



בס"ד

מאי 2023

לכבוד

חבר/ת מועצה

כ א ו

א.ג.נ.,

הנדון: דו"ח ביקורת מיוחד

מועבר לעיונכם דוח ביקורת מיוחד שבדק סוגיות בפעילות המשכן לאומניות הבמה ובפעילות עמותת "המרכז לתרבות האנדלוסית והפיוט בישראל". בנוסף, מצורף פרוטוקול הוועדה לענייני ביקורת שדנה בדוח.

הנכם מתבקשים לא לפרסם את הדוח או חלק ממנו עד לאחר הדיון במועצת העיר.

בברכה,

תמיר בראנץ, עו"ד (רו"ח)
מבקר העירייה



דו"ח ביקורת מיוחד

סוגיות בפעילות

המשכן לאומנויות הבמה אשדוד

והתזמורת האנדלוסית

דו"ח ביקורת מיוחד

סוגיות בפעילות המשכן לאומנויות הבמה אשדוד

"המשכן לאומנויות הבמה הפיס אשדוד" (להלן "המשכן") הינה חברה עירונית לתועלת הציבור שהוקמה בשנת 2011 למטרת ניהול המשכן.

ב-12 לאפריל 2022 העביר מנכ"ל העירייה לביקורת העתק ממכתבו המופנה למנכ"ל המשכן, שבו ציין מנכ"ל העירייה מספר נושאים המעלים חשד, לכאורה, לביצוע פעולות בניגוד עניינים ולעבודה נוספת ללא היתר.

נוכח מכתבו של מנכ"ל העירייה, בדק מבקר העירייה נושאים שונים הקשורים לתפקוד המשכן ומנהליו, והחליט על פירסום דו"ח ביקורת מיוחד על פי הסמכות הנתונה לו מכח סעיף 170 ג' (ב) לפקודת העיריות.

להלן פירוט הממצאים שהעלתה הביקורת:

1. עבודתו הנוספת של מנכ"ל המשכן

מר מוטי מלכא משמש כמנכ"ל המשכן, מאז שהמשכן החל לפעול לפני כעשר שנים. מנכ"ל המשכן חתום על הסכם העסקה בנוסח שנקבע ע"י משרד הפנים, הקובע כי מנכ"ל תאגיד עירוני לא רשאי בתקופת עבודתו בתאגיד, לעבוד, במישרין או בעקיפין, בתמורה או שלא בתמורה, בכל עבודה אחרת או לעסוק בכל עיסוק אחר כשכיר, כעצמאי, כיועץ או למלא תפקיד אחר כלשהוא. הביקורת מצאה כי מנכ"ל המשכן עסק, בנוסף לעבודתו במשכן, גם ביזום ובקידום של אירועי פיוט ושירה, שבוצעו באמצעות גוף הנקרא "מטרוז" המרכז לפיוט בישראל".

בתשובתו הראשונה לביקורת השיב מר מוטי מלכא כי "ככל הידוע לי, אין מוסד תרבות בשם מטרוז" המרכז לפיוט ושירה".

נוכח תגובה זו, הביקורת הציגה בפני מנכ"ל המשכן פירסומים שונים של הגוף הנקרא "מטרוז"- המרכז לפיוט בישראל" החתומים ע"י מר מוטי מלכא יו"ר מטרוז". בתשובתו השניה השיב מנכ"ל המשכן לביקורת כי הינו פעיל באירגונים רבים בהתנדבות, תוך היעדר ניגוד עניינים בין פעילותו ההתנדבותית לבין עבודתו במשכן.

לדעת הביקורת פעילותו של מנכ"ל המשכן כיו"ר מטרוז' מהווה עבודה נוספת, והיא נעשתה בניגוד להסכם העסקתו במשכן.

2. שימוש במשאבי המשכן עבור המרכז לפיוט ושירה

כאמור, המשכן לאומניות הבמה הינו תאגיד עירוני בבעלות מלאה של העירייה, והמרכז לפיוט ושירה הינו עמותה הנתמכת על ידי העירייה. הביקורת מצאה כי במהלך השנים נעשה שימוש במשאבי המשכן עבור המרכז לפיוט ושירה. בעלי תפקידים במשכן ביצעו פעולות וקיבלו החלטות בנושא ניהול המרכז לפיוט ושירה, וזאת כאשר מלוא עלותם מועמסת על המשכן. לדוגמא, מבירור שערנו עם סמנכ"ל הכספים של המשכן, נמצא כי היתה לו מעורבות רבה בפעילות הכספית של המרכז לפיוט ושירה, על פי בקשתו של מנכ"ל המשכן (שהיה באותה עת גם יו"ר המרכז לפיוט ושירה). גם מנהלת הפרויקטים של המשכן, מסרה לביקורת כי ביצעה עבור המרכז לפיוט ושירה הליכי התקשרות עם ספקים לטובת פעילות המרכז.

