוחות הכספיים של החברה לשנת 2018 ו- 2017 מעלה כי הדוחות הכספיים של החברה הינם בהתאם לכללים שנקבעו בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2014.

- הדוח המפורט -

1. מבוא

1.1 כללי

תאגיד עירוני הינו תאגיד שבו רשות מקומית מחזיקה בלפחות מחצית מהונו או בלפחות מחצית מכוח ההצבעה בו או בלפחות ממחצית מהכוח למנות מי מחברי הגוף המנהל של התאגיד. מטרות התאגיד העירוני הינן במסגרת סמכויות הרשות המקומית ותפקידיה. רשות מקומית לא יכולה להיות חברה בתאגיד עירוני אלא באישור שר הפנים ובהתאם לתנאים שהוא קובע.

תאגידים עירוניים הינם יישות משפטית נפרדת המוקמת על ידי רשויות מקומיות ומנוהלת על ידי נבחרי ציבור, עובדיה של הרשות המקומית ונציגי ציבור, בבעלות מלאה או חלקית של הרשות המקומית.

החברה לפיתוח הרצליה בע"מ (להלן- "**החברה**"), התאגדה בתאריך 29 בספטמבר, 1994, במטרה לפתח, לתכנן, להקים לבנות לייעץ ולעודד הקמתם, תכנונם, בנייתם ופיתוחם של פרוייקטים מכל סוג ולקידומה, רווחתה ופיתוחה של העיר הרצליה.

בהתאם לצו העיריות (הקמת תאגידים), תש"ם- 1980 - המניות שרכשה העירייה בתאגיד יוחזקו על שמה או על שם ראש העירייה, סגניו או עובדי העירייה תוך נקיבת תפקידם בלבד. מבדיקת הביקורת עולה כי החברה הינה חברה עירונית המוחזקת 100% על ידי עיריית הרצליה.

לחברה תקנון ותזכיר התאגדות מתאריך 29, בספטמבר, 1994.

1.2 רקע חוקתי

הרגולציה החלה כיום על התאגידים העירוניים מתחלקת למספר חלקים:

- חקיקה ראשית - מכח פקודת העיריות (סעיף 249 (30), סעיפים 249א'- 249 ב', חוק יסודות התקציב, התשמ"ה- 1985 סעיפים 45-46.
- חקיקת משנה – צו העיריות (הקמת תאגידים), תקנות מינוי נציגי העירייה בתאגיד העירוני, תקנות העיריות (מכרזים) , תשמ"ח- 1987.
- חוזרי מנכ"ל והנחיות מנהליות - חוזרי מנכ"ל שפורסמו ונהלי האסדרה של משרד הפנים.
- פסיקת בתי המשפט בתחום התאגידים העירוניים

1.3 תזכיר ההתאגדות

בהתאם לתזכיר ההתאגדות של החברה, המטרה הראשית של החברה הינה:

- ליזום, לקיים, להפעיל, לפתח, לתכנן, להקים, לבנות, לייעץ ולעודד הקמתם, תכנונם, בנייתם ופיתוחם של פרויקטים מכל מין וסוג לקידומה, רווחתה ופיתוחה של העיר הרצליה, תושבי העיר הרצליה, המשקיעים והעוסקים בהרצליה בתחומי ההשקעות, הבניה, התעשייה, המסחר, התחבורה, התרבות, המדע, חינוך משלים, הקליטה, הרווחה, הבריאות, המגורים, הנופש,

הספורט והבידור והכול בתחום שטח השיפוט של עיריית הרצליה. יצויין כי התזכיר מונה רשימה של מטרות משנה של החברה.

1.4 תקנון החברה

תקנה 15 (תקנה חדשה) לתקנון ההתאגדות של החברה, דנה בין היתר בהתקשרויות וקובעת כי: *"כל התקשרויות החברה להזמנת עבודה והעברת זכויות במקרקעין, תבוצענה בהתאם לחוק חובת המכרזים, תשנ"ב-1992 והתקנות שיותקנו לפיו, ועד להתקנת התקנות- תפעל החברה על פי תקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987, בשינויים המחויבים."*

2. מטרות הביקורת

הביקורת התמקדה בבחינת הנושאים כדלהלן:

- בחינת מסמכי החברה, תזכיר, ותקנון החברה.
- בחינת קיומם של מוסדות החברה כנדרש ואופן מינוי החברים למוסדות החברה, לרבות קבלת אישור משרד הפנים למינויים.
- בחינת ישיבות הדירקטוריון וועדות החברה.
- בחינת ממשק העבודה בין החברה לבין העיריה, לרבות ההסכמים הקיימים בין הצדדים.
- בחינת מינוי והתקשרות עם: יועמ"ש, מבקר פנים. ומנהלי החברה.
- בחינת ניהולם של מדגם פרויקטים שבוצעו על ידי החברה.
- להמליץ על צעדים הנגזרים ממצאי הביקורת.

3. היקף וגבולות הביקורת

הביקורת כללה שימוש בשיטות העבודה הבאות:

- סקירת הוראות החוק והתקנות הרלוונטיות לנושאי הביקורת.
- סקירת תזכיר ותקנון החברה.
- סקירת נהלים פנימיים.
- סקירת פרוטוקולים מוועדות החברה.
- בחינת דוחות ביקורת פנים ודוחות כספיים של החברה.
- בחינה מדגמית של מכרזים/ הליכי קבלת הצעות, הסכמי התקשרות רלוונטיים, וכיו"ב.
- קיום פגישות עם מנהלים ועובדים,

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

4. תקנון החברה

4.1 כללי

נוהל אסדרת חברה עירונית קובע את אופן הסדרת התקנון בחברה עירונית זאת, לצורך יצירת אחידות בין התאגידים העירוניים ולאור העובדה כי קיימים תאגידים עירוניים, אשר הוקמו לפני עשרות שנים ובתקנונם, חסרות הוראות מהותיות החלות על התאגיד.

נוהל האסדרה, קובע בסעיף 9.2 רשימה סגורה של סעיפים שיש לכלול בתקנון של כל תאגיד עירוני, כדלהלן:

מטרות

- בתקנון יש לציין את המטרות העיקריות לשמן מוקמת ותפעל החברה. החברה רשאית לעסוק רק בפעילות שהיא בגדר סמכויותיה של הרשות המקומית. אין מניעה מלהוסיף מטרות משנה לשם השגת המטרות העיקריות. ביסוד חברה יש לוודא כי המטרות תהיינה מצומצמות ככל האפשר לפעילויות בהן מתכוונת החברה לעסוק.
- החברה תהיה חברה פרטית ובהתאם לכך כל פנייה לציבור לחתום על מניות, או אגרות חוב או על סטוק של מניות, או סדרה של אגרות חוב אסורה.

הגבלת אשראי

- החברה לא תקבל אשראי ולא תערוב אלא על פי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה- 1980.

הון מניות

- במידה והמניות כוללות יותר מסוג אחד של מניות, יש לפרט את הזכויות של כל אחד מהסוגים ואופן חלוקתם.

חלוקת דיבידנדים

- החברה רשאית להכריז באסיפה הכללית על חלוקת דיבידנדים, בהתאם להוראות שיקבעו בעניין זה בתקנון.

חובת מכרז

- לא תתקשר החברה בחוזה לביצוע עסקה בטובין או במקרקעין, או לביצוע עבודה או לרכישת שירותים אלא על פי מכרז, על פי חוק חובת המכרזים, תשנ"ב - 1992 והתקנות שיותקנו לפיו, ועד להתקנת התקנות, על פי הכללים החלים על הרשות המקומית בשינויים המחויבים.

תנאי קבלה לעבודה ותנאי העסקה

- כללי קליטת עובדים וקידומם ותנאי העסקתם יקבעו בהתאם להנחיות משרד הפנים. תנאי העסקת עובדים ייקבעו בהתאם להנחיות משרד הפנים.

מינוי מנכ"ל ועובדים בכירים

- מינוי כזה יבוצע בהתאם להוראות חוזרי מנכ"ל משרד הפנים, המתפרסמים מעת לעת.

דיווח לרשות המקומית

- אחת לשנה, ובכל עת לפי דרישת ראש הרשות המקומית או מועצת הרשות המקומית, יוגש למועצת הרשות המקומית דו"ח בכתב על פעילות החברה.

זכויות ההצבעה לרשות המקומית במוסדות החברה

- לרשות המקומית יובטח רוב בכל מוסדות החברה.

מורשה חתימה

- לחברה יהיו לפחות שני מורשי חתימה שחתימות שניהם ביחד יחייבו את החברה. לפחות אחד ממורשי החתימה יהיה מקרב הסגל הבכיר של עובדי הרשות המקומית. לא ניתן יהיה לחייב את החברה ללא חתימת מורשה החתימה מקרב הסגל הבכיר של הרשות המקומית, לרבות עובד הרשות שהוא חבר בדירקטוריון החברה.
- על אף האמור בסעיף זה, בהתחייבויות כספיות של עד 2% מהמחזור הכספי השנתי הממוצע בשלוש השנים האחרונות ניתן יהיה לחייב את החברה בחתימת שני מורשי החתימה בלבד גם אם אינם מקרב הסגל הבכיר של הרשות המקומית.

תזכיר החברה

- במידה וקיים תזכיר לחברה, יש להתאימו לנוהל זה או לבטלו.

4.2 ממצאים

א. אישור משרד הפנים - מבדיקת הביקורת עולה כי תקנון החברה לרבות שינויים שחלו בתקנון אושרו על ידי משרד הפנים כנדרש.

ב. הוראות התקנון - כאמור, נוהל האסדרה, קובע בסעיף 9.2 רשימה סגורה של סעיפים והוראות שיש לכלול בתקנון של כל תאגיד עירוני . סקירת סעיפי התקנון מעלה כי התקנון מכיל את הסעיפים וההוראות המחוייבות עפ"י נוהל האסדרה שצויין לעיל.

ג. תחומי פעילות - למועד הביקורת, החברה עוסקת ב- 3 תחומים עיקריים:

1. תכנון וביצוע פרויקטים הנדסיים.
2. הפעלת חניונים.
3. יזמות עסקית.

תחומים אלו תואמים את מטרות החברה, כפי שנקבעו בתזכיר ההתאגדות.

ד. מורשה חתימה – סקירת מסמך זכויות החתימה של החברה מעלה כי הינו בהתאם להוראות נוהל האסדרה. עפ"י המסמך, מורשה החתימה של החברה כוללים את ראש העיר או מנכל העירייה בנוסף למנכ"ל החברה או סמנכ"ל הכספים של החברה . בסכומים של עד 200 אלף ₪ , פחות מ 2% ממחזור החברה, מספיקה חתימתם של מנכ"ל החברה יחד עם סמנכ"ל הכספים של החברה.

5. דירקטוריון החברה

5.1 כללי

דירקטוריון התאגיד הינו הגוף המתווה את פעולותיו של התאגיד.

תקנות העיריות (נציגי העירייה בתאגיד העירוני), התשס"ו - 2006 ונוהל הקמה ואסדרת חברה עירונית קובעים מספר הנחיות בנוגע לדירקטוריון התאגיד העירוני ואופן מינויו, כדלהלן :

מספר חברי ההנהלה בתאגיד עירוני יהיה בין 6-15 חברים.

ראש הרשות המקומית יכהן כיו"ר הדירקטוריון, למעט מקרה בו הרשות שולטת בארבעה תאגידים עירוניים לפחות. במקרה זה רשאי ראש הרשות למנות יו"ר דירקטוריון אחר לתאגיד הרביעי והלאה ובתנאי שהמינוי קבוע ולא כממלא מקום.

חברי הדירקטוריון המכהנים מטעם הרשות יהיו בהתאם לחלוקה הבאה:

- חברי מועצת הרשות.
- עובדי הרשות - מותנה בקבלת אישור הועדה לבדיקת מנויים במשרד הפנים.
- נציגי הציבור - מותנה בקבלת אישור הועדה לבדיקת מינויים במשרד הפנים.
- נציגי העירייה - יכולים להיות גם חברי המועצה וגם עובדי העירייה. במקרה של נציגי עירייה שהם עובדיה ונציגים מקרב הציבור, המינוי יבוצע רק לאחר בחינה ואישור מועמדותם על ידי הועדה לבדיקת מינויים של משרד הפנים.

סעיף ד6 לתקנון החברה עוסק בדירקטוריון החברה וקובע כי:

- הדירקטורים ימונו על ידי בעלי מניות ההנהלה של החברה לפי החלטת מועצת העיר הרצליה.
- מספר הדירקטורים של החברה יקבע מזמן לזמן על ידי מועצת העיר, באופן שלא יפחת מ-5 דירקטורים, כאשר עד להחלטה אחרת של מועצת העירייה, יהיה מספר הדירקטורים 15.
- דירקטוריון החברה מורכב כמפורט להלן ובהתאם להוראות כל דין וחוזרי מנכ"ל משרד הפנים: 1/3 (שליש) מחברי הדירקטוריון יהיו חברי מועצת העיר, 1/3 (שליש) מחברי הדירקטוריון יהיו נציגי העירייה שמקרב הסגל הבכיר של עובדי העירייה ו-1/3 (שליש) מחברי הדירקטוריון יהיו חברים שאינם נמנים על שתי החלופות הנ"ל ושהינם בעלי רקע בפעילות ציבורית ו/או בתחום הניהול ו/או העסקים ("נציגי ציבור").
- עם סיום כהונתה של מועצת העיר ולא יאוחר מתום 3 (שלושה) חודשים ממועד כינונה של מועצה חדשה, תסתיים גם כהונתם של כל חברי הדירקטוריון, שהינם מקרב עובדי העירייה ומקרב נציגי הציבור, והכל בכפוף להוראות כל דין.
- הדירקטורים יהיו רשאים לקבל שכר מכספי החברה, כפי שיקבע מעת לעת, על ידי האסיפה הכללית ואולם תשלום שכר או כל תמורה אחרת לחברי מועצת עיריית הרצליה או לעובדיה, אשר יכהנו בחברה כנציגי עירית הרצליה יהיה מותנה באישור משרד הפנים או מי שמונה על ידיו.

- הדירקטוריון רשאי למנות וועדות משנה המורכבות מחברי הדירקטוריון ואחרים לפי שיקול דעת הדירקטוריון ולפי צרכיו.
- הדירקטוריון רשאי לזמן ישיבות דירקטוריון על פי דרישת שליש מחברי הדירקטוריון ומעלה.

5.2 ממצאים

- הרכב הדירקטוריון 2018: מבדיקת הביקורת עולה כי נכון לסוף שנת 2018, דירקטוריון החברה מנה 9 חברים, על פי הפירוט הבא:

שם	תיאור
מ.ד	חבר מועצה- יו"ר
מ.כ	חברת מועצה
י.ל	חבר מועצה
צ.ו	חבר מועצה
ע.ב	חברת מועצה
ר.ג	עובד עירייה
א.ל	עובד עירייה
ע.ג	נציג ציבור
ד.ב	נציג ציבור

מהנתונים עולה כי הרשות מינתה את נציגיה בדירקטוריון התאגיד, באופן שנשמר היחס הקבוע בסעיף 6 לתקנון החברה, לתקנה ב(2) לתקנות העיריות (נציגי העירייה בתאגיד העירוני), התשס"ו - 2006, ולפיה הנציגים בתאגיד ימונו כך ששליש מהם יהיו מקרב חברי מועצה, שליש יהיו מקרב עובדי המועצה ושליש יהיו מקרב הציבור.

- אישור המועצה: מבדיקת הביקורת עולה כי מועצת העיר אישרה את מינויים של חברי הדירקטוריון בישיבת המועצה.
- אישור משרד הפנים: מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 27/8/14 נערכה ישיבה בוועדה לבדיקת כשרות מינויים בתאגידים עירוניים במשרד הפנים, להלן החלטות הועדה:

שם	תיאור	אישור משרד הפנים
ר.ג	עובד עירייה	אושר בוועדה בתאריך 27/8/14
א.ל	עובד עירייה	אושרה בוועדה בתאריך 27/8/14
ע.ג	נציג ציבור	אושר בוועדה בתאריך 3/9/14
ד.ב	נציג ציבור	אושר בוועדה בתאריך 27/8/14

- אישור חברי דירקטוריון פברואר 2020 - כאמור, עם סיום כהונתה של מועצת העיר ולא יאוחר מתום 3 (שלושה) חודשים ממועד כינונה של מועצה חדשה, תסתיים גם כהונתם של כל חברי הדירקטוריון, שהינם מקרב עובדי העירייה ומקרב נציגי הציבור, והכל בכפוף להוראות כל דין.

בתאריך 30/10/18 נערכו בחירות לרשות המקומית בעיר. הביקורת בחנה קיומו של אישור משרד הפנים ואישור המועצה לרשימת הדירקטורים המעודכנת של החברה, לינואר, 2020, להלן הנתונים:

שם	תיאור	אישור מינוי במועצה	אישור משרד הפנים
מ.פ	חבר מועצה	המינוי אושר בישיבת מועצה מס' 2 מתאריך 11/12/18.	לא נדרש
ע.ל	חבר מועצה	המינוי אושר בישיבת מועצה מס' 2 מתאריך 11/12/18.	לא נדרש
י.י	חבר מועצה	המינוי אושר בישיבת מועצה מס' 2 מתאריך 11/12/18.	לא נדרש
א.צ	חבר מועצה	המינוי אושר בישיבת מועצה מס' 2 מתאריך 11/12/18.	לא נדרש
ג.ג	חבר מועצה	המינוי אושר בישיבת מועצה מס' 2 מתאריך 11/12/18.	לא נדרש
ר.ג	עובד עיריה	המינוי אושר בישיבת מועצה מס' 2 מתאריך 11/12/18	אושר בוועדה בתאריך 27/8/14
י.ב.ע	עובד עיריה	המינוי אושר בישיבת מועצה מס' 2 מתאריך 11/12/18	טרם אושר
ה.ר	עובד עיריה	המינוי אושר בישיבת מועצה מס' 2 מתאריך 11/12/18	טרם אושר
ג.נ	עובד עיריה	המינוי אושר בישיבת מועצה מס' 2 מתאריך 11/12/18	טרם אושר
ת.פ	עובד עיריה	המינוי אושר בישיבת מועצה מס' 2 מתאריך 11/12/18	טרם אושר
א.ש	נציג ציבור	המינוי אושר בישיבת מועצה מס' 2 מתאריך 11/12/18	טרם אושר
י.ב.ד	נציג ציבור	המינוי אושר בישיבת מועצה מס' 2 מתאריך 11/12/18	טרם אושר
ג.י	נציג ציבור	המינוי אושר בישיבת מועצה מס' 2 מתאריך 11/12/18	טרם אושר
ג.נ	נציג ציבור	המינוי אושר בישיבת מועצה מס' 2 מתאריך 11/12/18	טרם אושר
ה.ש	נציג ציבור	טרם המינוי אושר בישיבת מועצה מס' 2 מתאריך 11/12/18	טרם אושר

מהאמור עולה כי נכון לחודש ינואר 2020 טרם אושרו על ידי משרד הפנים מינוי הדירקטורים מקרב עובדי העירייה ונציגי הציבור כנדרש, למעט רוני גאון שמינויו אושר על ידי משרד הפנים ביום 27.08.2014.

המלצה

- לפעול לקבלת אישור משרד הפנים למינוי הדירקטורים הנדרשים לאישור המשרד.

תגובת החברה לפיתוח הרצליה:

"החומרים הועברו לידי ועדת המינויים לפני חודשים רבים על ידי היועץ המשפטי של החברה יחד עם דירקטורים בעוד מספר חברות עירוניות. ואף התקיימה פגישה במשרד הפנים יחד עם מנכ"ל העירייה, לחלק מהמינויים הוועדה דרשה הסברים בנוגע להתאמתם ובשל משבר התפרצות הקורונה בוטלו/נדחו ישיבות הוועדה".

6. הסכמים עם העירייה

6.1 כללי

בהתאם לכללי המינהל התקין, כל התקשרות של רשות המקומית עם גופים אחרים מחויבת להיות מעוגנת בהסכם כתוב, אשר יקבל את האישורים הנדרשים בדין ויכלול את תנאי ההתקשרות, את השירותים שכל צד מתחייב לתת, את התשלום בעד השירותים הללו וכיוצא בזה. במסגרת דו"ח מבקר המדינה בנושא "אסדרת התאגידים העירוניים בשלטון המקומי והפיקוח עליהם" מחודש דצמבר 2012, מציין מבקר המדינה, מספר נושאים שעל ההסכם לעגן:

1. קבלת האישורים הנדרשים לביצוע פרויקטים.
2. תנאי ההתקשרות בין הצדדים.
3. השירותים שכל צד מתחייב לתת.
4. התשלום בעד השירותים שמעניק התאגיד העירוני.

למועד הביקורת קיימים מספר הסכמים תקפים בין העירייה לבין החברה, ההסכמים כוללים את כל פעילות החברה. **מבדיקת הביקורת עולה כי הנושאים שהועלו בדוח מבקר המדינה נכללים בהסכמים כנדרש.**

להלן פירוט ההסכמים התקפים נכון למועד הביקורת:

6.2 הסכם לביצוע פרויקטים הנדסיים:

תחום עיסוקה העיקרי של החברה הינו ביצוע פרויקטים הנדסיים.

בתאריך 9/5/02 נחתם הסכם בין העירייה לבין החברה, בהתאם להסכם, החברה מעוניינת לעסוק בביצוע פרויקטים הנדסיים התואמים את מטרות החברה הרשומות והעירייה מעוניינת בביצוע פרויקטים כאמור.

ההסכם קובע כי החברה תפעל לקידום הפרויקטים, ביצועם, הפיקוח עליהם והניהול שלהם וכן פעולות נוספות שיבוצעו על ידי החברה, כקבוע בהסכם.

להלן נפרט את הערותינו לניהול הפרויקטים ההנדסיים ע"י החברה.

6.3 הסכמים לניהול החניונים העירוניים:

החברה מנהלת את מערך החניונים העירוניים הכוללים למועד הביקורת 14 חניונים.

בתאריך 19 באוקטובר, 2017 נחתם בין העירייה לבין החברה הסכם, לפיו החברה תנהל ותפעיל עבור העירייה חניונים ברחבי העיר. בהתאם להסכם, העירייה מקנה לחברה למשך תקופה של 7 שנים החל מיום 23/8/15 ועד ליום 23/8/22, זכות לניהול והפעלה של רשימת חניונים הקבועה בהסכם עם אפשרות לתוספת של חניונים נוספים, על מנת להפעילם כחניונים ציבוריים בתשלום לכלי רכב. ההסכם אינו מקנה כל זכות בעלות בחניונים, אלא זכות ניהול והפעלה בלבד.

במסגרת ההסכם תהא החברה אחראית על השבחת החניונים וביצוע פעולות נוספות הקבועות בהסכם והכל בכפוף לקבלת אישור העירייה.

בנוסף לניהול החניונים העירוניים מנהלת החברה את החניון העירוני לרכב כבד, בתאריך 12/7/12 נחתם הסכם בין העירייה לבין החברה, לפיו החברה תבצע עבור העירייה עבודות הכשרה, ניהול ותפעול של חניון עירוני לרכב כבד.

להלן נפרט את הערותינו לניהול מערך החניונים ע"י החברה.

6.4 הסכם לביצוע התחייבות העירייה בהסכם גג מול רמ"י

בתאריך 19/1/16 חתמה העירייה עם רמ"י על הסכם גג ביחס למספר תכניות מגורים בתחומי העיר. במסגרת ההסכם האמור, בתאריך 1/1/18 נחתם הסכם בין העירייה לבין החברה, לפיו העירייה מסמיכה את החברה לפעול בשם ומטעם העירייה באופן שהחברה תבוא בנעלי העירייה לתכנון ולביצוע התשתיות הציבוריות ולבניית מוסדות כהגדרתם בהסכם הגג.

ההסכם קובע כי פעולות החברה במסגרת הפרויקטים שיועברו לטיפולה יכללו את קידום הפרויקטים, ביצועם, הפיקוח עליהם וניהולם, לרבות ביצוע פעולות נוספות הקבועות בהסכם.

לכל פרויקט שיבוצע מכח ההסכם, יערך על ידי החברה תקציב שיכלול את עלות התכנון, הניהול והביצוע של עבודות הפיתוח ובניית המבנים. החברה תנהל הנהלת חשבונות נפרדת בכל הקשור לפרויקטים הללו.

החברה תהא זכאית לדמי ניהול בגובה של 7.5% בגין ביצוע עבודות פיתוח התשתיות (כולל ניהול ופיקוח).

בנוסף, תהא החברה זכאית לחלק מעודפי התקציב (15% מהחיסכון בתקציב המאושר) בגין עבודות פיתוח. (בפרויקטים ממומנים במשותף, על ידי רמ"י והעיריה יחולק עודף התקציב בין החברה לבין העירייה, לפי יחס מימון כשהחברה זכאית לחלק המימון שמבוצע על ידי רמ"י).

מבדיקת הביקורת עולה כי למועד הביקורת החברה החלה בביצוע של 3 תתי-פרויקטים, שאושר להם תב"ר מכח ההסכם. להלן היקף הפרויקטים לשנים 2018, 2019 כפי שאושרו בתקציב התב"רים העירוני

פרוייקט	תב"ר 2018	תב"ר 2019
תב"ר 1547 פיתוח גליל ים א'*	43 מיליון	54 מיליון
תב"ר 1827 פארק גליל ים	62 מיליון	49 מיליון
תב"ר 1919 פיתוח גליל ים ב'**	31 מיליון	0.5 מיליון

* פרויקט גליל ים א' (תב"ר 1547) בוצע ברובו מהתב"ר העירוני (ולא מכח הסכם הגג) רק חלקים ממנו (הצמתים על הרב קוק, כביש 2, חיבור כביש 2 לבר- כוכבא וכדומה) מומנו במסגרת הסכם הגג.

** משולם על ידי רמ"י על בסיס ביצוע בהתאם לאומדן תקציבי שאושר, ובהתאם למכרז שאושר על ידי רמ"י.

6.5 הסכם לתכנון, הקמה ותפעול של מערך שיתוף אופנים

בתאריך 25 במרץ, 2019 נחתם הסכם בין העירייה לבין החברה, לפיו העירייה מקנה לחברה את זכות התכנון, ההקמה, התפעול והתחזוקה של מערך שיתוף האופניים בעיר, לתקופה שתחילתה בחתימת ההסכם וסיומה 10 שנים לאחר חתימת הסכם עם מפעיל המערכת.

כתנאי יסוד להסכם התחייבה העירייה למימון הוצאות עלויות ההקמה של המערכת, הוצאות עלויות התפעול השנתיות של המערכת וכן כל ההוצאות/ עלויות אחרות שיתווספו לחברה לאורך תקופת ההסכם.

ממצאים

- בחינת הוראות ההסכם מעלה כי הרווח או שיעור דמי הניהול שינבע לחברה מניהול מערך האופניים אינו מעוגן בהסכם, נדגיש כי למועד הביקורת טרם נדרשה השקעה בפרויקט זה.

המלצה

- למען הסדר הטוב יש לעגן את דמי הניהול המגיעים לחברה בגין ניהול והקמת מערך האופניים העירוני במסגרת פורמלית עוד בטרם התחלת ההשקעה בפרויקט.

תגובת החברה לפיתוח הרצליה:

בשלב הראשוני לא נגבו דמי ניהול בגין הטיפול במערך שיתוף האופניים. כיום, הפרויקט מנוהל תחת הסכם המסגרת לפרויקטים, כמו כל פרויקט תב"רי רגיל ומלווה בתשלום דמי ניהול.

7. ניהול החניונים

7.1 כללי

בתאריך 19 באוקטובר, 2017 נחתם בין העירייה לבין החברה הסכם, לפיו החברה תנהל ותפעיל עבור העירייה חניונים ברחבי העיר. בהתאם להסכם, העירייה מקנה לחברה למשך תקופה של 7 שנים החל מיום 23/8/15 ועד ליום 23/8/22, זכות לניהול והפעלה של רשימת חניונים הקבועה בהסכם עם אפשרות לתוספת של חניונים נוספים, על מנת להפעילם כחניונים ציבוריים בתשלום לכלי רכב. הסכם זה נחתם באוקטובר 2017 לאחר קרוב לשנתיים בהם החניונים הופעלו שלא תחת הסכם, לאור אי-הסכמת החברה

להארכת ההסכם הקודם בנוסחו דאז. במעמד אישור ההסכם החדש במועצת העיר, הוחלט על החלת ההסכם רטרואקטיבית ממועד סיום ההסכם הקודם, אוגוסט 2015, ע"מ לייצר רצף פעילות תחת הסכם מאושר. ההסכם אינו מקנה כל זכות בעלות בחניונים, אלא זכות ניהול והפעלה בלבד. במסגרת ההסכם תהא החברה אחראית על השבחת החניונים וביצוע פעולות נוספות הקבועות בהסכם והכל בכפוף לקבלת אישור העירייה. בתמורה לניהול והפעלת החניונים ולמילוי התחייבויות החברה על פי ההסכם, החברה זכאית לדמי ניהול בשיעור של 10% מתוך "מחזור הכנסות החניונים", שיעור זה נקבע בהסתמך על חוות דעת שמאית שנערכה לכל חניון. ההכנסות מהחניונים בניכוי עלויות ניהול והפעלת החניונים (להלן: התמלוגים) יועברו מידי רבעון לחשבון העירייה. שינויים במחירי החניה כמו גם שינויים במדיניות ההנחות לתושבי העיר כפופים לאישור העיריה. בנוסף לחניונים אלו מפעילה החברה חניון משאיות בגינו נחתם הסכם נפרד עם העירייה וכן את חניון לב העיר שהעירייה מחזיקה בו 17% והחברה מחזיקה ביתרת 83% מהבעלות בו.