בתגובתם לדוח מסרו מנכ"ל המשכן וסמנכ"ל הכספים כי פעילותם לטובת המרכז לפיוט ושירה לא הוסתרה, ונעשתה בידעיתה של הנהלת העירייה ולרבות ראש העיר. גם בהתחשב בהסברים אלה, הביקורת רואה בחומרה את השימוש במשאבי המשכן עבור גופים אחרים, וכן את העבודה הנוספת של מנכ"ל המשכן וסמנכ"ל הכספים לטובת המרכז לפיוט ושירה, בניגוד להסכם העסקתם.

3. קליטת עובדת המרכז לפיוט ושירה כמנהלת שיווק ופרסום במשכן

בחודש יוני 2021 פרסם המשכן מכרז פומבי לתפקיד ממלא מקום מנהל שיווק ופרסום בהיקף של כ-30% משרה, ששכרו ישולם לפי תעריף שעתי (45 ש"ח לשעה). ועדת המכרזים כללה את מנכ"ל המשכן, סמנכ"ל הכספים, היועצת המשפטית של המשכן, שני חברי דירקטוריון ומנהלת השיווק של המשכן.

בישיבת הועדה בתאריך 12.7.2021 נבחרה אחת מבין שתי המועמדות שהתמודדו על התפקיד. יצויין כי העובדת שזכתה במכרז הועסקה במרכז לפיוט ושירה עד לתחילת עבודתה במשכן. הן למנכ"ל המשכן והן לסמנכ"ל הכספים, ששימשו כחברי ועדת המכרזים, היתה היכרות אישית עם העובדת שנבחרה, אולם הם לא הצהירו בפני חברי הועדה האחרים על היכרותם המוקדמת עם המועמדת ולא נמנעו מהצבעה.

עוד מצאה הביקורת כי העובדת שנקלטה לתפקיד, החלה את עבודתה במשרה מלאה ולא בשיעור משרה של 30%, כפי שפורסם במכרז שהעובדת זכתה בו. הביקורת רואה בחומרה את השינוי בתנאי העסקתה ביחס לפרסום במכרז, באופן שפוגע פגיעה קשה בעיקרון השיוון שביסוד ההליך המכרזי. לדעת הביקורת, ניתן להניח כי אם היה מפורסם מכרז לתפקיד בהיקף משרה של 100%, מספר המתמודדים היה גדל באופן משמעותי.

בתגובתו לדוח מסר סמנכ"ל הכספים של המשכן כי במועד פרסום המכרז פעל המשכן בהיקף מצומצם, בעיקבות מגיפת הקורונה, ועד תחילת עבודתה בפועל של המועמדת שזכתה במכרז, חלפו כחודשיים, שבמהלכם גדל נפח הפעילות במשכן, דבר שהגדיל את היקף השעות הנדרשות לביצוע התפקיד. לדעת הביקורת, אם אכן גדל נפח הפעילות באופן בלתי צפוי פי שלושה תוך חודשיים, היה

על המשכן לפרסם מכרז חדש לתפקיד ולכלול במכרז החדש תנאי העסקה חדשים, ולא להגדיל בפועל את שיעור המשרה מ- 30% ל- 100%, בניגוד לתנאי המכרז. חמור מכך, הביקורת העלתה כי חצי שנה לאחר תחילת העסקת העובדת כממלאת מקום זמנית, פירסמה הנהלת המשכן ב- 10.2.22 **מכרז פנימי** לתפקיד מנהל שיווק ופרסום, שיועסק בחוזה אישי ושכרו יהיה 30%-40% משכר מנכ"ל התאגיד. למכרז הפנימי ניגשה מועמדת יחידה, העובדת שהתקבלה מספר חודשים קודם לכן לתפקיד מילוי המקום. ב- 6.3.22 החליטה ועדת המכרזים לבחור בעובדת זו כמנהלת שיווק ופרסום של המשכן. למותר לציין כי תנאי העסקתה על פי המכרז הפנימי, היו טובים בהרבה מהתנאים במכרז הפומבי שזכתה בו. עוד יש לציין כי פעולה זו של הנהלת המשכן נעשתה בניגוד להוראת חוזר מנכ"ל 3/2011, הקובעת כי עובד המועסק במשרה זמנית ובשכר שעתי אינו רשאי להתמודד במכרז פנימי.