7.2 דמי ניהול

כאמור דמי הניהול המגיעים לחברה עבור הפעלת החניונים הינם בשיעור של 10% ממחזור ההכנסות. מהדוחות הכספיים של החברה לשנת 2019 עולה כי החברה גבתה בשנת 2018 דמי ניהול בשיעור של כ-12% מההכנסות, גבוה משיעור דמי הניהול הקבוע בחוזה. בשנת 2019 גבתה החברה דמי ניהול בשיעור של 8.3% באופן שבשנים 2018-2019 ניגבו בסך הכל דמי ניהול בשיעור של 10% בהתאם להוראות החוזה.

להלן פרטי מחזור הפעילות מהחניונים ודמי הניהול שנגבו בגינם הנתונים מהדוח הכספי של החברה לשנת 2019 באלפי ₪:

פרטים	שנת 2018	שנת 2019	סה"כ 2018-2019
מחזור	16,056	18,389	34,445
דמי ניהול	1,921	1,523	3,444
שיעור מהמחזור	12%	8.3%	10%

כמו כן ממצאינו מעלים כי ההתחשבנות בין החברה לבין העירייה מבוצעת מדי רבעון בהתאם להוראות החוזה.

7.3 תמלוגים לעירייה

ההכנסות מהפעלת החניונים נרשמות בחברה, מהן מופחתות עלויות התפעול ודמי הניהול , היתרה , תגמולי העירייה מועברים לעירייה.

להלן נתונים אודות אופן חישוב התמלוגים שהועברו לעירייה בשנים 2018 ו- 2019 הנתונים באלפי ₪:

פרטים	שנת 2018	שנת 2019
הכנסות	16,056	18,389
הוצאות	(7,382)	(8,075)

רווח לפני דמי ניהול	8,674	10,314
דמי ניהול	(1,921)	(1,523)
רווח להעברה לעירייה	6,753	8,791

בדיקתנו העלתה כי חישוב התמלוגים הינו בהתאם להוראות החוזה.

בהקשר זה נציין כי במקרה בו עלויות תפעול החניונים יעלו על ההכנסות הרי שעפ"י הוראות החוזה הפרש העלויות (ההפסד) ייזקף לחובת החברה , במקרה בו הפרש העלויות יהיה גבוה מ 10%(שיעור דמי הניהול) הרי שהחברה תספוג הפסדים.

הסיכון, מבחינת החברה, להתממשות תרחיש זה הינו נמוך לנוכח שיעור הרווחיות של מגזר החניונים ולנוכח העובדה שדמי הניהול נגזרים מההכנסות , אולם משבר ה"קורונה" שתוצאותיו הכלכליות אינן ברורות בשעת כתיבת שורות אלו עלול להפוך תרחיש זה לראלי.

7.4 רווחיות החניונים

מטבע הדברים קיימת שונות ברווחיות החניונים הנובעת ממבנה עלויות שונה ומרמת הביקושים הקשורה למיקומי החניון. ניתן לחלק את החניונים לשלושה סגמנטים על פי מיקומם.

- חניונים באזור התעשייה – חניונים אלו הכוללים 912 מקומות חניה, מיועדים למזדמנים ולמנויים, תעריף החניה הינו שעתי.
- חניונים באזור חוף הים – חניונים אלו הכוללים 1,150 מקומות חניה, פעילים בעיקר בחודשי הקיץ, מיועדים למזדמנים. תעריף החניה הינו יומי, זאת למעט חניון המרינה שתעריף החניה בו הינו שעתי.
- חניונים במרכז העיר – כוללים את חניון שער העיר ואת חניון אזורים ובסך הכל כולל 584 מקומות חניה, החניונים מיועדים למזדמנים ולמנויים והינם על בסיס שעתי.

להלן נתונים אודות רווחיות החניונים, הנתונים לשנת 2019 באלפי ₪:

פרטים	חניונים באזור התעשייה	חניונים בחופי הים	חניונים במרכז העיר	סה"כ
מספר מקומות חניה	912	1,150	584	**2,446**
הכנסות	9,799	5,632	2,958	**18,388**
הוצאות	(3,120)	(2,671)	(2,216)	**(8,007)**
רווח תפעולי	6,678	2,961	742	**10,381**
שיעור הרווח	64%	53%	25%	**56%**

ניתוח רווחיות החניונים מעלה כי בעוד שהחניונים באזור התעשייה מהווים כ- 37% מסך מקומות החניה הרי שתרומתם לרווח מגיעה לכ- 64%.

שיעור הרווחיות נובע בראש ובראשונה מהביקוש למקומות החניה אולם למיכון החניונים השפעה ישירה על שיעור הרווחיות, חניונים שאינם ממוכנים מצריכים העסקת קופאי לעומת חניונים ממוכנים. כמו כן חניות

ממוכנות מאפשרות חיוב תעריף חניה שעתי לעומת חניונים לא ממוכנים המחייבים עבור כניסה חד-פעמית. ניתוח שיעור הרווחיות החניונים בחופי הים מעלה כי החניונים הפתוחים ברחוב רמת ים הינם בעלי רווחיות של כ- 9% חניונים אלו הינם עונתיים ואינם ממוכנים ומכאן שהרכב ההוצאות שלהם גבוה יותר. ניתוח שיעור הרווחיות בחניונים במרכז העיר מעלה כי חניון אזורים הינו הפסדי בשיעור של כ- 30% הדבר נובע ממספר מקומות החניה הקטן (118) שאינו גבוה מספיק כדי לתמוך בהוצאות תפעול החניון כמו כן רמת הביקושים לחניון זה אינה גבוהה דיה.

בנוסף, בשני חניונים במרכז העיר- לב העיר ושער העיר ניתנים מנויים מוזלים לעובדי העירייה, באופן שמשפיע על רווחיותם.

7.5 חניון המשאיות

7.5.1 כללי

בתאריך 12/7/12 נחתם הסכם בין העירייה לבין החברה, לפיו החברה תבצע עבור העירייה עבודות הכשרה, ניהול ותפעול של חניון עירוני לרכב כבד.

סעיף 6.3 להסכם קובע כי תנאי יסוד להתקשרות הינו התחייבות בלתי חוזרת של העירייה למימון מלוא ההפסדים והגירעונות שייווצרו לחברה מהפעלה וניהול החניון (מתן רשת ביטחון).

סעיף 6.4 מוסיף וקובע כי ככל שימצא כי לחברה נוצר הפסד חודשי מפעילות החניון, תגיש החברה לעירייה חשבון לתשלום בגין כיסוי מלוא סכום ההפסד החודשי.

סעיף 6.5 להסכם עוסק בדמי הניהול וקובע כי במסגרת הוצאות החניון יכללו דמי ניהול בשיעור של 5% מכלל הכנסות החניון בפועל (לא כולל מע"מ), אך לא פחות מ- 20,000 ש"ח לשנת הפעלה.

תקופת ההסכם הינה 120 חודשים (10 שנים).

7.5.2 דמי ניהול

בשנת 2019 גבתה החברה את דמי הניהול המינימליים בסך של 20,000 ₪. כאמור דמי הניהול המגיעים על פי סעיף 6.5 להסכם היום בשיעור של 5% מההכנסות.

הכנסות החניון בשנת 2019 הסתכמו בכ- 605 אלף ₪ מכאן שדמי הניהול המגיעים לחברה בשיעור של 5% מההכנסות מסתכמים לכ- 30 אלפי ₪, כאמור החברה גבתה דמי ניהול בסכום של 20,000 ₪ בלבד.

7.5.3 רווחיות

להלן פרטים אודות רווחיות החניון כפי שהתקבלו מהחברה, הנתונים לשנת 2019:

פרטים	אלפי ₪
הכנסות	**605**
הוצאות תפעול	(378)
הוצאות ארנונה	(332)
דמי ניהול	(20)
מימון(קרן+ריבית)	(384)

סה"כ הוצאות	**(1,114)**
גרעון	**(509)**

מהנתונים שהוצגו לעיל עולה כי הפעלת החניון כרוכה בהפסד של כחצי מיליון ₪ בשנת 2019. אולם בדיקה שערכנו העלתה כי הוצאות המימון שנזקפו להוצאות בשנת 2019 כוללות גם את החזר הקרן של ההלוואה שנלקחה לצורך הכשרת החניון. בדוח רווחיות נהוג לזקוף את הוצאות המימון בלבד(ריבית והצמדה) ואת הוצאות הפחת. במקרה דנן נכללו הוצאות ריבית והחזרי הקרן ואילו הוצאות הפחת לא נכללו באופן שמעוות את נתוני הרווחיות של החניון. בהקשר זה נציין כי גם לאחר החזרת ההלוואה עדין רווחיות הפרויקט לא תשקף את המצב לאשורו מאחר והחברה קיבלה במשך השנים את הכספים שהושקעו ולכן יש להקפיד כי לא יזקפו הוצאות הפחת לדוח ההתחשבנות העתידית. חשיבות עריכת דוח הכנסות והוצאות מדויק מקבלת משנה תוקף מאחר ודוח זה משמש להתחשבנות עם העירייה בעיקר בחישוב "רשת הביטחון" שמשמעותה שיפוי החברה בגין ההפעלה הגרעונית של החניון. מהנתונים עולה כי הגרעון בהפעלת החניון מגיע ל- 509 אלפי ₪ כאמור, גרעון זה אינו משקף את המצב לאשורו אנו סבורים שיש להכין דוח רווחיות שיכלול את הוצאות המימון והפחת באופן שישקף את גובה הגרעון הנכון לאורך חיי הפרויקט.

7.5.4 שיפוי מהעירייה

כאמור סעיף 6.4 להסכם קובע כי על העירייה לכסות את הגירעונות מהפעלת החניון. בדיקה שערכנו העלתה כי החברה חייבה את העירייה בשנת 2019 בגובה הגרעון האמור בתוספת מע"מ. נחזור ונזכיר כי גרעון זה כולל את החזרי הקרן של ההלוואה. עם סיום ההלוואה יש להקפיד כי ההתחשבנות לא תכלול הוצאות פחת מאחר והחזר ההלוואה כיסה הוצאות אלו.

המלצות

- לפעול לעריכת דוח רווחיות שיכלול את הוצאות הריבית וההצמדה מחד ואת הוצאות הפחת כמקובל.
- להקפיד כי ההתחשבנויות העתידיות יילקחו בחשבון התשלומים ששילמו עד כה באופן שהוראות החוזה ישמרו לאורך זמן.

7.6 חניון לב העיר

חלק החברה בחניון לב העיר הינו 83% וחלק העירייה 17%. העירייה קבעה הסדרי חניה לתושבי העיר התקפים גם לחניון זה כגון הנחה לתושבי העיר בשיעור של 50%, חניה חינם לרוכשים במרכז העיר ולמבקרים במספר מוסדות עירוניים וכן חניה מוזלת לעובדי העירייה ולבעלי משרות בתאגידים העירוניים. כמענה לבקשת החברה אישר מנכ"ל העירייה ביום 29/1/2019 הפחתה של 250 אלפי ₪ מהתמלוגים המגיעים לעירייה בגין חלקה בחניון זה.

להלן תוצאות חניון לב העיר. הנתונים באלפי ₪ בהתאם לדוחות הכספיים לשנת 2019:

פרטים	אלפי ₪
הכנסות	1,967
הוצאות תפעול	(1,286)
רווח תפעולי	681

התמלוגים המגיעים לעירייה בשיעור של 13% הינם 89 אלפי ₪. בהתאם לאישור מנכ"ל העירייה קיזזה החברה 250 אלפי ₪ באופן שבשנת 2019 לא העבירה החברה תמלוגים לעירייה בגין חניון לב העיר.

7.7 רישיונות עסק

הפעלת חניון מחייבת רישיון עסק, רישיון עסק מותנה בקיומו של היתר לשימוש חורג במקרים בהם התב"ע אינה מתירה שימוש במקרקעין כחניון. במסגרת הביקורת נבדק קיומם של רישיונות עסק לחניונים שבניהול החברה. להלן ממצאי בדיקתנו:

שם החניון	כתובת	מספר מקומות חניה	רישיון עסק תקף	היתר בניה
משכית	יד חרוצים 7	200	31/12/21	אין
גלגלי הפלדה	גלגלי הפלדה 11	380	31/12/21	יש
הסדנאות	הסדנאות 4	66	31/12/23	יש
המנופים	המנופים 12	64	31/12/23	יש
המדע	המדע 9	120	אין	אין
חניון דן	נעמי שמר	99	אין	יש
חניון המרינה	יורדי הים 99	400	31/12/21	אין
חניון זבולון צפון/דרום	רמות ים	750	אין	דרום- יש צפון- אין
אזורים	סוקולוב 6	118	31/12/23	יש
לב העיר	בר אילן 2	230	31/12/30	יש
שער העיר	בן גוריון 22	466	31/12/30	יש
חניון רכב כבד	בן ציון מיכאלי	80	31/12/22	יש

מהנתונים עולה כי למרבית החניונים קיים רישיון עסק, יחד עם זאת נמצאו 4 חניונים הפועלים ללא רישיון עסק, חניון דן, חניון זבולון דרום, זבולון צפון וחניון המדע. לביקורת נמסר כי רישיון העסק של חניון דן נמצא בתהליך אישור, לחניון היתר בניה ותעודת גמר. עם זאת החניון טרם הופעל בתשלום כך שלא מחוייב עדיין בהוצאת הרישיון. לחניונים זבולון דרום/צפון לא ניתן להוציא רישיון עסק מאחר ולמועד הביקורת אין לחניונים אלו היתר לשימוש חורג, היתר המהווה תנאי להוצאת רישיון עסק. חניון המדע הינו בבעלות רשות מקרקעי ישראל (רמ"י) הליכי ניפוק ההיתר המהווה תנאי לקבלת רישיון העסק, מותנה בהסכמת

הבעלים (רמ"י). למועד הביקורת טרם התקבלה הסכמת רמ"י באופן שלא ניתן להוציא היתר לשימוש חורג לחניון זה. נדגיש כי חניונים אלו הינם בבעלותה של העירייה המופקדת על אכיפת הוראות חוק רישוי עסקים. עובדה המחייבת את העירייה להקפיד הקפדה יתרה על הוראות החוק ותקנותיו.

המלצה

- לפעול לקבלת רישיון עסק לחניונים האמורים במקרה בו לא הושלמו התנאים יש לשקול ניפוק "היתר זמני".

תגובת החברה לפיתוח הרצליה

"נכון למועד זה יצא היתר בניה לחניון זבולון דרום וחניון זבולון צפון עבר ועדת בנין עיר ונמצא בהליך השלמת התנאים. החברה ממתינה לאישור אגף הנדסה לרישוי עסקים לחניון זבולון דרום ולחניון בית דן".

8. הוראות הסכם ביצוע עבודות הנדסיות

8.1 כללי

החוזה לביצוע פרויקטים הנדסיים בין העירייה לחברה קובע פרוצדורה להזמנת ביצוע פרויקטים מהעירייה כדלהלן:

על העירייה לבצע הזמנה מהחברה בכתב באמצעות "מסמך אישור לפרויקט" שיחתם על ידי ראש העיר וגזבר העירייה. על תוכנית העבודה המוזמנת להיכלל במסגרת תב"ר מאושר על ידי מועצת העירייה. המסמך יכנס לתוקף רק לאחר חתימת המורשים מטעם החברה. דהיינו חתימת שני הצדדים .

ביחס לעדכונים /שינויים /הקפאות/ הפסקות בפרויקט נקבע כי:

- העירייה רשאית בכל שלב להודיע על שינוי בפרויקט/ הפסקתו/ הקפאתו. כל החלטה תימסר בכתב לחברה ותהא חתומה על ידי המוסמכים לחתום מטעם העירייה.
- במקרה של הקפאה החברה תהיה זכאית לתשלום כל ההוצאות בתוספת של 4% מסכום ההוצאות כדמי ניהול. וכן תהא זכאית לתשלום בגין התחייבויות / פיצויים לצדדים שלישיים ככל שיהיו.
- שינוי בפרויקט בהיקף של מעל 20%, יחייב קבלה מראש של מסמך אישור פרויקט מחדש, התואם את השינוי.

במסגרת הביקורת נדרשו העתקי "מסמך אישור לפרויקט", נבדקו התבר"ים הרלוונטיים ונבדקו שיעורי דמי הניהול בגין מדגם של הפרויקטים. להלן רשימת הפרויקטים שנכללו במדגם:

1. מכרז 3/2017- מבנה תרבות.

2. מכרז 8/2017- בתי כנסת.
3. מכרז 1/2018- בית קפה תפוז- בינוי/ חשמל/ אינסטלציה.
4. מכרז 2/2018- בית קפה תפוז- מיזוג אויר.
5. מכרז 3/2018- הנגשת תאי שירותים אילנות.
6. מכרז 26/2018- סוכות מציל.

8.2 מסמך אישור

סמנכ"ל הכספים של החברה מסר לביקורת כי החברה לא מקבלת מהעירייה "מסמך אישור לפרויקט" הכולל את סך תקציב הפרויקט אלא "מסמך אישור לפרויקט" עבור כל בקשה להזרמת תקציב מהתב"ר שמוגשת על ידי החברה, באופן שהחברה מתקשרת מול קבלן על מלוא היקף הפרויקט כאשר התחייבות העירייה הינה על חלקיות התב"ר שאושר. התנהלות זו אינה תואמת את ההוראה הקבועה בחוזה על פיה טרם תחילת כל פרויקט יועבר לחברה "מסמך אישור פרויקט" בגין מלוא היקף הפרויקט, מסמך זה מהווה אסמכתה להתחייבות העירייה לביצוע הפרויקט.

8.3 תב"ר מאושר

כאמור, ביצוע הפרויקט מותנה בקבלת מסמך אישור לפרויקט ובנוסף באישור התב"ר במועצת העיר. בדיקה שערכנו העלתה כי לכל הפרויקטים שנבדקו נמצא תב"ר מאושר ע"י מועצת העיר לרבות תוספות לאומדנים, אם היו, כנדרש.

8.4 דמי ניהול

ההסכם קובע כי בתמורה לביצוע התחייבויותיה, החברה תהא זכאית לדמי ניהול בשיעורים הבאים:

- 6% מתקציב הפרויקט- בפרויקטים של עד 1 מיליון ₪.
- 5% בגין החלק אשר עולה על 1 מיליון ש"ח ונמוך מ- 3 מיליון ש"ח.
- 4% בגין חלק העולה על 3 מיליון ש"ח.
- דמי הניהול ישולמו בתוספת מע"מ וכנגד המצאת חשבון.

במסגרת הביקורת נבחן אופן חישוב דמי הניהול בהתאם למעוגן בהסכם ההתקשרות למדגם הפרויקטים . מבדיקת הביקורת נמצא כי היקף דמי הניהול, בהם חייבה החברה את העירייה, תואם את הקבוע בהסכם, להלן הנתונים:

פרויקט	מס' חשבונית	סכום שיפוץ	סכום דמי ניהול	אחוז דמי ניהול	הערות
בית קפה תפוז	PI18000689	767,775	46,066	6%	סכום מצטבר עד 1 מיליון ₪
בית כנסת אור זרוע	PI18000754	244,267	14,656	6%	סכום מצטבר מעל 1 מיליון ₪

בית כנסת אור זרוע	PI18000539	86,259	5,175	6%	סכום מצטבר עד 1 מיליון ₪
בית כנסת אור זרוע	PI19000198	494,872	24,473	5%	סכום מצטבר מעל 1 מיליון ₪
מבנה תרבות	PI19000782	1,800,000	72,000	4%	סכום מצטבר מעל 3 מיליון ₪
מבנה תרבות	PI19000256	2,037,236	81,489	4%	סכום מצטבר מעל 3 מיליון ₪
מבנה תרבות	PI19000046	2,009,981	80,399	4%	סכום מצטבר מעל 3 מיליון ₪
מבנה תרבות	PI18000347	1,619,969	64,798	4%	סכום מצטבר מעל 3 מיליון ₪
מבנה תרבות	IP18000208	1,572,574	62,902	4%	סכום מצטבר מעל 3 מיליון ₪
סוכת המציל	IP19000861	40,000	2,000	5%	לפי חשבון מצטבר מעל 1 מיליון ₪
הנגשת שירותים	IP18000859	50,988	3,059	6%	סכום מצטבר עד 1 מיליון ₪
הנגשת שירותים	PI18000858	458,895	27,533	6%	סכום מצטבר עד 1 מיליון ₪

כאמור בדיקתנו העלתה כי דמי הניהול שחויבו הינם בהתאם להוראות החוזה.

המלצה

- להקפיד כי "מסמך אישור לפרויקט" המאשר פורמלית הזמנת עבודה מהחברה יהיה על מלוא היקף הפרויקט בהתאם להוראות החוזה.

תגובת החברה לפיתוח הרצליה:

"תנאי ליציאה למכרז והתקשרות (התחייבות) מול קבלן תהיה לאחר שישנה התחייבות של העירייה למלוא תקציב הפרויקט, גם אם מבחינה תזרימית לא נדרש להעביר את כל הסכום או לשריינו באותה שנת תקציב. בכל מקרה, בהתקשרות החברה עם הקבלן ישנה התייחסות למצב בו יש בעיה תקציבית להמשך השלמת הפרויקט".

9. נהלי עבודה

9.1 כללי

נהלים כתובים מהווים סטנדרט מנחה אחיד וברור לדפוסי העבודה הנדרשים. הנהלים מאפשרים שקיפות בתהליכי העבודה ,כוללים מנגנוני בקרה ופיקוח, מעגנים את תחומי האחריות והסמכויות של הגורמים השונים בתהליכי העבודה, ומאפשרים שימור וניהול הידע הארגוני

להלן פרוט נהלי החברה ומועד עדכונם האחרון.

שם הנוהל	תאריך עדכון
רכש והתקשרויות	24/8/10
טיפול בתביעות צד ג'	9/11/04
טיפול ומעקב פוליסות	9/11/04
תפעול ובקרה על חניונים	9/11/04
הליכי עבודה למפעיל החניון	9/11/04
רישום שיטתי של היעדרויות עובדים	9/11/04
שמירת מסמכים רגישים	9/11/04
בדיקת תלושי שכר וחוזי עבודה	9/11/04

במסגרת הביקורת נסקר ספר הנהלים של החברה.

9.2 תו תקן ISO

נהלי החברה לא עברו תו תקן ISO ואינם כתובים בפורמט הנהלים העירוני.

9.3 מועד עדכון

כל הנהלים , למעט נוהל רכש והתקשרויות עודכנו לאחרונה בשנת 2004 . משנת 2004 ועד עתה הגדילה החברה את פעילות באופן ניכר, הכניסה מערכות מיחשוב חדשות , החלה לעסוק בתחומים נוספים באופן שספק אם נהלים משנת 2004 משקפים את הליכי העבודה הנוכחיים ומכאן הצורך בעדכון שוטף של הנהלים באופן שישקפו את השינויים במערכות המשמשות את החברה, בהנחיות רגולטביות. יש לוודא כי הנהלים משקפים את הליכי העבודה בפועל, כמו כן יש לעדכן את מנגנוני הבקרה והפיקוח באופן שיתאימו לסדרי העבודה הקיימים.

9.4 חוסר בנהלים

סקירת ספר הנהלים מעלה כי קיימים תחומי פעילות שאינם מעוגנים במסגרת של נהלים לדוגמא ,תחום ניהול כוח האדם הכולל הליך קבלת עובדים, מעקב נוכחות, תשלום שכר ועוד וכן התחום של העסקת יועצים בעבודה הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז. אנו סבורים שיש מקום למפות את תהליכי העבודה שאינם מעוגנים במסגרת נהלים ולתעדם כנדרש במסגרת ספר הנהלים.

9.5 נוהל רכש והתקשרויות של החברה

לחברה נוהל רכש והתקשרויות עם ספקים מתאריך 9/11/04 המעודכן לתאריך 24/8/10.

הנוהל מסדיר את אופן קבלת הצעות רכש והתקשרות בחברה וכן את אופן הכנת מכרזי זוטא ו/או מכרזים פומביים, על כל שלביהם וזאת עד לקביעתו של ספק או קבלן, הזוכה במכרז. כמו כן נקבע בנוהל הרכב, סמכויות, אופן וסדרי פעולתה של ועדת- הרכש וההתקשרויות של החברה (ועדת המכרזים), אשר מתפקידה לערוך השוואת מחירים, להזמין הצעות, להחליט על הצורך בעריכת מכרזים ולטפל בעריכתם.

הנוהל מפנה לסעיף 8 לתזכיר החברה, לפיו כל התקשרות תבוצע בכפוף לעריכת מכרז, ובהתאם לכללים החלים על העירייה בעניין. דהיינו החברה מאמצת למעשה את חוק חובת המכרזים ותקנותיו שהעירייה כפופה אליו.

סעיף 11 לנוהל רכש והתקשרויות של החברה עוסק בבדיקת ההצעות. נוהל החברה אינו מבחין בין מכרז זוטא למכרז פומבי בכל הקשור לקבלת חוות דעת מומחה וקובע כי על ועדת המכרזים לקבל חוות דעת מטעם מומחה טרם החלטתה ביחס להצעות שהתקבלו.

נציין כי במקרה של מכרז זוטא בו מבוצעת פנייה לקבלת הצעות מספקים, הרי שקבלת חוות הדעת של המומחה לאחר ביצוע הפנייה, אינה משרתת את מטרות חוות הדעת, שכן יש לבדוק, טרם ביצוע הפנייה, כי המציעים אליהם פונים אכן עומדים בתנאי הסף של ההצעה והינם בעלי ההתמחות והכישורים הנדרשים, ובעלי המלצות בתחום הנדרש.

כאמור הנוהל אינו מייחס הוראה זו למכרזים פומביים בלבד, אלא מצויין כי בכל מכרז תתקבל חוות דעת של מומחה מטעם החברה לאחר קבלת ההצעות.

במסגרת הביקורת נבחנו 6 מכרזי זוטא, רק במקרה אחד (מכרז 026/2018) קיים תיעוד במייל ביחס לבדיקה שבוצעה על ידי המומחה טרם משלוח הפנייה למציעים בהליך קבלת הצעות.

המלצות

- לשקול התאמת נהלי החברה לתו תקן ISO כמקובל בעירייה.
- לעדכן את נהלי החברה באופן שישקפו את הליכי העבודה בפועל ויכללו מנגנוני בקרה ופיקוח.
- לעגן במסגרת נהלים את תחום ניהול כוח האדם והתקשרות עם יועצים וכן תחומי פעילות נוספים שאינם מעוגנים בנהלים.
- להתאים את הוראות הנוהל למכרזי זוטא ולמכרז פומבי בכל הקשור לקבלת חוות דעת ממומחה.
- במכרזי זוטא יש לקבל חוות דעת מומחה בנוגע למציעים אליהם רוצים לפנות עוד טרם הליך הפניה.
- למען הסדר הטוב יש להקפיד על תיעוד חוות דעת מומחה במכרזי הזוטא לצורכי בקרה ופיקוח

תגובת החברה לפיתוח הרצליה:

- ***"בשנת 2018 ערך המבקר הפנימי של החברה דוח ביקורת בנושא נהלי החברה, והמלצות הדוח טופלו ע"י החברה לשביעות רצון ועדת הביקורת של החברה והדירקטוריון.***
- ***נוהל רכש והתקשרויות עודכן בשנת 2018 וכלל בתוכו התייחסות לתחום העסקת יועצים בעבודה הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז. הנוהל יועבר לאשרור מחדש בדירקטוריון החברה.***
- ***נוהל רישום שיטתי של שעות עבודה- החל משנת 2012 נתוני נוכחות העובדים נקלטים דרך אתר אינטרנט וניתן לקלוט את שעת הכניסה והיציאה רק דרך מחשבי החברה.***
- ***נוהל בדיקת תלושי שכר נבדק ע"י מבקר הפנים בשנת 2018 – בדוח הביקורת פורט תהליך תשלום השכר המלא ונבדקה התאמת תהליך השכר בפועל לתהליך העבודה. ניתנו ע"י הביקורת שתי המלצות אשר מיושמות בפועל.***
- ***נוהל תפעול ובקרה על חניונים והוראות עבודה בחניונים עודכנו על ידי מבקר הפנים בשנת 2018. החברה תערוך שינויים סופיים ותביא לאישרור".***

10. בדיקת מדגם התקשרויות - מכרזים

10.1 כללי

נוהל אסדרת חברה עירונית קובע כי על התאגיד העירוני לאמץ את דיני המכרזים החלים על הרשות המקומית וזאת עד להתקנת תקנות ייעודיות לתאגידים עירוניים.