בישיבת הדירקטוריון מה- 13.4.22, לאחר שמנכ"ל העירייה התריע בפני יו"ר הדירקטוריון על אי סדרים באופן מינוייה של העובדת, החליט הדירקטוריון לא לאשר את החלטת ועדת המכרזים ולא לאפשר את השינוי בתנאי שכרה של העובדת. בתגובתו לדוח הביקורת, מסר סמנכ"ל הכספים של המשכן כי יועמ"ש המשכן ליוותה את תהליך המכרז מתחילתו ועד סופו, וכל הפעולות שנעשו במהלכו אושרו על ידה. **הביקורת רואה בחומרה את הפגמים בהליך קליטת העובדת, שבוצע בניגוד לכללי מנהל תקינים.** בספטמבר 2021, לנוכח הערת הביקורת הודיעה יועמ"ש המשכן למנכ"ל המשכן ולסמנכ"ל הכספים כי ההליך שבוצע היה שגוי, ואם ברצונם לגייס עובד לתפקיד, על המשכן לפרסם מכרז פומבי לאיוש המשרה.

4. **מורשי חתימה במשכן**

בתקנון המשכן (ס' 26.7) נקבע כי "לחברה יהיו לפחות שני מורשי חתימה שחתימת שניהם ביחד יחייבו את החברה. לפחות אחד ממורשי החתימה יהיה נציג הרשות מקרב הסגל הבכיר של עובדי הרשות. לא ניתן לחייב את החברה ללא חתימת נציג הרשות שהוא מורשה חתימה." **הביקורת מצאה כי בניגוד להוראות שנקבעו בתקנון, המשכן ביצע באופן קבוע התקשרויות ותשלומים מבלי שנציגי הרשות המקומית חתמו על ההסכמים ועל הוראות התשלום, כפי שנדרש. חשוב לציין כי המשכן הינו תאגיד עירוני בשליטה מלאה של העירייה, וקביעת בעלי זכות החתימה בתקנון החברה נועדה לאפשר פיקוח על פעילות התאגיד, כך שכל התחייבויות התאגיד יאושרו מראש ע"י נציג הרשות, שהרשות מינתה לצורך כך.** עוד נמצא, כי הנהלת המשכן הביאה לאישור דירקטוריון החברה בישיבת הדירקטוריון הראשונה, ב- 9.2.2012, החלטה בדבר מורשי החתימה שאינה תואמת את תקנון החברה ואף מנוגדת לנוהל האסדרה של משרד הפנים¹. ההחלטה אפשרה חתימה של שני עובדי המשכן בלבד, ללא חתימת נציג העירייה, בכל התקשרויות אומנותיות **ללא הגבלת סכום**². כמו כן, ההצעה החריגה את הצורך

¹ "נוהל אסדרת חברה עירונית" מאפשר בסעיף 2.2.17 הוצאה כספית עד סכום של 30,000 ₪ בחתימת מורשה חתימה אחד, ללא צורך בחתימת נציג הרשות המקומית.

² יודגש כי על פי הנוהל הקיים במשכן, התקשרויות אומנותיות כוללת התקשרויות עם ספקים בנוגע לכל שירותי הבמה, כגון: קול, תאורה, הגברה וכיוצא באלה סוגים שונים של שירותים טכניים הקשורים בהפקת אירועי תרבות.

בחתימת נציג העירייה בהתקשרויות להעסקת עובדים והסכמים עם ספקים עד לסכום של 60 אלף ₪. כל זאת, כאמור, בניגוד לנוהל משרד הפנים ובניגוד לתקנון המשכן.

היועצת המשפטית של המשכן מסרה לביקורת כי הסעיף בתקנון בנוגע למורשי החתימה היה אמור להיות תואם לסעיף הרלוונטי בנוהל האסדרה של משרד הפנים. לדבריה, בעת כתיבת התקנון נשמטו מהתקנון בטעות שתי שורות, כך שנוהל האסדרה לא צוטט בתקנון בשלמותו. לדבריה, בישיבה הראשונה של דירקטוריון המשכן עלתה לדיון הצעת ההחלטה בעניין מורשי החתימה, שנועדה, לדברי יועמ"ש המשכן, ליצור התאמה בין התקנון לבין נוהל האסדרה (בפועל, כאמור, ההחלטה שהתקבלה בעניין מורשי החתימה לא היתה בהתאם לנוהל משרד הפנים).

הביקורת העירה למנכ"ל המשכן על כך שלא ביקש לקבל בעניין זה חוות דעת משפטית בכתב. כמו כן, הביקורת העירה כי אם אכן נפלה טעות בכתיבת התקנון, ראוי היה לתקנה באמצעות שינוי התקנון, ולא באמצעות החלטת דירקטוריון הסותרת את הוראות התקנון.

הביקורת רואה בחומרה את ההתנהלות של מנכ"ל המשכן ודירקטוריון המשכן ואת ביצוע ההתקשרויות והתשלומים שלא בהתאם לתקנון, ואף בניגוד לכללי האסדרה שנקבעו בחוזר מנכ"ל משרד הפנים ובניגוד להוראות הממונה על התאגידים העירוניים.

5. ייעוץ לעיריית בית שמש

בישיבת דירקטוריון המשכן מיום 27.12.2021, עדכן מנכ"ל המשכן את חברי הדירקטוריון בעניין סיוע לעיריית בית שמש בהפעלת היכל התרבות בעיר. לדבריו, כפי שנרשמו בפרוטוקול הישיבה "מנכ"ל המשכן שימש כיועץ ראש העיר (בית שמש) להכנות לפתיחת ההיכל, לצד הצוות הבכיר של המשכן, שסייע בייעוץ בצדדים הטכניים...". הביקורת בדקה את הבסיס החוקי לשירות שניתן לעיריית בית שמש ומצאה את הממצאים הבאים:

5.1 נמצא כי הדיווח של מנכ"ל המשכן לדירקטוריון לא היה מדויק, מאחר ועיקר הסיוע להיכל התרבות בבית שמש נעשה ע"י המנהל הטכני של המשכן. התברר כי בתאריך 18.1.2021 נחתם בין עיריית בית שמש לבין המשכן הסכם למתן שירותי יעוץ בנושא היכל התרבות, שנקבע בו כי המשכן יעניק לעיריית בית שמש שירות של ליווי ויעוץ בכל הנוגע לקבלת המבנה והמערכות בהיכל התרבות העירוני בבית שמש.

להסכם צורף נספח המפרט את מכלול השירותים אותם התחייב המשכן להעניק לעיריית בית שמש, כגון: קבלת המבנה מהקבלן לצורך הפעלתו, קבלת מערכות התפעול של המבנה, טיפול בהצטיידות היכל התרבות החל מריהוט בסיסי וטלפוניה ועד לתוכנה לרכישת כרטיסים. כמו כן נקבע בהסכם כי תתקיים חפיפה מול האדם שיבחר לתפקיד מנהל היכל התרבות בבית שמש.

סעיף 7.1.6 בתקנון המשכן קובע, בין היתר, כי המשכן רשאי לקיים "שיתוף פעולה עם גופים תרבותיים ואומנותיים בישראל ומחוצה לה לשם יצוג העיר אשדוד, ו/או שותפות במיזמים לאומיים ובינלאומיים שעניינם תרבות ו/או פעולות קהילתיות הנוגעות לתרבות".

לדעת הביקורת, לא היתה למנכ"ל המשכן סמכות לחתום על ההסכם למתן השירותים לעיריית בית שמש, מאחר שמתן יעוץ וסיוע בנושאים טכניים אינם חלק ממטרות המשכן כפי שנקבעו בתקנון ואינם חלק משיתופי הפעולה שהמשכן רשאי לקיים.

5.2 היעדר חתימתו של מורשה החתימה מטעם העירייה – נמצא כי הסכם ההתקשרות בין המשכן לבין עיריית בית שמש נחתם ע"י מנכ"ל המשכן וע"י סמנכ"ל הכספים, ללא חתימת עובד עירייה בכיר כנדרש בתקנון המשכן.

5.3 היעדר אישור דירקטוריון המשכן- נמצא כי הסכם ההתקשרות לא הובא לאישור הדירקטוריון לפני ביצועו. רק בתאריך 25.8.21 (7 חודשים לאחר חתימת ההסכם) ולקראת סיום העבודות, עדכן מנכ"ל המשכן את הדירקטוריון בדבר מתן היעוץ לעיריית בית שמש. עדכון נוסף בנושא נמסר רק בישיבת הדירקטוריון מתאריך 27.12.21, לאחר שתקופת מתן השירותים לעיריית בית שמש כבר הסתיימה.

5.4 בהתאם לרישומי הנה"ח של המשכן, העבירה עיריית בית שמש למשכן סכום של 20,400 ₪ בגין 17 ימי עבודה של המנהל הטכני בחודשים פברואר-נובמבר 2021, במסגרת הסיוע בהפעלת היכל התרבות בבית שמש.

לדברי מנכ"ל המשכן ולדברי המנהל הטכני של המשכן, מדובר בהתקשרות שהחלה "כלמידת עמיתים", ולאור הימשכותם ומורכבותם דרש המשכן תשלום עבור הידע והתשומות שהושקעו בפרויקט. כמו כן, המנהל הטכני של המשכן מסר לביקורת כי השירות שניתן לעיריית בית שמש העשיר את הידע המקצועי שלו במערכות חדשות המופעלות כיום באולמות תרבות בערים אחרות. עוד ציין המנהל הטכני כי עבודתו בבית שמש לא פגעה בתפקוד המשכן, מאחר ובאותה תקופה התקיימה פעילות מועטה במשכן בשל מגפת הקורונה.

גם בהתחשב בהסברים אלה, לדעת הביקורת שגה מנכ"ל המשכן בכך שנענה לבקשתה של עיריית בית שמש ואיפשר את עבודתו של המנהל הטכני של המשכן בגוף שאינו אמור להעסיק אותו, ובכך שעשה זאת ללא אישור הדירקטוריון.