סעיף 15 לתקנון ההתאגדות של החברה, עוסק בין היתר בהתקשרויות וקובע כי: *"כל התקשרויות החברה להזמנת עבודה והעברת זכויות במקרקעין, תבוצענה בהתאם לחוק חובת המכרזים, תשנ"ב- 1992 והתקנות שיותקנו לפיו, ועד להתקנת התקנות- תפעל החברה על פי תקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח- 1987, בשינויים המחויבים."*

סעיף 197 לפקודת העיריות קובע, כי על רשות מקומית חלה חובת קיום מכרזים, כדלהלן:

"לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי ". דרך ניהול המכרז מוסדר בתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח, 1987.

בהתאם לחוזר מנכ"ל מיוחד 2/2011" - *תאגיד עירוני לא יתקשר בחוזה לביצוע עסקה בטובין או במקרקעין, או לביצוע עבודה או לרכישת שירותים אלא על פי מכרז ובהתאם לכללים החלים על הרשות המקומיות בשינויים המחייבים."*

כללו של דבר על החברה לנהוג עפ"י דיני המכרזים החלים על העירייה ,זאת מתוקף נוהל האסדרה וחוזר מנכל משרד הפנים ועפ"י סעיף 15 לתקנון החברה .

במסגרת הביקורת נבחנו התקשרויות החברה עם קבלני הביצוע, אופן התשלום, ומידת העמידה בהוראות החוזה. זאת במדגם של 5 פרויקטים. בסוף פרק זה בסעיף 10.7 מובאים ריכוז הממצאים וההמלצות.

להלן תוצאות בדיקתנו:

10.2 **מכרז זוטא 026/2018- הקמת סוכת מציל ופירוק וסילוק סוכה קיימת בחוף הנפרד**

10.2.1 הליך ההתקשרות

בתאריך 22/11/18 פורסם מכרז זוטא לביצוע עבודות הקמה של סוכת מציל ופירוק סוכה קיימת, המועד האחרון להגשת המכרז נקבע ל 13/12/18.

במסגרת ההליך נשלחו הזמנות לקבלת הצעות ל- 5 הקבלנים.

בתאריך 29/11/18 ו- 3/12/18 התקיים סיור קבלנים באתר במסגרתו הוצג הפרוייקט וניתנו דגשים לקבלנים. במסגרת הסיור נכחו 4 קבלנים.

המכרז הינו מכרז המבוסס על אומדן (פאושלי) במסגרתו נקבע מחיר מקסימאלי של 300,000 ש"ח בתוספת מע"מ, כאשר על מחיר זה המציעים נדרשו לתת ההנחה.

מבדיקת הביקורת עולה כי בפתיחת תיבת המכרזים נמצאה הצעה אחת בלבד של החברה הזוכה. ההצעה נדונה בוועדת מכרזים ביום 10/1/19 ונקבעה כהצעה הזוכה.

בתאריך 22/1/19 הופק צו תחילת עבודה לקבלן הזוכה, הכולל את התנאים כדלהלן:

- העבודות לביצוע יהיו על פי הצעת המחיר בסכום של 297,000 ש"ח בתוספת מע"מ. (לאחר הנחה בגובה 1%).
- על הקבלן להשלים את ביצוע העבודה תוך 2 חודשים מיום הוצאת הצו.
- אין לבצע עבודה החורגת מהתקציב ללא אישור בכתב ממהנדסת הפרויקט.

ממצאים

- מספר מציעים - סכום ההתקשרות בסך של כ- 300,000 ₪ מחייב, על פי הסכומים העדכניים לתקנות העירייה (מכרזים), פניה ל- 4 ספקים לפחות, במקרה זה פנתה החברה ל- 5 ספקים כנדרש.
- הפקת צו התחלת עבודה - לקבלן הזוכה הופק צו עבודה ב 22/1/19 כנדרש.
- הזמנת רכש - בתאריך 24/1/19 הופקה הזמנת רכש מספר "po19000061" על סך של 297,000 ש"ח בתוספת מע"מ, הזמנת הרכש חתומה על ידי מנכ"ל החברה, סמנכ"ל הכספים ומהנדסת החברה כנדרש.

10.2.2 תשלומים

סעיף 23.2 לחוזה ההתקשרות קובע כי כמקדמות על חשבון הסכום הכולל, תשלם החברה לקבלן תשלומים חלקיים בהתאם להשלמתו של כל אחד משלבי הפרויקט לשביעות רצון החברה, כאשר הקבלן יגיש לאישור מנהל הפרויקט חשבונות חלקיים מצטברים בהתאם לאבני הדרך כפי שנקבעו בחוזה.

סעיף 23.2.3 קובע כי החשבונות החלקיים יגיעו למנהל הפרויקט בין ה-1 עד ה- 10 בחודש שלאחר ביצוע העבודה. מנהל הפרויקט יבדוק את החשבונות החלקיים תוך 30 יום מיום הגעתם אליו ויעביר אותם לאישור מהנדסת החברה בתוך 30 יום.

במסגרת הביקורת נבחנו שני חשבונות חלקיים (מתוך 4) להלן פרוט החשבונות שנבדקו:

חשבון חלקי מספר 1 בסך 100,000 ש"ח בתוספת מע"מ אושר ע"י מנהל הפרויקט בתאריך 4/3/19. החשבון אושר לתשלום בתאריך 8/3/19 על ידי מנהל הפרויקט, כלכלנית החברה ומהנדסת החברה.

בתאריך 7/3/19 הפיקה החברה חשבונית עסקה לעיריית הרצליה מס "PL19000072" על סך של 106,000 ש"ח בתוספת מע"מ (100,000 ש"ח בגין תשלום לקבלן ו- 6,000 ש"ח דמי ניהול). החשבונית אושרה על ידי מהנדסת החברה, מנהל הכספים ומנכ"ל החברה.

בתאריך 6/8/19 הועבר לחברה מהקבלן פירוט של "גמר חשבון מס' 4" על סך של 297,000 ש"ח ובניכוי תשלומים קודמים בסך של 230,000 ש"ח הדרישה הייתה לתשלום של 67,000 ש"ח.

החשבון נבדק על ידי מנהל הפרויקט שאישר סכום מצטבר לתשלום של 270,000 ש"ח (מתוך 297,000 שהוגש על ידי הקבלן), כך שבניכוי תשלומים קודמים בסך 230,000 ש"ח , יתרת התשלום לקבלן עומדת על סך של 40,000 שח בלבד (בתוספת מע"מ).

<u>ממצאים</u>

- <u>אישור חשבונות הקבלן</u> - נמצא כי מנהל הפרוייקט מאשר את חשבונות הקבלן כנדרש.
- <u>אישור תשלום</u> - נמצא כי התשלום לקבלן מאושר ע"י הגורמים המוסמכים בחברה כנדרש.
- <u>דמי ניהול</u> - נמצא כי בגין כל תשלום מחייבת החברה את דמי הניהול בהתאם לחוזה עם העירייה.

10.2.3 <u>לוח תשלומים</u>

חוזה ההתקשרות כולל לוח תשלומים בהתאם לאבני דרך המשקפים את התקדמות הפרוייקוט בדיקתנו העלתה כי התשלומים לקבלן התבססו על אבני דרך אחרים .

להלן פרוט אבני הדרך ושיעורי התשלום בהתאם לחוזה לעומת אבני הדרך שעל פיהם שולם לקבלן בפועל:

תשלומים עפ"י החוזה		תשלומים בפועל	
אבן דרך	**אחוז תשלום**	**אבן דרך**	**אחוז תשלום**
בהשלמת עבודת הביסוס	10%	בגמר בניית השלד	33%
בהשלמת הצבת הסוכה לרבות איטום הגג	40%	בגמר בניית הסוכה בנגריה	17%
בהשלמת כל עבודות הגמר לרבות חיבור לרשת המים וקבלת תעודת גמר	30%	לאחר יציקת בסיסי בטון	10%
לאחר פירוק וסילוק הסוכה הקיימת מהשטח לרבות פירוק הבסיסים	10%	לאחר הצבת הסוכה בחוף	17%

בקבלת טופס 4	10%	בגמר התקנות וגמרים בסובה	13%
סה"כ	**100%**	**סה"כ ליום 7/8/19**	**90%**

כפי שיפורט להלן פירוק הסוכה הישנה לא התאפשר , ולכן שולם לקבלן בתאריך 6/8/19, (כ- 6 וחצי חודשיים לאחר קבלת צו תחילת העבודה) תשלום סופי בגובה של כ 90% מסכום החוזה.

ממצאים

- לוח תשלומים - מהנתונים שהוצגו לעיל עולה כי אבני הדרך על פיהם אושרו חשבונות הקבלן אינם תואמים את אבני הדרך המצוינים בחוזה.
- הקדמת תשלומים - אבני הדרך על פיהם שולם לקבלן מהווים הקדמת תשלומים לעומת אבני הדרך המצוינים בחוזה.

10.2.4 עמידה בלו"ז סיום הפרויקט

מועד סיום הפרוייקט עפ"י צו התחלת העבודה נקבע לתאריך 22/3/19, למועד הביקורת, ינואר 2020, טרם ניתן צו סיום עבודה או אישור מסירה לפרויקט.

קבלן הביצוע שוחרר מהפרוייקט עם תשלום החשבון בשיעור של 90% מהיקף החוזה בתאריך 6/8/18 , מאחר ולא בוצעה הריסת הסוכה הישנה ופינויה, עבודה שנכללה במפרט העבודות.

לביקורת נמסר כי מאחר והיתר הבניה כולל את הריסת הסוכה הישנה אין אפשרות לקבלת טופס 4 לסוכה החדשה. הסוכה הישנה לא נהרסה בעקבות הוראה מהעירייה ,שהינה מזמין העבודה, מאחר וקיימות אי הסכמות עם המצילים לגבי מיקום הסוכה החדשה.

העירייה החליטה בשלהי שנת 2019 להעביר את הסוכה החדשה למיקום חדש על פי דרישת המצילים, דבר המצריך הגשת בקשה להיתר חדש וכרוך בעלויות ביצוע נוספות.

10.3 **מכרז זוטא - 3/2018- הקמת תאי שירותים ומלתחות אולם ספורט אילנות בהרצליה:**

10.3.1 הליך ההתקשרות

בתאריך 27/3/18 פורסם מכרז זוטא להקמה של תאי שירותים ומלתחות מונגשים באולם הספורט בבית הספר אילנות, המועד האחרון להגשת המכרז נקבע ל 10/4/18.

במסגרת ההליך פנתה החברה בתאריך 27/3/18 ל- 6 מציעים.

המכרז הינו מכרז אומדן במסגרתו נקבע מחיר מקסימאלי של 548,262 ש"ח בתוספת מע"מ, כאשר על מחיר זה המציעים נדרשו לתת ההנחה.

בתאריך 28/3/18 התקיים סיור קבלנים, במסגרתו הוצג הפרוייקט, ניתנו דגשים לקבלנים ונקבע לו"ז ביצוע של חודשיים מקבלת צו תחילת עבודה.

בסיור נכחו 3 קבלנים.

בתאריך 1/5/18 נערכה וועדת מכרזים, במסגרתה נפתחה תיבת המכרזים, ומתוכה הוצאו 3 מעטפות הכוללות הצעות מחיר מהקבלנים כדלהלן:

מספר מציע	סכום אחוז ההנחה להצעה
מציע 1	7%
מציע 2	2%
מציע 3	4%

המכרז נדון ב 17/6/18 בוועדת מכרזים (בהשתתפות 2 מחברי הוועדה), במסגרתה הוחלט לבחור בהצעה הזולה ביותר של חברת גונזין יזמות בע"מ, על סך של 509,883 ש"ח בתוספת מע"מ.

ממצאים

- מספר מציעים - החברה פנתה ל 6 קבלנים בהתאם להוראות הנוהל והתקנות.
- הזמנת רכש - בתאריך 6/5/18 הופקה הזמנת רכש מספר "po18000334 " על סך של 509,883 ש"ח בתוספת מע"מ (סכום החוזה המלא). מבדיקת הביקורת עולה כי הזמנת הרכש חתומה על ידי מנכ"ל החברה, סמנכ"ל הכספים ומהנדסת החברה כנדרש.
- צו התחלת עבודה - מבדיקת הביקורת עולה כי החברה לא הפיקה לקבלן "צו תחילת עבודה" בהתאם להוראות חוזה ההתקשרות. לביקורת נמסר כי הזמנת הרכש שימשה כצו תחילת עבודה מבחינת הקבלן. מעבר למנהל התקין המחייב הוצאת צו תחילת עבודה , יכול שלמסמך זה נפקות משפטית , בצו מצוין המועד בו נמסר האתר לקבלן וממועד זה האחריות הכוללת על הנעשה באתר הינה על הקבלן כמו כן מהמועד הנקוב בצו התחלת העבודה נמנים מועדי הביצוע המעוגנים בחוזה, הצו כולל לעיתים התניות והגבלות שונות ומכאן חשיבות נוספת להוצאתו.

10.3.2 בחינת תשלומים לספק

בתאריך 30/7/18 הוגש על ידי הקבלן "חשבון חלקי מספר 1", בסך של 458,894 ש"ח (בתוספת מע"מ) על סך 90% מסכום החוזה. החשבון אושר על ידי מפקח הפרויקט בתאריך 31/7/18.

בתאריך 20/8/18 הוגש על ידי הקבלן "חשבון סופי", בסך של 50,989 ש"ח (בתוספת מע"מ), בגין השלמה ל- 100% מסך החוזה. החשבון אושר על ידי מנהל הפרויקט. בדיקתנו העלתה כי החשבונות אושרו ושולמו ע"י החברה. סעיף 23.1 להסכם, העוסק בתמורה, קובע כי ***"תמורת ביצוע הפרויקט וכל התחייבויותיו של הקבלן על פי הסכם זה, ובכפוף לאמור בסעיף 18 לעיל והוראותיו האחרות של הסכם זה, ישלם המזמין לקבלן סכום, המבוסס על כתב הכמויות הסופי, בהתאם לכמויות ביצוע בפועל, אשר אושרו על ידי מנהל הפרויקט והמזמין..."***. (ההדגשה אינה במקור).