דו"ח ביקורת מיוחד

המרכז לתרבות האנדלוסית והפיוט בישראל

התזמורת האנדלוסית הישראלית נוסדה בשנת 1994 באשדוד³, ומטרתה לשמר ולהפיץ את המורשת המוסיקלית שנוצרה בתקופת תור הזהב בספרד. בשנת 2006 זכתה התזמורת האנדלוסית בפרס ישראל על תרומתה יוצאת הדופן לתרבות ולחברה בישראל.

"קרן התזמורת האנדלוסית הישראלית- אגודת הידידים (ע"ר)" – (להלן: "הקרן" או "אגודת הידידים"), הינה עמותה שהוקמה בשנת 1999. מטרתיה העיקריות, כפי שנקבעו בתקנון העמותה, הינן לתמוך בפעילות של התזמורת האנדלוסית, לרבות תמיכה כספית, ולפעול להקמת משכן קבע לתזמורת האנדלוסית. יתרה מכך, בשנת 2007 נחתם הסכם בין אגודת הידידים לבין התזמורת האנדלוסית הקובעת את מגוון השירותים שאגודת הידידים תעניק לתזמורת האנדלוסית, לרבות תמיכה כספית.

המרכז לפיוט ושירה נוסד בשנת 1988 ויעודו הנחלת מורשת הפיוט היהודי הספרדי לבני הדור הצעיר ולכלל ישראל.

התזמורת האנדלוסית והמרכז לפיוט ושירה מנוהלים על ידי העמותה "המרכז לתרבות האנדלוסית והפיוט בישראל". העמותה נתמכת ע"י עיריית אשדוד בסכום של כ- 2.5 מיליון ₪, מהם 1.8 מיליון ₪ מיועדים לתזמורת וכ- 700 אלפי ₪ מיועדים לתחום הפיוט.

מנכ"ל העמותה ויו"ר העמותה המנהלת את התזמורת האנדלוסית ואת המרכז לפיוט ושירה הפנו את תשומת לב הביקורת לפעולות לא תקינות, לכאורה, שביצע מנכ"ל המשכן לאומנויות הבמה בעת שכיהן בתפקיד יו"ר העמותה, כמפורט להלן:

הביקורת בדקה את המידע מצאה כי ב- 22.3.21 זומן כינוס של האסיפה הכללית של הקרן, כשבסדר היום נכללו הסעיפים: שינוי שם העמותה, שינוי מטרות העמותה, צירוף חברים חדשים לעמותה, מינוי יו"ר ועד מנהל, ועדת ביקורת, רואי חשבון, מורשי חתימה ומינוי מנהל אדמיניסטרטיבית. להלן ההממצאים שהעלתה הביקורת:

1. **החלפת חברי האסיפה הכללית** – באסיפה הכללית שנערכה ב- 22.3.2021 השתתפו 4 מתוך 17 חברי העמותה. באותה ישיבה הוחלט לצרף לאסיפה 5 חברים חדשים. יום למחרת (23.3.2021), התכנסה שוב האסיפה הכללית של העמותה בנוכחות 4 חברים (שלושה חברים מייסדים וחבר שצורף יום קודם). באותה ישיבה הוחלט על גריעת 12 חברים, כך שמתוך חברי האסיפה הכללית של הקרן (17 במקור) נשארו רק 5 חברים ואליהם צורפו 5 חברים חדשים. כמו כן נבחרו באסיפה הכללית חברי הוועד המנהל של העמותה ונקבע כי מוטי מלכא יהיה יו"ר הוועד המנהל.

³ עד ינואר 2020 פעלה התזמורת האנדלוסית במסגרת החברה העירונית לתרבות. החל מינואר 2020 היא פועלת תחת עמותה בשם "המרכז לתרבות האנדלוסית ולפיוט בישראל" המאגדת פעילות של שני גופים (התזמורת האנדלוסית והמרכז לפיוט ושירה).

נמצא כי סדרי ההזמנה לאסיפה הכללית לא היו בהתאם לנדרש בתקנון העמותה, וכן כי הפסקת חברותם של חברי העמותה לא היתה בהתאם לנדרש בחוק העמותות ובתקנון המצוי⁴.

2. **שינוי שם העמותה** - באסיפה הכללית התקבלה החלטה על שינוי שם הקרן משמה המקורי ל"מטרוז' המרכז לפיוט בישראל" - שם שאינו קשור למטרות המקוריות של הקרן. הביקורת העירה כי זהו שם מטעה, מאחר והוא דומה מאוד לשמו של גוף תרבות עירוני אחר ("המרכז לפיוט ושירה אשדוד")⁵ הפועל מזה שנים בתמיכת העירייה באותו תחום מוסיקלי - תרבותי.

3. **שינוי מטרות העמותה** - כאמור, בתקנון הקרן נקבע כי מטרתה העיקרית לפעול להקמת משכן קבע לתזמורת האנדלוסית.

באסיפה הכללית של הקרן מה 22.3.2021 התקבלה החלטה על שינוי מטרות הקרן שנקבעו בתקנון, ורישום מטרות אחרות במקומן : לימוד והנחלת מורשת הפיוט לדור הצעיר, קיום קונצרטים לפיוט וניגון יהודי, קיום אירועים, כנסים, שבתות עיון ותרבות, קיום פסטיבלים ייחודיים ועוד. כפי שניתן לראות, מטרותיה החדשות של הקרן אינן קשורות למטרותיה המקוריות, והן דומות ומקבילות לאלו של המרכז לפיוט ושירה אשדוד. משמעות החלטה זו הינה שהקרן מפסיקה לתמוך בעמותת התזמורת ובפעילותיה, ולמעשה הופכת לגוף מתחרה לעמותת התזמורת.

יש לציין כי רשם העמותות לא אישר את הבקשה לשינוי שם הקרן ולשינוי מטרותיה.

4. **מינוי יו"ר ועד מנהל** - באסיפה הכללית נבחר מר מוטי מלכא לכהן כיו"ר הועד המנהל של הקרן ומורשה החתימה מטעמה. הביקורת מצאה פרסומים רבים בהם מצוין כי מוטי מלכא הינו יו"ר מטרוז' ומשמש כגורם המרכזי בניהולה, כך שבמינויו ליו"ר הקרן הביא מנכ"ל המשכן להכפפה מלאה של הקרן לגוף הפרטי שהפעיל ("מטרוז"). הביקורת רואה בחומרה את ההשתלטות של מנכ"ל המשכן על גוף תרבות עירוני אחר, ואת הניסיון לשנות את שמו ואת מטרותיו.

5. **מינוי מנהלת אדמיניסטרטיבית** - עד לחודש מרץ 2021 שימש מר מוטי מלכא, בנוסף לתפקידו כמנכ"ל המשכן, גם כיו"ר העמותה המנהלת את המרכז לפיוט ושירה. ב-9.3.21 הוא התפטר מכל תפקידיו בעמותה ואף הודיע על הפסקת חברותו בעמותה.

⁴ סעיף 12.1 לתקנון העמותה קובע כי הודעה על קיום האסיפה הכללית תנתן לפחות 7 ימים לפני קיום הישיבה. 60% מחברי העמותה הכללית רשאים להסכים על קיום ישיבה בהתראה קצרה יותר. כמו כן נקבע בסעיף 16 לחוק העמותות כי "לא יוצא חבר מהעמותה, אלא מהטעמים שפורטו בתקנון ולאחר שניתנה לו הזדמנות נאותה להשמיע טענותיו".
⁵ המרכז לפיוט ושירה אשדוד הינו גוף תרבות שמטרתו לפתח ולעודד את היצירה בתחום הפיוט, במיוחד בתחומי החזנות ושירת הבקשות, והפצת המורשת בתחומים אלה.

הביקורת מצאה כי באסיפה הכללית של אגודת הידידים מה- 22.3.21 מונתה המנהלת האדמיניסטרטיבית של המרכז לפיוט ושירה גם כמנהלת האדמיניסטרטיבית של הקרן. יצויין כי בהסכם העסקתה במרכז לפיוט ושירה, העובדת חתמה על התחייבות לא להיות מועסקת בעמותה מתחרה במהלך כל תקופת עבודתה, וכן במשך 3 שנים נוספות לאחר הפסקת עבודתה במרכז לפיוט ושירה.

נמצא כי העובדת פרשה מעבודתה במרכז לפיוט ושירה ב- 30.9.2021, כך שבמשך חצי שנה עבדה בשתי עמותות מתחרות, בניגוד להתחייבות בהסכם העסקתה.

עוד נמצא כי בסמוך למינויה כמנהלת אדמיניסטרטיבית של הקרן, ב- 18.3.21, אישר לה מר מוטי מלכא תוספות שכר רטרואקטיביות בסך ₪ 77,385⁶ עבור שנות עבודתה במרכז לפיוט ושירה, למרות שבאותה עת כבר לא שימש כיו"ר המרכז לפיוט ושירה ולא היה כלל חבר עמותה. בנוסף, מר מלכא חתם על הוראת התשלום כחותם יחיד (יחד עם העובדת עצמה, למרות שלא היתה בעלת זכות חתימה), בניגוד להחלטה הקובעת כי על התחייבויות העמותה יחתמו שניים מקרב מורשי החתימה.

הביקורת רואה בחומרה רבה את התשלום ששילם מוטי מלכא למנהלת האדמיניסטרטיבית של המרכז לפיוט ושירה, מבלי שהיתה לו כל סמכות לכך.