סעיף 23.2 העוסק בחשבונות חלקיים מוסיף וקובע כי:

"כמקדמות על חשבון הסכום, ישלם המזמין לקבלן תשלומים חלקיים, בכפוף להשלמתו של כל אחד משלבי הפרויקט לשביעות רצונו המלאה של המזמין.

*הקבלן יגיש מדי חודש בחודשו, לאישור מנהל הפרויקט, חשבונות חלקיים מצטברים מפורטים לפי כתב הכמויות. (להלן: "**החשבון החלקי**")...*

לכל חשבון חלקי יצורפו חישובי כמויות, המתבססים על תוכניות ו/או מדידות המאפשרים בדיקת כל אחד מסעיפי החשבון החלקי, תשריטים בחתימת מודד מוסמך המבססים את חישובי הכמויות, לוח זמנים מעודכן, צילומי האתר מאותו החודש, כל יומני העבודה אשר נחתמו באותו החודש, בדיקות מעבדה שבוצעו, מסמכי תיעוד על פי דרישת מנהל הפרויקט, צילומים של כל התשתיות, האלמנטים והמתקנים אשר כוסו, וזאת טרם כיסויים, כולל תיעוד מדויק של מיקומם בפרויקט ושל כל הפרמטרים שלהם, הנדרשים על פי התכנון, וכן יצוינו מספר ההסכם- כנקוב בחוברת מכרז זו- ומספר הסעיף התקציבי הרלוונטי כפי שיימסר לקבלן. הכמויות תוגשנה הן בפורמט מצטבר והן בפורמט חלקי, המכסה את תקופת החשבון."

<u>ממצאים</u>

- מהוראות החוזה שהובאו לעיל עולה כי התשלום לקבלן היה צריך להתבסס על ביצוע בהתאם לכתב הכמויות שצורף להסכם. בחינת חשבונות הקבלן מעלה כי התשלום לקבלן לא התבסס על "כתב כמויות" אלא על פי אומדן בהתאם להתקדמות שלבי הפרויקט. ההתייחסות לפרויקט הייתה כפרויקט פאושלי שלא בהתאם להוראות החוזה. נדגיש כי במקרה בו מעדיפה החברה התקשרות פאושלית, יש לתקן את חוזי ההתקשרות בהתאם ולעגן במסגרת זו את מועדי ושיעורי התשלום בהתאם לקצב התקדמות העבודות.

10.3.3 <u>לוחות זמנים</u>

סעיף 22 לנספח ב'2 למכרז (נספח הוראות ותנאים מיוחדים) עוסק בתקופת ביצוע העבודה וקובע כי הקבלן ישלים את העבודות בתוך 1 חודש קלנדרי מיום קבלת "צו תחילת עבודה", הכולל את רכיבי העבודות, כאמור לקבלן לא הוצא צו תחילת עבודה ולכן נתייחס למועד הוצאת הזמנת העבודה שהיה ב 6.5.2018 כמועד תחילת העבודה ומכאן שמועד סיום הפרוייקט אמור להיות ב- 6.6.2018.

לחברה זכות לפיצוי בגין פיגורים בביצוע הפרויקט זאת בהתאם לסעיף 15.9.2 לחוזה: *"פיגר הקבלן בהשלמת הפרויקט, או כל שלב שלו, בהשוואה לקבוע בלוח הזמנים של הפרויקט, ינכה המזמין מהתשלומים המגיעים לקבלן על פי הסכם זה... לפי שקולו הבלעדי של המזמין סכום השווה לסכום הנקוב בסעיף 23 לנספח... ב'2 עבור כל יום של איחור."*

<u>ממצאים</u>

- מבחינת פרוטוקול המסירה עולה כי רק בתאריך 16/8/18, דהיינו כחודשיים לאחר מועד הסיום הקבוע בחוזה, נערך פרוטוקול המסירה של הפרויקט. ממנו עולה כי הפרוייקט נמסר לשביעות רצון החברה. ובתאריך 20/8/18 ניתן אישור מומחה נגישות לאולם הספורט. כאמור סעיף 23 לנספח ב'2 למכרז, קובע פיצוי כספי מוסכם של <u>1,000 ש"ח בגין כל יום איחור</u>. מבדיקת הביקורת עולה כי החברה בחרה שלא לקנוס את הקבלן בגין הפיגור במסירת הפרויקט.

10.4 **מכרז זוטא- 1/2018 - ביצוע עבודות בינוי חשמל ואינסטלציה - בית קפה תפוז הרצליה**

10.4.1 הליך ההתקשרות

בתאריך 12/3/18 פנתה החברה ל- 4 מציעים במסגרת הליך למיכרז זוטא לביצוע שיפוץ בבית קפה תפוז בפארק הרצליה , היקף העבודות נאמד ב 573,239 ש"ח

בתאריך 15/3/18 נערך סיור קבלנים ובתאריך 27/3/18 התכנסה ועדת המכרזים בפניה הונחו שלוש הצעות.

להלן פרוט ההצעות ושעור ההנחה שהוצע:

מספר מציע	סכום אחוז ההנחה להצעה
מציע 1	4.8%
מציע 2	3%
מציע 3	3.5%

וועדת המכרזים הכריזה על מציע 1 שהציע את שיעור ההנחה הגבוה ביותר כזוכה במכרז.

ממצאים

- מספר מציעים - עפ"י הוראות נוהל החברה ועל פי תקנות העיריות (מכרזים) יש לפנות ל 6 מציעים במכרז זוטא בסכום התקשרות של מעל 347,700 ₪ ומעלה, החברה פנתה ל 4 מציעים בלבד.
- הזמנת רכש - בתאריך 29/3/18 הופקה הזמנת רכש מספר "po18000235" עבור ביצוע עבודות בינוי חשמל ואינסטלציה בהיקף של 545,724 ש"ח בתוספת מע"מ, מלוא היקף ההתקשרות. מבדיקת הביקורת עולה כי הזמנת הרכש חתומה על ידי מנכ"ל החברה, סמנכ"ל הכספים ומהנדס החברה כנדרש.
- צו התחלת עבודה - מבדיקת הביקורת עולה כי החברה לא הפיקה לקבלן "צו תחילת עבודה" בהתאם לחוזה ההתקשרות. לביקורת נמסר כי הזמנת הרכש משמשת כצו תחילת עבודה מבחינת הקבלן. מעבר למנהל התקין המחייב הוצאת צו תחילת עבודה , למסמך זה נפקות משפטית , בצו מצוין המועד בו נמסר האתר לקבלן וממועד זה האחריות הכוללת על הנעשה באתר הינה על הקבלן. כמו כן מהמועד הנקוב בצו התחלת העבודה נמנים מועדי הביצוע המעוגנים בחוזה, הצו כולל לעיתים התניות והגבלות שונות ומכאן חשיבות נוספת להוצאתו.

10.4.2 בחינת תשלומים

בתאריך 30/4/18 הוגש על ידי הקבלן, לאישור מפקח הפרויקט "חשבון חלקי מספר 1", בסך של 510,797 ש"ח (בתוספת מע"מ), בגין 85% מסך החוזה. מפקח הפרויקט תיקן את החשבון ואישר תשלום בסך של 354,721 ש"ח (בתוספת מע"מ) בלבד, בגין 65% מסך החוזה, החשבון אושר על ידי החברה.

בתאריך 30/5/18 הוגש לאישור מפקח הפרויקט "חשבון סופי- חלקי מספר 2 ", בסך של 191,003 ש"ח (בתוספת מע"מ), בגין השלמה ל 100% מהפרויקט. (545,724 ש"ח בניכוי 354,721 ש"ח ששולמו בחשבון חלקי 1), החשבון אושר על ידי מפקח הפרויקט וע"י החברה.

להלן הסעיפים הרלוונטיים לאופן ההתחשבנות עם הקבלן מחוזה ההתקשרות: סעיף 23.1 להסכם, העוסק בתמורה קובע כי: *"תמורת ביצוע הפרויקט וכל התחייבויותיו של הקבלן על פי הסכם זה, ובכפוף לאמור בסעיף 18 לעיל והוראותיו האחרות של הסכם זה, ישלם המזמין לקבלן סכום, המבוסס על כתב הכמויות הסופי, בהתאם לכמויות ביצוע בפועל, אשר אושרו על ידי מנהל הפרויקט והמזמין..."*. סעיף 23.2 העוסק בחשבונות חלקיים מוסיף וקובע כי: *"כמקדמות על חשבון הסכום האמור ישלם המזמין לקבלן תשלומים חלקיים, בכפוף להשלמתו של כל אחד משלבי הפרויקט לשביעות רצונו המלאה של המזמין. הקבלן יגיש מדי חודש בחודשו, לאישור מנהל הפרויקט, חשבונות חלקיים מצטברים מפורטים לפי כתב הכמויות. (להלן: **"החשבון החלקי"**)... לכל חשבון חלקי יצורפו חישובי כמויות, המתבססים על תוכניות ו/או מדידות המאפשרים בדיקת כל אחד מסעיפי החשבון החלקי, תשריטים בחתימת מודד מוסמך המבססים את חישובי הכמויות, לוח זמנים מעודכן, צילומי האתר מאותו החודש, כל יומני העבודה אשר נחתמו באותו החודש, בדיקות מעבדה שבוצעו, מסמכי תיעוד על פי דרישת מנהל הפרויקט, צילומים של כל התשתיות, האלמנטים והמתקנים אשר כוסו, וזאת טרם כיסויים, כולל תיעוד מדויק של מיקומם בפרויקט ושל כל הפרמטרים שלהם, הנדרשים על פי התכנון, וכן יצוינו מספר ההסכם- כנקוב בחוברת מכרז זו- ומספר הסעיף התקציבי הרלוונטי כפי שיימסר לקבלן. הכמויות תוגשנה הן בפורמט מצטבר והן בפורמט חלקי, המכסה את תקופת החשבון."*

<u>ממצאים</u>

מהוראות החוזה עולה כי התשלום לקבלן מבוסס מדידה בהתאם לכתב הכמויות. גם במקרה זה החברה התייחסה לחוזה כחוזה פאושלי ושילמה לקבלן שלא על בסיס כתב כמויות.

10.4.3 <u>סיום ומסירת הפרוייקט</u>

סעיף 22 לנספח ב'2 למכרז (נספח הוראות ותנאים מיוחדים) עוסק בתקופת ביצוע העבודה וקובע כי הקבלן ישלים את העבודות בתוך 1 חודש קלנדרי מיום קבלת "צו תחילת עבודה", הכולל את רכיבי העבודות.

כאמור, החברה לא הנפיקה לקבלן "צו תחילת עבודה" כנדרש , לכן נתייחס לתאריך הזמנת הרכש 29/3/18 כתאריך תחילת העבודה. בהתאם לתאריך הפקת הזמנת הרכש, הרי שעל הקבלן לסיים את הפרוייקט עד לתאריך 29/4/18. מבדיקת הביקורת עולה כי רק בתאריך 13/6/18, דהיינו כחודשיים לאחר מועד הסיום הקבוע במכרז, נערך פרוטוקול מסירה של הפרוייקט. יצויין, כי במסגרת הפרוטוקול נרשמו הערות לקבלן: לצבוע את הדלת והמשקוף למטבח ולמחסן ולהשלים חיבור חשמל קבוע למבנה.

בסעיף 15.9.2 להסכם עם הקבלן העוסק בפיגורים בביצוע הפרוייקט. נקבע כי: *"פיגר הקבלן בהשלמת הפרויקט, או כל שלב שלו, בהשוואה לקבוע בלוח הזמנים של הפרויקט, ינכה המזמין מהתשלומים המגיעים*

לקבלן על פי הסכם זה... לפי שקולו הבלעדי של המזמין סכום השווה לסכום הנקוב בסעיף 23 לנספח... ב'2 עבור כל יום של איחור... הניכויים יהיו מצטבר."

סעיף 23 לנספח ב'2 למכרז, קובע פיצוי כספי מוסכם של 1,000 ש"ח בגין כל יום איחור. גם במקרה זה בחרה החברה שלא לקנוס את הקבלן בגין אחור בהשלמת הפרויקט.

תגובת החברה לפיתוח הרצליה:

"עקב טעות סופר נרשם בחוזה כי משך הביצוע הינו 1 חודש קלאנדרי. מלכתחילה משך הביצוע נקבע ל-60 ימים קלאנדריים וכך גם נרשם במפורש במפרט הטכני ובפרוטוקול סיור הקבלנים (אשר בהתאם להוראות מסמכי המכרז ("סדרי עדיפות") גוברים על הנקוב בחוזה המשפטי במקרים של סתירה בין מסמכים)".

10.5 **מכרז זוטא- 2/2018 ביצוע עבודות מיזוג אויר בית קפה תפוז:**

10.5.1 הליך ההתקשרות

בתאריך 12/3/18 פנתה החברה ל- 4 קבלנים לקבלת הצעות לביצוע עבודות מיזוג אויר בבית קפה תפוז.

בתאריך 15/3/17 נערך סיור קבלנים.

בתאריך 27/3/18 נערכה ישיבת ועדת מכרזים , הועדה המליצה לאשר את הצעת מציע 2 שהצעתה כללה את שיעור ההנחה הגבוה ביותר.

להלן פרוט הצעות הקבלנים:

מספר מציע	שיעור הנחה
מציע 1	0%
מציע 2	5.6%
מציע 3	3.2%

אומדן עבודות המיזוג הוערך בסך של 208,105 ש"ח בתוספת מע"מ , לאחר הנחת החברה הזוכה , סכום ההתקשרות עומד על סך של 196,451 ₪.

הזמנת רכש - בתאריך 29/3/18 הופקה הזמנת רכש מספר "PO18000234" עבור ביצוע עבודות מיזוג אויר בהיקף של 196,451 ש"ח בתוספת מע"מ, מלוא היקף המכרז.

מבדיקת הביקורת עולה כי הזמנת הרכש חתומה על ידי מנכ"ל החברה, סמנכ"ל הכספים ומהנדס החברה כנדרש.

צו התחלת עבודה - גם במקרה זה לא הופק לקבלן צו התחלת עבודה כנדרש.

10.5.2 בחינת תשלומים

בנוסף לעבודות שהוגדרו בחוזה נדרש הקבלן להתקנת מסנן אלקטרוסטטי ומנדף שלא נכלל במסגרת החוזה לקבלן הופקה הזמנת עבודה נוספת, מספר הזמנה "PO18000234" על סך של 10,600 בתוספת מע"מ בגין תוספת המסנן, וכן תוספת בסך 15,000 ₪ עבור התקנת מנדף בהתאם לדרישות היועץ.

בתאריך 26/4/18 הוגש על ידי הקבלן, לאישור מפקח הפרויקט, חשבון פרופורמה בגין "תשלום חלקי 1" בסך של 117,840 ש"ח (בתוספת מע"מ), בגין 60% מסך החוזה. מבחינת המסמך עולה כי מפקח הפרויקט תיקן את החשבון ואישר תשלום בסך של 70,580 ש"ח (בתוספת מע"מ) בלבד, בגין 40% מסך החוזה. החשבון אושר על ידי החברה.

בתאריך 30/6/18 אושר ע"י מפקח הפרויקט "חשבון סופי מספר 2" בסך של 143,470 ש"ח בתוספת מע"מ. החשבון אושר על ידי החברה.

סכומי התשלום - מבדיקת הביקורת עולה כי סך התשלומים ששולמו לקבלן תואמים את סכום העבודות בחוזה בתוספת עלויות המסנן האלקטרוסטטי והמנדף שלא נכלל במסגרת החוזה.

להלן הסכומים ששולמו לעומת סכום החוזה והתוספת:

הזמנות עבודה (כולל מע"מ)		תשלום בפועל (כולל מע"מ)	
סכום מכרז	196,451	חשבון מס 1	78,580
תוספת בגין מסנן	10,600	חשבון סופי	143,470
תוספת בגין מנדף	15,000		
סה"כ לתשלום	**222,051**	**סה"כ תשלום**	**222,051**

בסיס ההתחשבנות - גם במקרה זה אישור החשבונות לא התבסס על כתב הכמויות שצורף לחוזה ההתקשרות למרות הוראות החוזה. נדגיש ,גם במקרה בו החברה מעדיפה התקשרות פאושלית , יש לתקן את חוזי ההתקשרות בהתאם ולעגן במסגרת זו את מועדי ושיעורי התשלום בהתאם לקצב התקדמות העבודות.

10.5.3 לוחות זמנים

סעיף 22 לנספח ב'2 למכרז (נספח הוראות ותנאים מיוחדים) עוסק בתקופת ביצוע העבודה וקובע כי הקבלן ישלים את העבודות בתוך 1 חודש קלנדרי מיום קבלת "צו תחילת עבודה", הכולל את רכיבי העבודות.

כאמור החברה לא הפיקה לקבלן "צו תחילת עבודה" כנדרש ולכן נתייחס למועד הזמנת הרכש 29/3/18 כמועד תחילת העבודה , בהתאם לכך מועד סיום העבודה צריך להיות בתאריך 29/4/18.

מבדיקת הביקורת עולה כי רק בתאריך 13/6/18, דהיינו כחודשיים לאחר מועד הסיום הנדרש בחוזה, נערך פרוטוקול מסירה של הפרוייקט. מפרוטוקול המסירה עולה כי ניתנה הערה לקבלן לבצע בידוד לצנרת מיזוג במחסן. גם במקרה זה בחרה החברה לא לקנוס את הקבלן , כפי שמתיר לה החוזה , בגין אחור ביצוע העבודה.

תגובת החברה לפיתוח הרצליה:

"עקב טעות סופר נרשם בחוזה כי משך הביצוע הינו 1 חודש קלאנדרי. מלכתחילה משך הביצוע נקבע ל-60 ימים קלאנדריים וכך גם נרשם במפורש במפרט הטכני ובפרוטוקול סיור הקבלנים (אשר בהתאם להוראות מסמכי המכרז ("סדרי עדיפות") גוברים על הנקוב בחוזה המשפטי במקרים של סתירה בין מסמכים)".

10.6 **מכרז פומבי 8/2017 לביצוע תוספת קומה בבית כנסת אור זרוע:**

10.6.1 הליך התקשרות

בתאריך 16/11/17פירסמה החברה מכרז פומבי לבניית תוספת קומה בבית כנסת אור זרוע בעיר.

בסיור קבלנים שנערך ב 29/11/17 השתתפו 12 נציגי קבלנים.

בתאריך 19/12/17 התכנסה ועדת המכרזים ,נפתחה תיבת המכרזים ונמצאו 3 הצעות כדלהלן:

שם המציע	אחוז הנחה מהאומדן
מציע 1	2.53%
מציע 2	2.05%
מציע 3	10.7%

אומדן העבודות עמד על 2,226,334 ש"ח בתוספת מע"מ.

בתאריך 3/1/18 דנה וועדת המכרזים של החברה בהצעות שנתקבלו. בהתאם לפרוטוקול הוועדה, היועץ המשפטי ומנהל הפרוייקט מטעם החברה מצאו כי ההצעה הכספית הזולה ביותר עומדת בתנאי הסף והכשירות.

בהתאם לכך, החליטה ועדת מכרזים של החברה על זכייתו של מציע 3 במכרז. הצעת המחיר שהגיש הקבלן הזוכה כוללת שיעור הנחה של 10.7% על האומדן, ולכן סכום המכרז עומד על 1,988,116 ש"ח בתוספת מע"מ.

אישור ההצעה הזוכה - נמצא אישור של היועץ המשפטי ומנהל הפרוייקט על עמידת הזוכה בתנאי הסף כנדרש.

הזמנת עבודה - בתאריך 8/1/18 הופקה הזמנת רכש מספר "PO18000028" עבור ביצוע תוספת קומה בבית הכנסת. ההזמנה מחולקת ל- 2 סעיפים:

- סעיף 1- ביצוע תוספת קומה היקף של 1,590,493 ש"ח בתוספת מע"מ (80%).
- סעיף 2- השלמה של 20% לחשבון הסופי, בסך של 397,623 ש"ח בתוספת מע"מ.

מבדיקת הביקורת עולה כי הזמנת הרכש חתומה על ידי מנכ"ל החברה, סמנכ"ל הכספים ומהנדס החברה כנדרש. הקיף הזמנת הרכש תואם את הצעת הקבלן .

צו תחילת עבודה - צו תחילת עבודה הופק לקבלן בתאריך 4/1/18 כנדרש. בהתאם לצו, תחילת העבודה תבוצע באופן מיידי ועל הקבלן להשלים את העבודות בתוך 8 חודשים מיום הצו, דהיינו עד לתאריך 4/9/18.

10.6.2 בחינת תשלומים לספק

סעיף 23.2 לחוזה עוסק בתשלום חשבונות חלקיים וקובע כי הקבלן יגיש חשבון חלקי מדי חודש בחודשו, וכי התשלום יבוצע בהתאם לביצוע המפורט בכתב הכמויות. הביקורת דגמה חמישה חשבונות חלקיים.

להלן החשבונות שנבדקו:

אסמכתא	תאריך	חודש ביצוע	סכום
GL180001437	14/6/18	5/2018	86,259
GL180001876	19/8/18	7/2018	244,267
GL180002171	18/10/18	9/2018	322,696
GL190000782	26/3/19	2/2019	494,872
GL190001135	30/4/19	3/2019	281,753

להלן ממצאי בדיקתנו:

- החשבונות אושרו לתשלום ע"י מפקח הפרויקט וע"י החברה כנדרש.
- החשבונות התבססו על כתבי הכמויות בהתאם להוראות החוזה.
- חלק מהחשבונות שהוגשו ע"י הקבלן אושרו ע"י המפקח לאחר תיקונים.

יחד עם זאת בדיקה שערכנו העלתה כי החברה שילמה לקבלן שלא בהתאם למעוגן בחוזה . בחוזה נקבע כי 20% מהתמורה תשולם כנגד החשבון הסופי , ממצאנו מעלים כי החשבון הסופי הסתכם ב 281,753 ₪ המהווים כ-14.1% מסכום הפרוייקט.

10.6.3 <u>לוחות זמנים</u>

בהתאם לסעיף 23 לנספח ב'2 לפרוייקט, על הקבלן להשלים את העבודות בתום 8 חודשים מיום קבלת צו תחילת העבודה, למעט מסירת מעלית שתימסר עד ל- 10 חודשים מיום קבלת צו תחילת העבודה. כאמור, בתאריך 4/1/18 הופק צו תחילת עבודה לקבלן.

בתאריך 22/5/19 ניתנה תעודת גמר מס 4650 לפרוייקט, מס תיק בניין 8023, ונקבע כי התקיימו כל התנאים שנקבעו בהיתר להוצאת תעודות גמר וכי המבנה ראוי לשימוש.

מהאמור עולה כי הקבלן סיים את העבודה כ- 16 וחצי חודשים לאחר צו תחילת העבודה, במקום 8 חודשי עבודה שנקבעו בהסכם.

מנהל הפרוייקט התייחס במסמך מיום 31.12.19 לעיכובים בביצוע הפרוייקט להלן עיקרי דבריו.

במהלך ביצוע העבודות עלתה דרישה להגדלת החשמל בפרוייקט, דבר שהותנה בבדיקה של חברת החשמל בשטח, שעיכבה את מסירת הפרוייקט, להלן עדכון לו"ז הפרוייקט כפי שהוצג על ידי מנהל הפרויקט:

תיאור	תאריך
צו התחלת עבודה	4/1/18
זמן ביצוע לפי חוזה כולל אספקה והרכבת מעלית	10 חודשים
גמר עבודות לפי חוזה (ללא הארכה)	4/11/18
התחלת עבודה מאושרת בפועל	**14/5/18**
גמר עבודות על פי צו תחילת עבודה בפועל (מעודכן)	22/3/19
מסירה סופית לעירייה (תעודת גמר)	**22/5/19**

חיבור החשמל הקיים התאים לקומה אחת בלבד, לבניית הקומה הנוספת וביצוע העבודות, הקבלן נדרש להגדיל את חיבור החשמל הקיים כולל התקנת גומחת חשמל חדשה.

בעת החפירה התברר שכבלי חשמל של החיבור הקיים נמצאים בשטח החפירה ויש לבצע הזזה של קווי החשמל מעבר לשטח הבנוי, תהליך זה גרם לעיכוב בתחילת העבודה למשך 4 חודשים.

בנוסף, לבקשת עמותת בית הכנסת נדרש לא לעבוד בחגים דבר שגרר עיכוב נוסף של 1.5 חודשים, כמו כן הוכנסו שינויים בעבודת הקבלן, דבר שגרר עיכוב של חודש נוסף.

10.7 ריכוז מימצאים והמלצות

- קיימת הקפדה על עריכת מכרזים כנדרש , החלטות ועדת המיכרזים מתועדות בפרוטקול כמו גם אישור הועדה.
- נמצא כי ב- 3 מתוך 4 מכרזי זוטא שנבחנו פנתה החברה ל- 4 או 6 מציעים בהתאם להוראות תקנות העיריות (מכרזים) במקרה אחד נמצא כי החברה פנתה ל- 4 מציעים שלא בהתאם לתקנות שהצריכו פניה ל- 6 מציעים בהתחשב בהיקף ההתקשרות.
- נמצא כי הזמנות העבודה תואמים את הסכומים בהסכמי ההתקשרות.
- אין הקפדה על הוצאת צו תחילת עבודה , נדגיש כי האחריות על האתר ועל הנעשה בו כולל אחריות ביטוחית הינה על הקבלן מהמועד המצויין בצו, כמו כן הצו רלוונטי ללוחות הזמנים של הפרוייקט כפי שנקבעו בחוזה ההתקשרות.
- כל המכרזים שנבדקו היו במתכונת של מכרז מדידה דהיינו התשלום הינו בהתאם לכתב כמויות אולם ממצאנו העלו כי בחלק מהמקרים התייחסות החברה להתקשרויות אלו היתה כשל מכרז פאושלי דהיינו תשלום האומדן על פי אבני דרך ללא הסתמכות על כתב הכמויות הכלול בחוזה.

  אנו סבורים שיש לפעול בהתאם לתנאי המכרז ולחוזה ההתקשרות , במקרים בהם מעדיפה החברה התקשרות על בסיס פאושלי , יש לעדכן את המכרזים והחוזים בהתאם ולעגן במסגרת זו את מועדי ושיעורי התשלום בהתאם לקצב התקדמות העבודות.
- בשני מקרים נמצא כי אבני הדרך על פיהם אושרו חשבונות הקבלן אינם תואמים את אבני הדרך המעוגנים בחוזה. יש להקפיד כי התשלום יהיה בהתאם למצויין בחוזה.

המלצות

- להקפיד על פניה לקבלת מספר הצעות בהתאם לקבוע בנוהל ובתקנות העיריות (מכרזים).
- להקפיד על הוצאת צו התחלת עבודה המעביר באופן פורמלי את האחריות באתר לקבלן ובו מצוין מועד התחלת העבודה.

- לפעול בהתאם לחוזה ההתקשרות, חוזה הכולל כתב כמויות יש לאשר חשבונות על פי מדידה, חוזה על בסיס פאושלי יש לאשר חשבונות על פי אבני דרך. במקרה בו מעדיפה החברה התקשרות על בסיס פאושלי יש לעדכן את חוזי ההתקשרות בהתאם.
- להקפיד על תשלום בהתאם לאבני הדרך המצוינים בחוזה ההתקשרות.

11. התקשרות עם יועץ משפטי ומבקר פנים

11.1 כללי

בנובמבר, 2016 פרסם משרד הפנים נוהל - 8/2016 העוסק בהתקשרויות בפטור ממכרז לעבודה הדורשת ידע ומקצועיות מיוחדים. הנוהל נכנס לתוקף ביום 1 ביוני, 2017 .

מטרת הנוהל לקבוע הוראות והנחיות להתקשרויות של רשות מקומית להזמנת ביצוע של עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז לפי תקנה 3(8) לתקנות העיריות מכרזים, התשמ"ח-1987.

הנוהל קובע כי מנכ"ל הרשות המקומית ימנה ועדת התקשרויות מבין עובדי הרשות המקומית. החלטות הוועדה יתקבלו ברוב קולות של חברי הוועדה, יהיו מנומקות ויירשמו בפרוטוקול שייחתם בידי חברי הוועדה הנוכחים בישיבה.

התקשרות של רשות מקומית בחוזה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים תיערך בהתאם לעקרון של מתן עדיפות למכרז הפומבי, ובאופן שקוף ככל הניתן בנסיבות העניין, הוגן ושוויוני ,שיבטיח את מרב היתרונות לרשות המקומית. התקשרות של רשות מקומית לפי תקנה 3(8) תיעשה על פי החלטה של ועדת ההתקשרויות.

כפי שצוין לעיל בהרחבה, חוק חובת המכרזים ותקנותיו החלות על העירייה, רלוונטי גם לחברה מתוקף נוהל אסדרת חברה עירונית וחוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2011 וכן על פי סעיף 15 לתקנון החברה.

11.2 מינוי יועץ משפטי

הליך המינוי

לביקורת נמסר כי, היועץ המשפטי של החברה מועסק בריטיינר שנתי משנת 2002. בשנים האחרונות לא ביצעה החברה הליך בחירה לקבלת שרותי ייעוץ משפטי.