⁶ שולמו לה הפרשי שכר עבור נסיעות, שעות נוספות גלובליות, הפרשי פנסיה, הפרשי קרן השתלמות בגין השנים 2014 עד 2021.



לשכת מבקר העירייה פרוטוקול מס' 2/2023

פרוטוקול משיבת הוועדה לענייני ביקורת שהתקיימה ב- 19.4.23 בנושא:
דוח ביקורת מיוחד
סוגיות בפעילות המשכן לאומניות הבמה אשדוד והתזמורת האנדלוסית

נוכחים: ד"ר אלי לחמני - יו"ר הוועדה
מר אמיר ליברטי – חבר הוועדה
גב' סטלה ויינשטיין- חברת וועדה
מר מוטי מלכא- מנכ"ל המשכן לאומניות הבמה
מר רז נוראל – סמנכ"ל כספים במשכן
מר תמיר בראנץ – מבקר העירייה
מר שלמה בן עזרא- מבקר העירייה לשעבר
גב' אילנית הראל – עובדת ביקורת

כללי - בתחילת הדיון התייחסה הוועדה לטענות העיקריות במכתבו של מנכ"ל המשכן לאומנויות הבמה (להלן "המשכן") מיום 17.4.2023, הן לטענה לגבי שינויי העריכה שנעשו בדוח והן לטענה לגבי סמכותו של מבקר העירייה לערוך ביקורת על פעולות שנעשו בקרן התזמורת האנדלוסית הישראלית.

הוועדה קבעה כי הדוח המוגש לוועדה היום זהה לדוח שהוגש לוועדה לקראת הדיון שאמור היה להתקיים בנובמבר 2022, וכי שינויי העריכה לא שינו את תוכן הדוח אלא רק את סדר הפסקאות בדוח.

בעניין סמכותו של מבקר העירייה לבדוק את פעילות הקרן התזמורת האנדלוסית הישראלית, לדעת הוועדה מאחר ומטרותיה העיקריות של הקרן, כפי שנקבעו בתקנונה, הן לפעול לגיוס כספים לטובת התזמורת האנדלוסית, שהיא גוף נתמך, רשאי מבקר העירייה לבדוק את התנהלות הקרן ולהציג את ממצאיו בדוח הביקורת המיוחד.

להלן החלטותיה של הוועדה:

1. סוגיות בפעילות המשכן לאומניות הבמה אשדוד

החלטה מס' 11/2023 - עבודתו הנוספת של מנכ"ל המשכן

הוועדה רואה בחומרה את העיסוק הנוסף של מנכ"ל המשכן בניגוד לחוזה העסקתו. הוועדה דוחה את טענת מנכ"ל המשכן שדיענתו של ראש העיר לעיסוקו בעבר כיו"ר המרכז לפיוט ושירה, יכולה להיות אישור לעבודתו הנוספת. הוועדה העירה כי כל עוד חוזה העסקתו אוסר באופן גורף על כל עבודה נוספת (בשכר ושלא בשכר), אסור היה לו לפעול בניגוד לתנאי העסקתו.

עוד קבעה הוועדה כי ראוי שמנכ"ל המשכן היה מסיים את תפקידו כיו"ר העמותה מיד כשהוצגו בפניו ממצאי הביקורת, וכי ראוי שיעשה זאת כיום.

יחד עם זאת, הוועדה סבורה כי ראוי היה שגופי הבקרה של המשכן, קרי – יו"ר הדירקטוריון, ועדת ביקורת, מבקר הפנים והיועץ המשפטי, היו נותנים דעתם לעניין זה ומתריעים על כך שהדבר אסור.

החלטה מס' 12/2023 - תאגידים עירוניים

הוועדה ממליצה למועצת העיר להורות לכל מנכ"לי החברות העירוניות והתאגידים העירוניים, לבדוק האם בעלי התפקידים באותם גופים משמשים בתפקיד נוסף בעמותות או בגופים עירוניים אחרים. במקרים שימצא כי עובדי הגוף העירוני משמשים בתפקידים שונים (בשכר או שלא בשכר) בגופים אחרים, יובא הדבר לאישור הדירקטוריון.

החלטה מס' 13/2023 - שימוש במשאבי המשכן עבור המרכז לפיוט ושירה

הוועדה מעירה למנכ"ל ולסמנכ"ל הכספים של המשכן על השימוש שנעשה במשאבי המשכן עבור המרכז לפיוט ושירה בניגוד לנהלים ולחוזה העסקתם.

הוועדה מציינת, כי על פי ראיות שהומצאו לה, ראש העיר היה מודע לפעילותו הנוספת של מנכ"ל המשכן וראוי היה שיעיר לו על כך.