כאמור, בהתאם לנוהל משרד הפנים 8/2016 התקשרות של רשות מקומית בחוזה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים תיערך באופן שקוף ככל הניתן בנסיבות העניין, הוגן ושוויוני ,שיבטיח את מרב היתרונות לרשות המקומית.

זאת ועוד נוהל רכש והתקשרויות של החברה מחייב עריכת הליך בחירה בסוג התקשרות זו במיוחד לנוכח ההיקף הכספי של ההתקשרות.

הסכם התקשרות

ברור שערכנו העלה כי ההתקשרות עם היועץ המשפטי אינה מעוגנת בחוזה התקשרות פורמלי כנדרש. לידי הביקורת הועבר מכתב מיום 3/7/2016 המופנה למנכ"ל החברה בו עיקרי ההסכמות בין היועץ המשפטי לחברה. מכתב זה שאינו נושא את חתימת הצדדים, אינו עולה לכדי חוזה המעגן את התחיבויות היועץ, אינו מפרט את כל תנאי ההתקשרות ואינו מסדיר את ההתנהלות השוטפת מול היועץ.

הסכם ניגוד עניינים

במסגרת הביקורת נדרש הסכם מניעת ניגוד עניינים של היועץ, לביקורת הועבר הסכם ניגוד עניינים מיום 12/1/20 מועד עריכת הביקורת.

ממסמך ניגוד העניינים עולה כי היועץ המשפטי של החברה מעניק שירותי יעוץ משפטי לעירייה ולתאגידים עירוניים נוספים. (בטופס אין פירוט של התאגידים להם ניתנים השירותים).

לנוכח העובדה שהחברה מבצעת פרוייקטים עבור העירייה וכן עבור התאגידים העירוניים, עלול להיווצר מצב של ניגוד עניינים. לדוגמה במקרה של תביעות או/ טענות שיועלו כנגד החברה על שירותים שסיפקה וכיו"ב, אנו סבורים שיש מקום לבחון סוגיה זו.

11.3 מבקר פנים

- מינוי מבקר פנים:

מבקר הפנים של החברה מועסק על ידי החברה מזה כ 17 שנים משנת 2002. אישור העסקת המבקר לשנים 2017 ו 2018 נדון באסיפה הכללית של החברה. האספה החליטה להמשיך את מינויו והסמיכה את הנהלת החברה לקבוע את שכרו. גם במקרה זה לא נערך הליך בחירה מזה מספר שנים. כפי שפורט לעיל בהרחבה החברה מחויבת בעריכת הליך בחירה לעבודת יעוץ מסוג זה.

- התקשרות פורמלית:

לביקורת נמסר כי העסקת המבקר אינה מעוגנת במסגרת פורמלית של חוזה. אנו סבורים שיש מקום לחתימת חוזה שיעגן את התחייבויות המבקר כגון שמירת סודיות, דיווחים, לוחות זמנים ואחריות המבקר. במסגרת זו יש לוודא חתימה על שאלון העדר ניגוד עניינים כמקובל בעירייה ובתאגידים העירוניים.

- תוכנית הביקורת:

נמצא כי, מדי שנה מעביר מבקר הפנים תוכנית עבודה לאישור ועדת הביקורת של החברה. הכוללת פרוט נושאי הביקורת והיקף השעות הנדרש לכל נושא. ועדת הביקורת מאשרת את תוכנית העבודה ומופקת למבקר הזמנת רכש לצורך ביצוע העבודה.

- ועדת הביקורת

סקירת הפרוטוקולים של ישיבות וועדת הביקורת לשנים 2017-2018 מעלה את הממצאים כדלהלן:

- שנת 2017: תוכנית הביקורת לשנת 2017 הועברה ליו"ר הוועדה בתאריך 27/12/16. מבדיקת הביקורת עולה כי בשנת 2017 בוצעו 2 דוחות ביקורת פנים בנושאים: התקשרויות עם יועצים וניהול

פרויקטים, בהיקף כולל של 260 שעות עבודה. בדיקתנו העלתה כי נושאי הביקורת והיקף הביקורת תואמים את התוכנית שאושרה.

- שנת 2018: בישיבת וועדת הביקורת של החברה מתאריך 28/2/18 הציג המבקר נושאי ביקורת לשנת 2018, יחד עם זאת לא הוצג היקף שעות העבודה הנדרש לביצוע הביקורת. המבקר ביצע בשנת 2018 שני דוחות ביקורת: דוח ביקורת בנושא סקר סיכונים ודוח ביקורת בנושא אמצעי תשלום, בהיקף כולל של 289 שעות עבודה.

המלצות

- לשקול עריכת הליך בחירה בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים לקבלת שרותי יעוץ משפטי ושרותי ביקורת פנים.
- לפעול לחתימת חוזה התקשרות פורמלי עם היועץ המשפטי ומבקר הפנים במסגרתו יעוגנו התחייבויות היועץ גבולות אחריותו היקף השירותים והתמורה בגינם.
- לבחון את סוגיית ניגוד העניינים אם קיימת, ובמקרה הצורך לשקול הסדר ניגוד עניינים.

תגובת החברה לפיתוח הרצליה

- ***"בכוונת החברה לערוך הליך בחירה מתאים למתן שרותי הייעוץ המשפטי ושרותי ביקורת פנים.***
- ***החברה פעלה לחתימת חוזה התקשרות פורמאלי עם היועץ המשפטי, במסגרתו פורטו כל הנושאים לגביהם הוער במסגרת דוח הביקורת.***
- ***סוגיית ניגוד העניינים נבחנה ועוגנה גם בחוזה ההתקשרות עם היועץ המשפטי ותיבחן גם בעת הליכי הבחירה המוזכרים לעיל".***

12. שכר בכירים

12.1 כללי

כללי מינוי מנכ"ל ועובדים בכירים בתאגיד עירוני נקבעו בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2004.

לביקורת נמסר כי במהלך שנת 2015 החלה החברה בהליך הסדרה מול משרד הפנים, ההליך כולל את המבנה הארגוני של החברה ואת מבנה שכר עובדי החברה. בתאריך 5 ביוני 2016 - לאחר שהוצגו בפני משרד הפנים הנתונים הרלוונטים ובכללם, דוחות כספיים של החברה, מבנה ארגוני מוצע, פירוט משרות ותפקידים של עובדי החברה הועבר לחברה, על ידי משרד הפנים, עץ מבנה ארגוני מאושר הכולל, בין היתר, את פירוט התפקידים (המשרות) ורמות השכר כפי שאושרו על ידי משרד הפנים בקשר לפעילות החברה (להלן:"מסמך משרד הפנים"). במסגרת הביקורת נבחנו שכר המנכ"ל ומספר עובדים בכירים ביחס

להוראות משרד הפנים. **נציין כי פרק זה דן בשכר הבסיס של עובדי החברה שנבדקו ואופן אישורו בלבד, שאר מרכיבי השכר לא נבחנו במסגרת דוח זה. בדיקה מסוג זה ראוי שתערך במסגרת דוח שיתמקד בבחינת השכר וניהול כוח האדם בחברה.**

12.2 מנכ"ל החברה

בחוזר המנכ"ל המיוחד ובנוהל אסדרה נקבע, כי שכרו של מנכ"ל בתאגיד עירוני נגזר משני פרמטרים:

- שכר מנכ"ל הרשות המקומית.
- נפח פעילות החברה - נפח הפעילות מחושב עפ"י מאזן החברה בשיעור של 33% והכנסות הממוצעות ב-3 שנים האחרונות בשיעור של 66%.

החוזר קובע כי שכר מנכ"ל החברה יהא בין 65 % ל- 90 % משכר מנכ"ל הרשות ויקבע עפ"י נפח פעילות החברה המשוקלל כדלקמן:

רמה	נפח פעילות משוקלל	שכר מנכ"ל
1	עד 4 מליון ש"ח	בין 65% ל 75% משכר מנכ"ל רשות מקומית
2	בין 4 - 8 מליון ש"ח	בין 70% ל 80% משכר מנכ"ל רשות מקומית
3	בין 8 - 20 מליון ש"ח	בין 75% ל 85% משכר מנכ"ל רשות מקומית
4	20 מליון ש"ח ומעלה	בין 80% ל 90% משכר מנכ"ל רשות מקומית

על פי החוזר האמור, רמת השכר של המנכ"ל עם כניסתו לעבודה תהיה בשיעור הנמוך בקטגוריה , כעבוד שנתיים, אם ימצא מתאים על פי המלצת הדירקטוריון הוא יהיה זכאי לעלייה של 5%. כעבור שנתיים נוספות ובהמלצת הדירקטוריון יהיה ניתן להעלות את שכרו ב-5% נוספים באופן ששכרו יגיע לשיעור השכר הגבוה בקטגוריה הרלוונטית.

מלבד השכר החודשי, קובע החוזר הוראות נוספות הנוגעות לשכר מנכ"ל: כגון דמי כלכלה, הוצאות אחזקת רכב, הבראה, הוצאות נסיעה וביגוד. כמו כן כולל החוזר הוראות לגבי שיעור ההפרשות לקרן השתלמות, לפנסיה לאובדן כושר עבודה. וכן התייחסות לימי חופשה וימי מחלה. הוראות אלו מקבילות להוראות הנוגעות לעובדים בכירים ברשות מקומית.

ממצאים

- בינואר 2015 נחתם הסכם העסקה בין המנכ"ל לבין החברה, תחילת עבודת המנכל נקבעה ליום 1/2/15, ההסכם חתום על ידי הצדדים כנדרש.
- למועד הביקורת שכר המנכ"ל עומד בהוראות משרד הפנים כפי שנקבעו בחוזר המנכל והינו בהתאם לקטגוריות שצוינו לעיל.
- מנכ"ל החברה קיבל העלאות שכר בשני פעימות של 5% כדלהלן ב 10/4/16 אישר דירקטוריון החברה העלאת שכר של 5% מיום 1/1/2016. ב 1/12/17 אישר דירקטוריון החברה העלאת שכר של 5%

מיום 1/2/17. העלאות שכר אלו הינם בהתאם להוראות משרד הפנים וקיבלו את אישור דירקטוריון החברה כנדרש. יחד עם זאת נציין כי העלאת השכר הראשונה ניתנה לאחר פחות משנה מתחילת העסקת המנכ"ל, העלאת השכר השנייה ניתנה לאחר שנתיים מיום ההעסקה נזכיר כי הוראות משרד הפנים מאפשרת העלאת שכר ראשונה לאחר שנתיים והעלאת שכר שניה לאחר שנתיים נוספות.

נציין כי במסמך משרד הפנים המאשר את רמות השכר בעירייה, נקבע כי עדכון שכר המנכ"ל יבוצע בהתאם לקבוע בחוזר 3/03 של משרד הפנים.

12.3 שכר בכירים

בהתאם לנוהל אסדרה היקף שכר עובדי התאגיד נחלק לשתי קבוצות עיקריות:

- נושאי משרה אשר שכרם נקבע בהתאם למשרה בה הם מועסקים ובהתאמה למקובל ברשות המקומית.
- נושאי משרה אשר שכרם נגזר משכרו של מנכ"ל התאגיד העירוני- עובדים בכירים.

בנוסף למינוי המנכ"ל, רשאי תאגיד עירוני למנות עובדים בכירים נוספים אשר יועסקו במסגרת הסכם בכירים ובשכר בכירים (בדרך כלל לתפקיד סמנכ"ל, מנהל כספים, מנהל תפעול, מנהלי מחלקות וכיו"ב).

בהתאם לחוזר משרד הפנים, שכרו של סמנכ"ל בחברה עירונית יעמוד על 70%-80% מהשכר המירבי שניתן לאשר למנכ"ל החברה העירונית. ביום כניסתו לעבודה, סמנכ"ל יהיה זכאי לשכר בשיעור של 70% משכר מנכ"ל החברה. כעבור שנתיים, אם ימצא ראוי, שכרו יעלה ב- 5% בהמלצת הדירקטוריון, ל- 75%.

כעבור שנתיים נוספות, ניתן יהיה לעלות את שכרו ב- 5% נוספים, עפ"י המלצת הדירקטוריון ובזה יגיע שכרו לשיעור של 80%. במקרים חריגים ניתן לאשר לסמנכ"ל עד 85% משכר המנכ"ל וזאת באישור הממונה על השכר או באישור מנהל כוח אדם ושכר ברשויות המקומיות במשרד הפנים.

ממצאים

- במסגרת הביקורת נבחן שכרם של סמנכ"ל הכספים וסמנכ"ל הפיתוח העסקי לשנים 2018 ו – 2019 ממצאינו מעלים כי שכרם עומד בתנאים שנקבעו על ידי משרד הפנים .

13. דוחות כספיים

13.1 כללי

בשנת 2014 פורסם חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2014 בדבר כללי דיווח חשבונאיים בתאגידים עירוניים בצרוף נספח הנותן דוגמא לדוחות כספיים המשקפים את הגילויים הנדרשים.

הכללים החשבונאיים בחוזר באים להבטיח את הגשת הדוחות הכספיים עפ"י הכללים החשבונאיים המקובלים בישראל, לצורך מתן גילוי מפורט ושקיפות, ככל האפשר, בפרט בכל הקשור ליחסי הגומלין

בין התאגיד העירוני לבין הרשות המקומית. יש להקפיד ולרשום את הביאורים הרלוונטיים לפעילותו של התאגיד. הוראות החוזר הן ההוראות המחייבות את התאגידים העירוניים ביחס לדוחות הכספיים שלהם. על מנת להבטיח שהצגת הדוחות הכספיים תהיה שלמה ותשקף כראוי את מצב התאגיד, קובע החוזר מספר הוראות:

1. תאגיד עירוני חייב לכלול בדיווח הכספי את הדוחות הבאים: מאזן, דוח רווח והפסד, דוח על הפעילויות של התאגיד, דוח על השינויים בהון העצמי ,דוח על הנכסים נטו, דוח תזרים מזומנים וביאורים.
2. תאגיד עירוני חייב לכלול בדוחות הכספיים את הביאורים הבאים: מטרות התאגיד, מדיניות החשבונאית לפי הסעיפים הרלוונטיים לדוח, ביאור הצדדים הקשורים, בכללן יחס הגומלין בין הרשות המקומית לתאגיד והתאמת נתונים כספיים בין התאגיד לרשות, שעבודים, ערבויות ותלויות וכל ביאור נוסף הרלוונטי לפעילות התאגיד.

<u>ממצא</u>

- סקירת הדוחות הכספיים של החברה לשנת 2018 ו- 2017 מעלה כי הדוחות הכספיים של החברה הינם בהתאם לכללים שנקבעו בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2014.