החלטה מס' 14/2023 - קליטת עובדת המשכן

הוועדה רואה בחומרה את הליך קליטת העובדת ואת השינוי המשמעותי בתנאי העסקתה תוך זמן קצר, בניגוד לתנאי המכרז. הוועדה מעירה להנהלת המשכן וליועצת המשפטית של המשכן על ההתנהלות הלא תקינה בהליך זכייתה של העובדת במכרז.

החלטה מס' 15/2023 - ניגוד עניינים

הוועדה רואה בחומרה את התנהלותם הלא תקינה של מנכ"ל המשכן וסמנכ"ל הכספים, בכך שלא הצהירו בפני הוועדה על ההיכרות המוקדמת שלהם עם המועמדת שזכתה במכרז.

החלטה מס' 16/2023 - מורשי חתימה במשכן

הוועדה רואה בחומרה רבה את ביצוע ההתקשרויות והתשלומים בניגוד לתקנון החברה, בניגוד לכללי האסדרה שנקבעו בחוזר מנכ"ל משרד הפנים ובניגוד להוראות הממונה על התאגידים העירוניים.

הוועדה מעירה על התנהלות דירקטוריון החברה, שהחליט על מורשי החתימה במשכן בניגוד לתקנון המשכן ובניגוד לנוהל ההסדרה, ומעירה על התנהלות גופי הבקרה (קרי, מבקר הפנים והיועץ המשפטי של המשכן), שלא הסבו תשומת לב הדירקטוריון לכך.

החלטה מס' 17/2023 - דירקטוריון המשכן

הוועדה מבקשת ממבקר העירייה שיכלול בדוח הביקורת בנושא ההתנהלות הכספית של המשכן, בדיקה לגבי קיום מנגנוני בקרה, לרבות דירקטוריון החברה וועדת הביקורת של החברה.

החלטה מס' 18/2023 - מורשי חתימה בתאגידים עירוניים

הוועדה ממליצה שמועצת העיר תנחה את כל הדירקטוריונים של החברות העירוניות והתאגידים העירוניים לבדוק שקביעת מורשי החתימה תואמת את תקנון ההתאגדות ואת נוהל ההסדרה של משרד הפנים. בנוסף, הוועדה מבקשת כי היועמ"ש של העירייה יגדיר מיהם בעלי התפקידים בעירייה שעומדים בהגדרת "סגל בכיר", כפי שצוין בנוהל ההסדרה של משרד הפנים.

החלטה מס' 19/2023 - ייעוץ לעיריית בית שמש

הוועדה העירה למנכ"ל המשכן על כך שאיפשר את עבודתו הנוספת של המנהל הטכני לטובת רשות מקומית אחרת, ללא אישור הדירקטוריון. בנוסף, הוועדה העירה למנכ"ל המשכן על כך שעידכן את הדירקטוריון רק לאחר סיום ההתקשרות עם אותה רשות מקומית.

2. המרכז לתרבות אנדלוסית ולפיוט בישראל

החלטה מס' 20/2023 - קרן התזמורת האנדלוסית הישראלית- אגודת הידידים (ע"ר)

לאור ממצאי דוח מבקר העירייה, הוועדה ממליצה להעביר את התנהלותה של "קרן התזמורת האנדלוסית הישראלית- אגודת הידידים" לבדיקת רשם העמותות, ולבקש כי תבוצע ביקורת עומק בעמותה.

החלטה מס' 21/2023 – המרכז לתרבות האנדלוסית ולפיוט בישראל

לאור המידע לכאורה שהעביר מנכ"ל המשכן לוועדת הביקורת במהלך הישיבה, בדבר התנהלות המרכז לתרבות האנדלוסית ולפיוט בישראל, הוועדה תבקש ממנכ"ל המשכן להעביר את כל האסמכתאות והראיות התומכות במידע שמסר ולאחר מכן ממליצה לבקש מרשם העמותות לערוך ביקורת עומק "במרכז לתרבות האנדלוסית ולפיוט בישראל".

3. הגשת דוח הביקורת המיוחד למועצת העיר

החלטה מס' 22/2023 – התייחסות המבוקרים לדוח הביקורת

הוועדה מאפשרת למנכ"ל ולסמנכ"ל הכספים של המשכן להעביר עד ליום 23.4.2023 מסמכים נוספים הקשורים לממצאים שנרשמו בדוח, על מנת שמבקר העירייה יתייחס אליהם.

החלטה מס' 23/2023 – חומר האסור בפרסום

הוועדה ממליצה שבכל מסמך המכיל ממצאי ביקורת, יצוין איסור הפרסום באופן בולט בגוף המסמך. לדעת הוועדה יש לאמץ החלטה זו גם בהודעות דואר אלקטרוני.

תמיר בראנץ' - עו"ד (רו"ח)
מבקר העירייה

ד"ר אלי לחמני- עו"ד (רו"ח)
יו"ר ועדת הביקורת